

# Otvorenost parlamenata u Bosni i Hercegovini i regionu

PREPORUKE ZA  
UNAPREĐENJE STANJA



# ZaštoNe

 ActionSEE



**National Endowment  
for Democracy**

*Supporting freedom around the world*



Ovaj prijedlog praktične politike je dio projekta finansiranog od strane NED - National Endowment for Democracy.

Ovaj projekat je sufinansiran od strane Evropske unije. Prijedlog praktične politike je urađen uz pomoć Evropske unije. Sadržaj je isključivo odgovornost ActionSEE mreže i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

**Autorice:** Amina Izmirlić i Tamara Branković

# **Otvorenost parlamenata u Bosni i Hercegovini i regionu**

PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE STANJA

*\*Stavovi iznijeti u dokumentu predstavljaju stavove autora  
i ne odražavaju nužno mišljenje donatora.*

**Sarajevo, 2019**



# UVOD

U.G „Zašto ne?“ Sarajevo je u saradnji sa partnerima iz regionalne mreže NVO "ActionSEE", pripremio prijedlog praktične politike, u kome analiziramo nivo transparentnosti, otvorenosti i odgovornosti zakonovadnih vlasti u regionu Zapadnog Balkana. Prijedlog je rezultat opsežnog istraživanja, baziranog na naučnoj metodologiji, koje su članice mreže ActionSEE provele u prethodnih nekoliko mjeseci.

Cilj cjelokupnog istraživanja jeste da pruži podroban pregled stanja u navedenim oblastima, te da doprinese implementaciji reformi u radu javnu uprave, utiče na jačanje principa dobre uprave i pomogne samim institucijama da ih efikasnije primjene u svom radu.

Smatramo da su to ciljevi koje dijelimo sa samim institucijama koje su obuhvaćene istraživanjem. Prijedlog praktične politike, sa popratnim analizama, drugi je po redu ovakav dokument. Članice mreže su i prethodne dvije godine, nakon provedenog istraživanja, izradile preporuke za unaprijeđenje otvorenosti institucija vlasti. Na osnovu rezultata istraživanja izrađene su politike koje pružaju pregled stanja u institucijama BiH i regiona, uključujući uočene nedostatke i dobre prakse u ovoj oblasti. Na temelju tih analiza su izrađene i preporuke i "mape puta" za unaprijeđenje specifičnih područja koja su pokrivena istraživanjem.

S obzirom da je prošlogodišnje istraživanje bilo obogaćeno indikatorima kojima se zagovara viši standard proaktivne transparentnost, ovogodišnje istraživanje se pridržavalo tih istih indikatora kako bi se lakše rezultati mogli komparirati, te kako bi se ustvrdio stvarni progres, odnosno regres.

Politika otvorenosti mora biti politika svih parlamenata u regionu, mora biti definisana kao i ostale važne politike i ne smije biti plod trenutne odluke ili trenutnog raspoloženja vlasti. Svaka zemlja regiona ima svoje specifične, političke uslove u kojima razvija i svoju otvorenost, ali se može primijetiti značajan prostor za zajedničko regionalno djelovanje na poboljšanju stanja.

Naš prijedlog je upućen donosiocima odluka u zakonodavnim vlastima zemalja regiona. On može biti od koristi i predstavnicima međunarodnih institucija, ali i kolegama iz NVO sektora koji se bave ovim pitanjima. U svrhu kvalitetnijeg javnog dijaloga o ovim temama organizovaćemo niz javnih događaja, na kojima ćemo čuti mišljenja svih zainteresovanih strana i pokušati da nađemo zajednička održiva rješenja za razvoj u ovoj oblasti.

Također, poštovaćemo principe transparentnosti istraživanja i upoznati institucije sa svim detaljima njegovog sprovođenja i donesenih zaključaka. Ostajemo otvoreni za sve sugestije, dobronamjerne kritike i rasprave o našem predlogu praktične politike.



## Otvorenost parlamenata u regionu Zapadnog Balkana

Rezultati sprovedenog istraživanja ukazuju na to da je otvorenost parlamenata u regionu u 2018. godini porasla u odnosu na 2017. i 2016. Regionalni prosek u poslednjem krugu merenja iznosio je 65%, što je za 4% više nego prethodne godine (61%). Ovaj nalaz je ohrabrujući zbog činjenice da su u 2017. dodati novi indikatori, koji su pooštrili kriterijume za merenje i doveli do pada rezultata u godini kada je metodologija revidirana i postala stroža. Verujemo da je takav istraživački pristup nadovezao na činjenicu da su parlamenti, budući da nisu uspeali da ispune napredne indikatore u 2017. godini, počeli da razvijaju svoju otvorenost u skladu sa nalazima i preporukama istraživanja.

Međutim, ovogodišnje istraživanje takođe ukazuje i na značajne regionalne razlike u pogledu otvorenosti parlamenata. Razlika između nacionalnih parlamenata varira od 79%, što je dostignuto u Crnoj Gori do 46% u Bosni i Hercegovini. Pored toga, u toku analizirane tri godine, napredak u otvorenosti je neujednačen, dok je pad zabeležen u nekoliko zemalja. Značajan napredak od 23% je zabeležen na Kosovu čiji je parlament u 2018. godini ispunio 72% indikatora u odnosu na samo 49% u 2017. Manje značajan napredak, od 3% do 4%, je ostvaren u Srbiji i Severnoj Makedoniji pa u 2018. godini imamo skor od 58%, odnosno 62% ispunjenosti indikatora. Nešto lošiji skor u 2018. godini je zabeležen u parlamentu Crne Gore (79%) i Albanije (71%), u poredenju sa 2017. godinom kada je Crna Gora ispunila 80% indikatora, a Albanija 75%.

Međutim, može se izvesti opšti zaključak da je otvorenost parlamenata na nezadovoljavajućem nivou.

Najviši zakonodavni organi regiona još uvek nemaju strateški pristup politici otvorenosti, što je uočeno i prikazano u analizi otvorenosti parlamenta iz 2016. godine. Takođe su ostali nepromenjeni rezultati monitoringa sprovedenog 2017. i 2018. godine. Zahtevi za otvorenošću mogu samo posredno da proisteknu iz Ustava, Pravilnika i drugih zakona i akata, kao što je Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ili pak iz uslova za pristupanje procesu EU integracija. Zbog toga su podložni različitim interpretacijama i počivaju na spremnosti skupštinske većine da se pridržava demokratskih principa i principa dobrog upravljanja.

Informacije o radu parlamenta pripadaju građanima, te je potrebno stalno poboljšavati postojeći nivo kulture otvorenosti parlamenta. Politika otvorenosti treba da se razvija istim tempom kao i nove tehnologije. Nove tehnologije treba u potpunosti koristiti jer bi to, između ostalog, podržalo i olakšalo objavljivanje podataka u mašinski čitljivom formatu. U prilog tome ide i činjenica da rezultati pokazuju da parlamenti u regionu nisu posvećeni objavljivanju podataka u otvorenom formatu, čime se opovrgavaju i umanjuju upotrebne vrednosti objavljenih informacija.

Nedostatak želje za radom na unapređenju otvorenosti i transparentnosti parlamenata je istinski i ponovo potvrđen u 2018. godini, kada 4 od 6 parlamenata nije uopšte popunilo upitnik – Srbija, Crna Gora, Severna Makedonija i Bosna i Hercegovina. To ukazuje na činjenicu da čak i oni parlamenti koji su ostvarili najbolje rezultate u otvorenosti više vole da samo formalno ispune obavezu nego da se suštinski otvore i saraduju sa civilnim društvom i građanima. Nespremnost da se popuni upitnik je sama po sebi pokazatelj nedovoljne otvorenosti i nedostatka interesovanja za promovisanje otvorenosti.

Naše istraživanje je pokazalo nekoliko „kritičnih tačaka“, to jest ključnih prepreka u razvoju otvorenosti parlamenata u regionu.

## Transparentnost, pristupačnost i komunikacija sa građanima

Rezultati istraživanja pokazuju da je otvorenost u oblasti transparentnosti porasla u celom regionu. Jedini parlament čiji je rezultat lošiji nego u 2017. godini je albanski koji je ispunio 9% manje indikatora. Međutim, zabrinjavajuća je činjenica da parlamenti svih ovih godina stagniraju u oblasti pristupačnosti ostvarujući regionalni prosečni rezultat od oko 61% kako u 2017, tako i u 2018. godini. Parlamenti moraju da rade na unapređenju kontakata sa građanima kako bi u potpunosti ispunili svoju ulogu najviše instance u regionalnim političkim sistemima. Ovo je naročito važno u Bosni i Hercegovini koja je u 2017. i 2018. godini ispunila tek nešto više od trećine postavljenih indikatora – 39% odnosno 37%.

Iako postojanje Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja u regionu u velikoj meri doprinosi većoj transparentnosti parlamenata, potrebno je dodatno ojačati njegovu primenu. Izuzetno je značajno da parlamenti ulože napor kako bi poboljšali proaktivnost u objavljivanju informacija o svom radu.



Iako među parlamentima u regionu postoje države koje se ističu i primeri dobre prakse kada je u pitanju objavljivanje podataka o radu parlamenta i poslanika, zaključujemo da zakonodavni okvir i deklarativna posvećenost poštovanju principa otvorenosti i međunarodnih standarda često ostaju samo na papiru. Istraživanje za 2018. godinu takođe pokazuje da većina parlamenata u regionu još nije objavila informacije o aktivnostima poslanika u skupštinskim odborima, dokumentima koji potiču iz rada odbora, niti podnela amandmane.

Interakcija sa građanima, uključujući mogućnost podnošenja e-peticije, koju je kao mehanizam ne nudi ni jedan parlament u regionu, u 2018. godini je u padu rezultirajući sa regionalnim rezultatom od 31% ispunjenosti indikatora u poređenju sa 2017. godinom kada je ispunjeno 35%. Crna Gora, regionalni šampion u otvorenosti parlamenta, ispunila je samo 31% indikatora u oblasti interakcije sa građanima. Države čiji su parlamenti ostvarili najlošiji rezultat u ovoj oblasti u 2018. godini su Srbija (24%) i Bosna i Hercegovina (14%). Parlamenti u regionu su i dalje inertni i ne teže ulaganjima u nove kanale komunikacije koji bi mogli da premoste jaz između građana i njihovih predstavničkih institucija. Drugi regionalni problem je poštovanje principa da se podaci objavljuju u otvorenim formatima podataka, što bi povećalo dostupnost i olakšalo građanima prikupljanje informacija.

Rezultati u interakciji građana posebno su zanimljivi zbog činjenice da u svakoj zemlji postoji osnova za sprovođenje javnih konsultacija, naročito u Albaniji (100%), na Kosovu (77%) i u Crnoj Gori (77%). Pod ovim se podrazumeva mogućnost organizovanja javnih slušanja, na kojima civilno društvo i ekspertska zajednica mogu da podnose svoje predloge i učestvuju, kao i omogućavanja zainteresovanim građanima i civilnom društvu da prisustvuju sednicama parlamentarnih odbora.

Ono što svakako izaziva zabrinutost je činjenica da su transparentnost i komunikacija sa građanima i dalje niski kada se govori o pripremi, raspravi, usvajanju i predstavljanju (u formatu otvorenih podataka open data) najvažnijeg godišnjeg zakonodavnog akta u svakoj zemlji - državnog budžeta. Prosečni skor za svaku zemlju u 2018. godini povećan je za 10% u odnosu na 2017. i iznosi 51%. Međutim, polovina zemalja je postigla nezadovoljavajuće rezultate u ovoj oblasti: Bosna i Hercegovina (23%), Srbija (30%) i Severna Makedonija (38%).

Od suštinskog je značaja da se parlamenti u regionu potrude da u potpunosti uvide značaj, ulogu i mišljenje civilnog društva u demokratiji i da poboljšaju mehanizme saradnje sa njim. Primećeno je da je uprkos postojećim mehanizmima i deklarativnoj rešenosti nosilaca zakonodavne vlasti, parlamentarna saradnja sa civilnim društvom u regionu generalno narušena. Skupština Republike Srbije prekinula je saradnju sa Otvorenim parlamentom nakon protesta ove inicijative zbog načina na koji se raspravljalo o Zakonu o budžetu za 2018. godinu i načina na koji je on usvojen.



## Nadzor nad radom parlamenta – dobra osnova i loše sprovođenje

Parlamenti u zemljama Zapadnog Balkana i dalje imaju dobre osnove za sprovođenje nadzora nad radom parlamenta, što podrazumeva procedure koje omogućavaju skupštini da preispita Vladu i pozove je na odgovornost, ali i skupštinskim odborima da uključe stručnjake u konsultacije o određenim zakonodavnim stavkama ili oblastima politika. Ove godine, kosovski parlament je sa 94% ispunjenih indikatora preuzeo vodeću poziciju na kojoj je do sada bio parlament Crne Gore, koji je ponovo ostvario 93%. Kada se govori o ostalim nacionalnim parlamentima, rezultati nisu pretrpeli promene u poređenju sa merenjima iz prethodne godine: parlament Albanije (88%) i Severne Makedonije (83%). Skupština Srbije je jedina koja je pretrpela pad od 5%, ispunivši 67% indikatora u 2018. godini, u poređenju sa 72% u 2017.

Međutim, potrebno je značajno ojačati parlamentarni nadzor na nivou celog regiona, sa naglaskom na obezbeđivanju njegove pune primene u praksi. Parlamenti u regionu su nastavili da primenjuju ovu funkciju na puko formalan način i u 2018. godini, što je dovelo do činjenice da su rezultati parlamentarnog nadzora zapravo izostali. U svojim pojedinačnim izveštajima za svaku zemlju, objavljenim u maju 2019. godine, Evropska komisija je ponovo istakla potrebu za jačanjem kontrolne i nadzorne funkcije u smislu njene efikasne primene.

Ovakva situacija nas vraća na prošlogodišnji zaključak. Unazađivane parlamenta kao ključne institucije u obezbeđivanju vladavine prava i mehanizama uzajamne kontrole, koje se ogleda u retkom i površnom nadzoru nad izvršnom vlašću, predstavlja ozbiljan izazov u demokratskim procesima i na putu ka evrointegracijama u čitavom regionu. Svi parlamenti u regionu moraju da učine napor kako bi u potpunosti i suštinski sproveli postojeće mehanizme, čime će doprineti unapređenju političke odgovornosti.



## Slaba procjena i kontrola rada parlamenata i ponašanja poslanika – efekti, integritet i etika

Treću godinu zaredom, istraživanje je pokazalo da se rad parlamenata u regionu ne zasniva na uspostavljanju jedinstvene metodologije i odgovarajućih pokazatelja za merenje rezultata i kvaliteta njihovog rada i rada poslanika. Strateško planiranje parlamenata na regionalnom nivou još je niže nego prethodnih godina. U ovoj oblasti, očekuje se da postoji pravni osnov i kapaciteti parlamenata da sprovedu analizu efekata zakona i drugih pravnih akata koji se u parlamentu usvajaju, a vlade ih sprovedu.

U odnosu na 2017. godinu, kada su četiri parlamenta ispunila neke pokazatelje u ovoj oblasti, u 2018. godini samo su tri ostvarila kakve takve rezultate – Albanija (33%), Bosna i Hercegovina (39,6%) i Crna Gora (33%). Parlamenti Srbije i Kosova su dobili nula poena već drugi put zaredom, dok im se u 2018. pridružio i parlament Severne Makedonije. Ova situacija, koja se iz godine u godinu ponavlja, nastavlja da utiče na kvalitet rada parlamenta, budući da skupštine ne sprovedu procenu uticaja niti razborito planiranje.

Kada se govori o lobiranju, situacija je nešto bolja u 2018. godini, budući da se i Srbija priključila Severnoj Makedoniji i Crnoj Gori koje su usvojile propise u ovoj oblasti. Međutim, Srbija ostaje jedina zemlja u regionu koja još uvek nema Etički kodeks za narodne poslanike, jer je i Severna Makedonija usvojila ovaj dokument u 2018. godini. Ipak, opšti je zaključak da je sprovođenje Etičkog kodeksa na nivou celog regiona i dalje vrlo slabo.

Neophodno je da parlamenti koji još uvek nisu usvojili Etički kodeks, to postave kao prioritetni cilj. Pored toga, potrebno je da svi parlamenti svih zemalja regiona uspostave jasne mehanizma za posmatranje sprovođenja Etičkog kodeksa za narodne poslanike i za sankcionisanje kršenja standarda ponašanja. Praksa iz regiona pokazuje da kršenje Etičkih kodeksa uglavnom ne rezultira sankcionisanjem nedoličnog ponašanja i često predstavlja predmet političkih dogovora. Dosledna primena pravila i principa postavljenih u Etičkim kodeksima je presudna za podizanje nivoa političke odgovornosti i poverenja javnosti u rad parlamenata.

## PARLAMENTI U BOSNI I HERCEGOVINI

### Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine

Prosječan rezultat Parlamentarne skupštine BiH iznosi 49% ispunjenih indikatora otvorenosti, od čega Predstavnički dom PS BiH ispunjava 50%, a Dom naroda PS BiH 47% indikatora, što je skoro pa identično prošlogodišnjim rezultatima. Ni ove godine niti jedan od domova PS BiH nije dostavio odgovore na poslanske upitnike, pa su zbog toga indikatori koji su ispitivani putem upitnika ocijenjeni najnižim ocjenama, a ovakvo postupanje najvišeg zakonodavnog tijela u državi ukazuje na odsustvo dobrih praksi u komunikaciji sa javnošću.

Dom naroda PS BiH ima nešto bolji rezultat od Predstavničkog doma PS BiH u jednoj od četiri oblasti – u oblasti učinkovitosti, dok je Predstavnički dom PS BiH bolji rezultat ostvario u oblasti integriteta. U oblastima pristupačnosti i transparentnosti oba parlamentarna doma ostvarila su sličan rezultat uz minornu razliku.

U oblasti pristupačnosti i Dom naroda i Predstavnički dom PS BiH ostvarili su rezultat identičan prošlogodišnjem, pa je tako Dom naroda PS BiH zadovoljio 32% indikatora, a Predstavnički dom PS BiH je zadovoljio 36% ispunjenih indikatora. Baš kao i prošle godine, ime osobe odgovorne za rješavanje zahtjeva za slobodni pristup informacijama nije naznačeno, iako je to zakonska obaveza, pa je i ove godine taj indikator ocijenjen negativnom ocjenom. Niti jedan od dva doma PS BiH ne posjeduje Facebook ili Twitter nalog, niti na web stranici postoji online kanal putem kojeg građani mogu da dostavljaju svoje primjedbe.

U oblasti učinkovitosti Dom naroda PS BiH zadovoljava 65% indikatora što je najbolji rezultat ostvaren za oba doma PS BiH u ovogodišnjem istraživanju, dok Predstavnički dom PS BiH zadovoljava 56% indikatora u ovoj oblasti. U oblasti integriteta Dom naroda PS BiH zadovoljava 46% indikatora, što predstavlja pad od 8% u odnosu na prošlu godinu, dok Predstavnički dom PS BiH ostvaruje rezultat od 54% ispunjenih indikatora baš kao i prošle godine. U oblasti transparentnosti Dom naroda PS BiH zadovoljava 55% indikatora, a u odnosu na prošlu došlo je do blagog rasta od 3%. Predstavnički dom PS BiH zadržao je skoro pa identičan rezultat kao i prošle i prethodne godine, a koji iznosi 57% ispunjenih indikatora. Problem u kontinuitetu objavljivanja informacija na internetu, te nedostatak dosljednog arhiviranja postojećih materijala kojim bi se obezbjedio sveobuhvatan i javnosti dostupan elektronski arhiv institucionalnih informacija, uticao je na loš rezultat u ispunjavanju postavljenih indikatora.



## Parlament Federacije Bosne i Hercegovine

Parlament FBiH ima najlošiji prosječni rezultat od tri praćena parlamenta sa tek 40% ispunjenih indikatora. Dom naroda PFBiH zadovoljava 43%, a Predstavnički dom PFBiH tek 36% svih postavljenih indikatora. Niti jedna od praćenih oblasti u prosjeku ne zadovoljava ni polovinu postavljenih indikatora u oba doma Parlamenta FBiH. Odgovore na poslani upitnik ove godine je dostavio Dom naroda PFBiH, i to je jedna od dvije zakonodavne institucije koje su ove godine dostavile odgovore na upitnik.

Princip pristupačnosti oba doma Parlamenta FBiH zadovoljavaju sa cca 36% ispunjenih indikatora. Oba doma ostvaruju veoma lošu interakciju sa građanima, a online kanal kojim bi građani mogli da dostavljaju svoje primjedbe nije postojao do momenta okončanja ovogodišnjeg istraživanja. Također, niti jedan od domova Parlamenta FBiH ne posjeduje Facebook ili Twitter nalog. Na stranicama oba doma Parlamenta FBiH ne postoji ni mehanizam za online peticije, ali ni jednostavne informacije poput onih na koji način građani mogu da ostvare pristup zgradi Parlamenta. Iako su sve institucije prema Zakonu o slobodi pristupa informacijama dužne da objavljuju registar informacija u svom posjedu, niti jedan od domova u Parlamentu FBiH ih ne objavljuje, kao ni ime osobe zadužene za postupanje po zahtjevima.

Najbolje rezultate domovi Parlamenta FBiH imaju u oblasti učinkovitosti (Dom naroda zadovoljava 58% indikatora, dok Predstavnički dom zadovoljava 44% indikatora), no dobar rezultat se uglavnom odnosi na pozitivno ocjenjena zakonska rješenja u ovoj oblasti. Međutim, indikatori koji su se odnosili na dostupnost informacija na web stranici, poput onih o objavi materijala za javna saslušanja ili izvještaja sa javnih rasprava, nisu zadovoljeni.

Predstavnički dom PFBiH je nešto bolji u ostvarivanju principa integriteta gdje zadovoljava 44% indikatora, u odnosu na 32% koliko zadovoljava Dom naroda. Etički kodeks nije objavljen niti na jednoj od web stranica federalnih domova Parlamenta.

U oblasti transparentnosti rezultat je nešto bolji u odnosu na prošlu godinu, a zadovoljeno je oko 40% indikatora. Dom naroda PFBiH zadovoljava 48%, a Predstavnički dom 31% indikatora. Budžetska transparentnost oba doma Parlamenta FBiH je veoma niska, a niti jedan od domova Parlamenta FBiH nema objavljene godišnje i polugodišnje izvještaje o izvršenju budžeta, budžet Parlamenta, ali ni tzv. budžete za građane u protekle tri godine.

Stanje transparentnosti javnih nabavki donekle je bolje u odnosu na budžetsku transparentnost te u slučaju Doma naroda zadovoljava 48% indikatora, odnosno 31% u slučaju Predstavničkog doma PFBiH. Niti jedan od domova ne objavljuje pozive za javne nabavke, kao ni ugovore ili anekse na dodijeljene ugovore. Objava ugovora i aneksa na ugovore nije zakonska obaveza u BiH, međutim međunarodni standardi u oblasti transparentnosti institucija predviđaju objavu ovih dokumenata kako bi se dostigla puna finansijska transparentnost.

## Narodna skupština Republike Srpske

Narodna skupština Republike Srpske zadovoljava 53% indikatora otvorenosti, a i ove godine, kao i prethodne, dostavila je odgovore na upitnik o otvorenosti institucija koji je upućen u okviru istraživanja, te je bila jedno od dva zakonodavna tijela u ovom istraživanju koje je to i učinilo. Ipak, ove godine je došlo do blagog pada od 3% u odnosu na prošlogodišnje rezultate. Prema principu pristupačnosti zadovoljeno je 46% indikatora, za razliku od prethodne godine kada je zadovoljeno 53% indikatora. NSRS ne posjeduje Facebook ili Twitter nalog, ali na web stranici postoji online kanal putem kojeg građani mogu da dostavljaju svoje primjedbe.

Prema principu učinkovitosti, NSRS zadovoljava 70% indikatora, te u odnosu na prethodnu godinu nema nikakvih promijena. Najbolji pojedinačni rezultat ostvaren je u odnosu na podoblast učinkovitosti – strateško planiranje (99%). Ovogodišnji skok, baš kao i prošlogodišnji, je direktna posljedica povrata odgovora iz poslanog upitnika, s obzirom da je većina indikatora u ovoj oblasti bila sadržana u istom. U odnosu na prethodnu godinu princip integriteta je opao za 1% i ove godine zadovoljava 49% indikatora.

Princip transparentnosti NSRS zadovoljava 58% indikatora, a u odnosu na prethodnu godinu došlo je do pada od 3%. NSRS na svojoj web stranici ima objavljene dokumente Budžeta za prethodne tri godine, ali za razliku od prošle godine kada su na stranici bila dostupna i dva dokumenta izvršenja budžeta, ove godine nije dostupan niti jedan dokument izvršenja budžeta. NSRS, kao i prethodne godine, ne objavljuje polugodišnje izvještaje o izvršenju budžeta, kao ni budžet za građane, te tako sve ukupno budžetska transparentnost NSRS iznosi 35% zadovoljenih indikatora. U pogledu transparentnosti javnih nabavki primjetno je kako NSRS na svojoj stranici objavljuje planove javnih nabavki, ali ne objavljuje ugovore i anekse na ugovore o javnim nabavkama. Iako objava ugovora i aneksa nije zakonska obaveza u BiH, međunarodni standardi u transparentnosti nalažu kako bi to trebao biti slučaj. Ipak u ovom smislu NSRS zadovoljava 70% indikatora. Većina objavljenih dokumenata i podataka o radu skupštine (materijali za sjednice, zapisnici, dnevni redovi, vijesti sa sjednica i sl.) se može pronaći kako za period aktuelnog mandata, tako i za prethodni mandat.



## Metodologija istraživanja

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

Institucije širom sveta preduzimaju konkretne akcije u cilju povećanja svoje transparentnosti i odgovornosti prema građanima, a da bismo ustanovili u kojoj meri građani Zapadnog Balkana dobijaju pravovremene i razumljive informacije od svojih institucija, razvijen je Regionalni indeks otvorenosti parlamenata.

Regionalni indeks otvorenosti meri stepen do kojeg su parlamenti zemalja Zapadnog Balkana otvorene prema građanima i društvu, na osnovu četiri principa: (1) transparentnost (2) pristupačnost (3) integritet i (4) delotvornost.

Princip transparentnosti podrazumeva da su organizacione informacije, budžet i postupak javnih nabavki javno dostupni i objavljeni. Pristupačnost se odnosi na obezbeđivanje 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. Posljednji princip, delotvornost, se tiče monitoringa i evaluacije politika koje sprovode.

Vodeći se međunarodnim standardima, preporukama i primerima dobre prakse, ovi principi se dalje razrađuju kroz posebne kvantitativne i kvalitativne 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 su poslani institucijama.

Mjerali smo i analizirali otvorenost parlamenata u regionu kroz 110 indikatora i prikupili više od 1000 podataka. Nakon izvršenog monitoringa, usledila je kontrolna faza koja je pokazala standardnu greška merenja od +/- 3%. Mjerenje je sprovedeno u periodu od decembra 2018. do kraja aprila 2019. godine. Na osnovu rezultata istraživanja, razvijen je predstavljeni set preporuka i smjernica za institucije.



**ACTION SEE** is a network of civil society organizations that work together to promote and ensure the transparency and accountability of institutions in Southeast Europe, increase the potential for civic activism and participation, promotion and protection of human rights on the internet, and building capacity for the use of new technologies.

