



Odgovornost zakonodavnih institucija u Bosni i Hercegovini Slučaj Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

Edina Vejzagić

Sadržaj

Sažetak

1. Uvod	2
2. Direktna odgovornost i zašto je trebamo?	3
3. Ustavni i pravni osnov za odgovoran Parlament Federacije Bosne i Hercegovine	4
4. Ovako to funkcioniра u praksi	5
4.1. Informiranje	6
4.2. Konsultacije i dostupnost parlamentaraca	10
4.3. Aktivno učešće i konsultacije	12
5. Moguća rješenja za prevazilaženje postojećeg jaza između Parlamenta Federacije i građana	14
5.1. Postojeće rješenje	15
5.2. Nevladine organizacije kao pokretači promjena	15
5.3. Političke stranke kao pokretači promjena	15
5.4. Parlament, parlamentarci, NVO i političke stranke kao partneri u uvođenju promjena	15
6. Zaključak i preporuke	16
Bibliografija	18
Dodatak 1	20
Dodatak 2	20

Sažetak

Studija predstavlja pokušaj pronalaska modaliteta za prevazilaženje postojećeg jaza između Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (PFBiH) i građana koji je posljedica nedostatka odgovornosti ovog zakonodavnog i predstavničkog tijela. Pod dominacijom izvršne vlasti, nedovoljno otvoren i dostupan, Parlament Federacije (PF) trenutno ne pruža dovoljno mogućnosti za provođenje mehanizama direktne odgovornosti u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH). S druge strane, opći nedostatak povjerenja u javne institucije u BiH doprinosi slabom angažmanu građana u konsultacijama i donošenju odluka. Studija analizira ustavni i pravni okvir i interna pravila u vezi s pristupom javnosti Parlamentu, kao i postojeće prakse kojima se Parlament drži otvorenim i transparentnim, te predlaže mjere koje bi mogli poduzeti različiti akteri s ciljem izgradnje jačeg partnerstva između PF i onih koje to tijelo predstavlja.

1. Uvod

U lancu odgovornosti javnih institucija, parlamenti imaju najznačajniju ulogu. S jedne strane, parlamenti pozivaju vlade na odgovornost dok su, s druge strane, direktno odgovorni biračima. Podnošenje računa, ipak, ne bi se trebalo odvijati samo na dan izbora. Umjesto toga, građani bi na raspolaganju trebali imati niz mehanizama kako bi kontinuirano nadzirali, angažirali se i ulazili u interakciju sa zakonodavnim i predstavničkim tijelima. U kontekstu Bosne i Hercegovine i njena dva entiteta, građani, nažalost, nagrađuju ili kažnjavaju svoje predstavnike za njihov rad na dan izbora, a da nisu imali mnogo mogućnosti da s njima komuniciraju za vrijeme mandata. Stoga javne institucije ne uživaju visok nivo povjerenja budući da se njihov rad percipira kao nedovoljno transparentan i otuđen od građana. Pored toga, poprilično složena institucionalna arhitektura otežava građanima povlačenje razlike između različitih tijela i njihovih nadležnosti što komplicira angažman građana u procesu donošenja odluka. Zakonodavne institucije, iako direktno birane, nisu izuzete od ovog trenda. U središtu ove studije je rad Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine kojem nedostaje direktne odgovornosti prema građanima. To tijelo je pod snažnim uticajem izvršne vlasti, a postojeći mehanizmi za učešće i konsultacije sa građanima ne omogućavaju neprekidnu interakciju. Puko postojanje zakona i pravila ne znači da se oni zaista primjenjuju ispravno niti da se uopće primjenjuju.

Cijelu situaciju otežava nepovjerenje građana prema Federaciji BiH kao političkoj zajednici, nestabilna ekonomska i socijalna situacija, loši rezultati rada javnih institucija kao i prisustvo korupcije među javnim zvaničnicima. Sve ovo doprinosi niskom nivou kulture učešća u politici jer ljudi osjećaju da njihov doprinos nije značajan.

Iako je učinjen napredak u smislu uključenosti civilnog sektora u donošenje odluka u Parlamentu Federacije, učinak NVO-a u BiH općenito „je bio ograničen jer, iako one mogu uspješno identificirati problem i zagovarati njegovo rješavanje, nisu uspjele generirati takav nivo javne podrške koji bi obavezao vlade da uzmu u obzir njihova stajališta“. Većina organizacija su male, sa nedovoljno iskustva i nedostaje im stabilna domaća finansijska baza što ih čini ovisnima o donatorskom financiranju.¹

To ukazuje na potrebu za koordiniranom akcijom relevantnih aktera kako bi se unaprijedili odnosi između građana i Parlamenta. U ovom slučaju, relevantni akteri uključuju Parlament (kao instituciju, ali i parlamentarce pojedinačno), nevladine organizacije, obzirom da su uglavnom one kanal kroz koji će građani nastojati riješiti svoje specifične probleme, te političke stranke kao organizacije koje se natječu za mjesta u Parlamentu i imaju direktnu korist od kvalitetnih odnosa sa građanima.

Cilj ove studije je promoviranje potrebe za unapređenjem odnosa između građana i Parlamenta FBiH preko jačanja mehanizama informiranja, konsultacija i učešća te kroz zajedničke napore relevantnih aktera. U tom smislu studija će dati preporuke koje se zasnivaju na: analizi zakonodavstva i internih pravila koja se odnose na pristup javnosti informacijama i njenom učešću u zakonodavnom procesu, analizi postojeće prakse za pristup Parlamentu, komparativnoj analizi pravila i praksi državnog parlamenta, ali i dobre prakse parlamentaraca iz drugih evropskih zemalja, analizi sadržaja web-stranice PF, polustrukturiranih intervjua sa članovima PF, informacijama prikupljenim od Sekretarijata PF i na upitniku koji smo izradili i uputili relevantnim nevladinim organizacijama. Upitnik je poslat na adrese trideset NVO-a koji pokrivaju širok spektar pitanja - od nadzora rada parlamenata, zaštite ljudskih prava, zaštite prava manjina, obrazovanja, zaštite okoliša pa do pitanja mladih, no pristiglo je samo jedanaest odgovora.²

¹ USAID Strategija pomoći za Bosnu i Hercegovinu, 2009-2013, str. 15.

² Upitnik je poslat sljedećim organizacijama: Transparency International, Centri civilnih inicijativa, Centar za promociju građanskog društva, Centar za zastupanje građanskih interesa, Obrazovanje građi BiH, Institut za razvoj mladih „Kult“, Srce za djecu oboljelu od raka u FBiH, Omladinska informativna agencija, Eko Element Bugojno, Fondacija Cure, Udruženje potrošača tuzlanskog kantona, Nezavisni biro za humanitarna pitanja, Helsinški komitet za ljudska prava, Centar za ekologiju i energiju, Biro za ljudska prava Tuzla, Centar za slobodan pristup informacijama, Centar za istraživačko novinarstvo, Omladinski kulturni centar Abrašević, Savez opština i gradova FBiH, Žene ženama, Žena BiH, Civitas, Udruženje žirana BiH, Udruženje Vesta, Budi moj prijatelj, Prava za sve, ACIPS, Omladinski resursni centar Tuzla, Hope and Homes for Children.



2. Direktna odgovornost i zašto je trebamo?

Odgovornost, u svom najjednostavnijem značenju, znači biti odgovoran nekome ili biti odgovoran za neku akciju. "Autori koji se bave odgovornošću danas prave razliku između onoga što zovu "horizontalnom" i "vertikalnom" odgovornošću. Horizontalnu odgovornost imaju regulatorna i druga nadzorna tijela koja čine profesionalci djelujući u ime javnosti. Vertikalna ili direktna odgovornost vrši se odozdo, od same javnosti, kroz niz mehanizama koji uključuju izbore, procedure žalbi, pravne lijekove, aktivnosti organizacija civilnog društva i tako dalje."³ Parlamenti su kao reprezentativna tijela odgovorni biračkom tijelu „koje je konačni arbitar njihovog ponašanja i ima pravo da ih riješi dužnosti na redovnim izborima”.⁴ Međutim, kako se izbori održavaju odveć rijetko da bi bili jedino oruđe u rukama građana, potrebno je uspostaviti određene mehanizme kako bi se osigurali kontinuirani odnosi s biračima i uspostavila direktna odgovornost. Za uspostavu takvih mehanizama potrebno je da parlamenti budu otvoreni, transparentni i dostupni. Otvoren i transparentan parlament znači da su zasjedanja "fizički otvorena za prisustvo javnosti"⁵, da je parlament otvoren za medijska izvještavanja, te da su informacije o radu parlamenta dostupne javnosti kroz razne komunikacijske kanale. Dostupan parlament podrazumijeva direktne kontakte između parlamentaraca i građana i uključenost građana u proces donošenja odluka. Konačno, pojam odgovornosti parlamenata znači da su oni odgovorni biračima za svoj rad i integritet svog ponašanja.⁶ Ukoliko parlament želi osigurati efikasnu odgovornost, mora kontinuirano nastojati biti otvoren, transparentan i dostupan, i to što je više moguće.

"Demokratija počiva na pristanku građana. Kako bi osigurala taj pristanak, reprezentativna demokratija se zasniva na setu tradicionalnih formalnih pravila i principa kao što su izbori i prateće kampanje. Reprezentativna demokratija je također zasnovana na stalnim interakcijama između vlade i građana između izbora."⁷ Ove interakcije mogu se ostvariti putem tri ključna mehanizma:

- Informiranje
- Konsultacije
- Aktivno učešće

Iz perspektive parlamenata, informiranje znači da parlament pruža informacije o donošenju odluka bilo na vlastitu inicijativu ili na zahtjev građana za pristup informacijama. Konsultacije znače da parlament traži mišljenje i dobija povratnu informaciju od građana u vezi s donošenjem odluka. Aktivno učešće podrazumijeva aktivan angažman građana u donošenju odluka. U okviru ova tri mehanizma potrebno je osigurati poštovanje kriterija otvorenosti, transparentnosti i dostupnosti.

Razlozi za zahtijevanje direktne odgovornosti parlamenata kroz mehanizme trajne interakcije su brojni. Direktna odgovornost daje građanima mogućnost uticaja na donošenje odluka što se kasnije odražava i na učinkovitiju implementaciju zakona i drugih odluka. U konačnici, to podrazumijeva rast povjerenja u politički proces te legitimnost javnih institucija. S druge strane, parlamenti imaju korist od diskusija s ekspertima i organizacijama civilnog društva obzirom da oni predstavljaju vrijedan izvor informacija i znanja. Moramo biti svjesni činjenice da neće svi građani željeti učestvovati cijelo vrijeme, ali je za demokratska društva od izuzetnog značaja da građanima pruže mogućnost i dovoljno informacija da učestvuju, ukoliko to žele.

³ David Beetham, *Parliament and Democracy in the twenty-first century, A guide to good practice*, Intra-parliamentary Union, 2006., str.96.

⁴ Code of Conduct for Members of the Irish Parliament

⁵ David Beetham, *Parliament and Democracy in the twenty-first century, A guide to good practice*, Intra-parliamentary Union, 2006, str. 43.

⁶ World e-Parliament Report 2010, str. 142.

⁷ OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making, 2001, str. 15.

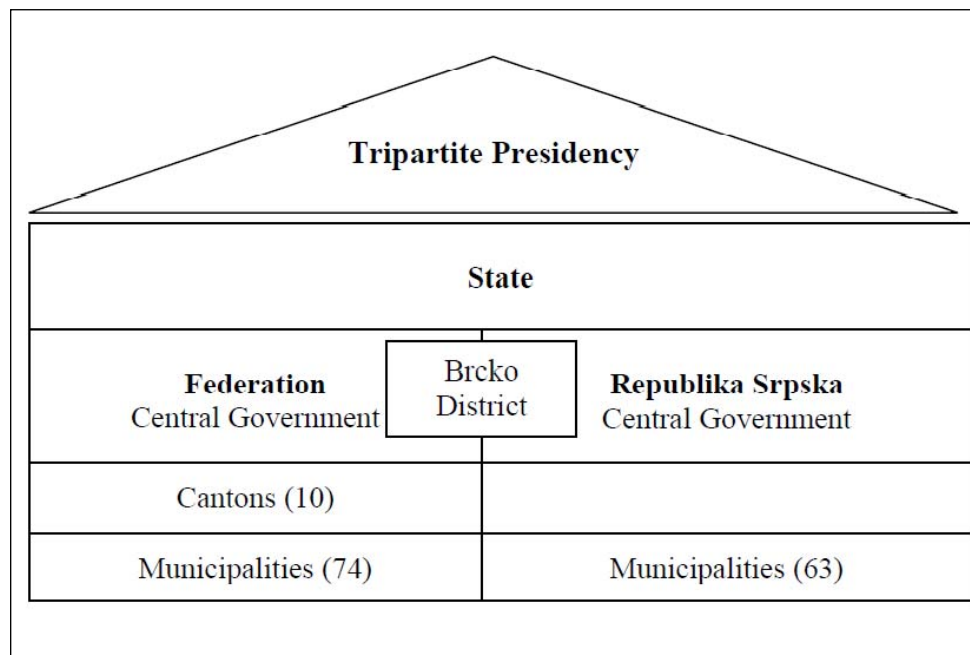
3. Ustavni i pravni osnov za odgovoran Parlament Federacije Bosne i Hercegovine

Federacija Bosne i Hercegovine stvorena je Vašingtonskim sporazumom 1994. g. kao rezultat mirovnih pregovora između Bošnjaka i Hrvata koji su za cilj imali prestanak sukoba. Ustav Federacije usvojila je Ustavotvorna skupština FBiH u junu 1994, ali rješenja dogovorena u Vašingtonu koja su ugrađena u ovaj Ustav nisu prošla proces šire demokratske legitimacije. Postojeće institucionalno uređenje FBiH koje je danas, prije svega, veoma neefikasno i skupo⁸ ne predstavlja rezultat izražene volje građana, već rezultat sporazuma političkih elita postignutog u uslovima rata. Brojni nivoi vlasti u zemlji otežavaju običnom građaninu da shvati šta je čija nadležnost, te stoga ne čudi što se građani ne osjećaju povezanim sa Federacijom BiH ili bilo kojim drugim nivoom vlasti, jer je nejasno koji nivo vlasti može riješiti konkretne probleme građana, te ko je odgovoran ako zahtjevi građana nisu ispunjeni.

⁸ U Federaciji postoji 146 ministarstava i jedanaest parlamenata (na federalnom i kantonalnom nivou).

Tabela ispod (Tabela 1) pokazuje kompleksnost ustavne arhitekture zemlje unutar koje je politička struktura Federacije najsloženija. Građanima je teško identificirati se s FBiH, a osjećaj pripadnosti političkoj zajednici jedan je od ključnih elemenata aktivnog građanstva i angažmana. Stoga bi loši odnosi između građana i institucija FBiH mogli biti uzrokovani, između ostalog, ovom distancom i nemogućnošću građana da se vežu za glomazni set institucija.

Tabela 1:
Ustavna struktura BiH, Izvor: World Bank, Bosnia and Herzegovina Country Assistance Strategy, FY08-FY11



⁹ Nadležnosti PF uključuju: izbor predsjednika i potpredsjednika Federacije, podnošenje zahtjeva Ustavnom sudu da odluči treba li smijeniti predsjednika ili potpredsjednika, potvrđivanje imenovanja vlade većinom glasova, donošenje zakona o vršenju funkcija federalne vlasti; davanje ovlaštenja kantonima da sklapaju međunarodne sporazume sa državama i međunarodnim organizacijama, uz saglasnost Parlamentarne skupštine BiH osim za sporazume one vrste za koje Parlamentarna skupština zakonom odluči da im nije potrebna takva saglasnost; odobravanje većinom glasova sporazuma sa državama i međunarodnim organizacijama, uz saglasnost Parlamentarne skupštine BiH osim za sporazume one vrste za koje Parlamentarna skupština zakonom odluči da im nije potrebna takva saglasnost; donošenje budžeta Federacije i zakona o oporezivanju i osiguravanje finansiranja na drugi način, vršenje drugih nadležnosti koje su mu povjerene.

Iako su nadležnosti različitih nivoa vlasti podijeljene između države Bosne i Hercegovine i njena dva entiteta, pa nadalje, u okviru Federacije, između Federacije i kantona, FBiH i dalje ima veoma važne ovlasti koje se tiču svakodnevnog života njenih građana. Naposljetku, PF je odgovoran za donošenje zakona o vršenju funkcija federalne vlasti⁹, što znači da njegove odluke utiču na oblasti poput zdravstva, unutarnjih poslova, pravde, financija, obrazovanja i nauke, kulture i sporta, rada, socijalne zaštite, trgovine, energetike, rudarstva i industrije, poljoprivrede, vodosnabdijevanja i šumarstva, transporta i komunikacija, raseljenih osoba i izbjeglica, poduzetništva i zanatstva, okoliša i turizma, prostornog planiranja, boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata.



Parlament Federacije sastoji se od dva doma: Predstavničkog doma (PD) i Doma naroda (DN). Članovi Predstavničkog doma biraju se direktno na osnovu sistema otvorenih lista koji omogućava biračima da izaberu ne samo preferiranu političku stranku, nego da izraze i svoje preferencije između pojedinaca unutar stranke.

Dom naroda sastoji se od 58 delegata koje biraju kantonalne skupštine između svojih članova proporcionalno nacionalnoj strukturi stanovništva. Bitno je naglasiti da se delegati DN, iako indirektno izabrani u ovaj Dom, ipak direktno biraju u kantonalne skupštine. Ipak, u skladu sa Članom 8 (4) Ustava FBiH, delegate Bošnjake, Hrvate i Srbe iz svakog kantona biraju zastupnici iz reda tog konstitutivnog naroda u skladu sa izbornim rezultatima u zakonodavnom tijelu tog kantona, a izbor delegata iz reda ostalih uređuje se zakonom. Ovo znači da građani ne utiču nužno na izbor delegata u Dom naroda.

Kad je riječ o ustavnim i pravnim pretpostavkama za osiguravanje mehanizama informiranja, konsultacija i aktivnog učešća, Ustav FBiH garantira primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda. Među ostalim, Ustav garantira slobodu govora i štampe, slobodu mišljenja, savjesti i uvjerenja, slobodu okupljanja, slobodu udruživanja uključujući slobodu osnivanja i pripadanja sindikatima i slobodu neudruživanja. Nadalje, Ustav garantira pravo na učešće u javnim poslovima i na jednak pristup javnim službama. U Ustavu ne postoji specifična odredba u pogledu prava na informacije, ali usvajanjem Zakona o slobodi pristupa informacijama 2001. g. PF je utvrdio obavezu javnih tijela da osiguraju pristup informacijama, kao i procedure za podnošenja zahtjeva i pružanje odgovora. U pogledu slobode udruživanja, PF je 2002. g. usvojio Zakon o udruženjima i fondacijama s ciljem utvrđivanja zahtjeva za uspostavljanje, registraciju, unutrašnju organizaciju i druga pitanja u vezi s organizacijama civilnog društva.

Poslovnici oba Doma PF utvrđuju da je rad Domova javan te da se javnost osigurava pravodobnim i objektivnim informiranjem o njihovom radu. Poslovnici također utvrđuju da Domovi mogu koristiti web-stranicu za informiranje javnosti o svom radu. Pored toga, Poslovnici o radu oba Doma predviđaju da nacrti akata, kao i usvojeni akti, mogu biti objavljeni u dnevnim listovima ili kao posebne publikacije. Poslovnici također predviđaju mogućnost slobodnog pristupa građana sjednicama oba Doma i radnih tijela u skladu s Pravilima koja utvrđuju kolegiji Domova.

Konačno, kad je riječ o mehanizmima za učešće građana i organizacija civilnog društva u proces donošenja odluka u PF, poslovnici navode mogućnost da svaki građanin, poduzeće ili pravna osoba mogu pokrenuti inicijativu za donošenje zakona, kao i mogućnost da Parlament održi javnu raspravu o zakonima od posebnog interesa za građane.

4. Ovako to funkcioniра u praksi

Javne institucije u BiH općenito ne uživaju visok nivo javne podrške, a ni Parlament Federacije nije iznimka u tom smislu. Teška ekonomska i socijalna situacija, visoka stopa nezaposlenosti i općenito nedostatak napretka u zemlji, čine razočaranje građana u javne institucije još većim, a njihova stajališta pesimističnim. Izvještaj Gallup Balkan Monitora za BiH za 2010. g. pokazao je da građani daju vrlo negativnu ocjenu općeg razvoja u zemlji. Odgovori u FBiH pokazali su da je od 2008. g. udio građana koji smatraju da država ide u pogrešnom smjeru porastao sa 68% na 85%. U pogledu poretka institucija u koje građani imaju povjerenja, javne institucije u Federaciji BiH zauzimaju četvrto mjesto, nakon medija, NVO sektora i međunarodne zajednice.¹⁰

¹⁰ Ispitivanje javnog mnijenja o medijskim slobodama u BiH, Agencija Prism Research za Media Centar Sarajevo (april 2011)

Legitimnost PF narušena je i činjenicom da kontinuirano propušta odgovoriti na ključne probleme birača kao što su siromaštvo i nezaposlenost. Pored toga, uglavnom zbog skupog administrativnog aparata u FBiH, sklopljen je stand-by aranžman sa Međunarodnim monetarnim fondom 2009. g. Posljedice, naravno, osjećaju najugroženije kategorije. Iako ova studija nema za cilj razmatranje finansijskih aspekata rada parlamentaraca, kako bismo otkrili prepreke koje stoje na putu boljem odnosu s građanima, moramo primijetiti da bi Parlament Federacije teško mogao biti percipiran kao društveno odgovorna institucija zbog prilično visokih primanja članova parlamenta koje ne prati povećanje učinkovitosti rada.¹¹

¹¹ Prema istraživanju koje je u maju 2010. proveo GEA Centar za istraživanje i studije, a podržao CCI, mjesečni prihod poslanika u PF sa deset godina radnog iskustva iznosio je 3.226 KM što iznosi 4,1 prosječnih mjesečnih primanja, a 9,4 prosječnih penzija u BiH. Isto istraživanje pokazuje da u slučaju nekih drugih evropskih zemalja (Norveška, Njemačka, Slovenija, Latvija, Belgija, Srbija, Hrvatska), plaće članova parlamenta ne prelaze iznos od tri prosječne plaće u tim zemljama. Bez namjere da stavimo cijenu na rad bilo kojeg parlamentarca, stanovišta smo da nivo prihoda članova parlamenta treba pratiti opće ekonomske uvjete u zemlji.

¹² CCI, Monitoring rada Parlamenta Federacije BiH za mandatni period 2006-2010.

¹³ CCI, Monitoring rada Parlamenta Federacije za period 1.1.2011.-30.9.2011.

U 2010. g. usvojeno je samo 40 zakona (i samo 160 u proteklom četverogodišnjem mandatu). Učinak Parlamenta Federacije u smislu odgovornosti smanjen je i zbog snažnog uticaja izvršne vlasti. Istraživanja pokazuju da je polovina zakona usvojenih od 2007. do 2010. g. usvojena po hitnoj ili skraćenoj proceduri i na vanrednim sjednicama iniciranim od federalne vlade, što praktično nije ostavilo mogućnost parlamentarcima i građanima da se aktivno i adekvatno uključe u donošenje odluka.¹² Nažalost, nije došlo do velikih promjena ni nakon izbora održanih u oktobru 2010 – u prvih devet mjeseci novog saziva PF-a, usvojena su samo 23 zakona u oba doma od čega je 9 usvojeno po hitnoj proceduri, 10 po skraćenoj proceduri, a samo četiri po redovnoj proceduri. Hitna i skraćena procedura drastično smanjuju vrijeme za održavanje kvalitetnih debata i izradu amandmana i ne dozvoljavaju parlamentarcima da pomno razmotre prijedloge i o njima diskutuju. Još značajnije, takve procedure ne omogućavaju zainteresiranim grupama, pojedincima i NVO-ima da se uključe u raspravu u Parlamentu. Još jedan značajan aspekt koji odražava loše rezultate Parlamenta, ali i pokazuje koliko su članovi Parlamenta osjetljivi na potrebe svojih birača, je i činjenica da je broj zakona čiji su inicijator poslanici veoma mali – samo dva od 46 zakona predložili su članovi PD.¹³ To ukazuje na nedostatak osobne inicijative i gotovo potpunu ovisnost o izvršnoj vlasti, te je i razlog zašto javnost negativno ocjenjuje parlamentarce.

4.1. Informiranje

Postojeći mehanizmi za osiguranje transparentnosti, proaktivnog informiranja i dostupnosti Parlamenta Federacije nisu dovoljno razvijeni ili ih Parlament i parlamentarci jednostavno ne koriste u dovoljnoj mjeri. Pristup građana plenarnim sjednicama i sjednicama radnih tijela, kako je i ranije navedeno, garantovan je poslovnica o radu oba Doma. Ipak, radi se samo o okvirnim odredbama koje određuju da će konkretni detalji njihovog prisustva dalje biti regulisani Pravilima koja će usvojiti kolegiji Domova. Takva pravila ili ne postoje ili jednostavno nisu poznata građanima. Sama pravila ne rješavaju problem nemogućnosti građana da prisustvuju sjednicama ukoliko to žele. Kao odgovor Informacijsko-dokumentacijske službe PF na pitanje autorice studije u vezi s postojanjem jasnih procedura koje reguliraju prisustvo građana parlamentarnim sjednicama, primili smo samo citiranje prethodno navedenih odredbi poslovnika. Nije nam pružena nikakva dalja uputa na tekst ili pravilo Parlamenta Federacije o ovom pitanju niti bilo kakva dodatna informacija u vezi s ovim pitanjem. Poznato je da neke NVO poput Centara civilnih inicijativa (CCI) redovno prisustvuju parlamentarnim sjednicama, ali šta se dešava s onima koji žele prisustvovati sjednicama po prvi put? Da li se jednostavno mogu pojaviti navodeći kako su upoznati s odredbama poslovnika oba Doma koje omogućavaju svim građanima da prisustvuju sjednicama? Odgovor je kako to vjerovatno nije moguće - postoji potreba za ranijom najavom prisustva, sigurnosne provjere, te problemi u vezi s nedostatkom prostora. Ali, kako obični građanin može doći do ovih informacija, ostaje nejasno. „Nisam sigurna da građani znaju da mogu da se prijave da žele prisustvovati sjednicama. To je, također, komplicirano jer se mora najavljivati, zadovoljiti neke forme i



to vjerovatno odbija one koji bi željeli doći. Meni je kao zastupnici nedavno prišao zaštitar u restoranu Parlamenta gdje sam snimala neku izjavu za Bonaventuru.ba i pitao me imam li odobrenje, a kad sam se naljutila i izašla ispred zgrade, onda mi je prišao policajac i pitao to isto. Nisam mogla vjerovati. Kad se to dešava zastupnicima, šta li se tek može dogoditi građanima!”¹⁴

Ipak, zabilježen je i određeni napredak u smislu većeg otvaranja Parlamenta Federacije prema građanima. U oktobru 2011. g. PF je otvorio vrata Centra za posjetioce uz pomoć USAID-ovog Programa za podršku parlamentima. Glavni cilj Centra je da bude mjesto kontakta gdje će pojedinci i organizirane grupe građana moći saznati više o radu Federalnog parlamenta te razgovarati sa njihovim izabranim predstavnicima.¹⁵ Na ceremoniji otvaranja Centra, Allan Reed, šef Ureda USAID-a u Sarajevu rekao je da će Centar za posjetioce doprinijeti transparentnosti i odgovornosti, odnosno pravu građana na informacije. Obzirom da je Centar uspostavljen po uzoru na centar kakav postoji u državnom parlamentu, očekujemo da će imati pozitivan utjecaj na odnose između građana i Parlamenta. Samo u 2011. g. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine zabilježila je posjetu više od 3000 građana¹⁶ Ako bi ovo bilo moguće postići i na federalnom nivou, to bi predstavljalo značajno poboljšanje. Naravno, to i dalje nije oblik aktivnog učešća i ne pruža mnogo mogućnosti za konsultacije, ali definitivno predstavlja korak naprijed u uspostavljanju kontakata sa građanima. Prednost Centra za posjetioce je u tome što će vjerovatno uglavnom dočekivati organizirane grupe učenika i općenito mladih ljudi. S druge strane, nedostatak leži u činjenici da je ovo prije reaktivan nego proaktivan oblik komunikacije koje će najčešće inicirati akteri poput škola i NVO-a.

Transparentnost PF potrebno je analizirati sa različitih aspekata, pri čemu ćemo se fokusirati na tri: prijenos sjednica putem medija, objavljivanje informacija i službenih dokumenata i web-stranica Parlamenta. Kao što smo već primijetili, poslovnici o radu Domova definišu da je rad Parlamenta javan. To znači da je otvoren za javnost i medijsko izvještavanje. Radio-televizija FBiH kao javni emiter u FBiH prema Zakonu o RTV FBiH ima pravo prenositi sjednice ili dijelove sjednica PF-a i obavezna je prenositi dijelove sjednica za koje Kolegij jednog od Domova ocijeni da je neophodno. Nadalje, RTV FBiH ima obavezu informirati javnost o parlamentarnim aktivnostima preko parlamentarnih hronika najkasnije tri do pet dana nakon održanih sjednica.

Parlamentarne sjednice ne prenose se na televiziji niti putem interneta što uskraćuje građanima mogućnost da nadziru rad izabranih predstavnika i čuju raznovrsna mišljenja o pitanjima od javnog interesa. Nakon svake sjednice domova PF, TV FBiH priprema specijalni program “Danas u Parlamentu”, koji izdvaja glavne teme o kojima se raspravljalo. Ipak, petnaest do dvadeset minuta nije ni izbliza dovoljno da bi građani mogli ocijeniti kvalitet rada Parlamenta i parlamentaraca. Alternativno rješenje za prijenos parlamentarnih sjednica koje su primijenile mnoge zemlje jeste prijenos putem interneta. Takav prijenos obično pokriva plenarne sjednice i lako je dostupan na web-stranicama parlamenata. Parlamentarna skupština BiH uvela je ovu praksu prije nekoliko godina kao kompenzaciju za činjenicu da se njene sjednice ne prenose putem javnih emitera. Osim toga, Svjetski izvještaj o elektronskim parlamentima za 2010. g. pokazuje da je broj parlamenata koji koriste prijenos sjednica putem interneta u porastu, te da 43% svjetskih parlamenata koriste ovu metodu komunikacije sa građanima. Izvještaj predviđa da će prijenos plenarnih sjednica putem interneta u narednih nekoliko godina pružati preko 70% parlamenata, što će imati značajan učinak na transparentnost.¹⁷

Istraživanja o implementaciji Zakona o slobodi pristupa informacijama na svim nivoima vlasti u BiH pokazuju da postoji značajan prostor za unapređenje nivoa implementacije ovih zakona. Posljednje istraživanje Transparency Internationala BiH provedeno u septembru 2011. g. pokazuje

¹⁴ Besima Borić, poslanik u PD PF, lična komunikacija, januar 2012.

¹⁵ www.sarajevo-x.com, 27.10.2011.

¹⁶ https://www.parlament.ba/sadržaj/vijesti/2011/default.aspx?id=33102&langTag=bs-BA&template_id=5&pageIndex=1

¹⁷ Svjetski izvještaj o elektronskim parlamentima za 2010. g. fokusira se na državne parlamente, pa iako PF nije državni, nego entitetski parlament, ovo je i dalje dobar primjer šta se može učiniti kako bi se povećala transparentnost i unaprijedilo znanje građana o zakonodavnom procesu.

da javne institucije ne poštuju zakonske odredbe za pružanje traženih informacija. Pored toga, značajan broj institucija ne dostavlja upravne akte u formi rješenja. Obzirom da ne raspolažemo posebnim podacima za Parlament Federacije u vezi s nivoom implementacije Zakona o slobodi pristupa informacijama u FBiH, u Parlament smo uputili zahtjev za pristup informacijama. Između ostalog, postavili smo pitanje o broju zahtjeva za pristup informacijama koje je PF primio od 2006. do 2011. godine. Odgovor je da je primljeno ukupno 39 zahtjeva te da je na svaki zahtjev odgovoreno. Iskustvo autorice ove studije sa zahtjevom poslanim Parlamentu Federacije pokazuje ne samo da su odgovori bili nepotpuni, nego su sadržavali i netačne informacije. Na samo jedno od osam pitanja odgovoreno je u cijelosti. Odgovor je poslan kao obična informacija, ne u formi rješenja (kao što je predviđeno Zakonom), i bez pouke o pravnom lijeku. Činjenica da zakonodavno tijelo koje je usvojilo Zakon o slobodi pristupa informacijama ne primjenjuje odredbe tog Zakona veoma je zabrinjavajuća. Tabela koja slijedi daje pregled pitanja koja je postavila autorica, te odgovora primljenih od PF. Iz tabele se jasno vidi da su odgovori na pitanja svjesno izbjegavani.

¹⁸ Nisu pružene nikakve dodatne informacije o tome kako i gdje možemo pristupiti tekstu Strategije.

¹⁹ Prema ovom odgovoru, PF nikad nije saradivao niti sa jednom NVO. Ipak, u toku istraživanja pronašli smo primjere saradnje između NVO i PF. Intervjuisani članovi Parlamenta također su potvrdili da su saradivali sa brojnim NVO. Stoga smatramo interesantnim da Sekretarijat PF nema podatke o ovoj saradnji ili ne želi pružiti informacije o njoj.

Pitanje	Odgovor PF
Molim da navedete tačan broj održanih javnih rasprava i javnih saslušanja u okviru zakonodavne procedure u PF BiH, kao i broj zakona čiji su inicijator bili građani u periodu od 2006. do 2011. Na koji način se oglašavaju odnosno najavljuju javne rasprave i javna saslušanja?	Održano je ukupno 6 javnih rasprava u okviru zakonodavne procedure Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine u periodu od 2006. do 2011. godine, a čiji su inicijator bili građani. Sve detaljnije informacije nalaze se na web-stranici Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine.
Da li postoji jasno utvrđena procedura za prisustovanje građana sjednicama Domova Parlamenta Federacije BiH i šta sve ona podrazumijeva (ranija najava, zahtjev za prisustvo, sigurnosne procedure). Na koji način se mogućnost građana da prisustvuju sjednicama prezentira građanima? Koliko su česti zahtjevi građana za prisustvovanje sjednicama Domova ili drugih radnih tijela?	Odredbom člana 31. Poslovnika Predstavničkog doma, građanima se, u skladu sa pravilnikom koji donosi Kolegij Predstavničkog doma i prostornim mogućnostima, osigurava slobodan pristup sjednicama Predstavničkog doma i sjednicama radnih tijela, s tim da mogu prisustvovati sjednicama u dijelu sale predviđenom za slušaocce. Isto predviđa i član 28. Poslovnika Doma naroda.
Da li poslanici i delegati u Parlamentu FBiH imaju službene e-mail adrese (npr. ime.prezime@parlamentfbih.gov.ba)? Ukoliko je odgovor negativan, koji je razlog?	Poslanici i delegati imaju svoje službene e-mail adrese i dostupne su na web-stranici Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine.
Na koji način se finansira održavanje web- stranice Parlamenta Federacije BiH? Koja je cijena mjesečnog održavanja, te da li je za održavanje stranice angažovano osoblje Parlamenta Federacije ili se radi o vanjskim saradnicima ili poduzećima?	Održavanje web-stranice financira Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, a za njeno održavanje angažovano je osoblje Parlamenta FBiH.
Postoji li informacijsko-komunikacijska strategija Parlamenta FBiH? Ukoliko je odgovor pozitivan, molim da navedete link na kojem se može ostvariti pristup tom tekstu ili priložite dokument uz odgovor.	Postoji informacijsko-komunikacijska strategija Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, ali je Kolegij Predstavničkog doma još nije usvojio. ¹⁸
Koje aktivnosti poduzima Parlament FBiH u smislu proaktivnog informiranja građana o svom radu?	U okviru zgrade Parlamenta FBiH postoji Centar za posjetioce i službena web-stranica.
Koliko zahtjeva za pristup informacijama je primio Parlament Federacije BiH u periodu od 2006. do 2011. godine i koji je broj zahtjeva na koje je odgovoreno?	Parlament Federacije Bosne i Hercegovine je u periodu od 2006. do 2011. godine primio 39 zahtjeva za pristup informacijama i na isti broj odgovorio.
Sa kojim nevladinim organizacijama i međunarodnim organizacijama je Parlament FBiH dosada saradivao i na koji način (zajednički projekti, edukacija poslanika i delegata, podrška kapacitetima Parlamenta FBiH)?	Parlament Federacije BiH je do sada saradivao sa USAID-om u vezi izrade Strategije razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija u Parlamentu FBiH u periodu od 2011. do 2014. godine. ¹⁹



Pitanje objavljivanja i dostupnosti službenih dokumenata i informacija u vezi s aktivnostima Parlamenta i parlamentaraca pojedinačno još je jedan važan aspekt i preduvjet transparentnog Parlamenta. Za analizu učinka PF u ovom smislu, koncentrirat ćemo se na informacije dostupne na službenoj web-stranici Parlamenta. U vrijeme izrade ove studije, web-stranica PF pruža samo osnovne informacije o PF, njegovoj strukturi i sastavu, te poslovne i opće kontakte, kontakte vodstva Doma i generalnih sekretara. Većina linkova nije u funkciji. Kada je u pitanju PD, na stranici su postavljene fotografije 74 člana Parlamenta od ukupno 98, a samo dvanaest članova ima i postavljene biografije. U šest biografija pronašli smo kontakt e-mail adrese parlamentaraca, a samo dvoje ih je u biografiju unijelo i kontakt telefone. Nisu pronađene reference na lične web-stranice parlamentaraca. Situacija je ipak poboljšana u odnosu na oktobar 2011. g. kada je na stranici bilo postavljeno samo 28 fotografija i samo 8 biografija predstavnika izabranih u PD PF. S Domom naroda situacija je znatno bolja – postavljene su fotografije i kratke biografije svih 58 članova DN. Trideset devet članova DN imaju e-mail adrese, ali niti jedan nije naveo kontakt telefon.

Interesantno je da prema odgovoru koji smo primili od Parlamenta Federacije, svi članovi PD i DN imaju službene e-mail adrese sa domenom PF-a u sljedećem obliku: ime.prezime@parlamentfbih.gov.ba, a njihove adrese mogu se lako pronaći na dostupnoj web-stranici. U ovom trenutku na stranici se mogu pronaći samo službene adrese članova kolegija oba Doma. Svi drugi dostupni mailovi komercijalni su ili stranački. Osim toga, tokom intervjua sa članovima PF, svi su potvrdili da nemaju službenu e-mail adresu sa domenom Parlamenta Federacije niti im je takva ikad bila ponuđena. U svakom slučaju, većina ih se slaže da je web-stranica Parlamenta značajno poboljšana u smislu sadržaja i izgleda u odnosu na prethodne sazive.

Iako su navedena radna tijela, za većinu njih nisu navedeni kontakti. Isto se odnosi na klubove poslanika odnosno delegata u oba Doma – članovi su navedeni, ali nedostaju kontakti detalji. Dobru praksu ne treba tražiti daleko – Državni parlament, naprimjer, postavio je visoke standarde u pogledu dostupnosti kontakti detalja. Na jednostavan način svako može doći do kontakti detalja parlamentaraca, njihovih klubova i radnih tijela kao i do kontakata osoblja Parlamenta.

Na web-stranici PF se, kada je riječ o dostupnosti dokumenata, mogu pronaći dnevni redovi plenarnih sjednica, ali ne i komisija. Zapisnici, kao ni nacrti zakona ne postavljaju se na stranicu. Ono što je još značajnije, ne objavljuju se ni rezultati pojedinačnih glasanja parlamentaraca u vezi s pitanjima o kojima je raspravljano. Centri civilnih inicijativa kontinuirano pozivaju Parlament Federacije da konačno počne koristiti sistem elektronskog glasanja, što bi omogućilo jednostavan uvid u pojedinačne glasove i čime bi se okončala praksa neopravdanog odsustva članova Parlamenta. Zadnji izvještaj CCI-a navodi da su parlamentarci glasali podizanjem ruku čime je javnost ostala uskraćena za informaciju o tome kako su parlamentarci glasali po određenim pitanjima.

Značajan aspekt uvida u rad parlamentaraca je, bez svake sumnje, mogućnost građana da nadziru kako interpelacija ili pravo Parlamenta da postavlja formalna pitanja Vladi, djeluje u praksi. Građani FBiH trenutno nemaju informacije o tome kakava pitanja postavljaju njihovi predstavnici niti o tome kakvi su odgovori. Nedavna inicijativa Mirze Ustamujića, člana PD da se sva pitanja i odgovori postavljaju na web-stranicu, usvojena je u PD, a rok za njenu implementaciju bio je 30. decembar 2011. g., ali ova inicijativa još uvijek nije provedena. Ljilja Zovko, član PD tvrdi da je postavila pitanje zašto web-stranica sa pitanjima i odgovorima nije pokrenuta, te da je dobila odgovor da bi to predstavljalo „nepotrebnii trošak“. Odgovori poput ovog zabrinjavajući su jer

upravo kroz pitanja i inicijative koje pokreću članovi Parlamenta građani mogu ocijeniti koliko su parlamentarci odgovorni prema njihovim potrebama. Parlamentarci su ovlašteni da postavljaju pitanja u ime građana, iako građani vrlo rijetko koriste ovaj instrument. Ipak, kroz uvid u postavljena pitanja, oni koji su željeli doći do određenih informacija preko svojih izabranih predstavnika mogu dobiti jasnu poruku da li se njihov glas čuje ili ne. Nadalje, mogu postaviti pitanja koja sami parlamentarci ne bi ni pomislili – ne zato što ne žele već zato što mogu biti zauzeti drugim pitanjima ili previše koncentrirani na ograničeni broj područja. S tim u vezi je slikovit sljedeći navod jednog od intervjuiranih parlamentaraca: „Kroz probleme i pitanja koja postavljaju građani, mi kao parlamentarci ponekad otvaramo vrata pitanjima koja su nam do tada bila potpuno nepoznata”.²⁰

²⁰ Ljilja Zovko, lična komunikacija, januar 2012.

Procjena nevladinih organizacija koje su odgovorile na upitnik pokazuju da 45% ispitanih organizacija smatra da je rad PF-a netransparentan, dok preostalih 55% smatra da je rad transparentan, ali da ima dosta prostora za poboljšanje. I intervjuirani parlamentarci složili su se da se može uraditi mnogo na unapređenju transparentnosti Parlamenta Federacije u praksi. Prema mišljenju bivše članice PD, Nermine Kapetanović, važnu ulogu u osiguravanju veće transparentnosti imaju mediji koji bi trebali staviti više naglaska na nacрте zakona umjesto da samo izvještavaju o zakonima neposredno prije usvajanja ili po njihovom usvajanju.²¹

²¹ Nermine Kapetanović, lična komunikacija, mart 2012.

4.2. Konsultacije i dostupnost parlamentaraca

Postavljanje pitanja u ime građana dovodi nas do problema dostupnosti Parlamenta i parlamentaraca za građane. Kao što smo prethodno pokazali, običnom građaninu nije lako pronaći kontakt podatke člana Parlamenta koristeći samo podatke koje pruža Parlament Federacije. Stoga, ukoliko žele kontaktirati parlamentarca, najvjerovatnije će to pokušati učiniti preko njegove stranke ili, što nije rijedak slučaj, koristeći lične kontakte i poznanstva. Autorica ove studije uputio je e-maileve na dvije opće adrese koje je PF ponudio na svojoj web-stranici (info@parlamentfbih.gov.ba, parlamentfbih@parlamentfbih.gov.ba) kako bi dobio kontakt brojeve svih klubova u PF. Odgovor nikad nije pristigao.²²

²² E-mailovi upućeni na info@parlamentfbih.gov.ba i parlamentfbih@parlamentfbih.gov.ba koji su ponuđeni na stranici PF kao opći kontakti poslani su 14. decembra 2011, ali odgovori još uvijek nisu stigli. Pored toga, putem e-maila zatražen je i intervju sa v.d. šefom Zajedničke službe PF (služba za oba Doma PF) 3. januara 2012. Odgovor nikad nismo dobili. Naša je namjera bila da saznamo koliko će naši pokušaji da kao obični građani kontaktiramo PF biti uspješni.

Iskustva intervjuiranih parlamentaraca pokazuju da oni koji žele kontaktirati člana parlamenta, koriste niz načina da s njima stupe u kontakt – uglavnom putem e-maila, ličnih kontakata i poznanstava, službene korespondencije upućene na adresu Parlamenta, telefonom ili jednostavno putem direktnog kontakta na ulici. „Ljudi mi se obično obraćaju kada imaju neki lični problem, a rjeđe sa inicijativama za Parlament, iako se i to dešava. Ista situacija je i sa nekim nevladinim organizacijama, iako ima organizacija koje su profilirane u oblastima kojima se i sama bavim i koje imaju potrebu da prenesu mišljenje, stav, upit”.²³

²³ Besima Borić, lična komunikacija, januar 2012.

Imajući u vidu kompleksnost trenutne političke i ekonomske situacije, vrlo je vjerovatno da će većina ljudi koja stupi u kontakt s parlamentarcima, nastojati riješiti svoje osobne socijalne probleme poput nezaposlenosti ili loših životnih uvjeta. Ipak, to ne može biti izgovor za izbjegavanje kontakata s građanima jer je Parlament, zajedno sa drugim institucijama, odgovoran za opće stanje u zemlji, a parlamentarci imaju obavezu da se nose sa kompleksnostima situacije i nedaćama običnog građanina. Kada građani žele predložiti inicijativu, onda obično traže najaktivnije i medijski eksponirane parlamentarce. „Kada građani vide i osjete da radite, naći će način da vas kontaktiraju. To ovisi o svakom parlamentarcu i njegovoj želji da radi.”²⁴

²⁴ Mirza Ustamujić, lična komunikacija, decembar 2011.

Upotreba društvenih mreža u povezivanju građana i parlamentaraca kao globalni trend počela je rasti i u BiH, iako je nivo korištenja u te svrhe još uvijek nizak. Uzet ćemo za primjer samo Pred-



stavnički dom PF – samo 26 od ukupno 98 parlamentaraca ima facebook-profile, ili ih barem 26 možemo naći jednostavnim ukucavanjem imena i prepoznati kao parlamentarce obzirom na podatke koje su pružili. Većina profila koristi se u lične svrhe, i kao takvima im se ne može pristupiti bez zahtjeva za prijateljstvo. Ipak, nekoliko profila parlamentarci koriste kao javne profile za izražavanje stavova o aktuelnim temama, parlamentarnim zasjedanjima i komunikaciju sa građanima.

Pažljiviji uvid u neke od profila otkriva da su neki parlamentarci bili aktivni u toku kampanje, ali su aktivnosti prestale nakon izbora. Moguće je da jedan broj parlamentaraca ne želi koristiti društvene mreže zbog mogućih kritika i negativnih komentara potencijalnih posjetilaca, ali javni profili zaista mogu biti koristan instrument u povezivanju s građanima. „Dugo sam na facebooku i mnogo toga što radim postavljam na profil i komentarišem mnoge događaje. Smatram da je to dobar način komunikacije sa građanima. SDP je upravo pokrenuo i profil našeg kluba u PF za koji se nadam da će biti koristan. Mnogi bježe od ove vrste komunikacije, ali smatram da je mnogo veća korist od eventualnih šteta ili neugodnosti”.²⁵ Jedna od prednosti profila na društvenim mrežama je da oni pružaju relativno laku i direktnu mogućnost parlamentarcima da zatraže komentare, mišljenja i povratne informacije o svom radu. „Diskusije koje se razvijaju nakon što objavim neki komentar ili mišljenje pomažu mi da određena pitanja sagledam iz različitih perspektiva, pa čak i da korigujem svoju poziciju o nekom pitanju.”²⁶

Obaveza komuniciranja sa građanima u Federaciji BiH nije utvrđena Ustavom ili nekim drugim pravnim aktom. „U Bosni i Hercegovini, generalno govoreći, praksa komuniciranja građana s izabranim predstavnicima nije institucionalizovana. Uzroci takvog stanja svakako su brojni, ali naročitu pažnju zaslužuju nedovoljna uređenost sistemskih procedura koje bi omogućile takvu komunikaciju i nedostatak odgovarajuće infrastrukture u predstavničkim tijelima, nedovoljno razvijena participativna kultura i značajno odsustvo interesovanja građana za javne poslove u periodu između izbora, nedostatak snažnijeg pritiska javnosti u smislu institucionalnog rješavanja ovog pitanja, ali i nizak nivo povjerenja građana u institucije sistema.”²⁷

U odsustvu pravila, kontakti sa građanima ostavljeni su na volju članovima Parlamenta i njihovim političkim strankama. Obzirom da klubovi poslanika u Parlamentu imaju vrlo ograničen prostor i finansijske resurse, većina kontakata održava se kroz kantonalna ili općinska sjedišta političkih stranaka, mada su neke stranke formirale i posebne urede za održavanje kontakata sa građanima, te javno oglasile termine za konsultacije.²⁸ Prema mišljenju intervjuiranih poslanika, većina odgovornosti za interakciju leži na upravo na njima i njihovoj proaktivnosti. Građani nastoje kontaktirati one koje percipiraju kao marljive i odgovorne. Za vrijeme posjete Sarajevu u aprilu 2011. g. gospodin Josip Juratović, član njemačkog Bundestaga, održao je radionicu u državnom parlamentu BiH o iskustvima u direktnoj komunikaciji sa građanima. Neki od primjera njegove prakse uključuju: redovne mjesečne sastanke u izbornoj jedinici koji se blagovremeno najavljuju u novinama, objavljivanje mjesečne brošure o njegovim aktivnostima, redovno ažuriranu ličnu web-stranicu, redovnu komunikaciju sa građanima putem elektronske korespondencije. Naravno da je teško upoređivati Parlament Federacije BiH sa njemačkim Bundestagom u pogledu finansijskih i ljudskih resursa koje na raspolaganju imaju klubovi i poslanici, ali dijelovi dobre prakse i proaktivnog pristupa građanima mogu biti koristan primjer. Slažemo se sa ocjenom Marinka Čavare, poslanika u PD PF da klubovi u PF jednostavno nemaju na raspolaganju dovoljno resursa za aktivnije uključivanje u dijalog sa građanima. Kao što je naveo Čavara, klubovi u Parlamentu Federacije nemaju ni približno dovoljno resursa kao klubovi u državnom parlamentu. Ovo se ne odnosi samo na sredstva koja se dodjeljuju za rad klubova u sjedištu Parlamenta i izbornim jedinicama, nego i na mogućnost financiranja neophodnog osoblja koje bi moglo kanalisati barem dio zahtjeva i komunikacije sa građanima.

²⁵ Besima Borić, lična komunikacija, januar 2012.

²⁶ Mirza Ustamujić, lična komunikacija, decembar 2011.

²⁷ Edin Hodžić, Da li vlada reaguje na probleme svojih građana, Procjena razvoja demokratije u BiH, Fond otvoreno društvo BiH, Sarajevo 2006, str. 334.

²⁸ Savez za bolju budućnost uveo je ovakvu praksu. Njihov ured u Sarajevu otvoren je svakog radnog dana od 10 do 13h. Poslanici razgovaraju sa građanima i prenose njihove poruke na sastancima SBB Kluba. Pored ovoga, cijeli Klub SBB-a posjetio je nekoliko kantona (HNK, USK, SBK). SDP također ima praksu održavanja kontakata sa građanima u prostorijama općinskih odbora kao i u samom sjedištu stranke.

Svjestan ograničenih kapaciteta Parlamenata i političkih stranaka da osiguraju neophodne prostorije za kontakte sa građanima, Nacionalni demokratski institut (NDI) radio je sa izabranim predstavnicima i političkim strankama na otvaranju poslaničkih ureda u BiH u periodu između 2004. i 2008. g. u okviru programa koji je financirao USAID. Do 2008. g., kada je NDI završio projekat, otvoreno je dvadeset sedam ureda. Krajem 2010. i početkom 2011. g. NDI je sačinio procjenu rada tih ureda koja je pokazala da osamnaest ureda još uvijek funkcionira do neke mjere (od toga je deset ureda u Federaciji). Uprkos tome što ova procjena ne pokazuje koje urede su koristili članovi PF-a, a koje predstavnici sa nižih nivoa, sigurno je da su poslanici Federalnog parlamenta koristili te urede obzirom na sadržaj Memoranduma o razumijevanju potpisanog između predstavnika stranaka u PD i NDI u toku projekta. Urede koji još uvijek funkcioniraju, uglavnom financiraju političke stranke, osoblje se sastoji od stranačkih volontera, a smješteni su uglavnom u stranačkim prostorijama.

Parlament kao institucija i njegova radna tijela mogu učiniti mnogo u poticanju kontakata parlamentaraca sa građanima. Skoriji, vrlo pozitivan primjer, dolazi od predstavnika Komisije za mlade PD PF BiH, koja je posjetila nekoliko općina i kantona (Bosansko-podrinjski i Unsko-sanski kanton). Posjete su bile prilika za susrete sa predstavnicima nižih nivoa vlasti i predstavnicima civilnog društva, te za upoznavanje članova Komisije s problemima kojima se suočavaju mladi u tim zajednicama. Predsjedavajući Komisije smatra da su posjete jednog tijela PF, kao prve ovakve vrste, bile široko prihvaćene i da su poslale poruku ljudima iz drugih dijelova zemlje da nisu prepušteni sami sebi.²⁹

Iskustva nevladinih organizacija koje su učestvovala u istraživanju pokazuju da prilikom kontaktiranja parlamentaraca u najvećoj mjeri koriste lične kontakte, nakon čega slijede „službene“ i privatne e-mail adrese, društvene mreže i službena korespondencija putem službi Parlamenta. Prepreke s kojima se najčešće suočavaju odnose se na neredovno odgovaranje na korespondenciju, mali interes parlamentaraca za dijalog, poteškoće u pronalaženju odgovarajućih podataka za kontakt, pasivnost parlamentarnih službi i nedovoljnu upotrebu elektronske komunikacije kod parlamentaraca.

4.3. Aktivno učešće i konsultacije

Mehanizmi za učešće u Parlamentu Federacije uključuju javne rasprave i mogućnost da svaki građanin ili organizacija iniciraju donošenje zakona. Ostale mogućnosti za učešće građana i organizacija civilnog društva u procesu donošenja odluka koje nisu predviđene poslovnica o radu Domova odnose se na monitoring, konsultacije i zajedničke projekte. Ipak, svi ovi mehanizmi rijetko se koriste. „Da bi se građani mogli uopšte angažovati na razmatranju, učešću u kreiranju i provođenju vladine politike i legislative, oni, prije svega, moraju biti dovoljno informisani“.³⁰ U prethodnom odjeljku smo vidjeli da informativna strana Parlamenta nije najjača.

Javne rasprave organiziraju se samo za zakone koji su od posebnog značaja za građane, a Parlament odlučuje koji su zakoni od posebnog interesa za javnost što ostavlja mogućnost manipulacije primjene ovog mehanizma i netransparentnosti.³¹ Kao što su autorice ACIPS-ove studije iz 2010. g. primijetile, javne rasprave se organiziraju po kantonalnim središtima i tada se objavljuje javni poziv zainteresiranim stranama, ali se vrlo često dešava da pozivi promaknu građanima i nevladinim organizacijama, pa je odziv javnim raspravama jako slab. Tačan broj javnih rasprava i učestalost njihovog održavanja nisu poznati. „Javne rasprave su još uvijek rijetke

²⁹ Mirza Ustamujčić, lična komunikacija, decembar 2011.

³⁰ Rebeka Kotlo, Da li vlada reaguje na probleme svojih građana, Procjena razvoja demokratije u BiH BiH, Fond otvoreno društvo BiH, Sarajevo, 2006, str. 354.

³¹ Selma Osmanagić-Agović, Zehra Kačapor, Učestvujem, dakle doprinosim, ACIPS, 2010, str. 18.



u Parlamentu Federacije. Osim toga, uvriježeno je mišljenje da se malo toga može promijeniti u javnim raspravama”.³² Tokom istraživanja, od Parlamenta Federacije smo zatražili informaciju o broju javnih rasprava održanih od 2006. do 2011. g., a odgovor je da održano samo šest javnih rasprava u okviru zakonodavne procedure u PF, te da su ih inicirali građani. S druge strane, kako se navodi u izvještaju CCI-a, samo u prvih devet mjeseci 2011. g., deset od petnaest nacrti zakona upućeno je na javne rasprave. Ljilja Zovko, član PD, smatra da je osnovni problem u vezi s javnim raspravama u tome što se sugestije sa rasprava rijetko usvajaju, a što u konačnici odbija građane. Zovko smatra da je jedini način da se građani pridobiju za veće učešće u javnim raspravama usvajanje njihovih primjedbi. Pored toga, javne rasprave trebaju biti bolje oglašene u medijima i lokalnim zajednicama.

U jednom od odgovora na upitnik koji je u toku istraživanja upućen nevladinim organizacijama navodi se da: „Zakonodavni proces nije ograničen samo na rad parlamenta ili nadležnih komisija. Veliku ulogu u ovom smislu imaju vlada i nadležna ministarstva koji su često od strane parlamenta zaduženi za provođenje javnih rasprava. To je veoma zatvoren proces. Ne postoje obaveze ministarstava da osiguraju provođenje predhodnog istraživanja, studije izvodljivosti pitanja koje će se regulisati zakonom ili procjene uticaja donošenja zakona na ekonomiju, budžete, građane”.³³

Inicijativa za podnošenje prijedloga zakona najrijeđi je korišteni mehanizam učešća, uglavnom zbog činjenice da građani nisu upoznati s ovom mogućnošću. „S druge strane, ni poslanici nisu dovoljno upoznati sa ovim mehanizmom, te se dešava da se neke podnesene inicijative zagube i na njih se obrati pažnja tek nakon višestrukih reagovanja i insistiranja podnosioca inicijative”.³⁴ Iako nisu česti, postoje pozitivni primjeri upotrebe ovog mehanizma, od kojih je najpoznatiji inicijativa CCI-a za usvajanje Zakona o direktnom izboru načelnika u FBiH koja je podržana jakim zagovaranjem.

Više primjera učešća građana u procesu donošenja odluka putem nevladinih organizacija možemo pronaći u aktivnostima zagovaranja NVO-a, kao što je slučaj sa usvajanjem Strategije zapošljavanja u FBiH, Zakona o mladima, restrukturiranja Zakona o socijalnoj zaštiti u FBiH na četiri odvojena zakona.³⁵ Zakon o lokalnoj samoupravi u FBiH još je jedan primjer jakog zagovaranja NVO-a. Najnoviji primjer takve vrste učešća je i saradnja Komisije za pitanja mladih PD PF s Institutom za razvoj mladih „Kult” u izradi nacrti zakona o volontiranju, koji je u toj formi nedavno i usvojen u oba doma PF te upućen u javnu raspravu.

Poslovnici oba Doma PF utvrđuju i mogućnost objavljivanja nacrti zakona u dnevnim novinama ili kao posebnih publikacija. Ali, šta to znači za građane i nevladine organizacije osim pukog upoznavanja sa tekstom zakona? Nisu razvijeni dalji mehanizmi preko kojih bi mogli dati komentare i primjedbe. Čak i da se tekstovi nacrti zakona objavljuju na zvaničnoj web-stranici, još uvijek nedostaju mehanizmi za konsultacije. U ovom trenutku, web-stranica PF jednostavno ne pruža mogućnost za interakciju i elektronske konsultacije, i predstavlja sredstvo jednosmjerne komunikacije.

Primjer dobre prakse elektronskih konsultacija pronašli smo u Estoniji, gdje je razvijen alat za elektronsku participaciju pod nazivom Osale koji je pokazao odlične rezultate. „Osale - integrirani elektronski prostor ima tri funkcije. Prvo, građani i zainteresirane grupe mogu pokrenuti inicijative novih zakonodavnih prijedloga, prezentirati ideje i iznijeti kritike na račun Vlade, te podnositi peticije. Svi prijedlozi podložni su glasanju i komentiranju drugih korisnika. Zatim se prijedlog

³² Besima Borić, lična komunikacija, januar 2012.

³³ Odgovor organizacije „Prava za sve”, januar 2012.

³⁴ Selma Osmanagić-Agović, Zehra Kačapor, ibid, str. 17.

³⁵ USAID 2010 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, November 2011, str. 50.

prosljeđuje odgovarajućem tijelu koje objavljuje zvanični odgovor šta je poduzeto ili nije poduzeto i zašto. Drugo, građani mogu učestvovati u javnim konsultacijama/saslušanjima. Građani i NVO mogu javno iznositi svoje mišljenje o nacrtima zakona koje pripremaju vladine agencije. Od svih vladinih tijela traženo je objavljivanje nacrtu politika, razvojnih planova, zakona ili odredbi na ovoj stranici za konsultacije. Podnošenje dokumenata je dobrovoljno i nije regulirano administrativnim procedurama. Treće, Osale ima i funkciju pretraživanja pravnih akata prema stupnju njihove pripreme (od podnošenja prijedloga do usvajanja u parlamentu).³⁶ Ovaj alat košta 49.000 eura godišnje. Iako smo svjesni da uvođenje ovakvog sistema u PF može biti preskupo, ipak bi trebala biti razmotrena mogućnost njegovog uvođenja prilikom dugoročnog planiranja razvoja i afirmacije informacijsko-komunikacijskih tehnologija u PF.

³⁶ <http://www.osale.ee>

Značajne aktivnosti nevladinog sektora podrazumijevaju i monitoring parlamenata. Nekoliko organizacija razvilo je značajnu ekspertizu u ovoj oblasti nadzirući učinak Parlamenta i podižući svijest kod građana o važnosti nadziranja zakonodavne vlasti. Globalno istraživanje organizacija za monitoring parlamenata koje su proveli Institut Svjetske banke i Nacionalni demokratski institut, i objavili u septembru 2011. g., identificira dvije glavne organizacije za monitoring parlamenata - Udruženje građana „Zašto ne“ i CCI. Među ostalim aktivnostima „Zašto ne“ je razvilo instrumente za „pametno glasanje“ koji posjetiocima omogućava da odgovore na upitnik i uporede svoja stajališta sa stajalištima svojih predstavnika.³⁷ Prema istom istraživanju, CCI je uspostavio kvalitetan sistem za nadzor učinka ključnih institucija na svim nivoima. CCI skuplja raznovrsne informacije poput detalja o učinku i ponašanju pojedinačnih članova vlade i informacije o političkim strankama (mjere koje predlažu, zaključke, amandmane, glasanje po pojedinim pitanjima, inicijative).³⁸

³⁷ National Democratic Institute and World Bank Institute, A Global Survey of Parliamentary Monitoring Organisations, September 2011, str. 37.

³⁸ *ibid.*, str. 130.

Kako bismo ispitali iskustva nevladinog sektora u saradnji sa Parlamentom Federacije, uputili smo upitnik na adrese trideset nevladinih organizacija od kojih je odgovorilo samo njih jedanaest. Devet organizacija iskusilo je neku vrstu saradnje sa Parlamentom Federacije (uglavnom učešće u zakonodavnom procesu, zajednički projekti i inicijative za usvajanje zakona) dok dvije organizacije nikada nisu sarađivale sa PF. Jedna organizacija saradnju sa PF ocijenila je odličnom, pet je saradnju ocijenilo dobrom, dok su četiri organizacije izrazile stav da saradnja nije na zadovoljavajućem nivou. Ipak, sve organizacije, kao i intervjuirani parlamentarci, složili su se da trenutni nivo učešća NVO i građana u procesu donošenja odluka u PF nije zadovoljavajući. Osim toga, većina ispitanika u isto vrijeme vjeruje da su građani u FBiH općenito pasivni po pitanju uključivanja u donošenje odluka i ostvarivanje svojih prava.

5. Moguća rješenja za prevazilaženje postojećeg jaza između Parlamenta Federacije i građana

Nekoliko je mogućnosti za unapređenje trenutnog stanja odnosa između Parlamenta Federacije i građana i sve one uključuju različite aktere. Obzirom da više aktera snosi odgovornost za trenutnu situaciju, pozitivne promjene moraju doći upravo od tih aktera. Stoga ćemo procijeniti mogućnosti za promjenu sa različitim akterima u ulozi agenata promjene. Prednosti i nedostatke svakog aktera procjenjujemo na temelju kriterija javne prihvatljivosti, političke prihvatljivosti, infrastrukture i kapaciteta te veze aktera sa građanima. Posebnu pažnju posvetit ćemo opciji koja uključuje Parlament, parlamentarce, NVO i političke stranke kao partnere.



5.1. Postojeće rješenje

Trenutna opcija za održavanje kontakata između Parlamenta Federacije i građana gotovo se isključivo oslanja na odgovornost Parlamenta da osigura sve neophodne mehanizme za redovnu saradnju sa građanima i nevladinim organizacijama. U isto vrijeme, učešće NVO u ovom procesu jako je slabo, pa je stoga javna prihvatljivost ove opcije značajno umanjena. Kao što su istraživanja pokazala, građani u FBiH više vjeruju civilnom sektoru nego javnim institucijama. Iz toga slijedi da je ostvarivanje veze građana sa Parlamentom mnogo teže nego povezivanje sa nevladinim organizacijama.

Nadalje, PF ima neophodnu infrastrukturu (u smislu postojećih radnih tijela i mogućnosti formiranja novih) za postizanje boljih odnosa sa građanima, ali mu nedostaju kapaciteti u smislu finansijskih sredstava, prostora i osoblja. Kada je u pitanju politička prihvatljivost ovog modela, nije bilo prigovora relevantnih političkih aktera u vezi s trenutnom situacijom, što nas navodi da je ovaj model politički prihvatljiv.

5.2. Nevladine organizacije kao pokretači promjena

Iako civilni sektor uživa prilično visok nivo povjerenja, a i sami građani su spremniji prihvatiti inicijative i promjene koje podržavaju nevladine organizacije (što im daje visoku ocjenu po kriteriju javne prihvatljivosti), jedan od glavnih nedostataka ovog sektora nedostatak je infrastrukture i povezanosti civilnog društva. Pored toga, većina NVO orijentisana je na projekte i nedostaje im dugoročna posvećenost obzirom da su finansijski ovisni o različitim donatorima i samoj državi. Potencijalni pritisak NVO-a na Parlament kroz jače zagovaranje i uključivanje u proces donošenja odluka može biti odbijen od političkih aktera obzirom na uvijek prisutan strah da su neke NVO politički motivirane.

5.3. Političke stranke kao pokretači promjena

Većina parlamentaraca u Parlamentu Federacije članovi su političkih stranaka i logično je pretpostaviti da bi oni mogli poduzeti aktivniju ulogu u unapređenju odnosa sa građanima. Stranke obično imaju dobro razvijenu infrastrukturu i kapacitete, što bi moglo i trebalo biti više iskorišteno za održavanje kontakata sa građanima, ali bi model koji podrazumijeva dominantnu ulogu političkih stranaka dobio loše ocjene prema kriterijima javne i političke prihvatljivosti. Političke stranke stoje vrlo loše na ljestvici institucija u koje građani u FBiH imaju povjerenje. Percepcija stranaka kao zatvorenih, korumpiranih i elitističkih organizacija ne omogućava uspostavljanje bližih veza sa građanima. S druge strane, politička prihvatljivost ovakvog modela je upitna, obzirom da bi opozicione stranke mogle biti izostavljene iz procesa unapređenja odnosa i uvođenja novih mehanizama koji bi se, iako inicirani od političkih stranaka, nužno morali odvijati u Parlamentu.

5.4. Parlament, parlamentarci, NVO i političke stranke kao partneri u uvođenju promjena

Razmotrivši prethodne opcije, jasno je da niti jedan akter ne može sam ispuniti jaz između građana i Parlamenta. Nekima nedostaju kapaciteti, drugima javna i politička prihvatljivost, no svi od njih imaju mnoge koristi. Osim toga, niti jedan akter ne bi mogao biti izostavljen iz

procesa, obzirom da su svi jako vezani za njega. Parlament treba biti institucija koja služi kao uzor, ogledalo očekivanja građana, ali ga njegov loš učinak u pružanju mehanizama informiranja, konsultacija i aktivnog učešća sprečava da to i bude. Članovi Parlamenta direktno se biraju i oni, prije svih, imaju obavezu da ispune očekivanja izbornog tijela i omoguće građanima da ocijene njihov rad. Činjenica da su dobili određeni broj glasova obavezuje ih da održavaju kontakte sa glasačima, ali i onima koji im nisu nužno dali glas. Parlamentarci ne bi trebali čekati da njihove stranke ili Parlament definiraju pravila za interakciju s građanima. Umjesto toga, trebali bi uvesti vlastitu praksu u komunikaciji i konsultacijama sa javnošću.

Nevladine organizacije mogle bi pomoći u otklanjanju nedostataka u odnosima građani - Parlament sa jačim zagovaranjem i zahtjevima za veći angažman građana u donošenju odluka, ali i sa zahtjevima za veću informativnu aktivnost Parlamenta. Nevladine organizacije mogu služiti kao veza između PF i građana jer su one u stalnom kontaktu s građanima i upoznate su sa njihovim potrebama, ali i zbog toga što je Parlamentu mnogo lakše pristupiti putem NVO-a. Bilo bi previše očekivati da su parlamentarci i parlamentarne službe eksperti u svakoj oblasti koju pokriva Parlament Federacije. Stoga bi, kako bi se izbjegla isključiva ovisnost o vladinim informacijama i mišljenjima, češće trebalo koristiti ekspertni potencijal nevladinih organizacija jer bi na taj način parlamentarci na raspolaganju imali širok spektar mišljenja i opcija.

Političke stranke zastupljene u PF, koristeći svoju infrastrukturu, mogle bi doprinijeti omogućavanju i olakšavanju komunikacije s građanima širom Federacije. Prednosti rada parlamentaraca u izbornim jedinicama u konačnici bi se trebali odraziti na poboljšanje imidža Parlamenta kao cjeline. Što je još značajnije, kao članovi političkih stranaka zastupljenih u Parlamentu, individualno bi mogli tražiti bolju implementaciju postojećih mehanizama za učešće i informiranje, te predložiti uvođenje novih mehanizama. Stranke bi mogle poticati svoje članove da aktivnosti više otvore javnosti, obzirom da ih nikakva postojeća pravila na to ne obavezuju.

Jasno je da postoji potreba za ujedinjavanjem ne samo kapaciteta, nego i obaveza Parlamenta, parlamentaraca, nevladinih organizacija i političkih stranaka kako bi se vratilo povjerenje javnosti u najviše zakonodavno i predstavničko tijelo u Federaciji Bosne i Hercegovine.

6. Zaključak i preporuke

Ovom studijom uočeno je više nedostataka u postojećoj praksi komunikacije Parlamenta Federacije sa građanima. Između ostalog, uočili smo da postoje ozbiljni nedostaci u transparentnosti rada Parlamenta i njegovim informativnim aktivnostima, a dostupnost parlamentaraca umanjena je zbog činjenice da su njihovi kontakti nepoznati javnosti. Pored toga, građani i nevladine organizacije ne koriste u dovoljnoj mjeri mehanizme za aktivno učešće. Ukupna ocjena je da nivo učešća građana i civilnog društva nije zadovoljavajući, uprkos postojanju pozitivnih primjera angažmana civilnog društva.

Kako su kapaciteti aktera značajnih za prevazilaženje jaza između predstavnika i predstavljenih individualno slabi, pozivamo na zajedničku akciju više aktera. U tom smislu, izdajamo nekoliko preporuka.

Kako bi pokazao veću odgovornost, Parlament Federacije BiH treba učiniti sljedeće:

**U smislu informiranja:**

- Na web-stranici osigurati dostupnost tekstova nacрта zakona, zapisnika, poslaničkih pitanja i vladinih odgovora, dnevnih redova svih radnih tijela kao i drugih dokumenata;
- Objavljivati rezultate glasanja nakon svake plenarne sjednice;
- Objavljivati sažetke svake plenarne sjednice ili objavljivati mjesečni bilten koji će naglasiti najznačajnije događaje u Parlamentu;
- Odgovore na zahtjeve za pristup informacijama pružati u skladu sa odredbama Zakona o slobodi pristupa informacijama;
- Usvojiti i implementirati Strategiju razvoja informacijsko-komunikacijskih tehnologija u PF za period 2011-2014. g.;
- Osigurati kontakt podatke svih parlamentaraca, klubova kao i kontakte osoblja Parlamenta;
- Razmotriti uvođenje prijenosa sjednica putem interneta;
- Otvoriti ured Parlamenta za informiranje koji će djelovati na stalnoj osnovi i koji će omogućiti pojedincima dobivanje informacija o Parlamentu, za razliku od Centra za posjetioce koji prije predstavlja uslugu na zahtjev za prijem organiziranih grupa.

U smislu konsultacija:

- Uvesti mogućnost elektronskih konsultacija;
- Uvesti ankete o pitanjima iz djelokruga rada Parlamenta;
- Dodijeliti službeni e-mail adresu svim poslanicima i delegatima;
- Oglašavati postojeće mogućnosti putem kojih građani i NVO mogu davati komentare na nacрте zakona onda kada nije predviđeno organizovanje javnih rasprava;
- Osigurati edukativne programe kako bi se potakli članovi Parlamenta na veću upotrebu informacijsko-komunikacijskih tehnologija;
- Otvoriti ured Parlamenta za informiranje koji će služiti ne samo kao informativni ured, nego i kao mjesto u kojem bi svakog radnog dana bio prisutan barem jedan član Parlamenta za eventualne kontakte sa građanima. Na ovaj način bi se značajno kompenzirao i problem nedostatka prostora za susrete parlamentaraca sa građanima.

U smislu aktivnog učešća:

- Smanjiti broj zakona koji se razmatraju po hitnoj ili skraćenoj proceduri kako bi se građanima i NVO-ima omogućilo učestvovanje u donošenju odluka;
- Povećati broj javnih rasprava i obratiti više pažnje na njihovo oglašavanje;
- Javnosti sačiniti dostupnu listu NVO-a za svaku oblast iz djelokruga PF-a, u skladu s kojom će se upućivati pozivi za javne rasprave;
- Obavještavati javnost o tome da li su zaključci i preporuke sa javnih rasprava prihvaćene i u kom obimu;
- Koristiti javna saslušanja kao metodu prikupljanja mišljenja stručnjaka o nacrtima zakona;
- Informirati građane o mogućnosti i neophodnim procedurama za prisustvo sjednicama Parlamenta (preko brošura, informacija na web-stranici i drugih medija).

Parlamentarci bi trebali:

- Povećati stepen reagovanja na elektronsku komunikaciju;
- Koristiti društvene mreže kao sredstvo komunikacije sa građanima;
- Pobrnuti se da su njihove aktivnosti vidljivije kroz rad Parlamenta, nego kroz rad njihovih političkih stranaka;
- Obznaniti svoje prisustvo u izbornim jedinicama kako bi se uključili u dijalog sa svojim biračima i upoznali s njihovim potrebama, mišljenjima i komentarima (ovo bi mogli učiniti

putem oglasa u općinama koji bi sadržavali datum i termin kada su dostupni obzirom da su općine najposjećenija administrativna središta);

- Istimati svaki pozitivan primjer interakcije sa građanima i NVO-ima jer ova praksa može privući veći broj građana na učešće.

Organizacije civilnog društva trebaju:

- Uključiti se na stalnoj osnovi u zagovaranje, konsultacije i proces donošenja odluka u PF;
- Educirati građane o njihovim pravima i značaju političke participacije;
- Staviti veći pritisak na PF da objavljuje više informacija o svom radu.

Političke stranke trebaju:

- Pružiti svojim klubovima u PF više podrške u smislu osoblja koje bi im pomoglo da bolje organiziraju svoje aktivnosti i kanališu barem dio komunikacije i zahtjeva građana. Ovo bi se direktno odrazilo na nivo odgovaranja parlamentaraca na potrebe građana.
- Uspostaviti i objaviti interna pravila za održavanje kontakata sa građanima. U tom smislu, sve informacije u vezi s rasporedom i dostupnošću parlamentaraca za razgovore s biračima trebale bi biti poznate široj javnosti na razne načine (kroz web-stranice, brošure i letke postavljene u lokalnim zajednicama itd.).

Bibliografija

Centri civilnih inicijativa, *Monitoring rada Parlamenta Federacije BiH za mandatni period 2006.-2010.*

Centri civilnih inicijativa, *Monitoring rada Parlamenta Federacije za period 01.01.2011.-30.06.2011.*

Code of Conduct for Members of the Irish Parliament

Colin Robson, *Real World Research*, Blackwell Publishing, 2003

David Beetham, *Parliament and Democracy in the Twenty-First Century - A guide to Good Practice*, Interparliamentary Union 2006

Eóin Young, Lisa Quinn, *Making Research Evidence Matter: A guide to Policy Advocacy in Transition Countries*, Open Society Foundations, Budapest, 2012

GEA, Centar za istraživanje i studije, *Izveštaj o utvrđivanju plata poslanika i delegata u parlamentarnim tijelima BiH uz prijedlog uspostavljanja dugoročno održivog modela, maj 2010.*

Ispitivanje javnog mnijenja o medijskim slobodama u BiH, Agencija Prism Research za Media Centar Sarajevo (april 2011)

National Democratic Institute and World Bank Institute, *A Global Survey of Parliamentary Monitoring Organisations*, September 2011

NDI, Procjena kancelarija za rad sa biračima, Bosna i Hercegovina, 2011.



OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making, 2001

Open Parliaments: Transparency and Accountability of Parliaments in South-East Europe, edited by Daniel Smilov, Friedrich Ebert Foundation, Office Bulgaria, Sofia 2010.

OSCE: Public Hearings Manual - Committee Consultations with the Public, 2006.

Poslovnik o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, 27/03

Poslovnik Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, 69/07

Selma Osmanagić-Agović, Zehra Kačapor, *Učestvujem, dakle doprinosim, Učešće građana i organizacija civilnog društva u donošenju odluka na entitetskom, kantonalnom i opštinskom nivou vlasti u BiH*, Asocijacija Alumni centra za interdisciplinarne postdiplomske studije (ACIPS), 2010.

Srđan Dizdarević, et. al, *Procjena razvoja demokratije u Bosni i Hercegovini*, Fond otvoreno društvo BiH, Sarajevo, 2006.

Timothy Hellwig and David Samuels, *Electoral accountability and the variety of democratic regimes*, British Journal of Political Science, Vol. 38, 2007.

USAID 2010 Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, November 2011

USAID Country Assistance Strategy for Bosnia and Herzegovina 2009-2013,

World Bank, Country Strategy Partnership for Bosnia and Herzegovina for the period FY08-FY11

<http://www.osale.ee>

www.izbori.ba

www.parlamentfbih.gov.ba

www.parlament.ba

Dodatak 1

Lista intervjuiranih ličnosti:

1. Mirza Ustamujić, član PD PF, SBB
2. Besima Borić, član PD PF, SDP
3. Ljilja Zovko, član PD PF, HDZ BiH
4. Marinko Čavara, član PD PF, HDZ BiH
5. Nermina Kapetanović, bivši član PD PF, SDA

Dodatak 2

Lista organizacija koje su odgovorile na upitnik:

1. Centri Civilnih Inicijativa
2. Budi moj prijatelj
3. Žene ženama
4. Prava za sve
5. Eko-element Bugojno
6. Udruženje žiranata BiH
7. Omladinski resursni centar
8. Institut za razvoj mladih KULT
9. Obrazovanje gradi BiH
10. Hope and Homes for Children
11. Savez općina i gradova Federacije BiH





Edina Vejzagić

rođena je 1983. godine u Sarajevu. Diplomirala je na Odsjeku za politologiju Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Sarajevu gdje trenutno završava i magistarski studij iz oblasti diplomatije. Radi u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine na poslovima saradnje sa međunarodnim organizacijama.



Fond
otvoreno društvo
Bosna i Hercegovina

Fond otvoreno društvo BiH pokrenuo je Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika početkom 2004. godine. Osnovni cilj programa je unaprijedjenje istraživanja i analize javnih politika kako bi se potaknuo argumentovani dijalog i razvio takav način donošenja odluka u oblasti javnih politika koji će počivati na relevantnim informacijama i realnim opcijama.

Program obuhvata edukaciju iz oblasti istraživanja javnih politika, stipendije za istraživanje i mentorstvo u toku istraživanja. Do sada je, u okviru ovog programa, stipendiran 81 istraživač.