



CENTRI CIVILNIH INICIJATIVA
ЦЕНТРИ ЦИВИЛНИХ ІНІЦІАТИВА

**ANALIZA RADA ZAKONODAVNIH INSTITUCIJA VLASTI
NA KANTONALNOM NIVOU
U PERIODU 01.01.2019. – 31.03.2019. GODINE**

SADRŽAJ

UVOD	3
SAŽETAK	4
POLITIČKI KONTEKST	7
KONSTITUISANJE VLASTI	8
OSNOVNI PODACI O RADU NA SJEDNICAMA	15
KLJUČNI DOKUMENTI ZA FUNKCIONISANJE INSTITUCIJA – PROGRAM I BUDŽET	22
TRANSPARENTNOST	26
KRŠENJE POSLOVNIKA, ZAKONA I USTAVA	27
RODNA RAVNOPRAVNOST	28
IMENOVANJE VLADA	33
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	34
DODATAK: IZDVAJAMO PO KANTONIMA	36

UVOD

Ova analiza, daje uporedni pregled rada kantonalnih institucija zakonodavne vlasti u periodu 01.01.2019 - 31.03.2019 godine.

Cilj joj je da se sumiraju, uporede i na jednostavan način predstave podaci do kojih je CCI došao prateći rad ovih institucija tokom naznačenog perioda.

Jedan je to u nizu pokušaja Centara civilnih inicijativa da kontinuiranim praćenjem, analizom i periodičnim izvještavanjem, javnosti omogući uvid u rad institucija vlasti nastojeći da iste učini odgovornijim i efikasnijim u obavljanju svojih obaveza.

SAŽETAK

PROCES KONSTITUISANJA VLASTI NIJE U SVIM KANTONIMA FEDERACIJE BIH ZAVRŠEN NI 6 MJESECI NAKON ODRŽANIH IZBORA. Nijedna kantonalna skupština nije konstituisana u skladu sa rokovima propisanim Ustavom (8 od 10 ih čak nije ni započelo konstitutivnu sjednicu u roku propisanom za njeno održavanje). Četri ih je uspjelo da se konstituiše i osposobi za rad do kraja 2018. godine (skupštine USK, ZDK, SBK i KS), još dvije (skupština ZHK i PK) u prvom kvartalu 2019., a četiri (skupštine TK, BPK, HNK i K10) su i u drugi kvartal 2019. ušle nezavršenog posla na postizbornom konstituisanju i osposobljavanju za rad u novom mandatu. Lakoća s kojom se političari, na svim nivoima vlasti, odnose prema protoku vremena i svojim ustavnim obavezama, potpuno je neprihvatljiva. Jer posljedice ispaštaju građani.

PRETVARAJUĆI NEODGOVORNO PONAŠANJE U PRAVILO I STVARAJUĆI ILUZIJU RADA, SJEDNICAMA NA KOJIMA SE VLAST BAVI SAMOM SOBOM, ZANEMARUJE SE SUŠTINA. A ona je u činjenici da konstituisanje nije rad, nego tek obezbjeđivanje preduslova za rad. Dakle, vlast zemlje u veoma ozbiljnim problemima i sa dramatičnim zaostacima, mjesecima se ne bavi svojim poslom, nego usporenim pokušavanjem da se osposobi za bilo kakav posao. Iako su po Ustavu i Zakonu, konstitutivne aktivnosti trebale biti završene u prethodnom kvartalu, značajan dio rada većeg broja kantonalnih skupština i u prvom kvartalu 2019. otpada na ove aktivnosti. Tako od 16 realizovanih „mjera“ u Skupštini PK, u posmatranom periodu, njih 11 su, zapravo aktivnosti na konstituisanju Skupštine, a svega 5 su mjere u užem smislu (i među njima nijedan zakon). Slično je i u skupštinama BPK i ZHK. U Skupštini TK, od 4 različite mjere razmotrene u 1. kvartalu 2019., 2 su aktivnosti na konstituisanju. A jedino što je Skupština HNK uradila u prva 3 mjeseca 2019. je izbor delegata za Dom naroda Parlamenta FBiH.

PONOVNO NEGATIVNO ISKUSTVO, S NEODGOVORNIM PONAŠANJEM POLITIČARA U POSTIZBORNOM PROCESU, NALAŽE POTREBU TEMELJITE ANALIZE I DOPUNE POSTOJEĆIH PROPISA, U KONTEKSTU IZBORA I KONSTITUISANJA VLASTI. U zemlji bez demokratske tradicije, u kojoj se političari ne fokusiraju na smisao, logiku i interes javnosti, nego koriste svaku priliku (uključujući i svaku nedorečenost propisa ili nepostojanje kaznenih odredbi za kršenje određenih akata) da ne rade ili opstruiraju svoje ustavom definisane obaveze, nužno je sve deteljno propisati. Što podrazumijeva da bi u narednom periodu trebalo doraditi i poslovničke institucije i Izborni zakon i Ustav, kako se, nakon sljedećih izbora, ne bi ponavljali propusti kojima svjedočimo u aktuelnom periodu. Ovde posebno akcentiramo neophodnost uvođenja mogućnosti raspisivanja vanrednih izbora, kao krajnje mjere za razrješavanje situacija do kojih dovodi politička neodgovornost i nesposobnost da se problemi rješavaju na demokratski način, tolerantno, s međusobnim uvažavanjem aktera i poštovanjem rokova.

U POSMATRANOM PERIODU PRIMJETNE SU ZNAČAJNE RAZLIKE U INTENZITETU RADA POJEDINIH INSTITUCIJA. Ukupno je održano 38 skupštinskih zasjedanja. A broj održanih zasjedanja se kretao u rasponu od svega jednog održanog (za tri mjeseca!) Skupštine HNK, do 7 zasjedanja Skupštine KS.

REZULTATI RADA KANTONALNIH SKUPŠTINA, U POSMATRANOM PERIODU, VRLO SU SKROMNI. Izuzetak je Skupština Kantona Sarajevo, koja je u prva tri mjeseca 2019. godine razmotrila skoro isto toliko mjera koliko i sve ostale kantonalne skupštine zajedno – 124 (naprema 144, koliko su razmotrile sve ostale skupštine).

DOBRA ILUSTRACIJA ZANEMARIVANJA SVOJIH OSNOVNIH USTAVNIH OBAVEZA – OD KOJIH JE NAJZNAČAJNIJA KREIRANJE I MODIFIKOVANJE ZAKONODAVNOG OKVIRA ZA FUNKCIONISANJE ŽIVOTA NA ODREĐENOM PODRUČJU – JE ČINJENICA DA SVE INSTITUCIJE ZAKONODAVNE VLASTI U BIH IMAJU VIŠEMJESEČNU PAUZU U REALIZACIJI ZAKONA, U PROCESU PRELAZA SA STARE NA NOVU VLAST. Ta pauza iznosi od 3 mjeseca, u Srednjobosanskom i Zapadnohercegovačkom kantonu, do čak 9 mjeseci koliko nije donesen nijedan zakon u Kantonu 10. Čak 6 kantonalnih skupština, imale su pauzu veću od 5 mjeseci u usvajanju zakona, na prelazu iz jednog u drugi mandat. Rezultat je to činjenice da je prethodna vlast prerano prestala da radi (posljednje sjednice skupština Posavskog i Kantona 10, u prethodnom sazivu, održane su još u 7 mjesecu 2018.), a, s druge strane, nova vlast se presporo konstituiše i osposobljava za rad.

BROJ ZAKONA USVOJENIH U 1. KVARTALU KRAJNJE JE SKROMAN. U prva tri mjeseca 2019., u svim kantonalnim skupštinama zajedno, usvojeno je 11 zakona, uz još 2 prihvaćena u nacrtu. Pri tome, više od polovine zakona – 7 u prijedlogu i 1 u nacrtu – usvojile su skupštine USK i KS. Od ostalih 8 kantonalnih

skupština, 4 su usvojile po 1 zakon, jedna prihvatila jedan nacrt zakona, a 3 nisu imale nikakvih zakonodavnih aktivnosti u ovom periodu. Pritom, polovina realizovanih zakona su obavezni prateći zakoni pri usvajanju budžeta.

NO, NI USVAJANJE ZAKONA, SAMO PO SEBI, NE MORA BITI POZITIVNA STVAR. U posmatranom periodu, na to nas je podsjetila Skupština SBK, koja je, na vanrednoj sjednici, bez prisustva medija i nvo, usvojila Izmjene Zakona o platama i naknadama u organima vlasti SBK, koje omogućavaju povećanje poslaničkih paušala. Sasvim drugi primjer je onaj Skupštine KS, koja je sličan zakon donijela sa suprotnom intencijom – da ukinе poslanički paušal profesionalnim poslanicima, koji za svoj poslanički angažman primaju platu.

Podsjetimo da je Skupština ZDK, odlukom poslanika prethodnog saziva, vođenih socijalnom osjetljivošću, jedina skupština u BiH koja je ukinula pravo na profesionalizaciju poslaničkih mandata, odnosno, zasnivanje radnog odnosa u Skupštini i primanje plate na osnovu činjenice da ste izabrani poslanik u skupštini. Na žalost, poslanici Skupštine ZDK još uvijek su usamljeni u ovom pristupu svojim obavezama i odnosu prema javnosti, odnosno građanima koje predstavljaju.

NIJEDNA KANTONALNA SKUPŠTINA NIJE USVOJILA PROGRAM SVOG RADA ZA 2019. GODINU DO KRAJA 2018., NA ŠTO IH OBAVEZUJU NJIHOVI POSLOVNICI O RADU. Svega 3 su to uradile do kraja prvog kvartala – Skupština USK 06.03., Skupština SBK 25.03. i Skupština KS 26.03.2019. Nepridržavanje poslovničke obaveze o rokovima za usvajanje programa rada, uobičajeno je za institucije u BiH, koje, često, stepenom svog kašnjenja, u potpunosti obesmišljavaju ovaj izuzetno značajni alat za povećanje efikasnosti i fokusiranosti na projektovane ciljeve. Ukupno je, od 130 programa rada, koje su kantonalne skupštine trebale donijeti u posljednjih 13 godina (zaključno sa 2019.), na vrijeme (prije početka godine na koju se odnose), usvojeno njih tek 16.

IZ PRVIH PROGRAMA KOJI SU DONESENI, VIDI SE DA I DALJE IMAJU PROBLEM SA SVOJIM SADRŽAJEM, ODNOSNO, DA SE NASTAVLJA LOŠA PRAKSA “PLANIRANJA PROŠLOSTI”, PRISUTNA KOD VEĆINA INSTITUCIJA VLASTI U BIH. Tako program rada Skupštine KS, iako usvojen tek na kraju marta, na zadnjoj sjednici održanoj u 1. kvartalu, sadrži i mjere kojima su navedeni rokovi usvajanja januar, februar i mart. Od 211 mjera planiranih za realizaciju u 2019. godini, njih 33 (22 u prijedlogu a 11 u nacrtu) je, bez obzira na to što je Program rada usvojen tek 5 dana do kraja marta, po Programu trebalo biti realizovano do 31.03. Među tih 33 mjere je i 14 zakona, te tri strategije. Poseban problem je što su Programom “planirane” i mjere koje su, zapravo, u trenutku usvajanja već bile realizovane. Što sve, nepotrebno, dovodi u pitanje relevantnost statističkih podataka, zasnovanih na tako kreiranim programima rada.

BUDŽET ZA 2019. GODINU JE TEK U 4 KANTONALNE SKUPŠTINE (PK, SBK, HNK I ZHK), USVOJEN PRIJE KRAJA 2018., KAKO TO I PROPISUJE ZAKON O BUDŽETIMA U FBIH. Do isteka prvog kvartala 2019., usvojeni su i svi ostali kantonalni budžeti, osim Budžeta Kantona 10, čija je skupština, u drugoj polovini marta, tek prihvatila nacrt ovog dokumenta (a prijedlog usvojila na sjednici od 12.04.).

NAJVEĆI DIO KANTONALNIH BUDŽETA TROŠI SE NA PLATE BUDŽETSKIH KORISNIKA (TAČNIJE, NA PLATE, NAKNADE I DOPRINOSE). Procenat se kreće od 49% u KS, do 66% budžeta koji se za ovu namjenu troši u ZHK.

VEĆINA KANTONALNIH SKUPŠTINA IMA OSNOVNI NIVO TRANSPARENTNOSTI, U SMISLU DA JE OMOGUĆENO PRISUSTVO NJIHOVIM SJEDNICAMA PREDSTAVNICIMA MEDIJA I ZINTERESOVANIH ORGANIZACIJA I UDRUŽENJA GRAĐANA. Slučaj sa, pomenutom, vanrednom sjednicom Skupštine SBK je ipak tek izuzetak od pravila. Čak i web stranice, većine institucija, daju neke elementarne podatke o njihovom radu. No, generalno, taj je potencijal neiskorišten, s obzirom na mogućnosti koje pruža. A za početak bilo bi dovoljno da se analizira rad drugih institucija i da se primjenom koncepta “dobrih praksi”, preuzimaju neka kvalitetna rješenja. Web stranici Skupštine PK se, recimo mogu naći brojni nedostaci, ali je arhiva audio snimaka sjednica Skupštine, na njoj, odličan segmen, koji bi trebala da ima svaka web stranica institucija vlasti u BiH. Dostupnost arhive Službenih novina ZDK, od 1996. do danas, i, posebno brzina ažuriranja te arhive, takođe su primjer koji bi trebalo slijediti. Većina institucija postavlja korektne kratke informacije sa održanih sjednica, relativno brzo nakon njihovog održavanja, ali one ne mogu da zamjene zapisnike sa sjednica, koji treba da se redovno postavljaju na web stranice, odmah po njihovom odobravanju. Takođe, primjetan je nedostatak informacija sa sjednica radnih tijela, čiji zapisnici bi, takođe, trebali da se postavljaju na web stranicama institucija.

KRŠENJE ZAKONSKIH I PODZAKONSKIH AKATA, TE USTAVA, MASOVNA JE POJAVA U INSTITUCIJAMA VLASTI U BIH. Neusvajanje programa rada na vrijeme, od strane kantonalnih skupština, kršenje je odredbi vlastitog poslovnika o radu. Odgovoran odnos prema ovoj važnoj obavezi, kojoj je svrha povećanje efikasnosti institucije, nažalost, u prethodnim je godinama dovedena na nivo izuzetka. Neusvajanje Budžeta u propisanom roku, kršenje je Zakona

o budžetima u FBiH. I ovo je vrlo raširena pojava, u BiH, koja ukazuje na manjak odgovornosti institucija vlasti. A ukazuje i na potrebu da se u odgovarajućim zakonskim i podzakonskim dokumentima individualizira odgovornost za svaki korak u procesu donošenja budžeta i uvedu sankcije za neispunjavanje svojih obaveza. Kršenje Ustava i odluka Ustavnog suda, takođe nije nesvojstveno zakonodavnim institucijama vlasti u BiH. Ovdje napomenimo da još uvijek nije implementirana presuda koja se tiče konstitutivnosti srpskog naroda u HNK i PK.

NA IZBORIMA, U OKTOBRU 2018., DOŠLO JE KONAČNO DO ZNAČAJNE POZITIVNE PROMJENE U BROJU ŽENA U ZAKONODAVNIM INSTITUCIJAMA VLASTI U BIH. Pogled na strukturu po nivoima vlasti, otkriva da je sav napredak, u ovom kontekstu, ostvaren isključivo na kantonalnom nivou, na kome je ostvaren rast od čak 41% (sa 55 u prethodnom periodu, na 96 poslanica, kao rezultatom izbora 2018. godine), dok je na entitetskom nivou zabilježena stagnacija, a na državnom i blagi pad. S druge strane, i pored ovog poboljšanja, žene i dalje zauzimaju tek 33% poslaničkih mjesta, posmatrajući kantonalni nivo integralno. Pojedinačno, radi se o rasponu od 12% u Skupštini K10, do 47% u Skupštini HNK.

DODATNI PROBLEM JE ŠTO SKUPŠTINE, U KONTINUITETU, IMENUJU VLADE SA MINIMALNIM BROJEM ŽENA (ILI BEZ NJIH), ČIME KRŠE I ZAKON O RAVNOPRAVNOSTI POLOVA U BIH. Nijedna vlada imenovana u prethodnom mandatu nije ispunjavala propis da zastupljenost manje zastupljenog pola u vladi ne smije biti ispod 40%, jer se sve ostalo smatra diskriminacijom, čije se otklanjanje ovim zakonom nalaže. Naprotiv, dvije – vlade HNK i ZDK – nisu imale nijednu ženu u svom sastavu. Zakon nije ispoštovan ni pri imenovanju dosad, u aktuelnom mandatu, imenovananih 6 kantonalnih vlada (USK, PK, ZDK, SBK, ZHK i KS).

S IMENOVANJEM VLADA, OD STRANE KANTONALNIH SKUPŠTINA, GENERALNO, POSTOJE PROBLEMI, U ISTIM KANTONIMA U KOJIM POSTOJE PROBLEMI SA KONSTITUISANJEM SKUPŠTINA. No, dok neizbor vlada, do kraja prvog kvartala 2019. u Hercegovačko-neretvanskom i Kantonu 10, ne izaziva previše čuđenja, jer su kašnjenja u tom procesu, u ovim kantonima, već uobičajena, tj. u kontinuitetu se ponavljaju kroz cikluse, u TK i BPK je ovo značajno pogoršanje dosadašnjih rezultata, u ovom kontekstu. Podsjetimo da je, u prethodnom mandatu, Skupština BPK bila prva koja je imenovala kantonalnu vladu – već 08.01.2015.

NO, POSTOJE I POZITIVNI MOMENTI, U OVOM KONTEKSTU. Od 6 do sada imenovanih vlada, njih 5 imenovane su najbrže do sada (posmatrajući 3 posljednja mandata). A 3 od njih, po prvi put, do kraja godine u kojoj su održani izbori.

POLITIČKI KONTEKST

Nakon, u oktobru 2018. godine, provedenih izbora, konstituisanje vlasti, na svim nivoima (izuzetak je RS) išlo je vrlo sporo i uz kršenje Ustava, zakona i poslovnika. I protešlo se i na cijeli 1. kvartal 2019. I još nije završilo.

Što, uz činjenicu da je većina institucija zakonodavne vlasti u BiH u prethodnom mandatu, prerano završila sa vršenjem svojih ustavnih obaveza, zarad učešća u predizbornoj kampanji, proizvodi neprihvatljiv vakuum u funkcionisanju vlasti, na štetu građana.

Pri tome, zaokupljeni vlastitim interesima i međustranačkim i unutarstranačkim sukobima, političari kao da u potpunosti ignorišu ozbiljne probleme s kojim se građani, čije bi interese trebali da zastupaju i za njih se bore, suočavaju. Pa je bavljenje tim problemima, u posmatranom periodu, više izuzetak nego pravilo.

A vlast, u pojedinim segmentima uopšte ne funkcioniše. Odnosno vegetira, čekajući na političke odluke stranačkih lidera.

U situaciji smo u kojoj poslanici u dobrom dijelu institucija ignorišu svoje (ustavne) obaveze, ali uzimaju sve privilegije. Pa, iako se sjednice ne održavaju i iako su rezultati većine institucija, u najmanju ruku, krajnje skromni, redovno se poseže u budžet i uzimaju mjesečne plate i paušali.

A socijalna neosjetljivost ide čak i daleko, da se u ovakvoj situaciji, u nekim institucijama, povećavaju primanja poslanika. Umjesto da se smanjuju. Ili potpuno ukidaju, kao što su, u proteklom mandatu, zakonom ukinute plate, odnosno mogućnost profesionalizovanja poslaničkog statusa, u Skupštini ZDK. Što je hvale vrijedan moralni čin, koji, međutim, nailazi na ignorisanje od strane drugih institucija zakonodavne vlasti u zemlji. Mada se povremeno, i unutar tih institucija, pojave inicijative slične intencije.

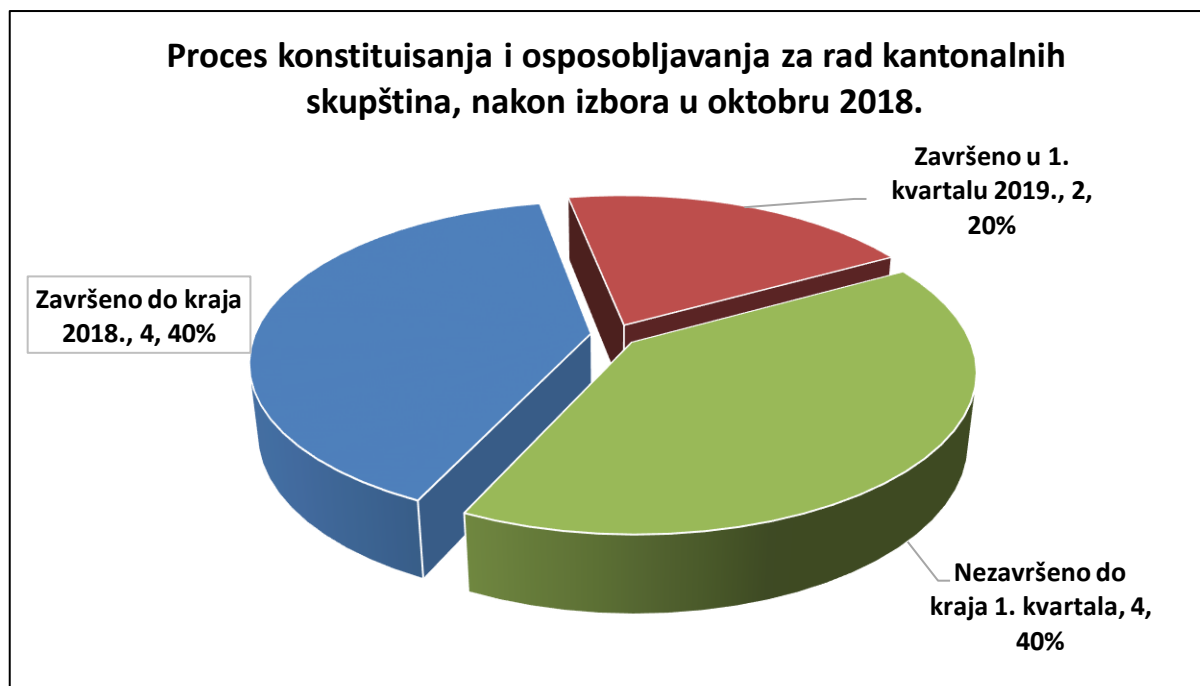
KONSTITUISANJE VLASTI

Proces konstituisanja vlasti nije u svim kantonima Federacije BiH završen ni 6 mjeseci nakon održanih izbora. Nijedna kantonalna skupština nije konstituisana u skladu sa rokovima propisanim Ustavom (8 od 10 ih čak nije ni započelo konstitutivnu sjednicu u roku propisanom za njeno održavanje). 4 ih je uspjelo da se konstituiše i osposobi za rad do kraja 2018. godine (skupštine USK, ZDK, SBK i KS), još dvije (skupština ZHK i PK) u prvom kvartalu 2019., a 4 (skupštine TK, BPK, HNK i K10) su i u drugi kvartal 2019. ušle nezavršenog posla na postizbornom konstituisanju i osposobljavanju za rad u novom mandatu.

	Preuzimanje mandata od strane novoizabranih poslanika	Izbor rukovodstva skupštine	Imenovanje članova i rukovodstava radnih tijela skupštine	Izbor delegata za Dom naroda Parlamenta FBiH	Konstituisanje završeno?
USK	21.11.2018.	20.12.2018.	20.12.2018.	22.01.2019.	Do kraja 2018.
PK	29.11.2018.	29.11.2018.	27.02.2019.	30.01.2019.	U 1. kvartalu 2019.
TK	14.11.2018.	-	-	11.01.2019.	Nije
ZDK	23.11.2018.	29.11.2018. / 21.02.2019.	28.12.2018. / 18.02.2019.	07.02.2019.	Do kraja 2018.
BPK	23.11.2018.	22.02.2019. (djelimično)	-	05.02.2019.	Nije
SBK	23.11.2018.	04.12.2018.	04.12.2018.	05.02.2019.	Do kraja 2018.
HNK	23.11.2018.	03.12.2018. (djelimično)	-	06.02.2019.	Nije
ZHK	23.11.2018.	22.03.2019.	17.12.2018.	11.01.2019.	U 1. kvartalu 2019.
KS	16.11.2018.	28.11.2018.	19.12.2018.	31.01.2019.	Do kraja 2018.
K10	23.11.2018.	20.03.2019.	-	08.02.2019.	Nije

Tabela 1. Proces konstituisanja kantonalnih skupština, nakon izbora u oktobru 2018.

Skupština Kantona 10, uspjela je, konačno, 20.03.2019. izabrati svoje rukovodstvo (predsjednika i dva njegova zamjenika), ali nije do kraja kvartala izabrala radna tijela, odnosno imenovala njihove članove i rukovodstva. Skupštine HNK, BPK i TK, takođe nisu izabrala radna tijela, ali ni završile izbor svojih rukovodstava (u BPK je način izbora djelimičnog rukovodstva doveo i do prijetnji tužbom Ustavnom sudu). Nesposobnost da se uspostavi skupštinska većina i lakoća s kojom se političari, inače, na svim nivoima vlasti, odnose prema protoku vremena i svojim ustavnim obavezama, te relativiziranje propisa (od poslovnika, preko zakona, pa sve do Ustava) od strane političara, rezultirali su stanjem u kome, u TK, recimo, imamo krajnje spornu situaciju, da novim sazivom skupštine, predsjedava predsjednik iz starog saziva, da konstitutivna sjednica nije završena ni 6 mjeseci nakon održanih izbora, da imamo skupštinu bez većine, koja niti je osposobljena za efikasan rad, niti je imenovala novu vladu.



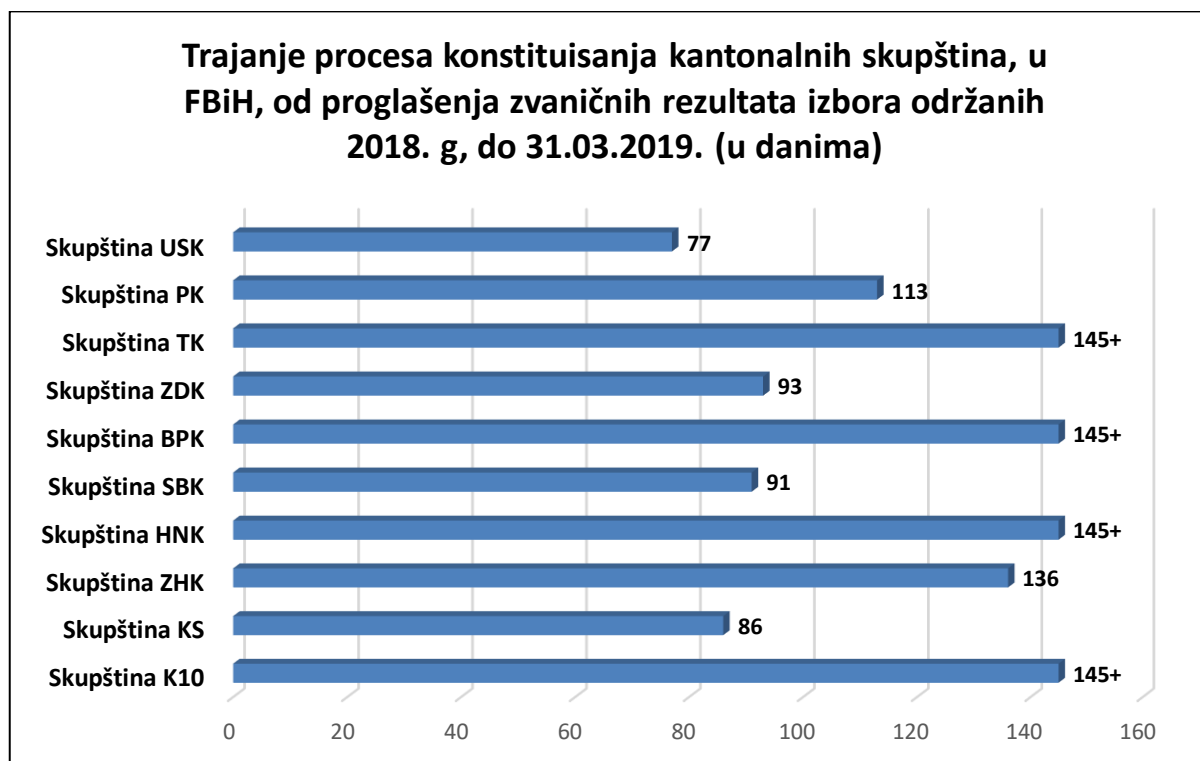
Grafikon 1

Konstituisanje vlasti se, dakle, ponovo oteglo mjesecima. Institucije, pritom, nemaju ujednačen odnos prema čitavom tom procesu, pa različite institucije različito definišu sadržaj konstitutivnih sjednica, pa, neke različite segmente konstituisanja obavljaju na nastavcima konstitutivne sjednice, dok drugi ne obraćaju previše pažnje na tip sjednica koje zakazuju i na kojim dovršavaju proces konstituisanja (pa se to radi i na vanrednim i na redovnim i na posebnim sjednicama). Zbog čega broj nastavaka konstitutivnih sjednica i dužina trajanja tih sjednica nije relevantna za izvođenje zaključaka o procesu konstituisanja, niti u tom kontestu može poslužiti za relevantno poređenje institucija.

	Početak konstitutivne sjednice	Broj zasjedanja konst. sjednice	Zadnji održani nastavak konst. sjednice	Konstit. sjednica završena?	Konstituisanje završeno?	Konstituisanje završeno u okviru konst. sjednice?
USK	21.11.2018.	3	22.01.2019.	Da	22.01.2019.	Da
PK	29.11.2018.	2	30.01.2019.	Da	27.02.2019.	Ne
TK	14.11.2018.	2+	11.01.2019.	Ne	Ne	Za sada
ZDK	23.11.2018.	3	07.02.2019.	Da	07.02.2019.	Ne
BPK	23.11.2018.	3+	22.02.2019.	Ne	Ne	Ne
SBK	23.11.2018.	3	05.02.2019.	Da	05.02.2019.	Da
HNK	23.11.2018.	2+	03.12.2018.	Ne	Ne	Ne
ZHK	23.11.2018.	1	23.11.2018.	Da	22.03.2019.	Ne
KS	16.11.2018.	3	31.01.2019.	Da	Da	Ne
K10	23.11.2018.	3+	20.03.2019.	Ne	Ne	Za sada

Tabela 2: Proces konstituisanja kantonalnih skupština u FBiH (do 31.03.2019.)

U zemlji bez demokratske tradicije, u kojoj se političari ne fokusiraju na smisao, logiku i interes javnosti, nego koriste svaku priliku (uključujući i svaku nedorečenost propisa ili nepostojanje kaznenih odredbi za kršenje određenih akata) da ne rade ili opstruiraju svoje ustavom definisane obaveze, nužno je sve deteljno propisati. Što podrazumijeva da bi u narednom periodu trebalo doraditi i poslovnike institucija i Izborni zakon, kako se, nakon sljedećih izbora, ne bi ponavljali propusti kojima svjedočimo u aktuelnom periodu.



Grafikon 2

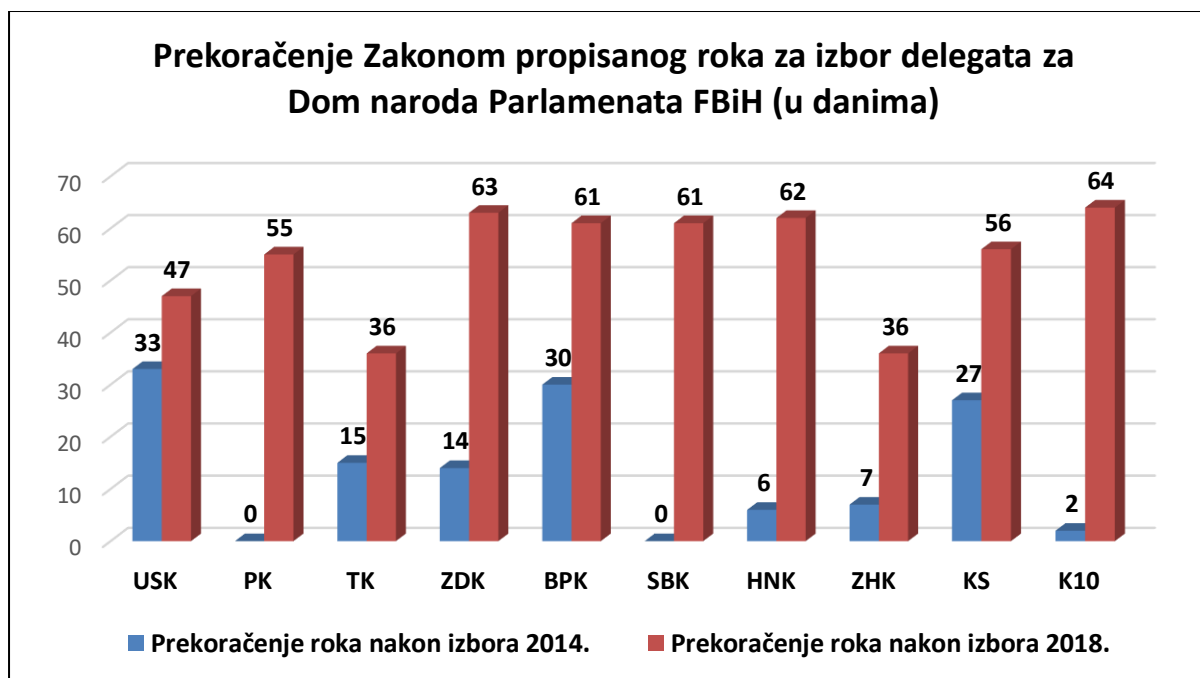
Pretvarajući neodgovorno ponašanje u praksu i stvarajući iluziju rada, sjednicama na kojima se vlast bavi samom sobom, zanemaruje se suština. A ona je u činjenici da konstituisanje nije rad, nego tek obezbjeđivanje preduslova za rad. I da zbog toga, da bi se što više smanjio vakuum do koga dolazi pri smjenjivanjima dva saziva, i institucije što prije počele baviti svojim poslom i služiti građanima koji ih plaćaju, taj proces konstituisanja (odnosno osposobljavanja institucije za rad) treba obaviti u što kraćem roku. Umjesto da traje mjesecima.

Centri civilnih inicijativa još od 2007. godine upozoravaju na potrebu promjena u Izbornom zakonu i Ustavu, koje će definisati i precizirati mnoge stvari i omogućiti uspostavu efikasnog sistema u službi građana, individualizirati odgovornost, gdje god je to moguće, precizirati obaveze i rokove, onemogućiti zloupotrebe Ustavnih nedorečenosti i blokade sistema, uvesti precizne sankcije za kršenje zakona i – obavezno – mogućnost

raspisivanja vanrednih izbora, kao krajnju mjeru za razrješavanje situacija do kojih dovodi politička neodgovornost i nesposobnost da se problemi rješavaju na demokratski način, tolerantno, s međusobnim uvažavanjem aktera i poštovanjem rokova.

Neodgovornost političara i posljedice te neodgovornosti možda je najvidljivija na izboru delegata za Dom naroda Parlamenta FBiH. Iako izborni zakon, u članu 10.13 precizno propisuje da „Izbor delegata u Dom naroda Parlamenta FBiH vrši se odmah po sazivanju kantonalne skupštine nakon izbora za kantonalne skupštine, a najkasnije mjesec dana nakon ovjere izbora“, niti jedna kantonalna skupština nije ovu zakonsku obavezu ni pokušala izvršiti na svom prvom zasjedanju, a nijedna je nije izvršila ni u krajnjem roku predviđenim zakonom. Nego je polovina kantonalnih skupština ovu svoju ustavnu obavezu obavila u januaru, a polovina u februaru 2019.

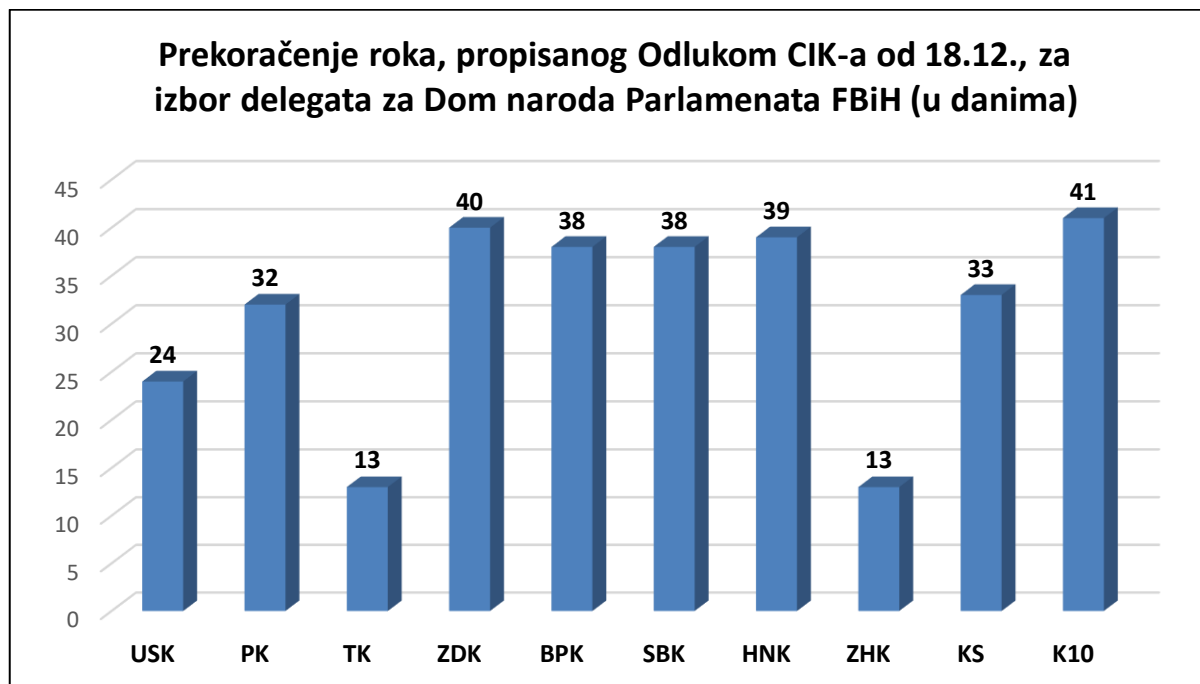
Radi se o dramatičnom pogoršanju u odnosu na prethodni postizborni ciklus, u kome je najveće probijanje roka (33 dana) bilo kraće od najmanjeg probijanja u aktuelnom mandatu. I u kome su 2 kantona ovu obavezu izvršila na vrijeme, u Zakonom propisanom roku.



Grafikon 3

Odgovornost, u ovom konkretnom postizbornom procesu, u značajnoj mjeri snosi CIK BiH, zbog nesnalaženja, nepravovremenog reagovanja i odugovlačenja sa donošenjem odluke koja je trebala razriješiti nedoumice i praznine nastale odlukom Ustavnog suda, koji je određene članove Izbornog zakona stavio van snage.

No, da kantonalne skupštine i lideri određenih stranaka, koji upravljaju ovakvim procesima, ne mogu biti amnestirani od vlastitog dijela odgovornosti, govori podatak da, i nakon konačnog donošenja uputstva o načinu izbora delegata za Dom naroda Parlamenta FBiH i novog roka koji je CIK postavio, nijedna skupština nije ispoštovala ovaj rok. Naprotiv, većina je kasnila više od mjesec dana, a čak 5 skupština (SBK, BPK, HNK, ZDK i K10) delegate za DN P FBiH izabrala je u samo jednoj sedmici, praktično, neposredno prije isteka 3 mjeseca od Ustavom definisanog roka za održavanje konstitutivnih sjednica.



Grafikon 4

Posljedica ovakvog ponašanja je dramatično kašnjenje u konstituisanju Doma naroda Parlamenta FBiH, a posljedica kašnjenja negovog konstituisanja je kašnjenje u konstituisanju Doma naroda državnog parlamenta.

Krajnja posljedica, ovakvog ponašanja ovdašnjih političara, je da se vlast zemlje u veoma ozbiljnim problemima i sa dramatičnim zaostacima, mjesecima ne bavi svojim poslom, nego usporenim pokušavanjem da se osposobi za bilo kakav posao.

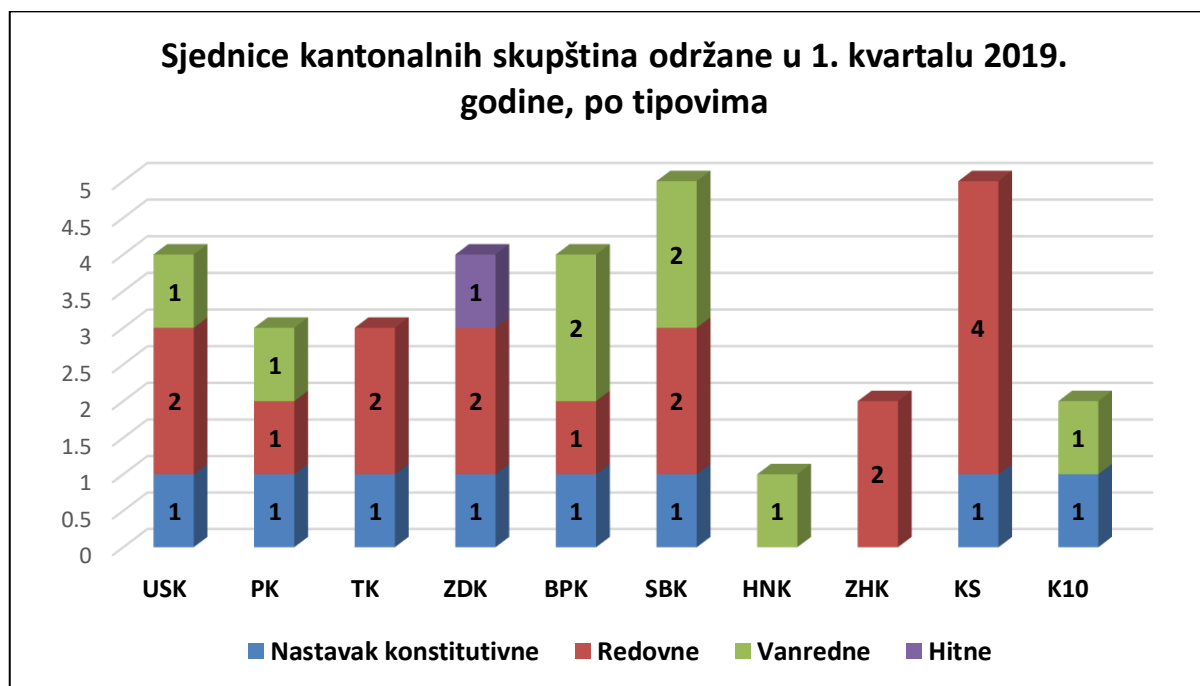
OSNOVNI PODACI O RADU NA SJEDNICAMA

U periodu 01.01.2019. – 31.03.2019. godine, kantonalne skupštine su, ne računajući nastavke konstitutivnih sjednica, započelih u 2018. godini, održale ukupno 25 sjednica – 16 redovnih, 8 vanrednih i 1 hitnu. Skupština KS jednu od redovnih sjednica održala je u 3 nastavka, a većina kantonalnih skupština (njih 8) je u prvom kvartalu 2019. održala i nastavke ili završetke svojih konstitutivnih sjednica, započelih u novembru 2018. Pa je ukupan broj zasjedanja kantonalnih skupština u 1. kvartalu 2019. godine - 36.

	<u>USK</u>	<u>PK</u>	<u>TK</u>	<u>ZDK</u>	<u>BPK</u>	<u>SBK</u>	<u>HNK</u>	<u>ZHK</u>	<u>KS</u>	<u>K10</u>
<u>Okt</u>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<u>Nov</u>	1	1	2	2	1	1	1	1	3	1
<u>Dec</u>	3	2	1	2	3	3	3	2	4	1
<u>Jan</u>	1	2	1	0	1	1	0	1	5	0
<u>Feb</u>	0	1	1	3	2	3	1	0	1	1
<u>Mar</u>	3	0	1	1	1	1	0	1	1	2

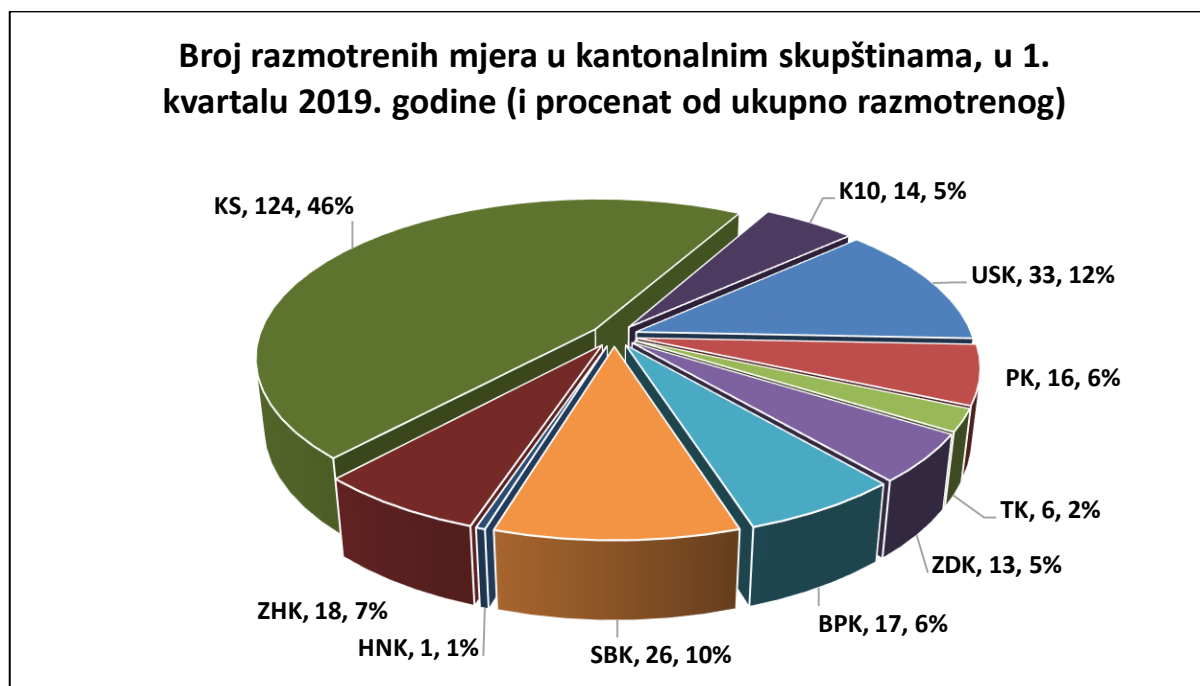
Tabela 3: Broj održanih zasjedanja kantonalnih skupština, u novom sazivu, izabranom u oktobru 2018.

Najviše sjednica održale su Skupština Kantona Sarajevo, koja je, uz završetak konstitutivne, održala i četiri redovne (u šest zasjedanja), te Skupština Srednjobosanskog kantona, koja je, uz završetak konstitutivne, održala i dvije redovne i dvije vanredne sjednice. Najmanje sjednica, u ovom periodu, održala je Skupština Hercegovačko-neretvanskog kantona – za tri mjeseca, održala je tek jednu vanrednu sjednicu, u trajanju od sat i po vremena.



Grafikon 5

Rezultati rada, u posmatranom periodu, vrlo su skromni, sa izuzetkom Skupštine Kantona Sarajevo, koja je u prva tri mjeseca 2019. godine razmotrila skoro isto toliko mjera koliko i sve ostale kantonalne skupštine zajedno – 124 (naprema 144, koliko su razmotrile sve ostale skupštine).

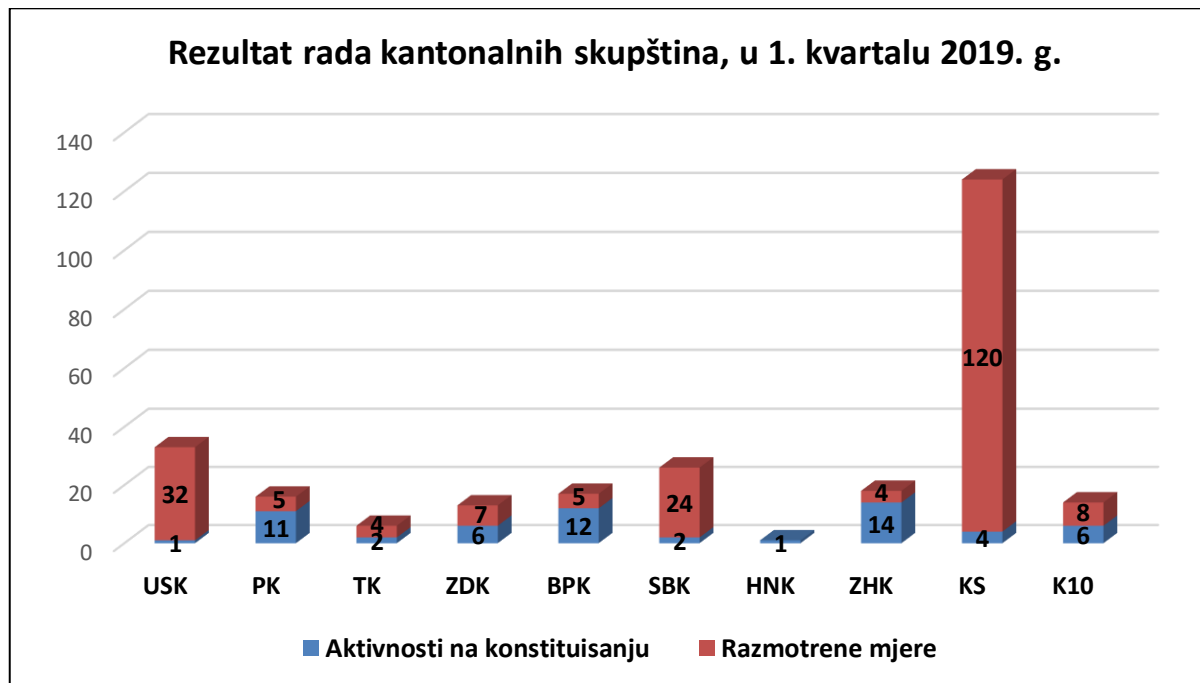


Grafikon 6

Analizirajući mjere koje je Skupština KS razmatrala u ovom periodu, vidljivo je da najveći broj mjera koje su razmatrane predstavljaju Izvještaj, koje čine 48% svih razmatranih mjera. Pri tome, od 60 razmotrenih, čak 44 izvještaja se odnose na rad javnih ustanova, preduzeća, zavoda,... u 2017. godini, a koji su, u principu, trebali biti razmotreni još u 1. kvartalu 2018. Dakle, Skupština KS se, na svom početku, u dobroj mjeri bavi zaostacima od prethodnog saziva ove institucije.

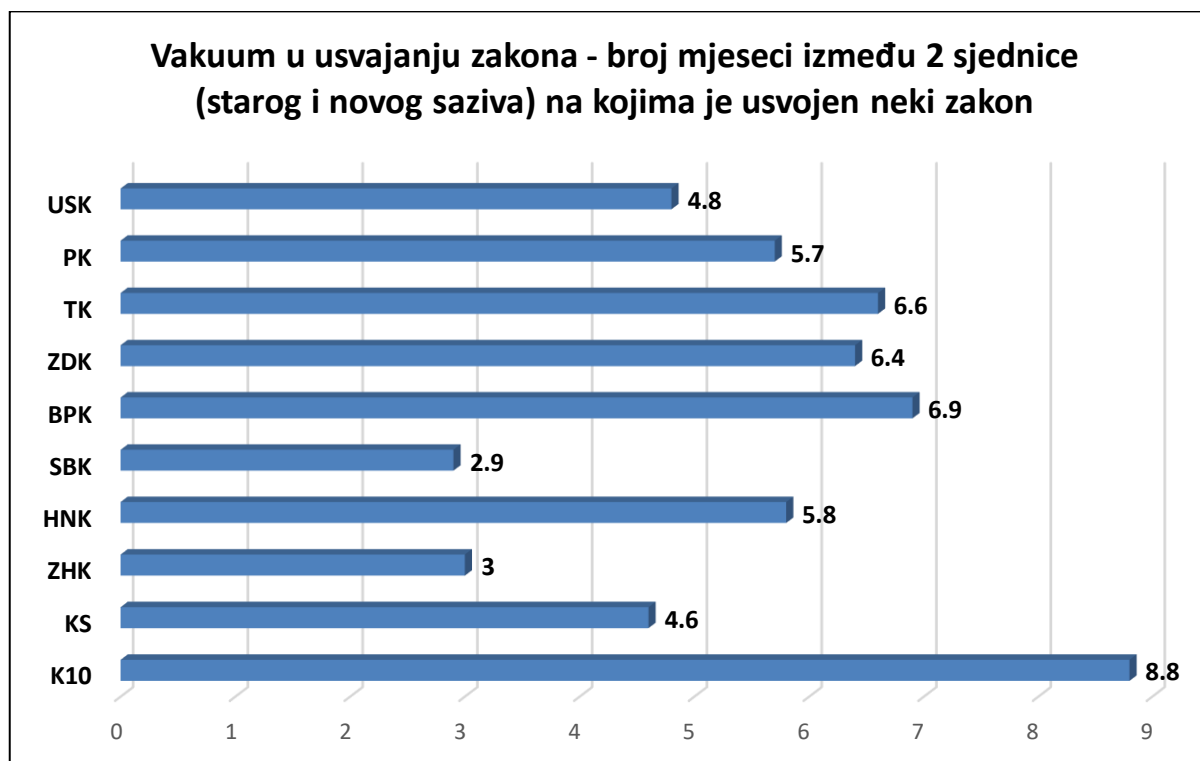
Iako su po Ustavu i Zakonu, konstitutivne aktivnosti trebale biti završene u prethodnom kvartalu, značajan dio rada većeg broja kantonalnih skupština i u prvom kvartalu 2019. otpada na ove aktivnosti. Tako od 16 realizovanih „mjera“ u Skupštini PK, u posmatranom periodu, njih 11 su, zapravo aktivnosti na konstituisanju Skupštine, a svega 5 su mjere u užem smislu (i među njima nijedan zakon). Slično je i u skupštinama BPK i ZHK. U Skupštini TK, od 4 različite mjere razmotrene u 1. kvartalu 2019., 2 su aktivnosti na konstituisanju. A jedino što je Skupština HNK uradila

u prva 3 mjeseca 2019. je izbor delegata za Dom naroda Parlamenta FBiH – i to je ubjedljivo najlošiji rezultat rada neke kantonalne institucije vlasti u 1. kvartalu 2019.



Grafikon 7

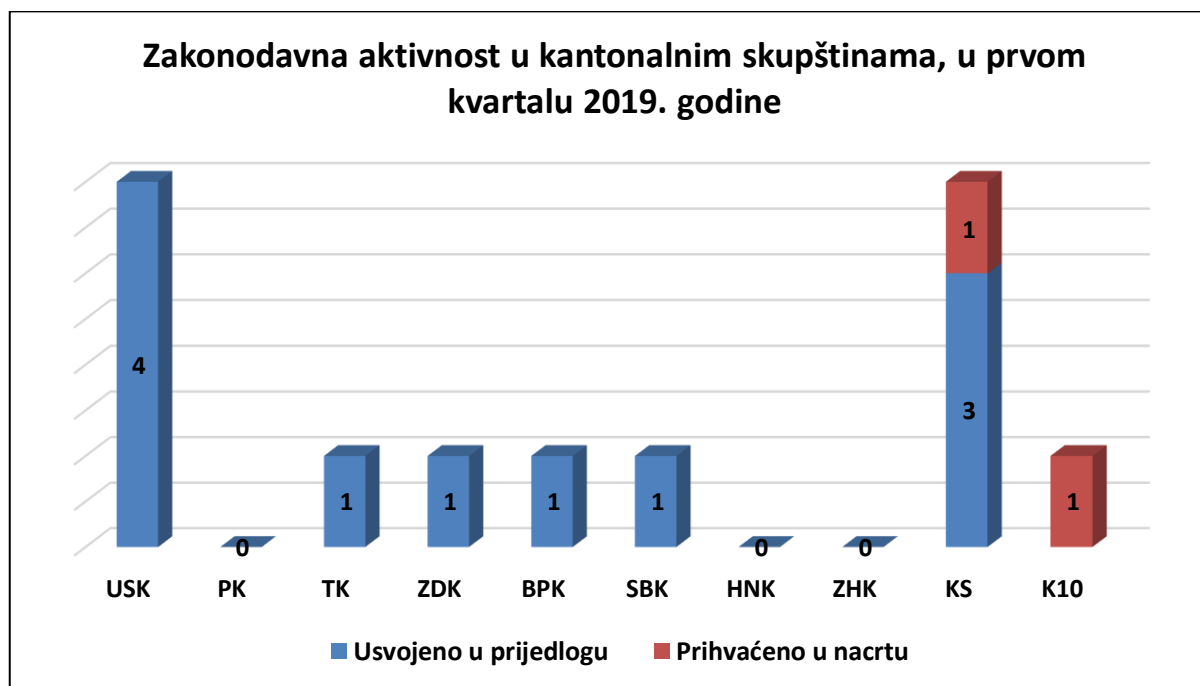
Dobra ilustracija zanemarivanja svojih osnovnih Ustavnih obaveza – od kojih je najznačajnija kreiranje i modifikovanje zakonodavnog okvira za funkcionisanje života na određenom području - je činjenica da sve institucije zakonodavne vlasti u BiH imaju višemjesečnu pauzu u realizaciji zakona, u procesu prelaza između stare i nove vlasti.



Grafikon 8

Ta pauza iznosi od 3 mjeseca, u Srednjobosanskom i Zapadnohercegovačkom kantonu, do čak 9 mjeseci koliko nije donesen nijedan zakon u Kantonu 10. Čak 6 kantonalnih skupština, imale su pauzu veću od 5 mjeseci u usvajanju zakona, na prelazu iz jednog u drugi mandat.

Rezultat je to činjenice da je prethodna vlast prerano prestala da radi (posljednje sjednice skupština Posavskog i Kantona 10, u prethodnom sazivu, održane su još u 7 mjesecu 2018.), a, s druge strane, nova vlast se presporo konstituira i osposobljava za rad. Usljed čega se pojavljuje neprihvatljivo veliki vakuum u funkcionisanju institucija, na štetu građana.



Grafikon 9

U prva tri mjeseca 2019., u svim kantonalnim skupštinama zajedno, usvojeno je 11 zakona, uz još 2 prihvaćena u nacrtu. Pri tome, više od polovine zakona – 7 u prijedlogu i 1 u nacrtu – usvojile su skupštine USK i KS. Od ostalih 8 kantonalnih skupština, 4 su usvojile po 1 zakon, jedna prihvatila jedan nacrt zakona, a 3 nisu imale nikakvih zakonodavnih aktivnosti u ovom periodu.

Pritom, polovina realizovanih zakona su obavezni prateći zakoni pri usvajanju budžeta.

No, da ni usvajanje zakona ne mora biti pozitivna stvar, podsjetila nas je, u posmatranom periodu, Skupština SBK, koja je, na vanrednoj sjednici, bez prisustva medija, usvojila Izmjene Zakona o platama i naknadama u organima vlasti SBK, koje omogućavaju povećanje poslaničkih paušala za 100%. Sasvim drugi primjer je Skupštine KS, koja je sličan zakon donijela sa suprotnom intencijom – da ukine poslanički paušal profesionalnim poslanicima, koji za svoj poslanički angažman primaju platu.

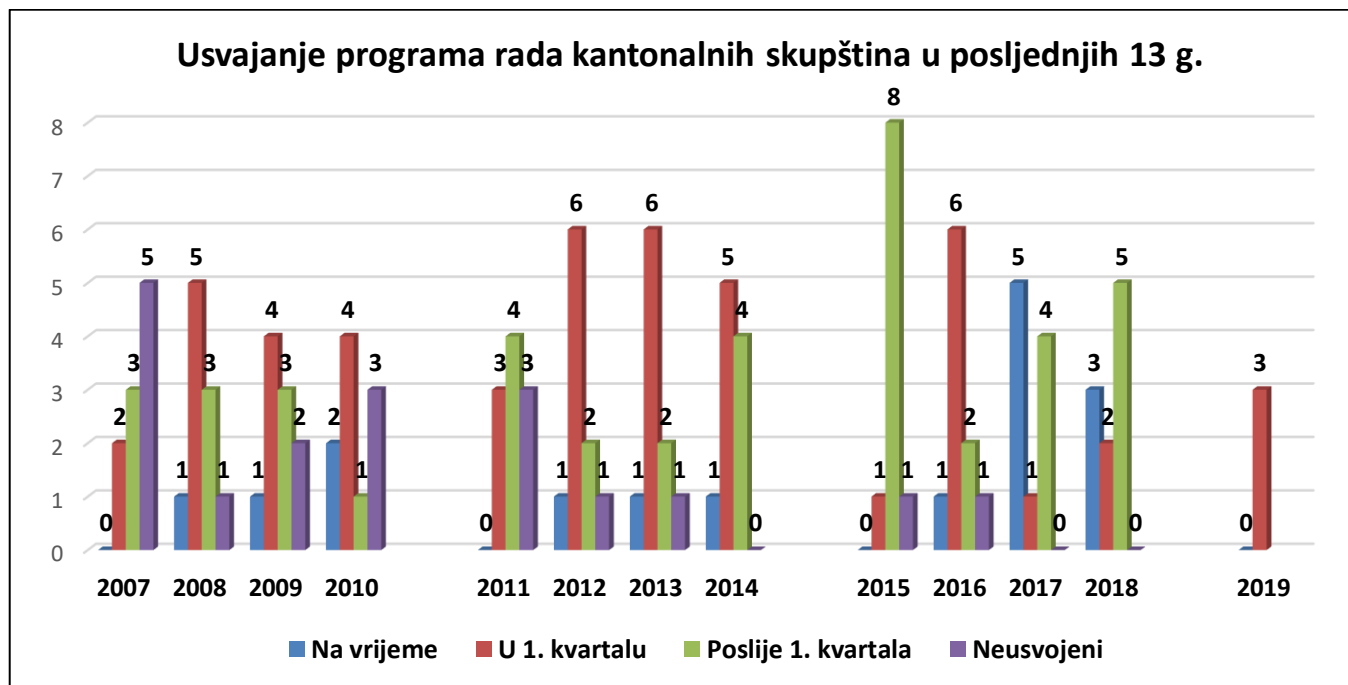
Na ovom mjestu podsjetimo da je Skupština ZDK, odlukom poslanika prethodnog saziva, vođenih socijalnom osjetljivošću, jedina skupština u BiH koja je ukinula pravo na profesionalizaciju poslaničkih mandata, odnosno, zasnivanje radnog odnosa u Skupštini i primanje plate na osnovu činjenice da ste izabrani poslanik u skupštini. Na žalost, poslanici Skupštine ZDK još uvijek su usamljeni u ovom pristupu svojim obavezama i odnosu prema javnosti, odnosno građanima koje predstavljaju.

KLJUČNI DOKUMENTI ZA FUNKCIONISANJE INSTITUCIJA

PROGRAM RADA

Nijedna kantonalna skupština nije usvojila program svog rada za 2019. godinu do kraja 2018., na što ih obavezuju njihovi poslovnici o radu. Svega 3 su to uradile do kraja prvog kvartala – Skupština USK 06.03., Skupština SBK 25.03. i Skupština KS 26.03.2019.

Nepridržavanje poslovničke obaveze o rokovima za usvajanje programa rada, uobičajeno je za institucije u BiH, koje, često, stepenom svog kašnjenja, u potpunosti obesmišljavaju ovaj izuzetno značajni alat za povećanje efikasnosti i fokusiranosti na projektovane ciljeve. Ukupno je, od 130 programa rada, koje su kantonalne skupštine trebale donijeti u posljednjih 13 godina (zaključno sa 2019.), na vrijeme (prije početka godine na koju se odnose), usvojeno njih tek 16. Polovina od tog broja - u prethodne dvije godine.



Grafikon 10

Podsjetimo i da u većini poslovnika postoji obaveza da se u izradu programa rada uključuju građani i udruženja građana. Međutim, ta se odredba uglavnom zaobilazi, a prijedlozi takve vrste ignorišu.

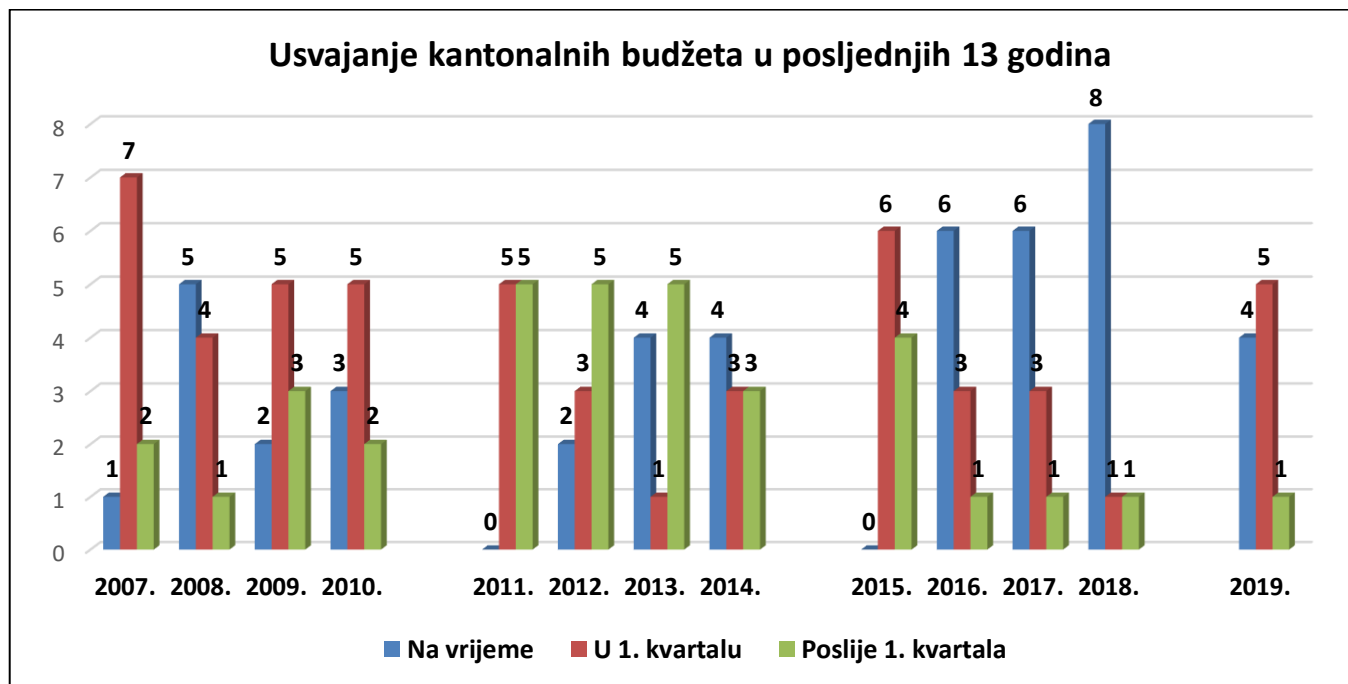
Inače, iz prvih programa koji su doneseni, vidi se da i dalje imaju problem sa svojim sadržajem, odnosno, da se nastavlja loša praksa “planiranja prošlosti”, prisutna kod većina institucija vlasti u BiH.

Tako program rada Skupštine KS, iako usvojen tek na kraju marta, na zadnjoj sjednici održanoj u 1. kvartalu, sadrži i mjere kojima su navedeni rokovi usvajanja januar, februar i mart. Od 211 mjera planiranih za realizaciju u 2019. godini, njih 33 (22 u prijedlogu a 11 u nacrtu) je, bez obzira na to što je Program rada usvojen tek 5 dana do kraja marta, po Programu trebalo biti realizovano do 31.03. Među tih 33 mjere je i 14 zakona, te tri strategije.

Poseban problem je što su Programom “planirane” i mjere koje su, zapravo, u trenutku usvajanja već bile realizovane. Što sve, nepotrebno, dovodi u pitanje relevantnost statističkih podataka, zasnovanih na tako kreiranim programima rada.

BUDŽET

Za razliku od programa rada, budžet za 2019. godinu je u 4 kantonalne skupštine (PK, SBK, HNK i ZHK), usvojen prije kraja 2018., kako to i propisuje Zakon o budžetima u FBiH. Do isteka prvog kvartala 2019., usvojeni su i svi ostali kantonalni budžeti, osim Budžeta Kantona 10, čija je skupština, u drugoj polovini marta, tek prihvatila nacrt ovog dokumenta¹.



Grafikon 11

Kako je postalo očigledno da se usvajanje budžeta FBiH u svakoj postizbornoj godini pretvara u ozbiljan društveni problem, i sredstvo političkih pritisaka, ucjena i obračuna, „preko leđa“ građana Federacije, krajnje je vrijeme za ozbiljan društveni dijalog (široku javnu raspravu) o uvođenju promjena u način donošenja odluke o privremenom finansiranju, kojim bi se obezbjedilo da normalan život u zemlji ne zavisi od volje političkih lidera, odnosno da se finansijski tokovi u zemlji odvijaju neometano i u situacijama političkih kriza i međustranačkih sukoba.

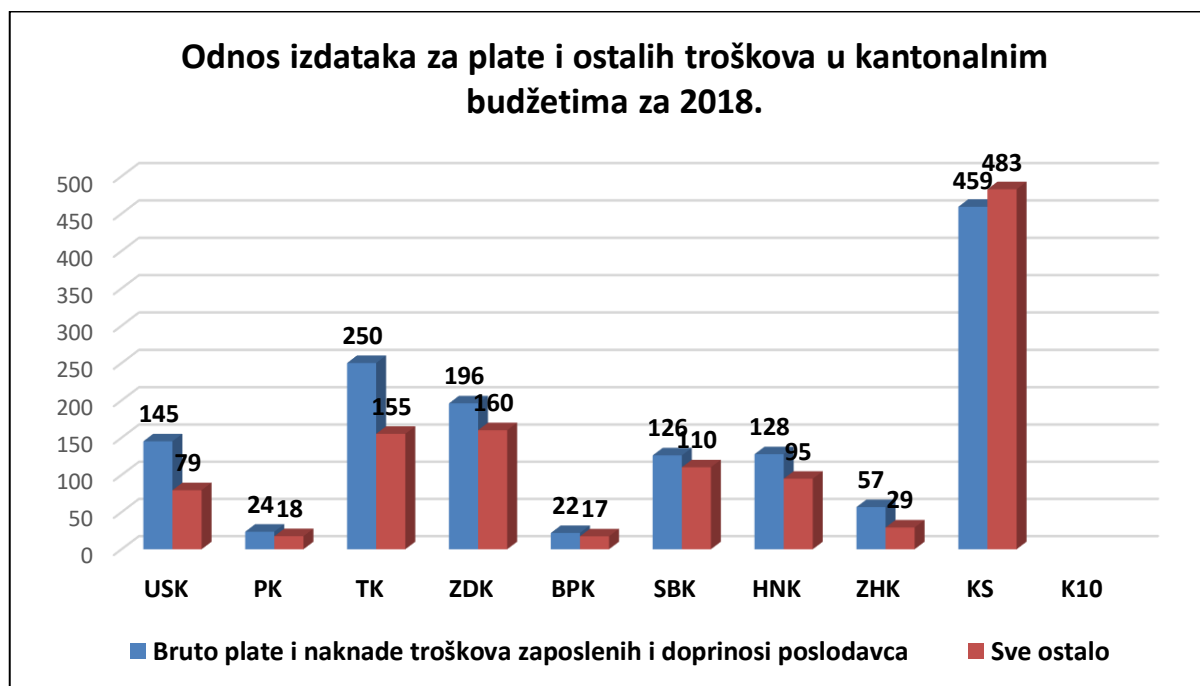
¹ Budžet Kantona 10 usvojen je na sjednici Skupštine Kantona održanoj 12.04.2019. godine.

Naglasimo da se kod neusvajanja budžeta u propisanom roku, radi o kršenju zakona. I to od strane onih koji zakone donose i treba da ih sprovede.

Što se tiče dužine kašnjenja, u posljednja 4 saziva, apsolutni rekorder je Kanton 10, koji je budžet za 2012., u Skupštini usvojio - 14.09. te godine, pribjegavajući rješenjima za finansiranje neutemeljenim u zakonu (nastavljajući da donosi odluke o privremenom finansiranju i nakon isteka prve).

Uobičajena dosadašnja praksa je da se kasni sa donošenjem budžeta i krše predviđene procedure, a, s druge strane, da se budžet donosi u ubrzanom postupku, koji ignoriše potrebu za učešćem javnosti, odnosno bez organizovanja javnih rasprava u kojim bi se interesnim grupama, sindikatima, nvo, građanima kao pojedincima, omogućilo da iskažu svoje mišljenje i daju prijedloge, u vezi sa sadržajem budžeta.

Inače, najveći dio kantonalnih budžeta troši se na plate budžetskih korisnika (tačnije, na plate, naknade i doprinose).



Grafikon 12²

² Budžet Kantona 10 nije usvojen do 31.03.2019.

TRANSPARENTNOST

Većina kantonalnih skupština ima osnovni nivo transparentnosti, u smislu da je omogućeno prisustvo njihovim sjednicama predstavnicima medija i zainteresovanih organizacija i udruženja građana.

I web stranice, većine institucija, daju neke elementarne podatke o njihovom radu. No, generalno, taj je potencijal neiskorišten, s obzirom na mogućnosti koje pruža. A za početak bilo bi dovoljno da se analizira rad drugih institucija i da se primjenom koncepta “dobrih praksi”, preuzimaju neka kvalitetna rješenja. Web stranici Skupštine PK se, recimo mogu naći brojni nedostaci, ali je arhiva audio snimaka sjednica Skupštine, na njoj, odličan segmen, koji bi trebala da ima svaka web stranica institucija vlasti u BiH. Dostupnost arhive Službenih novina ZDK, od 1996. do danas, i, posebno brzina postavljanja na web stranicu Skupštine novih brojeva, takođe su primjer koji bi trebalo slijediti. Većina institucija postavlja korektne kratke informacije sa održanih sjednica, relativno brzo nakon njihovog održavanja, ali one ne mogu da zamjene zapisnike sa sjednica, koji treba da se redovno postavljaju na web stranice, odmah po njihovom odobravanju. Takođe, primjetan je nedostatak informacija sa sjednica radnih tijela – neke su skupštine predvidjele takve sadržaje i neko vrijeme ih i objavljivale na svojim web stranicama, ali su, u neko doba, odustali i zapustili tu obavezu.

A kad govorimo o transparentnosti, neizostavni dio je pregled primanja poslanika i delegata zakonodavnih institucija vlasti. Što se, u kontinuitetu, izbjegava.

Takođe, nedostatak sistema elektronskog glasanja, utiče na svojevrsnu restrikciju transparentnosti, jer građani nisu u prilici da znaju kako je koji poslanik glasao o određenim pitanjima na dnevnom redu, što je, zapravo, ključna stvar u praćenju i kontroli rada predstavnika u vlasti.

Specifično, za period 1. kvartala 2019., u kontekstu (ne)transparentnosti, izdvajamo vanrednu sjednicu Skupštine SBK, na kojoj su usvojene izmjene zakona, koje su omogućile povećanje plata poslanika, zakazanu na način da je na njoj izbjegnuto prisustvo novinara i predstavnika nvo. Takođe akcentiramo da Budžet ZDK za 2019. i Program rada Skupštine SBK za 2019. nisu (sedmicama nakon usvajanja) bili javno dostupni (od usvojenih dokumenata, samo ova dva nisu bila dostupna na web stranicama institucija koje su ih donijele - u svim drugim kantonima su bili dostupni na internetu).

KRŠENJE POSLOVNIKA, ZAKONA I USTAVA

Neusvajanje programa rada na vrijeme, od strane kantonalnih skupština, kršenje je odredbi vlastitog poslovnika o radu. Odgovoran odnos prema ovoj važnoj obavezi, kojoj je svrha povećanje efikasnosti institucije i njena fokusiranost na značajne probleme, nažalost, u prethodnim je godinama dovedena na nivo izuzetka.

Poslovnici se masovno krše i nepravovremenim odgovaranjem na poslanička pitanja.

Neusvajanje Budžeta u propisanom roku, kršenje je Zakona o budžetima u FBiH. I ovo je vrlo raširena pojava, u BiH, koja ukazuje na manjak odgovornosti institucija vlasti. A ukazuje i na potrebu da se u odgovarajućim zakonskim i podzakonskim dokumentima individualizira odgovornost za svaki korak u procesu donošenja budžeta i uvedu sankcije za neispunjavanje svojih obaveza.

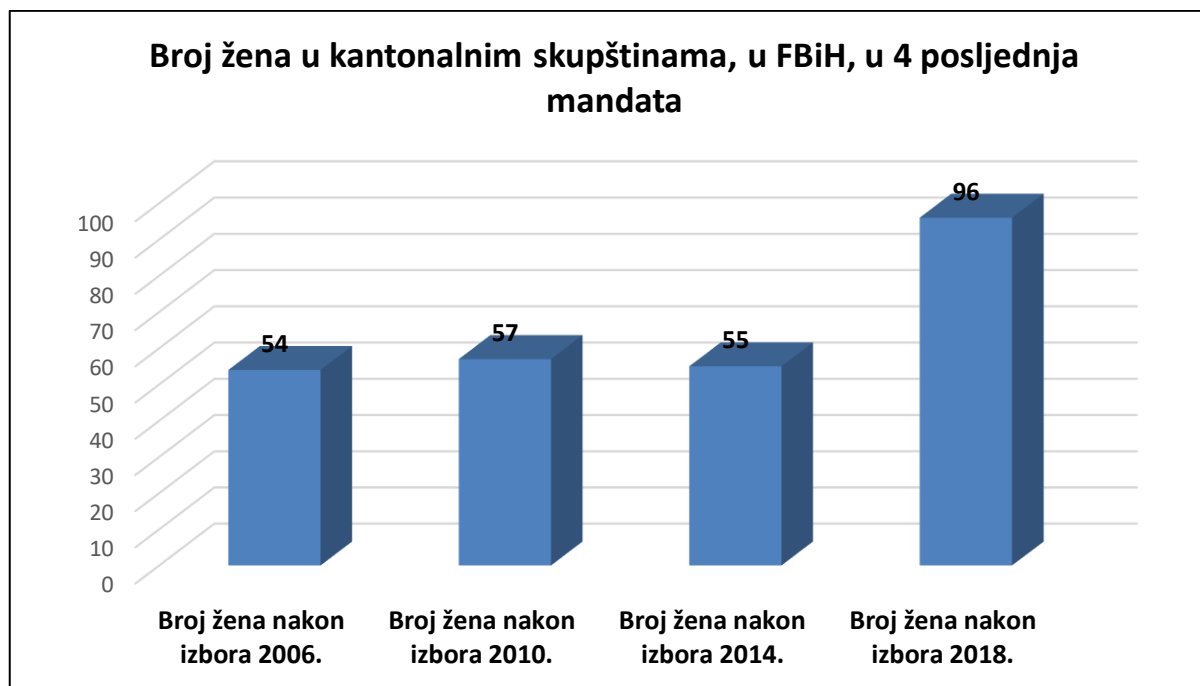
Kršenje Ustava i odluka Ustavnog suda, takođe nije nesvojstveno zakonodavnim institucijama vlasti u BiH. Primjera radi, još uvijek nije implementirana presuda koja se tiče konstitutivnosti srpskog naroda u HNK i PK.

A imenovanjem vlada bez dovoljnog broja žena u njima, krši se Zakon o ravnopravnosti polova u BiH.

RODNA RAVNOPRAVNOST

Na izborima, u oktobru 2018., došlo je konačno do značajne pozitivne promjene u broju žena u zakonodavnim institucijama vlasti u BiH.

Pogled na strukturu po nivoima vlasti, otkriva da je sav napredak, u ovom kontekstu, ostvaren isključivo na kantonalnom nivou, na kome je ostvaren rast od čak 41% - sa 55 u prethodnom periodu, na 96 poslanica, kao rezultatom izbora 2018. godine), dok je na entitetskom nivou zabilježena stagnacija, a na državnom i blagi pad.

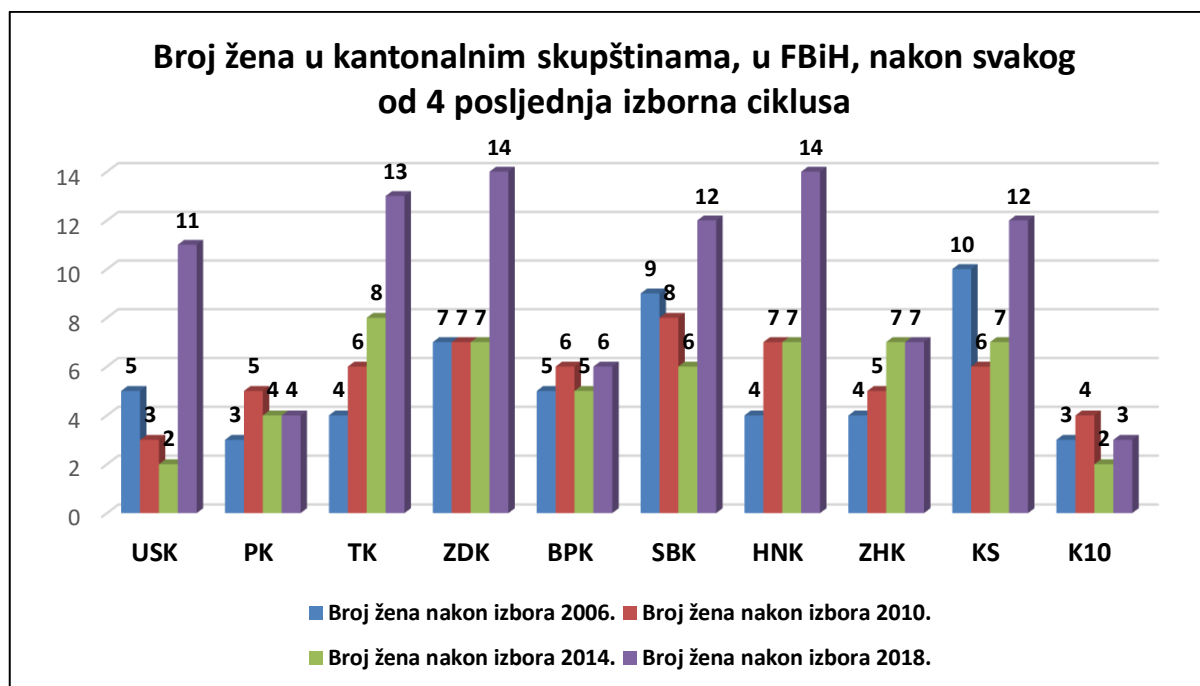


Grafikon 13

I pored značajnog poboljšanja, u odnosu na prethodni period, žene, u kantonalnim skupštinama, sumarno, zauzimaju tek trećinu poslaničkih mjesta – 96 od 289.

Napredak ka ravnopravijem položaju žena nije ostvaren u svim kantonima. Šest kantonalnih skupština, nakon posljednjih izbora, u oktobru 2018, ima dosad najveći broj žena, posmatrajući 4 posljednja izborna ciklusa, još dva imaju ponavljanje najvećeg dosadašnjeg stepena zastupljenosti, a dvije skupštine su ostale na nivou svog dosadašnjeg prosjeka.

Najveći skok ostvaren je u USK, u kome je broj žena u 30-očlanoj skupštini, sa 2 u prethodnom mandatu, porastao na 11 u aktuelnom. U ZDK, SBK i HNK udvostručen je broj žena u odnosu na prethodni period. A značajan iskorak ostvaren je i u TK i KS.

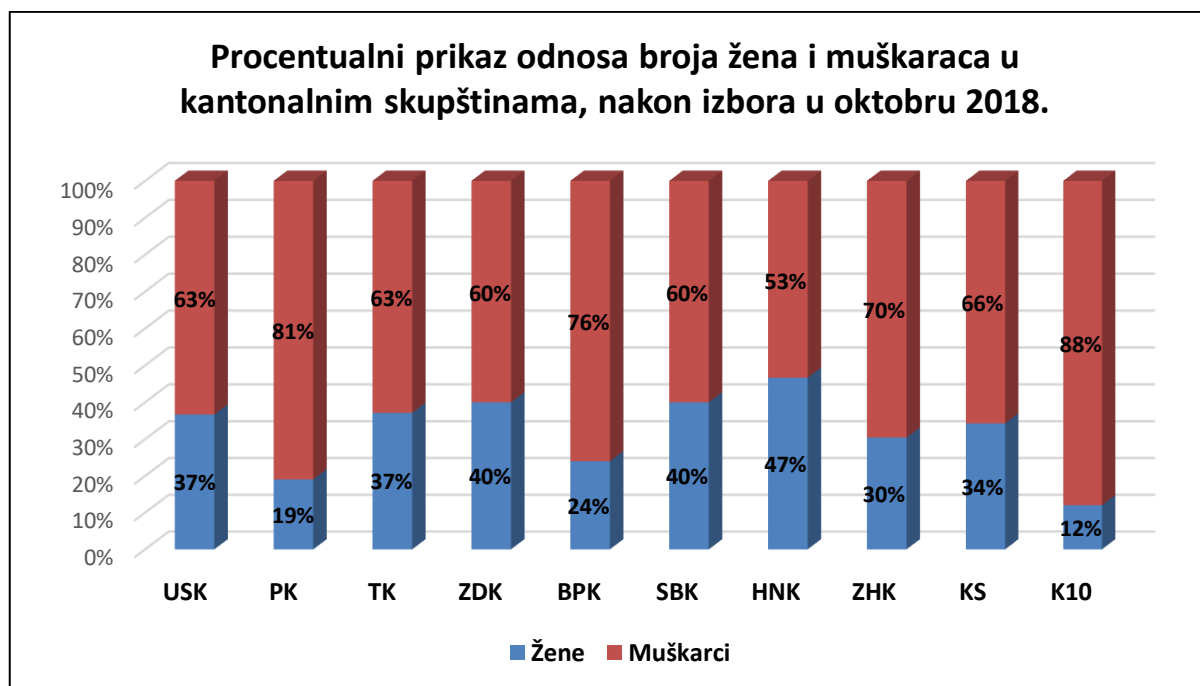


Grafikon 14

Prethodno navedenih 6 kantona imaju, u aktuelnom mandatu, skupštine u kojima je zastupljenost žena iznad trećine. Najviše Skupština HNK koja je na korak od potpune ravnopravnosti u kontekstu zastupljenosti žena u skupštinskim klupama.

No, ovdje treba napomenuti da je Skupština HNK, u prethodnom mandatu, uz Skupštinu ZDK, bila jedina skupština koja je imenovala vladu bez ijedne žene u svom sastavu, čime je, između ostalog, drastično prekršen Zakon o ravnopravnosti polova u BiH.

Najveće razočarenje, u kontekstu rodne ravnopravnosti, su rezultati izbora u BPK (u čijoj skupštini je svega četvrtina žena), PK (u čijoj skupštini žene zauzimaju tek svako peto mjesto), te, Kantonu 10 (u čijoj skupštini žene zauzimaju tek svako osmo mjesto, odnosno od 25 poslanika svega su 3 žene).

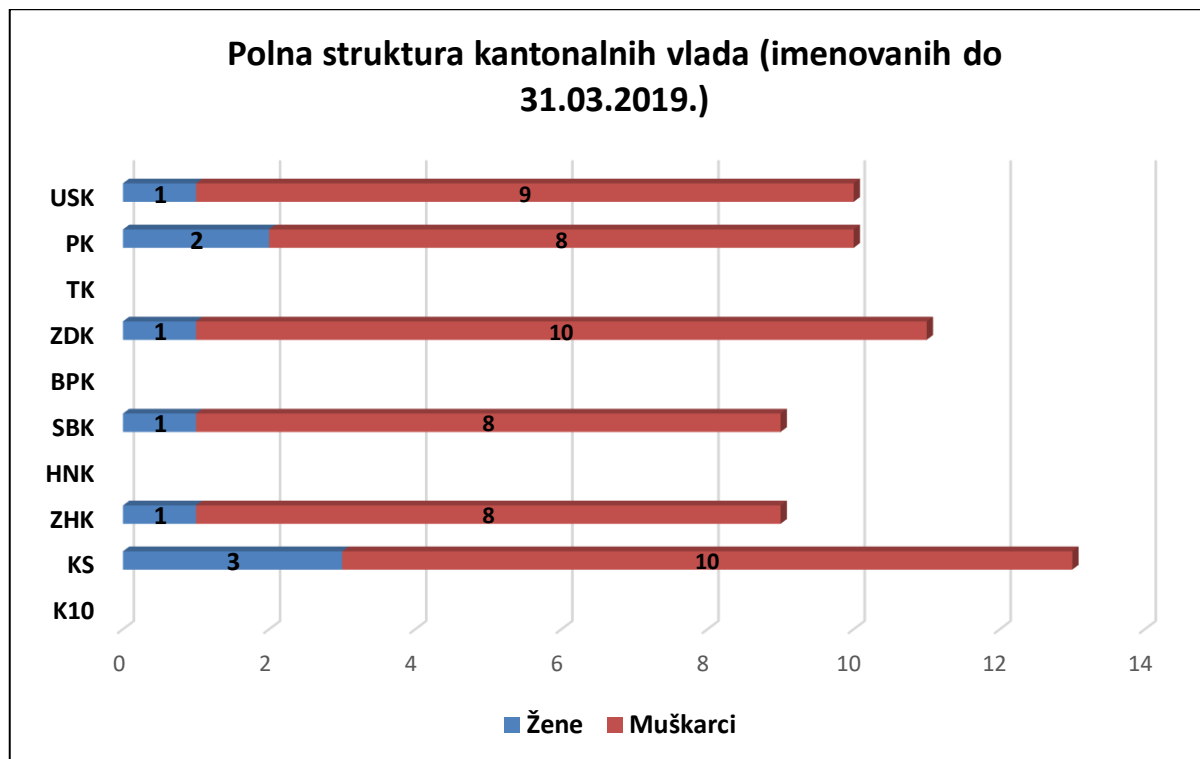


Grafikon 15

Dodatni problem je što kantonalni parlamenti (kao i entitetski i državni), u kontinuitetu, imenuju vlade s nedovoljnim brojem žena, čime se krši Zakon o ravnopravnosti polova u BiH. Nijedna vlada imenovana u prethodnom mandatu nije ispunjavala propis da zastupljenost manje

zastupljenog pola u vladi ne smije biti ispod 40%, jer se sve ostalo smatra diskriminacijom, čije se otklanjanje ovim zakonom nalaže. Kao i promocija rodne ravnopravnosti, od strane institucija vlasti.

Zakon nije ispoštovan ni pri imenovanju dosad imenovananih 6 kantonalnih vlada (ZHK, 17.12.2018.; USK – 20.12.2018.; KS - 26.12.2018.; PK – 30.01.2019.; SBK – 15.02.2019. i ZDK – 27.03.2019.)



Grafikon 12

Zastupljenost žena, umjesto da je iznad 40%, kako propisuje Zakon, kreće se od 9% u Vladi ZDK do 23% u Vladi KS.

Ovo nepoštovanje zakona (od onih koji ih donose i koji su za njihovo provođenje zaduženi), i generisanje neravnopravnosti u društvu (umjesto odlučnog rada na njegovom iskorjenjivanju) od strane institucija vlasti, krajnje je neprihvatljivo. I predstavlja i udar na ljudska prava i udar na pravnu državu.

IMENOVANJE VLADA

4 kantonalne skupštine – TK, BPK, HNK i K10 - nisu, do kraja 1. kvartala 2019., imenovale nove vlade, u skladu sa voljom većine novog saziva skupština, izabranog na izborima u oktobru 2018. Jer te većine, u tim kantonima, nisu još uspostavljene ili nisu formalizovane. Tri – skupštine PK, SBK i ZDK – imenovale su vlade tokom 1. kvartala 2019. A tri – skupštine USK, ZHK i KS – svoje vlade su imenovale prije kraja 2018. godine.

	Nakon izbora 2010.	Nakon izbora 2014.	Nakon izbora 2018.
USK	31.01.2011.	12.02.2015.	20.12.2018.
PK	14.04.2011.	26.03.2015.	30.01.2019.
TK	10.02.2011.	20.02.2015.	-
ZDK	28.02.2011.	11.03.2015.	27.03.2019.
BPK	24.02.2011.	08.01.2015.	-
SBK	10.05.2011.	09.06.2015.	15.02.2019.
HNK	09.11.2011.	23.09.2015.	-
ZHK	14.06.2011.	04.02.2015.	17.12.2018.
KS	13.01.2011.	23.03.2015.	26.12.2018.
K10	30.05.2012.	05.05.2015.	-

Tabela 3: Datumi imenovanja kantonalnih vlada, u 3 posljednja mandata

Dok neizbor vlada, do kraja prvog kvartala 2019. u Hercegovačko-neretvanskom i Kantonu 10, ne izaziva previše čuđenja, jer su kašnjenja u tom procesu, u ovim kantonima, već uobičajena, tj. u kontinuitetu se ponavljaju kroz cikluse, u TK i BPK je ovo značajno pogoršanje dosadašnjih rezultata, u ovom kontekstu. Podsjetimo da je, u prethodnom mandatu, Skupština BPK bila prva koja je imenovala kantonalnu vladu – već 08.01.2015.

Od 6 do sada imenovanih vlada, njih 5 imenovane su najbrže do sada (posmatrajući 3 posljednja mandata). A 3 od njih, po prvi put, do kraja godine u kojoj su održani izbori.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

PROCES KONSTITUISANJA VLASTI NIJE U SVIM KANTONIMA FEDERACIJE BIH ZAVRŠEN NI 6 MJESECI NAKON ODRŽANIH IZBORA.

Neophodno je što prije završiti proces konstituisanja, u institucijama u kojim to još nije urađeno. I iznaći mehanizme za otklanjanje opstrukcija i blokada u konstituisanju i radu institucija vlasti.

PRETHODNA VLAST JE PRERANO PRESTALA DA RADI, A, S DRUGE STRANE, NOVA VLAST SE PRESPORO KONSTITUIŠE I OSPOSOBLJAVA ZA RAD.

Stvoriti uslove da, u periodu oko izbora, ne dolazi do vakuuma u funkcionisanju vlasti.

PONOVNO NEGATIVNO ISKUSTVO, S NEODGOVORNIM PONAŠANJEM POLITIČARA U POSTIZBORNOM PROCESU, NALAŽE POTREBU TEMELJITE ANALIZE I DOPUNE POSTOJEĆIH PROPISA, U KONTEKSTU IZBORA I KONSTITUISANJA VLASTI.

Treba doraditi i poslovničke institucija i Izborni zakon i Ustav, kako se, nakon sljedećih izbora, ne bi ponavljali propusti kojima svjedočimo u aktuelnom periodu. Ovde posebno akcentiramo neophodnost uvođenja mogućnosti raspisivanja vanrednih izbora, kao krajnje mjere za razrješavanje situacija do kojih dovodi politička neodgovornost i nesposobnost da se problemi rješavaju na demokratski način, tolerantno, s međusobnim uvažavanjem aktera i poštovanjem rokova.

REZULTATI RADA KANTONALNIH SKUPŠTINA, U POSMATRANOM PERIODU, VRLO SU SKROMNI. UKLJUČUJUĆI I USVAJANJE ZAKONA.

Pojačati intenzitet rada, u narednom periodu. I fokusirati se na ključne probleme građana.

NI USVAJANJE ZAKONA, SAMO PO SEBI, NE MORA BITI POZITIVNA STVAR, O ČEMU SVJEDOČI PRIMJER SKUPŠTINE SBK I USVAJANJA ZAKONA KOJIM SU POSLANICI STVORILI USLOV ZA ZNAČAJNO POVEĆANJE SVOJIH PRIMANJA.

Usvajati zakone i druge mjere, vodeći računa o interesima građana, te o potrebi poštovanja principa transparentnosti, socijalne osjetljivosti i ravnopravnosti među ljudima.

NIJEDNA KANTONALNA SKUPŠTINA NIJE USVOJILA PROGRAM SVOG RADA ZA 2019. GODINU DO KRAJA 2018., NA ŠTO IH OBAVEZUJU NJIHOVI POSLOVNICI O RADU.

Programi rada se trebaju usvajati, jer se radi o alatu za povećanje efikasnosti institucija i njihove fokusiranosti na projektovane ciljeve. I treba ih donositi na vrijeme, kako bi taj čin imao smisla.

BUDŽET ZA 2019. GODINU JE TEK U 4 KANTONALNE SKUPŠTINE USVOJEN PRIJE KRAJA 2018., KAKO TO I PROPISUJE ZAKON O BUDŽETIMA U FBiH.

U nastavku mandata, na vrijeme ulaziti u proces budžetiranja i pravovremeno, i uz široku javnu raspravu, usvajati budžet – prije početka godine na koji se odnosi.

NAJVEĆI DIO KANTONALNIH BUDŽETA TROŠI SE NA PLATE BUDŽETSKIH KORISNIKA (TAČNIJE, NA PLATE, NAKNADE I DOPRINOSE).

Neophodno je konačno početi smanjivati javnu potrošnju i stimulisati razvoj realnog sektora.

VEĆINA KANTONALNIH SKUPŠTINA IMA OSNOVNI NIVO TRANSPARENTNOSTI, U SMISLU DA JE OMOGUĆENO PRISUSTVO NJIHOVIM SJEDNICAMA PREDSTAVNICIMA MEDIJA I ZAINTERESOVANIH ORGANIZACIJA I UDRUŽENJA GRAĐANA.

Povećati obim informacija na zvaničnim web stranicama institucija i učestalost njihovog ažuriranja. Postavljati, redovno, zapisnike i snimke sjednica, informacije o radu radnih tijela, te obezbijediti dostupnost službenih listova građanima. Budžet donositi transparentno, u širokoj javnoj raspravi i uz uvažavanje prijedloga datih u njoj.

KRŠENJE ZAKONSKIH I PODZAKONSKIH AKATA, TE USTAVA, MASOVNA JE POJAVA U INSTITUCIJAMA VLASTI U BIH.

Tu praksu neophodno je što prije prekinuti i iskorjeniti. Načelo jednakosti pred zakonom nalaže da i političari moraju poštovati zakone i Ustav i odgovarati za njihovo kršenje, kao i "obični" građani. Pravna država, demokratija i poštovanje ljudskih prava i medijskih sloboda, su imperativi.

NA IZBORIMA, U OKTOBRU 2018., DOŠLO JE KONAČNO DO ZNAČAJNE POZITIVNE PROMJENE U BROJU ŽENA U ZAKONODAVNIM INSTITUCIJAMA VLASTI U BIH, NO I DALJE JE TAJ BROJ NEDOVOLJAN I DVA I PO PUTA JE MANJI OD BROJA MUŠKARACA.

Treba nastaviti raditi na promovisanju rodne ravnopravnosti, odnosno na povećanju broja žena u institucijama vlasti i njihovog uticaja na društvene tokove.

SKUPŠTINE, U KONTINUITETU, IMENUJU VLADE SA MINIMALNIM BROJEM ŽENA (ILI BEZ NJIH), ČIME KRŠE I ZAKON O RAVNOPRAVNOSTI POLOVA U BIH.

Na ravnopravnosti treba insistirati, a zakoni se moraju provoditi. Potrebno je, u zakonu, jasnije definisati i individualizirati odgovornost i uvesti adekvatne sankcije, za nepoštovanje zakona.

S IMENOVANJEM VLADA, OD STRANE KANTONALNIH SKUPŠTINA, GENERALNO, POSTOJE PROBLEMI, U ISTIM KANTONIMA U KOJIM POSTOJE PROBLEMI SA KONSTITUISANJEM SKUPŠTINA.

Ubrzano završiti proces konstituisanja skupština i imenovanja vlada, tamo gdje to još uvijek nije obavljeno.

DODATAK: IZDVAJAMO, PO KANTONIMA

USK

Za plate, naknade i doprinose, planirano je da se izdvoji se čak 65% ovogodišnjeg budžeta USK.

PK

U prva 3 mjeseca 2019., u Skupštini PK, nije usvojen nijedan zakon.

TK

Skupština TK se, u procesu konstituisanja, ni do kraja 1. kvartala 2019., takoreći, nije makla sa početne tačke – i pored više pokušaja, još uvijek nije izabrano rukovodstvo skupštine. A ni radna tijela. Što znači da skupština ni 6 mjeseci nakon izbora nije osposobljena za efikasan rad.

ZDK

Skupština ZDK, još uvijek je jedina institucija zakonodavne vlasti u BiH koja je, odlukom poslanika prethodnog saziva, vođenih socijalnom osjetljivošću, zakonom ukinula pravo na profesionalizaciju poslaničkih mandata, odnosno na zasnivanje radnog odnosa u Skupštini i primanje plate na osnovu činjenice da ste izabrani poslanik u skupštini.

BPK

Problemi u konstituisanju skupštine i imenovanju nove vlade, u BPK, značajno su pogoršanje u odnosu na prethodne mandate. Pod sjetimo, da je, u prethodnom mandatu, Skupština BPK bila prva koja je imenovala kantonalnu vladu – već 08.01.2015. U aktuelnom mandatu, 6 mjeseci nakon izbora, imamo tek djelimično imenovano rukovodstvo Skupštine, čiji se legitimitet osporova.

SBK

Jednim potezom, Skupština SBK, sebi je priskrbila, epitet netransparentne i socijalno neosjetljive institucije. Na vanrednoj sjednici, bez prisustva medija, usvojila je Izmjene Zakona o platama i naknadama u organima vlasti SBK, koje omogućavaju povećanje poslaničkih paušala za 100%.

HNK

Za tri mjeseca, Skupština HNK održala je tek jednu vanrednu sjednicu, u trajanju od sat i po vremena i samo izabrala delegate za Dom naroda Federalnog parlamenta.

ZHK

Skupština ZHK prva je kantonalna skupština koja je imenovala novu vladu, nakon izbora u oktobru 2018.

KS

Skupština KS, u 1. kvartalu 2019. razmotrila je skoro isto toliko mjera, koliko sve ostale kantonalne skupštine zajedno.

K10

Čak 9 mjeseci nije usvojen nijedan zakon u Skupštini K10. A do isteka prvog kvartala 2019., usvojeni su svi kantonalni budžeti, osim Budžeta Kantona 10.

