



**ANALIZA RADA KANTONALNIH SKUPŠTINA U FBiH**  
**U PRVOM KVARTALU 2018. GODINE**

## SADRŽAJ

|                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| UVOD .....                                                                    | 3  |
| IZVJEŠTAJ .....                                                               | 8  |
| OSNOVNI PODACI O RADU NA SJEDNICAMA .....                                     | 9  |
| ZAKONODAVNA AKTIVNOST KANTONALNIH SKUPŠTINA .....                             | 16 |
| DUŽINA TRAJANJA ZAKONODAVNOG PROCESA U KANTONALNIM INSTITUCIJAMA VLASTI ..... | 20 |
| KLJUČNI DOKUMENTI ZA FUNKCIONISANJE INSTITUCIJA – BUDŽET .....                | 22 |
| KLJUČNI DOKUMENTI ZA FUNKCIONISANJE INSTITUCIJA - PROGRAM RADA .....          | 30 |
| REALIZACIJA UKUPNIH PLANIRANIH OBAVEZA KANTONALNIH SKUPŠTINA .....            | 36 |
| REALIZACIJA ZAKONA IZ PROGRAMA RADA KANTONALNIH SKUPŠTINA .....               | 39 |
| KOORDINACIJA RADA VLADE I SKUPŠTINE .....                                     | 43 |
| ANALIZA VLASTITOG I RADA VLADE .....                                          | 46 |
| POREĐENJE REZULTATA OSTVARENIH U POSLJEDNJIH NEKOLIKO GODINA .....            | 48 |
| KRŠENJE POSLOVNIKA, ZAKONA I USTAVA .....                                     | 51 |
| TRANSPARENTOST RADA KANTONALNIH SKUPŠTINA .....                               | 54 |
| KVALITET ŽIVOTA GRAĐANA U KANTONIMA .....                                     | 57 |
| INDIVIDUALNA AKTIVNOST POSLANIKA KANTONALNIH SKUPŠTINA .....                  | 59 |
| ZAKLJUČCI I PREPORUKE .....                                                   | 63 |
| DODATAK 1: SUMARNI PREGLED VRIJEDNOSTI INDIKATORA .....                       | 65 |
| DODATAK 2: IZDVOJENO, PO KANTONIMA .....                                      | 66 |

## UVOD

Pred vama je analiza podataka, dobijenih monitoringom rada kantonalnih skupština u BiH, koja daje pregled uporednih podataka o radu ovih institucija u periodu 01.01-31.03.2018. godine.

Cilj ove analize je da se sumiraju, uporede i na jednostavan način predstave podaci do kojih je CCI došao prateći rad kantonalnih skupština tokom naznačenog perioda.

Analiza je zasnovana na informacijama prikupljenim iz zvaničnih dokumenata i neposrednim prisustvom sjednicama skupština.

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

## SAŽETAK

**KANTONALNE SKUPŠTINE SU, U PRVOM KVARTALU 2018. GODINE, SUMARNO, IMALE IZUZETNO NIZAK INTENZITET RADA.** U prethodnom, zadnjem kvartalu 2017., intenzitet rada je bio veći za čak 73%. Odnosno, u odnosu na 26 zasjedanja održanih u 1. kvartalu 2018. (24 sjednice, od kojih su 2 imale nastavke), u 4. kvartalu 2017. održano je njih 45. Svega 2 kantonalne skupštine – TK i ZDK – imale su sjednice u svakom mjesecu posmatranog perioda. To su, ujedno, i skupštine sa najvećim brojem održanih sjednica, u prvom kvartalu 2018. (5 i 4). 5 skupština održalo je po 2 sjednice u posmatranom tromjesečju, a dvije – skupštine PK i ZHK – po svega jednu, što znači da su to skupštine sa najnižim intenzitetom rada, u 1. kvartalu 2018. godine.

**REZULTATI UKAZUJU I NA SLABU EFIKASNOST I SKROMNE EFEKTE TROMJESEČNOG RADA VEĆINE KANTONALNIH SKUPŠTINA.** Izuzetak je jedino Skupština KS, koja je na 3 održane sjednice razmotrila 43 različite mjere. Na drugoj strani, skupštine PK i ZHK, u prvom kvartalu 2018. godine, razmotrile su svega 5, a Skupština K10 svega 7 različitih mjera. Još 3 skupštine – HNK, BPK i SBK – razmotrile su manje od 15 mjera, za prva 3 mjeseca 2018.

**UPOREDIMO LI PRODUKTIVNOST KANTONALNIH SKUPŠTINA U PRVOM KVARTALU 2018. GODINE, SA REZULTATIMA OSTVARENIM U PRVIM KVARTALIMA PRETHODNIH 7 GODINA, VIDJEĆEMO DA JE SAMO SKUPŠTINA ZDK (SA 19 REALIZOVANIH MJERA) OSTVARILA SVOJ NAJBOLJI REZULTAT DO SADA.** S druge strane, skupštine USK (sa 12) i BPK (sa 8 realizovanih mjera, u prvom kvartalu 2018. g), su imale najniži stepen produktivnosti, u posljednjih 8 godina. Pri čemu Skupština USK ima kontinuirani pad produktivnosti još od 2013. godine.

Uporedimo li rezultate ostvarene u 1. kvartalu 2018. godine sa najboljim rezultatima koje su odgovarajuće skupštine postigle u prvim kvartalima prethodnih 7 godina, dobićemo prilično poražavajuću sliku – tri skupštine (PK, SBK i K10) imale su, u 1. kvartalu 2018., dvostruko lošiji rezultat, od svog najboljeg ostvarenog u dva posljednja mandata, jedna (KS) tri i po puta, dvije (BPK i ZHK) četiri puta lošiji, a 3 kantonalne skupštine (USK, TK i HNK) su imale čak 5 puta lošiji rezultat u 1. kvartalu 2018. od svog najboljeg rezultata ostvarenog u prvim kvartalima proteklih 8 godina.

**POSEBAN PROBLEM PREDSTAVLJA ČINJENICA DA JE UDIO ZNAČAJNIH MJERA, U UKUPNOJ MASI REALIZOVANIH U PRVOM KVARTALU 2018. GODINE, VRLO NIZAK.** 10 kantonalnih skupština, za tri mjeseca, usvojilo je svega 8 novih, tzv. temeljnih zakona (uz još 10 izmjena i dopuna postojećih zakonskih akata). 4 skupštine – TK, ZHK, KS i K10 – nisu, u 1. kvartalu 2018. godine, usvojile nijedan „temeljni“ zakon, Skupština ZDK je usvojila 3, a ostalih 5 tek po 1. Za 3 mjeseca! Istovremeno, u posmatranom periodu usvojene su svega 2 strategije, po jedna u Unsko-sanskom i Tuzlanskom kantonu. (Skupština USK prihvatila je i 2 strategije u nacrtu i poslala ih u daljnju proceduru, a Skupština KS jednu).

Da kvantitet ne rađa nužno i kvalitet, u 1. kvartalu 2018. najbolji je primjer Skupštine KS - među 43 razmotrene mjere Skupštine KS, svega je 1 zakon, i to realizovan tek u nacrtu i svega jedna strategija, takođe tek prihvaćena u nacrtu.

**POREĐENJE BROJA USVOJENIH ZAKONA U PRVIM KVARTALIMA POSLJEDNIH 8 GODINA, PONOVO ISTIČE SKUPŠTINU ZDK, KOJA JE U 1. KVARTALU 2018. OSTVARILA SVOJ DOSAD NAJBOLJI REZULTAT (IAKO JE USVOJILA TEK 5 ZAKONA - 3 „TEMELJNA“ I 2 IZMJENE I DOPUNE).** Nasuprot tome, Skupština Kantona Sarajevo, ostvarila je svoj najlošiji rezultat, u posljednjih 8 godina, ne okončavši, za tri mjeseca, proceduru usvajanja niti jednog zakona. Nijedan zakon nije, u prvom kvartalu 2018. godine, usvojila ni skupština Kantona 10, kojoj je ovo šesti put u posljednjih 8 godina.

**SKROMNOST BROJA ZAKONA USVOJENIH OD STRANE KANTONALNIH SKUPŠTINA, U 1. KVARTALU 2018. GODINE, POSEBNO JE VIDLJIVA IZ ANALIZE REALIZACIJE NJIHOVIH, PROGRAMIMA RADA, PLANIRANIH OBAVEZA.** Za prva tri mjeseca 2018. godine, usvojeno je tek 3% planiranih zakona. I još 7% je prihvaćeno u nacrtu i poslato u daljnju proceduru. Jedini rezultat vrijedan pomena, u ovom kontekstu, u prvom kvartalu 2018., ostvarila je Skupština TK, sa

usvojenih 2 i u nacrtu prihvaćenih 5 zakona, od 24 ukupno planirana za realizaciju u 2018. godini. Skupštine ZDK i SBK usvojile su po svega jedan planirani zakon, dok su skupštine USK i KS planirane zakone realizovale samo u nacrtu (Skupština USK 2, a Skupština KS 1, od čak 37 planiranih za ovu godinu).

**REZULTATI UKAZUJU NA VELIKE ZAOSTATKE KOJE SU KANTONALNE SKUPŠTINE NAPRAVILE VEĆ NA POČETKU 2018. GODINE.** Polovina ih uopšte nije usvojila program rada ni do kraja 1. kvartala (skupštine PK, BPK, HNK, ZHK i K10), a polovina koja je usvojila programe imala je izuzetno nisku realizaciju u ovom kvartalu. Posmatrajući sumarno, sve, do 31.03., usvojene programa rada – nakon prva tri mjeseca, ni na koji način nije realizovano čak 94% mjera u njima. Kuriozitet je da su skupštine USK i KS, koje su planirale daleko veći broj mjera, od ostalih skupština, u prvom kvartalu 2018. imale ubjedljivo najnižu realizaciju tih mjera. Nijedna od njih, u prvom kvartalu, nije usvojila nijednu mjeru iz programa rada – Skupština USK je od planiranih 154 mjere samo 4 prihvatila u nacrtu, a Skupština KS od 186 planiranih mjera, 2 prihvatila u nacrtu, i te mjere su kraj prvog kvartala dočekale u proceduri.

**ZA LOŠE REZULTATE SKUPŠTINE, ODGOVORNOST SNOSE I VLADA I SKUPŠTINA.** Odgovornost vlade, u ovom kontekstu, odgovornost je predlagača najvećeg broja mjera o kojim se raspravlja na sjednicama skupštine, od čije produktivnosti, odnosno sposobnosti da skupštinu snabdjeva dovoljnom količinom materijala, zavise i rezultati skupštine, što je posebno vidljivo kod realizacije planiranih obaveza. S druge strane, analiza kompletne zakonodavne aktivnosti, na kantonalnom nivou, u prvom kvartalu 2018. godine, ukazuje da svoj dio odgovornosti, za loše rezultate, snose i skupštine, svojom nedovoljnom efikasnošću. Naime, od 40 zakona utvrđenih na kantonalnim vladama, tokom 1. kvartala 2018. godine (29 u prijedlogu i 11 u nacrtu), njih 20, odnosno, tačno polovina (16 u prijedlogu i 4 u nacrtu), nije razmatrano u skupštinama, do kraja ovog kvartala. A odgovornost skupština, osim u dijeljenju neefikasnosti sa vladama, je i u tome što, generalno, prihvataju neadekvatan položaj, u koji su dovedene. Izmještenost moći odlučivanja iz skupština, u stranačke centrale, dovela je do podređenog položaja skupština i njihovog pretvaranja u tek servis vlada. Zato skupštine, generalno, ne preduzimaju nikakve mjere da bi promijenile odnos vlada prema svojim obavezama i prema njima konkretno. I u kontekstu produktivnosti i u kontekstu poštovanja skupštine, koje je često vrlo upitno. Skupština USK je, u tom kontekstu, na izvjestan način, onaj „izuzetak koji potvrđuje pravilo“.

**NAJVEĆI USPJEH KANTONALNIH SKUPŠTINA, VEZAN ZA 2018. GODINU, NIJE SE DESIO U 1. KVARTALU 2018., NEGO KRAJEM 2017. GODINE – RADI SE O VREMENU USVAJANJA BUDŽETA.** Poštovanje zakonskih obaveza, u ovom kontekstu, se, takoreći, od izuzetka pretvorilo u pravilo u ponašanju kantonalnih institucija. Čak 8 kantonalnih skupština je budžete za 2018. godinu usvojilo na vrijeme – prije početka godine na koju se odnose – što je najbolji rezultat do sada. Samo skupštine USK i ZDK nisu budžete za 2018. usvojile na vrijeme.

**U SVIH 10 KANTONA BUDŽET ZA 2018. VEĆI JE OD PRVOBITNO PLANIRANOG I USVOJENOG BUDŽETA ZA 2017. ALI JE U 2 (ZDK I KS) MANJI OD POSLJEDNJEG REBALANSA BUDŽETA ZA 2017. U TIM KANTONIMA.** Inače, visine kantonalnih budžeta su krajnje neravnomjerne. Posavski, Bosansko-podrinjski, Zapadno-hercegovački i Kanton 10 raspolažu, u 2018. godini, sa budžetima od manje od 100 miliona KM (prva dva oko 40, a druga 2 oko 80), budžeti Srednjobosanskog, Hercegovačko-neretvanskog i Unsko-sanskog kantona se kreću od 200 do 225 miliona KM, nacrt budžeta ZDK oko 320 miliona, Tuzlanskog blizu 400, a Kanton Sarajevo ima budžet od čak cca 770 miliona KM.

**NAJVIŠE SREDSTAVA IZ BUDŽETA ODLAZI NA PLATE BUDŽETSKIH KORISNIKA.** Od cca 2 milijarde i 355 miliona KM, koliko, zbirno, iznose svi kantonalni budžeti, za 2018. godinu, na plate (ili, preciznije: na plate i naknade zaposlenim i doprinose poslodavca) će se potroši milijardu i 222 miliona KM. Što je preko polovine (tačnije 52%) svih budžetskih sredstava. Samo se u Kantonu Sarajevo, za plate (i naknade i doprinose) izdvaja manje od 50% budžeta (i to znatno manje – svega 37%). Procentualno, najviše se za plate (odnosno najmanje za ostale namjene) izdvaja iz budžeta Zapadnohercegovačkog (67%) i USK (65%).

**TRANSPARENTNOST, GENERALNO, JOŠ UVIJEK NIJE NA POŽELJNOM NIVOU.** Poseban problem je donošenja budžeta na netransparentan način, uz ignorisanje potrebe za učešćem javnosti u čitavom procesu, 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. U procesu donošenja budžeta za 2018. samo su u 3 kantona – USK, TK i KS – organizovane javne rasprave. Isti problem kao s budžetima, samo mnogo rašireniji, je i sa programima rada. Još jedan ozbiljan nedostatak, u kontekstu transparentnosti, je nepostojanje, na web stranicama skupština, sveobuhvatnih podataka o javnim raspravama - ne objavljuju se ni programi javnih rasprava, niti informacije o statusu sugestija iznešenih tokom javnih rasprava. Pozitivna stvar, u kontekstu transparentnosti, koji se desio u prvom kvartalu 2018. je da je Skupština SBK, konačno, dobila svoju web stranicu, čime je prestala biti jedina institucija vlasti u BiH bez zvanične web stranice.

**OSIM ŠTO NE PRIDAJU POTREBNU PAŽNJU PROGRAMIMA RADA – NJHOVOM PRAVOVREMENOM USVAJANJU I REALIZACIJI – SKUPŠTINE, GENERALNO, NE PRIDAJU POTREBNU PAŽNJU NI ANALIZIRANJU SVOG I RADA VLADE.** Samo 2 kantonalne skupštine – USK i PK – su, do kraja 1. kvartala 2018. godine, razmatrale izvještaj o realizaciji svog programa rada u 2017. godini. A nijedna skupština, u ovom periodu, nije razmatrala izvještaj o radu „svoje“ vlade u 2017. godini. Dodatni problem je kvalitet informacija i izvještaja o radu institucija u određenom periodu, i njihova upitna objektivnost. Institucije teško odolijevaju iskušenju da svoj rad prikažu u boljem svjetlu nego što on objektivno jeste. Ili da se sakriju iza netransparentnosti.

**SKUPŠTINE, NEKE MANJE, NEKE VIŠE, ALI U PRAVILU, KRŠE PROPISE KOJI REGULIŠU NJIHOVE OBAVEZE. A POSEBNO ZABRINJAVA NEPOŠTOVANJE ZAKONA I SUDSKIH ODLUKA.** Krše se poslovnici o radu - nepravovremenim usvajanjem programa rada i nerazmatranjem njegove realizacije, neodgovaranjem na poslanička pitanja u propisanom roku, neobrazlaganjem donesenih stavova, od strane skupštinskih radnih tijela,... U USK i ZDK, prekršen je Zakon o budžetima u Federaciji BiH, neusvajanjem budžeta za 2018. godinu u propisanom roku, tj. do kraja 2017. U HNK, ni tri i po godine od nezakonitog imenovanja Komesara policije i 9 mjeseci nakon pravomoćne presude Kantonalnog suda u Mostaru, da je Vlada nezakonito zasnovala radni odnos sa trenutnim komesarom policije, nije došlo do promjena u ovom kontekstu, odnosno njegovog razrješenja, te provođenja i okončanja zakonite procedure imenovanja novog komesara. Kantonalne skupštine i dalje (dakle i u 1. kvartalu 2018.) ne preduzimaju ništa da se prekine kršenje Zakona o ravnopravnosti polova. Ne preduzimaju nikakve mjere u pravcu promovisanja i osiguranja ravnopravnosti, odnosno, ravnomjerne zastupljenosti polova u upravljanju i procesu odlučivanja. A podsjetimo, nijedna kantonalna vlada (imenovane od skupština), svojim sastavom, ne poštuje norme propisane Zakonom, što znači da na djelu imamo masovnu diskriminaciju na polnoj osnovi, unutar institucija vlasti.

**I U 2018. GODINI NASTAVLJA SE SA NEPOŠTOVANJEM USTAVA I IGNORISANJEM ODLUKA USTAVNIH SUDOVA, U POJEDINIM KANTONIMA.** HNK i PK još uvijek imaju ustave iz 1996, kojima se krše prava i dovodi u pitanje konstitutivnost sva tri naroda na ovom području; ustave, po kojim su samo Hrvati i Bošnjaci konstitutivni narodi, službeni jezici su hrvatski i bošnjački jezik. U Zapadnohercegovačkom i Kantonu 10 je, ustavnim amandmanima iz 2005. i 2011, obezbjeđeno formalno poštovanje prava konstitutivnih naroda, ali u praksi dolazi do problema, pa, Skupština ZHK (odnosno vladajuća stranka) već drugi mandat odbija imenovati predstavnike drugih konstitutivnih naroda u rukovodstvo Skupštine, iako se radi o direktnom kršenju i Poslovnika i Ustava i dobre političke prakse iz prethodnog perioda u radu ove skupštine. A još uvijek nisu provedene ni presude Ustavnog suda Federacije iz 1998. Takođe, Ustavni sud Federacije BiH, donio je, u proteklim godinama, nekoliko presuda koje se odnose na povredu prava na lokalnu samoupravu u KS, koje još nisu provedene. Spomenimo i kršenje međunarodnih standarda i propisa u kontekstu ljudskih prava. Još uvijek nije provedena presuda Suda u Strazburu, u predmetu Sejdić i Finci (osim u Kantonu Sarajevo). A u više kantona imamo na djelu segregaciju u obrazovanju, što je anticivilizacijski i duboko nehumani čin na kome vladajuće nacionalističke politike istrajavaju, bez obzira na višestruka upozorenja iz EU, da se ta praksa mora promijeniti.

**NIJEDNA KANTONALNA SKUPŠTINA NIJE, U POSMATRANOM PERIODU, IMALA TEMATSKE SJEDNICE.** CCI snažno zagovara potrebu održavanja (dobro organizovanih) tematskih sjednica, najmanje jednom kvartalno, jer smatramo da je to dobar način za suočavanje sa najznačajnijim problemima zajednice, stavljanje u fokus rada vlasti stvarnih problema građana, te njihovo analiziranje, iznalaženje mogućih rješenja i rad na otklanjanju problema i poboljšanju kvaliteta života u zajednici.

**ODGOVORNOST ZNAČAJNOG DIJELA POSLANIKA, PREMA SVOJIM OBAVEZAMA, U NAJMANJU RUKU JE NEDOVOLJNA.** I pored neprihvatljivo malog broja održanih sjednica u prvom kvartalu 2018. godine, značajan broj poslanika kantonalnih skupština – njih 41, ili 14% od ukupnog broja – je odsustvovalo sa bar jedne sjednice. A 11 od njih (5 u ZHK, po 2 u HNK i K10 i po 1 u PK i SBK) nije prisustvovalo nijednoj sjednici u 1. kvartalu 2018.

U svakoj od kantonalnih skupština ima i poslanika koji, u prva tri mjeseca 2018. godine, nisu postavili ni jedno poslaničko pitanje ili podnijeli inicijativu – i nominalno i procentualno ih je najviše u Kantonu 10 (100%, što znači da nijedan od 25 poslanika nije u prva 3 mjeseca 2018. postavio nijedno pitanje), te u ZHK (91%, što znači da su samo 2, od 23 poslanika ove skupštine, postavili poslaničko pitanje u 1. kvartalu 2018). Iznad 50% neaktivnih, u ovom kontekstu, imaju još i skupštine PK (76%), BPK (60%), TK (54%), USK (53%), a Skupština HNK ima tačno 50% poslanika koji, u 1. kvartalu 2018, nisu postavili nijedno poslaničko pitanje ili pokrenuli inicijativu. Najmanji broj poslanika koji nisu postavili nijedno poslaničko pitanje ili pokrenuli inicijativu imaju Skupština KS – svega 23% (odnosno 8 od 35 koliko ih je u Skupštini) – i Skupština ZDK – 26% (odnosno 9 od 35).

Poslanici Skupštine ZHK, osim što su, u 1. kvartalu 2018. godine, pokazali nizak stepen zainteresovanosti za postavljanje poslaničkih pitanja i pokretanje inicijativa, pokazali su i najniži zabilježeni stepen učešća u diskusijama, u kantonalnim skupštinama, tokom 1. kvartala 2018. godine. Naime, svega jedan poslanik ove skupštine je, u posmatranom periodu, diskutovao o jednoj mjeri koja se pojavila na dnevnom redu. Što znači da je 96% poslanika bilo neaktivno. Manje od polovine poslanika učestvovalo je u diskusijama, po tačkama dnevnog reda i u PK (81% neaktivnih), te, u USK (53% onih koji nisu uzeli učešće u diskusijama). Najveću zainteresovanost za diskusiju o tačkama na dnevnom redu pokazali su poslanici Skupštine ZDK, u kojoj, u prvom kvartalu 2017. samo dva poslanika nisu učestvovala u diskusijama.

Nijedan zakon, od razmotrenih u prvom kvartalu 2018., nije došao na prijedlog poslanika.

Amandmanska aktivnost poslanika zabilježena je u TK, ZDK, BPK, SBK i HNK. A u USK, PK, ZHK, KS i K10 nijedan poslanik nije uložio nijedan amandman, u prvom kvartalu 2017. godine. Najveću aktivnost i u ovom segmentu pokazali su poslanici Skupštine ZDK – njih 16 podnijelo je 141 amandman.

Napomenimo i da je rad poslanika na sjednicama, u 1. kvartalu 2018. godine, trajao, takoreći, zanemarivo kratko. Najduže su, na sjednicama, u posmatranom periodu, radili poslanici Skupštine ZDK, čiji efektivni rad, u prva tri mjeseca 2018. godine, trajao oko 21 sat. Preko 10 sati, efektivno su, na sjednicama, radili još jedino Skupština KS (oko 19) i Skupština TK (oko 17 sati). Rad poslanika skupština USK, HNK, BPK i SBK, kretao se u rasponu između 5 i 10 sati. A najmanje su, u prva tri mjeseca 2018. godine, zasjedali poslanici skupština Kantona 10 (3 i po sata), PK (tri sata) i ZHK (svega sat i 10 minuta). Za 3 mjeseca!

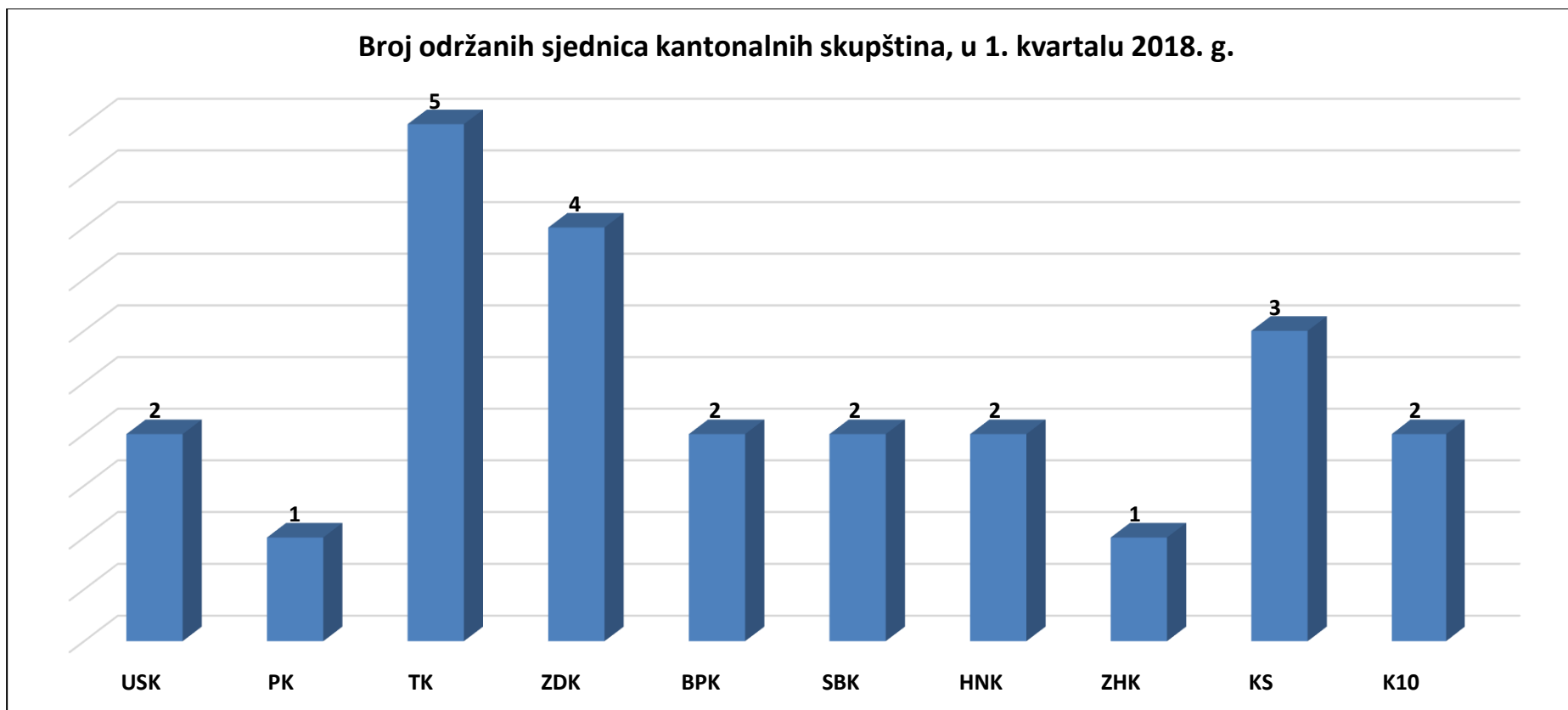
**UČESTALOST ODRŽAVANJA SJEDNICA KANTONALNIH (ALI I OSTALIH) SKUPŠTINA, VRIJEME KOJE SE PROVODI U RADU NA NJIMA I OKO NJIH, TE, REZULTATI TOG RADA, OZBILJNO DOVODE U PITANJE OPRAVDANOST (SVRSISHODNOST I MORALNOST) PLAĆANJA TOG RADA.** No, za sada samo Skupština Zeničko-dobojskog kantona, zahvaljujući principijelnoj odluci svojih poslanika na početku aktuelnog mandata, potvrđenoj pri usvajanju Zakona o platama i naknadama u organima vlasti ZDK, krajem januara 2018., funkcioniše tako da nijedan njen član (s izuzetkom Predsjedavajućeg Skupštine) nije na platnom spisku Skupštine. Pri tome, pomenutim zakonom, ukinut je i „bijeli hljeb“, u ovom kantonu, kao jedna od najspornijih privilegija, koje političari u BiH imaju i u brojnim institucijama još uvijek na njoj insistiraju. Za razliku od ovog čina socijalne osjetljivosti i društvene odgovornosti, poslanika Skupštine ZDK, u skupštinama PK, BPK, SBK, HNK, KS i K10, imaju preko 50% poslanika koji su profesionalizovalo svoj status i primaju redovnu mjesečnu platu od skupštine. Uključujući i mjesec u kojima skupštine tih kantona ne održavaju sjednice.

Pozitivan primjer iz Zenice, umjesto adekvatne društvene valorizacije, nailazi na dosljedno ignorisanje i odbijanje političara u drugim sredinama da ga slijede. Pri tome, rezultati koje ostvaruje Skupština ZDK, i aktivnost njenih poslanika, (iako su daleko od sjajnih i građani ovog kantona imaju čitav niz opravdanih primjedbi na njihov rad) među najboljim su u konkurenciji svih kantona, što pokazuje da se poslanička dužnost i privilegija može raditi odgovorno i posvećeno i bez plaćanja tog rada. O čemu bi trebali da razmisle i političari, ali i građani, koji plaćaju (i plaćaću) ovu glomaznu i skupu vlast koju imamo u državi.

**ANALIZA RADA KANTONALNIH SKUPŠTINA U FBIH**  
**U PRVOM KVARTALU 2018. GODINE**

## OSNOVNI PODACI O RADU NA SJEDNICAMA

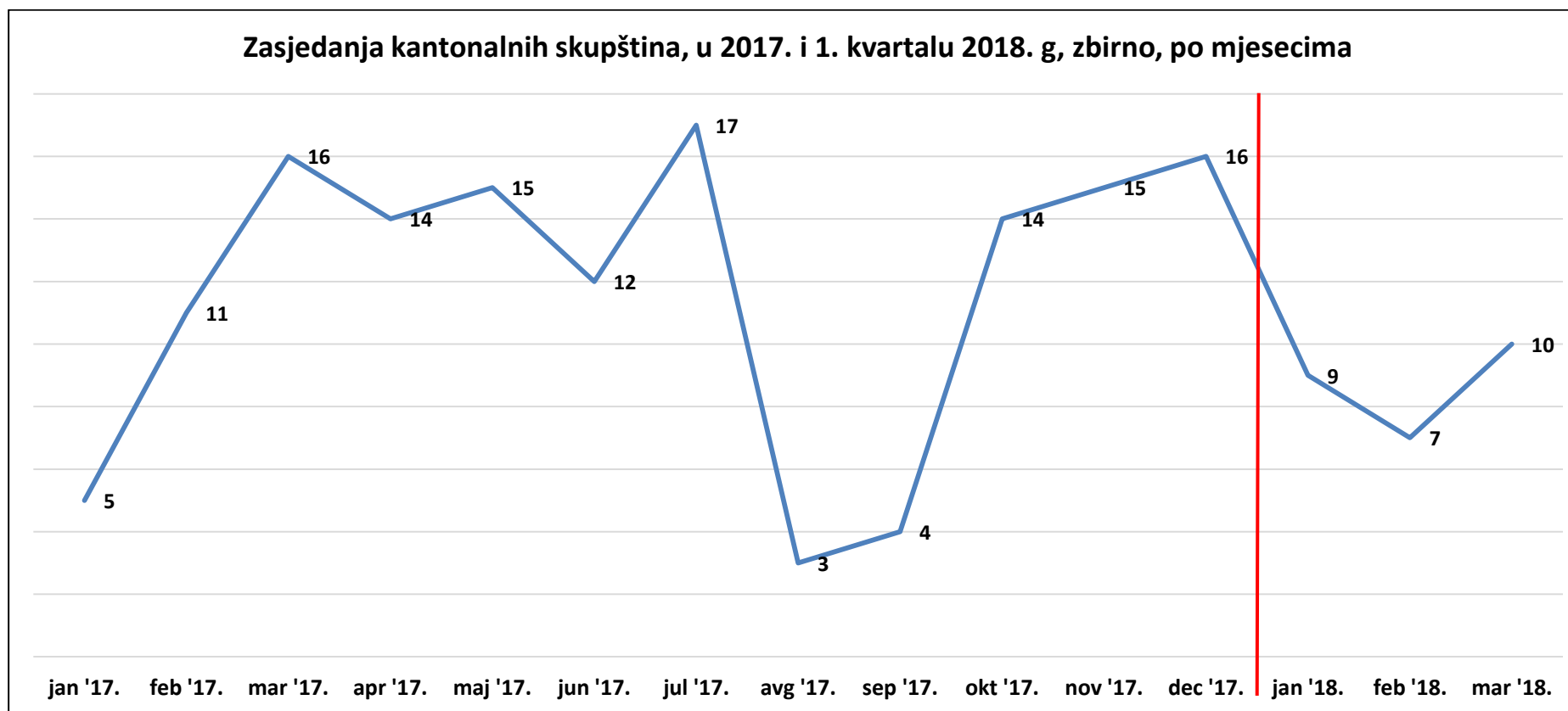
U prva 3 mjeseca 2018. godine, kantonalne skupštine održale su ukupno 24 sjednice. Svega 2 od njih – skupštine TK i ZDK – imale su sjednice u svakom mjesecu posmatranog perioda. To su, ujedno, i skupštine sa najvećim brojem održanih sjednica, u prvom kvartalu 2018. Još je jedino Skupština KS imala, u prosjeku, jednu održanu sjednicu mjesečno (ali je ona imala pauzu u zasjedanjima, u februaru). 5 skupština održalo je po 2 sjednice u posmatranom tromjesečju, a dvije – skupštine PK i ZHK – po svega jednu (Skupština ZHK je prvu sjednicu u 2018. godini održala tek 19.03.), što znači da su to skupštine sa najnižim intenzitetom rada, u 1. kvartalu 2018. godine.



Grafikon 1

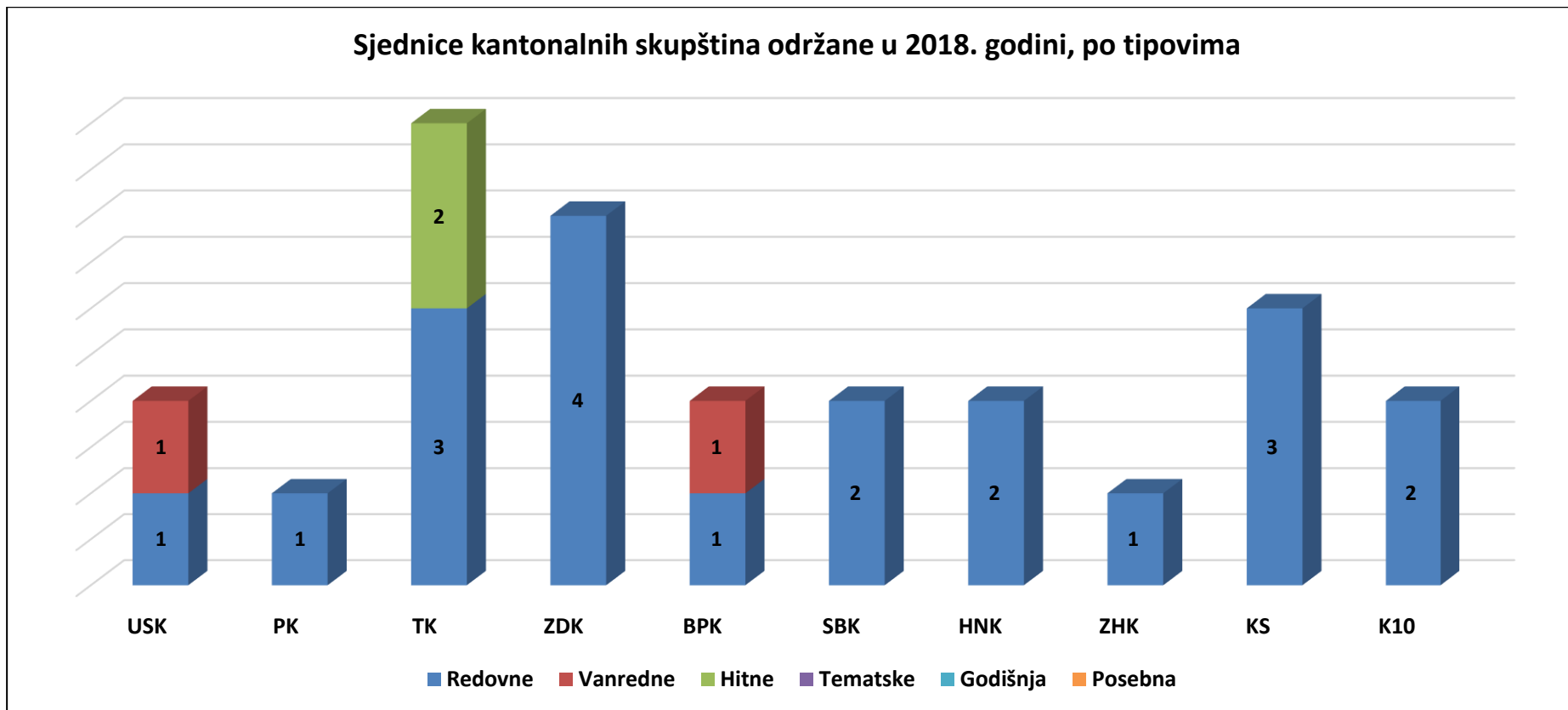
Svega 2 skupštine – TK i ZDK – zabilježile su povećanje intenziteta svog rada, u odnosu na prvi kvartal prethodne godine. Ostale su ili smanjile ili zadržale nizak intenzitet rada iz prethodnog perioda.

Gledajući sumarno, kantonalne skupštine su, u prvom kvartalu 2017. godine, imale izuzetno nizak intenzitet rada - u prethodnoj godini je niži intenzitet rada zabilježen jedino u trećem, „ljetnjem“ kvartalu (u kome je vrijeme godišnjih odmora). U prethodnom, zadnjem kvartalu 2017., intenzitet rada je bio veći za čak 73%. Odnosno, u odnosu na 26 zasjedanja održanih u 1. kvartalu 2018. (24 sjednice, od kojih su dvije imale nastavke), u 4. kvartalu 2017. održano je 45 zasjedanja (40 sjednica, od kojih je 5 imalo nastavke).



Grafikon 2

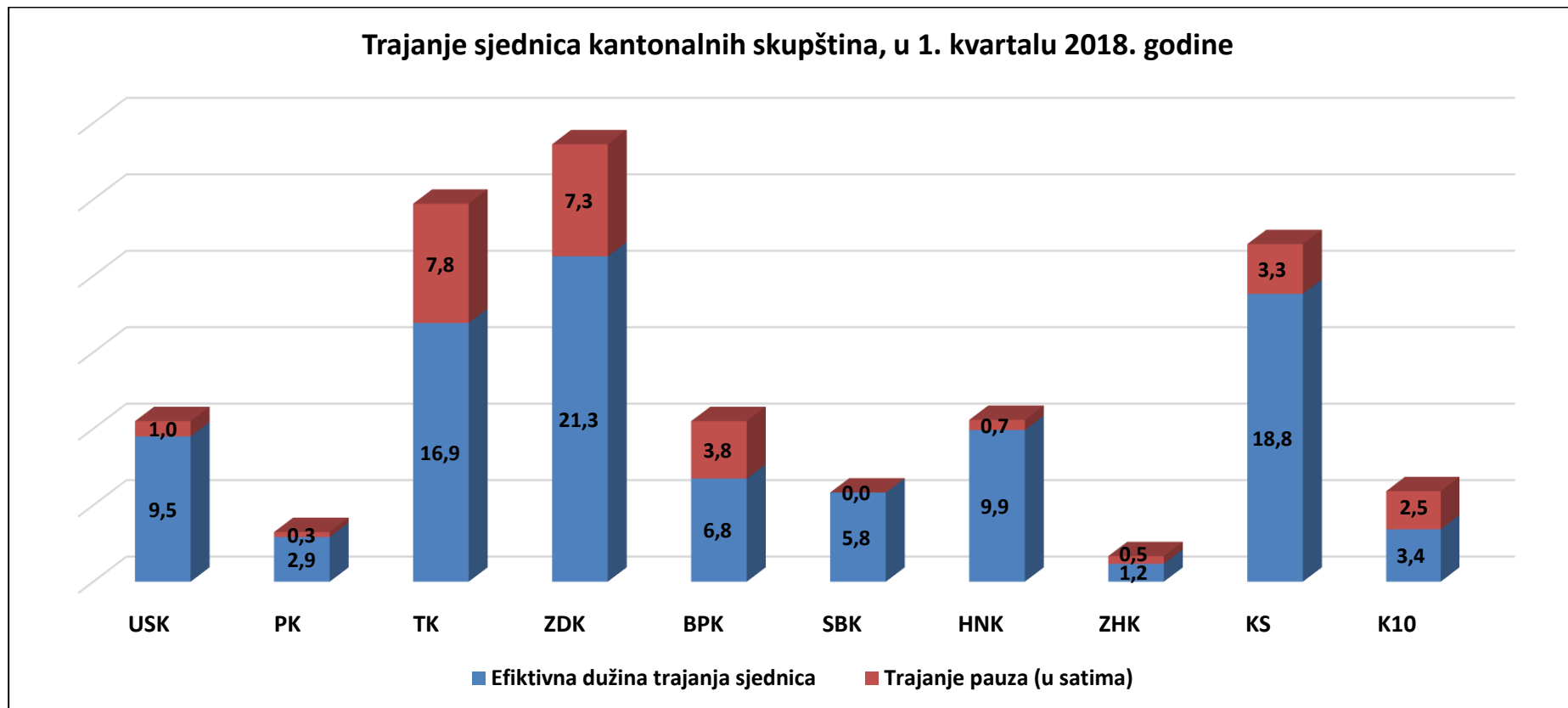
Od 24 održane sjednica, 20 je bilo redovnih, 2 vanredne i 2 hitne. Nijedna kantonalna skupština, u posmatranom periodu, nije imala tematske sjednice.



Grafikon 3

CCI snažno zagovara potrebu održavanja (dobro organizovanih) tematskih sjednica, najmanje jednom kvartalno, jer smatramo da je to dobar način za suočavanje sa najznačajnijim problemima zajednice, stavljanje u fokus rada vlasti stvarnih problema građana, te njihovo analiziranje, iznalaženje mogućih rješenja i rad na otklanjanju problema i poboljšanju kvaliteta života u zajednici.

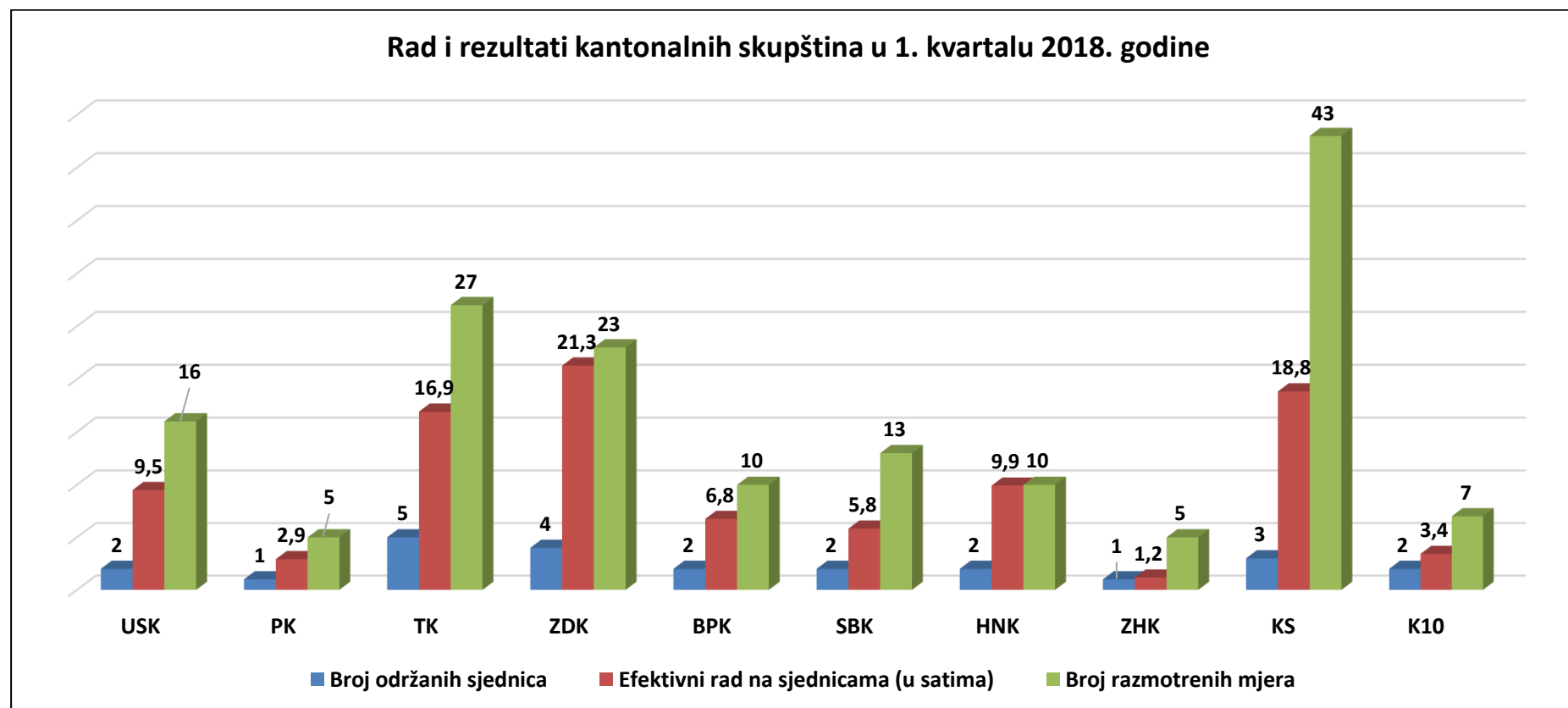
Najduže su, na sjednicama, u posmatranom periodu, radili poslanici Skupštine ZDK, čiji efektivni rad (bez pauza), u prva tri mjeseca 2018. godine, trajao oko 21 sat. Preko 10 sati, efektivno su, na sjednicama, radili još jedino Skupština KS (oko 19) i Skupština TK (oko 17 sati). Rad poslanika skupština USK, HNK, BPK i SBK, kretao se u rasponu između 5 i 10 sati. A najmanje su, u prva tri mjeseca 2018. godine, zasjedali poslanici skupština Kantona 10 (3 i po sata), PK (tri sata) i ZHK (svega sat i 10 minuta).



Grafikon 4

Rezultati rada ukazuju na slabu efikasnost i skromne efekte tromjesečnog rada kantonalnih skupština. Uvjedljivo najveći broj mjera, u posmatranom periodu, razmotrila je Skupština Kantona Sarajevo – 43. Najmanji, skupštine Posavskog i Zapadnohercegovačkog kantona (po svega 5) i Skupština Kantona 10 (7).

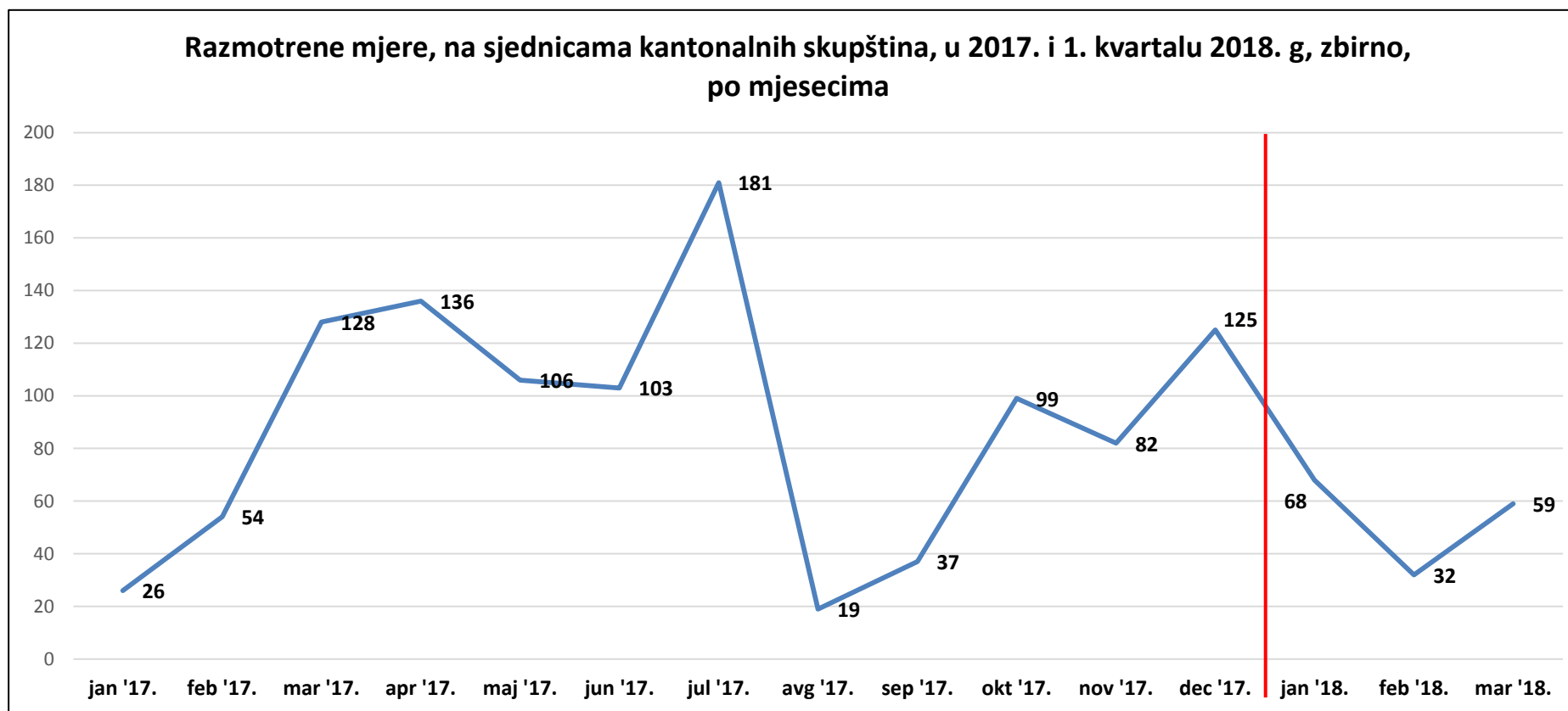
Većina kantonalnih skupština nije imala velike oscilacije, u odnosu na produktivnost zabilježenu u prvom kvartalu prethodne godine. Jedino su skupštine PK i SBK zabilježile dvostruko lošiji rezultata, a Skupština SBK, čak skoro 4 puta lošiji nego u prvom kvartalu 2017. (pad sa 37 na svega 10 razmotrenih mjera u prvom kvartalu 2018.).



Grafikon 5

Prosječna mjesečna produktivnost skupština PK, ZHK i K10 je, dakle, u prvom kvartalu 2018. godine, bila svega 2 razmotrene mjere. Dok je mjesečni prosjek Skupštine ZDK bio 8, Skupštine TK 9, a Skupštine KS 15 mjera.

Posmatrajući sumarno, produktivnost kantonalnih skupština, u prvom kvartalu 2018., lošija je od produktivnosti pokazanoj u svakom od 4 kvartala u prethodnoj godini. A u odnosu na posljednji kvartal 2017., produktivnost u prvom kvartalu 2018. pala je na svega polovinu.



Grafikon 6

Rezultat Skupštine KS u januaru mjesecu – 31 razmotrena mjera – najbolji je mjesečni rezultat ostvaren u prvom kvartalu 2018. godine.

|            | USK    | PK    | TK     | ZDK    | BPK   | SBK   | HNK   | ZHK   | KS     | K10   |
|------------|--------|-------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|
| <b>jan</b> | 0 (0)  | 0 (0) | 1 (4)  | 2 (11) | 1 (8) | 1 (5) | 1 (3) | 0 (0) | 1 (31) | 1 (6) |
| <b>feb</b> | 1 (3)  | 1 (5) | 3 (11) | 1 (5)  | 0 (0) | 1 (8) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0)  | 0 (0) |
| <b>mar</b> | 1 (13) | 0 (0) | 1 (12) | 1 (7)  | 1 (2) | 0 (0) | 1 (7) | 1 (5) | 2 (12) | 1 (1) |

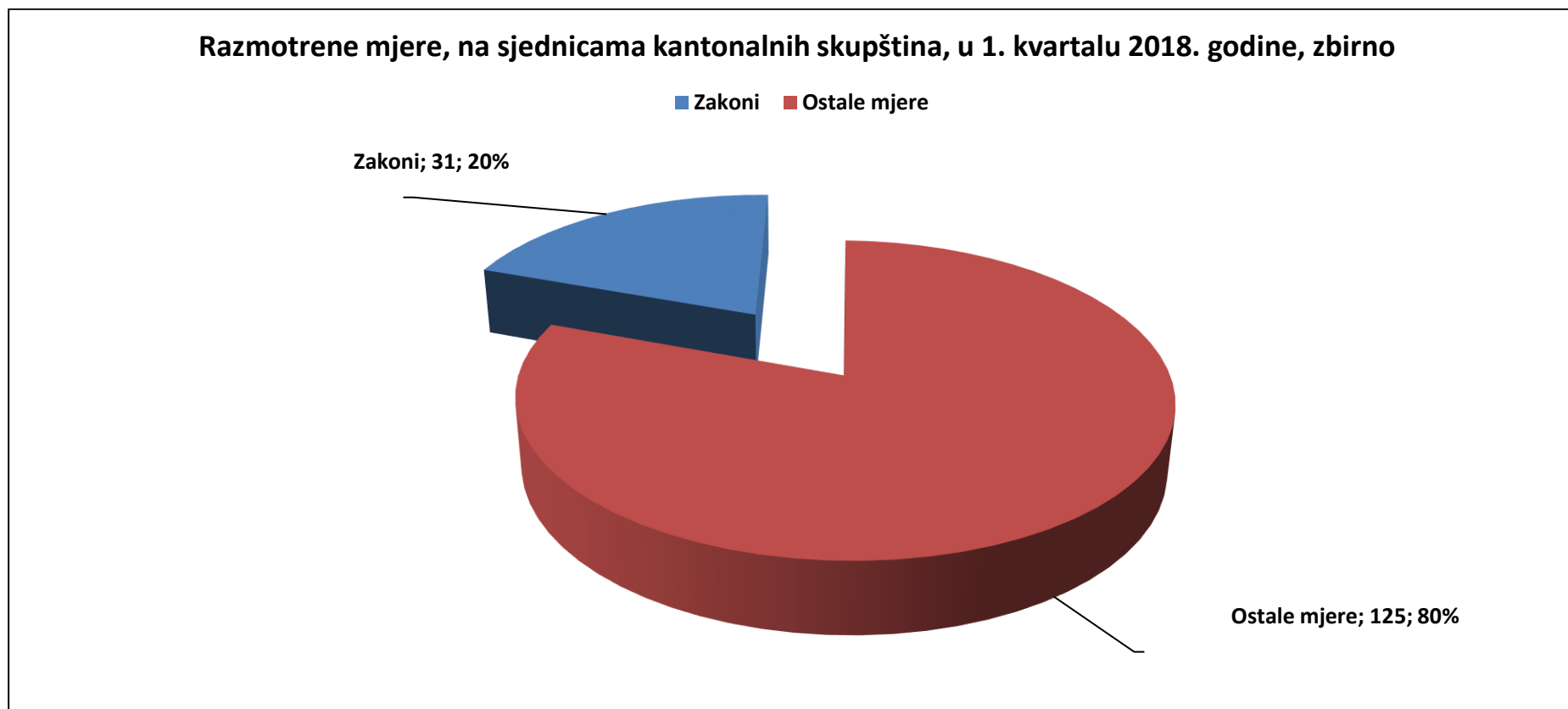
**Tabela 1. Zasjedanja kantonalnih skupština i na njima razmotrene mjere, u 1. kvartalu 2018. godine, po mjesecima**

Udio značajnih mjera u ukupnoj masi razmotrenih mjera, u prvom kvartalu 2018. je vrlo nizak. Npr. među 43 razmotrene mjere Skupštine KS, svega je 1 zakon, i to realizovan tek u nacrtu i svega jedna strategija (Strategija prema mladima KS 2018-2022), takođe tek prihvaćena u nacrtu i poslata u daljnju proceduru. Samo su još 2 skupštine, u prvom kvartalu 2018. razmatrale strategije – Skupština TK je usvojila Strategiju za uključivanje djece sa poteškoćama u razvoju u obrazovanje, a Skupština USK je usvojila Strategiju prema mladima USK 2016-2020, te prihvatila u nacrtu Strategiju razvoja obrazovanja i Strategiju razvoja visokog obrazovanja.

A i realizacija zakona je, u većini skupština, bila izuzetno skromna.

## ZAKONODAVNA AKTIVNOST KANTONALNIH SKUPŠTINA

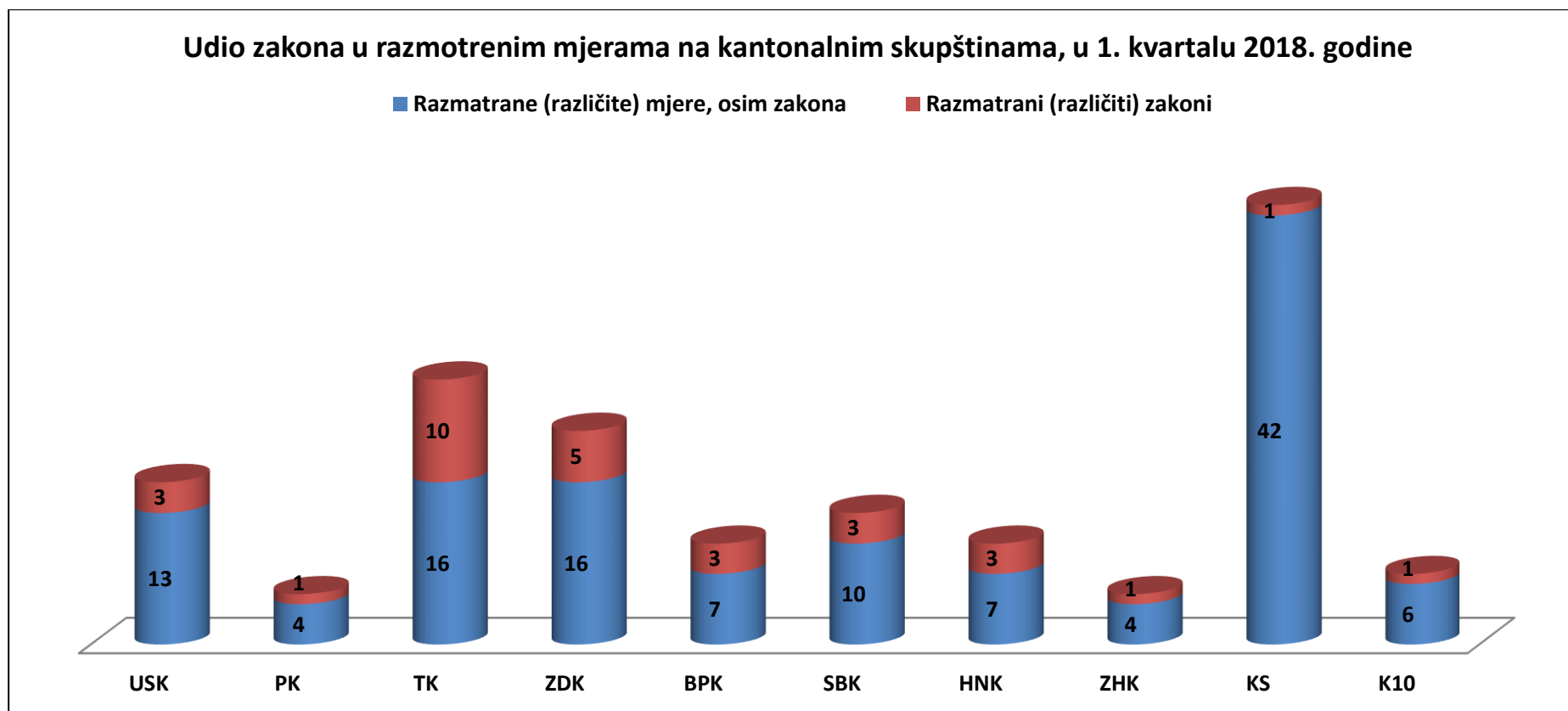
Zakoni čine petinu svih razmatranih mjera na kantonalnim skupštinama, u prvom kvartalu 2018. godine. Ovaj procenat ostvaren je prvenstveno zahvaljujući zakonodavnim aktivnostima skupština Tuzlanskog i Zeničko-dobojskog kantona, na čijim sjednicama je razmotrena polovina od svih zakona razmotrenih u prvom kvartalu 2018. godine.



Grafikon 6

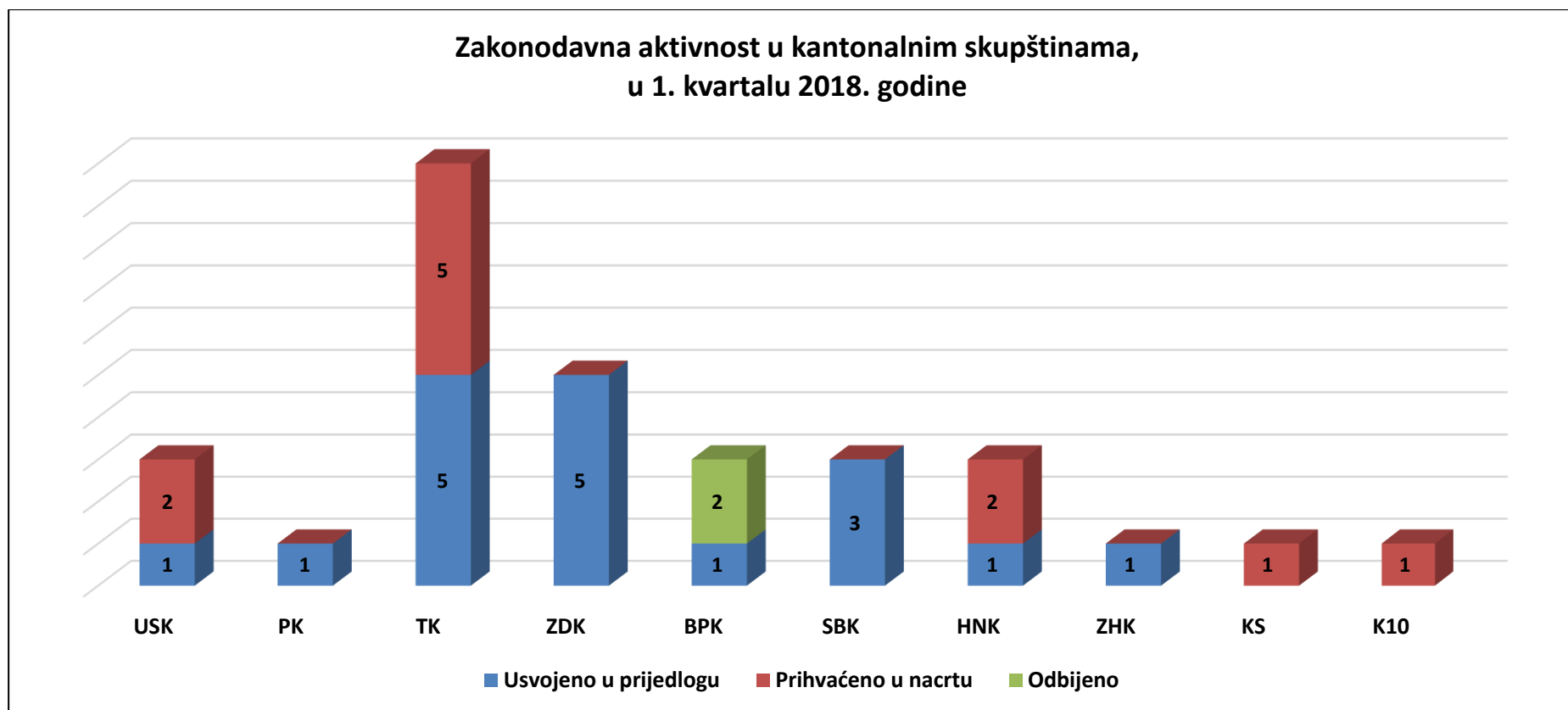
Od 31 zakona, razmotrenog u kantonalnim skupštinama tokom 1. kvartala 2018., njih svega 18 je usvojeno, 11 je prihvaćeno u nacrtu i poslato u daljnu proceduru, a 2 su odbijena (oba u Skupštini BPK).

Udio zakona u razmatranim mjerama kantonalnih skupština, u prvom kvartalu 2018, generalno, je nizak. Razlika u procentualnoj zastupljenosti zakona u ukupnoj masi razmotrenih mjera, između pojedinih skupština, često je rezultat značajnih razlika u realizaciji ostalih tipova mjera (jer se tu vrijednosti kreću od svega po 4 mjere razmotrene u skupštinama PK i ZHK, do 42 u Skupštini KS).



Grafikon 7

Najviše usvojenih zakona (dakle, zakona na kojima je u potpunosti okončana procedura i koji su stupili na snagu), u prvom kvartalu 2018. godine, imale su skupštine Tuzlanskog i Zeničko-dobojskog kantona – po 5 (S tim da je Skupština TK još 5 drugih zakona prihvatila u nacrtu). Skupština SBK usvojila je 3 zakona. Dok je 5 skupština – USK, PK, BPK, HNK i ZHK – u prvom kvartalu 2018. usvojilo tek po 1 zakon (skupštine USK i HNK, uz taj jedan i po 2 su prihvatile u nacrtu). A skupštine KS i K10 nisu, u prva tri mjeseca 2018., usvojile niti jedan zakon (samo su po 1 prihvatile u nacrtu).

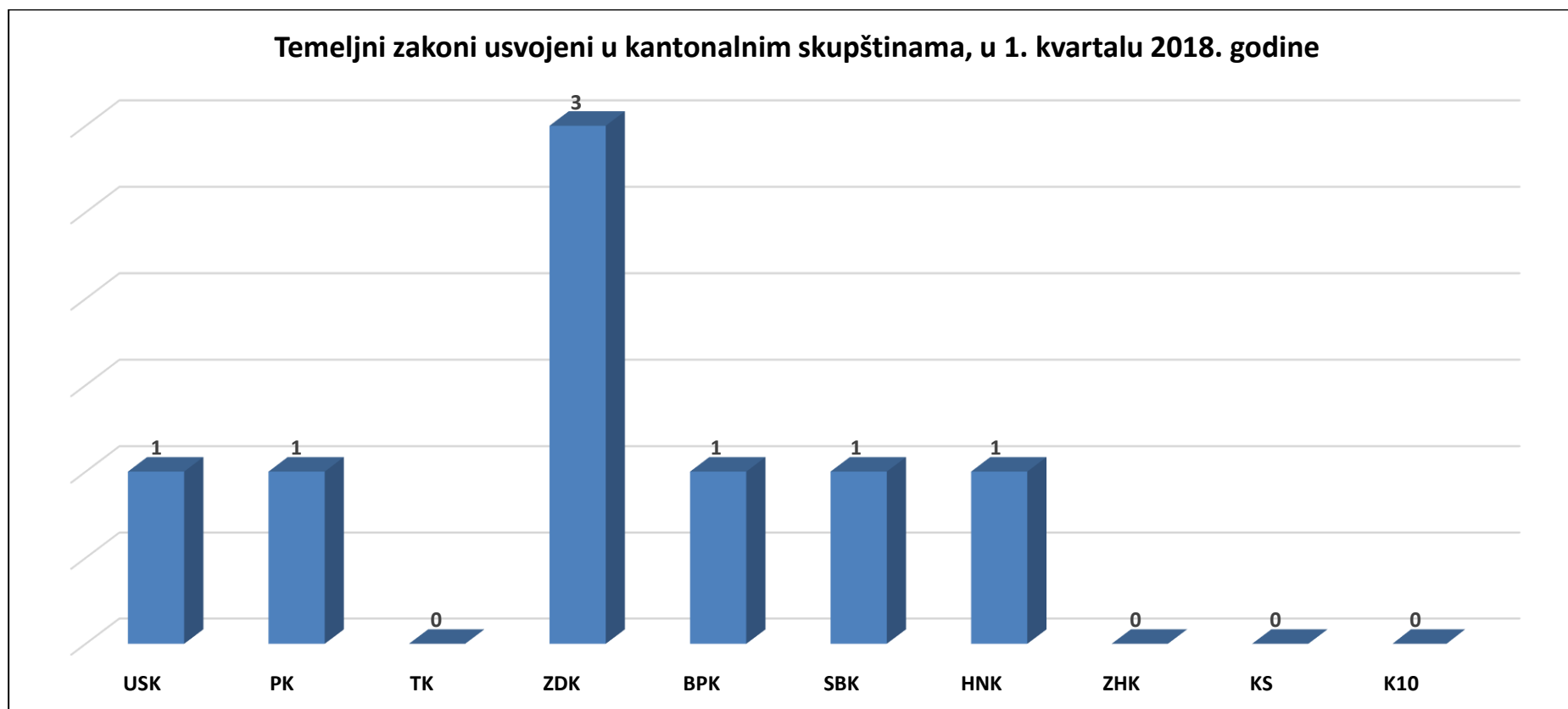


Grafikon 8

Skupština KS je, istovremeno, i skupština koja je doživjela najveći pad, u odnosu na rezultate iz prvog kvartala prethodne godine – sa tada 2

usvojena prijedloga zakona i tri prihvaćena nacrti, pala je na svega jedan zakon prihvaćen u nacrtu u 1. kvartalu 2018. A najveću pozitivnu promjenu bilježimo kod Skupštine ZDK, koja je sa 1 usvojenog zakona i 2 prihvaćena u nacrtu, u 1. kvartalu 2017. došla do 5 usvojenih zakona, u 1. kvartalu 2018.

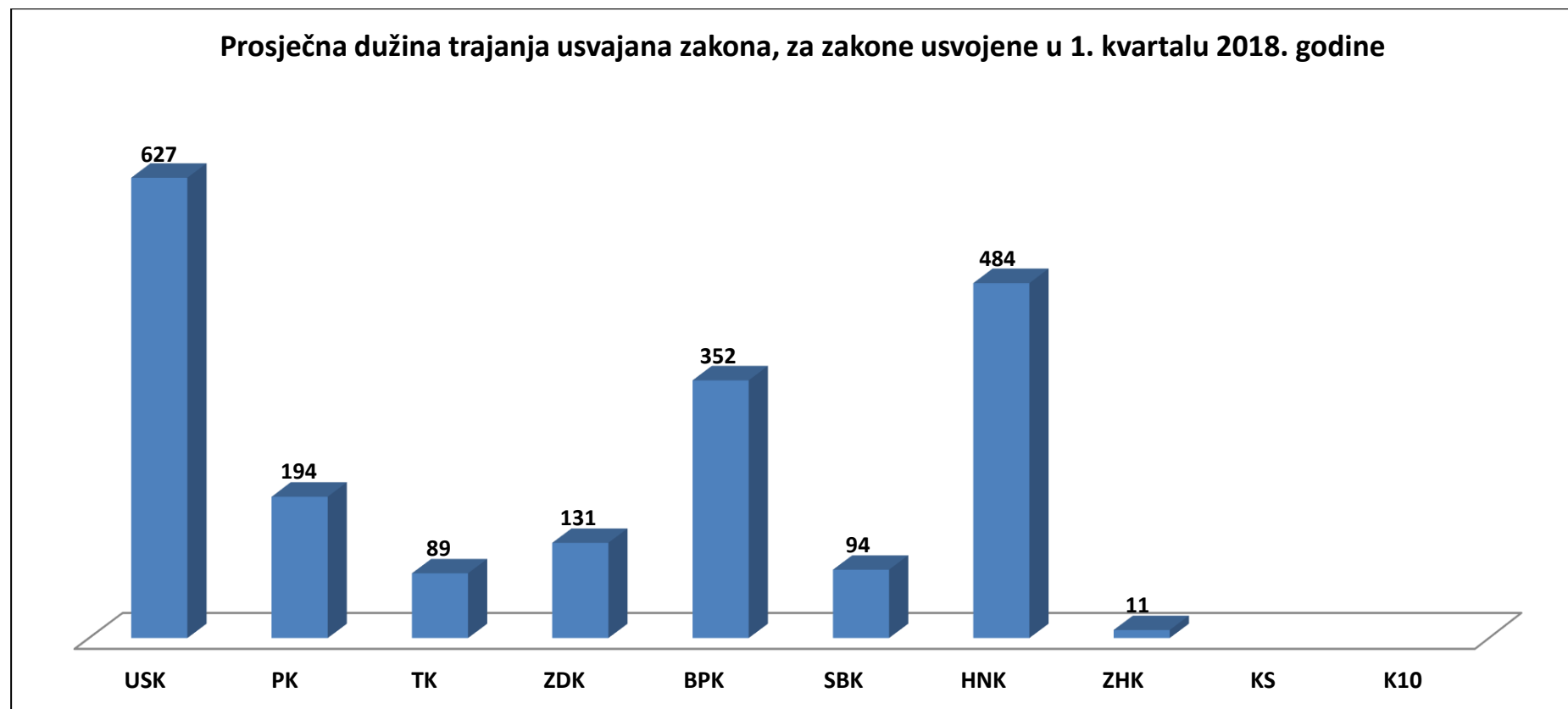
8 od 18 zakona usvojenih, od strane kantonalnih skupština (u prijedlogu), u prvom kvartalu 2017. godine, su temeljni zakoni (i 5 od 11 zakona prihvaćenih u nacrtu). Najviše temeljnih zakona usvojila je ZDK – 3. Po 1 temeljni zakon usvojile su skupštine USK, PK, BPK, SBK i HNK. A skupštine TK, ZHK, KS i K10 nisu usvojile nijedan temeljni zakon.



Grafikon 9

## DUŽINA TRAJANJA ZAKONODAVNOG PROCESA U KANTONALNIM INSTITUCIJAMA VLASTI

Dužina trajanja procesa usvajanja, za zakone nad kojima je procedura usvajanja okončana, odlukama kantonalnih skupština, u prva 3 mjeseca 2017. godine, bila je prilično neujednačena.



Grafikon 10

Najduže je trajala procedura usvajanja Zakona o studentskom standardu USK – 627 dana, te, Zakona o obrazovanju odraslih, u HNK (484 dana) i Zakona o državnoj službi u BPK (352 dana). Najkraće su trajale procedure usvajanja dva zakona o izmjenama i dopunama Zakona policijskim

službenicima – u ZDK i ZHK – te, Zakona o izmjenama Zakona o unutrašnjim poslovima ZDK – po 11 dana.

|            | Prosjek | Najduže | Najkraće |
|------------|---------|---------|----------|
| <b>USK</b> | 627     | 627     | 627      |
| <b>PK</b>  | 194     | 194     | 194      |
| <b>TK</b>  | 89      | 155     | 12       |
| <b>ZDK</b> | 131     | 421     | 11       |
| <b>BPK</b> | 352     | 352     | 352      |
| <b>SBK</b> | 94      | 167     | 20       |
| <b>HNK</b> | 484     | 484     | 484      |
| <b>ZHK</b> | 11      | 11      | 11       |
| <b>KS</b>  | -       | -       | -        |
| <b>K10</b> | -       | -       | -        |

**Tabela 2. Dužina trajanja procesa usvajanja zakona, u kantonalnim institucijama, za zakone usvojene u 1. kvartalu 2018. godine**

Kada je u pitanju procedura usvajanja zakona, Centri civilnih inicijativa već duže vrijeme zagovaraju potrebu ograničavanja vremena trajanja ove procedure, od pojavljivanja zakona u formi nacrtu pa do njegove realizacije u formi prijedloga, na maksimalno 6 mjeseci, kako bi se povećala efikasnost u ovom kontekstu. Skupština HNK, već dvije godine, u sklopu svog programa rada, a na preporuku CCI-a, reguliše ovu problematiku tako što obavezuje Vladu da, nakon usvajanja nacrtu zakona, u roku tri mjeseca u skupštinsku proceduru uputi prijedlog tog zakona.

## KLJUČNI DOKUMENTI ZA FUNKCIONISANJE INSTITUCIJA – BUDŽET

Neusvajanjem budžeta prije početka godine na koju se ovaj odnosi, krši se Zakon o budžetima Federacije Bosne i Hercegovine, a i poslovnici o radu institucija, u koje je ova obaveza iz zakona prenesena.

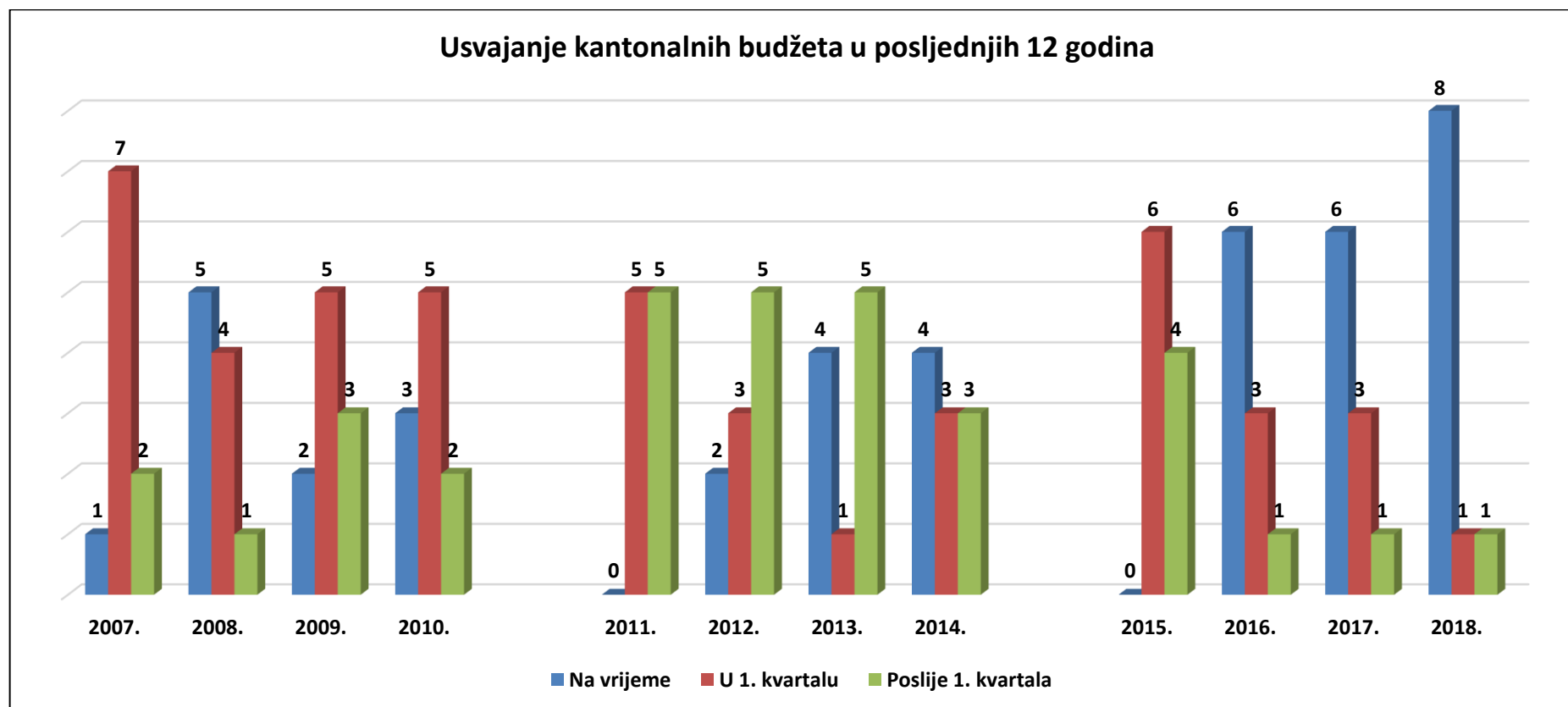
Neodgovornost predstavnika vlasti, uz praznine u Ustavu i Izbornom zakonu, koji nisu predvidili sankcije za takvo ponašanje, prečesto su, u proteklim godinama, dovodili do situacija da se finansiranje kantona vrši na privremenoj, tromjesečnoj bazi, koja je krajnje restriktivna i po zajednicu štetna, ili da se, pošto se budžet ne usvoji ni do krajnjeg zakonom predviđenog roka – 31.03. – dalje finansiranje privremeno obustavi.

Skoro dvije trećine kantonalnih budžeta u proteklih 12 godina donešeno je sa kašnjenjem.

No situacija se u posljednje tri godine značajno popravila i poštovanje zakonskih obaveza, u ovom kontekstu, takoreći od izuzetka, pretvorilo u pravilo u ponašanju kantonalnih institucija.

Najprije je pri usvajanju budžeta za 2016. i 2017. godinu, po prvi put više od pola kantona (po 6 za svaku godinu) na vrijeme dobilo budžet za ove godine, a samo po 1 tek nakon prestanka važenja odluke o privremenom finansiranju (što se u prethodna 2 mandata desilo samo jednom).

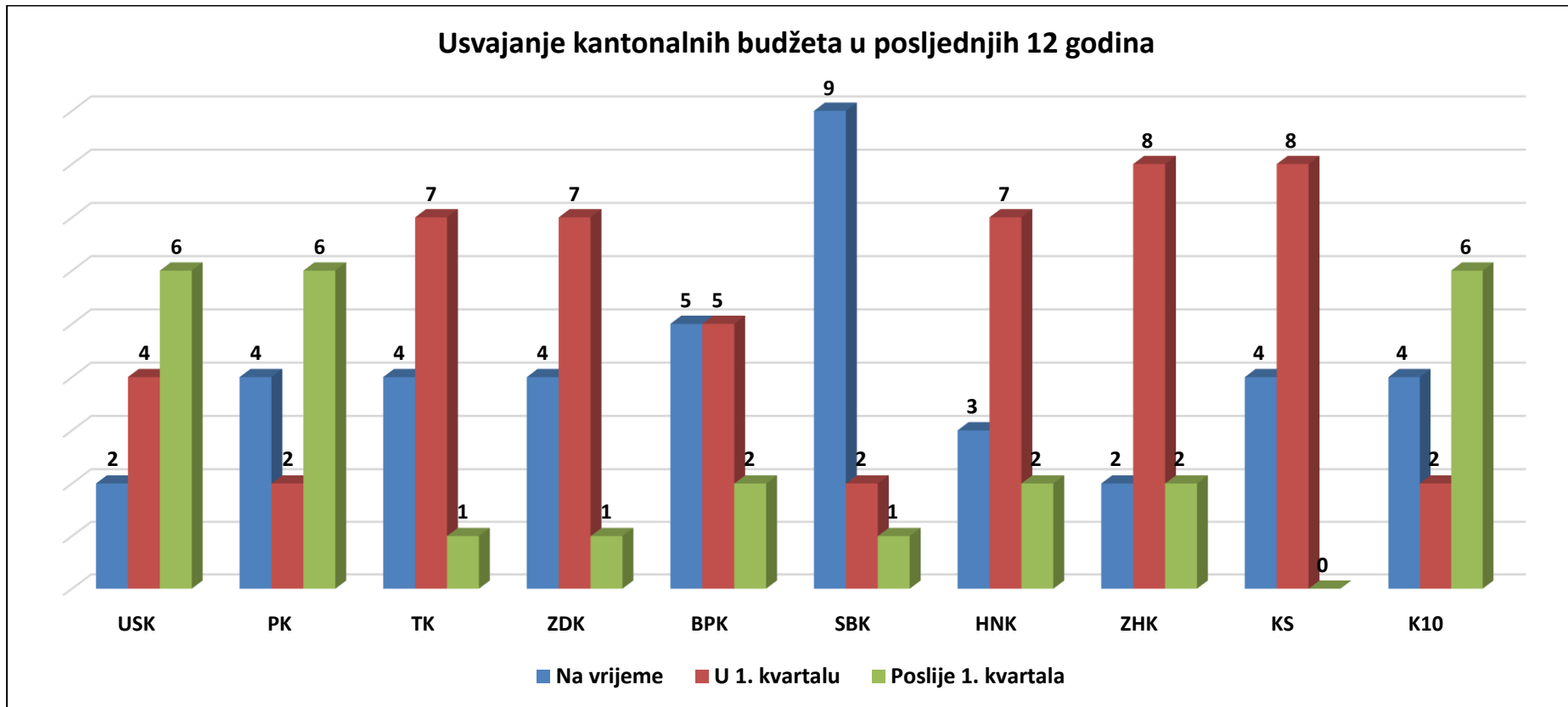
A onda je, usvajanjem budžeta za 2018. ostvaren, za naše uslove, zaista fascinantna iskorak – skupštine čak 8 kantona su budžete usvojile na vrijeme – prije početka godine na koju se odnose.



Grafikon 11

Samo skupštine USK i ZDK nisu budžete za 2018. usvojile na vrijeme. Prije svega zato što ih Vlade nisu na vrijeme utvrdile i prosljedile prema skupštinama.

Od kantona koji su budžet za 2018. godinu dobili na vrijeme, Zapadnohercegovačkom kantonu ovo je, nakon prošlogodišnjeg prvjenca, drugi put u posljednjih 12 godina (a svega dvaput je na vrijeme budžet u posljednjih 12 godina dobio i USK). Hercegovačko-neretvanskom kantonu – treći. Čak 4 kantona je, u posljednjih 12 godina, budžeta na vrijeme usvojilo tek 4 puta. BPK pet. A najodgovornije u ovom kontekstu su se pokazale institucije SBK, koje su, u posljednjih 12 godine, budžet donijele na vrijeme – 9 puta.



Grafikon 12

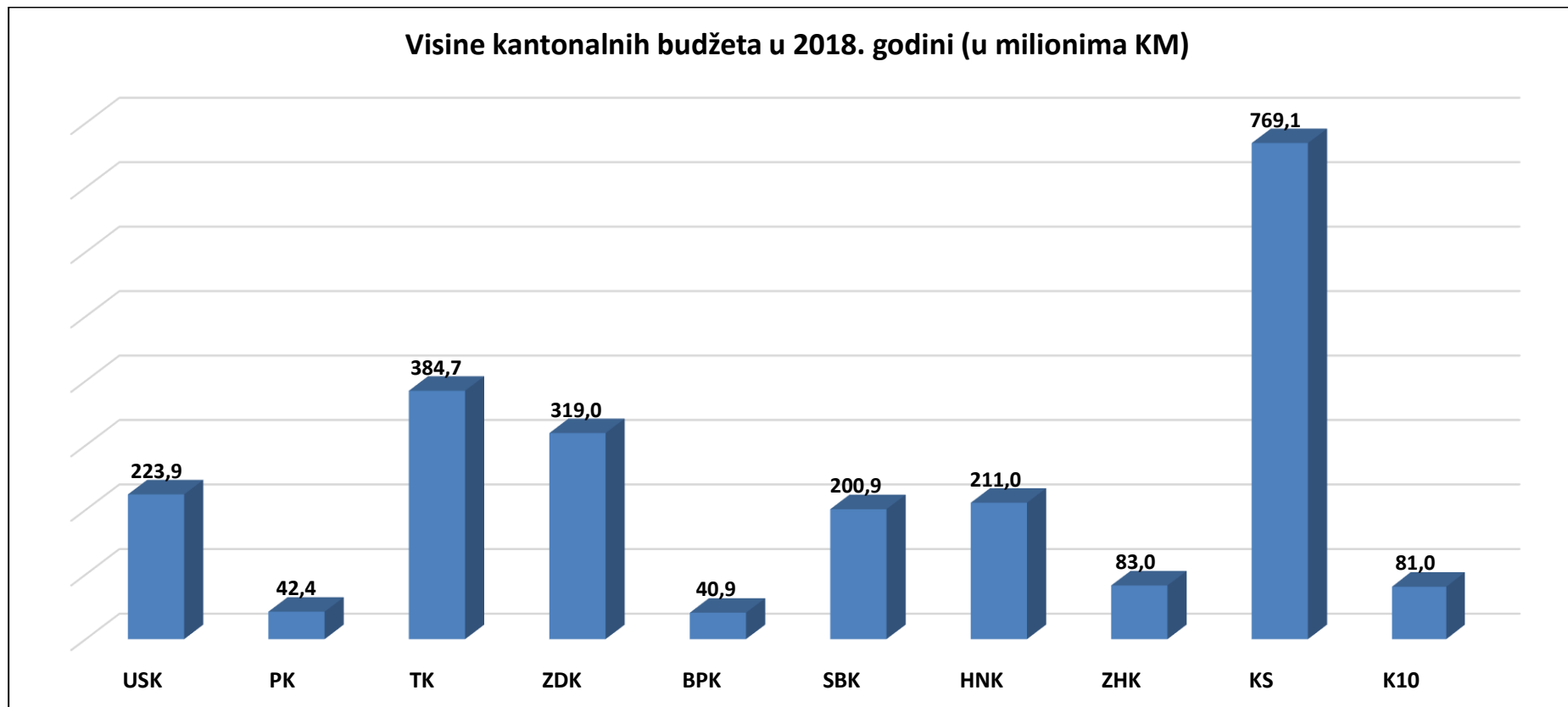
Od kantona koji budžete za 2018. nisu usvojili u Zakonom predviđenom roku, USK je, prije ovoga, svega 2 puta usvajao budžete na vrijeme, u posljednjih 12 godina a ZDK četiri puta.

**ANALIZA RADA KANTONALNIH SKUPŠTINA U FBiH U PERIODU I-III 2018.**

|              | USK        | PK         | TK          | ZDK        | BPK        | SBK        | HNK        | ZHK        | KS         | K10        |
|--------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>2007.</b> | 06.04.2007 | 29.03.2007 | 22.03.2007  | 27.03.2007 | 30.03.2007 | 28.12.2006 | 27.04.2007 | 30.03.2007 | 30.03.2007 | 29.03.2007 |
| <b>2008.</b> | 28.03.2008 | 28.12.2007 | 27.12.2007  | 27.12.2007 | 31.12.2007 | 17.01.2008 | 16.04.2008 | 28.03.2008 | 30.01.2008 | 28.12.2007 |
| <b>2009.</b> | 04.04.2009 | 02.04.2009 | 30.3.2009   | 31.03.2009 | 27.03.2009 | 22.12.2008 | 20.04.2009 | 16.03.2009 | 31.03.2009 | 22.12.2008 |
| <b>2010.</b> | 01.10.2010 | 30.12.2009 | 16.002.2010 | 30.03.2010 | 29.12.2009 | 30.12.2009 | 23.04.2010 | 15.01.2010 | 31.03.2010 | 30.03.2010 |
|              |            |            |             |            |            |            |            |            |            |            |
| <b>2011.</b> | 31.03.2011 | 19.05.2011 | 30.03.2011  | 31.03.2011 | 31.03.2011 | 28.04.2011 | 15.04.2011 | 01.04.2011 | 31.03.2011 | 11.05.2011 |
| <b>2012.</b> | 09.04.2012 | 26.04.2012 | 30.03.2012  | 27.04.2012 | 04.04.2012 | 30.12.2011 | 19.03.2012 | 24.02.2012 | 28.12.2011 | 14.09.2012 |
| <b>2013.</b> | 28.12.2012 | 10.04.2013 | 30.05.2013  | 28.12.2012 | 24.12.2012 | 27.12.2012 | 15.04.2013 | 03.04.2013 | 27.03.2013 | 15.05.2013 |
| <b>2014.</b> | 31.03.2014 | 15.04.2014 | 18.12.2013  | 23.12.2013 | 30.12.2013 | 30.12.2013 | 07.04.2014 | 07.02.2014 | 31.03.2014 | 16.05.2014 |
|              |            |            |             |            |            |            |            |            |            |            |
| <b>2015.</b> | 02.04.2015 | 02.04.2015 | 30.03.2015  | 30.03.2015 | 18.03.2015 | 30.03.2015 | 01.04.2015 | 31.03.2015 | 31.03.2015 | 16.04.2015 |
| <b>2016.</b> | 28.12.2015 | 30.12.2015 | 30.12.2015  | 23.02.2016 | 29.03.2016 | 21.12.2015 | 22.12.2015 | 30.03.2016 | 29.12.2015 | 08.04.2016 |
| <b>2017.</b> | 31.03.2017 | 09.01.2017 | 28.02.2017  | 28.12.2016 | 04.04.2017 | 21.12.2016 | 28.12.2016 | 30.12.2016 | 18.12.2016 | 30.12.2016 |
| <b>2018.</b> | 02.04.2018 | 29.12.2017 | 29.12.2017  | 31.01.2018 | 26.12.2017 | 19.12.2017 | 28.12.2017 | 21.12.2017 | 20.12.2017 | 22.12.2017 |

**Tabela 4: Datumi usvajanja kantonalnih budžeta, u tri posljednja mandata**

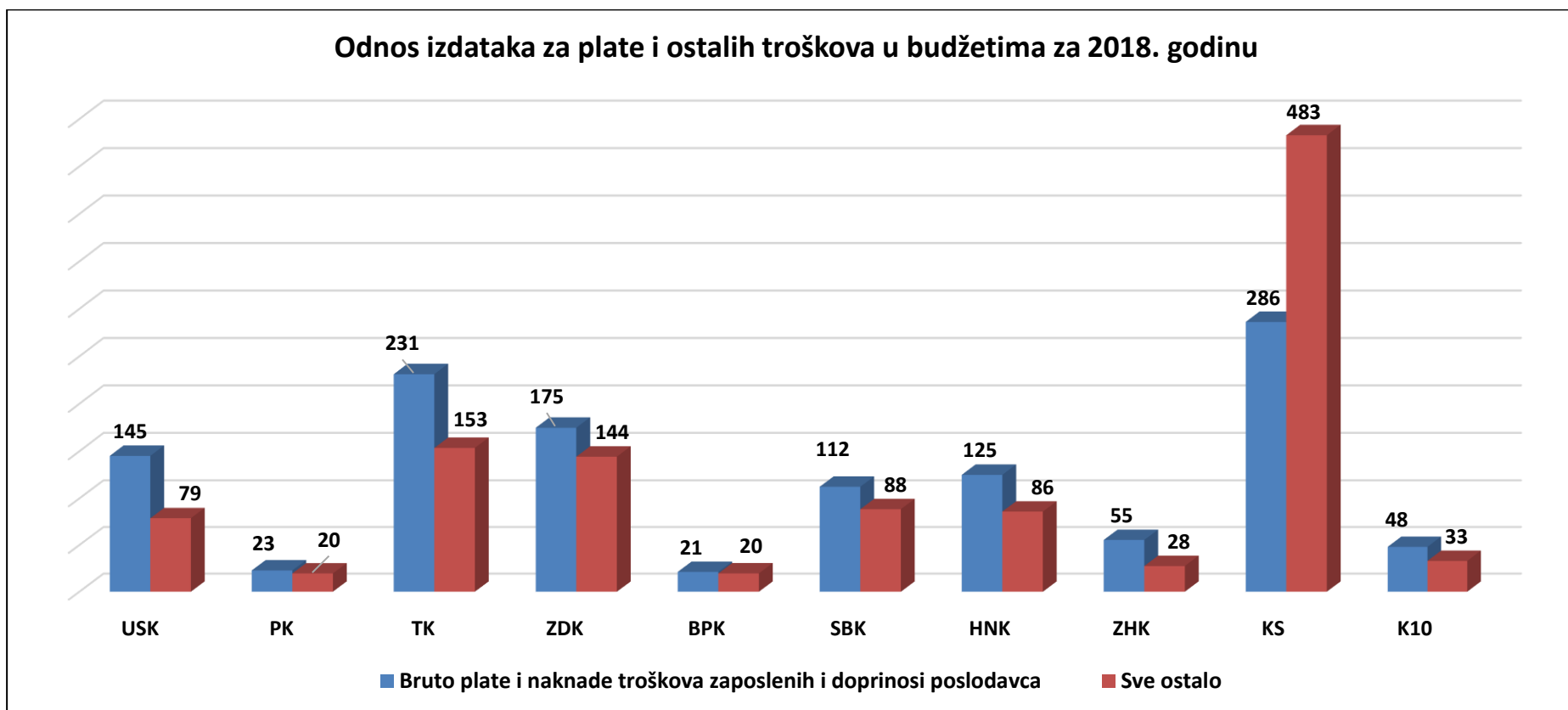
Inače, visine kantonalnih budžeta su krajnje neravnomjerne. Posavski, Bosanskopodrinjski, Zapadno-hercegovački i Kanton 10 raspolažu, u 2018. godini, sa budžetima od manje od 100 miliona KM (prva dva oko 40, a druga 2 oko 80), budžeti Srednjobosanskog, Hercegovačko-neretvanskog i Unsko-sanskog kantona se kreću oko 200 miliona KM, nacrt budžeta ZDK oko 318 miliona, Tuzlanskog 385, a Kanton Sarajevo ima budžet od čak cca 770 miliona KM.



Grafikon 13

Praktično Budžet za KS, od 769 miliona KM predstavlja skoro trećinu ukupne vrijednosti svih kantonalnih budžeta – 32,7%. Budžeti TK i ZDK (kao najveći nakon budžeta KS), zajedno, takođe su blizu trećine – 29,9%. A svi ostali kantoni raspolažu sa 37,4% od ukupnog novca koji su planirali da u 2018. godini potroše kantoni u FBiH.

Najviše sredstava u budžetima odlazi na plate budžetskih korisnika. Od cca 2 milijarde i 350 miliona KM, koliko, zbirno, iznose svi kantonalni budžeti, za 2018. godinu, na plate (ili, preciznije: na plate i naknade zaposlenim i doprinose poslodavca) će se potroši milijardu i 217,5 miliona KM. Što je preko polovine (tačnije 51,8%) svih budžetskih sredstava.



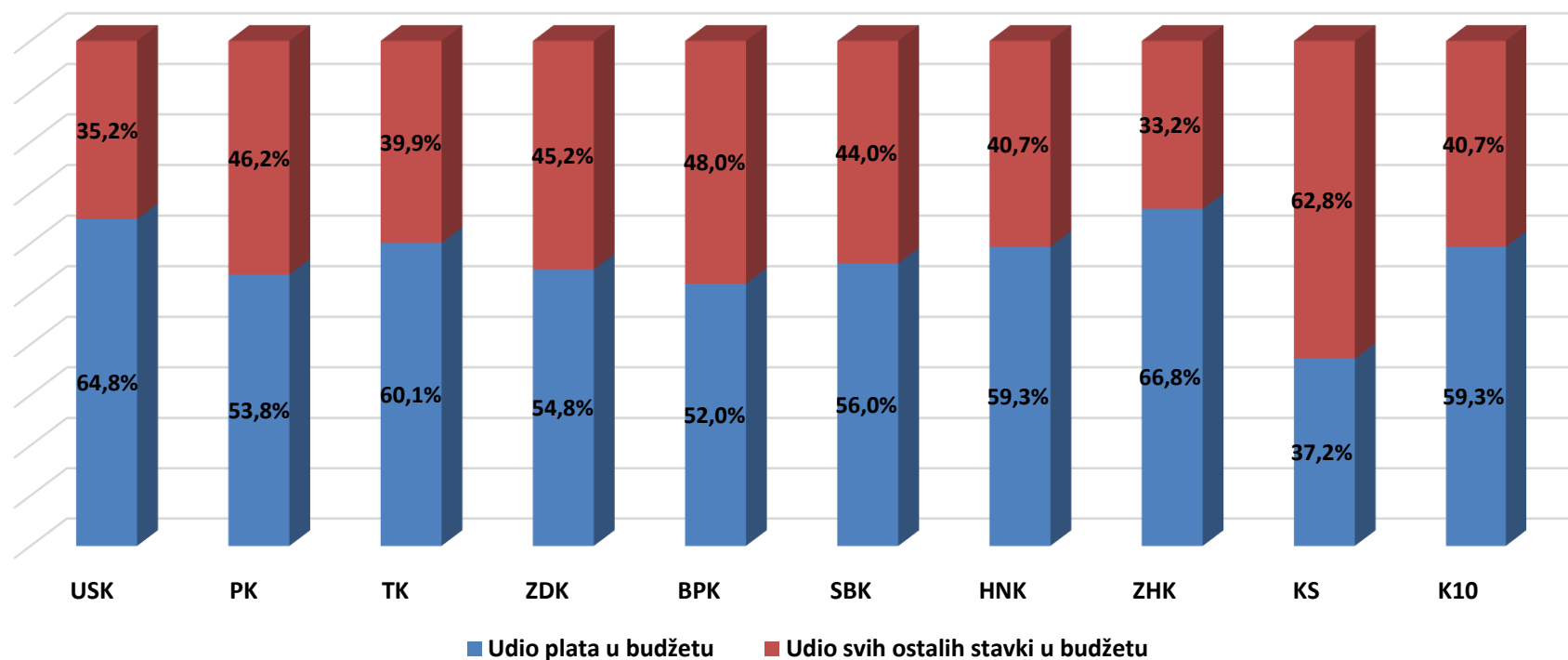
Grafikon 14

Samo se u Kantonu Sarajevo, za plate (i naknade i doprinose) izdvaja manje od 50% budžeta (i to znatno manje). U ostalih 9 kantona za plate se izdvaja gotovo isto (BPK) ili više nego za sve ostale troškove zajedno.

Procentualno, najviše se za plate (odnosno najmanje za ostale namjene) izdvaja iz budžeta Zapadnohercegovačkog (67%) i Unsko-sanskog kantona (64%).

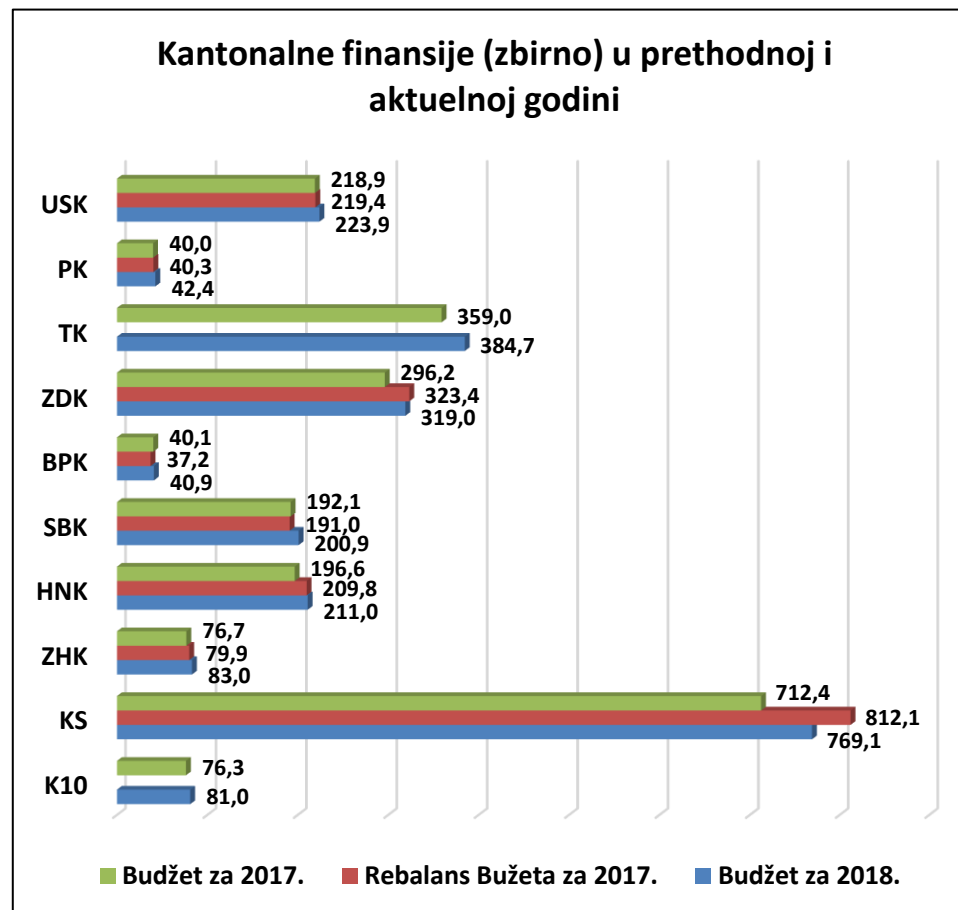
Kanton Sarajevo za ovu namjenu izdvaja svega 37%, stim da ima i daleko najveći budžet.

Odnos izdataka za plate i svih ostalih troškova u budžetima za 2018. g.



Grafikon 15

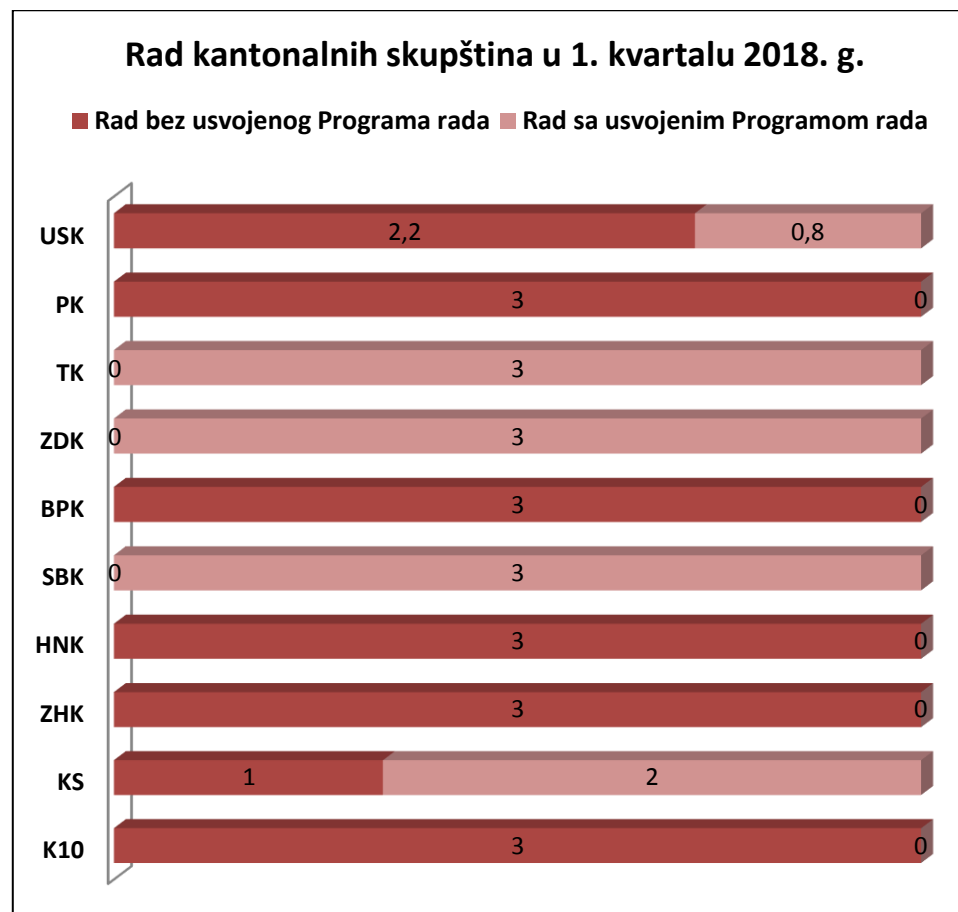
U svih 10 kantona budžet za 2018. veći je od prvobitno planiranog i usvojenog budžeta za 2017. Ali je u 3 (USK, ZDK i KS) manji od posljednjeg rebalansa budžeta za 2017. u tim kantonima.



Grafikon 16

Poseban problem, u kontekstu budžeta, je njihovo donošenja na netransparentan način, uz ignorisanje potrebe za učešćem javnosti u čitavom procesu, 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. U procesu donošenja budžeta za 2018. samo su u 3 kantona – USK, TK i KS – organizovane javne rasprave.

## KLJUČNI DOKUMENTI ZA FUNKCIONISANJE INSTITUCIJA – PROGRAM RADA

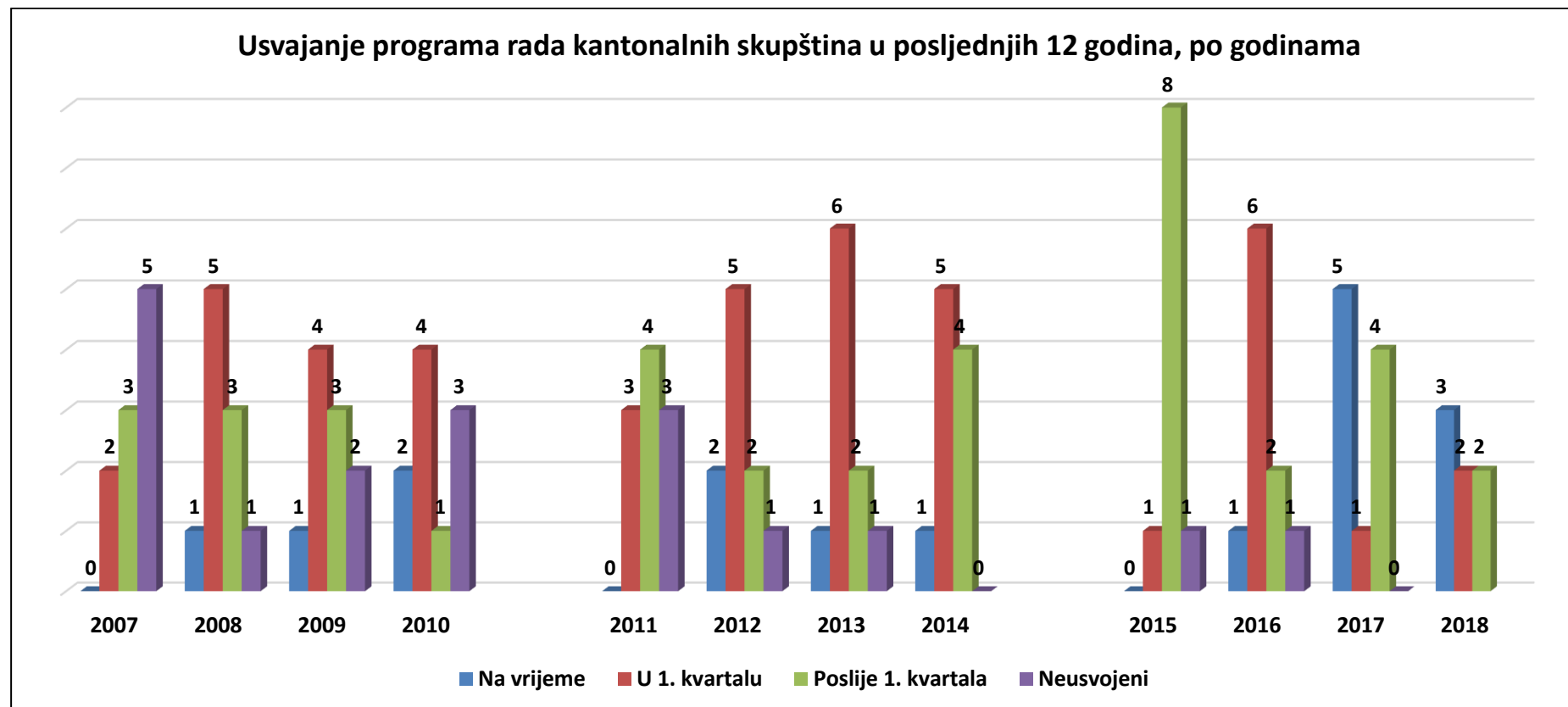


Grafikon 17

Svoj program rada za 2018. na vrijeme, odnosno prije početka godine na koju se odnosi, donijele su samo 3 skupštine – Tuzlanskog, Zeničko-dobojskog i Srednjobosanskog kantona. Iako se radi o pogoršanju u odnosu na prethodnu godinu (kada je program svog rada u 2017. godini, na vrijeme usvojilo 5 kantonalnih skupština) ovo je drugi najbolji rezultat kantonalnih skupština, u posljednjih 12 godina, u ovom kontekstu. No, od 120 programa rada, koliko je trebalo da bude usvojeno u posljednjih 12 godina (posljednja 3 mandata), na vrijeme je usvojeno njih tek 17 (14%).

Što govori o tome da unutar institucija vlasti ne postoji svijest o značaju određenih mehanizama, koji služe za povećanje efikasnosti i transparentnosti rada institucija, a samim tim ni dovoljna ozbiljnost u radu, odnosno izvršavanju ustavnih obaveza institucija vlasti, u interesu građana. A ta nedovoljna ozbiljnost se isčitava i iz sadržaja tih programa, a i iz stepena njihove realizacije.

No, postoje i određeni pozitivni pomaci, u čitavoj priči. U prethodna dva mandata, od po 40 programa rada koje su trebale usvojiti kantonalne skupštine, na vrijeme je usvojeno po svega 4, a u aktuelnom mandatu, na vrijeme je usvojeno više nego u prethodna 2 zajedno – 9.

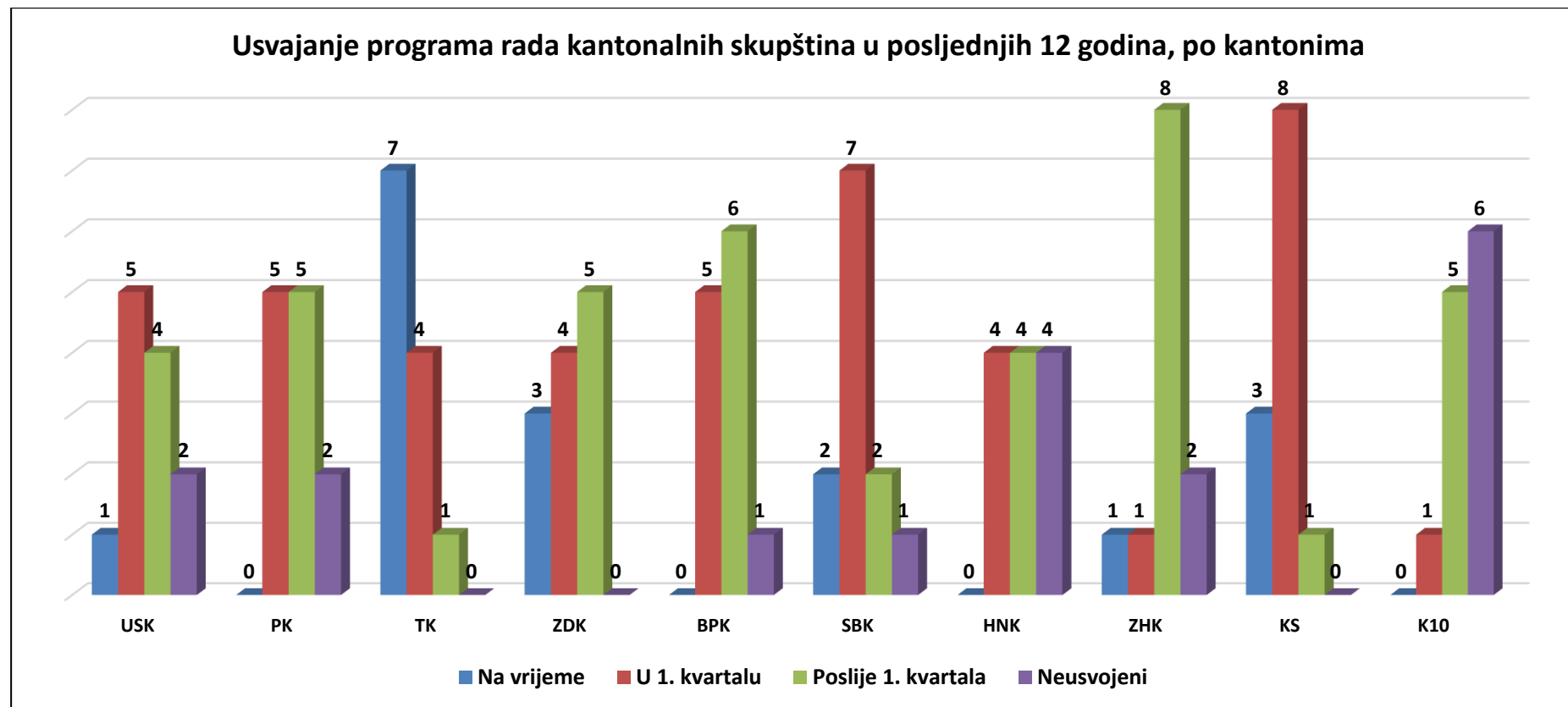


Grafikon 15<sup>1</sup>

<sup>1</sup> U grafikonu, u podacima za 2018., nedostaju podaci za PK, ZHK i K10, koji u doba finalizacije ove analize još uvijek nisu bili usvojili svoje programe.

Još veći pomak desio se u kontekstu izvršavanja obaveze da se program uopšte donese. Naime, u mandatu 2007-2010. nije uopšte usvojeno čak 11 programa rada, u mandatu 2011-2014, taj broj je pao na 5, a u mandatu 2015-2018. nisu usvojena samo dva programa rada.<sup>2</sup>

Jedino skupštine TK, ZDK i KS nijednu od posljednjih 12 godina nisu završile bez usvojenog godišnjeg programa rada. A čak četiri kantonalne skupštine – skupštine PK, BPK, HNK i K 10 – nisu svoj program rada usvojile na vrijeme nijednom u posljednjih 12 godina.



Grafikon 16<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Ovdje ne računamo 3 za sada (do kraja aprila, kada je finalizirana ova analiza) neusvojena programa rada za 2018. godinu (u PK, ZHK i K10).

<sup>3</sup> U grafikonu 16, za skupštine PK, ZHK i K10, pretpostavljeno je da će njihovi programi (koji nisu usvojeni do kraja 1. kvartala) biti usvojeni u nastavku godine.

Najveću odgovornost, u ovom kontekstu, pokazala je Skupština TK, koja je na vrijeme usvojila 7 programa rada u posljednjih 12 godina, te još 4 u prvom kvartalu, jedan nakon prvog kvartala a nije imala nijedan neusvojen program rada.

Nasuprot njoj, najveću neodgovornost pokazala je Skupština Kantona 10, koja nije uopšte usvojila polovinu programa rada, koje je treba usvojiti u ovih 12 godina. Samo u 2008, 2010, 2014. i 2016. godini imala je usvojen program rada, a i u tim godinama on nije bio usvojen na vrijeme, nego u trećem, petom, sedmom ili čak desetom mjesecu godine na koju se program odnosio.

|              | USK          | PK           | TK         | ZDK        | BPK          | SBK          | HNK          | ZHK          | KS         | K10          |
|--------------|--------------|--------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|--------------|
| <b>2007.</b> | 19.04.2007   | Nije usvojen | 26.03.2007 | 25.04.2007 | Nije usvojen | Nije usvojen | Nije usvojen | 27.06.2007   | 29.03.2007 | Nije usvojen |
| <b>2008.</b> | Nije usvojen | 06.03.2008   | 31.01.2008 | 27.03.2008 | 21.04.2008   | 31.03.2008   | 29.04.2008   | 21.12.2007   | 28.02.2008 | 23.07.2008   |
| <b>2009.</b> | 10.02.2009   | 19.05.2009   | 29.12.2008 | 21.04.2009 | 24.03.2009   | 17.03.2009   | Nije usvojen | 31.07.2009   | 12.02.2009 | Nije usvojen |
| <b>2010.</b> | Nije usvojen | 30.03.2010   | 29.12.2009 | 06.04.2010 | 15.02.2010   | 03.02.2010   | Nije usvojen | Nije usvojen | 29.12.2009 | 30.03.2010   |
| <b>2011.</b> | 18.04.2011   | 28.06.2011   | 30.03.2011 | 11.04.2011 | 20.05.2011   | 16.03.2011   | Nije usvojen | Nije usvojen | 31.03.2011 | Nije usvojen |
| <b>2012.</b> | 07.02.2012   | 26.04.2012   | 22.12.2011 | 31.01.2012 | 04.04.2012   | 29.02.2012   | 19.03.2012   | 24.02.2012   | 30.01.2012 | Nije usvojen |
| <b>2013.</b> | 14.05.2013   | 05.03.2013   | 21.12.2012 | 12.02.2013 | 27.02.2013   | 12.03.2013   | 20.03.2013   | 17.06.2013   | 30.01.2013 | Nije usvojen |
| <b>2014.</b> | 03.02.2014   | 28.01.2014   | 30.01.2014 | 13.03.2014 | 21.02.2014   | 09.06.2014   | 07.04.2014   | 03.07.2014   | 23.12.2013 | 16.05.2014   |
| <b>2015.</b> | 27.04.2015   | 18.06.2015   | 29.04.2015 | 21.04.2015 | 08.04.2015   | 28.07.2015   | 31.03.2015   | 16.07.2015   | 29.04.2015 | Nije usvojen |
| <b>2016.</b> | 25.01.2016   | Nije usvojen | 30.12.2015 | 23.02.2016 | 10.03.2016   | 26.01.2016   | 29.03.2016   | 17.07.2016   | 01.02.2016 | 28.10.2016   |
| <b>2017.</b> | 27.12.2016   | 23.03.2017   | 23.12.2016 | 23.12.2016 | 24.04.2017   | 21.12.2016   | 04.05.2017   | 15.05.2017   | 28.12.2016 | 03.07.2017   |
| <b>2018.</b> | 05.03.2018   |              | 29.12.2017 | 18.12.2017 | 03.04.2018   | 19.12.2017   | 20.04.2018   |              | 31.01.2018 |              |

Tabela 5: Datumi usvajanja programa rada kantonalnih skupština, od 2007. do 2018.

Obimi 5 usvojenih programa rada kantonalnih skupština za 2018. godinu drastično se razlikuju. Što govori i o neujednačenoj metodologiji i o različitim ambicijama i različitom sagledavanju vlastitih mogućnosti ali i o kalkulisanju pojedinih institucija sa rezultatima nezavisnog praćenja njihovog rada, koji uključuje i stepen realizacije programom zacrtanih obaveza.

Od kantonalnih skupština koje su usvojile svoje programe rada za 2018. godinu, najniži obim programa rada ima Skupština Srednjobosanskog kantona (svega 43 planirane mjere).

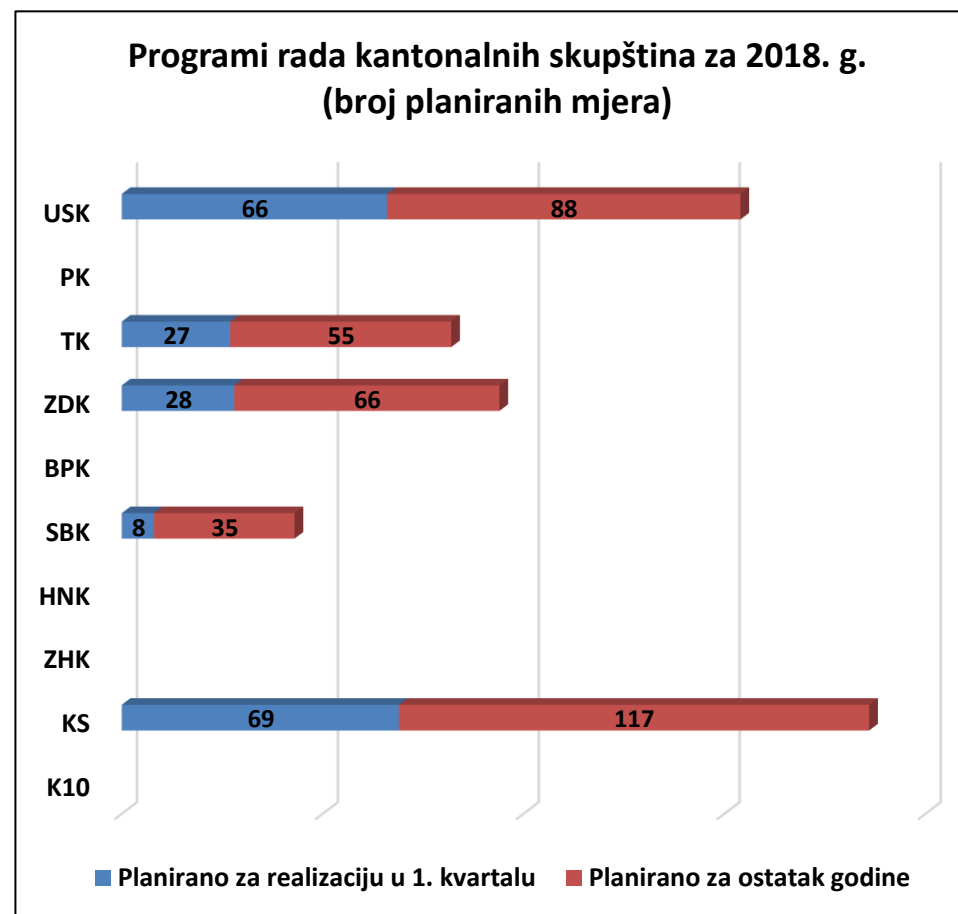
Ispod 100 mjera, u svojim programima rada za 2018. godinu, imaju i skupštine Tuzlanskog (82) i Zeničko-dobojskog kantona (94).

Najviše planiranih mjera u svom programu rada za 2018. ima Skupština KS (186).

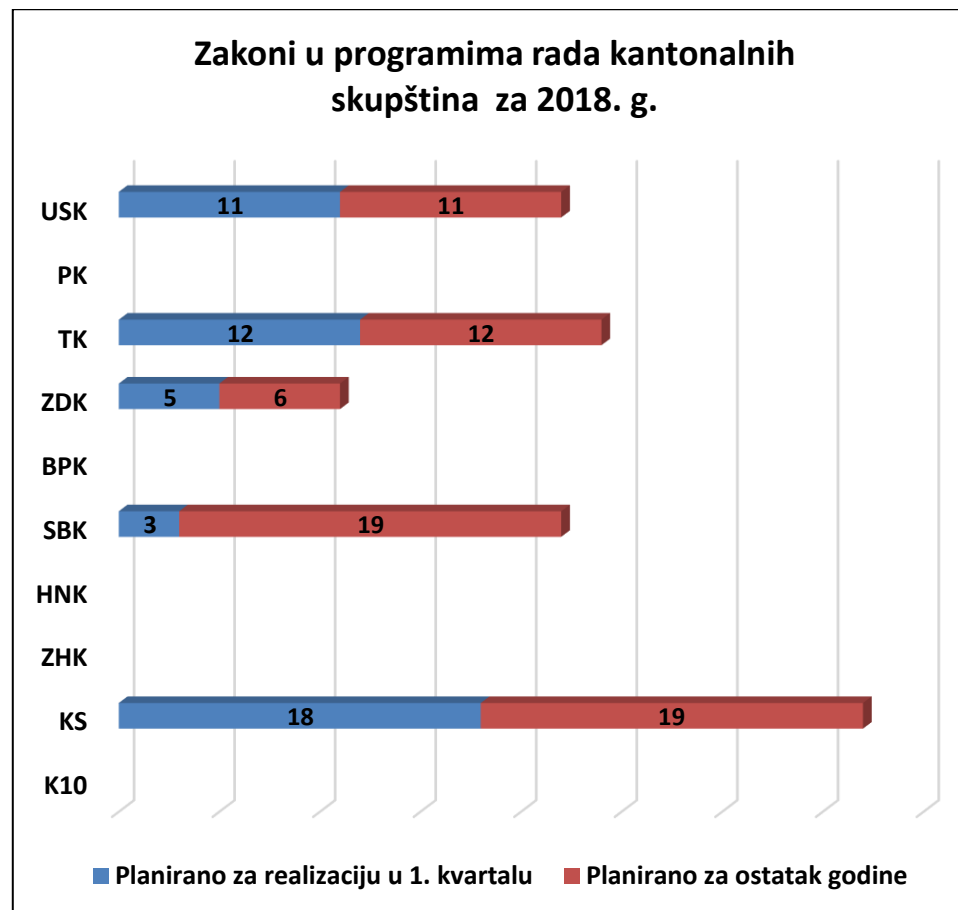
I planovi za 1. kvartal, u okviru godišnjih programa rada, bili su vrlo neujednačeni i teško uhvatljive logike. Nisu imali veze ni sa periodom usvajanja (pa Program Skupštine SBK za 1. kvartal 2018., iako je usvojen na vrijeme, prije početka 2018., ima planiranih svega 8 mjera, a Program USK, iako je usvojen tek 5.3.2018. ima za prvi kvartal planirano čak 66 mjera), niti sa ukupnim obimom planiranih mjera

(negdje je taj broj bio ispod broja koji bi bio usklađen sa činjenicom da se radi o planu za četvrtinu godine, a negdje daleko iznad). Slično vrijedi i za zakonodavni dio programa rada.

Što se tiče zakona, u programima rada 5 kantonalnih skupština koje su ih usvojile do kraja prvog kvartala 2018. imamo neujednačen odnos – kod Skupštine USK imamo značajno smanjenje broja planiranih zakona, u odnosu na Program rada za 2017. godinu (sa 31 na 22), kod skupština



ZDK i SBK manje-više zadržavanje prošlogodišnjeg nivoa, a kod skupština TK i KS imamo značajno povećanje broja planiranih zakona u odnosu na prošlogodišnje programe rada (kod Skupštine TK sa 13 na 24, a kod Skupštine KS sa 29 na 37).

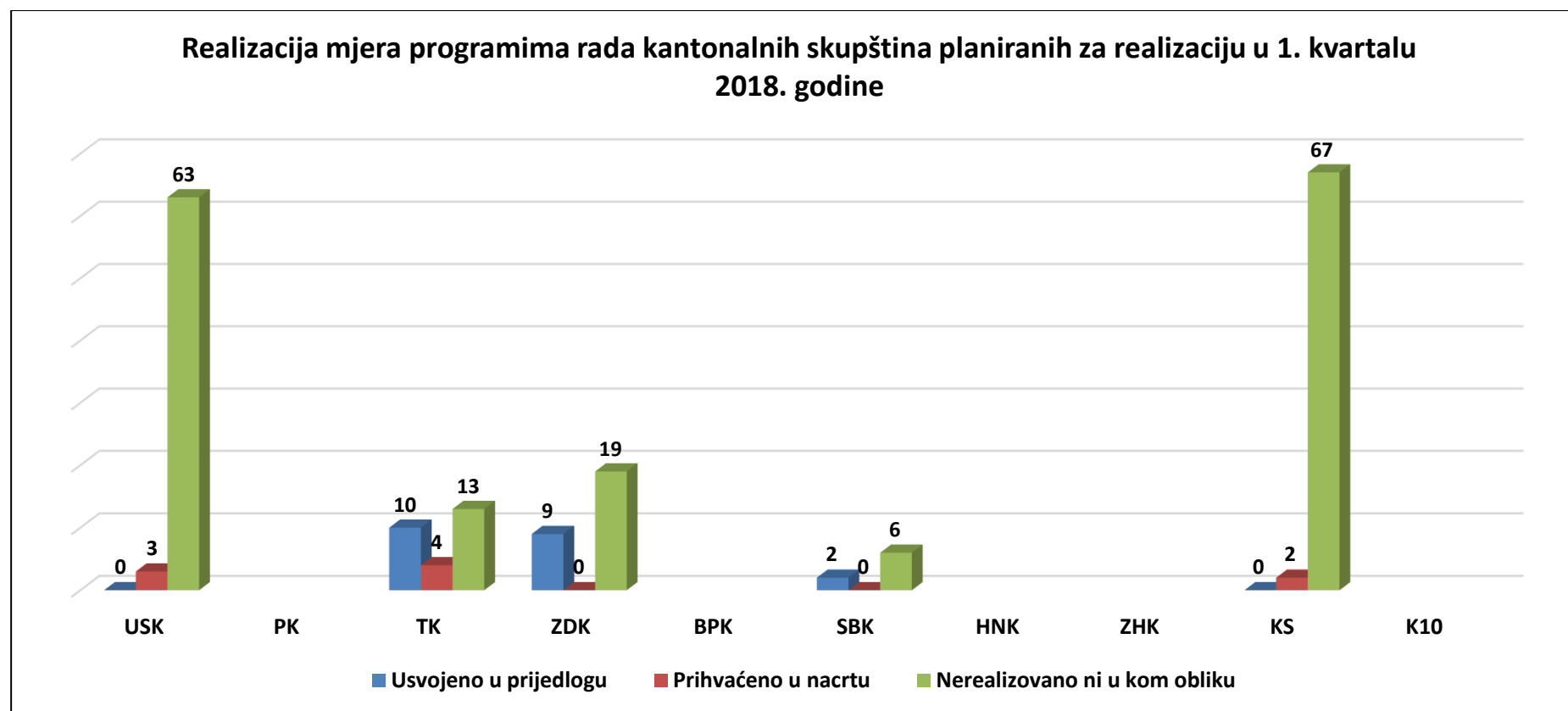


Grafikon 18

## REALIZACIJA UKUPNIH PLANIRANIH OBAVEZA KANTONALNIH SKUPŠTINA

Nijedna od kantonalnih skupština, koje su do kraja prvog kvartala 2018. godine usvojile program svog rada u ovoj godini, nije (u potpunosti) realizovala svoj plan za prvo tromjesečje 2018.

Dok je to za skupštine USK i KS, zbog preambiciozno postavljenog plana (pogotovo s obzirom na vrijeme usvajanja), bilo očekivano, za ostale tri skupštine, čiji je plan bio vrlo skroman, a usvojen je na vrijeme (prije početka godine na koju se odnosi), to je prilično razočaravajuće.



Grafikon 19

Najveću realizaciju planiranih obaveza, i nominalno i procentualno, imala je Skupština TK, koja je realizovala 10 od 27 mjera planiranih za realizaciju u 1. kvartalu 2018., te još 4 prihvatila u nacrtu i poslala u daljnu proceduru. Slijedi je Skupština ZDK sa usvojenih 9 od 28, za ovaj kvartal, planiranih mjera. Skupština SBK je za prvi kvartal 2018. planirala svega 8 mjera a realizovala samo 2.

Kuriozitet je da su skupštine USK i KS, koje su planirale daleko veći broj mjera, od ostalih skupština, u prvom kvartalu 2018. imale ubjedljivo najnižu realizaciju tih mjera. Nijedna od njih, u prvom kvartalu, nije usvojila nijednu mjeru iz programa rada – Skupština USK je od planiranih 66 mjera samo 3 prihvatila u nacrtu, a Skupština KS od 69 planiranih mjera, 2 prihvatila u nacrtu.

Zanimljivo je da Program rada Skupštine USK, mada je usvojen u 3. mjesecu 2018., sadrži i plan rada za prva 2 mjeseca ove godine. Što je vrlo čest propust, u radu institucija vlasti na svim nivoima, koji, uz navođenje u programu rada mjera koje su u trenutku njegovog usvajanja već bile realizovane (što je takođe vrlo česta praksa raznih institucija – ali nije prisutna u ovogodišnjem programu Skupštine USK), dovodi u pitanje relevantnost statističkih podataka o realizaciji planiranih obaveza u institucijama koje tu praksu provode.

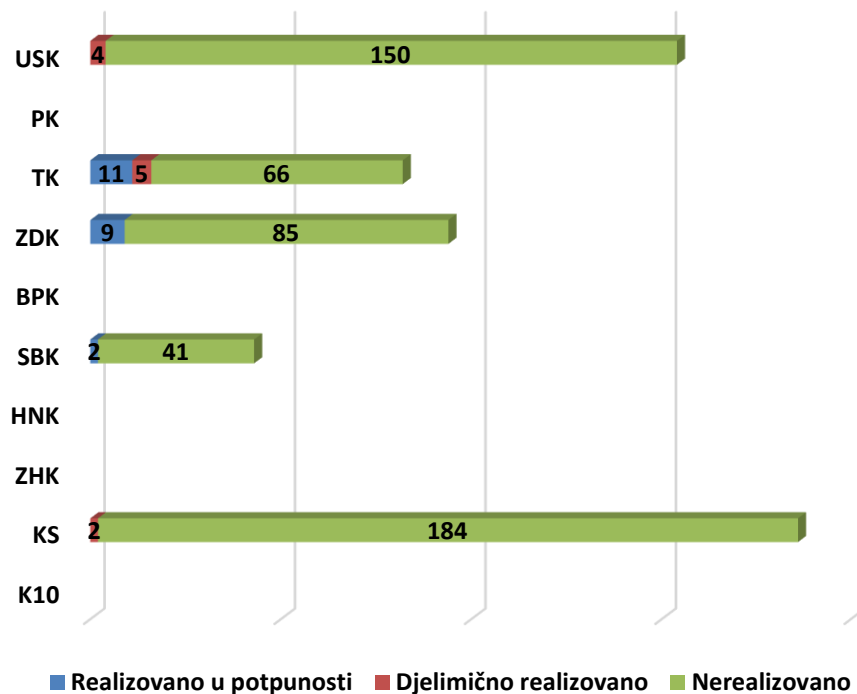
Za razliku od Skupštine USK, Skupština KS je prihvatila preporuke CCI-a, u ovom kontekstu, te u njenom programu rada za 2018. nema mjera sa rokom realizacije prije usvajanja programa (tj. nema mjera „planiranih za realizaciju“ u 1. mjesecu).

Spomenimo i da je Skupština TK, u prvom kvartalu, usvojila i jednu mjeru planiranu za realizaciju u nastavku godine, te još jednu takvu prihvatila u nacrtu. A i Skupština USK je, pored pomenute 3 iz plana za 1. kvartal, u nacrtu prihvatila i jednu mjeru planiranu za realizaciju u nastavku godine.

Posmatrano na godišnjem nivou, stepen realizacije obaveza planiranih godišnjim programima rada je zanemariv. Možemo reći da su programi tek „načeti“ i da bi rad na realizaciji planiranih obaveza, u narednom periodu, morao biti mnogo ozbiljniji.

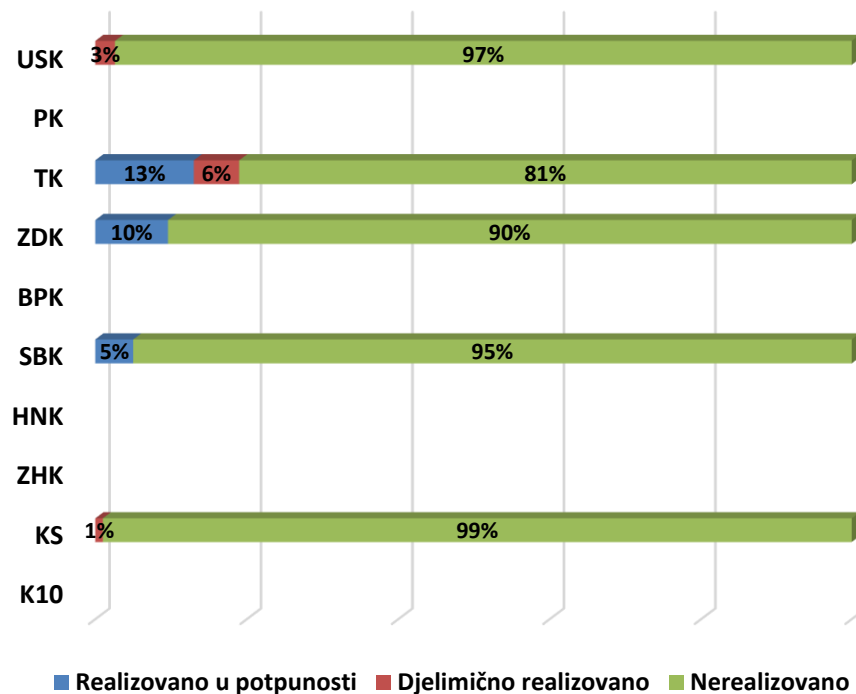
Najveći stepen realizacije ukupnih godišnjih obaveza, nakon prvog kvartala, ima skupština TK – tek 12,5% u potpunosti realizovanog, uz 6% djelimično. Nijedna druga skupština nije uspjela doći do dvocifrenog procenta realizacije – Skupština ZDK realizovala je 9,6%, Skupština SBK 4,7%, a skupštine USK i KS nemaju uopšte u potpunosti realizovanih mjera iz programa (Skupština USK ima 3% djelimično realizovanih, a Skupština KS 1% djelimično realizovanih, odnosno prihvaćenih u nacrtu i poslatih u daljnu proceduru usvajanja).

### Realizacija mjera planiranih programima rada kantonalnih skupština za 2018., u 1. kvartalu



Grafikon 20

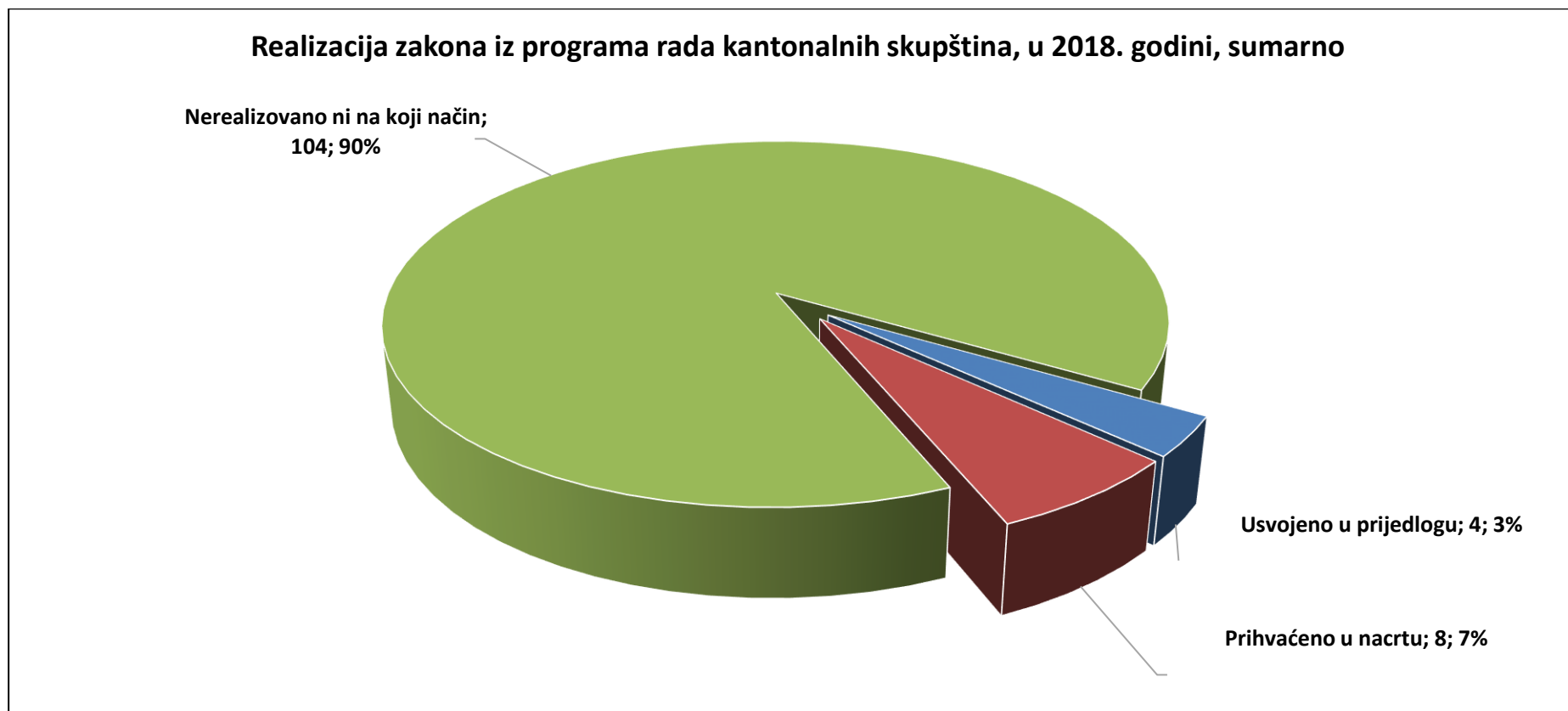
### Postotak realizacije programa rada kantonalnih skupština za 2018., u 1. kvartalu



Grafikon 21

Posmatrajući sumarno, sve, do 31.03., usvojene programa rada – nakon prva tri mjeseca, ni na koji način nije realizovano čak 94% mjera.

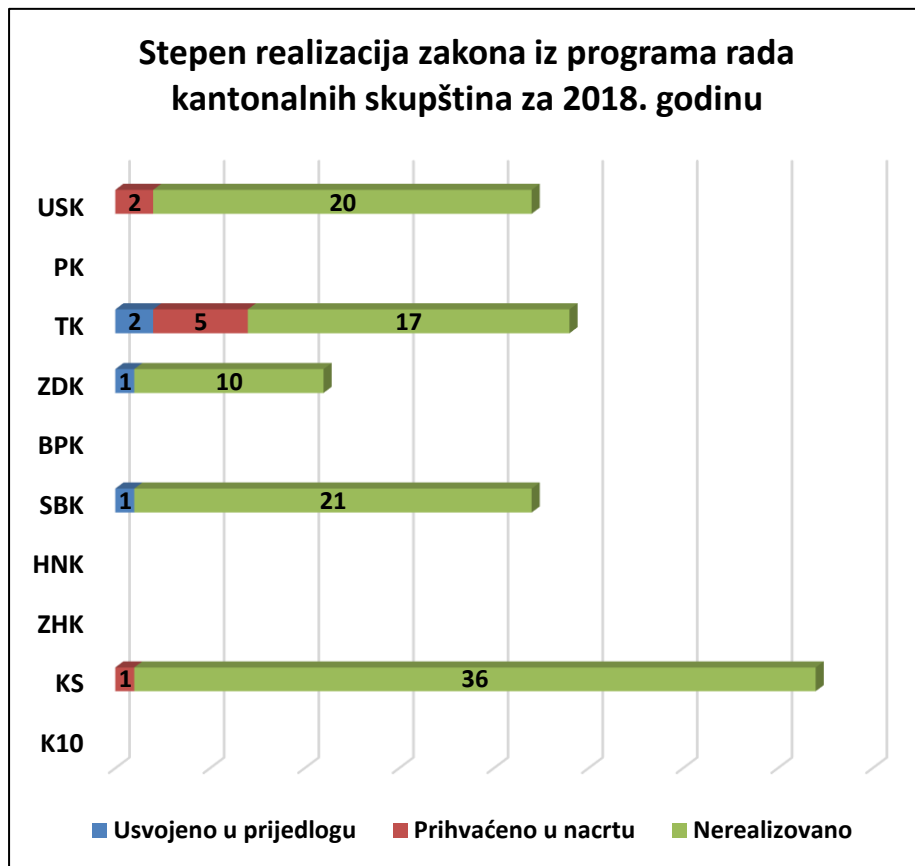
## REALIZACIJA ZAKONA IZ PROGRAMA RADA KANTONALNIH SKUPŠTINA



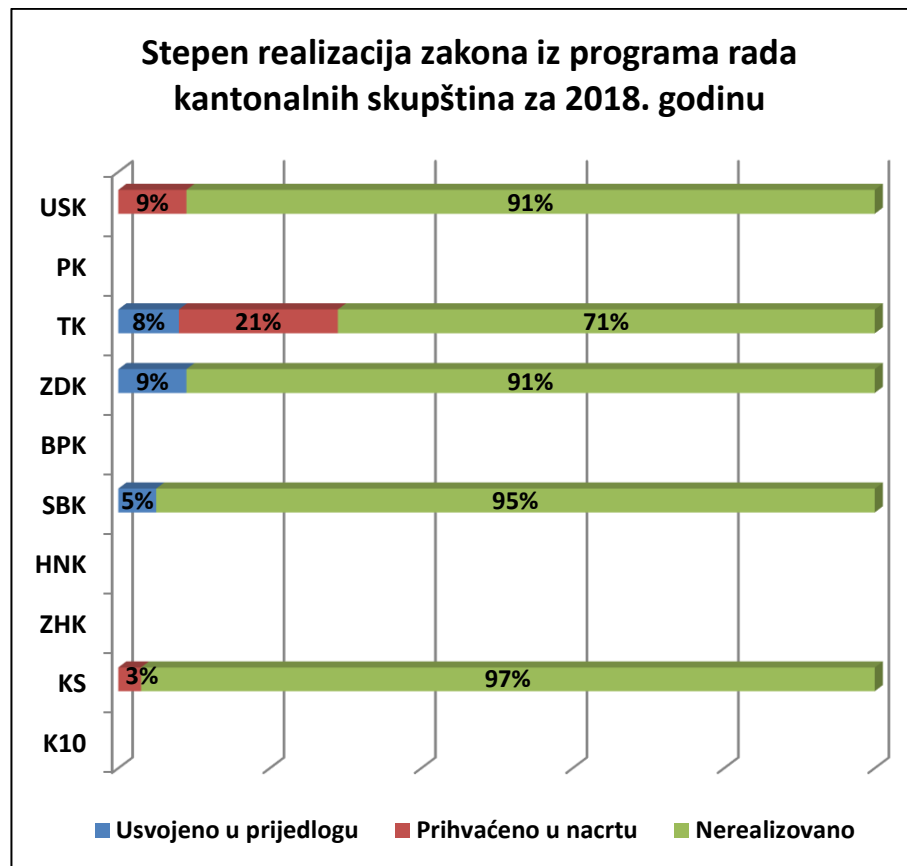
Grafikon 22

Realizacija zakona, planiranih godišnjim programima rada kantonalnih skupština u FBiH, podjednako je loša kao i ukupna realizacija u prvom kvartalu. Za prva tri mjeseca 2018. godine, usvojeno je tek 3% planiranih zakona. I još 7% je prihvaćeno u nacrtu i poslato u daljnju proceduru usvajanja.

Jedini rezultat vrijedan pomena, u ovom kontekstu, u prvom kvartalu 2018., ostvarila je Skupština TK, sa usvojenih 2 i u nacrtu prihvaćenih 5 zakona, od 24 ukupno planirana za realizaciju u 2018. godini. Skupštine ZDK i SBK usvojile su po svega jedan planirani zakon, dok su skupštine USK i KS planirane zakone realizovale samo u nacrtu (Skupština USK 2, Skupština KS 1).



Grafikon 23

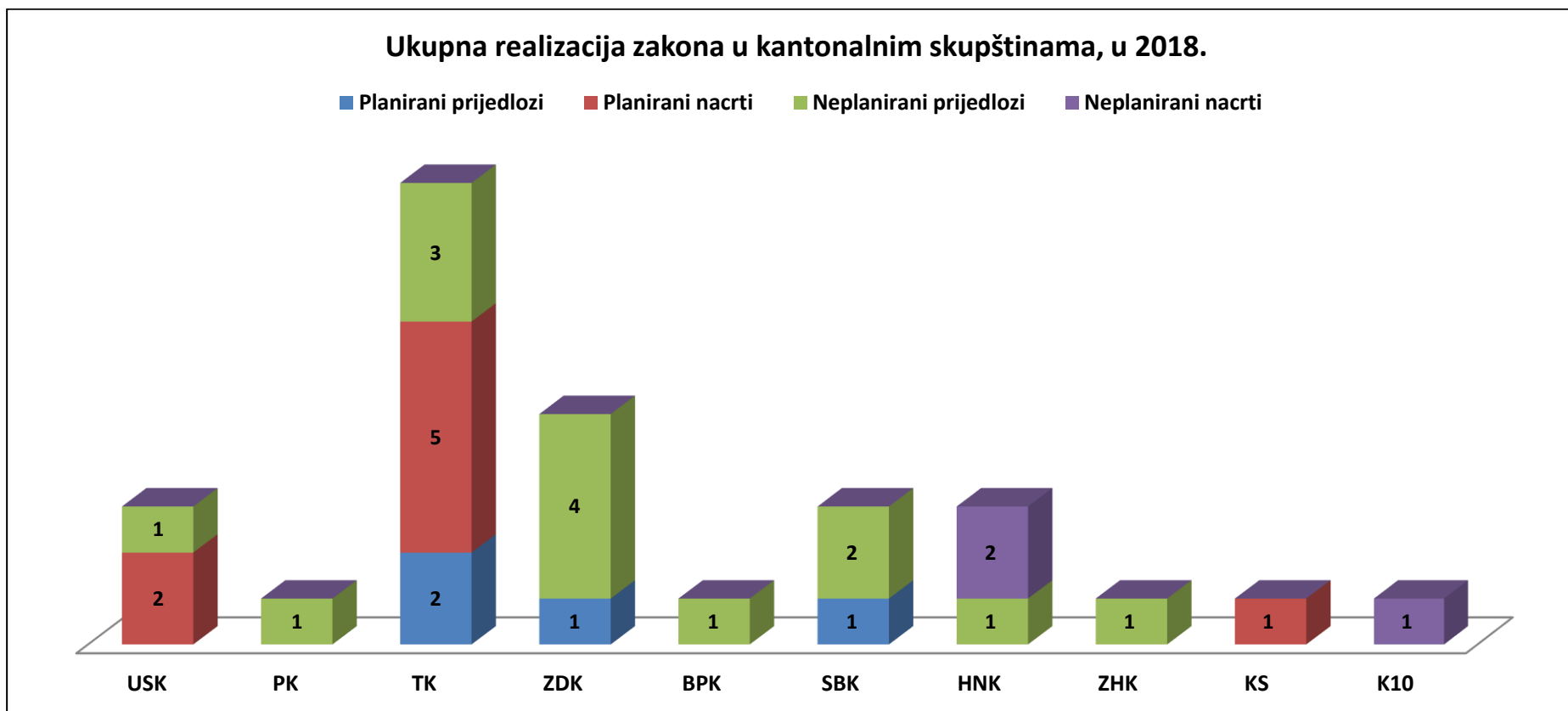


Grafikon 24

Rezultati ukazuju na velike zaostatke koje su kantonalne skupštine napravile već na početku 2018. godine – polovina ih uopšte nije usvojila program rada ni do kraja 1. kvartala, a polovina koja je usvojila programe imala je izuzetno nisku realizaciju u ovom kvartalu. Što, opet, ukazuje na potrebu izvršavanja propisanih obaveza i značajnog intenziviranja rada u nastavku.

S druge strane, treba imati u vidu da je usvajanje zakona proces koji, na kantonalnom nivou, zavisi uglavnom od vlada, koje su priređivač najvećeg broja zakona, i od njihove sposobnosti da kreiraju zakone predviđenom dinamikom. Skupštine, naime, uglavnom, brzo završavaju svoj dio posla, kada im zakon bude dostavljen u parlamentarnu proceduru.

Ukupnu realizaciju zakona, u kantonalnim skupštinama, u prvom kvartalu 2018. godine, djelimično popravlja realizacija neplaniranih zakona. Naime, broj usvojenih neplaniranih zakona (14) je 3 i po puta veći od broja usvojenih planiranih (4). Pri čemu je situacija sa nacrtima zakona donekle obrnuta – broj prihvaćenih planiranih zakona (8) je dva i po puta veći od broja prihvaćenih neplaniranih (3).

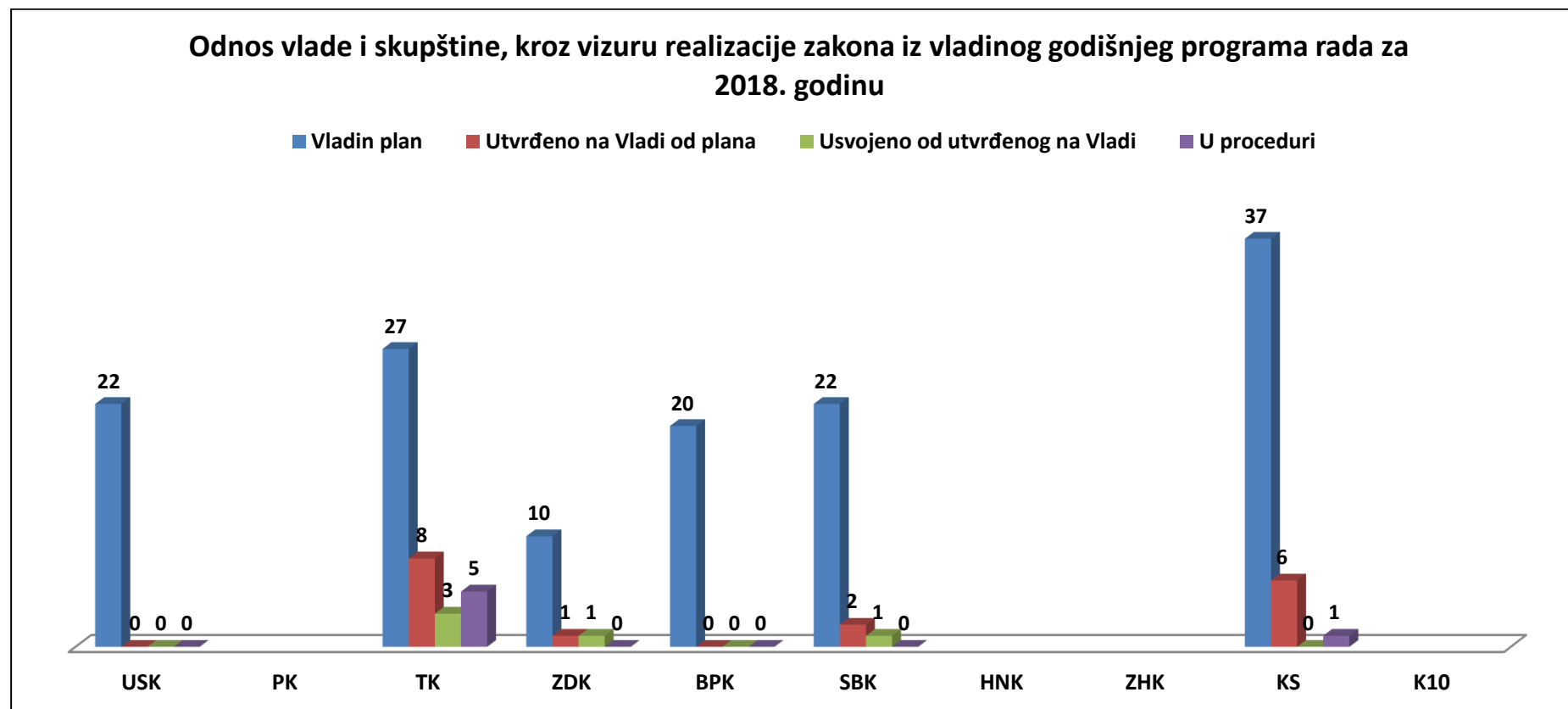


Grafikon 25

Zanemarimo li skupštine koje, u posmatranom periodu, nisu imale usvojen program rada (te je logično da su svi razmatrani zakoni u tim institucijama bili neplanirani), od institucija koje su u 1. kvartalu, imale programe svog rada, nijedna nije imala više usvojenih planiranih, nego neplaniranih zakona (jedino je Skupština KS, koja nije imala usvojenih zakona, u 1. kvartalu, imala više prihvaćenih planiranih nacrt, jer je jedini zakon koji je realizovala u nekom obliku u ovom periodu, bio nacrt zakona iz programa rada).

## KOORDINACIJA RADA VLADE I SKUPŠTINE

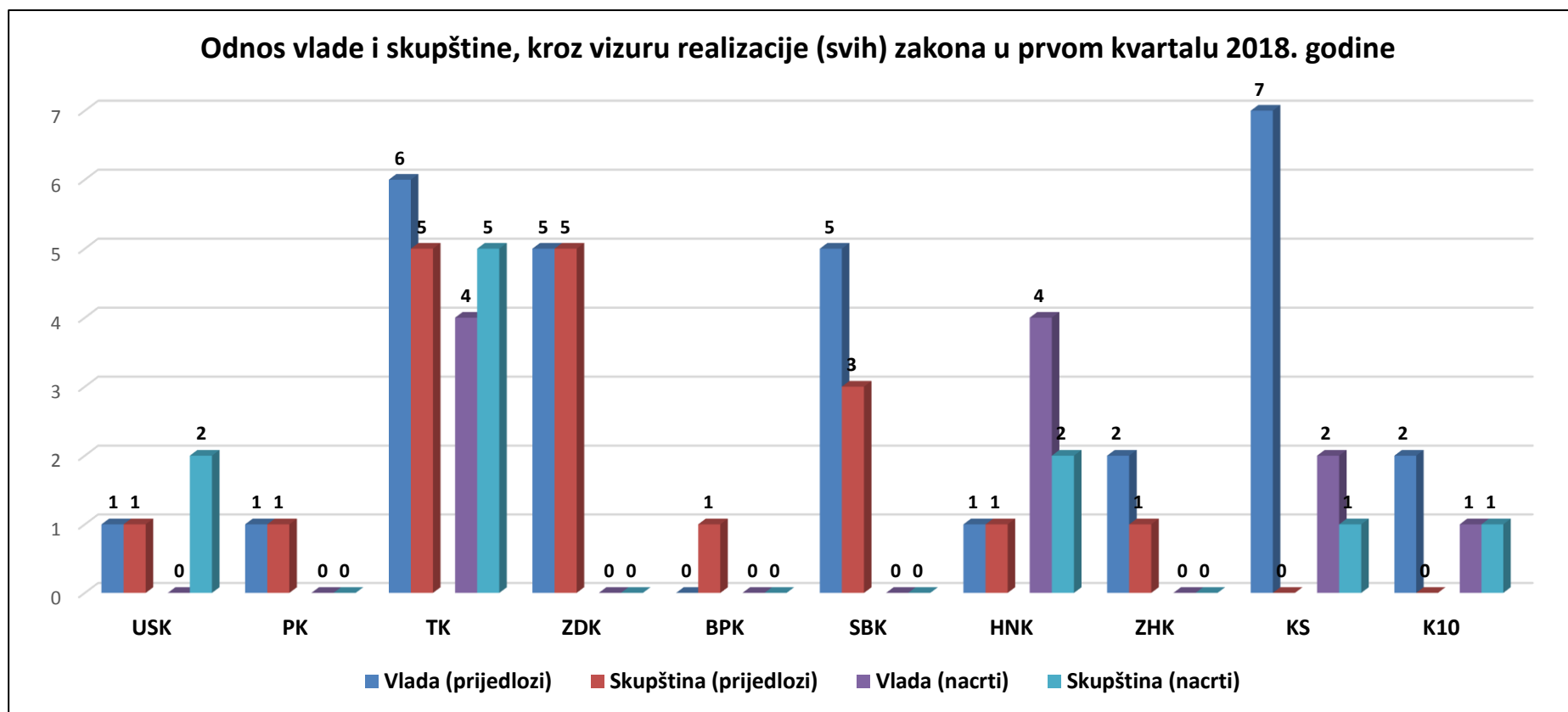
Vlade su, po pravilu, priređivač najvećeg broja mjera koje dolaze na dnevni red skupština i na taj način presudno utiču i na rezultate rada ovih institucija vlasti. Rezultati skupštine su u direktnoj vezi sa sposobnošću vlade da skupštinu snabdije potrebnim materijalima za rad i odlučivanje. I nedovoljna efikasnost vlade, u ovom kontekstu, dovodi i do loših rezultata skupštine, naročito u sferi realizacije zakona i obaveza planiranih programom rada. Što je više nego očito iz rezultata u prvom kvartalu 2018. godine.



Grafikon 26

Krajnji rezultat realizacije planiranih zakonodavnih aktivnosti u prvom kvartalu 2018. godine je 5 usvojenih zakona (uz još 6 prihvaćenih u nacrtu), od 138 planiranih programima rada vlada USK, TK, ZDK, BPK, SBK i KS (preostale 4 vlade – PK, HNK, ZHK i K10 – nisu imale operative programe rada za 2018. godinu, do kraja posmatranog perioda).

No, dok praćenje realizacije zakona, u odnosu na planirane obaveze, odgovornost primarno povezuje sa vladama i njihovom nedovoljnom efikasnošću, dotle, analiza kompletne zakonodavne aktivnosti, na kantonalnom nivou, u prvom kvartalu 2018. godine, ukazuje da svoj dio odgovornosti, za loše rezultate, snose i skupštine, svojom nedovoljnom efikasnošću.



Grafikon 27

Naime, od 40 zakona utvrđenih na kantonalnim vladama, tokom 1. kvartala 2018. godine (29 u prijedlogu i 11 u nacrtu), njih 20, odnosno, tačno polovina (16 u prijedlogu i 4 u nacrtu), nije razmatrano u skupštinama, do kraja ovog kvartala.

Druga polovina, 13 zakona utvrđenih, na kantonalnim vladama, u prijedlogu i 7 u nacrtu, u skupštinama je završila kao 12 usvojenih (prijedloga) zakona i 8 prihvaćenih u nacrtu. Kantonalne skupštine su, tokom 1. kvartala 2018. godine, usvojile i 6 (prijedloga) zakona i prihvatile 3 nacrtu, koji su na vladama utvrđeni u prethodnoj godini.

Najbolji odnos utvrđenog na Vladi i usvojenog u Skupštini, tokom 1. kvartala 2018. godine, ima Tuzlanski kanton, u kome je od 10 zakona utvrđenih na Vladi (6 u prijedlogu a 4 u nacrtu), svih 10 i razmotreno u Skupštini i 5 usvojeno (u prijedlogu) a 5 prihvaćeno u nacrtu.

Najlošiji odnos ima Kanton Sarajevo, u kome je od 9 zakona utvrđenih na Vladi (7 u prijedlogu i 2 u nacrtu), u Skupštini razmotren samo 1, a i on tek prihvaćen u nacrtu.

A odgovornost skupština, osim u dijeljenju neefikasnosti sa vladama, je i u tome što, generalno, prihvataju neadekvatan položaj, u koji su dovedene. Izmještenost moći odlučivanja iz skupština, u stranačke centrale, dovela je do podređenog položaja skupština i njihovog pretvaranja u tek servis vlada. Ili „protočni bojler“, kako to nekad, rezignirano, znaju konstatovati i sami poslanici. Zato skupštine, generalno, ne preduzimaju nikakve mjere da bi promijenile odnos vlada prema svojim obavezama i prema njima konkretno. I u kontekstu produktivnosti i u kontekstu poštovanja skupštine. Skupština USK je, u tom kontekstu, na izvjestan način, onaj „izuzetak koji potvrđuje pravilo“.

## ANALIZA VLASTITOG I RADA VLADE, OD STRANE KANTONALNIH SKUPŠTINA

| PERIODIČNO RAZMATRANJE INFORMACIJA O RADU VLADE I SKUPŠTINE |                                                                                                    |                                                                                                           |                                                                                                      |                                                                           |
|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
|                                                             | Skupština ima obavezu razmatranja informacije o realizaciji svog programa rada u prethodnoj godini | Razmatran godišnji izvještaj o radu ili informacija o realizaciji Programa rada Skupštine za 2017. godinu | Institucije imaju obavezu razmatranja izvještaja o radu Vlade u prethodnoj godini: Vlada / Skupština | Razmatran godišnji izvještaj o radu Vlade za 2017. god: Vlada / Skupština |
| USK                                                         | DA                                                                                                 | 05.03.2018.                                                                                               | DA / DA                                                                                              | NE <sup>4</sup>                                                           |
| PK                                                          | NE                                                                                                 | 21.02.2018.                                                                                               | DA / DA                                                                                              | 22.03.2018. / NE                                                          |
| TK                                                          | DA                                                                                                 | NE                                                                                                        | DA / DA                                                                                              | 17.04.2018. / 26.04.2018. NE <sup>5</sup>                                 |
| ZDK                                                         | DA                                                                                                 | NE                                                                                                        | DA / DA                                                                                              | NE / NE                                                                   |
| BPK                                                         | DA                                                                                                 | NE                                                                                                        | DA / DA                                                                                              | NE / NE                                                                   |
| SBK                                                         | DA*                                                                                                | 17.04.2018.                                                                                               | DA / DA                                                                                              | 15.03.2018. / 17.04.2018.                                                 |
| HNK                                                         | NE                                                                                                 | NE                                                                                                        | DA / DA                                                                                              | 23.3.2018. / 20.04.2018.                                                  |
| ZHK                                                         | DA*                                                                                                | NE                                                                                                        | DA / DA                                                                                              | 28.3.2018. / NE                                                           |
| KS                                                          | DA                                                                                                 | 10.04.2018.                                                                                               | NE / DA                                                                                              | 07.03.2018. / 10.04.2018.                                                 |
| K10                                                         | DA*                                                                                                | NE                                                                                                        | NE / DA                                                                                              | NE / NE                                                                   |

\* Ne eksplicitno, ali se podrazumijeva, s obziromna obavezu kvartalnog izvještavanja.

Tabela 6

Povremena analiza stepena realizacije planiranih obaveza, osnov je za dobre rezultate u ovom kontekstu, odnosno za pravovremeno preduzimanje neophodnih mjera u situacijama zastoja u realizaciji. Na žalost, formalizam u odnosu prema programu rada, vidljiv je i iz odnosa kantonalnih skupština prema ovom mehanizmu.

Ovo pitanje, kao prvo, poslovnički nije uređeno na jedinstven način – neke skupštine jasno propisuju ovu obavezu (ali jedne kao obavezu godišnjeg, a druge polugodišnjeg razmatranja informacije o realizacije plana), a druge (Skupštine PK i HNK) je nemaju u svom poslovniku. S

<sup>4</sup> Ali je Vlada USK 30.12.2017. na press konferenciji dala informaciju o svom radu u 2017. Nepoznato je zašto ta informacija prethodno nije razmatrana i usvojena na Vladi.

<sup>5</sup> Skupština TK, na sjednici održanoj 26.04.2018. nije usvojila Izvještaj o radu Vlade TK u 2017. godini.

druge strane, i one čiji poslovnici o radu propisuju ovu obavezu, se te obaveze, uglavnom, ne pridržavaju.

Samo 2 kantonalne skupštine – USK i PK – su, do kraja 1. kvartala 2018. godine, razmatrale izvještaj o realizaciji svog programa rada u 2017. godini. (Još dvije – KS i SBK – su to uradile u prvoj polovini aprila).

Kantonalne vlade su bile odgovornije prema obavezi razmatranja svog rada u prethodnoj godini. Njih 5 – vlade PK, SBK, HNK, ZHK i KS – su razmotrile svoje programe rada u prvom kvartalu 2018. (A Vlada TK sredinom aprila).

Nijedna skupština nije razmatrala izvještaj o radu vlade u 2017. godini, do kraja 1. kvartala.<sup>6</sup>

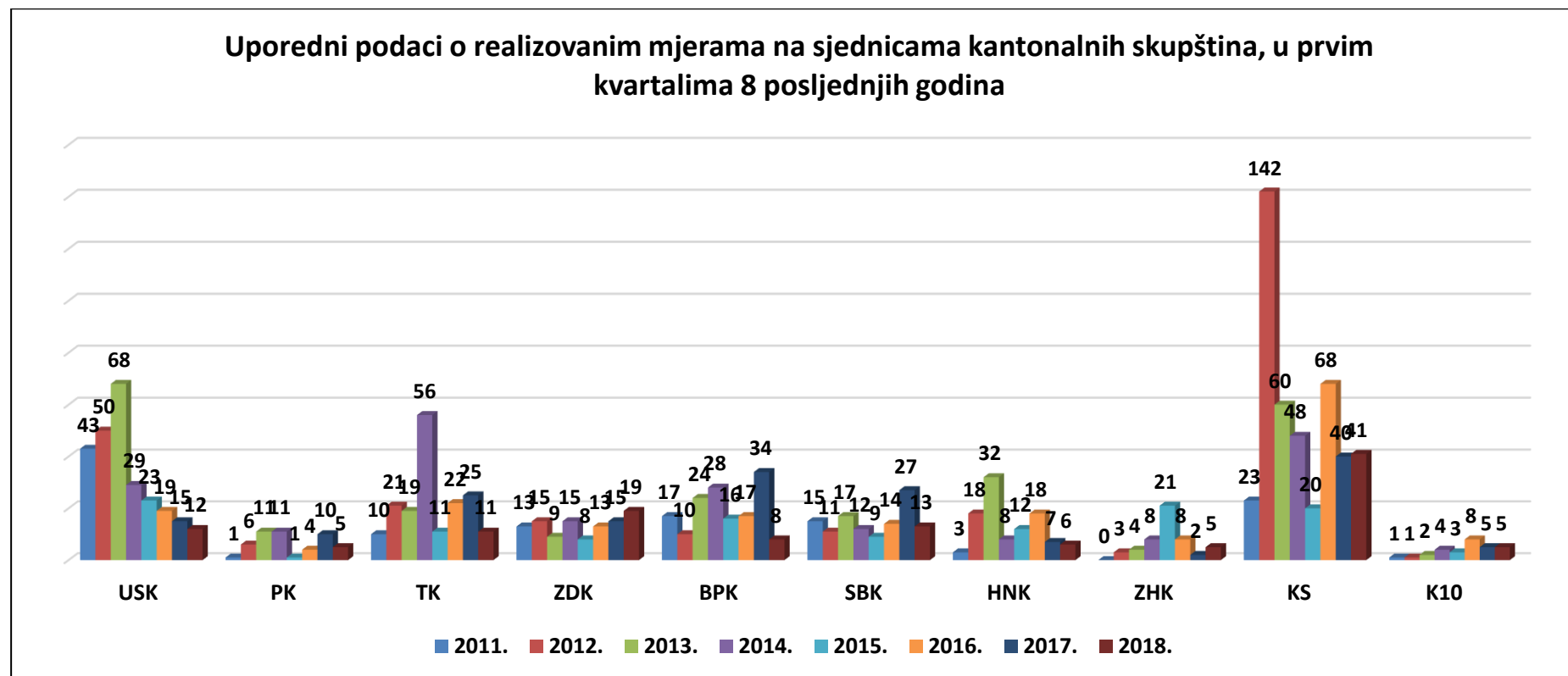
Očigledno je da će kašnjenja u realizaciji ovih aktivnosti, ostati obilježje većine kantonalnih institucija vlasti.

Dodatni problem je kvalitet informacija i izvještaja o radu institucija u određenom periodu, i njihova upitna objektivnost. Institucije teško odolijevaju iskušenju da svoj rad prikažu u boljem svjetlu nego što on objektivno jeste. Ili da se sakriju iza netransparentnosti. Podsjetimo na primjer iz SBK kada je nadležna skupštinska komisija, pri razmatranju informacije o radu Skupštine SBK u prvoj polovini 2017. godine, konstatovala da ista nije dobro pripremljena i da ne daje čak ni podatke šta je zapravo planirano a šta realizovano.

---

<sup>6</sup> U vrijeme finalizacije ove analize, imali smo podatak da su 4 skupštine – KS, SBK, HNK i TK – u aprilu razmotrile izvještaje o radu svojih vlada u 2017. godini. Prve tri su ih usvojile a Skupština TK nije usvojila izvještaj.

## POREĐENJA REZULTATA OSTVARENIH U POSLJEDNJIH NEKOLIKO GODINA



Grafikon 28

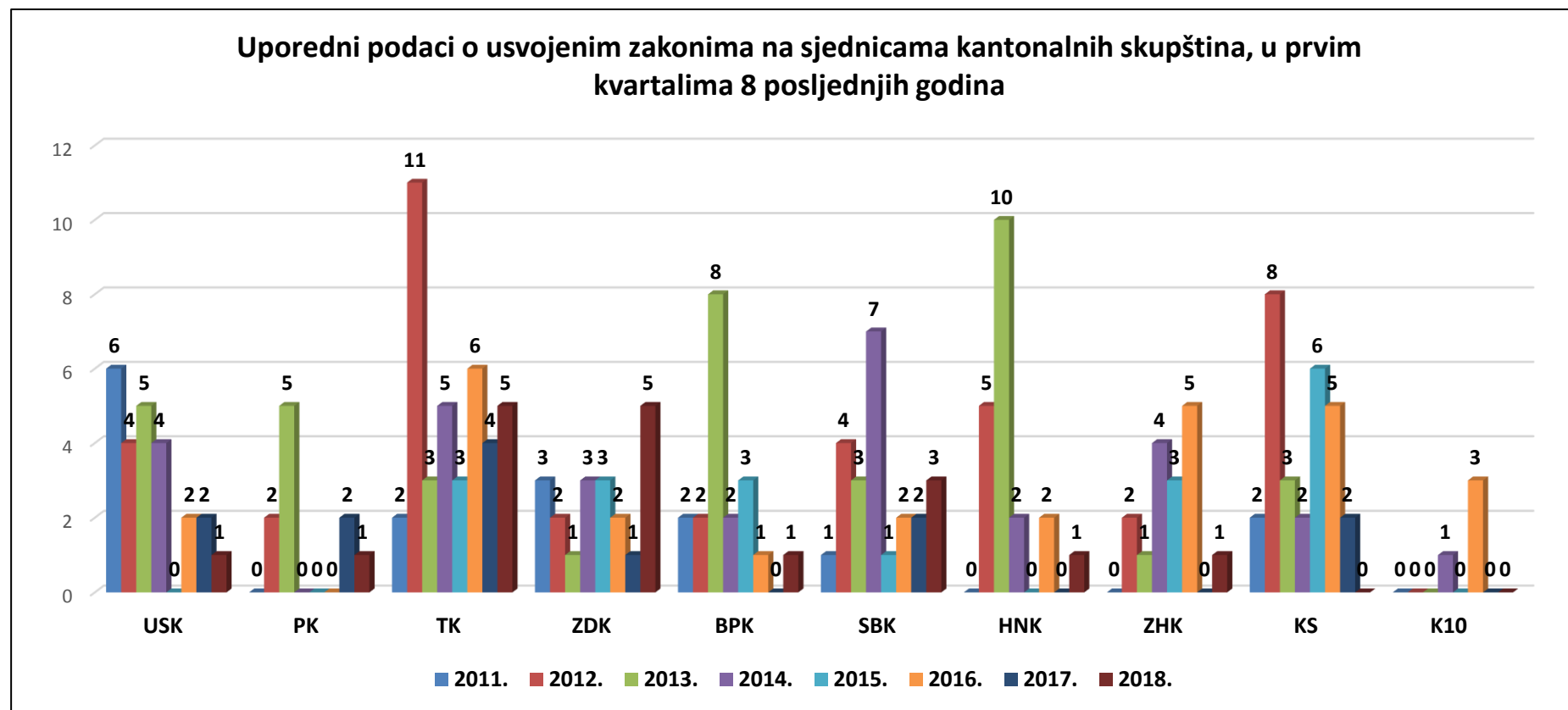
Uporedimo li rezultate u realizaciji mjera, ostvarene u prvom kvartalu 2018. godine, sa rezultatima u prvim kvartalima prethodnih 7 godina (dakle, u aktuelnom i prethodnom mandatu), vidjećemo da je samo skupština ZDK (sa 19 realizovanih mjera), ostvarila svoj najbolji rezultat do sada.

S druge strane, skupštine USK (sa 12) i BPK (sa 8 realizovanih mjera, u prvom kvartalu 2018. g), su imale najniži stepen produktivnosti, u posljednjih 8 godina. Pri čemu Skupština USK ima kontinuirani pad produktivnosti još od 2013. godine.

Uz skupštine USK i BPK, još 4 kantonalne skupštine su imale manji broj realizovanih mjera nego u prethodnoj, 2017. godini.

Uporedimo li rezultate ostvarene u 1. kvartalu 2018. godine sa najboljim rezultatima koje su odgovarajuće skupštine postigle u prvim kvartalima prethodnih 7 godina, dobićemo prilično poražavajuću sliku – tri skupštine (PK, SBK i K10) imale su, u 1. kvartalu 2018., dvostruko lošiji rezultat, od svog najboljeg ostvarenog u dva posljednja mandata, jedna (KS) tri i po puta, dvije (BPK i ZHK) 4 puta lošiji, a 3 kantonalne skupštine (USK, TK i HNK) su imale čak 5 puta lošiji rezultat u 1. kvartalu 2018. od svog najboljeg rezultata ostvarenog u prvim kvartalima proteklih 8 godina.

I posmatrajući brojeve usvojenih zakona, u prvim kvartalima posljednjih 8 godina, Skupština ZDK je, u prvom kvartalu 2018., ostvarila svoj dosad najbolji rezultat (iako je usvojila tek 5 zakona).



Grafikon 29

Nasuprot tome, Skupština Kantona Sarajevo, ostvarila je svoj najlošiji rezultat, u posljednjih 8 godina, ne okončavši, za tri mjeseca, proceduru usvajanja niti jednog zakona. Nijedan zakon nije, u prvom kvartalu 2018. godine, usvojila ni skupština Kantona 10, kojoj je ovo šesti put u posljednjih 8 godina.

## KRŠENJE POSLOVNIKA, ZAKONA I USTAVA

U posmatranom periodu, zabilježeno je kršenje poslovnika o radu kantonalnih skupština, neusvajanjem programa rada u propisanom roku, od strane skupština USK, PK, BPK, HNK, ZHK, KS i K10.

7 kantonalnih skupština nije, u prvom kvartalu, ispoštovalo obavezu razmatranja realizacije programa rada za prethodnu godinu, a jedna – Skupština HNK – tu obavezu čak ni nema navedenu u Poslovniku (što je propust, koji bi trebalo otkloniti).

Poslovnici o radu kantonalnih skupština redovno se krše i kad je u pitanju obaveza odgovaranja na poslanička pitanja, u predviđenom roku.

Takođe, poslovnici se krše neobrazlaganjem donesenih stavova o aktima o kojima se skupština izjašnjava, od strane radnih tijela skupštine.

U USK i ZDK, prekršen je Zakon o budžetima u Federaciji BiH, neusvajanjem budžeta za 2018. godinu u propisanom roku, tj. do kraja 2017.

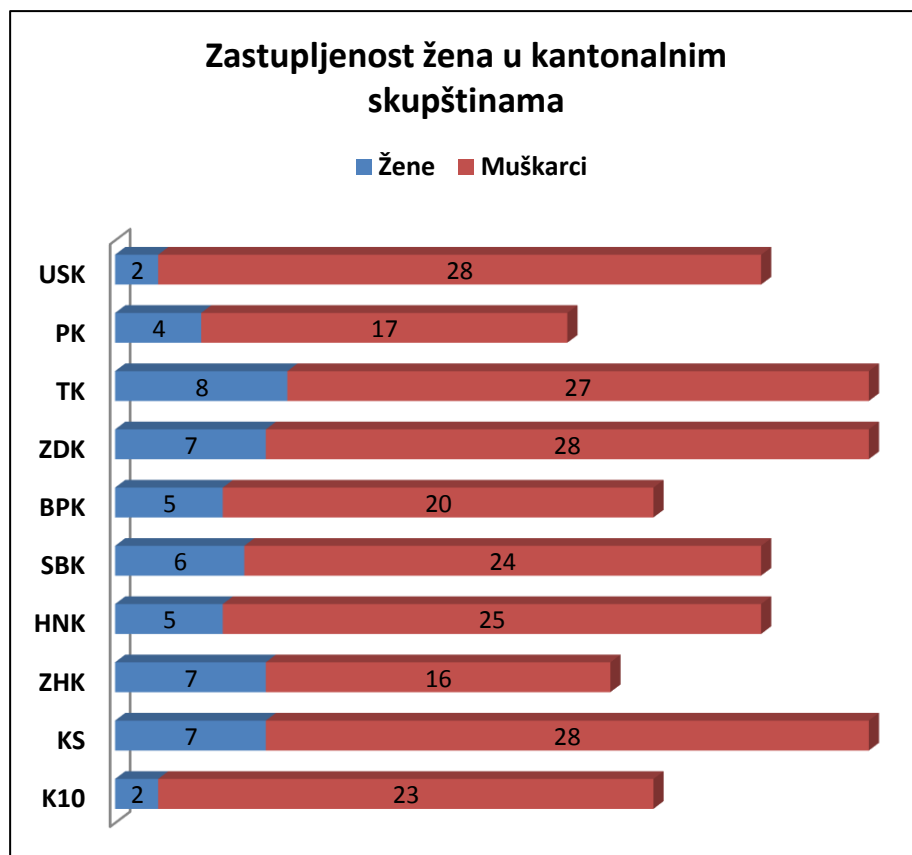
Krši se i etički kodeks, neprimjerenim ponašanjem poslanika na sjednicama skupštine. Inače, 4 kantona uopšte nemaju donesene dokumente kojim se reguliše ponašanje poslanika i drugih javnih zvaničnika – SBK, HNK, ZHK i K10.

U HNK, ni tri i po godine od nezakonitog imenovanja Komesara policije HNK i 9 mjeseci nakon presude Kantonalnog suda u Mostaru, da je Vlada nezakonito zasnovala radni odnos sa trenutnim komesarom policije, nije došlo do promjena u ovom kontekstu, odnosno njegovog razrješenja, te provođenja i okončanja zakonite procedure imenovanja novog komesara.

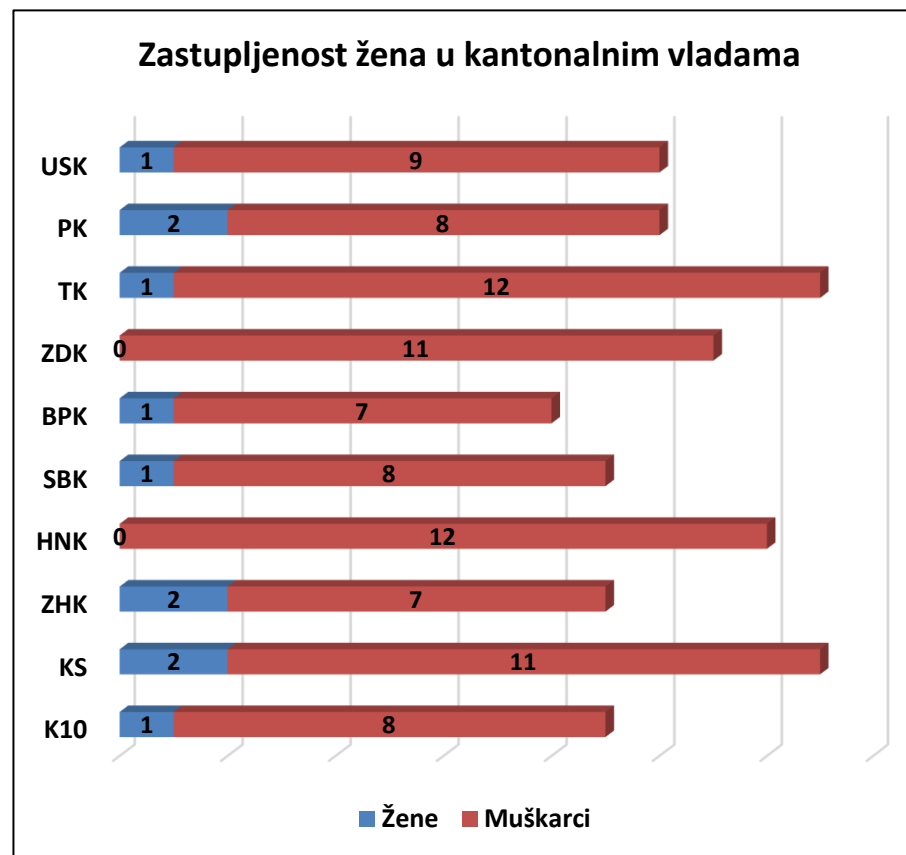
Kantonalne skupštine i dalje (dakle i u 1. kvartalu 2018.) ne preduzimaju ništa da se prekine kršenje Zakona o ravnopravnosti polova. Ne preduzimaju nikakve mjere u pravcu promovisanja i osiguranja ravnopravnosti, odnosno, ravnomjerne zastupljenosti polova u upravljanju i procesu odlučivanja. A podsjetimo, nijedna kantonalna vlada (imenovane od skupština), svojim sastavom, ne poštuje norme propisane Zakonom, što znači da na djelu imamo masovnu diskriminaciju na polnoj osnovi, unutar institucija vlasti.

Najveći broj žena u nekoj od vlada je – svega dvije (u TK i KS – dvije od 13). A u vladama ZDK i HNK čak nema niti jedne žene.

Podsjetimo i da, sumarno gledano, žene zauzimaju tek 18 % poslaničkih mjesta u kantonalnim skupštinama. Najlošija je situacija u USK i Kantonu 10, u kojima djeluju svega po dvije poslanice, što je, dakle, ispod 10% zastupljenosti. Najbolja je situacija, po ovom pitanju u Skupštini ZHK, u kojoj su žene zastupljene u procentu od 30%.



Grafikon 30



Grafikon 31

Osim kršenja zakona, u posmatranom periodu je zabilježen i nastavak kršenja Ustava i ignorisanja ranije donesenih presuda ustavnih sudova, u pojedinim kantonima.

Skupština PK i dalje drži „zaleđene“, odnosno izbjegava implementaciju, pred zadnje lokalne izbore, praktično, već dogovorenih, Ustavnih promjena u ovom kantonu, a na koje je obavezuje presuda Ustavnog suda, kojom je konstatovano da se postojećim odredbama Ustava PK krše prava i dovodi u pitanje konstitutivnost sva tri naroda na ovom području.

Slično je i sa Skupštinom HNK. Naime, u ovom kantonu još uvijek je na snazi Ustav iz 1996. godine, po kojemu su samo Hrvati i Bošnjaci konstitutivni narodi, službeni jezici su hrvatski i bošnjački jezik, itd.

Skupštine ZHK i K10 su obezbijedile poštovanje prava konstitutivnih naroda, u ustavima svojih kantona, amandmanima iz 2005. i 2011. Ali još uvijek nisu provele presudu Ustavnog suda Federacije iz 1998.

S druge strane, iako je svojevremeno usvojila amandmane na Ustav ZHK, kojim je i ovim aktom zagarantovana konstitutivnost i ravnopravnost sva tri konstitutivna naroda u BiH, Skupština ZHK već drugi mandat odbija imenovati predstavnike drugih konstitutivnih naroda u rukovodstvo Skupštine. Više od tri četvrtine aktuelnog mandata je prošlo a da u Skupštini Zapadnohercegovačkog kantona nije imenovan potpredsjednik iz srpskog naroda, a u prethodnom mandatu vladajuća stranka takođe je onemogućila imenovanje članova rukovodstva Skupštine iz druga dva konstitutivna naroda, ustvrdivši da nisu ispunjeni uslovi za formiranje klubova naroda i istrajavši na stavu koji je predstavljao direktno kršenje Poslovnika, Ustava ZHK i dobre političke prakse iz prethodnog perioda u radu Skupštine. Zastupljenost izabranih predstavnika svih naroda u rukovodstvu institucija vlasti, ne znači naravno i suštinsku ravnopravnost, ali je svakako značajan simbolički čin.

Ustavni sud Federacije BiH, donio je, u proteklm godinama, i nekoliko presuda koje se odnose na povredu prava na lokalnu samoupravu u Kantonu Sarajevo, koje još nisu provedene.

Spomenimo na kraju i kršenje međunarodnih standarda i propisa u kontekstu ljudskih prava. Još uvijek nije provedena presuda Suda u Strazburu, u predmetu Sejdić i Finci. A u više kantona imamo na djelu segregaciju u obrazovanju, što je anticivilizacijski i duboko nehumani čin na kome vladajuće nacionalističke politike istrajavaju, bez obzira na višestruka upozorenja iz EU, da se ta praksa mora promijeniti.

## TRANSPARENTNOST RADA KANTONALNIH SKUPŠTINA

Najpozitivniji momenti u kontekstu transparentnosti rada kantonalnih skupština, koji su se desili u prvom kvartalu 2018. godine, su puštanje u rad web stranice Skupština SBK i pripreme za uvođenje sistema elektronskog glasanja u Skupštini BPK (što su bile i višegodišnje preporuke CCI-a, u okviru monitoringa rada institucija vlasti u BiH).

Skupština SBK konačno je, u martu ove godine, dobila svoju web stranicu i time prestala biti jedina institucija vlasti u državi, bez ovog ključnog alata za transparentan rad u vremenu brzih elektronskih komunikacija. Na žalost, svoju prvu(!) web stranicu Skupština SBK dobija tek 2018. godine, i to kao donaciju Američke agencije za razvoj (USAID), u okviru projekta „Jačanje institucija vlasti i procesa u BiH“.

S druge strane, Skupština BPK, instalirala je, i uskoro bi trebala i pustiti u rad sistem elektronskog glasanja, koji bi trebao dovesti do transparentnijeg i odgovornijeg rada poslanika, odnosno građanima omogućiti uvid u individualno glasanje svakog od poslanika po svakoj od mjera na dnevnom redu.

Inače, transparentnost rada većine kantonalnih skupština ocjenjujemo kao „prihvatljivu, sa dosta prostora za poboljšanja“, što znači da je omogućen slobodan pristup javnosti (uz prethodnu najavu) skupštinskim zasjedanjima i neke osnovne informacije o skupštini i njenom radu, ali da postoje i različiti nedostaci, u kontekstu transparentnosti.

Među skupštinama čiji nivo transparentnosti ocjenjujemo prihvatljivim, postoje značajne razlike i specifične zamjerke (npr. neke nemaju javno dostupne materijale za sjednice, a neke da). Ali postoje i nedostaci koji su zajednički za većinu ili čak sve njih.

Pa, tako, ni jedna skupština nema, na svojoj web stranici, objavljene podatke o primanjima svojih poslanika. Većina nema funkcionalan elektronski sistem kontrole prisustva i registrovanja pojedinačnog glasanja poslanika. Većina ih na svojoj web stranici ne objavljuje zapisnike sa sjednica skupštine i njenih radnih tijela, kao ni odgovore na poslanička pitanja. Takođe, većina na svojoj web stranici nema mogućnost preuzimanja, u elektronskom obliku, materijala koji su razmatrani i usvojeni?

Poseban problem je donošenja budžeta na netransparentan način, uz ignorisanje potrebe za učešćem javnosti u čitavom procesu, 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. Pri donošenju budžeta za 2018. godinu, u 6 kantona – PK, ZDK, BPK, SBK, ZHK i K10

– procedura donošenja obavljena je bez javnih rasprava.

Isti problem kao s budžetima, samo mnogo rašireniji, je i sa programima rada. Iako većina poslovnika sadrži obaveza da se u izradu programa rada uključuju građani i udruženja građana, ta se odredba uglavnom zaobilazi, a prijedlozi takve vrste ignorišu.

|                                                                                    | USK          | PK           | TK           | ZDK               | BPK          | SBK   | HNK      | ZHK          | KS           | K10          |
|------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|-------|----------|--------------|--------------|--------------|
| Sloboda prisustva sjednicama Skupštine                                             | DA           | DA           | DA           | DA                | DA           | DA    | DA       | DA           | DA           | DA           |
| Prenos sjednica                                                                    | Radio i TV   | Internet     | TV           | TV (reemitiranje) | Radio i TV   | NE    | NE       | NE           | TV           | Radio        |
| Postojanje web stranice                                                            | DA           | DA           | DA           | DA                | DA           | DA    | DA       | DA           | DA           | DA           |
| Funkcionalnost web stranice                                                        | Nedovoljna   | Prihvatljiva | Prihvatljiva | Prihvatljiva      | Nedovoljna   | -     | Dobra    | Nedovoljna   | Prihvatljiva | Dobra        |
| Javna dostupnost materijala za sjednicu                                            | DA           | DA           | NE           | DA                | NE           | NE    | DA       | DA           | DA           | DA           |
| Brzina odgovaranja na zahtjeve za dostavljanjem materijala                         | Dobra        | Dobra        | Dobra        | Dobra             | Dobra        | Dobra | Dobra    | Nedovoljna   | Dobra        | Dobra        |
| Sadržajnost zapisnika sa sjednica Skupštine                                        | Prihvatljiva | Nedovoljna   | Prihvatljiva | Dobra             | Prihvatljiva | Dobra | Dobra    | Dobra        | Prihvatljiva | Dobra        |
| Dostupnost stenograma sa sjednica Skupštine                                        | DA           | NE           | DA           | NE                | NE           | DA    | DA       | Tonski zapis | DA           | Tonski zapis |
| Dostupnost odgovora na poslanička pitanja                                          | NE           | NE           | DA           | DA                | DA           | NE    | DA       | DA           | DA           | DA           |
| Dostupnost podataka o prisustvu sjednicama i razlozima odsustva                    | NE           | NE           | DA           | DA                | Djelimično   | DA    | DA       | DA           | Djelimično   | DA           |
| Dostupnost podataka o pojedinačnom glasanju poslanika                              | NE           | NE           | DA           | NE                | NE           | NE    | NE       | NE           | Povremeno    | NE           |
| Postojanje sistema elektronskog glasanja                                           | DA           | NE           | NE           | NE                | NE           | NE    | NE       | NE           | DA           | NE           |
| Postojanje zapisnika sa sjednica komisija                                          | NE           | DA           | NE           | DA                | NE           | DA    | DA       | NE           | NE           | DA           |
| Sadržajnost zapisnika sa sjednica komisija                                         | -            | Nedovoljna   | -            | Dobra             | -            | Dobra | Dobra    | -            | -            | Dobra        |
| Dostupnost dokumenata u elektronskom obliku                                        | DA           | DA           | DA           | DA                | Djelimično   | NE    | DA       | DA           | DA           | DA           |
| Obavljena javna rasprava o budžetu                                                 | DA           | NE           | DA           | NE                | NE           | NE    | NE       | NE           | DA           | NE           |
| Obavljena javna rasprava o program rada                                            | NE           | NE           | NE           | NE                | NE           | DA    | DA       | NE           | NE           | DA           |
| Obrazloženja o usvojenim zakonima                                                  | Detaljna     | Sažeta       | NE           | Detaljna          | Nedovoljna   | NE    | Detaljna | Detaljna     | NE           | Detaljna     |
| Moguće preuzeti razmatrane materijale, sa web stranice, nakon zasjedanja Skupštine | NE           | DA           | NE           | DA                | NE           | -     | NE       | NE           | DA           | NE           |
| Omogućen pristup građana arhivskim podacima                                        | NE           | NE           | NE           | DA                | DA           | NE    | NE       | NE           | DA           | DA           |
| Profesionalnost i kooperativnost stručnih službi                                   | Dobra        | Dobra        | Dobra        | Dobra             | Prihvatljiva | Dobra | Dobra    | Dobra        | Dobra        | Dobra        |

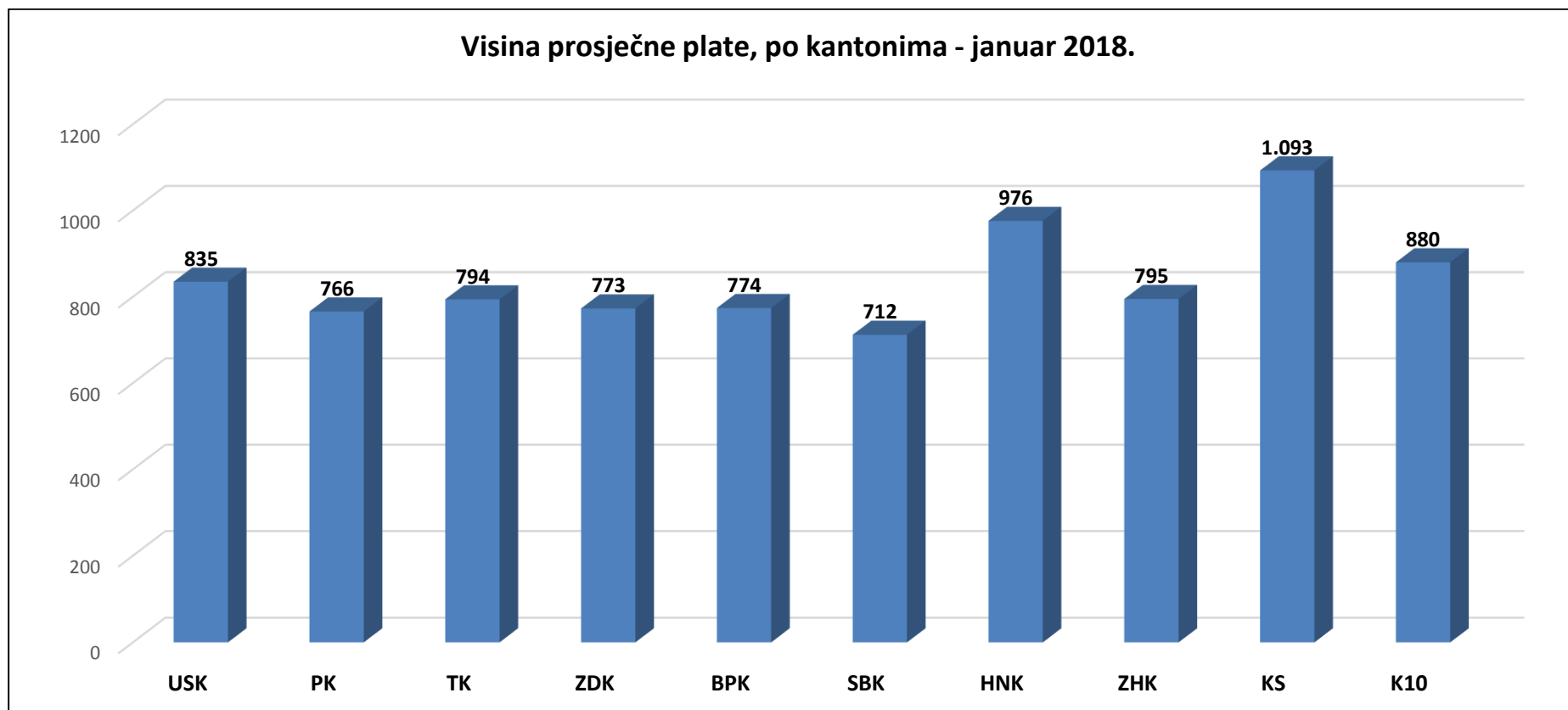
Tabela 7. Transparentnost rada kantonalnih skupština - parametri

Još jedan ozbiljan nedostatak, u kontekstu transparentnosti, je nepostojanje, na web stranicama skupština, sveobuhvatnih podataka o javnim raspravama. Nema ni liste ni elektronskih verzija nacrtu propisa, o kojima će se tokom godine voditi javna rasprava, a ni elementarnih uputa na koji način se javnost može uključiti u kreiranje propisa. Ne objavljuju se ni programi javnih rasprava, niti informacije o statusu sugestija iznešenih tokom javnih rasprava.

U principu, može se reći da je u nekim aspektima potrebna hitna promjena i normativa i prakse koja će omogućiti veću javnost rada i kantonalnih institucija i javnih zvaničnika.

## KVALITET ŽIVOTA GRAĐANA U KANTONIMA

Rezultati rada kantonalnih institucija vlasti u direktnoj su vezi sa kvalitetom života građana u njihovim kantonima. Bez obzira na ogromne razlike između pojedinih kantona, može se reći da je taj kvalitet, generalno, na vrlo niskom nivou. O čemu govore i visine prosječnih plata, po kantonima, koje su znatno ispod visine potrošačke korpe u BiH, koja iznosi oko 1900 KM.



Grafikon 32

U kontekstu stvaranja mogućnosti za poboljšanje kvaliteta života građana vrlo je važno koncentrisanje vlasti na ključne probleme građana i

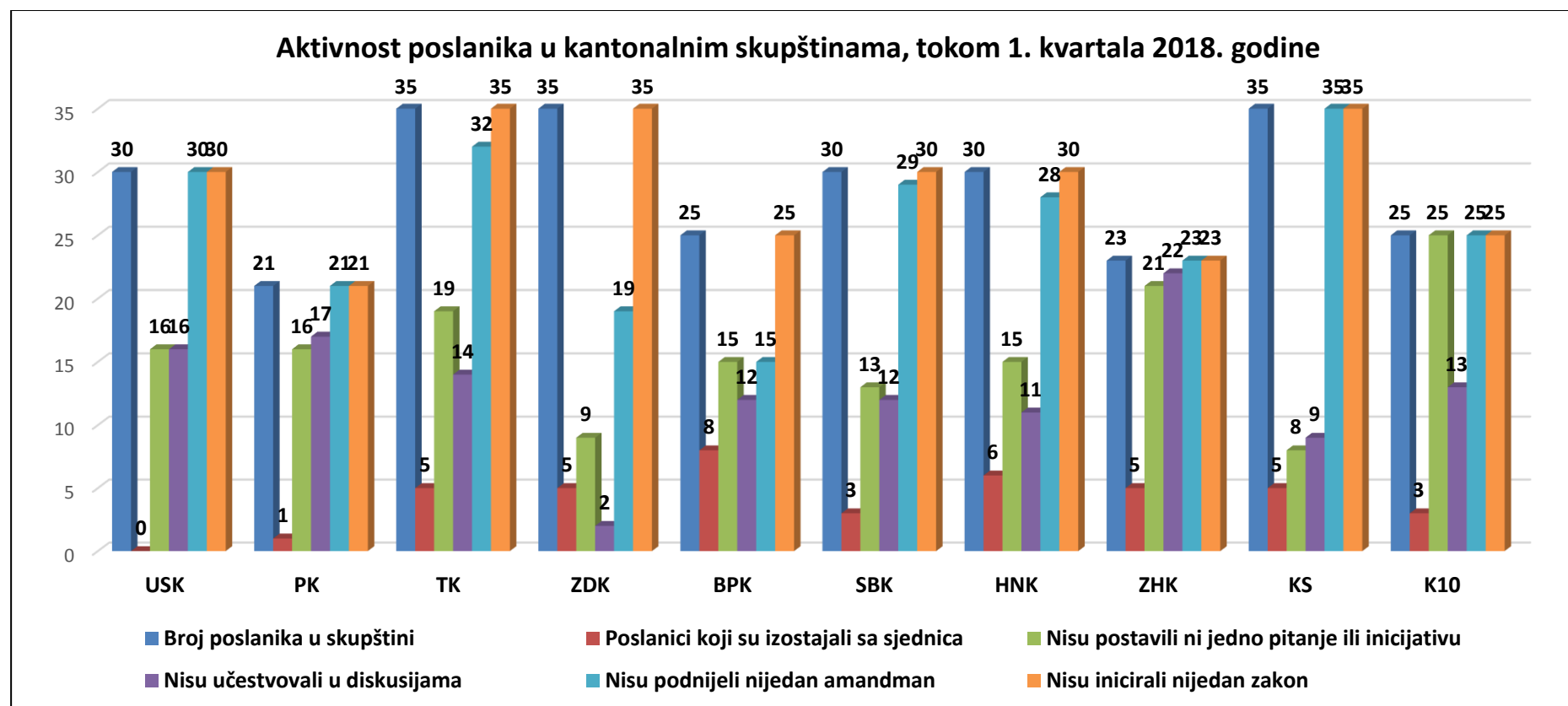
reformске procese. Te donošenje mjera koje sistemski mogu dovesti do poboljšanja stanja u određenim oblastima.

Nažalost, podaci o skromnom broju usvojenih temeljnih zakona – tek 8 u prva tri mjeseca 2018., tek dvije usvojene strategije u ovom periodu, zanemariv stepen realizacije planiranih obaveza, generalni zastoj u realizaciji Reformske agende i sveprisutni manjak tolerancije, međusobnog uvažavanja i koncentrisanosti na interese građana, umjesto na lične i uskostranačke, pogotovo u ovom predizbornom periodu, ne budi nadu u pozitivnu promjenu u odnosu političara prema svojim obavezama.

## INDIVIDUALNA AKTIVNOST POSLANIKA KANTONALNIH SKUPŠTINA

Iako je broj sjednica koje su kantonalne skupštine održale u 2018. godini prilično mali, samo su poslanici Skupštine USK, svi, bez izuzetka, prisustvovali svim održanim sjednicama „svoje“ skupštine (odnosno, na obje njih).

Po dvije sjednice, kao i Skupština USK, u 1. kvartalu 2018. godine imale su i skupštine BPK, SBK, HNK i K10, ali je broj izostanaka kod njih bio između 3 i 8. Sumarno 41 poslanik kantonalnih skupština, odnosno 14% od ukupnog broja, je već na početku godine odsustvovalo sa bar jedne sjednice kantonalnih skupština. A 11 od njih (5 u ZHK, po 2 u HNK i K10 i po 1 u PK i SBK) nije prisustvovalo nijednoj sjednici u 1. kvartalu 2018.



Grafikon 33

U svakoj od kantonalnih skupština ima i poslanika koji, u prva tri mjeseca 2017. godine, nisu postavili ni jedno poslaničko pitanje ili podnijeli inicijativu – i nominalno i procentualno ih je najviše u Kantonu 10 (100%, što znači da nijedan od 25 poslanika nije u prva 3 mjeseca 2018. postavio nijedno pitanje), te u ZHK (91%, što znači da su samo 2, od 23 poslanika ove skupštine, postavili poslaničko pitanje u 1. kvartalu 2018).

Iznad 50% neaktivnih, u ovom kontekstu, imaju još i skupštine PK (76%), BPK (60%), TK (54%), USK (53%), a Skupština HNK ima tačno 50% poslanika koji, u 1. kvartalu 2018, nisu postavili nijedno poslaničko pitanje ili pokrenuli inicijativu.

Najmanji broj poslanika koji nisu postavili nijedno poslaničko pitanje ili pokrenuli inicijativu imaju Skupština KS – svega 23% (odnosno 8 od 35 koliko ih je u Skupštini) – i Skupština ZDK – 26% (odnosno 9 od 35).

Poslanici Skupštine ZHK, osim što su, u 1. kvartalu 2018. godine, pokazali nizak stepen zainteresovanosti za postavljanje poslaničkih pitanja i pokretanje inicijativa, pokazali su i najniži zabilježeni stepen učešća u diskusijama, u kantonalnim skupštinama, tokom 1. kvartala 2018. godine. Naime, svega jedan poslanik ove skupštine je, u posmatranom periodu, diskutovao o jednoj mjeri koja se pojavila na dnevnom redu. Što znači da je 96% poslanika bilo neaktivno. Manje od polovine poslanika učestvovalo je u diskusijama, po tačkama dnevnog reda i u PK (81% neaktivnih), te, u USK (53% onih koji nisu uzeli učešće u diskusijama).

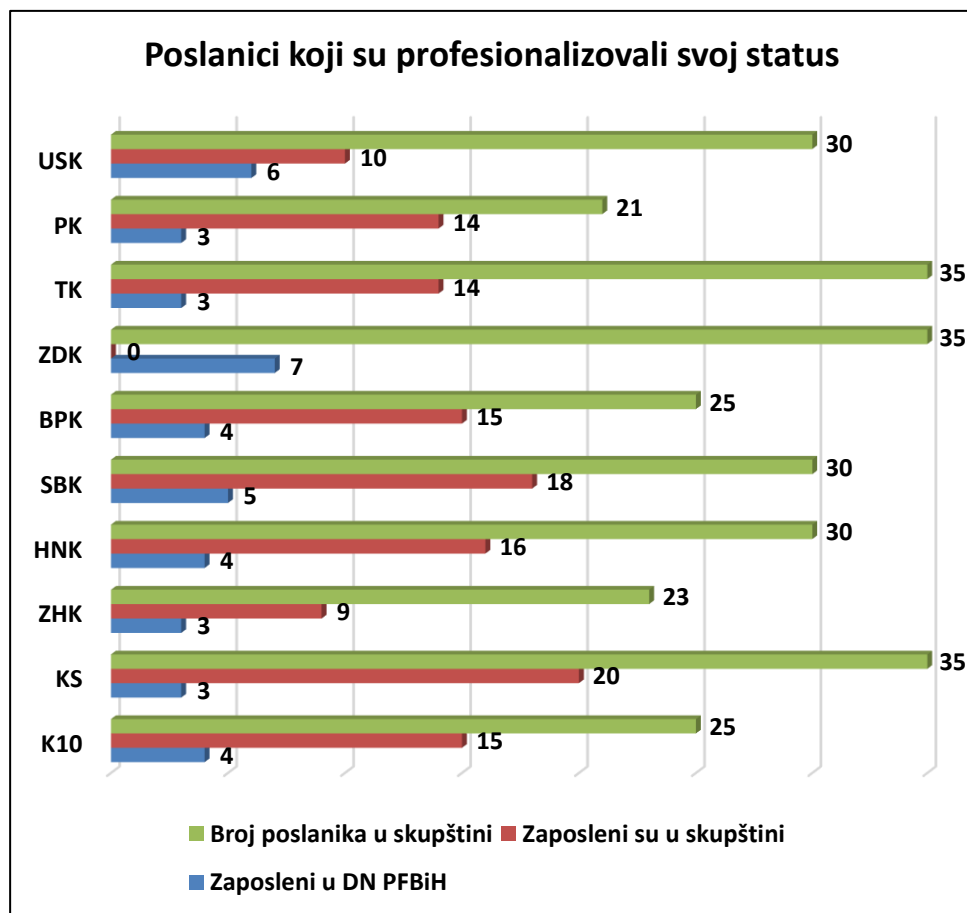
Najveću zainteresovanost za diskusiju o tačkama na dnevnom redu pokazali su poslanici Skupštine ZDK, u kojoj, u prvom kvartalu 2017. samo dva poslanika nisu učestvovala u diskusijama. Jedina koja je još imala jednocifren broj poslanika koji nisu uzeli učešće u diskusijama o tačkama na dnevnom redu, tokom 1. kvartala 2018., bila je Skupština KS, sa 9 neaktivnih poslanika, u ovom kontekstu.

Nijedan zakon, od razmotrenih u prvom kvartalu 2018., nije došao na prijedlog poslanika.

Amandmanska aktivnost poslanika zabilježena je u TK, ZDK, BPK, SBK i HNK. A u USK, PK, ZHK, KS i K10 nijedan poslanik nije uložio nijedan amandman, u prvom kvartalu 2017. godine.

Najveću aktivnost i u ovom segmentu pokazali su poslanici Skupštine ZDK – njih 16 podnijelo je 141 amandman.

Učestalost održavanja sjednica kantonalnih (ali i ostalih) skupština, vrijeme koje se provodi u radu na njima i oko njih, te, rezultati tog rada, ozbiljno dovode u pitanje opravdanost (svrsishodnost i moralnost) plaćanja tog rada.



Grafikon 34

No, za sada samo Skupština Zeničko-dobojskog kantona, zahvaljujući principijelnoj odluci svojih poslanika na početku aktuelnog mandata, potvrđenoj pri usvajanju Zakona o platama i naknadama u organima vlasti Zeničko-dobojskog kantona, krajem januara 2018., funkcioniše tako da nijedan njen član (s izuzetkom Predsjedavajućeg Skupštine) nije na platnom spisku Skupštine, odnosno, nije zaposlen u njoj. Pri tome, pomenutim zakonom, ukinut je i „bijeli hljeb“, u ovom kantonu, kao jedna od najspornijih privilegija, koje političari u BiH imaju i u brojnim institucijama još uvijek na njoj insistiraju.

Za razliku od ovog čina socijalne osjetljivosti i društvene odgovornosti, poslanika Skupštine Zeničko-dobojskog kantona, u skupštinama PK, BPK, SBK, HNK, KS i K10, imaju preko 50% poslanika koji su profesionalizovali svoj status i primaju redovnu mjesečnu platu od skupštine. Uključujući i mjesece u kojima skupštine tih kantona ne održavaju sjednice. A na to treba dodati i one koji platu primaju od Doma naroda Federalnog parlamenta, u kome su delegati.

Pozitivan primjer iz ZDK, umjesto adekvatne društvene valorizacije, nailazi na dosljedno ignorisanje i odbijanje političara u drugim sredinama da ga slijede. Pri tome, rezultati koje ostvaruje Skupština Zeničko-dobojskog kantona, i aktivnost njenih poslanika, (iako su daleko od sjajnih i građani ovog kantona imaju čitav niz opravdanih primjedbi na njihov rad) među najboljim su u konkurenciji svih kantona (kako pokazuju i podaci u ovoj analizi), što pokazuje da se poslanička dužnost i privilegija može raditi odgovorno i posvećeno i bez plaćanja tog rada. O čemu bi trebali da razmisle i političari, ali i građani, koji plaćaju (i plaćaće) ovu glomaznu i skupu vlast koju imamo u državi.

Dakle, primjer iz Zeničko-dobojskog kantona pokazuje da se može i drugačije. I da je vrijeme da se politikom prestane baviti zbog para i ličnih interesa. I da osnovni motiv postane društveno dobro i interes građana, odnosno omogućavanje boljeg kvaliteta života za te građane.

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

**U PRVOM KVARTALU 2018 GODINE VEĆINA KANTONALNIH SKUPŠTINA RADILA JE VRLO SKROMNIM INTENZITETOM I POSTIGLA NEZADOVOLJAVAJUĆE REZULTATE.**

*Potrebno je intenzivirati rad u nastavku. Povećati broj sjednica, efektivno radno vrijeme, broj tačaka dnevnog reda, te, broj zakona, kako bi se nadoknadili zaostaci iz predhodnog perioda.*

**REALIZACIJA POSEBNO ZNAČAJNIH MJERA – ZAKONA I STRATEGIJA KOJIMA BI SE POZITIVNO UTICALO NA POBOLJŠANJE KVALITETA ŽIVOTA GRAĐANA, BILA JE VRLO SKROMNA, I U NESKLADU SA POTREBAMA GRAĐANA.**

*Treba izvršiti pritisak na vlade, kao priređivače najvećeg broja mjera o kojima skupštine donose odluke, u cilju intenziviranja njihovog rada i fokusiranja na ključne probleme građana i najznačajnije mjere. Zahtjevati od vlada poštovanje programskih obaveza i podnošenja periodičnih izvještaja o svom radu.*

**PROCEDURA USVAJANJA ZAKONA ČESTO TRAJE PREDUGO I POSTOJI POTREBA DA SE ONA OGRANIČI.**

*Izvršiti izmjene poslovnika, radi implementacije dobre prakse iz drugih institucija vlasti, u ovom kontekstu, na način da se ograniči dužina trajanja procesa usvajanja zakona, na 6 mjeseci, nakon čega bi zakon trebao da se automatski povlači iz procedure i vraća predlagачu.*

**SVEGA ČETVRTINA KANTONALNIH SKUPŠTINA, PROGRAM SVOG RADA ZA 2018. GODINU JE DONIJELA NA VRIJEME, PRIJE POČETKA GODINE NA KOJU SE ODNOSI. A VIŠE OD POLOVINE NIJE GA DONIJELO NI DO KRAJA PRVOG KVARTALA 2018.**

*Sve kantonalne institucije, koje još uvijek nisu donijele programe svog rada za 2018. godinu, trebaju to hitno uraditi. Jer ovako velika kašnjenja obesmišljavaju funkciju programa rada kao mehanizma za povećanje efikasnosti i fokusiranosti na projektovane ciljeve.*

**PRISTUP PLANIRANJU, SADRŽAJ I STRUKTURA POJEDINIH PROGRAMA, KRAJNJE SU NEUJEDNAČENI.**

*Kantonalne institucije trebale bi da razmjene iskustva u kontekstu planiranja rada i možda i zajednički iznađu najbolji način za kreiranje programa rada i praćenje njegove implementacije, te pravovremenog postupanja u situacijama kašnjenja u implementaciji.*

**REALIZACIJA OBAVEZA PLANIRANIH PROGRAMIMA RADA, U PRVOM KVARTALU 2018. GODINE, JE VRLO NISKA, POGOTOVO ŠTO SE TIČE ZAKONA.**

*Potrebno je, s jedne strane, intenzivirati rad na planiranim mjerama, kako bi se, u nastavku, u što većem stepenu realizovali godišnji planovi rada za 2018. godinu, a s druge strane, primijeniti dobru praksu iz susjednih zemalja, u kojima mjere iz programa rada imaju prioritet, posebno se označavaju i na dnevnim redovima sjednica institucija se razmatraju prije ostalih.*

**U KONTEKSTU VREMENA DONOŠENJA BUDŽETA, OSTVAREN JE DOSAD NAJBOLJI REZULTAT – ČAK 8 KANTONALNIH SKUPŠTINA SU BUDŽETE ZA 2018. GODINU USVOJILE NA VRIJEME, PRIJE POČETKA GODINE NA KOJU SE ODNOSE.**

*Treba nastaviti u ovom pravcu, do potpunog poštovanja Zakona o budžetima FBiH, od strane svih kantonalnih institucija.*

**TRANSPARENTNOST KANTONALNIH SKUPŠTINA, GENERALNO, JOŠ UVIJEK NIJE NA POŽELJNOM NIVOU, MADA MEĐU NJIMA IMA ZNAČAJNIH RAZLIKA. U SVEGA 3 KANTONA ODRŽANE SU JAVNE RASPRAVE O BUDŽETU ZA 2018. PRIJE NJEGOVOG USVAJANJA U SKUPŠTINI.**

*Sve značajne dokumente i odluke treba donositi na transparentan način, uz javnu raspravu i uvažavanje mišljenja javnosti. Povećati obim i učestalost ažuriranja informacija na zvaničnim web stranicama institucija. Uvesti sistem elektronske evidencije prisutnosti i glasanja poslanika i time rad poslanika učiniti odgovornijim i transparentnijim.*

**SKUPŠTINE, NEKE MANJE, NEKE VIŠE, ALI U PRAVILU, KRŠE PROPISE KOJI REGULIŠU NJIHOVE OBAVEZE.**

*Nepoštovanje dokumenata koje regulišu rad institucija, a pogotovo zakona ili ustava, potpuno je neprihvatljivo, pogotovo kada se dešava od strane institucija vlasti. U tom kontekstu, institucijama vlasti bi jedan od imperativa u njihovom radu morala biti odluka da se kršenja ustava, zakona i podzakonskih akata prestanu tolerisati, da se prestanu dešavati, a kad se dese, da se najstrože sankcionišu.*

**REZULTATI RADA KANTONALNIH INSTITUCIJA VLASTI U DIREKTHNOJ SU VEZI SA KVALITETOM ŽIVOTA GRAĐANA U NJIHOVIM KANTONIMA.**

*Potrebno je fokusirati rad institucija vlasti na ključne probleme građana, na reformske procese i euroatlanski put. U tom kontekstu, povećanje broja zaposlenih (u realnom sektoru!), borba protiv korupcije, stvaranje boljeg zakonodavnog okvira za privlačenje stranih investicija i stimulisane ekonomskog razvoja, ključni su prioritati.*

**NIJEDNA KANTONALNA SKUPŠTINA, U POSMATRANOM PERIODU, NIJE ODRŽALA NIJEDNU TEMATSKU SJEDNICU.**

*CCI snažno zagovara potrebu održavanja (dobro organizovanih) tematskih sjednica, najmanje jednom kvartalno, s temama o ključnim problemima građana, jer smatramo da je to dobar način za suočavanje sa najznačajnijim problemima zajednice, stavljanje u fokus rada vlasti stvarnih problema građana, te njihovo analiziranje, iznalaženje mogućih rješenja i rad na otklanjanju problema i poboljšanju kvaliteta života u zajednici.*

**VRIJEME KOJE POSLANICI PROVODE U RADU NA SJEDNICAMA, GOTOVO JE ZANEMARIVO. A I STEPEN AKTIVNOSTI VEĆINE NJIH.**

*Potrebno je intenzivirati rad u nastavku. I skupština i poslanika, individualno. I ozbiljno razmotriti dobru praksu iz ZDK, u kome ukidanja mogućnosti profesionalnog statusa poslanika (njihovog zapošljavanja u Skupštini, tokom trajanja mandata), kao i ukidanje nekih privilegija za političare („bijelog hljeba“, prije svega), nije imalo nikakvu negativnu refleksiju na rad poslanika i Skupštine kao institucije.*

**DODATAK 1 – SUMARNI PREGLED VRIJEDNOSTI INDIKATORA PO KANTONIMA**

| Skupština kantona | Intenzitet rada | Produktivnost | Efikasnost | Pravovremeno planiranje | Realizacija Programa | Real. zakona iz Programa | Analiza svog rada | Ukupna zakonod. aktivnost | Strateški dokumenti | Finansijska disciplina | Javna potrošnja | Transparentnost | Poštovanje propisa | Poštovanje ustava | Privilegije političara | Individualna aktivnost | Postojanje Kodeksa | Tmatske sjednice | Pozitivne vrijednosti |
|-------------------|-----------------|---------------|------------|-------------------------|----------------------|--------------------------|-------------------|---------------------------|---------------------|------------------------|-----------------|-----------------|--------------------|-------------------|------------------------|------------------------|--------------------|------------------|-----------------------|
| USK               | -               | -             | +          | -                       | -                    | -                        | +                 | -                         | +                   | -                      | -               | +               | -                  | +                 | -                      | +                      | +                  | -                | 7 od 18               |
| PK                | -               | -             | -          | -                       | -                    | -                        | +                 | -                         | -                   | +                      | -               | +               | -                  | -                 | -                      | -                      | +                  | -                | 4 od 18               |
| TK                | +               | +             | -          | +                       | -                    | -                        | -                 | +                         | +                   | +                      | -               | +               | -                  | +                 | -                      | +                      | +                  | -                | 10 od 18              |
| ZDK               | +               | +             | +          | +                       | -                    | -                        | -                 | +                         | -                   | -                      | -               | +               | -                  | +                 | +                      | +                      | +                  | -                | 10 od 18              |
| BPK               | -               | -             | -          | -                       | -                    | -                        | -                 | -                         | -                   | +                      | -               | +               | -                  | +                 | -                      | -                      | +                  | -                | 4 od 18               |
| SBK               | -               | -             | +          | +                       | -                    | -                        | -                 | +                         | -                   | +                      | -               | +               | -                  | -                 | -                      | +                      | -                  | -                | 6 od 18               |
| HNK               | -               | -             | -          | -                       | -                    | -                        | -                 | -                         | -                   | +                      | -               | +               | -                  | -                 | -                      | +                      | -                  | -                | 3 od 18               |
| ZHK               | -               | -             | -          | -                       | -                    | -                        | -                 | -                         | -                   | +                      | -               | +               | -                  | -                 | -                      | -                      | -                  | -                | 2 od 18               |
| KS                | +               | +             | +          | -                       | -                    | -                        | -                 | -                         | +                   | +                      | +               | +               | -                  | -                 | -                      | +                      | +                  | -                | 9 od 18               |
| K10               | -               | -             | -          | -                       | -                    | -                        | -                 | -                         | -                   | +                      | -               | +               | -                  | -                 | -                      | -                      | -                  | -                | 2 od 18               |

NAPOMENA: Unutar pozitivnih i negativnih vrijednosti postoji gradacija (i često vrlo značajne razlike) koja ovdje nije izražena (npr. negativnom vrijednošću su označeni svi program rada koji nisu usvojeni na vrijeme, bez obzira da li su usvojeni u 1. kvartalu 2018. ili do kraja ovog kvartala nisu razmatrani, ili pozitivnom vrijednošću su označeni i broj sjednica koji odgovara propisanom minimumu i broj koji je znatno iznad minimuma).

## DODATAK 2 – IZDVOJENO, PO KANTONIMA

### USK

Skupština Unsko-sanskog kantona, u prva tri mjeseca 2018., održala je samo jednu redovnu sjednicu, uz još jednu vanrednu, što je najniži intenzitet rada Skupštine USK u aktuelnom mandatu.

Ukupno je usvojeno svega 12 mjera i 4 prihvaćeno u nacrtu. Čime je nastavljen pad produktivnosti skupštine USK, u prvim kvartalima godine, koji traje, u kontinuitetu, od 2013. godine. Na žalost, rezultati kantonalnih skupština u 1. kvartalu, su tako loši da je i ovako skroman učinak bio dovoljan da Skupština USK ostane u gornjoj polovini kantonalne ljestvice produktivnosti.

Sa svega 1 usvojenim zakonom i 2 prihvaćena u nacrtu, skupština i po ovom parametru (broju realizovanih zakona) uspijeva ostati u gornjoj polovini kantonalne ljestvice. Bolje rezultate od nje imaju skupštine TK, ZDK i SBK, a identičan Skupština HNK.

Nijedan od ključnih dokumenata za rad u 2018. godini nije usvojen na vrijeme. Umjesto do kraja 2017. godine, Skupština je program svog rada za 2018. usvojila tek 05.03.2018., a Budžet USK za 2018. 02.04.2018.

Najveći dio budžeta otpada na plate, koje (sa naknadama i doprinosima) predstavljaju 65% usvojenog budžeta.

Realizacija planiranih mjera, u 1. kvartalu 2018. je zanemariva – od 154 mjere koje su planirane Programom rada Skupštine USK za 2018. nije usvojena nijedna. Samo su 4 prihvaćene u nacrtu i poslate u daljnju proceduru.

Skupština USK je, u prvom kvartalu 2018. razmatrala i usvojila Informaciju o realizaciji Programa rada za 2017. godinu

Skupština USK jedna je od svega 3 kantonalne skupštine koje su, u 1. kvartalu 2018. godine, razmatrale strategije. Jednu (Strategiju prema mladima USK, 2016-2020) je usvojila, a još 2 prihvatila u nacrtu, po čemu je na vrhu kantonalne ljestvice.

Što se tiče individualnih aktivnosti – više od polovine poslanika Skupštine USK, u prvom kvartalu 2018. nije učestvovalo u diskusijama o tačkama dnevnog reda. A isto toliko ih nije postavilo nijedno poslaničko pitanje ili pokrenulo inicijativu.

## PK

Skupština Posavskog kantona u prvom je kvartalu 2018. godine održala svega 1 sjednicu, na kojoj je razmotrila svega 5 mjera, po čemu, s skupštinom ZHK, spada na samo dno kantonalne ljestvice.

Skupština PK u grupi je od 5 skupština koje su, tokom 1. kvartala 2018 godine., usvojile svega 1 zakon (Zakon o muzejima, usvojen 21.02.2018.). Lošiji rezultat, u ovom kontekstu, imale su jedino skupštine KS i K10 koje nisu usvojile nijedan, nego su samo po 1 prihvatile u nacrtu.

Budžet PK za 2018. godinu usvojen je u skladu sa rokom iz Zakona o budžetima u FBiH. Najveći dio sredstava iz Budžeta odlazi na plate budžetskih korisnika – 54%.

Za razliku od Budžeta, Program rada Skupštine za 2018. godinu nije usvojen ni na vrijeme (do kraja 2017.), ni do kraja prvog kvartala 2018.

Ali jeste razmatran i usvojen Izvještaj o radu Skupštine PK u 2017. godini.

Efektivni rad poslanika, na sjednicama, u 1. kvartalu 2018., trajao je manje od 3 sata.

Tri četvrtine poslanika nije, u posmatranom periodu, učestvovalo u raspravama o tačkama dnevnog reda. Niti je postavljalo poslanička pitanja ili pokretalo inicijative.

I pored vrlo skromnih rezultata i, objektivno, izuzetno kratkog vremena provedenog na sjednicama (3 sata za 3 mjeseca), čak dvije trećine poslanika je profesionalizovalo svoj mandat, odnosno zaposleni su u Skupštini i primaju redovnu mjesečnu platu po tom osnovu.

Transparentost nije na potrebnom nivou. Sadržajnost zapisnika sa sjednica je nedovoljna, javnosti nisu dostupni odgovori na poslanička pitanja, budžet je usvojen bez organizovane javne rasprave, ne postoji sistem elektronskog glasanja, niti su dostupni podaci o pojedinačnom glasanju poslanika,...

Skupština PK i dalje izbjegava implementaciju, pred zadnje lokalne izbore praktično već dogovorenih, Ustavnih promjena u ovom kantonu, a na koje je obavezuje presuda Ustavnog suda, kojom je konstatovano da se postojećim odredbama Ustava PK krše prava i dovodi u pitanje konstitutivnost sva tri naroda na ovom području.

## TK

Skupština Tuzlanskog kantona, sa 5 održanih sjednica – 3 redovne i 2 hitne – kantonalna je skupština sa najvećim intenzitetom rada u 1. kvartalu 2018. godine. I jedna od svega dvije koje su, u 1. kvartalu 2018., imale sjednice u svakom mjesecu.

Sa 26 razmotrenih mjera (od čega je 21 usvojena), Skupština TK je druga po produktivnosti, među kantonalnim skupštinama. Odmah iza Skupštine KS, koja je razmotrila 43.

I po broju realizovanih zakona – 5 usvojenih u prijedlogu i 5 prihvaćenih u nacrtu – Skupština TK na vrhu je kantonalne ljestvice. Na žalost nijedan od zakona nije „temeljni“, nego su svi izmjene i dopune postojećih zakonskih akata.

Uz Skupštinu USK, Skupština TK jedina je kantonalna skupština koja je, u prvom kvartalu 2018., usvojila sneku strategiju (na samom kraju kvartala usvojena je Strategija za uključivanje djece sa poteškoćama u razvoju u obrazovanje sa sedmogodišnjim planom implementacije).

Oba ključna dokumenata za rad Skupštine u 2018. godini – Budžet TK i Program rada Skupštine za 2018. – usvojena su na vrijeme, prije kraja 2017. godine.

Budžet je usvojen uz javnu raspravu, od 30 dana, što na žalost nije raširena praksa među kantonalnim skupštinama.

Najveći dio Budžeta odlazi na plate budžetskih korisnika – čak 60% (računajući i naknade i doprinose).

Realizacija mjera planiranih godišnjim programom rada za 2018. je skromna – za prva tri mjeseca, realizovano je tek 12,5% planiranog za ovu godinu u potpunosti, uz 6% djelimično. No, generalno loša efikasnost kantonalnih skupština, rezultira činjenicom da je ovo najveći stepen realizacije ukupnih godišnjih obaveza, koji je neka kantonalna skupština ostvarila, nakon prvog kvartala 2018.

Skupština TK nije, do kraja 1. kvartala 2018. godine, razmatrala i informaciju o svom radu u prethodnoj godini.

14 poslanika nije učestvovalo u diskusijama ni po jednoj mjeri na dnevnom redu sjednica Skupštine TK, u 1. kvartalu 2018. A 19 ih nije postavilo nijedno pitanje ili pokrenulo inicijativu.

**ZDK**

Skupština Zeničko-dobojskog kantona po intenzitetu rada, odnosno broju održanih sjednica, u 1. kvartalu 2018. godine, je odmah iza Skupštine TK. Odžala je 4 sjednice (od kojih jedna nije završena u ovom kvartalu), u 6 zasjedanja (2 sjednice su imale nastavke).

I po broju razmotrenih i realizovanih mjera, te po broju usvojenih zakona, Skupština ZDK, je odmah iza Skupštine TK. Razmotrena je 21 različita mjera, od kojih je 19 usvojeno, u posmatranom periodu. Ovo je i najbolji rezultat Skupštine ZDK u posljednjih 8 godina.

Među usvojenim mjerama je i 5 zakona. Od kojih su 3 temeljna (po čemu je Skupština ZDK na vrhu kantonalne ljestvice).

Ni u prvom kvartalu 2018. nije usvojena Strategija omladinske politike na području ZDK, planirana programom rada prethodne (a i ove) godine.

Skupština ZDK jedna je od 3 kantonalne skupštine koje su program svog rada za 2018. godinu donijele na vrijeme, prije početka godine na koju se odnose. Realizacija planiranog, međutim, je izuzetno skromna – usvojeno je svega 9 od 94 mjere iz Programa rada Skupštine TK za 2018. g.

Skupština ZDK je, uz Skupštinu USK, jedina kantonalna skupština koja nije donijela na vrijeme Budžet za 2018. godinu (usvojen je tek 31.01.2018). Najveći dio Budžeta odlazi na plate budžetskih korisnika – 55%. Takođe, Budžet ZDK jedan je od kantonalnih budžeta donesenih bez javne rasprave o njemu, u kojoj bi se interesnim grupama, nvo i građanima kao pojedincima, omogućilo da utiču na sadržaj budžeta.

Individualna aktivnost poslanika Skupštine ZDK, u 1. kvartalu 2018., najintezivnija je, među svim kantonalnim skupštinama. Svega 2 poslanika nisu učestvovala u diskusijama o mjerama na dnevnom redu, svega 9 ih nije postavilo nijedno poslaničko pitanje ili pokrenulo inicijativu. A daleko je najveći i procenat poslanika koji su podnosili amandmane i sam broj podnesenih amandmana – 16 poslanika je podnijelo 141 amandman.

Skupština Zeničko-dobojskog kantona jedina je institucija zakonodavne vlasti u državi koja, zahvaljujući principijelnoj odluci svojih poslanika na početku aktuelnog mandata, potvrđenoj pri usvajanju Zakona o platama i naknadama u organima vlasti Zeničko-dobojskog kantona, krajem januara 2018., funkcioniše tako da nijedan njen član (s izuzetkom Predsjedavajućeg Skupštine) nije na platnom spisku Skupštine, odnosno, nije zaposlen u njoj. Pri tome, pomenutim zakonom, ukinut je i „bijeli hljeb“, u ovom kantonu, kao jedna od najspornijih privilegija, koje političari u BiH imaju i u brojnim institucijama još uvijek na njoj insistiraju.

ZDK je, uz SBK i HNK, jedan od kantona u kojim se provodi anticivilizacijski segregacijski projekat „dvije škole pod jednim krovom“.

## **BPK**

Skupština Bosansko-podrinjskog kantona jedna je od 5 kantonalnih skupština koje su u prvom kvartalu 2018. godine održale samo dvije sjednice - jednu redovnu i jednu vanrednu. U ukupnom trajanju od svega 10 sati, od čega je skoro trećina protekla u pauzama.

Sa svega 10 mjera razmotrenih za prva tri mjeseca 2018. godine, Skupština BPK, dijeli peto mjesto kantonalne ljestvice produktivnosti, sa Skupštinom HNK. Ovo je, međutim, najlošiji rezultat koji je Skupština BPK ostvarila u prvom kvartalu neke od 8 posljednjih godina.

U posmatranom periodu Skupština BPK usvojila je tek 1 zakon (i to u proceduri koja je trajala skoro punu godinu dana). I jedina je skupština koja je u ovom periodu odbila neki zakon – tačnije 2.

I nije razmatrala nijednu strategiju. Iako su joj dvije vrlo važne ostale nerealizovane, u prošlogodišnjem programu rada (Strategija razvoja privrede i Strategija razvoja socijalnog poduzetništva).

Budžet BPK za 2018. godinu je usvojen na vrijeme, prije početka godine na koju se odnosi. Ali bez održane javne rasprave. Nešto preko polovine Budžeta – 52% – odnosi se na plate budžetskih korisnika.

Program rada Skupštine BPK za 2018. godinu nije usvojen ni do kraja 2017., ni do kraja 1. kvartala 2018. (nego tek početkom 2. kvartala 2018.).

Nije ni razmatrana informacija o radu Skupštine BPK u prethodnoj godini.

Za razliku od prethodne godine, u kojoj su održane 3 tematske sjednice, 2018. je započeta bez tematskih sjednica.

U posmatranom periodu, zabilježeno je kršenje poslovnika o radu Skupštine - neusvajanjem programa rada u propisanom roku, nerazmatranjem informacije o realizaciji programa rada za prethodnu godinu, neodgovaranjem na poslanička pitanja, u predviđenom roku, te, neobrazlaganjem donesenih stavova, od strane radnih tijela skupštine.

U kontekstu transparentnosti, možemo spomenuti da je Skupština BPK, instalirala, i uskoro bi trebala i pustiti u rad sistem elektronskog glasanja, koji bi trebao dovesti do transparentnijeg i odgovornijeg rada poslanika, odnosno građanima omogućiti uvid u individualno glasanje svakog od poslanika po svakoj od mjera na dnevnom redu.

## **SBK**

Skupština Srednjobosanskog kantona održala je, u prvom kvartalu 2018. godine, svega 2 redovne sjednice, u ukupnom trajanju od svega 6 sati.

Svega 13 realizovanih mjera, u prvom kvartalu 2018. godine, dvostruko je lošiji rezultat od ostvarenog u, u ovoj Skupštini, 1. kvartalu prethodne, 2017. godine

Od 13 realizovanih mjera, 3 su zakoni, od kojih 1 temeljni. To je i najbolji rezultat u aktuelnom mandatu (posmatrajući prve kvartale). Ali je broj zakona usvojen u prvim kvartalima sveke od godina aktuelnog mandata, manji od broja zakona usvojenih u adekvatnim poredbenim periodima prethodnog mandata.

Nije razmatrana nijedna strategija, u posmatranom periodu. Uključujući i Strategiju razvoja i održavanja regionalnih cestovnih pravaca na području SBK, koja je ostala nerealizovana obaveza iz prošlogodišnjeg programa rada (a nalazi se i u ovogodišnjem).

Oba ključna dokumenta - I Budžet SBK i Program rada Skupštine za 2018. godinu – usvojeni su na vrijeme, prije početka godine na koju se odnose.

Budžet je usvojen bez javne raprave. A najveći dio budžeta odnosi se na plate budžetskih korisnika – 56% (računajući i naknade i doprinose).

Realizacija programa rada Skupštine za 2018. godinu, u prvom kvartalu 2018., bila je izuzetno loša – usvojene su svega 2 od 43 planirane mjere i svega 1 od 22 planirana zakona. U oba slučaja (i ukupnog plana i plana zakona) – svega oko 5%.

Ni u 1. kvartalu 2018. godine nije održana nijedna tematska sjednice, iako je u prošloj godini više puta inicirano održavanje takvih sjednica.

Više od polovine poslanika bilo je aktivno, u 1. kvartalu 2018. godine. Ipak, 12 ih nije učestvovalo u diskusijama ni po jednoj tački dnevnog reda, a 13 ih nije postavilo nijedno poslaničko pitanje ili pokrenulo inicijativu, u ovom periodu.

Skupština SBK još uvijek nema usvojen Kodeks ponašanja izabranih dužnosnika i nosilaca izvršnih funkcija.

SBK je jedan od kantona koji provodi sistemsku segregaciju u obrazovanju, što je anticivilizacijski i duboko nehumani čin na kome vladajuće nacionalističke politike istrajavaju, bez obzira na višestruka upozorenja iz EU, da se ta praksa mora promijeniti.

## HNK

Skupština Hercegovačko-neretvanskog kantona, u prvom je kvartalu 2018. godine imala najniži intenzitet rada u ovom mandatu (posmatrajući prve kvartale svake od 4 posljednje godine) – održavši svega 2 redovne sjednice.

Usvojila je svega 6 mjera (i 2 prihvatila u nacrtu). Manje od toga u ovom su kvartalu usvojile samo skupštine PK, ZHK i Kantona 10.

Sa svega 1 usvojenim zakonom i 2 prihvaćena u nacrtu, skupština se, po ovom parametru (broju realizovanih zakona), u prvom kvartalu 2018., nalazi u gornjoj polovini kantonalne ljestvice. Bolje rezultate od nje imaju skupštine TK, ZDK i SBK, a identičan Skupština USK.

Budžet HNK za 2018. godinu je usvojen na vrijeme, prije početka godine na koju se odnosi. Ali bez održane javne rasprave. Preko polovine Budžeta – tačnije 59,3% – odnosi se na plate budžetskih korisnika (računajući i naknade i doprinose).

Za razliku od Budžeta, Program rada Skupštine za 2018. godinu nije usvojen ni na vrijeme (do kraja 2017.), ni do kraja prvog kvartala 2018.<sup>7</sup>

U posmatranom periodu, zabilježeno je kršenje Poslovnika o radu Skupštine HNK, neusvajanjem programa rada na vrijeme i nedostavljanjem odgovora na poslanička pitanja u propisanom roku. Pri tome, Skupština HNK nema, u Poslovniku, regulisanu obavezu razmatranja realizacije programa rada za prethodnu godinu, što je propust, koji bi trebalo otkloniti (i ovu aktivnost redovno provoditi).

HNK – uz SBK, ZHK i K10 – jedan od kantona koji nema usvojen Etički kodeks ponašanja izabranih dužnosnika i nosilaca izvršnih funkcija.

Centri civilnih inicijativa već duže vrijeme zagovaraju potrebu ograničavanja vremena trajanja procedure usvajanja zakona, od pojavljivanja zakona u formi nacrtu pa do njegove realizacije u formi prijedloga, na maksimalno 6 mjeseci, kako bi se povećala efikasnost u ovom kontekstu. Skupština HNK, već dvije godine, u sklopu svog programa rada, a na preporuku CCI-a, reguliše ovu problematiku tako što obavezuje Vladu da, nakon usvajanja nacrtu zakona, u roku tri mjeseca u skupštinsku proceduru uputi prijedlog tog zakona.

Skupština HNK nastavlja da ignoriše potrebu usklađivanja svog Ustava sa ustavima FBiH i BiH, odbijajući da i Srbima prizna status konstitutivnog naroda, u skladu sa Odlukom Ustavnog suda BiH iz jula 2000. godine. Od kako su Skupštine ZHK i K10, amandmanima iz 2005. i 2011, obezbijedile poštovanje prava konstitutivnih naroda, u ustavima svojih kantona, HNK je, uz PK, jedini kanton koji u svom ustavu sadrži diskriminatorne odredbe na nacionalnoj osnovi. A diskriminacija i segregacija na nacionalnoj osnovi provodi se u HNK i u obrazovanju – kroz projekat „dvije škole pod jednim krovom“.

<sup>7</sup> Nakon što je na sjednici 22.3. izjašnjavanje (o Programu rada) odgođeno, Program rada Skupštine HNK za 2018. godinu, usvojen je 20.4.2018. Skupština je pri tome pokazala kooperativnost i uvažavanje mišljenja civilnog sektora, te je u Program uvrstila čitav niz preporuka CCI-a.

## ZHK

Skupština Zapadnohercegovačkog kantona, po intenzitetu rada i produktivnosti spada na samo dno kantonalne ljestvice u FBiH. Identično Skupštini PK, u prva 3 mjeseca 2018. održala je svega 1 sjednicu, na kojoj je razmotrila svega 5 mjera.

U prvom kvartalu 2018., u ovoj skupštini, svojen je samo 1 zakon, i to ne novi, nego izmjene i dopune već postojećeg zakona o policijskim službenicima HNK.

Budžet HNK za 2018. godinu usvojen je u skladu sa rokom iz Zakona o budžetima u FBiH, dakle prije kraja 2017. Usvojen je na nedovoljno transparentan način, odnosno, bez organizovane javne rasprave.

ZHK je kanton sa najvećim procentom budžeta koji se troši na plate budžetskih korisnika – čak 66,8%. Dok za sve ostale potrebe ostaje tek trećina Budžeta.

Za razliku od Budžeta, Program rada Skupštine za 2018. godinu nije usvojen ni na vrijeme (do kraja 2017.), ni do kraja prvog kvartala 2018.

A nije razmatrana ni informacija o radu Skupštine ZHK u prethodnoj godini.

ZHK je kanton čiji su poslanici, u prvom kvartalu 2018. radili ubjedljivo najmanje od svih ostalih. Kao prvo, efektivni rad, u prva 3 mjeseca 2018. im se sveo na sat i 10 minuta. Kao drugo, samo 1 poslanik Skupštine ZHK diskutovao je o jednoj tački dnevnog reda, a samo 2 su postavili po jedno poslaničko pitanje. A samo je jedan poslanik, podnio amandmane na zakonsko rješenje, i to u ime kluba.

Skupština ZHK, jedna je od institucija koja nema usvojen Etički kodeks.

Iako je 2011. usvojila amandmane na Ustav ZHK, kojim je zagarantovana konstitutivnost i ravnopravnost sva tri konstitutivna naroda u BiH, Skupština ZHK već drugi mandat odbija imenovati predstavnike drugih konstitutivnih naroda u rukovodstvo Skupštine. Tri četvrtine aktuelnog mandata je prošlo a da u Skupštini Zapadnohercegovačkog kantona nije imenovan potpredsjednik iz srpskog naroda, a u prethodnom mandatu vladajuća stranka takođe je onemogućila imenovanje članova rukovodstva Skupštine iz druga dva konstitutivna naroda, ustvrdivši da nisu ispunjeni uslovi za formiranje klubova naroda i istrajavši na stavu koji je predstavljao direktno kršenje i Poslovnika i Ustava ZHK i dobre političke prakse iz prethodnog perioda u radu Skupštine.

**KS**

Skupština KS u prvom je kvartalu 2018. godine održala svega 3 redovne sjednice – jednu u januaru i 2 u martu i na njima razmotrila 43 mjere. Intenzitet zasjedanja, u posmatranom periodu, joj je bio manji nego kod skupština TK i ZDK, ali je efikasnost i produktivnost bila viša nego u drugim kantonalnim skupštinama.

Na žalost, kvantitet ne proizvodi nužno i kvalitet, pa je Skupština Kantona Sarajevo, uz Skupštinu Kantona 10, jedina koja, u 1. kvartalu 2018. godine, nije usvojila nijedan zakon. Samo je 1 prihvatila u nacrtu i poslala ga u daljnju proceduru, tj. u javnu raspravu (Zakon o udžbenicima u KS). I to je najlošiji rezultat Skupštine KS u posljednjih 8 godina. Slično je i sa strategijama – nije usvojena nijedna, samo je Strategija prema mladima 2018.-2022. prihvaćena u nacrtu i poslata u javnu raspravu i daljnju proceduru usvajanja.

Program rada Skupštine KS usvojen je uz jednomjesečno kašnjenje, obimom je veći od svih ostalih programa kantonalnih skupština, ali mu je realizacija, u 1. kvartalu 2018. godine, katastrofalna. Od 186 planiranih mjera, među kojima je 37 zakona, usvojeno je – 0,5% (i nijedan zakon)! Odnosno, usvojena je svega jedna mjera, uz još dvije koje su prihvaćene u nacrtu i poslate u daljnju proceduru.

Budžet KS za 2018. godinu, usvojen je na vrijeme, prije kraja 2017., kako i propisuje Zakon o budžetima u FBiH. I jedan je o 3 kantonalna budžeta koji je donešen na transparentan način, uz organizovanu javnu raspravu. Specifičnost budžeta KS je da je, kao prvo, daleko najveći, od svih kantonalnih – on sam predstavlja trećinu ukupnog zbira svih kantonalnih budžeta. A kao drugo, to je jedini kantonalni budžet u kome izdaci za plate budžetskih korisnika (uz naknade i doprinose) ne prelaze 50%, nego zahvataju tek 37% budžeta Kantona.

Ustavni sud Federacije BiH, donio je, u proteklim godinama, nekoliko presuda koje se odnose na povredu prava na lokalnu samoupravu u Kantonu Sarajevo, koje još nisu provedene. Novi Zakon o lokalnoj samoupravi još uvijek je u pripremi.

Od odluka donesenih u 1. kvartalu 2018. godine, izdvajamo poništenje ranije usvojene odluke o imenovanju jedne osnovne škole po Mustafi Busuladžiću, osobi krajnje sporne biografije (antisemiti, mizoginu i simpatizeru nacista). Ponovićemo, već izneseni stav: Istorijski revizionizam i nazivanje ulica i institucija po zločincima iz drugog svjetskog (ili našeg posljednjeg) rata, ili njihovim simpatizerima, apsolutno je neprihvatljivo. I svojevrsni je govor mržnje, za koji su odgovorni ne samo neposredni nalogodavci, nego svi koji takvo ponašanje tolerišu. Dešavalo se to u Mostaru, Sarajevu ili Republici Srpskoj, nebitno je.

**K10**

Skupština Kantona 10 jedna je od 5 kantonalnih skupština koje su u prvom kvartalu 2018. godine održale samo 2 sjednice. Efektivni rad na njima trajao je svega tri i po sata. Kuriozitet je da je jedna od ovih sjednica sazvana samo radi imenovanja sekretara Skupštine. I da joj je to bila i jedina tačka dnevnog reda, iako je, u međuvremenu, od prethodne sjednice prošlo mjesec i po.

Sa svega 7 razmotrenih mjera, za tri mjeseca rada, Skupština K10 spada u grupu najneefikasnijih i najneproduktivnijih kantonalnih skupština.

Skupština K10, uz Skupštinu KS, jedina je kantonalna skupština koja, u 1. kvartalu 2018. godine nije usvojila nijedan zakon (nego je tek 1 prihvatila u nacrtu i poslala u daljnu proceduru). No, za razliku od Skupštine KS, kojoj je ovo prvi put (i vezano je, dobrim dijelom, za situaciju oko smjene premijera), Skupštini K10 ovo je šesti put u posljednjih 8 godina, da ne usvaja nijedan zakon u prvom kvartalu.

Program rada Skupštine K10 za 2018. godinu nije usvojen ni do kraja 2017. (kada je trebao biti), a ni do kraja 1. kvartala 2018. Što ne čudi, s obzirom na činjenicu da Skupština K10, u kontinuitetu, pokazuje najniži stepen odgovornosti, u ovom kontekstu – u prethodnih 12 godina nijednom nije usvojila program na vrijeme, samo jednom ga je usvojila do kraja 1. kvartala, a 6 puta ga uopšte nije usvojila.

Budžet K10 (za 2018. godinu) je, drugu godinu za redom, usvojen na vrijeme, prije početka godine na koju se odnosi. Što je značajan napredak za ovaj kanton, koji je bilježio ozbiljne probleme pri usvajanju budžeta, u prethodnim godinama. Najveći dio Budžeta, i u 2018. godini, predviđen je za plate budžetskih korisnika (uz naknade i doprinose) – 59%.

Skupština K10 je, u 1. kvartalu 2018., implementirala presudu Ustavnog suda o imenovanju sekretara Skupštine (donesenu na zahtjev klubova Srba i Bošnjaka). U posmatranom periodu, Ustavnom sudu je podnesen još jedan zahtjev iz Skupštine K10 – zahtjev Kluba Bošnjaka za utvrđivanja vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda u postupku usvajanja „Deklaracije o političkoj situaciji, s obzirom na presudu Haškog suda šestorici hrvatskih čelnika iz vremena Domovinskog rata, Izborni zakon i pokušaje brisanja naziva hrvatski iz naziva institucija“ – ali je Sud zaključio da Zahtjev nije prihvatljiv za odlučivanje, s obzirom da Deklaracija nema karakter pravnog akta o kome bi Sud mogao odlučivati.

Inače, Skupština K10 još uvijek, 2 decenije od njenog donošenja, nije implementirala presudu Ustavnog suda Federacije BiH iz 1998, kojom se problematiziraju naziv i grb kantona, i upotreba termina „županija“.

Nijedan poslanik Skupštine K10, u prvom kvartalu 2018. godine, nije postavio nijedno poslaničko pitanje, niti pokrenuo inicijativu. Polovina ih nije učestvovala u diskusijama. Nijedan nije inicirao nijedan zakon, niti podnio amandman. A pritom ih je 15 od 25, ili 60%, zaposleno u skupštini, i redovno, mjesečno, primaju platu. Bez obzira na zanemarivost vremena utrošenog u radu i efekata tog rada.



CENTRI CIVILNIH INICIJATIVA  
ЦЕНТРИ ЦИВИЛНИХ ІНІЦІАТИВА