



Projekat finansira  
Europska unija

**IPAK** ← Institucionalna podrška antikorupciji  
*EU pomaže BiH u borbi protiv korupcije*



## **Analiza stanja i preporuke za unaprijeđenje transparentnosti i etičke infrastrukture u BiH**

### **Autori**

**Saša Janković, Senior short term ekspert**

**Edo Čelebić, Junior short term ekspert**

This publication is prepared in the framework of the IPA project "Support to implementing anti-corruption strategies in BiH " (EuropeAid/139068/DH/SER/BA), which is funded by the European Union.

The contents of this publication are the sole responsibility of ECG Summit and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

**Sarajevo Decembar 2020 godine**



**IPAK** ← Radnička 23, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina | e-mail: [info@ipak.ba](mailto:info@ipak.ba) | Tel: +387 33 830 646 | [www.ipak.ba](http://www.ipak.ba)

---

## Sadržaj

|                                                                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Uvod.....                                                                                                                                 | 4  |
| Izvršni sažetak .....                                                                                                                     | 4  |
| Metodologija .....                                                                                                                        | 6  |
| Pojmovnik i logički okvir .....                                                                                                           | 7  |
| Transparentnost: izvori međunarodnih standarda.....                                                                                       | 8  |
| Transparentnost i etika: izvori normi u BiH.....                                                                                          | 10 |
| Propisi na nivou BiH.....                                                                                                                 | 10 |
| Propisi na nivou entiteta.....                                                                                                            | 11 |
| Propisi na nivou kantona .....                                                                                                            | 12 |
| Lista za provjeru („ček-lista“) ispunjenosti međunarodnih standarda transparentnosti u BiH ..                                             | 12 |
| Analiza transparentnosti u BiH.....                                                                                                       | 16 |
| Praksa transparentnosti.....                                                                                                              | 16 |
| Sadržina normi .....                                                                                                                      | 18 |
| Postojeći kapaciteti za transparentnost .....                                                                                             | 20 |
| Službenici za informacije.....                                                                                                            | 20 |
| Spoljašnji nadzor.....                                                                                                                    | 21 |
| Unutrašnja kontrola.....                                                                                                                  | 23 |
| Obučenost kadrova za transparentnost .....                                                                                                | 23 |
| Obaviještenost građana o pravima i procedurama transparentnosti .....                                                                     | 25 |
| Upotreba IKT u obezbeđivanju transparentnosti .....                                                                                       | 25 |
| Preporuke za razvoj e-governmenta u BiH u kontekstu transparentnosti .....                                                                | 28 |
| Uloga medija u jačanju transparentnosti.....                                                                                              | 29 |
| Mediji i transparentnost u BiH .....                                                                                                      | 30 |
| Preporuke za jačanje uloge medija i novinara radi postizanja veće transparentnosti i bolje borbe protiv korupcije u javnom sektoru: ..... | 30 |

|                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Trougao: informacije od javnog značaja, podaci o ličnosti, tajni podaci .....                        | 31 |
| Novi institucionalni poredak poslova transparentnosti.....                                           | 32 |
| Otvoreni podaci .....                                                                                | 34 |
| Sistemske preporuke za unaprijeđenje transparentnosti.....                                           | 35 |
| Okvirni akcioni plan za unaprijeđenje transparentnosti: Faza 1 (priprema i normativna reforma) ..... | 37 |
| Etička infrastruktura .....                                                                          | 42 |
| Ček lista etičke infrastrukture .....                                                                | 42 |
| Stanje etičke infrastrukture u BiH .....                                                             | 44 |
| Načelne i konkretne preporuke za unaprijeđenje etičke infrastukture .....                            | 46 |
| Dodatak 1: spisak intervjua .....                                                                    | 50 |

## Uvod

Transparentnost vlasti je pretpostavka demokratskog društva i jedan od faktora efikasne prevencije korupcije. Evropski sud za ljudska prava u Strazburu presudio je 2009. godine da je pravo na pristup informacijama od javnog značaja neodvojiv element slobode izražavanja, te stoga garantovan članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima, čija je BiH potpisnica.

Cilj ovog izvještaja je podrška jačanju transparentnosti (uključujući i kroz e-upravu) i etičke infrastrukture u javnim službama na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini.

Izveštaj sadrži ocjene postojećeg zakonodavnih okvira, postojećih resursa i dostignutih nivoa praktične primjene transparentnosti i etičke infrastrukture.

Takođe, izveštaj identifikuje nedostatke i daje preporuke za unaprijeđenje postojećeg stanja.

## Izvršni sažetak

Postoji značajan prostor i potreba za unaprijeđenje transparentnosti u BiH. Ova ocjena nije nova, ali bitno unaprijeđenje godinama izostaje.

Nedovoljna transparentnost je posljedica manjkavih normativnih rješenja o sadržini prava i obaveza u oblasti transparentnosti i nedovoljnih resursa (po brojnosti ljudstva, tehničkoj opremljenosti, budžetu i obučenosti).

Ipak, kao strateška prepreka povećanju transparentnosti ovde se identifikuje sub-optimalan, nedostatan institucionalni poredak unutrašnje i spoljašnje kontrole i nadzora, te nezavisne regulacije prava na pristup informacijama od javnog značaja, zaštite podataka o ličnosti i povezanih oblasti. Drugim riječima, nema nezavisnog organa sa dovoljno snažnim ovlašćenjima kontrole i regulacije, mandatom za promociju prava i edukaciju javnosti, te za obuku unutar javnog sektora - nema „šampiona“ transparentnosti koji bi je na plećima svog institucionalnog mandata iznio na viši nivo. Takav organ mogao bi značajno doprinjeti jačanju pritiska javnosti na političke aktere radi stvaranja političke volje da se transparentnost povisi, a nedostatak političke volje je prepreka iz sjenke za unaprijeđenje stanja.

Izmjene institucionalnog poretka u oblasti pristupa informacijama zato se nameću kao prvi zadatak eventualnih reformskih zahvata, a ključna preporuka je formirati i opremiti (snažnim ovlašćenjima i jakim resursima) organ koji bi bio motorna snaga za unaprijeđenje transparentnosti. To stoga što u poretku kakav je danas, postoje sve šanse da propisivanje većih obaveza organa vlasti, odnosno normativno širenje sfere transparentnosti ne bi dovelo do njenog bitnog povećanja u praksi, budući da ni za postojeće obaveze nema potrebnog stepena kontrole,

nadzora, edukacije i obuke. Tek uz izmjene institucionalnog poretka, ostali reformski zadaci - unaprijeđenje normativnog okvira – obima prava i obaveza u pogledu transparentnosti, te jačanje resursa, imaju šansu da zažive i održe se.

**1. Za unaprijeđenje institucionalnog poretka, predlaže se usvajanje jednog od sljedećih alternativnih rješenja:**

- a) poslove rješavanja žalbi na izostanak informacija od javnog značaja i pitanja zaštite podataka o ličnosti, kao i poslove edukacije, obuke i promocije tih prava zakonom povjeriti Instituciji Ombudsmana BiH, ali uz ovlašćenje da u vršenju tih poslova donosi obavezujuće, konačne i izvršne upravne akte<sup>1</sup> (rješenja), te obavezujuća uputstva i smjernice i tako vrši kontrolu i regulaciju. Sve to uz zakonom garantovano obezbjeđivanje resursa za obavljanje tih poslova, te uz zakonom utvrđenu autonomiju odgovarajućih organizacionih jedinica unutar institucije, ili**
- b) zakonom osnovati novi nezavisni organ na nivou BiH sa mandatom (i izvršnim ovlašćenjima) da rješava žalbe na izostanak informacija od javnog značaja i pitanja zaštite podataka o ličnosti, te obavlja poslove regulacije, edukacije, obuke i promocije tih prava, ili**
- c) na nivou BiH donijeti „okvirni“ zakon kojim će se propisati načela za obavljanje poslova rješavanja žalbi na izostanak informacija od javnog značaja i zaštite podataka o ličnosti, kao i regulacije, edukacije, obuke i promocije tih prava, te entitetskim zakonima osnovati nezavisne organe sa izvršnim ovlašćenjima koji će te poslove obavljati u skladu sa načelima propisanim okvirnim zakonom.**

**2. Za unaprijeđenje normativnog okvira transparentnosti, posebno u pogledu obima prava na pristup informacijama, postojeći sadržinski nedostaci takve su vrste da je potrebna temeljna promjena matičnog zakona – Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH (i odgovarajućih entitetskih zakona). Izmjenama je potrebno strukturu zakona pojednostaviti i logički konsolidovati; racionalizovati i ojačati unutrašnje i spoljne žalbene mehanizme, odnosno kontrolu i nadzor; uvesti „na velika vrata“ primjenu informatičko-komunikacione tehnologije (IKT); utemeljiti i detaljno razraditi obavezu proaktivnog objavljivanja informacija. Treba propisati i obaveznu i kontinuiranu obuku za službena lica, te edukaciju i promociju prava za građane.**

**3. U pogledu resursa, potrebno je zakonski garantovati i u praksi obezbjeđiti odgovarajuće specijalizovane materijalne i ljudske kapacitete za poslove dostupnosti informacija od**

---

<sup>1</sup> Time bi Institucija Ombudsmana od organa spoljašnjeg nadzora postala organ spoljašnje kontrole.

javnog značaja, posebno tako što će se u zakonima jasno navesti za koje resurse se budžetska sredstva pri donošenju zakona o budžetu (budžetima) moraju svake godine odvojiti u obimu koji je neophodan za obavljanje poslova zaštite, edukacije, obuke i promocije prava.

**Politička volja** neophodna je za uspješniju praktičnu primjenu svakog od navedenih rješenja. Do jačanja političke volje za transparentnost može doći pod pritiskom javnosti. Za veći pritisak domaće javnosti nužno je osvještavanje građana o značaju prava na pristup informacijama kao preduslovu ostvarivanja niza drugih prava, vladavine prava, prevencije i spriječavanja korupcije te, u krajnjem, izgradnji odgovorne države i demokratskog društva. Od strateškog značaja bilo bi, kao što je već pomenuto, da postoji organ, dovoljno snažan i prepoznat kao takav, da bude centar aktivnosti na uspostavljanju transparentnosti. Taj organ bi sa zvaničnih pozicija radio i na podsticanju političke volje, a njegov glas mogao bi da bude mobilizator javnosti i generator javnog pritiska.

Iako se kao prvi zadatak postavlja izgradnja snažnog mehanizma spoljnje kontrole i regulacije, **Strateški cilj** treba da bude stvaranje široke i dobre administrativne prakse u prvom stepenu, na prvoj liniji kontakta građani – uprava, i malih ali autoritativnih i visokostručnih mehanizama kontrole i nadzora. Cilj je imati obučen, motivisan, opremljen i odgovoran službenički kadar, koji je pod stručnom i autoritativnom kontrolom i nadzorom i koji u najvećem broju slučajeva radi tačno, brzo i efikasno, a građanin ostvaruje svoje pravo odmah i bez podnošenja raznih vrsta žalbi nizu organa. Tek tada institucije višeg nivoa imaju mogućnost da se posvete strateškom upravljanju i razvoju oblasti.

Uz dobru normativnu postavku i potrebne resurse na raspolaganju, ostvarivanju ovog strateškog cilja će posebno doprinjeti eliminacija negativne selekcije u upravi, partijskog klijentelizma i politizacije rada uprave, nepotizma, kao i uspostavljanje dosljednog sistema nagrađivanja dobrog i sankcionisanja lošeg rada.

## Metodologija

Ovaj dokument je pisan sa ciljem da bude od programske i praktične koristi. Do nalaza se dolazilo pravnom (dogmatskom), uporedno-pravnom i sociološkom metodom. Pored analize sadržaja dokumenata (zakona, izvještaja, stručnih tekstova i medijskih napisa) korišćeni su intervjui sa akterima iz institucija, nevladinog sektora i medija koji su na osnovu svojih aktivnosti i tekstova ocjenjeni kao relevantni.

„Transparentnost“ u ovom dokumentu označava dostupnost informacija o radu javnih organa i organizacija. Transparentnost se postiže dvojako – a) *po zahtjevu* zainteresovanog subjekta javnosti i b) *proaktivno* – na inicijativu samih organa i organizacija koje vrše vlast ili raspolažu javnim resursima, ne čekajući da informacije neko traži, već ih čineći dostupnim samoinicijativno. Transparentnost uključuje dostupnost informacija i putem *e-government* usluga, dakle korišćenjem informatičko-komunikacionih servisa.

Transparentnost zavisi od kakvoće (kvaliteta) *pravnog okvira* za nju i stepena njegove *primjene*.

Dobar pravni okvir nije dovoljan za postizanje velike transparentnosti ako je stepen njegove primjene nizak. Ni visok stepen praktične primjene sam za sebe neće dati veliku transparentnost, ako se primjenjuje nedostatan (nekvalitetan) pravni okvir. Velika transparentnost se, dakle postiže dobrim pravnim okvirom i visokim stepenom njegove primjene.

Kakvoća pravnog okvira utvrđuje se, prvo, upoređivanjem propisa o transparentnosti sa međunarodnim standardima i najboljim praksama. Dalje, propisi koji sačinjavaju dobar pravni okvir trebalo bi da su usklađeni sa ostatkom pravnog sistema; upodobljeni kulturnoj, pravnoj, administrativnoj i političkoj tradiciji i pisani dobrim pravnim stilom – jezički pravilnim, domaćim (bez nepotrebnih tuđica) i razumljivim, pa shodno tome i lakim za tumačenje - i to ne samo pravnicima. U ovom dokumentu, ocijena kakvoće pravnog okvira u najvećoj mjeri bazira se na prvom od navedenih kriterijuma - usklađenosti normi o transparentnosti sa međunarodnim standardima i najboljim praksama.

S druge strane, stepen praktične primjene pravnog okvira za transparentnost zavisi od:

1. **kapaciteta i**
2. **političke volje za primjenu.**

**Kapacitet za primjenu pravnog okvira** su resursi na raspolaganju za sprovođenje zakona i drugih propisa o transparentnosti. Čine ih:

- a) **unutrašnji<sup>2</sup> i spoljašnji<sup>3</sup> formalni mehanizmi za činjenje informacija dostupnim,**
- b) **zaposleni u tim mehanizmima (podrazumijevajući pod tim kako njihov broj tako i njihova potrebna znanja i vještine)**

---

<sup>2</sup> Unutar organa koji posjeduje informacije od javnog značaja

<sup>3</sup> Organi spoljašnjeg nadzora i kontrole primjene propisa o dostupnosti informacija od javnog značaja.

### c) oprema koja se koristi u postizanju transparentnosti.

Pri mjerenju kapaciteta za transparentnost za potrebe ove analize, cijenjena su sva tri navedena faktora.

Kakvoća pravnog okvira i jačina kapaciteta mogu se sa visokim stepenom tačnosti izmjeriti i uporediti sa ciljnom vrijednošću, odnosno međunarodnim standardima (koristeći uporedno-pravni metod) i dobrim praksama. Međutim, razlozi zbog kojih je pravni okvir bolji ili lošiji, a kapaciteti su jači ili slabiji, u sferi su društvene dinamike i utvrđuju se primjenom sociološkog metoda.

**Politička volja** za donošenje i primjenu (sprovođenje) pravnog okvira je u zemljama snažne vladavine prava manje značajan faktor, i obrnuto – u zemljama u kojima vladavina prava nije učvršćena, politička volja se pojavljuje kao značajan i, po pravilu – ograničavajući faktor u postizanju transparentnosti.<sup>4</sup>

## Transparentnost: izvori međunarodnih standarda

Međunarodni standardi transparentnosti su brojni i raznovrsni. Za njihovu identifikaciju ovde su korišćeni sljedeći dokumenti<sup>5</sup>:

1. **Aarhuska konvencija**<sup>6</sup>
2. **Article 19 Principi prava javnosti da zna**<sup>7</sup>
3. **Deklaracija i Plan akcije iz Atlante**<sup>8</sup>
4. **Budimpeštanska deklaracija**<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> Postojanje i značaj političke volje za postizanje velike transparentnosti utvrđivano je u ovom dokumentu intervjuima sa relevantnim institucionalnim i neinstitucionalnim akterima. Spisak intervjuisanih dat je kao Dodatak 1 ovog dokumenta, ali individualne ocijene i stavovi, kada se na njih poziva u ovom dokumentu, nisu povezivane sa konkretnim imenima i prezimenima ljudi koji su ih dali.

<sup>5</sup> Po abecednom redu.

<sup>6</sup> Puno ime: Aarhuska konvencija o pristupu informacijama, javnom učešću u donošenju odluka i pristupu pravdi u oblasti životne sredine, Ekonomska komisija UN za Evropu, 1998. (na snazi od 2001.), <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf> BiH je potpisnica konvencije.

<sup>7</sup> Article 19, 1999/2015, [https://www.article19.org/data/files/RTI\\_Principles\\_Updated\\_EN.pdf](https://www.article19.org/data/files/RTI_Principles_Updated_EN.pdf)

<sup>8</sup> Karter centar, 2008., [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/ati\\_declaration\\_text\\_en.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/ati_declaration_text_en.pdf)

<sup>9</sup> 2008., [https://www.access-info.org/wp-content/uploads/Budapest\\_Declaration.pdf](https://www.access-info.org/wp-content/uploads/Budapest_Declaration.pdf)

5. Povelja transparentnosti za međunarodne finansijske institucije<sup>10</sup>
6. Preporuka Rec (2002) 2 Komiteta ministara Savjeta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima<sup>11</sup>
7. Konvencija Savjeta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima<sup>12</sup>
8. Deklaracija o otvorenosti parlamenata<sup>13</sup>
9. Deset principa o pravu (javnosti) da zna<sup>14</sup>
10. Deklaracija o međunarodnim mehanizmima za promovisanje slobode izražavanja<sup>15</sup>
11. Deklaracija iz Maputa<sup>16</sup>
12. Principi NATO o otvorenosti<sup>17</sup>
13. Vodič za otvorenu vladu i Koronavirus: Pravo na informacije<sup>18</sup>
14. Transparentnost i otvorena vlada – Preporuka CoE 484 (2018)<sup>19</sup>

---

<sup>10</sup> Globalna inicijativa za transparentnost, 2006., [https://www.access-info.org/wp-content/uploads/charter\\_en.pdf](https://www.access-info.org/wp-content/uploads/charter_en.pdf)

<sup>11</sup> Savjet Evrope, 2002. <https://rm.coe.int/access-to-official-documents-recommendation-rec-2002-2-of-the-committee/1680483b2b>

<sup>12</sup> Savjet Evrope, 2009. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680084826>  
BiH je potpisnica konvencije.

<sup>13</sup> OpeningParliaments.org, 2012. <https://openingparliament.org/static/pdfs/english.pdf>

<sup>14</sup> Inicijativa za pravdu Otvorenog društva, 2005.

[https://www.oas.org/dil/access\\_to\\_information\\_human\\_Policy\\_Recommendations\\_10\\_Principles\\_on\\_the\\_Right\\_to\\_Know.pdf](https://www.oas.org/dil/access_to_information_human_Policy_Recommendations_10_Principles_on_the_Right_to_Know.pdf)

<sup>15</sup> Specijalni izvestilac UN za slobodu mišljenja i izražavanja, Predstavnik OBSE za slobodu medija, Specijalni izvestilac Organizacije Američkih Država za slobodu izražavanja i Specijalni izvestilac za slobodu izražavanja Afričke komisije za ljudska prava i prava naroda, 2006, <https://www.osce.org/files/f/documents/e/6/23489.pdf>

<sup>16</sup> UNESCO, 2009, <http://www.unesco.org/new/en/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday2009001/maputo-declaration/>

<sup>17</sup> NATO, 2009, [https://www.access-info.org/wp-content/uploads/NATO\\_Openness\\_Principles.pdf](https://www.access-info.org/wp-content/uploads/NATO_Openness_Principles.pdf)

<sup>18</sup> Partnerstvo za otvorenu vladu, 2020. <https://www.opengovpartnership.org/documents/a-guide-to-open-government-and-the-coronavirus-right-to-information/>

<sup>19</sup> Savjet Evrope, Kongres lokalnih i regionalnih vlasti, Preporuka 424 (2018), <https://rm.coe.int/transparency-and-open-government-governance-committee-rapporteur-andre/16808eca29>

## Transparentnost i etika: izvori normi u BiH

U naredna tri potpoglavlja su nabrojani zakoni i drugi propisi koji u cjelini ili djelimično, na različitim nivoima, regulišu domen transparentnosti i etike u javnim službama u BiH.

### Propisi na nivou BiH

| Propis                                                                     | Izvor                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Zakon o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini               | Službeni glasnik BiH, broj 28/00, 45/06, 102/09, 62/11, 100/13                                                                                                    |
| Zakon o finansiranju političkih stranaka u BiH                             | Službeni glasnik BiH", broj 41/16                                                                                                                                 |
| Krivični zakon BiH                                                         | Službeni glasnik BiH, broj 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 8/10, 47/14, 22/15, 40/15 i 35/18)                                              |
| Zakon o sukobu interesa u institucijama vlasti u BiH                       | Službeni glasnik BiH, broj 41/16                                                                                                                                  |
| Zakon o javnim nabavkama BiH                                               | Službeni glasnik BiH, broj 39/14                                                                                                                                  |
| Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama BiH        | Službeni glasnik BiH, broj 100/13                                                                                                                                 |
| Kodeks državnih službenika u institucijama BiH                             | Službeni glasnik BiH, broj 49/13 od 24.06.2013.                                                                                                                   |
| Etički kodeks policijskih službenika državne agencija za istrage i zaštitu | Ministarstvo sigurnosti – SIPA<br>Broj 17-10-02-3319-1/10                                                                                                         |
| Izborni zakon BiH                                                          | Službeni glasnik BiH, broj 3/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 77/05, 11/06, 24/06, 33/08, 37/08, 32/10, 48/11, 63/11, 18/13, 7/14, 31/16 i 54/17 |

## Propisi na nivou entiteta

| Propis                                                                           | Izvor                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Zakon o suzbijanju korupcije i organiziranog kriminala FBiH                      | Službeni glasnik FBiH, broj 59/14                                                                  |
| Etički kodeks za državne službenike u FBiH                                       | Službeni glasnik FBiH, broj 27/14                                                                  |
| Krivični zakon FBiH                                                              | Službeni glasnik FBiH, broj 6/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/2014, 46/16 i 75/17 |
| Zakon o slobodi pristupa informacijama FBiH                                      | Službeni glasnik, broj 32/01 i 48/11                                                               |
| Zakon o sukobu interesa u organima vlasti u FBiH                                 | Službeni glasnik FBiH, broj 70/08                                                                  |
| Krivični zakon RS                                                                | Službeni glasnik RS, broj 49/03                                                                    |
| Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u RS                             | Službeni glasnik RS, broj 66/17                                                                    |
| Zakon o slobodi pristupa informacijama u RS                                      | Službeni glasnik RS, broj 20/01                                                                    |
| Zakon o državnim službenicima RS                                                 | Službeni glasnik RS, broj 118/2008, 117/11, 37/12 i 57/16)                                         |
| Uputstvo za primjenu Zakona o slobodi pristupa informacijama Bosne i Hercegovine | („Službeni glasnik BD Bosne i Hercegovine broj 36/04)                                              |
| Krivični zakon Brčko distrikt                                                    | Službeni glasnik BD, broj 33/13, 47/14, 26/2016, 13/17 i 50/18                                     |
| Zakon o krivičnom postupku Brčko distrikta, prečišćen tekst                      | Službeni glasnik BD, broj 10/03, 48/04, 6/05, 14/07,                                               |

<sup>20</sup> [http://www.vijeceministara.gov.ba/home\\_right\\_docs/info/default.aspx?id=29703&langTag=hr-HR](http://www.vijeceministara.gov.ba/home_right_docs/info/default.aspx?id=29703&langTag=hr-HR)

|                                                                 |                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                 | 19/07, 21/07, 2/08, 17/09 i 9/13                                                            |
| Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju Brčko distrikta | Službeni glasnik BD, broj 25/18                                                             |
| Zakon o državnoj službi u Brčko distriktu                       | Službeni glasnik BD, broj 9/14, 4/15, 17/15, 37/15, 48/16, 9/17, 50/18, 8/19, 14/19 i 15/19 |
| Zakon o oduzimanju nezakonito stečene imovine                   | Službeni glasnik BD, broj 9/16 i 13/19                                                      |
| Zakon o sukobu interesa u institucijama Brčko distrikta         | Službeni glasnik BD, broj 43/08, 47/08, 3/2015 i 13/19                                      |

### Propisi na nivou kantona

| Propis                                         | Izvor                           |
|------------------------------------------------|---------------------------------|
| Zakon o prijavljivanju imovine Kanton Sarajevo | Službeni glasnik KS, broj 18/19 |
| Policijski etički kodeks Kanton Sarajevo       | MUP KS, broj 02-326             |

### Lista za provjeru („ček-lista”) ispunjenosti međunarodnih standarda transparentnosti u BiH

Lista za provjeru korisna je za analizu postojećih i budućih zakonskih rješenja u pogledu ispunjenosti međunarodnih standarda transparentnosti. Njome se, međutim, ne može utvrđivati usklađenost pojedinačnog propisa sa međunarodnim standarima, imajući u vidu da u BiH paralelno postoje različiti nivoi vlasti od kojih svaki ima svoje zakonodavstvo/propise. Zbog toga se pravni sistem mora posmatrati u njegovoj kompleksnoj cjelini. U protivnom, ako bi se jedan propis upoređivao sa međunarodnim standardima izolovano od ostatka pravnog sistema, moglo bi se pogrešno zaključiti da nedostaje određen kvalitet koji je u stvari predviđen propisom na nekom drugom nivou vlasti, koji se paralelno primjenjuje.

| Standard                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Izvor <sup>21</sup>                 | +/- <sup>22</sup> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-------------------|
| <b>Maksimalna transparentnost:</b> Opšta pretpostavka garantovane dostupnosti svake informacije nastale u radu ili u vezi s radom organa javne vlasti (službena informacija)                                                                                                                                     | 2, 4, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 12,        | +                 |
| <b>Maksimalna transparentnost:</b> Pravo svakoga (bez obzira na status, državljanstvo, motiv, lično svojstvo – bez diskriminacije) da mu bude dostupna službena informacija                                                                                                                                      | 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 12,         | ~                 |
| <b>Maksimalna transparentnost:</b> Pravo svakoga da mu tražena informacija bude, po pravilu, data u traženoj formi i davanje informacija u različitim formama i preko različitih kanala informisanja                                                                                                             | 1, 5, 6, 7, 8,                      | ~                 |
| <b>Maksimalna transparentnost:</b> Najširi obuhvat pojmova “informacija” i “organ javne vlasti” (uključujući i nedržavne aktere koji vrše javne funkcije i koriste javne resurse; takođe i velike kompanije ako je informacija koja se od njih traži potrebna za ostvarivanje nekog garantovanog ljudskog prava) | 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9,             | ~ <sup>23</sup>   |
| <b>Maksimalna transparentnost:</b> Zaštita integriteta službenih informacija                                                                                                                                                                                                                                     | 2, 6, 8,                            | -                 |
| <b>Dužnost proaktivnosti:</b> Obaveza samoinicijativnog objavljivanja ključnih <sup>24</sup> službenih informacija                                                                                                                                                                                               | 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14, | ~                 |
| <b>Dužnost proaktivnosti:</b> Dostupnost svih informacija koje su već date proaktivno i na zahtjev, bez restrikcija za dalju upotrebu i objavljivanje i, kada je moguće, u mašinski čitljivom formatu                                                                                                            | 2, 8,                               | -                 |

<sup>21</sup> Prema redosljedu iz odjeljka „Transparentnost: izvori međunarodnih standarda“.

<sup>22</sup> „+“ označava da je standard ispunjen, „-“ da nije. Oznaka „~“ znači da je standard ispunjen donekle ili da je nedovoljno jasno propisan ili da je propisan, ali se relativno često ne primjenjuje.

<sup>23</sup> Velike kompanije ne podliježu režimu informacija od javnog značaja ni kada su u pitanju informacije od značaja za ostvarivanje garantovanih ljudskih prava.

<sup>24</sup> Ciljevi, organizaciona struktura, standardi, postignuća, procedure, programi, pravila, ključno osoblje, revizija računa, licence, budžeti, prihodi, potrošnja, subvencije, javne nabavke, ugovori, zahtjevi i prigovori javnosti, način uticaja javnosti na politike i normativne prijedloge, vrste informacija u posjedu organizacije, registri i baze podataka, odluke i politike (sa obrazloženjima i pratećim materijalima, uključujući sve procijene uticaja na okolinu, društvo i ljudska prava)... Vidi i: Darbshire, Helen. 2010. Proactive Transparency : The Future of the Right to Information?. World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25031> License: CC BY 3.0 IGO.

|                                                                                                                                                                                                                                                  |                                    |   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|---|
| <b>Dužnost proaktivnosti:</b> Dužnost aktivnog promovisanja transparentnosti i suzbijanja klime tajnosti, uključujući i informisanje javnosti kako da koristi pravo na informisanje <sup>25</sup>                                                | 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 11,           | - |
| <b>Ograničenost izuzetaka:</b> razlozi za izuzetke su taksativno nabrojani, međunarodno priznati <sup>26</sup> i utvrđuju se kroz tripartitni test: legitimnost <sup>27</sup> , šteta <sup>28</sup> , javni interes <sup>29</sup> .              | 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, | ~ |
| <b>Ograničenost izuzetaka:</b> Ako je dio informacije opravdano izuzet od uvida javnosti zbog zaštite tajnih podataka, ostali dijelovi će biti dostupni, a dio koji je izuzet nakon određenog, razumnog protoka vremena postaće takođe dostupan. | 1, 3, 4, 6, 7,                     | ~ |
| <b>Ograničenost izuzetaka:</b> na organu vlasti je teret dokazivanja da informacija treba da bude izuzeta od uvida javnosti.                                                                                                                     | 3, 4                               | + |
| <b>Efikasni mehanizmi ostvarivanja prava javnosti da zna:</b> korišćenje e-uprave.                                                                                                                                                               | 8, 11                              | - |
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> posebna interna procedura i specijalizovani (sa posebnom obukom) zaposleni za pristup informacijama.                                                                                                                  | 2, 3, 7                            | - |
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> posebna pomoć neukim strankama, nestručnim strankama i strankama sa otežanim pristupom (invaliditet, jezik, nepismenost, slobodna forma zahtjeva).                                                                    | 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14,   | - |
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> sankcije za službena lica koja krše propise o transparentnosti.                                                                                                                                                       | 3                                  | + |
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> sprječavanje zloupotreba prava na pristup.                                                                                                                                                                            | 2, 6, 7                            | + |
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> brzina dostupa informacija (uključujući i rješavanje po zahtjevu).                                                                                                                                                    | 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 12,        | ~ |

<sup>25</sup> Informisanje javnosti o pravima, promovisanje kulture otvorenosti vlasti, edukacija i širenje znanja o pravu na pristup informacijama, obimu dostupnih informacija, načinu ostvarivanja prava, uključujući kroz medije i korišćenjem informacionih tehnologija, lokalnih sredstava razmjene informacija – uz zakonom obezbjeđeno finansiranje za promotivne aktivnosti, bilo preko organa zaduženog za dostupnost informacija ili posebno formiranog za te svrhe; treninzi zaposlenih...

<sup>26</sup> Prema Konvenciji SE o pristupu zvaničnim dokumentima (2009): Nacionalna bezbjednost, odbrana, međunarodni odnosi, javna bezbjednost; prevencija, istraga i procesuiranje krivičnih dela, disciplinski postupci; inspekcije, kontrole i nadzori javnih vlasti, privatnost i drugi legitimni razlozi ličnosti, komercijalni i drugi ekonomski interesi; ekonomski, monetarni i kursni razlozi i politike, ravnopravnost strana u sudskom postupku i delotvorno sprovođenje pravde, zaštita životne sredine, postupci unutar ili između javnih vlasti u vezi postupka u toku, komunikacije vladajuće porodice (u monarhijama) ili šefa države).

<sup>27</sup> Razlog mora da bude sa liste zakonom utvrđenih razloga.

<sup>28</sup> Šteta koja prijeti nekom od zaštićenih dobara (legitimnih razloga za isključenje javnosti) mora da bude ozbiljna.

<sup>29</sup> Šteta koja prijeti zaštićenom dobru mora da bude veća od javnog interesa za objavljivanjem informacije.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                           |                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-----------------|
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> obrazloženo odbijanje i pouka o pravnim lijekovima.                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 1, 2, 6, 7, 9, 12,        | +               |
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> više nivoa odlučivanja: interno, nezavisni kvazisudski organ, sud.                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 12,  | ~               |
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> nezavisni kvazisudski organ postavljen je u kvalitetnom demokratskom procesu, ispunjava uslove stručnosti i nezavisnosti, nezavisni i interni mehanizmi imaju potrebne resurse.                                                                                                                                                                       | 1, 2, 3, 4, 9, 10, 11, 14 | ~               |
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> Ovlašćenje nezavisnog organa da istražuje svaku žalbu, ispita svjedoke, dobije od organa vlasti sve podatke potrebne za donošenje odluke.                                                                                                                                                                                                             | 2, 10                     | +               |
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> Obraćanje nezavisnom organu je efikasno pravno sredstvo – postoji ovlašćenje nezavisnog organa da donese meritornu odluku, sankcioniše za opstrukciju postupka i/ili nametne troškove organu vlasti u vezi sa postupkom.                                                                                                                              | 2, 3, 4, 10,              | -               |
| <b>Efikasni mehanizmi:</b> Pravo podnosioca zahtjeva da se žali sudu, koji može da ispita i zakonitost i pravilnost odluke.                                                                                                                                                                                                                                                      | 1, 2, 6,                  | ~ <sup>30</sup> |
| <b>Troškovi:</b> odmjereni tako da ne odvrćaju/onemogućavaju građane da traže informacije, u načelu samo nužni materijalni troškovi.                                                                                                                                                                                                                                             | 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9,   | +               |
| <b>Otvoreni sastanci:</b> javnost može da prati sastanke organa odlučivanja (i savjetodavnih organa, kada savjetuju u odlučnim stvarima), uključujući i sastanke izabranih tijela i odbora, npr. u oblasti obrazovanja, životne sredine, industrijskog razvoja i sl.)                                                                                                            | 1, 2, 5, 8,               | -               |
| <b>Otvoreni sastanci:</b> javnost se na njih poziva i materijali čine javno dostupnim na vrijeme.                                                                                                                                                                                                                                                                                | 1, 2, 8,                  | -               |
| <b>Transparentnost ima normativni prioritet:</b> propisi o transparentnosti imaju prednost u slučaju kontradiktornosti drugih zakona sa njima; tumačenje drugih zakona i propisa vezano je smislom i ciljem propisa koji garantuju transparentnost; drugim zakonima (posebno zakonima o tajnosti) ne proširuje se lista izuzetaka od transparentnosti utvrđena matičnim zakonom. | 2, 3                      | -               |
| <b>Zaštita službenih lica:</b> službena lica koja razumno i u dobroj vjeri po zahtjevu za pristup informacijama učine informaciju                                                                                                                                                                                                                                                | 1, 2,                     | -               |

<sup>30</sup> U upravnom sporu nadležnost suda je ograničena na ispitivanje zakonitosti, ali ne i cjelishodnosti (pravilnosti).

dostupnom, a kasnije se ispostavi da informacija nije za javnost ili da sadrži netačne informacije zaštićeni su od sankcija.

**Zaštita uzbunjivača:** na zakonu zasnovana i efikasna zaštita 1, 2, 5, 11, -  
uzbunjivača.

## Analiza transparentnosti u BiH

U ovom poglavlju se, kroz analizu prakse i zakonodavnog okvira, iznosi i argumentuje (nezadovoljavajuća) ocijena o transparentnosti u BiH.

### Praksa transparentnosti

Istraživanja pokazuju nezadovoljavajući stepen transparentnosti javnih organa. Stanje se opisuje kao *“nepoštovanje zakonom propisane procedure, pogrešno tumačenje odredbi, te pogrešna primjena Zakona o slobodi pristupa informacijama, kao i nedovoljan stepen transparentnosti informacija o trošenju i krajnjim korisnicima javnog novca, te nedovoljna praksa proaktivnog objavljivanja javnih informacija.”*<sup>31</sup> Istraživanje slovačkog ogranka Transparency International iz 2019. godine o pristupu informacijama u evropskim glavnim gradovima svrstalo je Sarejevo u najlošiju grupu, sa ispod 50% mogućih poena.<sup>32</sup>

Balkanska istraživačka mreža BIRN u istraživanju iz 2019. godine zaključuje da *„Bosna i Hercegovina daleko zaostaje u institucionalnoj transparentnosti, konkretnije u pogledu objavljivanja informacija na zvaničnim veb stranicama. Proaktivna transparentnost još uvijek nije utvrđena zakonskim aktima, a informacijama se uglavnom pristupa reaktivno - podnošenjem zahtjeva instituciji koja poseduje željene informacije. U tom smislu, pravni akti o pravu na pristup informacijama od javnog značaja u Bosni i Hercegovini su zastarjeli i ne zadovoljavaju potrebe i očekivanja digitalnog doba.”*<sup>33</sup>

<sup>31</sup> Transparency International Bosna i Hercegovina, Upravljanje javnim sredstvima i njihovim usmjeravanjem prema krajnjim korisnicima u Bosni i Hercegovini, 2018., <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2018/09/Istrazivanje-2018.pdf>

<sup>32</sup> Transparency International Slovakia, 2019., <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2019/08/Access-To-Information-In-European-Capital-Cities-report-FINAL.pdf>

<sup>33</sup> Slobodan pristup informacijama i novinari Zapadnog Balkana: Korak naprijed, dva unazad, BIRN, 2019.,

Ne bi stajala eventualna tvrdnja da je prava prepreka povećanju transparentnosti manjak resursa. Banke i druge finansijske organizacije i institucije svakako se ne povezuju sa manjkom sredstava. Istraživanje internet transparentnosti u finansijskom sektoru BiH pokazuje „*nizak nivo objavljivanja informacija iz oblasti korporativnog upravljanja... Nivo transparentnosti niži od 65% znači da se ne poštuju ni propisane zakonske norme iz oblasti korporativnog upravljanja.*“<sup>34</sup> Drugo je pitanje na šta se sredstva, i kada ih ima, raspoređuju.

Ombudsman BiH je u svom Specijalnom izvještaju o iskustvima u primjeni zakona o slobodnom pristupu informacijama u Bosni i Hercegovini<sup>35</sup> na osnovu detaljnog istraživanja mapirao šta organi različitih nivoa u BiH imaju kao izazove kada primjenjuju propise o transparentnosti. Tu se ističu:

- **nepreciznost zakonskih definicija**
- **neukost građana**
- **kolizija sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka**
- **kolizija sa Zakonom o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama BiH**
- **kolizije sa propisima o arhivskoj građi**
- **kolizije sa propisima o kriminalističkim istragama**
- **nejasno definisan test javnog interesa**
- **nejasno definisan komercijalni interes**
- **manjak odredbi o proaktivnom objavljivanju informacija**
- **nejasno određenje drugostepenog organa za postupanje**
- **nedovoljna obučenost postupajućih službenika**
- **zahtjevi analitičke prirode**
- **angažovanje prekomernih ljudskih resursa na obradu zahtjeva, što ugrožava obavljanje drugih poslova iz dijelokruga**
- **nesigurnost u identifikovanju preobimnih ili zlonamjernih zahtjeva.**

---

<sup>34</sup> Internet transparentnost u finansijskom sektoru Bosne i Hercegovine, Matea Zlatković, Univerzitet u Banjoj Luci – Ekonomski fakultet u Banjoj Luci, 2015, [https://www.researchgate.net/publication/297731350\\_Internet\\_Transparentnost\\_u\\_Finansijskom\\_Sektoru\\_Bosne\\_i\\_Hercegovine\\_Internet\\_Transparency\\_in\\_Financial\\_Sector\\_in\\_Bosnia\\_and\\_Herzegovina](https://www.researchgate.net/publication/297731350_Internet_Transparentnost_u_Finansijskom_Sektoru_Bosne_i_Hercegovine_Internet_Transparency_in_Financial_Sector_in_Bosnia_and_Herzegovina)

<sup>35</sup> [https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen\\_doc2020020515415139ser.pdf](https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2020020515415139ser.pdf)

Spisak se tu ne završava. Ministarstva pojedinih kantona prijavljuju da u prosijeku dobiju 4 (četiri) zahtjeva za informacijama od javnog značaja godišnje (!), dok neka druga kantonska ministarstva tvrde da njihovi zaposleni ne stižu da obrade sve zahtjeve jer rade i druge poslove. Postoje i organi koji tvrde da probleme pravi zloupotreba zakona o pristupu informacijama od strane novinara i advokata.

Problemi iz ugla građana predstavljeni su u kako u pomenutom izvještaju Ombudsmana tako i u nizu izvještaja organizacija civilnog društva. Tu se ističu:

- **Odugovlačenje postupka donošenja odluke u prvostepenom i drugostepenom postupku,**
- **donošenje rješenja koja ne sadrže sve zakonom propisane elemente (uvod, dispozitiv, obrazloženje, pouka o pravnom lijeku),**
- **formalno udovoljavanje zahtjevu bez stvarnog pristupa informaciji,**
- **odbijanje pristupa informacijama s pozivom na zaštitu ličnih podataka, odnosno komercijalnih interesa trećih strana, bez obrazloženja o načinu i rezultatima sprovođenja testa javnog interesa.**
- ***negiranje obaveze postupanja po zahtjevu za pristup informacijama.***<sup>36</sup>

## Sadržina normi

Propis o pristupu informacijama na nivou BiH - Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH (ZOSPIBiH), donijet je davne 2000. godine kao prvi te vrste na području bivše Jugoslavije. Propisi na ostalim nivoima vlasti uglavnom prate tok i sadržinu ZOSPIBiH te zbog racionalnosti njihova detaljna analiza ovde nije rađena – što stoji u ZOSPIBiH u najvećoj mjeri se odnosi i na zakone na ostalim nivoima. Tokom vremena, pojavljivali su se sve veći prostor i potreba za njegovim unaprijeđenjem, što je u više navrata i činjeno - posljednji put 2013. godine. Zakonodavni proces je ponovo otpočeo 2016. godine, javnim konsultacijama o Prednacrta novog zakona, ali je ubrzo i okončan, nakon prijema velikog broja kritika na objektivno manjkav tekst tog prednacrta.

---

<sup>36</sup>Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Specijalni izvještaj o iskustvima u primjeni zakona u Bosni i Hercegovini“ o slobodi pristupa informacijama, 2019.  
[https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen\\_doc2020020515415139ser.pdf](https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2020020515415139ser.pdf)

Potreba za poboljšanjem ZOSPBIH danas je svakako još veća i ogleda se, s jedne strane, u zahtjevima koje su već isticali domaći i međunarodni stručnjaci i praktičari:

1. strukturu Zakona pojednostaviti i logički konsolidovati
2. ojačati žalbene mehanizme, kako unutrašnje tako i spoljne (kontrola i nadzor)
3. jasno propisati, strateški postaviti (obezbjeđivanje resursa i IKT alata, usklađivanje sa državnim strategijama razvoja uprave i e-uprave, obavezni treninzi za zaposlene, edukativne kampanje za javnost), te detaljno razraditi po vrstama informacija obavezu javnih organa da proaktivno objavljuju informacije<sup>37</sup>
4. Obezbjediti djelotvornije mehanizme praćenja primjene Zakona.

Konkretno izmjene u pogledu obima i načina ostvarenja prava na pristup informacijama od javnog značaja (sadržina i forma) koje je potrebno načiniti veoma su brojne i bile su predmet niza već rađenih i lako dostupnih analiza od kojih je većina citirana u Dodatku 2, a ističe se analiza koja je napravljena u okviru TAIEX - IPA, ENI - TAIEX stručne misije na temu „Unaprijeđenje prava na pristup informacijama u Bosni i Hercegovini”, čije preporuke su detaljno predstavljene u Posebnom izvještaju Ombudsmana. Moguće je, naravno, ne složiti sa nekom od postojećih sugestija, ili dati nove, poput sljedeće: čl. 1 ZOSPBIH trebalo bi izmjeniti tako da se pravo pristupa informacijama od javnog značaja (aktivna legitimacija u procesnom smislu) prizna ne samo fizičkim i pravnim licima, već izričito i neformalnim i ad-hoc skupinama fizičkih ili pravnih lica koje okuplja određen interes ili imaju drugu legitimnu kohezivnu sponu.

Činjeni su i najozbiljniji naponi u definisanju detalja šta imperativnim propisima treba da bude utvrđeno kao **obaveza za objavljivanje na proaktivnoj osnovi**:

*„Budžet, izvod iz Zakona o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH; Izvještaj o izvršenju budžeta/Aneks revizorskog izvještaja; Izvještaj o radu; Plan javnih nabavki; Pozivi za javnu nabavku; Odluka o izboru ponuđača/poništenju postupka; Lista osnovnih elemenata ugovora za sve postupke javnih nabavki; Konkursi i oglasi i njihova arhiva; Strateški dokumenti institucije; Srednjoročni plan rada; Godišnji plan rada; Lista aktuelnih i realiziranih projekata tehničke saradnje; Zakoni i/li odluke o osnivanju te ostali relevantni propisi iz nadležnosti; Lista nadležnosti institucije; Dokumenti za javne konsultacije; Organigram; Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji; Kontakti zaposlenih; Biografije rukovodilaca institucije; Akcijski plan za borbu protiv korupcije; Plan integriteta; Etički kodeks/Kodeks ponašanja službenika u instituciji; Indeks registar; Vodič za pristup informacijama; Zahtjev za pristup informacijama; Kalendar događaja;*

---

<sup>37</sup> Postojeći zakon u čl. 20 propisuje proaktivno objavljivanje samo indeksa registara vrsta informacija u njihovom posjedu, te proceduralnih i statističkih podataka o pristupu informacijama. Iako taj nedostatak kompenzuju mnogi sektorski zakoni, kao i propisi na drugim nivoima vlasti, on je sistemske prirode i treba što prije da bude otklonjen.

*Učestala pitanja i odgovori (FAQ); Revizorski izvještaji; Budžet u formatu Zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava institucije; Godišnji plan javnih nabavki koji sadrži postupke nabavki malih vrijednosti; Odluka o izboru ponuđača/poništenju postupka, uključujući i ugovore male vrijednosti; Budžet, analitički; Izvještaj o izvršenju budžeta, analitički; Tenderska dokumentacija nakon provedenog postupka; Zaključeni ugovori, uz zaštitu povjerljivih informacija; Izjava o obavljenim konsultacijama koja sadrži sažetak komentara i izvještaj o njihovom prihvatanju ili odbijanju; Ukupna izdvajanja za imenovana lica, rukovodeće državne službenike, državne službenike i zaposlenike prema pozicijama u instituciji; Odgovori po zahtjevima za pristup informacijama.”<sup>38</sup>*

Utvrdjivanje konkretnih izmjena je posao za posebnu radnu grupu, a odavno postoji više nego dovoljno elemenata da on, nakon odgovarajuće političke odluke otpočne. U izradi prijedloga treba da učestvuju stručnjaci iz zvaničnih organa i organizacija civilnog sektora, bez čega nema osjećaja društvenog „vlasništva“ nad rezultatom, pa ni njegove prilježne primjene.

## Postojeći kapaciteti za transparentnost

Pod kapacitetima za transparentnost ovde se prije svega podrazumijevaju:

- **Prvostepeni mehanizmi za dostupnost informacija – službenici za informacije (njihovo postojanje i broj)**
- **kontrolni i nadzorni mehanizmi (unutrašnji i spoljni)**
- **Obučenost kadrova u mehanizmima za dostupnost informacija**
- **Edukovanost (obaviještenost) građana o pravima i procedurama dostupnosti informacija**
- **IKT koja se koristi za dostupnost informacija**

## Službenici za informacije

Prema već citiranom izvještaju Ombudsmana BiH iz 2019. godine, praktično svi organi vlasti u BiH i većina u entitetima i kantonima su imenovali **službenike za informacije** (što je, inače, безусловna zakonska obaveza čije neizvršenje podliježe prekršajnoj kazni). Neki od tih organa, međutim, nisu

---

<sup>38</sup> <http://www.heg.gov.ba/Dokumenti/Publikacije/?id=8158>.

imena tih službenika dostavili Ombudsmanu (što je takođe zakonska obaveza). Ima organa javne vlasti koji odgovaraju da službenika za informacije nisu imenovali, a iz načina njihovog odgovora zaključuje se da nisu upoznati ni s činjenicom da je to njihova elementarna zakonska obaveza. Pojedini javni organi nemaju objavljen vodič za pristup informacijama i indeks registra informacija, što je takođe zakonska obaveza. Većina organa, na svim nivoima, u 2019. godini nije izvršavala zakonsku obavezu dostavljanja tromjesečnih statističkih informacija Parlamentarnoj skupštini BiH i Ombudsmanu. Rokove za dostavljanje izvještaja, međutim, ZOSPIBiH propustio je da odredi.

Podaci iz Izvještaja Ombudsmana govore da je na nivou Brčko distrikta i kantona izvršenje ovih elementarnih obaveza na nižem nivou.

Većina javnih organa na nivou BiH obavjestilo je Ombudsmana da smatra da njihovi službenici za informacije nisu dovoljno obučeni za taj posao, dok većina organa u entitetima i kantonima, gradovima i opštinama smatra da jesu.

Ističe se da službenici za informacije u mnogim organima obavljaju i druge poslove, najčešće poslove predstavnika institucije za javnost, što sami vide kao teškoću. S druge strane postoje organi, ministarstva na kantonalnom nivou, koji su prijavljivali da u prosijeku imaju 4 zahtjeva za pristup informacijama godišnje. I jedno i drugo je nezadovoljavajuće, ali jedno objašnjava drugo i obrnuto, bar u dijelu organa.

### Spoljašnji nadzor

Više od dobre prakse, već je evropski standard postojanje nezavisnog organa koji ne samo da meritorno odlučuje po žalbama na rad prvostepenih organa za informacije već i kontroliše proaktivno objavljivanje informacija, dijeluje edukativno na javnost i upravu, usmjerava, reguliše, analizira stanje, obaviještava javnost, izvještava parlament, te svim svojim aktivnostima promoviše i unaprijeđuje transparentnost.

Spoljašnji nadzor nad primjenom zakona sada vrši Institucija Ombudsmena/Ombudsmana za ljudska prava BiH, a spoljašnju kontrolu - sudovi<sup>39</sup>. Rad sudova nije predmet ove analize; oni u svakom slučaju ne mogu da nadomjeste posebni nezavisni organ koji bi se bavio poslovima zaštite prava na informacije, te njegove regulacije i promocije, kako to zahtjeva međunarodni standard.

---

<sup>39</sup> U tekstovima propisa treba jasno i dosljedno praviti razliku između nadzora i kontrole, na sljedeći način: nadzor je ovlašćenje nadgledanja rada ali bez mogućnosti da nadzorni organ neposredno izmjeni, ukine ili poništi nepravilan akt, ili da uputi pravno-obavezujuće uputstvo o postupanju; za razliku od nadzora, kontrola znači upravo da organ koji je vrši ima navedena ovlašćenja.

Nadležnost Ombudsmana je zasnovana na opštem pravilu koje proističe iz Zakona o Ombudsmanu BiH, a prema kome građani toj instituciji mogu da se obrate žalbom ako smatraju da ih je organ javne vlasti nezakonito ili nepravilno lišio bilo kog garantovanog prava, pa prema tome i prava na informaciju od javnog značaja. Dodatno, ZOSPIBiH propisuje da Ombudsman za ljudska prava Bosne i Hercegovine može, *“inter alia, razmatrati sačinjavanje i dostavljanje informacija, kao što su vodiči i opće preporuke koje se odnose na provođenje i primjenu ovog zakona; uključivanje u godišnji izvještaj posebnog dijela koji se odnosi na njegove aktivnosti u smislu ovog zakona; i predlaganje uputstava o primjeni ovog zakona svim nadležnim ministarstvima unutar Bosne i Hercegovine. Te odredbe ZOSPIBiH, međutim, nisu posebno ojačale mandate Ombudsmana u zaštiti prava na pristup informacijama – Ombudsman bi i na osnovu odredbi svog organskog zakona mogao da čini ono što ZOSPIBiH propisuje.*

*“Iako su nadležni za taj dio, preporuke ombudsmana nisu obavezujuće, pa izbjegavamo da im se obraćamo, već idemo direktno na sudove”.*

Postupak koji vodi Institucija Ombudsmana u BiH nema karakteristike efikasnog pravnog sredstva. To prevashodno stoga što ombudsman (po tradicionalnom pravilu za tu vrstu institucija) ne donosi meritorne odluke, već daje preporuke koje nisu pravno-obavezujući akti, a praksa izvršne vlasti nije takva da se preporuke ombudsmana, iako formalno neobavezujuće, u praksi neizostavno sprovode. U oblasti zaštite prava javnosti da zna evoluirao je međunarodni standard koji zahtjeva da zaštitu pruža nezavisni kvazisudski organ, kakav svakako jeste Ombudsman BiH. Standard, međutim, zahtjeva i da zaštita koju taj organ pruža bude *djelotvorna*. Taj značajan standard u postojećem institucionalnom poretku i ovlašćenjima nije ispunjen, kako je već konstatovano)<sup>40</sup>.

Međunarodni standardi traže i da se obezbjedi intenzivna edukacija građanstva i obuka službenih lica o ovom pravu, kao i njegova promocija. U stvarnosti to znači da treba da postoji organ kome su ti poslovi izričito dati u nadležnosti i odgovornost pošto, ako propisi ne određuju primarnog nosioca neke obaveze, najčešće biva da se niko tom obavezom i ne bavi, bar ne temeljno i sistematično. U sadašnjem institucionalnom poretku upravo je tako - Institucija Ombudsmana za te poslove nema dovoljno resursa na raspolaganju niti može uspješno da ih traži jer i nema dovoljno čvrst osnov da ih dobije, budući da oblast informacija od javnog značaja (za razliku od nekih drugih oblasti ljudskih prava) nije posebno istaknuta u organskom zakonu o Ombudsmanu BiH. Samim tim, poslovi edukacije, obuke i promocije prava iz te oblasti teško mogu da Ombudsmanu budu prioritet. Još manje je to u praksi slučaj kod nekog drugog organa, a ne može se očekivati ni da će da bude sve dok ti poslovi ne budu izričito stavljeni u djelokrug organa.

<sup>40</sup> Ovu konstataciju nikako ne znači negativnu ocijenu rada institucije Ombudsmana BiH, već je posljedica tumačenja pravnog standarda “efikasno pravno sredstvo” i objektivno postojećih okolnosti u BiH.

## Unutrašnja kontrola

Posljednji put je ZOSPIBiH mjenjan 2013. godine. Tim Izmjenama je nad primjenom Zakona uveden je inspekcijski nadzor, za čije je vršenje određen Upravni inspektorat Ministarstva pravde BiH. Ovde se radi o mehanizmu unutrašnje kontrole unutar izvršne vlasti. O dometu te kontrole, odnosno nadzora ilustrativno govori činjenica da se na elektronskoj prezentaciji Ministarstva pravde, stranici Upravnog inspektorata, poimence navodi sedam zakona i podzakonskih akata (odluka, uputstava) nad čijom primjenom nadzor vrši taj inspektorat, ali ZOSPIBiH tu nije naveden, već potpada pod odrednicu „kao i ostali propisi čijim odredbama je propisano da je Upravna inspekcija nadležna za njihovu primjenu“. Nisu pronađeni podaci o izvršenim inspekcijskim nadzorima Upravne inspekcije nad primjenom ZOSPIBiH. Sve i da je upravna inspekcija efikasna, ona nije „nezavisan“ organ, kako to zahtjeva međunarodni standard, niti je u propisima jasno uređen odnos opštih pravila upravnog postupka sa postupkom po zahtjevu za informacije. Inače, upravna kontrola po svojoj prirodi nema sve ovlašćenja potrebna za provjeru ne samo forme i rokova, već i suštinske sadržine postupanja upravnog organa.

*“To su ljudi koji su dovedeni kao stranački kadrovi, oni nemaju ni integriteta niti znaju da rade svoj posao. Ne znamo za slučaj da je zbog nepotizma neko kažnjen, čak nemaju ni srama što tako rade. Znanje, volja i sposobnost nisu na cijeni. Naprotiv zbog toga možete imati probleme“. (Iz jednog od intervjua).*

U BiH, dakle, ne postoji organ koji bi bio centralna tačka kako garancija pristupa informacijama, tako i napora da se stanje transparentnosti stalno unaprijeđuje. Nema – „šampiona“ transparentnosti, organa koji bi bio prepoznatljiv po temi transparentnosti i učinio ovu ključnu oblast demokratije prepoznatljivom i bliskom građanima, pomjerao stanje stvari unaprijed i osjećao odgovornost za to.

## Obučenost kadrova za transparentnost

Sva saznanja ukazuju na nedovoljnu obučenost i nemotivisanost kadrova za obavljanje poslova transparentnosti. Ti nedostaci su povezani.

Umjesto da se odgovornost prebacuje na službenike, treba vidjeti šta izaziva takvo stanje. Kao odgovor, nameću se politizacija administracije i njeno posmatranje kao izborni plijen; nepotizam, korupcija.

Primjetan je i nedostatak političke volje i interesa da se takvo stanje promijeni.

Iako se kao prvi zadatak postavlja izgradnja snažnog mehanizma spoljne kontrole i regulacije, krajnji, pa time i strateški cilj treba da bude stvaranje široke i dobre administrativne prakse u prvom stepenu, na prvoj liniji kontakta građani – uprava. Kontrolni i nadzorni mehanizmi su inicijatori, garant i korektiv u ostvarivanju prava, ali oni nikada ne treba, a u dužem periodu i ne mogu, da budu nosioci glavnog posla u stavljanju javnih informacija na uvid javnosti (ili bilo kog drugog posla uprave). Nije, dakle, cilj imati jednog službenika (uz to često neobučenog i nemotivisanog) koji u gotovo 50 odsto slučajeva ne postupi zakonito i pravilno, a iznad svakog njegovog ramena po jednog kontrolora, iznad čijih, opet, ramena bdiju nadzornici iz spoljnih nezavisnih i sudskih mehanizama da ispravljaju bezbroj očiglednih greški i pišu izveštaje o tome. Cilj je imati obučen, motivisan, opremljen i odgovoran službenički kadar, koji je pod stručnom i autoritativnom kontrolom i nadzorom i koji u najvećem broju slučajeva radi tačno, brzo i efikasno, a građanin ostvaruje svoje pravo odmah i bez podnošenja raznih vrsta žalbi nizu organa. Tek tada institucije višeg nivoa imaju mogućnost da se posvete strateškom upravljanju i razvoju oblasti.

*“Partijska pripadnost je prisutan kriterij kod zapošljavanja, ocjenjivanja i napredovanja u javnim institucijama i to sve više uzima maha. Nema kažnjavanja, nema nikakvih prepreka da rade tako. Očigledno je da je usavršen sistem izborne krađe i kupovine glasova pa se više partijski vrhovi ni ne obaziru na loše priče o sebi.*”

Uz dobru normativnu postavku i potrebne resurse na raspolaganju, ostvarivanju ovog strateškog cilja će posebno doprinjeti eliminacija negativne selekcije u upravi, partijskog klijentelizma i politizacije rada uprave, nepotizma, kao i uspostavljanje dosljednog sistema nagrađivanja dobrog i sankcionisanja lošeg rada.

**Politička volja** neophodna je za uspješniju praktičnu primjenu svakog od navedenih rješenja. Ona ne nastaje sama od sebe, a jedan od načina je pritisak javnosti. Za veći pritisak domaće javnosti nužno je osvješćivanje građana o značaju prava na pristup informacijama kao preduslovu ostvarivanja niza drugih prava, vladavine prava, prevencije i spriječavanja korupcije te, u krajnjem, izgradnji odgovorne države i demokratskog društva. Od strateškog značaja bilo bi, kao što je već pomenuto, da postoji organ, dovoljno snažan i prepoznat kao takav, da bude centar aktivnosti na uspostavljanju transparentnosti. Taj organ bi sa zvaničnih pozicija

*“Nema volje zato što bi samim tim sasjekli granu na kojoj sjede. Oni koji su u strankama i vrše više funkcija, na to su navikli i samim time ako bi se to promijenilo, a mislim da neće u bliskoj budućnosti oni bi išli protiv sebe. Jedina je nada da pod pritiskom EU i potrebe nastavka puta ka EU, dođe do nekog pomaka.”*

radio i na postizanju političke volje, a njegov glas mogao bi da bude mobilizator javnosti i generator javnog pritiska.

### Obaviještenost građana o pravima i procedurama transparentnosti

Obaviještenost građana o pravima i procedurama jedan je od uslova, ali i katalizatora transparentnosti. Međutim, treba voditi računa i o sljedećem: građani obaviješteni o svom pravu, ako to pravo bezuspješno pokušavaju da ostvare u dužem vremenom periodu, mogu postati razočarani i nezainteresovani. Očekivanja koja su imali, i koja su im obavještavanjem i edukacijom podstaknuta, mogu biti iznevjerena, a oni izgubiti vjeru u ljudska prava, vladavinu prava, institucije i demokratske mehanizme u cjelini. Dostupne informacije ukazuju da je u BiH stanje opasno blizu takvog razvoja događaja, ili je on čak već dobrano odmakao.

*“Skoro 50% institucija ne dostavlja u predviđenom roku informacije, a to dalje vodi ka pravnim postupcima upravnim sporovima.*

***U većini slučajeva građani ne znaju šta treba da rade, a slično je i sa medijima. Ti procesi traju puno. Čak javne institucije ni ne poštuju sudske odluke ili se čeka dugo, čak i do godinu i po, pa često podaci budu zastarjeli.”***

Zbog toga, dalje insistiranje na informativnim kampanjama o transparentnosti i pravima koja su građanima formalno na raspolaganju, bez stvarne podloge i visokog stepena vjerovatnoće da će ona da budu i ostvarena, može dovesti do kontra-efekta.

Zbog toga se ovde predlaže da, iako informisanje građana o transparentnosti ni izbliza nije potpuno i dovoljno, prvo budu uspostavljeni mehanizmi i uslovi za ostvarivanje tih prava, pa u narednoj fazi budu obnovljene kampanje kojima se javnost obavještava o njihovoj sadržini i načinu ostvarivanja.

### Upotreba IKT u obezbeđivanju transparentnosti

Elektronska uprava (E-uprava) je način obavljanja poslova i pružanja usluga iz dijelokruga organa javne vlasti zasnovan na korišćenju informatičke i komunikacione tehnologije (IKT). Cilj je da poslovi i servisi organa javne vlasti uz pomoć IKT budu djelotvornije, kvalitetnije i jeftinije obavljeni, te više dostupni građanima i drugim korisnicima (biznisu i drugim pravnim licima i organima javne vlasti). Sa stanovišta uprave, značajan cilj je i podrška kvalitetnom odlučivanju na svim nivoima sistema uprave. U kontekstu ovog izvještaja, elektronska forma informacija u okviru

E-uprave je veoma pogodan osnov i alat za proaktivnu transparentnost i “prozor” građana za uvid u dokumenta i procedure.

U 2020. godini, Bosna i Hercegovina je održala visok indeks razvoja e-governmenta, ali ipak niži od, recimo, susednih Hrvatske i Srbije.<sup>41</sup> Dostupne analize razlog tome uglavnom nalaze u složenosti nivoa vlasti u BiH i manjkavosti koordinacije između njih<sup>42</sup>.

Za praktične domete E-uprave u kontekstu širem od transparentnosti bitno je ne samo da organi javne vlasti uvedu e-government servise (obavljanje poslova sa upravom preko Interneta), već i da stanovništvo masovno raspolaze tehničkim sredstvima i potrebnim znanjima za njihovo korišćenje. U protivnom, uprava bi mogla postati lakše dostupna ekonomski situiranijima i mlađima, ali i nedostupnija siromašnima i starijima, čime bi se povećao digitalni i, uopšte, socijalni jaz.

Zbog toga je potreban iznijansirani pristup; svakako treba ubrzano razvijati interfejsa za digitalni pristup bazama podataka i drugim informacijama od značaja za njihov rad, ali za građane primjena e-servisa treba da budu uravnotežena sa tradicionalnim načinima obavljanja upravnih poslova – imajući u vidu okolnosti konkretne sredine, a posebno stvarnu dostupnost savremenih komunikacija lokalnom stanovništvu.

Obavljanje upravnih poslova (uključujući tu i poslove transparentnosti, kao što je činjenje dostupnim informacija od javnog značaja) nikada ne smije da bude dehumanizovano, niti potpuno zavisno od tehnike.

*„Mnoge institucije ne prihvataju komunikaciju internetom.“  
“Prihvataju kada im odgovara, a ne prihvataju kada im ne odgovara”.*

Izazovi poput onog izazvane pandemijom virusa COVID-19, dodatno ukazuju na značaj razvoja i korišćenja IKT. Danas je nepobitno da su elektronski servisi strateški resurs koji može značiti razliku između kolapsa u radu uprave i odnosu sa građanima i neprekinutog funkcionisanja države u kriznim vremenima.

Sadašnje stanje primjene e-governmenta je, uprkos visokom indeksu razvoja - nezadovoljavajuće i to na svim nivoima vlasti<sup>43</sup>. Elektronski podaci i servisi su fragmentirani, neinteroperabilni, nestandardizovani, nepouzdati. Više intervjuisanih sagovornika tvrdi da je sa mnogim

---

<sup>41</sup> [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)

<sup>42</sup> <https://human.ba/wp-content/uploads/2018/04/Article-10.pdf>

<sup>43</sup> [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018\\_FINAL%20for%20web.pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf); <http://measurebih.com/uimages/MEASURE-BiH20E-Governance20E-Administration20Assessment20Final20Report2012Dec2018.pdf>

institucijama problem čak i komunicirati putem interneta, da se ne govori o obavljanju upravnih poslova i zadovoljavanju upravnih potreba građana putem IKT, ili - na čemu je ovde fokus - korišćenju specijalizovanih IKT servisa za podizanje transparentnosti. To je velika šteta, jer kada je informatička tehnologija već omogućila da se radi na elektronskim verzijama dokumenata i prati proces rada, tada je neshvatljivo da se već postojeće mogućnosti – npr. autogenerisani dokumenti i izveštaji ne iskoriste za lakši pristup informacijama i proaktivnu transparentnost. Ogromna količina informacija je već na dohvat ruke, tačnije, na klik miša od javnosti i mali napor usmjeren na osmišljavanje korisničkog interfejsa za pristup tim informacijama isplatio bi se ogromnim skokom transparentnosti. Međutim, činjenica je i da je većina informatičkih i komunikacionih sistema u institucijama zastarjela i traži nova softverska rješenja.<sup>44</sup> Kada se IKT obnavlja i pribavljaju nova softverska rješenja, uslov za odabir bi trebalo da bude postojanje opcija za automatsko činjenje odabranih informacija u elektronskom obliku dostupnim javnosti.

Notorna je činjenica da povećanje transparentnosti smanjuje prostor za korupciju. Otuda razvoj e-government servisa za transparentnost u segmentima rada uprave koji su posebno pogođene korupcijom, npr. izdavanje dozvola i sertifikata, javne nabavke... ima poseban značaj, tim pre što su potencijalni korisnici informacija (firme, kompanije, organizacije civilnog društva koje rade monitoring) takođe informatički opremljeni i nema izgovora da će im pretjerana i prebrza informatizacija u stvari onemogućiti pristup.

IKT je moćan alat u rukama ljudi koji hoće i znaju kako da ga upotrijebe. U drugačijim okolnostima, to je gomila uređaja koji troše struju, zauzimaju prostor i skupljaju prašinu. S obzirom da je već ustanovljena manjkavost u političkoj volji, institucionalnom poretku, zakonskim normama o pravima, obavezama i procedurama u oblasti transparentnosti, nedostatku odgovornosti i konačno, u motivaciji i obučenosti kadrova, nedovoljno korišćenje IKT za obezbjeđivanje pristupa informacijama (kako po zahtjevu tako i proaktivno) je posljedica, a ne uzrok problema. Ne preporučuju se aktivnosti na opremanju institucija IKT uređajima i programima prije nego što se riješe prethodni izazovi, a najbolje je to činiti uporedo.

Razvoj e-govermenta treba, prema nalazima Ujedinjenih nacija<sup>45</sup>, graditi jačanjem devet ključnih stubova za djelotvornu, odgovornu i inkluzivnu digitalnu upravu:

## 1. Vizija, liderstvo i stavovi

---

<sup>44</sup> <https://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/fact-sheet-e-governance-bosnia-and-herzegovina>

<sup>45</sup> [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf), str. 188.

2. Institucionalni i regulatorni okvir
3. Organizacioni poredak i kultura
4. Sistemsko razmišljanje i integracija
5. Upravljanje podacima
6. IKT infrastruktura i njena pristupačnost
7. Resursi
8. Kapacitet razvojnih resursa
9. Društveni kapacitet.

### Preporuke za razvoj e-governmenta u BiH u kontekstu transparentnosti

1. Širenje e-government usluga treba i dalje da bude strateško opredjeljenje u sklopu sveukupne modernizacije uprave i povećanja njene transparentnosti.
2. E-government u funkciji transparentnosti razvijati u tri pravca: stvaranjem i unaprijeđivanjem e-servisa za pristup informacijama od javnog značaja, standardizacijom i elektronskim pristupom informatorima o radu i proaktivnim objavljivanjem informacija elektronskim putem.
3. Nikada u potpunosti ne treba ugasiti tradicionalno opštenje (lično, telefonski, poštom) uprave ni sa medijima i drugim organizacijama, a posebno ne sa građanima.
4. Do stvaranja sistemskih rješenja za e-government koja će biti usaglašena na različitim nivoima vlasti, treba podsticati i pomagati institucije koje samoinicijativno prednjače u razvoju e-servisa u oblasti transparentnosti.
5. Konkretna pomoć takvim institucijama je osmišljavanje i stavljanje u pogon IKT sistema za omogućavanje pristupa informacijama koje već postoje u elektronskom obliku.
6. Kada se IKT obnavlja i pribavljaju nova softverska rješenja, uslov za odabir bi trebalo da bude postojanje opcija za automatsko činjenje dostupnim odabranih informacija u elektronskom obliku.
7. Izmjeniti propise tako da se pri nabavci novih softverskih rješenja za organe i organizacije u javnom sektoru zahtjeva da imaju kapacitet za automatsko činjenje dostupnim informacija koje se njima obrađuju u elektronskom obliku, ili da postoji posebno obrazloženje zbog čega je to u datom slučaju izlišno.
8. Nabavku novih IKT sredstava (kompjuterskih radnih stanica, servera, komunikacione žične i bežične opreme) treba vezivati za nabavku softverskih rješenja usmjerenih prema lokalnom korisniku i njegovim/njenim korisničkim osobinama i za dokaze o maksimalnom korišćenju već postojećih informatičkih alata.

9. Kontrolom i nadzorom javnih nabavki spriječavati da nabavka novih IKT sredstava bude novi izvor korupcije, kako se relativno često percipira u javnosti, vjerojatno ne bez razloga.
10. Podržavati rad organizacija civilnog društva koje rade monitoring transparentnosti kroz e-government servise.
11. Pratiti pojave neželjenih posljedica ekspanzije IKT i preduzimati potrebne korake, uključujući i zaštitu osjetljivih podataka, kao i privatnosti i bezbjednosti ljudi.
12. Po okončanju COVID-19 pandemije, treba napraviti presjek iskustava u korišćenju IKT i ubrzati napore da se naredna kriza dočeka sa poboljšanim kapacitetima e-governmenta, imajući u vidu stečena iskustva i uočene potrebe.

### Uloga medija u jačanju transparentnosti

Mediji su jedan od najznačajnijih “alata” za unaprijeđenje transparentnosti javnog sektora, sprječavanje i otkrivanje slučajeva korupcije te ukazivanje na njenu društvenu štetnost; podizanje svijesti građana o njihovim pravima i njihovo upoznavanje sa kvalitetom i kvantitetom rada onih koje kroz poreze i druge dadžbine plaćaju.

U demokratskom društvu mediji imaju tzv. „watchdog” ulogu. To znači da je cijelokupno društvo uvijek pod budnim okom medija koji prate rad organa i institucija zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, te informišu javnost o bitnim odlukama i procesima.

Javnost za slučajeve korupcije saznaje upravo putem medija.

Na jačanje transparentnosti i svijesti o korupciji, mediji mogu uticati kratkoročno i dugoročno. Kratkoročan uticaj ogleda se u slučajevima kada izvještavanje medija i njihov istraživački pristup dovede do hapšenja, krivičnih istraga, ostavki javnih funkcionera ili rukovodilaca, sudskih presuda, promjene zakona...

Dugoročno, mediji mogu izvještavanjem uticati na širenje javne svijesti o štetnosti korupcije i značaju transparentnosti u svim oblicima javnog djelovanja, na povećanje sposobnosti kritičkog rasuđivanja, kao i na kreiranje atmosfere otpora prema koruptivnom ponašanju u javnom sektoru i društvu uopšte.

Potrebno je razlikovati istraživački rad novinara od senzacionalizma, što nije uvijek slučaj. Istraživački novinari sistematično teže otkrivanju onoga što se od javnosti krije, često od strane

moćnih ljudi i organizacija. Senzacionalizam, pak, teži kreiranju afera čiji je cilj politička, ekonomska ili lična diskreditacija konkurencije ili neistomišljenika. Otuda afere nastaju i nestaju preko noći.

Praksa pokazuje da se u BiH u najvećem broju slučajeva istraživačkim novinarstvom bave novinari freelanceri i specijalizovani mediji koji finansijski i uređivački ne zavise od domaćih izvora.

Iskorišćenje potencijala medija u borbi protiv korupcije u velikoj mjeri zavisi od stepena njihove nezavisnosti i slobode.

### Mediji i transparentnost u BiH

Mediji u BiH ne utiču, koliko bi u drugačijim okolnostima mogli, na afirmaciju transparentnosti. Prije svega se to ogleda u činjenici da su mediji u vlasništvu države, entiteta, kantona, lokalnih uprava suštinski pod kontrolom političkih stranaka koje u datom trenutku vrše vlast. One utiču na izbore upravnih odbora i ključne rukovodeće pozicije u medijima, kao i na njihovo finansiranje. Tako neminovno utiču i na uređivačku politiku. Samim tim slabi se kapacitet medija za izvještavanje o korupciji u javnom sektoru i narušavaju profesionalni standardi rada.

Situacija nije mnogo bolja ni u privatnim medijima čiji rad zavisi od marketinških prihoda, zbog čega su podložni ekonomskim uticajima privatnih i javnih kompanija čiji marketinški izdaci su pod nedovoljnom kontrolom.

Poseban je problem je komplikovano državno uređenje i neusaglašenost zakonskih rješenja koja različito tretiraju pitanja otkrivanja i prijavljivanja korupcije, zaštitu uzbunjivača i medija, saradnju organa na dokazivanju i procesuiranju slučajeva korupcije. Velika prepreka u radu novinara je nedostatak proaktivne transparentnosti i izbjegavanje odgovora na novinarske zahtjeve za dostupnost informacija.

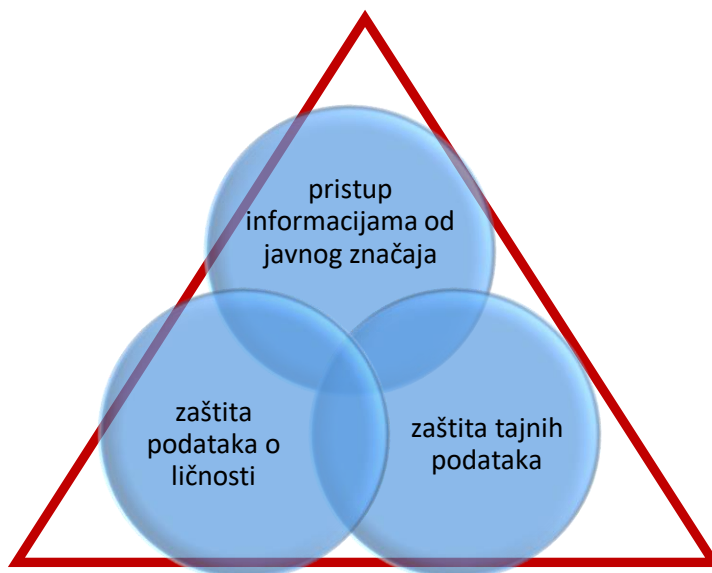
### Preporuke za jačanje uloge medija i novinara radi postizanja veće transparentnosti i bolje borbe protiv korupcije u javnom sektoru:

- **Unaprijediti zakonsku regulativu kako je već preporučeno (uključujući i po pitanju proaktivne transparentnosti) i obezbjediti njenu primjenu**
- **Usaglašavanje zakona sa različitim nivoa**

- Insistirati na efikasnoj zaštiti od strane nadležnih institucija za medije i novinare koji izvještavaju o korupciji (ovde se misli i na sankcionisanje političkih, ekonomskih, pa i fizičkih pritisaka na novinare prilikom izvještavanja o korupciji. Politički i ekonomski pritisci mogu se sankcionisati i kroz etičku infrastrukturu, ako bi bila uspostavljena)
- Vršiti kontinuiranu edukaciju novinara o problematici, zakonskim i uporednim rješenjima iz oblasti transparentnosti, antikorupcije i profesionalne etike
- Projektno podržati medijsko-novinarsko praćenje slučajeva sa koruptivnim potencijalom od početne informacije do sudskog epiloga (ili njegovog izostanka)
- Podržati izgradnju i jačanje profesionalnih standarda u medijima, uključujući etičku infrastrukturu za sprječavanje sukoba interesa i drugih zloupotreba medijskog javnog prostora
- Pojačati transparentnost samih medija u pogledu vlasničke strukture, finansiranja rada kroz
  - donacije, marketinške prihode i druge izvore, kao i koncepta uređivačke politike
  - Pojačati kontrolu marketinških izdataka ekonomskih subjekata i subjekata javne vlasti.

### Trougao: informacije od javnog značaja, podaci o ličnosti, tajni podaci

Pravo na informacije od javnog značaja često se, i s razlogom, vidi kao jedna strana trougla – 1. pravo na informacije, 2. pravo na zaštitu ličnih podataka, 3. zaštita tajnih podataka.



Da li će određena informacija biti dostupna, i kome, zavisi od rezultata interakcije normi iz propisa koji regulišu ove tri oblasti. Na primer, test javnog interesa rješava pitanje koji interes će prevagnuti između prava javnosti da zna i zaštite tajnih podataka, ali problem veoma lako može da iskrсне ako taj test rade različiti organi po različitim kriterijumima, ili različitim shvatanjima tih kriterijuma. Uporedno posmatrano, rješenje za konzistentnost se može naći u tome da jedan organ primjenjuje više režima, a standard da *transparentnost ima normativni prioritet* jasno govori šta treba da prevagne u slučaju ravnoteže interesa.

Primjenu propisa o tajnosti države najčešće povjeravaju organu izvršne vlasti - ne postoji međunarodni standard koji bi zahtijevao da to radi nezavisni organ. Takav je slučaj i u BiH – za primjenu propisa o tajnosti (pored svih organa koji rukuju tajnim podacima) posebno je zadužen „Državni bezbjednosni organ” u sastavu Ministarstva bezbjednosti, Sektora za zaštitu tajnih podataka.

U BiH je organ nadležan za zaštitu podataka o ličnosti - Agencija za zaštitu ličnih podataka u Bosni i Hercegovini. Dvije oblasti – pristup informacijama i zaštitu podataka o ličnosti, za koje se obe traži nezavisni organ, tako bivaju regulisane ili od strane dva organa (kakav je, približno, slučaj u BiH, ili obe perspektive bivaju objedinjene u jednom nezavisnom organu (sa relativno autonomnim unutrašnjim jedinicama). Da bi se prevazišla i mogućnost sukoba dva režima (pristup informacijama i podaci o ličnosti) sa trećim (tajni podaci), a imajući u vidu standard *normativnog prioriteta transparentnosti*, organu koji je nadležan za regulaciju pristupa informacijama od javnog značaja u pojedinim zemljama (u regionu - Srbija) daje se ovlašćenje da, ako smatra da interesi transparentnosti pretežu, naredi uklanjanje oznake tajnosti sa dokumenta. U svakom slučaju, oznaka tajnosti ne smije da bude dovoljna da se, formalnim pozivom na nju, isključi javnost ako već traži informacije iz tog dokumenta. Da bi informacije iz dokumenta zaštićenog oznakom tajnosti i u slučaju zahtjeva javnosti da se učine dostupnim ostale tajne, potrebno je da se iznesu ubedljivi, argumentovani razlozi zašto u konkretnom slučaju interesi tajnosti preovlađuju nad interesom javnosti da zna. A o tome treba da odlučuje u prvom stepenu organ koji obrađuje informaciju (odnosno koji je ima u posjedu), a u drugom – nezavisni organ nadležan za pristup informacijama.

## Novi institucionalni poredak poslova transparentnosti

Ima više načina za organizaciju poslova na obezbijedivanju transparentnosti – teorijski je bezbroj mogućih institucionalnih poredaka. Naravno, moguć je i sadašnji institucionalni poredak u BiH, u kome su sudovi nadležni za meritorno preispitivanje odluka o transparentnosti, ombudsman ima opštu nadležnost za zaštitu i promociju svih, pa i prava na informacije ali bez izvršnih ovlašćenja, upravna inspekcija vrši funkciju upravnog nadzora, a nadređeni organi uprave vode drugostepeni upravni postupak. Međutim, taj sistem u BiH ne daje ni izbliza zadovoljavajuće rezultate iz razloga čija detaljna analiza nije ovde tema.<sup>46</sup>

Zbog toga se preporučuje izmjena institucionalnog poretka, koji se može urediti na neki od sljedećih načina:

- a) **poslove rješavanja žalbi na izostanak informacija od javnog značaja i pitanja zaštite podataka o ličnosti, kao i poslove edukacije, obuke i promocije tih prava staviti u dijelokrug Ombudsmana BiH, ali uz ovlašćenje da u vršenju tih poslova ta institucija donosi obavezujuće, konačne i izvršne upravne akte<sup>47</sup> (rješenja), te obavezujuća uputstva i smjernice, čime bi vršila kontrolu i regulaciju. Sve to uz zakonom garantovano obezbjeđivanje resursa za obavljanje tih poslova, te uz zakonom utvrđenu autonomiju odgovarajućih organizacionih jedinica unutar institucije.**

Glavne prednosti ovog rješenja bile bi:

- **izbjegavanje stvaranja nove institucije (izbjegavanje inflacije institucija i neoperativnih troškova)**
- **konzistentan pristup u rješavanju dihotomije - informacije od javnog značaja/zaštita podataka o ličnosti, te izbjegavanje različite primjene istih ili sličnih kriterijuma od strane različitih organa**

Glavni izazovi bi bili:

- **zabluda da Ombudsman već ima resurse (materijalne, kadrovske) i izgrađene procedure za obavljanje tog posla,**
- **teškoća da se u najširoj, ali i institucionalnoj javnosti razumije i prihvati da Ombudsman u nekim pitanjima ljudskih prava može da rješava i kažnjava, a u drugim „samo“ daje preporuke.**

---

<sup>46</sup> Može se kratko reći da sudovi u BiH nisu dovoljno efikasni (brzi), pogotovo imajući u vidu značaj pravovremenosti za vrednost informacije, niti su podobni da djeluju proaktivno. Nije uspostavljena ni opšta politička, pravna i administrativna praksa prilježnog poštovanja slova i duha propisa koja je potrebna da bi takav „decentralizovan“ sistem dao zadovoljavajući rezultat.

<sup>47</sup> Time bi Institucija Ombudsmana od organa spoljašnjeg nadzora postala organ spoljašnje kontrole.

- b) **zakonom osnovati novi nezavisni organ na nivou BiH sa mandatom (i izvršnim ovlašćenjima) da rješava žalbe na izostanak informacija od javnog značaja i pitanja zaštite podataka o ličnosti, te obavlja poslove regulacije, edukacije, obuke i promocije tih prava.**

Glavne prednosti ovog rješenja bile bi:

- **jasna i homogena nadležnost institucije**
- **prilika da se uspostavljanje nove institucije psihološki iskoristi kao momenat stvaranja nove prakse i nove energije potrebne da iznese bitnu promijenu.**

Glavni izazovi bi bili:

- **skupo i dugotrajno podizanje nove institucije,**
- **mali politički prostor za donošenje odluke o stvaranju nove institucija na nivou BiH.**

- c) **na nivou BiH donijeti „okvirni“ zakon kojim će se propisati načela za obavljanje poslova rješavanja žalbi na izostanak informacija od javnog značaja i zaštite podataka o ličnosti, kao i regulacije, edukacije, obuke i promocije tih prava, te entitetskim zakonima osnovati nezavisne organe sa izvršnim ovlašćenjima koji će te poslove obavljati u skladu sa načelima propisanim okvirnim zakonom.**

Glavne prednosti ovog rješenja bile bi:

- **decentralizacija institucija**

Glavni izazov bi bio:

- **rizik od uspostavljanja različitih standarda univerzalnih ljudskih prava (u praksi) u različitim dijelovima BiH.**

To su tri osnovna rješenja od kojih se svakom može razviti niz modaliteta. Koje od navedenih rješenja treba da bude usvojeno treba utvrditi dijalogom zvaničnih i nevladinih relevantnih aktera.

## Otvoreni podaci

Režim otvorenih podataka je element višeg nivoa transparentnosti, koji nedostaje kako na nivou BiH, tako i drugim. Kao preduslovi za otvaranje podataka već su isticali: bolje provođenje ZOSPI-ja, proaktivna transparentnost na svim nivoima vlasti; usklađivanje i standardizacija registara u javnim institucijama, te jačanje kapaciteta institucija za prikupljanje, upravljanje i deljenje

podataka.<sup>48</sup> Za uspostavljanje režima otvorenih podataka prvo je potrebno preduzeti druge reformske korake, koji u vidu treba da imaju i postizanje tog cilja.

### Sistemske preporuke za unaprijeđenje transparentnosti

1. *Promijeniti institucionalni poredak – uspostaviti organ (ili eventualno dva entitetska i jedan za Brčko Distrikt) koji će biti glavni nosilac poslova transparentnosti (i zaštite podataka o ličnosti).*
2. *Donošenjem novog ZOSPI jasnije i konzistentnije (za sve nivoe vlasti) normirati stare i uvesti nove obaveze javnih organa i organizacija u činjenju informacija dostupnim javnosti, a posebno na proaktivnoj osnovi i uz korišćenje IKT. U radnu grupu za izradu novog ZOSPI uključiti stručnjake iz zvaničnih organa i organizacija civilnog sektora, i obezbjediti komentare međunarodnih eksperata.*
3. *Uvesti kontinuiranu obaveznu obuku za službena lica za informacije, ali i šire u administraciji, u čemu centralnu stručnu i koordinirajuću ulogu treba da ima organ glavni nosilac poslova transparentnosti.*
4. *Sistematično pojačavati korišćenje IKT radi povećanja transparentnosti, uporedo sa jačanjem ljudskih i drugih kapaciteta.*
5. *Ovlastiti, obavezati i resursima opremiti glavnog nosioca poslova transparentnosti da vrši edukaciju javnosti o značaju i načinu ostvarivanja prava iz oblasti transparentnosti i zaštite podataka o ličnosti i promoviše ih, ali tek nakon što budu uspostavljeni i edukovani efikasni mehanizmi primjene zakona.*
6. *Podsticati istraživačko novinarstvo, uključujući i na teme netransparentnih veza politike i medija.*
7. *Organizovati edukacije za političke stranke o značaju slobode medija*
8. *Obezbjediti konkretne mehanizme zaštite medija i novinara koji izvještavaju o korupciji od štetnih posljedica kojima bi mogli biti izloženi. (Ovde se misli i na sankcionisanje ekonomskih, pa i fizičkih pritisaka na novinare zbog izvještavanja o korupciji.)*

---

<sup>48</sup> Prema Open Government Partnership, Mehanizam za nezavisno izvještavanje (MNI): Izvještaj o dizajnu za Bosnu i Hercegovinu 2019-2021  
[https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Bosnia-Herzegovina\\_Design\\_Report\\_2019-2021\\_BOS.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Bosnia-Herzegovina_Design_Report_2019-2021_BOS.pdf)

9. *Edukovati novinare o problematici korupcije - načinima njenog otkrivanja, poznavanju zakona i ostalih propisa iz ove oblasti, praćenju slučajeva od informacije o korupciji do sudskog epiloga.*
10. *Podržati mehanizme samoregulacije u medijima kroz podršku daljoj izgradnji i primjeni profesionalnih standarda i mehanizama spriječavanja korupcije tj. podmićivanja novinara i spriječavanja sukoba interesa*
11. *Podsticati transparentnost medija u pogledu vlasničke strukture, finansiranja rada kroz donacije, marketinške prihode i druge izvore.*
12. *Pojačati zakonske garancije organa koji je nosilac poslova transparentnosti da može da pribavi odgovarajuća budžetska sredstva i zaposli kadrove za obavljanje poslova transparentnosti (i zaštite podataka o ličnosti)*
13. *Nakon neophodnih izmjena propisa na nivou zakona, izraditi pomoćnu normativnu aparaturu podzakonskih i internih „standardnih operativnih procedura“ za postupanje po zahtjevima i proaktivnu distribuciju informacija, što je nužno za efikasnu, ujednačenu i odgovornu primjenu zakona.*

Za ove preporuke potrebne su odgovarajuće političke odluke, a onda i izmjene zakona, počevši od novog zakona o informacijama od javnog značaja. Preporuke su označene kao „sistemske“ jer se ne odnose na detalje prava i obaveza u pogledu transparentnosti, već vode stvaranju sistema za ostvarivanje principa transparentnosti u radu javnih organa i ostvarivanje prava građana na informacije. Bez njih, poboljšanja koja bi se svela samo na sveobuhvatnije i bolje zakonsko definisanje obima javnih informacija, procedura i zakonskih obaveza organa neće moći da budu dovoljno dobro primjenjena u praksi, odnosno da dovedu do stvarne i suštinske promjene na bolje.

Okvirni akcioni plan za unaprijeđenje transparentnosti: Faza 1 (priprema i normativna reforma)

| AKTIVNOST                                                                                                             | OPIS                                                                                                                                                                                                                                                                  | OČEKIVANI REZULTAT                                                                                                                                                                       | NOSIOCI                                                                                                                     | VRIJEME                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| <b>Međunarodna konferencija „Transparentnost vlasti kao uslov boljitka društva“</b>                                   | Međunarodna konferencija uz učešće svih relevantnih domaćih zvaničnih institucija i OCD, na početku koje se predstavljaju rezultati projekta.                                                                                                                         | Kovanje političke volje za reformom sistema transparentnosti i javno obavezivanje na tu reformu; postizanje generalnog konsenzusa o narednim aktivnostima.                               | Ombudsman BiH, Centralni politički organ (Savjet ministara, Parlament ili Predsedništvo), Transparentnost BiH ili druga OCD | Mart 2021.             |
| <b>Formiranje radne grupe na nivou BiH za strateško upravljanje reformom transparentnosti (Strateška radna grupa)</b> | Učešće u radnoj grupi: predstavnik izvršne, zakonodavne i sudske vlasti; predstavnici civilnog društva, međunarodni ekspert u savetodavnoj ulozi; koordinator – institucija Ombudsmana; alternativa – predstavnik parlamenta, Ministar pravde ili član Predsedništva. | Strateško upravljanje reformom, koje se ne završava usvajanjem zakona, već produžava na praćenje njegove primjene i predlaganje mera za „fine tuning“. Donošenje Akcionog plana reforme. | Institucija Ombudsmana                                                                                                      | April 2021, formiranje |

|                                                                                                                               |                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                  |                                                                                                                           |                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| <b>Formiranje radne grupe za izmjenu ZOSPI</b>                                                                                | Članove Radne grupe predlaže Strateška radna grupa                                                                                                    | Konačan rezultat: Prijedlog novog ZOSPI                                                                                                          | Strateška radna grupa, koordinator – institucija Ombudsmana.                                                              | Jul 2021.             |
| <b>Izrada prvog radnog teksta novog ZOSPI i pribavljanje komentara najmanje jednog inostranog i jednog domaćeg stručnjaka</b> | Prvi radni tekst se ne djeli javnosti (postaće nakon usvajanja zakona ili u slučaju odustanka od daljeg rada) Komentari nisu javni, postaće naknadno. | Prvi radni tekst novog ZOSPI                                                                                                                     | Radna grupa za izmjenu ZOSPI                                                                                              | Septembar 2021.       |
| <b>Predstavljanje prvog nacrtu novog ZOSPI</b>                                                                                | Na okruglom stolu, uz učešće relevantnih organa i OCD, nakon uvažavanja komentara na prvi radni tekst novog ZOSPI.                                    | Javna prezentacija prvog nacrtu, početak javne rasprave, pribavljanje komentara i materijala za korekcije novog nacrtu                           | Strateška radna grupa, koordinator – institucija Ombudsmana.                                                              | Oktobar 2021.         |
| <b>Javna kampanja</b>                                                                                                         | Niz javnih aktivnosti za usmjeravanje pažnje javnosti na značaj podizanja nivoa transparentnosti i uspjeha reforme                                    | Učvršćivanje očekivanja javnosti za podizanje nivoa transparentnosti i stvaranje klime političke odgovornosti da se odgovori zahtjevima javnosti | Strateška radna grupa, koordinator – institucija Ombudsmana, alternativa – Parlament, Savjet ministara ili Predsjedništvo | Oktobar 2021. i dalje |
| <b>Javno predstavljanje Prijedloga novog ZOSPI</b>                                                                            | Nakon uzimanja u obzir svih komentara, formulisan je Prijedlog.                                                                                       | Finalizacija normativnog rada kroz kvalitetan, usaglašen i                                                                                       | Strateška radna grupa, koordinator institucija                                                                            | Novembar 2021.        |

|                                                                                      |                                                                                                                                                                                               | od javnosti očekivan<br>Prijedlog.                                                                                                                                                                    | Ombudsmana ili<br>alternativa                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Usvajanje novog ZOSPI</b>                                                         | Nakon rasprave u Parlamentu. Početak primjene odložen za 6 meseci.                                                                                                                            | Stupanje na snagu novog zakonodavnog okvira transparentnosti                                                                                                                                          | Strateška radna grupa, koordinator i predlagač<br>Ministarstvo pravde<br>Januar 2022.                                            |
| <b>Izrada standardnih operativnih procedura za primjenu novog ZOSPI (pravilnici)</b> | Izrada modela stručnih uputstava za zaposlene koji primjenjuju novi ZOSPI                                                                                                                     | Usvajanjem procedura (uz neophodne modifikacije) zaposleni dobijaju praktičan okvir za rad koji podstiče pravilnost i usklađenost prakse, te odgovornost (accountability) u postupanju po novom ZOSPI | Organ glavni nosilac poslova transparentnosti uz spoljnu podršku.                                                                |
| <b>Opremanje i osavremenjavanje IKT za podršku transparentnosti</b>                  | Finansijska i materijalna pomoć institucijama koje prednjače u primjeni ZOSPI i edukaciji svojih kadrova.                                                                                     | Građanima olakšan pristup podacima korišćenjem IKT.                                                                                                                                                   | Februar 2022 i dalje.                                                                                                            |
| <b>Edukacija službenika za informacije o novom ZOSPI</b>                             | Jednodnevna ili dvodnevna obavezna obuka službenika za informacije (bazu sa njihovim imenima vodi Ombudsman BiH). Poslje prve faze (do stupanja novog ZOSPI na snagu) kontinuirana obuka kroz | Službenici za informacije u većini organa vlasti upoznati sa odlikama i načinom primjene novog ZOSPI.                                                                                                 | Stručna i koordinirajuća uloga pripada glavnom nociocu poslova transparentnosti po novom ZOSPI.<br>Februar 2022-Jul 2022 i dalje |

|                                                                                      |                                                                                                                                               |                                                                                                                                                            |                                                                                                   |               |                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------------|
|                                                                                      | seminare jednom godišnje ili u dvije godine.                                                                                                  |                                                                                                                                                            |                                                                                                   |               |                    |
| <b>Promocija i edukacija javnosti o novom ZOSPI</b>                                  | Edukativni i promotivni spotovi i drugi sadržaji usmjereni najširoj javnosti i ciljanim grupama: mediji, studenti, sindikalci...              | Javnost informisana i motivisana da zahtjeva, pribavlja i koristi informacije od javnog značaja, što se vidi kroz pristup proaktivnim podacima i zahtjeve. | Stručna i koordinirajuća uloga i pripada glavnom nociocu poslova transparentnosti po novom ZOSPI. | Februar 2022  | dalje kontinuirano |
| <b>Seminari o novom ZOSPI za istraživački orijentisane medije i novinare</b>         | Ciljani seminari (višednevni) u kojima se učesnici detaljno upoznaju sa sadržinom i, posebno, procedurama za korišćenje novog ZOSPI.          | Istraživački novinari osposobljeni da koriste mogućnosti novog ZOSPI.                                                                                      | Stručna i koordinirajuća uloga i pripada glavnom nociocu poslova transparentnosti po novom ZOSPI. | April 2022 i  | dalje ciklično     |
| <b>Konferencija: javni, tajni i privatni podaci</b>                                  | Konferencija na kojoj se predstavlja i razjašnjava interakcija između tri glavna režima podataka; utvrđuju eventualna preklapanja i praznine. | Praktičarima i stručnoj javnosti jasniji režimi podataka i njihova interakcija; pokrenuta pitanja rješavanja eventualnih sukoba zakona i pravnih praznina. | Organi nosioci tri režima                                                                         | tri Maj 2022. |                    |
| <b>Edukacije za političke stranke, posebno podmladke, o značaju slobode medija i</b> | Ciljani seminari (višednevni) u kojima se učesnici detaljno upoznaju sa sadržinom i značajem                                                  | Srednji upravljački nivo i mladi članovi senzitivisani za pitanje slobode medija i transparentnosti.                                                       | Stručna i koordinirajuća uloga i pripada glavnom nociocu poslova transparentnosti po              | Jun 2022 i    | dalje ciklično     |

|                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                |                                                                                                                      |                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>transparentnosti<br/>prosperitet društva</b>                                                                                                                                   | <b>za</b> | garantovane<br>medija.                                                                                                                         | slobode                                                                                                              | novom ZOSPI. Među<br>predavačima i<br>novinari koji su<br>pohađali seminare iz<br>tač. 11.                               |
| <b>Konferencija<br/>unaprijeđenju<br/>mehanizama zaštite medija<br/>i novinara koji izvještavaju<br/>o korupciji (aktivnost 1);<br/>Predstavljanje rješenja<br/>(aktivnost 2)</b> | <b>o</b>  | Isticanje<br>sagledavanje stanja i<br>predlaganje rješenja za<br>unaprijeđenje mehanizama<br>zaštite novinara koji<br>izvještavaju o korupciji | Afirmisana tema, formirana<br>radna grupa za formulisanje<br>konkretnih rješenja; rješenja<br>predstavljena javnosti | Organizatori<br>Agencija za<br>sprječavanje<br>korupcije i<br>koordinaciju borbe<br>protiv korupcije i<br>Ombudsman BiH. |
| <b>Konferencija o samoregulaciji<br/>i transparentnosti u medijima<br/>kao brani medijskoj korupciji</b>                                                                          |           | Pregled mehanizama<br>medijske samoregulacije sa<br>najboljim i najlošijim<br>praksama u vezi sa<br>korupcijom; formiranje<br>preporuka        | Afirmacija tema, podsticaj za<br>postupanje po preprukama                                                            | Oktobar<br>2022.                                                                                                         |

Faza 2: Kontinuirana edukacija za primjenu i primjena uz praćenje i analizu: 2022-2025.

Faza 3: Formulisanje i usvajanje korektivnih izmjena – revizija: 2026.

## Etička infrastruktura

Pod etičkom infrastrukturom se ovde podrazumijeva dinamična i interaktivna cijelina propisa i znanja o pravilima etičnog ponašanja (funkcija usmjeravanja), institucija koje kontrolišu poštovanje tih pravila (funkcija kontrole) i institucija koje strateški usmjeravaju i usklađuju aktivnosti upravljanja etikom (funkcija upravljanja), čime se sve obezbeđuje očuvanje integriteta i sprječavanje korupcije u javnim službama.

### Ček lista etičke infrastrukture<sup>49</sup>

| Princip                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | +/- <sup>50</sup> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| <b>Etički standardi za javne službe treba da su jasni</b> - koncizno, precizno, razumljivo napisani dokumenti koji sadrže etičke norme – etički kodeksi.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                   |
| <b>Zakoni i propisi sadrže ključne standarde i principe rada javnih službenika</b> - osnovne vrijednosti, ciljeve javne službe, te okvir za smjernice za postupanje, ispitivanje kršenja pravila, disciplinske mjere i krivični progon.                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                   |
| <b>Etička pravila treba da su dostupna javnim službenicima</b> - ne samo kroz dostupnost kodeksa, već i kroz: profesionalne razmjene iskustava, treninge, mogućnost traženja i dobijanja nezavisnih savjeta, interne mehanizme za usmjeravanje i savjetovanje.                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                   |
| <b>Javni službenici treba da su upoznati sa svojim pravima i obavezama kada iznose informacije o nepravilnostima</b> – službenici treba da imaju i znaju jasne procedure i lanac odgovornosti, kao i da znaju koju vrstu zaštite će imati ako otkriju nepravilnosti.                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                   |
| <b>Etično ponašanje javnih službenika treba da je podržano jasno izraženom voljom i obavezivanjem sa političkog nivoa</b> – Posvećenost političkih lidera treba da bude iskazana primjerima i preduzimanjem aktivnosti svojstvenih političkom nivou, npr. stvaranjem normativnih i institucionalnih aranžmana koji podržavaju etičko ponašanje i predviđaju sankcije za neetično. Njima se obezbjeđuju resursi i podrška za aktivnosti u vezi sa etikom kroz cijelu izvršnu vlast i sprječava zloupotreba etičkih pravila i zakona u političke svrhe. |                   |

<sup>49</sup> Ova ček-lista napravljena je prema najsavremenijim (u momentu pisanja dokumenta) principima za upravljanje etikom u javnoj službi, koji su utvrđeni 2020. godine od strane međunarodne organizacije država članica koja se godinama i sistematično bavi tom temom: OECD, Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service, OECD/LEGAL/0298

<sup>50</sup> Nemoguće je dati jedinstvenu ocijenu ispunjenosti standarda, s obzirom na razuđenost etičke infrastrukture u BiH. Umjesto toga, ova tabela data je da posluži ocijenjivanju i samoocijenjivanju na nivou organa, sektora ili, eventualno (sa najmanjim stepenom preciznosti) cijelih nivoa vlasti u BiH.

**Proces odlučivanja u pitanjima etike treba da je transparentan i podložan preispitivanju od strane javnosti** – javni nadzor omogućava se transparentnim i demokratskim procesima, nadzorom od strane zakonodavne vlasti i pristupom javnim informacijama, a transparentnost se dodatno jača mijerama kao što su sistemi za prijavljivanje (imovine, sukoba interesa) i priznanjem uloge istraživačkih i nezavisnih medija.

**Potrebno je da postoje jasne smjernice za interakciju između javnog i privatnih sektora** – Postupanje javnih službenika, kada su u kontaktu sa privatnim sektorom (npr. javne nabavke, angažovanje privatnih „podizvođača“ (outsourcing), ili javni radovi) treba da bude određeno etičkim standardima, koji treba da obavezuju i privatne, spoljne partnere kada rade sa javnim sektorom.

**Rukovodioci treba da u praksi primjenjuju i promovišu etično ponašanje** - Rukovodioci su lideri i uzor, pa i u pitanjima etike i profesionalnog odnosa sa političkim liderima, drugim javnim službenicima i građanima.

**Politika, procedure i praksa upravljanja treba da promovišu etično ponašanje** – Politika i praksa upravljanja treba da iskazuje posvećenost institucije etičkim standardima. Potrebno je da postoji više od pravila šta se ne smije (jer može doći do toga da službenici počnu da smatraju da ako ne krše pravila – postupaju etično); nužno je utvrditi vrijednosti čijem ispunjenju zaposleni treba da teže.

**Pravila o karijernim pravima i obavezama službenika (napredovanje, usavršavanje, zarade, upravljanje ljudskim resursima) treba da stvaraju atmosferu koja podstiče etično ponašanje** – primjena osnovnih principa kao što su kriterijumi stručnosti i uspiješnosti pri zapošljavanju i napredovanju pomažu da integritet zaživi u javnoj službi.

**Potrebno je da postoje primjereni mehanizmi odgovornosti za kvalitet rada javnih službenika** – oni treba da su usmjereni kako na poštovanje pravila i etičkih principa, tako i na postizanje rezultata rada. Mogu biti formirani interno – u organu, ili na nivou cijele izvršne vlasti, ili u civilnom sektoru.

**Potrebno je da postoje primjerene procedure i sankcije za nepravilan rad** – ti mehanizmi (za otkrivanje i nezavisnu istragu nepravilnosti u radu poput koruptivnih radnji) nužan su dio etičke infrastrukture. Oni traže da postoje pouzdane procedure i resursi za praćenje, izvještavanje i istraživanje kršenja pravila javne službe, te odmjeravanje sankcija. Za uspiješnost ovih mehanizama potrebno je i pravilno rasuđivanje rukovodnog kadra.

## Stanje etičke infrastrukture u BiH

Sprovedena analiza ukazuje da je etička infrastruktura u BiH nejaka. Slabosti postoje kako u segmentu normativnih smernica (konkretna sadržina normi kodeksa i poznavanja te sadržine od strane javnih službenika), tako i u segmentima kontrole poštovanja smjernica i strateškog upravljanja etikom. Za uspjeh etičke infrastrukture ključno je i praktično demonstriranje političke volje da se etično ponašanje uspostavi kao pravilo na svim nivoima i u svim segmentima javnog posla, prije svega na najvišim. Dostupne informacije ukazuju da taj uslov nije u dovoljnoj mjeri ispunjen.

„Oni nisu napravili rupu u zakonu, nego su pravili zakon oko rupe.“

Pitanja etičnosti u radu javnog sektora uglavnom se svode na sukob interesa. Mnogi organi nemaju etičke kodekse, još je rijeđe postojanje tijela za njihovu primjenu, a najrijeđa je – primjena u praksi. Pod „primjenom“ se ovde podrazumijeva ne samo presuđivanje da li je kodeks neko prekršio ili nije (uz odgovarajuće disciplinske posljedice), već i stalan nadzor sa najviših institucionalnih nivoa, edukacija ljudstva o etičkim vrijednostima i normama, promocija etičkog ponašanja, stvaranje i održavanje bezbjednih kanala za prijavljivanje i uzbunjivanje zbog neetičnog ponašanja, prevencija ponavljanja uočenih etičkih delikata.

„Etički kodeksi na poslu nemaju previše smisla, jer se ni u društvu generalno više dovoljno ne cijeni dobro i ne osuđuje zlo.“

Centralno tijelo na nivou BiH za koordinaciju aktivnosti upravljanja etikom je Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK), ali aktivnosti te vrste su „rascjepkane“ na više nivoa vlasti, njihove strategije nisu usklađene, a tijela za prevenciju korupcije na različitim nivoima nisu uvijek „stalne, nezavisne institucije sa robusnim mandatom i odgovarajućim resursima“.<sup>51</sup>

„Usvajanje etičkih kodeksa je besmisleno. Nužno je urediti pravosudne institucije koje bi procesuirale sve nezakonitosti. Dakle, prioritet je kažnjavati krivična djela.“

Ne iznenađuje da, u okolnostima u kojima se ponekad otvoreno i bez posljedica krši „tvrđi“ zakon, nerealno zvuči očekivanje da će se neko obazirati na norme etičkih kodeksa. Dublja analiza stavova dobijenih u sprovedenim intervjuima ukazuje na još dublji izazov – manjak poverenja u, uopšte, značaj etike. Umjesto njega, kod sagovornika i u javnom diskursu u BiH, primjetan je tzv. „normativni optimizam“ – uvjerenje da

„Etički kodeksi su potpuno neefikasni i nedovoljno je oslanjati se na njih jer nema nikakvih propisanih sankcija. Oni su više kao okvirne smernice.“

<sup>51</sup> <http://www.apik.ba/aktuelnosti/saopcenja-za-javnost/default.aspx?id=2086&langTag=sr-SP-Cyrl>

do promjena stanja dolazi prvenstveno izmjenama zakona, kojima sve treba normirati i ukinuti sferu diskrecionog odlučivanja u potpunosti. Pri tome se zanemaruje da, ako se postojeći zakoni krše, sva je vjerovatnoća da će, ako sve drugo ostane isto, i novi biti podjednako kršeni. Takođe, previđa se i da suštinski problem nije u diskrecionom odlučivanju (koje je često nužno da bi norme zakona bile primenjene svrsishodno, proporcionalno, kontekstualno, racionalno, pravedno), već u njegovoj neetičnoj primjeni (zloupotrebi) i nedjelotvornosti mehanizama kojima se ona spriječava i od nje odvraća.

Uprkos slabom očekivanju od etičke infrastrukture u stručnoj javnosti u BiH, o čemu svjedoče citirani stavovi iz intervjua, ona je ključna za autentičnu i održivu „dobru upravu“ (good governance) i suzbijanje korupcije. Da bi se mogli očekivati njeni konkretni rezultati, potrebno je sistematično raditi na razumijevanju i učvršćivanju značaja etičnosti u javnom sektoru. Istovremeno, potrebno je konkretizovati efekte etičkih kodeksa kroz obavezno formiranje tijela za njihovu primjenu (koja, da ponovimo, uključuje nadzor, edukaciju, promociju, mehanizme prijave i „enforcement“). Ipak, čini se da je preduslov uspjeha na ovom polju - praktična demonstracija pridržavanja etici i efikasnost etičke infrastrukture u slučajevima viših zvaničnika, funkcionera, službenika na položajima.

Ne treba stvarati neopravdana očekivanja da razvoj etičke infrastrukture može da nadomjesti manjkavosti koje postoje u funkcionisanju vladavine prava i, konkretnije, načela zakonitosti i ravnopravnosti svih pred zakonom, posebno imajući u vidu i vanpravne, otežavajuće okolnosti postkonfliktnog i tranzicijskog društva BiH. Etička infrastruktura može i treba da bude osnova, podrška, dopuna i nadgradnja klasičnom pravnom poretku, ali nije zamjena za njega – na njemu se mora odvojeno raditi.

Etičku infrastrukturu u BiH treba graditi uporno i postepeno, ne stvarajući u početku u javnosti velika očekivanja od nje, ali sa jasnim dugoročnim ciljem uspostavljanja kulture vrline u javnom poslu. Ona je osnov očekivanja da će javni jelaťnici postupati po zakonu i u javnom interesu ne samo što se tako mora i kad neko gleda, već i jer oni tako žele i kada niko ne gleda.

Iz etičke dimenzije Islama stižu riječi „ako se ne stidiš, radi šta hoćeš“. Međutim, ne može se očekivati da će većina ljudi raditi dobro ako im se to vraća loše, dok neko drugi i pored lošeg rada napreduje. Zato umjesto retorskih uveravanja da treba postupati etično i propisivanja šta etično jeste, a šta nije, glavninu reformatorske energije treba usmjeriti na uspostavljanje sistema u kome se dobro postupanje na poslu podstiče, olakšava i nagrađuje, a loše suzbija i kažnjava. To će najviše podstaći ljude u javnom sektoru da se pridržavaju etičkih kodeksa.

Etička infrastruktura omogućava da se ocijeni da li je neki postupak dobar, ali bez odgovarajuće reakcije radnog i društvenog okruženja na dobar ili loš postupak, ona nema pun smisao ni efekat. Zbog toga se još jednom ističe značaj stvaranja mehanizama primjene, na svim nivoima i u svim sektorima u kojima se usvajaju etički kodeksi. Bez njih, formalno važeći a u praksi ignorisani etički kodeksi će dodatno slabiti princip vladavine prava i dugoročno obesmišljavati taj, izuzetno važan, korektivni mehanizam javnog sektora.

## **Načelne i konkretne preporuke za unaprijeđenje etičke infrastukture**

- 1. Načelno:** *Nastaviti sa donošenjem etičkih kodeksa u institucijama javne vlasti.*

**Konkretno:** *Svaki organ javne vlasti treba da ima etički kodeks.*

- 2. Načelno:** *Kodekse donositi u participativnom procesu (uz kreativno učešće onih za koje važe), a ne „prepisivati“ ih ili dobijati gotove u projektima.*

**Konkretno:** *Modeli kodeksa, koje stručnjaci izrađuju, treba da budu polazna osnova koja će se u procesu donošenja u samoj instituciji dorađivati u saradnji zaposlenih i tih stručnjaka.*

- 3. Načelno:** *Ne podlijegati tendenciji pretjerane detaljnosti etičkih kodeksa.*

**Konkretno:** *Ne treba u kodeksima akcenat stavljati na propisivanje „dobrog“ i „lošeg“ postupka za svaku moguću situaciju. Umjesto toga, kodeksi treba da identifikuju vrijednosti i smjernice kojima se rukovodi rasuđivanje o dobrom i lošem postupanju u najčešćim izazovnim situacijama za datu grupu javnih djelatnika, a svako od njih pojedinačno ima odgovornost da te smjernice i vrijednosti konkretizuje u okolnostima datog slučaja.*

- 4. Načelno:** *Etiku shvatati široko.*

**Konkretno:** *Ne dozvoljavati da se etika javne djelatnosti svede na poštovanje normi o spriječavanju sukoba interesa. Etički kodeksi treba da obuhvate sve aspekte rada javnih djelatnika i da im pomognu u donošenju dobre odluke u što širem spektru izazovnih situacija.*

- 5. Načelno:** *Donositi obavezujuće kodekse.*

**Konkretno:** *Kršenje kodeksa mora se sankcionisati u praksi.*

**6. Načelno:** *Aktivno raditi na primjeni kodeksa.*

**7. Konkretno:** *Etički kodeksi moraju imati mehanizme primjene. Treba revidirati postojeće etičke kodekse koji ne predviđaju jasne mehanizme primjene i propisati ih. Tamo gde su mehanizmi primjene predviđeni etičkim kodeksom, ali nisu uspostavljeni, prioritetno ih formirati.*

**8. Načelno:** *Primjena je više od kažnjavanja za kršenje.*

**Konkretno:** *Ne dozvoliti da se „primjena“ etičkih kodeksa svede na pitanje presuđivanja o kršenju kodeksa. Primjena obuhvata ne samo utvrđivanje da li je kodeks neko prekršio ili nije (uz odgovarajuće disciplinske posljedice), već i stalan nadzor sa najviših institucionalnih nivoa, edukaciju ljudstva o etičkim vrijednostima i normama, obuku i usavršavanje članova etičkih odbora i drugih mehanizama primjene etičkih kodeksa, promociju etičkog ponašanja, stvaranje i održavanje bezbjednih kanala za prijavljivanje i uzbunjivanje zbog neetičnog ponašanja, prevenciju ponavljanja uočenih etičkih delikata.*

**9. Načelno:** *etički integritet se gaji, uči i njeguje.*

**Konkretno:** *Unositi u odgovarajuće obrazovne (školske) i edukacione programe i sadržaje o etici i podsticati ih u medijskim sadržajima. Članove etičkih odbora i drugih mehanizama primjene birati imajući u vidu njihov pokazani etički integritet, a ne stranačku ili etničku pripadnost.*

**Plan akcije:**

| AKTIVNOST                                                                                                                 | OPIS                                                                                                                                                                 | OČEKIVANI REZULTAT                                                                | NOSIOCI             | VRIJEME                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------------------------|
| <i>Seriya edukativnih seminara „Etika javne službe“ za članove postojećih etičkih odbora na svim nivoima vlasti u BiH</i> | Obuhvatiti sve (formalno) postojeće etičke mehanizme. Teme:<br>1. Etika javne službe – teorijske postavke<br>2. Etika javne službe – etička infrastruktura na dijelu | Aktiviranje članova etičkih mehanizama. Identifikacija mogućih nosilaca napretka. | APIK, Ombudsman BiH | Jun 2021 – jun 2022.                   |
| Pomoć javnim institucijama da donesu/unaprijede svoje etičke kodekse (posebno u smislu primjene)                          | Izrada modela etičkih kodeksa za pojedine institucije kao inicijalnih radnih verzija. Na osnovu njih, participativnim procesom, izrada konačnih dokumenata.          | Unaprijeđeni etički kodeksi u svakoj instituciji, usmjereni na primjenu.          | Donatori            | Jun 2021, jun 2023.                    |
| Kampanja kroz institucije „Radi dobro i očekuj dobro“.                                                                    | Štampana brošura na temu etike u javnim službama i kancelarijski materijal za zaposlene u institucijama sa                                                           | Buđenje i jačanje etičkih vrijednosti među javnim službenicima.                   | APIK, Ombudsman BiH | Septembar 2021, Januar 2022. Maj 2022. |

|                                          |                     |                                                        |                                                                                                |                                           |  |                   |
|------------------------------------------|---------------------|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|--|-------------------|
|                                          |                     | tematikom značaja etike,<br>distribucija u tri talasa. |                                                                                                |                                           |  |                   |
| <b>Nacionalna<br/>etičkih mehanizama</b> | <b>konferencija</b> | Skup svih funkcionalnih<br>etičkih mehanizama.         | Razmjna<br>umrežavanje.<br>samopouzdanja,<br>pažnje javnosti.<br>Trasiranje daljeg<br>procesa. | iskustava, APIK<br>Podizanje<br>skretanje |  | Novembar<br>2021. |

.

## Dodatak 1: spisak intervju<sup>52</sup>

Ljubinko Mitrović – Ombudsman za ljudska prava u Bosni i Hercegovini

Jasminka Džumhur – Ombudsman za ljudska prava u Bosni i Hercegovini

Nives Jukić – Ombudsman za ljudska prava u Bosni i Hercegovini

Siniša Vukelić – Glavni i odgovorni urednik portala capital.ba i član UO Udruženja novinara u BiH

Ivana Korajlić – Izvršna direktorka Transparency international u Bosni i Hercegovini

Avdo Avdić – urednik portala istraga.ba – istraživački novinar

Svi razgovori obavljeni su tokom decembra 2020. godine.

---

<sup>52</sup> Prema redosljedu obavljenih razgovora.