

# Otvoreni parlament

---

## PARLAMENT POD LUPOM

Bilten broj 21

Avgust 2023. godine

## O INICIJATIVI OTVORENI PARLAMENT

Inicijativu Otvoreni parlament pokrenula je organizacija Crta, nezavisna i nestranačka organizacija posvećena razvoju demokratske kulture i građanskog aktivizma, sa ciljem unapređenja javnosti rada Narodne skupštine i približavanja građana i njihovih izabranih predstavnika. Otvoreni parlament svakodnevno prati rad Narodne skupštine Republike Srbije od 2012. godine, redovno prikuplja i objavljuje podatke o radu i rezultatima rada Skupštine, i bavi se analizom različitih skupštinskih procesa iz perspektive transparentnosti, odgovornosti i participativnosti. Od januara 2018. godine Otvoreni parlament je usredsređen na odgovornost u ponašanju narodnih poslanika i radu Skupštine. Rad Otvorenog parlamenta zasnovan je na vrednostima međunarodne Deklaracije o otvorenosti parlamenta, u čijem razvoju je učestvovao i Otvoreni parlament.



*Ovaj bilten je objavljen uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za sadržinu ovog biltena isključivo je odgovorna Crta i ta sadržina nužno ne odražava zvanične stavove Evropske unije.*

## Svi putevi vode u Skupštinu

Otvoreni parlament je u proteklom periodu informisao i edukovao građane i građanske inicijative o načinima na koje mogu doći do svojih predstavnika u parlamentu i ohrabrivao ih da probleme lokalnih zajednica, koji su u nadležnosti Narodne skupštine, predstavljaju narodnim poslanicima. Građani su pokušali da, kroz različite institucionalne mehanizme, u saradnji sa narodnim poslanicima, reše određeni lokalni problem ili ga učine jasnijim i vidljivijim kako bi dobili podršku u njegovom daljem rešavanju. Otvoreni parlament je podržao 14 lokalnih inicijativa iz Beograda, Bora, Bujanovca, Čačka, Kruševca, Loznice, Niša, Novog Sada, Smedereva i Užica.



Cilj udruženja „Mame su zakon” bio je da se izmeni Zakon o zdravstvenom osiguranju kako bi žene koje samostalno obavljaju delatnost, odnosno preduzetnice koje žele da im posao ostane aktivan, a prinuđene su da održavaju trudnoću, imale pravo da primaju nadoknadu zarade u iznosu od 100 odsto, a ne 50 odsto, kako je to trenutno”. Njihov predlog parlamentu je predao narodni poslanik Nikola Nešić.

Inicijativa Eko Barajevo okupila se oko problema zagađenja koje proizvodi fabrika za preradu industrijskog otpada “Junirisk” koja se nalazi u naseljenom mestu, u blizini vrtića, škole, stambenih objekata. Kroz svoju inicijativu zalažu se za

uspostavljanje zakonske regulative koja bi striktno definisala parametre za određivanje vrste delatnosti koje se mogu obavljati u industrijskim zonama koje se nalaze u urbanim sredinama. U svojoj borbi Eko Barajevo naišlo je na razumevanje i predstavnika opštine i gradskih institucija, kao i pojedinih poslanika, koji su pružili snažnu podršku u njihovom eko-aktivizmu.

Pokret Pravo na život „Meri” se fokusira na neadekvatno pružanje hitne medicinske pomoći i na unapređenje zakonskog okvira koji reguliše rad ambulanti u Srbiji, odnosno pokretanje inicijativa za izradu i donošenje Zakona o hitnoj pomoći. Predlog zakona o Hitnoj pomoći, čije je usvajanje i pisanje inicirao, zvanično je ušao u skupštinsku proceduru. „U početku nisam išao pravim putem. Pokušavao sam preko dopisa da stupim u kontakt sa nekim, međutim niko mi ništa nije odgovorio. Onda mi je palo na pamet da pokušam da nađem poslanika koji je govorio o ovoj temi kojom se bavim. Čitao sam transkripte sednica i tu našao poslanika (Milija Miletić, poslanik vladajuće koalicije) koji je govorio o problemima u mestu iz kojeg dolazi jer u njemu ne postoji služba



Hitne pomoći. Kontaktirao sam ga i odmah smo se dogovorili da se vidimo. Nakon toga, ubrzo smo imali sastanak i sa ministrom zdravlja.”



*Vojvođanska zelena inicijativa* je imala cilj da nadomesti nedostatak komunikacije i saradnje građana sa njihovim neposredno izabranim predstavnicima u Narodnoj skupštini kroz svoj serijal „Zelena patrola na delu” kroz koji ukazuju na ekološke probleme sa kojima se građani suočavaju. *Podrinjski antikorupcijski tim - PAKT* teži da građanima približi značaj i ulogu poslanika i značaj ostvarivanja javnog interesa kroz aktivno javno zagovaranje i intenzivnu komunikaciju i jačanje saradnje civilnog sektora sa građanima u oblikovanju narodnih inicijativa i izmene zakonskih odredbi. *Centar za istraživačko novinarstvo Kruševac - CINK* obraćao se narodnim poslanicima koji dolaze iz Rasinskog okruga i radio na tome da poboljša njihovu komunikaciju sa građanima kao i informisanost građana Rasinskog upravnog okruga o radu Narodne skupštine.

I predstavnici drugih inicijativa pokušali su da uspostave jasne kanale komunikacije građana i narodnih poslanika. Njihova iskustva i utisci o komunikaciji sa Narodnom skupštinom, poslanicima i o tome koliko su na kraju uspeali su vrlo raznolika, ali im je zajedničko to da su se podsetili važnosti koju bi institucija parlamenta trebalo da ima i uvideli da postoji još jedna platforma, odnosno kanal komunikacije koji je veoma važno koristiti u adresiranju problema i potreba koje svaka lokalna zajednica prepoznaje kao važne.

### Lokalni problemi u nacionalnom parlamentu

Predstavnici inicijativa svoje inicijalno iskustvo u vezi sa Narodnom skupštinom opisuju kao naporno jer, kako kažu, „narodni poslanici imaju neke svoje agende koje, najčešće, ne koincidiraju sa prioritetima i potrebama građana”. Takođe, saradnja je neizvesna i zbog „nedostatka dogovora sa parlamentarcima vladajuće stranke kao i kad je u pitanju njihov odgovor na postavljena pitanja”. „Odgovori koje daju parlamentarci iz vladajuće stranke nisu autentični, iskreni i potpuni. Praktično su nekorisni i neupotrebljivi”, dodaju aktivisti. Jedan od retkih drugačijih odgovora bio je da se saradnja sa narodnim poslanicima ostvarila lako. „Imali smo razumevanje i podršku. Pokrenuto je poslaničko pitanje i naša tema se više puta našla na skupštinskim zasedanjima”.

Građanski aktivisti pokušali su da se problemi njihovih lokalnih zajednica nađu na dnevnom redu Narodne skupštine, a šanse za to opisuju na različite načine. Pojedini tvrde da su šanse za to jako male i da je „komunikacija poslanika i građana limitirana na retke, uglavnom propagandne, kontakte”. Partijska disciplina, partikularni i partijski interesi i vidljivost su česti odgovori na pitanje kako se neka tema može naći na dnevnom redu. Zbog toga je, kažu, vrlo teško „dobaciti” do plenumske rasprave.

„Poslanici nemaju dozvolu svojih partija da inicijative građana predstavljaju u Narodnoj skupštini. Neki bivši poslanici su u debati koju smo organizovali priznali da su često glasali za predloge i rešenja koji su bili protiv interesa grada u kojem žive i njegovih građana, a zarad partijske discipline”.

Iskustvo drugih aktivista govori u prilog tome da su šanse da se stigne do poslanika velike, ali zavise isključivo od uspostavljene saradnje aktivista i narodnih poslanika, odnosno od pojedinačnih kontakata.

„Narodna skupština, baveći se lokalnim temama, povećava vidljivost problema sa lokala i ima uticaj na institucije. Sa druge strane pomaže građanima da dođu do informacija i dokumenata koje građani nisu uspeli da pribave redovnim putem”.

### **Građani pitaju, a narodni poslanici (ne) odgovaraju**

Narodni poslanici su direktni predstavnici građana u najvažnijoj instituciji u našem sistemu, a njihov mandat služi donošenju odluka koje su u interesu svih građana. Kako u praksi izgleda njihova komunikacija sa građanima i rešavanje njihovih problema i da li narodni poslanici odgovorno obavljaju svoju funkciju?

„Obratila sam se svim narodnim poslanicima preko skupštinske platforme. Niko mi nije odgovorio”, navela je jedna aktivistkinja.

Kada su u pitanju načini za uspostavljanje komunikacije, aktivisti su uglavnom navodili direktna poznanstva, društvene mreže i telefonske pozive.

„Iako smo imali pozitivno iskustvo, stava smo da bi Narodni poslanici trebalo da budu dostupniji građanima, pogotovo poslanici pozicije. Inicijalne kontakte smo ostvarili putem društvenih mreža i telefonskih poziva”.

Sa druge strane, aktuelnost teme može da dovede do toga da poslanici samostalno ostvare inicijalni kontakt, ali ako to nije slučaj, veoma ih je teško zainteresovati i ubediti da se ozbiljnije pozabave temom koju građani zagovaraju.

“Sa sadašnjim načinom izbora poslanika, jaz između građana sa jedne i poslanika sa druge strane biće sve veći i veći. Poslanici znaju da njihov izbor ne zavisi puno od njihovog kontakta i komunikacije sa građanima i zato mu i ne pridaju puno pažnje”.

### **Da li građani znaju „Šta (da) se radi u skupštini?”**

Aktivno društvo i aktivni građani mogu doprineti većoj odgovornosti narodnih poslanika. Aktivisti su u okviru svojih inicijativa kao dodatni zadatak imali i informisanje i motivisanje građana da se samostalno obrate narodnim poslanicima u vezi sa svojim problemima. Međutim, ni to nije bio lak zadatak.

„Građani su jako loše informisani o nadležnostima Skupštine i o tome kako mogu da se obrate poslanicima. Kancelarije poslanika postoje samo na papiru što u praksi komunikaciju građana i poslanika čini još težom”.

Često se postavlja pitanje poverenja građana u svoje predstavnike, kao i to da građani ne znaju ko su poslanici iz njihovog grada ili opštine. Godinama unazad, Crtino javnomnjenjsko istraživanje<sup>1</sup> pokazuje da postoji nezadovoljstvo građana radom Narodne skupštine. Čak dve trećine građana smatra da narodni poslanici više brinu o interesima svojih političkih stranaka nego o građanima. Takođe, više od polovine građana smatra da narodni poslanici nisu dostupni građanima koji žele da ih kontaktiraju.

„Građani ne veruju u moć poslanika u Narodnoj skupštini niti u njihovu dobru volju da se potrude i izađu u susret potrebama građana. I kada im se obraćaju ne veruju u pozitivan ishod već to čine u smislu "eto, sve sam pokušao" i da ne bude da nije ispoštovana procedura ako dođe do žalbi ili tužbi”.



Otvoreni parlament je u periodu od oktobra 2022. do maja 2023. godine organizovao 30 uličnih akcija i obilazio gradove i opštine u celoj Srbiji sa ciljem da razgovara sa građanima o funkciji narodnih poslanika i važnosti Narodne skupštine, kao i da prikuplja poruke i pitanja koja građani imaju za svoje

predstavnike. Opšti utisak iz razgovora sa građanima je da nisu upoznati sa načima na koje mogu da stupe u kontakt sa narodnim poslanicima, a nisu svesni ni toga da bi poslanici trebalo da održavaju stalni kontakt sa građanima. Takođe, građani često mešaju nadležnosti lokalnih samouprava i Narodne skupštine. Ipak, zainteresovani su da saznaju više o Narodnoj skupštini, o odborima, zakonodavnoj proceduri i ostalim funkcijama Skupštine, naročito mlađe generacije. Radije su birali da upute poruke i izraze mišljenje o radu Narodne skupštine, nego da postave pitanja narodnim poslanicima.

Na terenu je prikupljeno ukupno 1572 poruke i pitanja za narodne poslanike, koje su građani svojeručno upisivali. Najmanje deset puta veći broj građana je učestvovao u razgovoru i usmeno izrazio svoj stav, međutim, nisu želeli da ostavljaju pisani trag o svom mišljenju.

<sup>1</sup> Stavovi građana Srbije o učešću u demokratskim procesima 2021. godine, Crta, mart 2022. godine <https://crtars/istrazivanje-stavovi-gradjana-srbije-o-ucescu-u-demokratskim-procesima-2021-godine/>

Najdominantnije teme na koje se odnose poruke i pitanja građana bile su:

1. Pozivanje poslanika na odgovornost i adekvatno predstavljanje građana - **27%**
2. Negativna ocena / kritika - **18%**
3. Lokalni infrastrukturni, ekonomski, ekološki i slični problemi - **12%**
4. Briga za mlade, nezaposlene i socijalno ugrožene grupe - **9%**
5. Životni standard (penzije, visoke cene osnovnih životnih namirnica) - **8%**



Negativnu ocenu, odnosno kritiku, uputilo je 18% građana, nasuprot 4% pohvala, koje su bile upućene isključivo od strane pristalica vladajuće koalicije. Čak 86 kritika narodnim poslanicima odnosi se na njihovo neprimereno ponašanje u Skupštini, što su primedbe građana u svim gradovima gde su održane ulične akcije.

*Primeri ovakvih poruka su sledeći:*

- *“Hoćemo parlament a ne rijaliti program!”*
- *“Previše galame, svađe i vređanja u Skupštini. Pogledajte kako se ponašaju poslanici u skupštinama u okruženju, na primer Crnoj Gori”*
- *“Gori ste od rijaliti igrača! Bruka!”*
- *“Ponašate se prostački i derete kao da ste gluvi. To mi veoma smeta”.*



Na lokalne, ekonomske i ekološke probleme žalilo se 12% građana, pre svega na javni prevoz, loše puteve, pijaću vodu, zagađenje vazduha, čistoću, te problem pasa lotalica, ali je značajan broj i onih koji su se žalili na lične probleme. Najveći broj lokalnih problema prijavljen je u Aranđelovcu (24), zatim u Nišu (17) i u Zrenjaninu (14).



Primeri problema iz ove kategorije su sledeći:



- *Kada će se rešiti problem zagađenja vazduha? (Knjaževac)*
- *Zagađenje vode! (Paraćin)*
- *Kada ćemo dobiti pijaću vodu? (Zrenjanin)“*
- *Uredite nam ulice i poboljšajte kulturni život grada (Arandjelovac)*
- *Ulice, čista voda, mnogo zagađen vazduh, periferije grada su gore od bangladeša (Kragujevac)*
- *Rešite pitanje javnog prevoza za gradove iz unutrašnjosti (Mladenovac)*
- *Kada ćemo rešiti pitanje pasa lualica? (Irig)*

Ukupno 17% pitanja i poruka se odnosi na brigu za mlade, nezaposlene i socijalno ugrožene i na životni standard:

- *Kako živeti sa invalidskom penzijom sa 31 god. rodnog stana. 3 operacije i sa 20.000 dinara. Šta ostaje samo pusta želja da budem živa (Lazarevac)*
- *Da se socijalnim slučajevima isplate zaostale plate i da se malo više zainteresuju za unutrašnjost Srbije (Niš)*
- *Da se pitaju poslanici za socijalno ugrožena lica - i da im se omoguće osnovna sredstva (Požarevac)*
- *Srbija=Korumpiranost, Stari vladaju, mladi propadaju, beg iz države. Veće plate, manje kriminala (Nova Varoš)*
- *Penzije su strašne.... cene rastu, ali ne i penzije. Kupujem komadiće sira (Gornji Milanovac)*
- *Molim da se poveća penzija onima koji imaju 20 hiljada platu, a ne onima od 90 hiljada (Mladenovac)*



Uloga građana u odabiru narodnih poslanika se završava njihovim glasanjem za izborne liste, ali građani nisu ti koji daju finalnu odluku o tome ko će biti izabran za narodnog poslanika ili poslanicu. Takođe, nema formalnih pravila koja obavezuju poslanike da poštuju mišljenja građana. Kritike ovakvog izbornog i političkog sistema idu od toga da su poslanici udaljeni od građana, da ne postoji ravnomerna teritorijalna zastupljenost, kao i da poslanici u velikoj meri poštuju partijski umesto građanski interes.

Ipak, građani imaju institucionalne (i neinstitucionalne) mehanizme koje mogu da koriste u cilju zagovaranja za rešavanje problema u parlamentu.

Građani mogu Narodnoj skupštini Republike Srbije podneti inicijative, peticije, predstavke i predloge na sledeći način:



1. u pisanom ili elektronskom obliku u kom slučaju mogu koristiti obrazac koji je dostupan na internet stranici Narodne skupštine. Neće se uzeti u razmatranje anonimni podnesci i podnesci koji su nejasni, nečitki, nerazumljivi ili uvredljive sadržine;
2. građani se mogu obratiti putem telefona preko telefonske centrale Narodne skupštine na broj: 011-30-26-100;
3. građani se mogu obratiti i neposredno Narodnoj skupštini, odnosno njenom radnom telu, u kom slučaju će sa njima razgovor obaviti odgovarajuće lice u prostorijama Narodne skupštine. Dežurstva za prijem građana organizuju se, po pravilu, ponedeljkom, sredom i petkom, od 10.00 – 14.00 časova, u zgradi, u Kralja Milana 14.<sup>2</sup>

Što se tiče mehanizma građanske participacije u procesima donošenja odluka, građanima su dostupna javna slušanja, javne rasprave i narodne inicijative.

**Javno slušanje** je propisano Poslovníkom Narodne skupštine. Odbor može da organizuje javno slušanje radi pribavljanja informacija, odnosno stručnih mišljenja o predlogu akta koji je u skupštinskoj proceduri, razjašnjenja pojedinih rešenja iz predloženog ili važećeg akta, razjašnjenja pitanja značajnih za pripremu predloga akta, ili drugog pitanja koje je u nadležnosti odbora, kao i radi praćenja sprovođenja i primene zakona, odnosno ostvarivanja kontrolne funkcije Narodne skupštine. Postupak organizovanja javnog slušanja uređen je Poslovníkom Narodne skupštine. (Poslovník Narodne skupštine, čl. 83. i 84.)<sup>3</sup>

**Javna rasprava** je vrlo važan aspekt prilikom donošenja zakona u Srbiji i predstavlja koristan institut koji se koristi od strane izvršne vlasti (Vlade i ministarstava) kako bi se unapredio postojeći nacrt zakona.<sup>4</sup>

**Narodna inicijativa** - O značaju ovog instituta u pravnom sistemu Republike Srbije svedoči činjenica da sam Ustav Srbije kao najviši pravni akt jedne zemlje, propisuje da suverenost potiče od građana koji je vrše referendumom, narodnom inicijativom i preko svojih slobodno izabranih predstavnika, kao i da nijedan državni organ, politička organizacija, grupa ili pojedinac ne može prisvojiti suverenost od građana, niti uspostaviti vlast mimo slobodno izražene volje građana.<sup>5</sup>

Na kraju, aktivisti Narodnu skupštinu opisuju kao tromu i pasivnu instituciju, kao i da „Narodna skupština nema u Srbiji značaj koji bi takvo telo trebalo da ima u jednoj demokratskoj zemlji”. Najčešći utisak je da su i građani i politički akteri „svesni da se ključne odluke donose na nekim drugim mestima i nivoima vlasti dok Narodna skupština služi da većina formalizuje te odluke”.

Takođe, jedan od zaključaka je da su poslanici i poslanice, pre svega, odgovorni svojim partijama, a da su im građani u drugom planu. „Nekim poslanicima Narodna skupština je samo polazna tačka i uporište za medijsku kampanju koju kontinuirano vode”.

---

<sup>2</sup> <http://www.parlament.gov.rs/gradjani/pitajte/inicijative,-peticije,-predstavke-i-predlozi.1098.html>

<sup>3</sup> <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/radna-tela/javna-slusanja.3012.html>

<sup>4</sup>

[https://www.partners-serbia.org/public/news/Studija\\_Komunikacija-gradjana-i-narodne-skupstine\\_FIN.pdf](https://www.partners-serbia.org/public/news/Studija_Komunikacija-gradjana-i-narodne-skupstine_FIN.pdf)

<sup>5</sup>

[https://www.partners-serbia.org/public/news/Studija\\_Komunikacija-gradjana-i-narodne-skupstine\\_FIN.pdf](https://www.partners-serbia.org/public/news/Studija_Komunikacija-gradjana-i-narodne-skupstine_FIN.pdf)

Sa druge strane, sve je više primera da se u plenumskim sednicama može čuti diskusija o važnim temama poput femicida, Zakona o hitnoj pomoći i sve alarmantnijim ekološkim temama. I pored svih prepreka, građani koji su sprovodili svoje inicijative uz podršku Otvorenog parlamenta, žele da nastave da svoj aktivizam usmeravaju ka narodnim poslanicima i da koriste sve moguće institucionalne mehanizme kako bi se njihovi problemi našli na dnevnom redu Narodne skupštine.