

**REFORMA**  
JAVNE UPRAVE

# POLUGODIŠNJI IZVJEŠTAJ O NAPRETKU

januar - juni 2023.



20  
23

Juli 2023.



Ured koordinatora za reformu javne uprave  
Канцеларија координатора за реформу јавне управе  
Public Administration Reform Coordinator's Office



# SADRŽAJ

Sažetak	04
1. Uvod	06
2. Napredak u provedbi Strateškog okvira Akcionog plana	10
2.1. Izrada politika i koordinacija	16
2.2. Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima	22
2.3. Odgovornost	30
2.4. Pružanje usluga	36
2.5. Upravljanje javnim finansijama	42
3. Zaključci	44
4. Preporuke	46
5. Prilog	48

0,31 %

POLUGODIŠNJI  
NAPREDAK ZA BiH

14,31 %

UKUPNO PROVEDENIH  
AKTIVNOSTI

80,30 %

NEZAVRŠENIH  
AKTIVNOSTI

## Reforma u brojkama

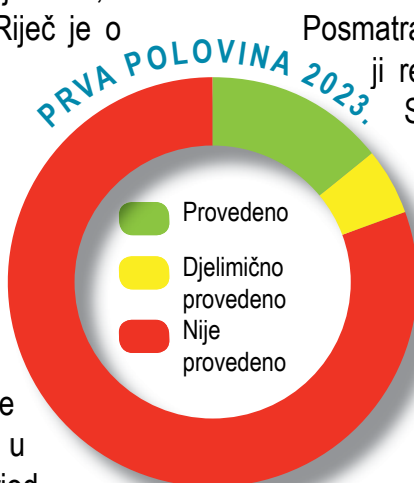
Bosna i Hercegovina u prvoj polovini 2023. godine nije se značajnije približila viziji moderne javne uprave usklađene sa principima evropskog upravnog prostora i potrebama građana.

Polugodišnje mjerenje ostvarenog napretka u provedbi Akcionog plana reforme javne uprave pokazuje da je do početka jula ove godine provedeno 14,31 odsto aktivnosti iz Akcionog plana, što je za 0,31 odsto više nego na kraju 2022. godine. Riječ je o relativnom napretku koji je izračunat kao prosjek ostvarenog napretka administrativnih nivoa. Posmatrajući ispunjenje indikatora za cijelu BiH ukupno je ispunjeno 6,61 odsto aktivnosti, dok je djelimično ispunjeno 8,09%.

U prvom dijelu godine djelimično je provedeno 5,39 odsto aktivnosti, što u odnosu na prethodni izvještajni period predstavlja nazadak od 0,81%, dok je procenat aktivnosti koje nisu provedene povećan i sada iznosi 80,30 odsto.

Jedan od razloga lošeg rezultata je duga uspostava strukture za provedbu reforme javne uprave. U izvještajnom periodu Vijeće ministara BH, Vlada Brčko distrikta BiH i Vlada Republike Srpske usvojile su Za-

jedničku platformu o principima i načinu implementacije reforme javne uprave, kojom se uspostavlja struktura za provedbu reforme javne uprave. Očekuje se da će Zajedničku platformu uskoro usvojiti Vlada Federacije BiH. Za uspostavu nadzornih timova u reformskim oblastima biće potrebno da Vijeće ministara BiH i Vlada Republike Srpske imenuju predstavnike institucija u ova tijela.



Posmatrano po nivoima administracije, najbolji rezultat ostvarile su institucije Republike Srpske, koje su u cjelosti provele 21 aktivnost ili 16 odsto, djelimično su provele 6 aktivnosti ili 4 odsto dok je 107 aktivnosti ili 80 odsto ostalo nerealizirano.

Institucije Federacije BiH u cjelosti su provele 19 aktivnosti iz Akcionog plana ili 14 odsto, a isto toliko su aktivnosti provele i institucije Brčko distrikta BiH. FBiH je djelimično provela 8 aktivnosti ili 6 odsto, dok je ostalo neispunjeno 80 odsto aktivnosti iz Akcionog plana. U BDBiH djelimično je provedeno 7 ili 5 odsto aktivnosti, dok je ostalo neispunjeno 108 aktivnosti ili 81 odsto.

Državne institucije provele su u cjelosti 18 aktivnosti ili 13 odsto, djelimično su provele 8 ili 6 odsto aktivnosti, dok je 81 odsto ostalo neispunjeno (110 aktivnosti).

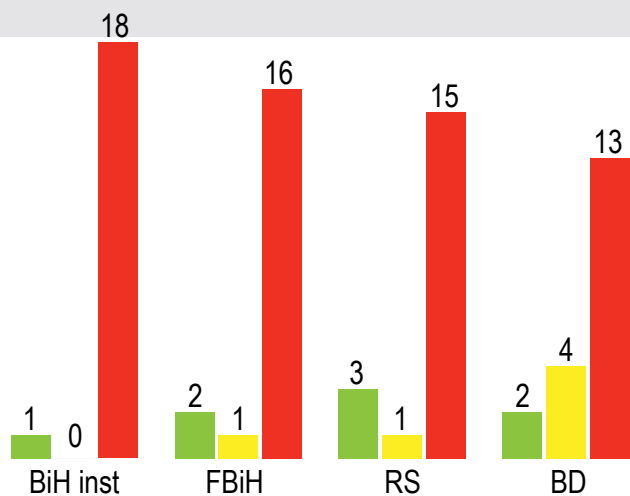
### RIZICI

Najveći rizik za dalju provedbu reforme ostaje spora uspostava strukture za provedbu strateškog dokumenta i pratećeg Akcionog plana za RJU. Politička podrška za realizaciju dogovorenih mjera i aktivnosti ključna je za uspjeh reforme. Blokada PAR Fonda u kojem se nalazi neiskorišteni novac za realizaciju reformskih aktivnosti i nedovoljni kapaciteti u institucijama ostaju izazovi i za naredni period.

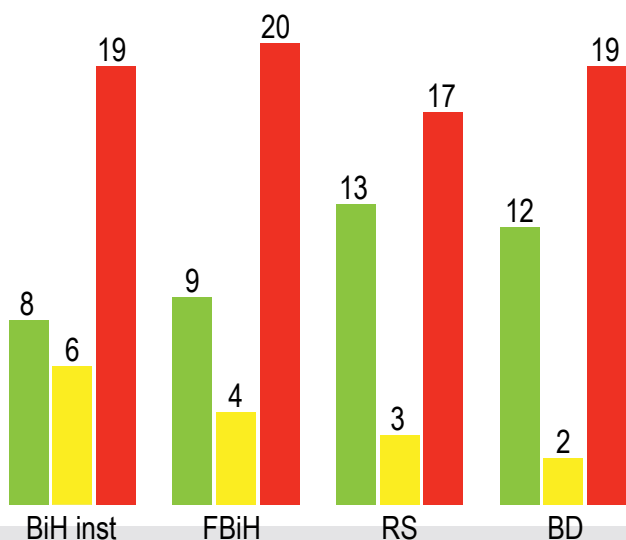
### MJERE

Potrebno je dovršiti formalno uspostavljanje tehničke i političke koordinacije, te osigurati njihovo efikasno funkcionisanje u drugoj polovini godine. Neophodno je deblokirati Fond za reformu javne uprave i otvoriti razgovore sa donatorima kako bi se osigurala dodatna sredstva za nastavak reforme. Potrebno je u skladu sa preporukama Evropske komisije revidirati akcioni dokument u narednom periodu.

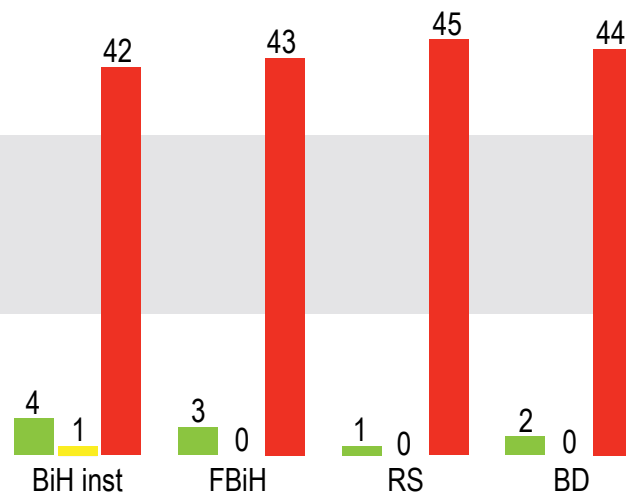
U oblasti **Izrada i koordinacija politika** u izvještajnom periodu malo je urađeno na razvoju sistema izrade i provođenja politika koji treba osigurati informirano, inkluzivno i transparentno donošenje odluka u najboljem interesu građana i ukupnog ekonomskog i socijalnog razvoja. U ovoj oblasti niti jedna aktivnost nije provedena u cjelosti, dok je 11 odsto aktivnosti djelimično provedeno.



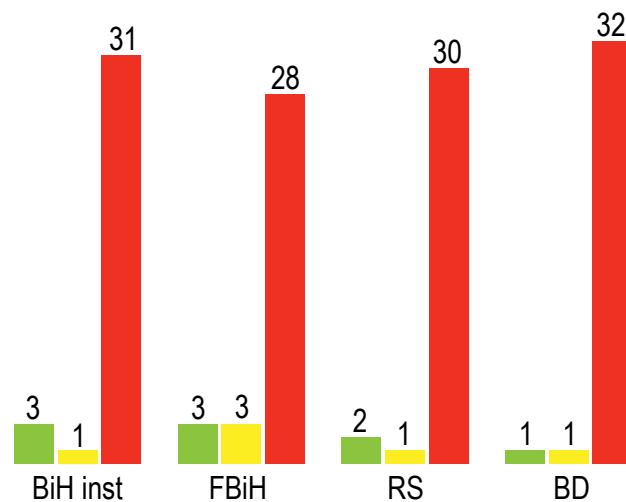
U oblasti **Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima** napravljeni su mali pomaci u uspostavi nezavisne, nepristrasne i efikasne javne uprave, no potrebno je dalje raditi na jačanju sposobnosti uprave da ispuni svoje zadatke i djeluje u skladu sa principima transparentnosti, pravičnosti, meritornosti, profesionalizma, afirmisanja i nagradivanja efikasnosti u radu. U ovoj oblasti ispunjeno je 18 odsto aktivnosti, djelimično ispunjeno 20 odsto, dok je 62 odsto ostalo i dalje nerealizirano.



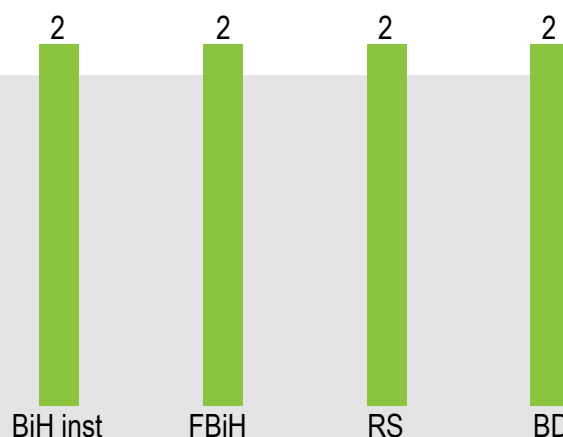
U oblasti **Odgovornosti** nisu ostvareni pomaci u odnosu na prethodni izvještajni period. Nemoguće je govoriti o napretku u jačanju organizaciono i funkcionalno usklađenog i transparentnog sistema javne uprave s unaprijeđenim internim i eksternim nadzorom nad radom javne uprave, što je ključni zadatak u ovoj oblasti. Do sada je u oblasti Odgovornosti ukupno provedeno 2 odsto aktivnost, nema djelimično provedenih aktivnosti, a 98 odsto aktivnosti je i dalje neispunjeno.



U oblasti **Pružanje usluga** izazov javne uprave je da još nisu uvedene elektronske usluge, uz reduciranje troškova i automatizaciju i digitalizaciju procesa koje obavlja javna uprava, te pojednostavljenje postupaka ostvarivanja usluga. U ovoj oblasti provedeno je 3 odsto aktivnosti, djelimično provedeno 6 odsto, dok je 91 odsto neispunjeno.



U oblasti **Upravljanja javnim finansijama** u prethodnom je izvještajnom periodu ostvareno ispunjenje svih aktivnosti predviđenih Akcionim planom za reformu javne uprave. Ove su aktivnosti podrazumijevale izradu pojedinačnih, te izradu cjelodržavne svjeobuhvatne strategije upravljanja javnim finansijama. Strateški okvir za reformu javne uprave, naime, predviđa da će reforma upravljanja javnim finansijama biti provedena kroz zaseban dokument.



# 1. UVOD

## IZRADA I KOORDINACIJA POLITIKA

## DRŽAVNA SLUŽBA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA

## ODGOVORNOST

## PRUŽANJE USLUGA

## UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA

Reforma javne uprave jedan je od ključnih prioriteta procesa pristupanja, a javna uprava sposobna za usvajanje i provedbu pravne stečevine Evropske unije jedan od najvažnijih preduslova za članstvo u Evropskoj uniji. Prioritet iz Mišljenja Evropske komisije o zahtjevu za članstvo u EU ističe da je potrebno „završiti neophodne korake u reformi javne uprave s ciljem unapređenja sveukupnog funkcionisanja javne uprave osiguravanjem profesionalne i depolitizirane državne službe i koordiniranim pristupom u kreiranju politika u cijeloj državi“, no ovaj prioritet nije u cjelosti ispunjen.

Reforma u Bosni i Hercegovini se odvija na osnovu Strateškog okvira za reformu javne uprave u BiH 2018-2022. godine<sup>1</sup> i Akcionog plana za reformu javne uprave, koje su usvojili Vijeće ministara BiH<sup>2</sup>, Vlada Federacije BiH<sup>3</sup>, Vlada Brčko distrikta BiH<sup>4</sup> i Vlada Republike Srpske<sup>5</sup>. Period važenja ovih dokumenata produžen je do kraja 2027<sup>6</sup>.

Strateški okvir i Akcioni plan slijede strukturu SIGMA Principa javne uprave i obuhvataju pet stubova u kojima su planirane reformske mjere. Šesti stub Principa javne uprave odnosi se na samo postojanje strateškog dokumenta u oblasti reforme javne uprave, političke opredijeljenosti za proces reforme, političkog vođstva i tehničke koordinacije, kao i praćenja provedbe reforme, kao preduslova za odvijanje reforme u svim drugim stubovima. SIGMA Principi u okviru ovog stuba podrazumijevaju i postojanje efikasnog monitoringa provedbe strateških dokumenata.

Ovaj izvještaj ima za cilj prikazati stanje provedbe Akcionog plana reforme javne uprave u izvještajnom periodu, analizirati ključna postignuća, identificirati zastoje i problema koji ometaju proces reformi, te predložiti korektivne mjere za njihovo otklanjanje.

<sup>1</sup> Strateški okvir su usvojili Vlada Brčko distrikta BiH (38. sjednica od 8. juna 2018), Vlada FBiH (147. sjednica od 14. juna 2018), Vijeće ministara BiH (155. sjednica od 25. septembra 2018) i Vlada Republike Srpske dokument usvojila 2020. godine (77. sjednici održanoj 26. juna 2020. godine).

<sup>2</sup> Na 22. sjednici održanoj 16.12.2020. godine, Službeni glasnik BiH, broj 18/21

<sup>3</sup> Na 239. sjednici održanoj 8. oktobra 2020, Službene novine FBiH, broj 73/20

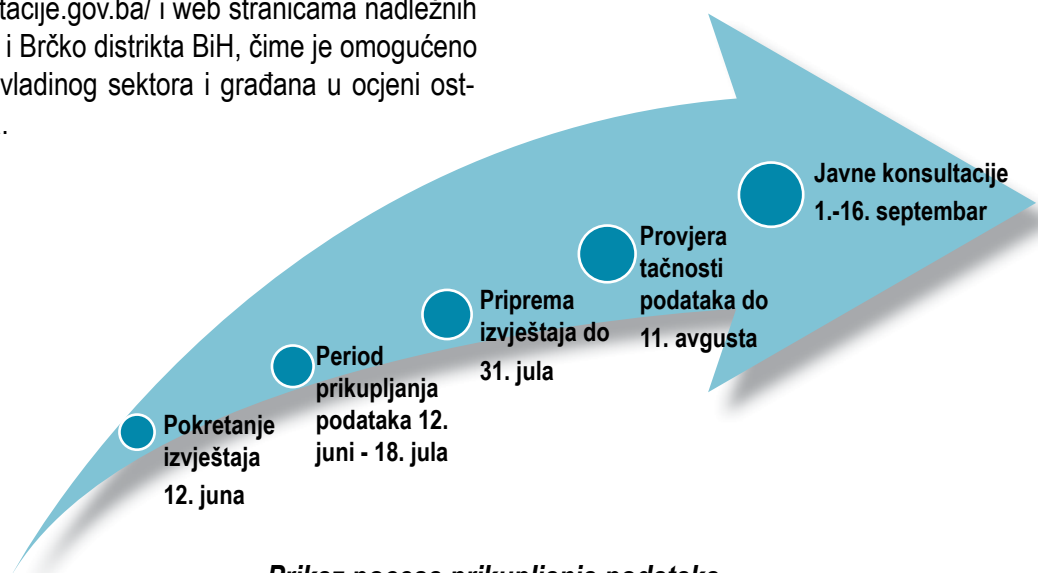
<sup>4</sup> Na 120. vanrednoj sjednici koja je održana 12. oktobra 2020. godine

<sup>5</sup> Na 97. sjednici održanoj 19. novembra 2020, Zaključak broj 04/1-012-2-3285/20 od 19.11.2020. godine

<sup>6</sup> Zaključak Vlade RS, broj: 04/1-012-2-2405/22, od 07.07.2022. godine; Odluka i Zaključak Vlade BD BiH, broj: broj: 01.11-0377MB-078/22 od 27.7.2022. godine; odluke Vlade FBiH donesene na 329. sjednici, održanoj 1.9.2022. godine („Službene novine FbiH“, broj 71/22); Odluke Vijeća ministara BiH donesene na 56. sjednici Vijeća ministara BiH od 26.10.2022. godine (Službeni glasnik BiH, br. 78/22)

## PROCES PRIPREME IZVJEŠTAJA

Izveštaj obuhvata vremenski period 1. januar - 30. juni 2023. godine i prikazuje napredak u provedbi aktivnosti iz Akcionog plana. Vrijednosti indikatora mjera preuzete su iz prethodnog izvještaja, pripremljenog na kraju 2022. godine. U procesu pripreme izvještaja sudjelovale su institucije države, entiteta i Brčko distrikta BiH, koje su, u skladu sa nadležnostima i odgovornostima za provedbu aktivnosti, dostavile podatke o ostvarenom napretku u periodu juni - juli 2023. Prikupljanje podataka izvršeno je kroz informacijski sistem PAR M&R<sup>7</sup>. Izveštaj uključuje i podatke koji proizilaze iz djelokruga rada Ureda koordinatora za reformu javne uprave (PARCO), redovan monitoring stanja i promjena u reformskim oblastima, te podaci iz drugih izvora, poput izvještaja nevladinih i međunarodnih organizacija. Izveštaj je u periodu od 01. do 16.09.2023.godine dostavljen na javne konsultacije, uz istovremenu objavu na stranici <https://ekonsultacije.gov.ba/> i web stranicama nadležnih institucija entiteta i Brčko distrikta BiH, čime je omogućeno široko učešće nevladinog sektora i građana u ocjeni ostvarenog napretka.



## OPIS METODOLOGIJE

Ovaj izvještaj je rezultat primijenjenog sistema monitoringa Strateškog okvira za reformu javne uprave u BiH i Akcionog plana, metodološki zaokruženog kroz Smjernice za monitoring i izvještavanje, pripremljene uz podršku projekta „Podrška reformi javne uprave u Bosni i Hercegovini“ koji je finansirala Evropska unija novcem iz IPA 2015 fonda. Izveštaj se sastoji od dva dijela, pri čemu se u prvom dijelu, pored sumarnog pregleda ocjena napretka u reformama ukupno na nivou Akcionog plana i pojedinačno po reformskim oblastima, fokus stavlja na ostvarenje planiranih rezultata, a potom i na potencijalne probleme i rizike u procesu provedbi planiranih reformi, te konkretne preporuke za unaprjeđenje procesa reformi u narednom periodu. Drugi dio izvještaja čini tabelarni pregled provedbe Akcionog plana i sadržan je u aneksu, a prikazuje detaljan napredak

u provedbi za svaku reformsku aktivnost na svakom upravnom nivou i ukupno za državu, kao i ocjenu napretka za svaku reformsku mjeru na bazi prethodnog izvještajnog perioda. Ocjene napretka zasnovane su na dostupnim, provjerljivim informacijama prikupljenim u procesu monitoringa.

## VRIJEDNOSTI INDIKATORA I OCJENA NAPRETKA

Kod kvalifikacije napretka u narativu Izvještaja korištena je opisna ocjena na način da je konstatovan mali, određeni ili umjereni, te značajan napredak u zavisnosti od procijenjenog obima ostvarenog napretka reforme u tematskoj cjelini. Pored ovih, moguće su još dvije ekstremne ocjene napretka, a to je konstatacija da nema napretka, te konstatacija da je napredak u potpunosti ostvaren.

Pored opisnih ocjena, za mjerenje i prikazivanje stanja u reformama korišteni su unaprijed definisani indikatori, na

način da su svakom indikatoru pridružene vrijednosti koje omogućavaju praćenje promjena do kojih dovode reforme. Shodno tome, svi indikatori korišteni u ovom procesu monitoringa sa sobom nose tri vrijednosti: početnu, trenutnu i ciljnu vrijednost. Početna vrijednost (PV) i ciljna vrijednost (CV) su vrijednosti indikatora koje su, s aspekta monitoringa, fiksne karaktere, a utvrđuju se u procesu planiranja i predstavljaju polazno i željeno stanje posmatrane pojave. Trenutna vrijednost (TV) je vrijednost indikatora koja je izmjerena u procesu monitoringa i najčešće, ali ne nužno, se kreće u rasponu između početne i ciljane vrijednosti. Za reforme, odnosno indikatore čije trenutne vrijednosti dostignu ili premaše ciljane vrijednosti u planiranim rokovima konstatuje se da je planirani napredak u potpunosti ostvaren.

<sup>7</sup> <http://monitoring.parco.gov.ba/ords/parbih/r/par-m-e102102102102102/>



## UTVRĐIVANJE TRENUTNE VRIJEDNOSTI INDIKATORA ZA DRŽAVU

Zbirne vrijednosti indikatora za državu zasnovane su na izmjerenim vrijednostima indikatora po pojedinačnim nivoima. Ukoliko samim indikatorom nije drugačije definisano, vrijednost indikatora za državu, u zavisnosti od njegovog tipa, utvrđena je na sljedeći način:

- kao najniža izmjerena vrijednost za binarne indikatore (da/ne);
- kao prosječna vrijednost izmjerenih vrijednosti na pojedinačnim nivoima za količinske apsolutne<sup>8</sup> i relativne/procentualne<sup>9</sup> indikatore;
- kao zbirna vrijednost izmjerenih vrijednosti na pojedinačnim nivoima za vlastite skalarne<sup>10</sup> indikatore u slučajevima gdje je predviđena određena promjena na upravnim nivoima, odnosno ciljana vrijednost predstavlja zbroj vrijednosti/promjena na različitim nivoima;
- u skladu sa predviđenom izvornom metodologijom za SIGMA-ine indikatore.

## OCJENA U VIDU SEMAFORA

Tri su nivoa na kojima se vrši mjerenje vrijednosti indikatora, a to su nivo specifičnog cilja, nivo reformske mjere i nivo reformske aktivnosti. Pojedinačne reformske aktivnosti obrađene su u aneksu i narativnom dijelu izvještaja, a svakoj od njih pridružen je najmanje po jedan indikator. Od ukupno 140 aktivnosti (s tim da se neke aktivnosti ne odnose na sve nivoe vlasti) koliko ih je definisano Akcionim planom, za njih 113 predviđeno je mjerenje realizacije korištenjem po jednog indikatora, dok je za ostalih 27 predviđeno mjerenje upotrebom dva ili više indikatora. Upravo zbog ovakvih aktivnosti nametnula se potreba davanja jedne, zbirne, ocjene realizacije na nivou aktivnosti kao cjeline. U tu svrhu, a u cilju vizuelne interpretacije realizacije aktivnosti, predviđena je upotreba sistema semafora kojim je svakoj aktivnosti pridružena odgovarajuća boja u skladu s njenom realizacijom, odnosno u skladu sa izmjerenim vrijednostima pripadajućeg/ih indikatora.

Obzirom da je planirano da vrijednosti indikatora na nivou aktivnosti budu izmjerene za svaki od četiri upravna nivoa pojedinačno, te zbirno za državu, predviđeno je da svakoj aktivnosti bude pridružena po jedna ocjena u vidu semafora za svaki upravni nivo na koji se aktivnost odnosi (najčešće su to sva četiri nivoa), te jedna za ukupnu implementaciju na nivou države kao cjeline. Dakle, uz svaku aktivnost dato je ukupno pet ocjena u vidu semafora (BiH ukupno, institucije BiH, Republika Srpska, Federacija BiH, Brčko

distrikt BiH).

Vrijednost ocjene u vidu semafora odslikava izmjerenu vrijednost indikatora za tu aktivnost u trenutku mjerenja, odnosno na kraju izvještajnog perioda za koji se mjerenje vrši. Za aktivnosti sa dva ili više indikatora vrijednost ocjene u vidu semafora zasniva se na prostoj aritmetičkoj sredini izmjerenih vrijednosti svih pripadajućih indikatora.

Za ocjenu u vidu semafora koristi se jedna od tri boje: crvena, žuta ili zelena. Ukoliko je izmjerena vrijednost indikatora u rasponu od 0 do 40 procenata od ciljane/ih vrijednosti pripadajućeg/ih indikatora koristi se ocjena crvene boje. Ukoliko je taj raspon od 41 do 99 procenata, koristi se ocjena žute boje. Ocjena zelene boje koristi se za izmjerenu vrijednost pripadajućeg/ih indikatora koja je jednaka ciljanoj/im vrijednosti/ma.

## ZNAČENJE OCJENA U VIDU SEMAFORA

Obzirom da je cilj monitoringa da utvrdi da li su realizacijom aktivnosti dostignute zacrtane ciljne vrijednosti posmatrane promjene, značenje upotrijebljenih boja semafora odgovara tom cilju. Bez obzira da li se koriste dvije ili tri boje semafora, njihovo značenje odgovara stvarnom stanju:

	značenje ocjene	izmjerena vrijednost TV
<b>crvena</b>	ciljane vrijednosti nisu dostignute	0 – 40%
<b>žuta</b>	ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	41 – 99%
<b>zelena</b>	ciljane vrijednosti su dostignute	100%

Ovakav način interpretacije semafora usmjerava i monitora i čitaoca na kvalitativnu dimenziju realizacije aktivnosti, te pomijera fokus sa procesnog na praćenje usmjereno ka rezultatima, što je u potpunosti u korelaciji sa uspostavljenim modelom monitoringa Akcionog plana i Smjernicama. Dodatno, uz upotrebu sistema semafora za ocjenu realizacije aktivnosti, neodvojivi i ključni dio predstavlja detaljan tekstualni opis koji je predviđen uz svaku aktivnost i koji pobliže odslikava stanje realizacije reformske aktivnosti. Sistem semafora predstavlja samo alat za brzi pregled stanja ostvarenja ciljanih vrijednosti na nivou reformskih aktivnosti.

<sup>8</sup> Vrijednosti ovih indikatora iskazane su cijelim brojevima koji označavaju količinu posmatranog parametra.

<sup>9</sup> Riječ je o indikatorima koji su izraženi kao procentualna vrijednost određene pojave koja se mjeri u rasponu od minimalno 0% do maksimalno 100%.

<sup>10</sup> Pokazuju ostvarenje mjereći posmatranu pojavu na unaprijed definisanoj skali prikazujući je kao odnos cijelih brojeva.





## 2. NAPREDAK U PROVEDBI STRATEŠKOG OKVIRA AKCIONOG PLANA

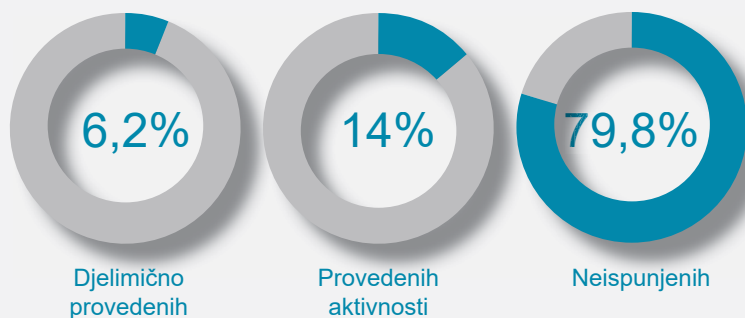
Bosna i Hercegovina još nije ispunila viziju iz Strateškog Okvira za reformu javne uprave 2018-2027. i izgradila modernu javnu upravu koja će osigurati i poštovati principe evropskog upravnog prostora.

Monitoring provedbe Akcionog plana za reformu javne uprave pokazuje da je do jula ove godine provedeno ukupno 14,31 odsto aktivnosti, što je za 0,31 odsto više u odnosu na izmjereni napredak na kraju prošle godine. Riječ je o relativnom napretku proračunatom na bazi prosjeka ostvarenog napretka administrativnih nivoa. U prvom polugodištu 2023. delimično je provedeno 5,39% aktivnosti, što u odnosu na prethodni izvještajni period kada je postotak djelimično provedenih aktivnosti iznosio 6,2%, predstavlja nazadak od 0,81% (žuto svjetlo). Istovremeno postotak aktivnosti koje nisu provedene povećan je i sada iznosi 80,30 odsto (crveno svjetlo). Razlog smanjenju broja aktivnosti koje su djelimično realizirane je u izmjeni žutog u crveno svjetlo u slučajevima kada se aktivnost mjeri na godišnjoj osnovi (kao što su aktivnosti 2.1.8. i aktivnost 1.3.4).

Ovaj izvještaj ima za cilj prikazati stanje provedbe Akcionog plana reforme javne uprave u izvještajnom periodu, analizirati ključna postignuća, identificirati zastoje i problema koji ometaju proces reformi, te predložiti korektivne mjere za njihovo otklanjanje.

Ukoliko se posmatra ostvareni napredak u odnosu na indikatore za BiH ukupno, stepen provedbe Akcionog plana je znatno manji, jer, prema metodologiji aktivnost može biti ispunjena (zeleno svjetlo) kada su je svi nivoi ispunili. To znači, u slučaju binarnih indikatora, da ukoliko su, na primjer, tri nivoa realizirali aktivnost i dobili zeleno svjetlo, a četvrti to nije uradio, vrijednost indikatora se računa na temelju najniže vrijednosti i semafor za aktivnost ostaje crven. Posmatrano na ovaj način, do sada je ukupno ispunjeno 6,61 odsto aktivnosti, djelimično je ispunjeno 8,09%, dok je nerealizirano 85,29 odsto. U odnosu na prethodni period kada je bilo ispunjeno 5,15 odsto aktivnosti to predstavlja napredak od 1,46 odsto u odnosu na potpuno realizirane aktivnosti. U odnosu na djelimično realizirane aktivnosti ostvaren je nazadak od 1,47 odsto u odnosu na prethodni period kada je djelimično provedeno 9,56 odsto. Kalkulacija je rađena na 136 aktivnosti (od ukupno 140 aktivnosti iz Akcionog plana, s tim da nisu uzete u obzir ispunjene 4 aktivnosti iz oblasti Upravljanja javnim

Rezultati na kraju 2022.godine



Rezultati iz jula 2023.godine



finansijama za koje je zadužen po jedan nivo vlasti).

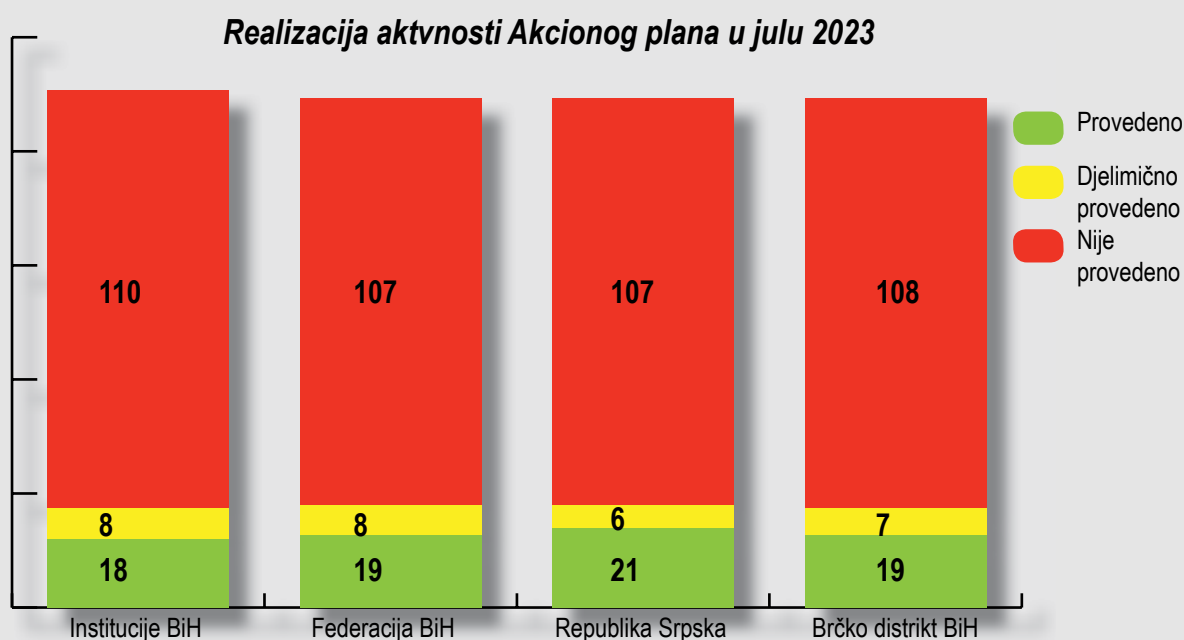
Jedan od ključnih razloga sporog napredovanja u provedbi aktivnosti je nefunkcionisanje struktura za reformu javne uprave. U izvještajnom periodu taj je nedostatak djelimično otklonjen usvajanjem Zajedničke platforme o principima i načinu implementacije reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini, koju su usvojili Vijeće ministara BiH<sup>11</sup>, Vlada Brčko distrikta BiH<sup>12</sup> i Vlada Republike Srpske<sup>13</sup>, a očekuje se da će dokument u narednom izvještajnom periodu usvojiti i Vlada Federacije BiH. Da bi PAR struktura bila u cjelosti uspostavljena, a time i provedena preporuka iz prethodnog izvještajnog perioda, potrebno je da Vijeće ministara BiH i Vlada Republike Srpske usvoje odluke o imenovanju članova nadzornih timova, koji se nisu sastajali u ovom periodu, ali su bili uključeni u pripremu izvještaja. PAR koordinatori nastavili su održavati sastanke u izvještajnom periodu. Drugi razlog nedovoljne provedbe aktivnosti je i nedostatak kapaciteta i novca. Fond za reformu javne uprave još nije deblokiran, te je preporuka o deblokadi ovog finansijskog instrumenta za provedbu reforme koja je data u prethodnom izvještaju, također neispunjena, kao i preporuka o osiguranju adekvatnih finansijskih, administrativnih i ljudskih resursa za provedbu reforme javne uprave, što uključuje i odluke o daljim ulaganjima u PAR Fond.

Uz izuzetak preporuke o osiguranju koordinacije DEI-PARCO sa relevantnim institucijama u izradi IPA III dokumentacije za finansiranje ključnih intervencija iz oblasti Pružanja usluga (razvoj kataloga usluga, dijeljenih usluga i stvaranje ostalih preduslova za uspostavu elektronskih usluga), preporuke iz prethodnog izvještajnog perioda su generalno ostale neispunjene. Djelimično je ispunjena preporuka o izmjeni Zakona o Instituciji ombudsmana za ljudska prava BiH, kako bi se eliminisala direktna intervencija izvršne vlasti u odobravanje budžeta ove institucije i osigurala njena finansijska neovisnost. Propis se nalazi u parlamentarnoj proceduri, ali još nije usvojen<sup>14</sup>.

Ključni rizici za dalje odvijanje procesa reforme javne uprave su i dalje nedostatak povoljnog političkog ambijenta i političke podrška, koja se, prije svega, ogleda u usvajanju relevantnih akata za uspostavu PAR strukture, aktiviranje tijela za političku koordinaciju, deblokadu PAR Fonda i osiguranje daljih ulaganja u PAR Fond. Nedovoljno razumijevanje i svijest donosioca odluka o koristima koje donosi reforma prije svega građanima, ali i samoj upravi, te nezainteresovanost institucija za reformu, koju nerijetko prate i nedovoljni kapaciteti za provedbu planiranih mjera i aktivnosti ostaju rizik koji može uticati na postizanje dogovorenih rezultata. Potrebno je do kraja godine osigurati funkcionalne strukture za provedbu reforme, naročito puno funkcionisanje tijela za političku koordinaciju, u skladu sa zahtjevima procesa pridruživanja, te raditi na razvoju svijesti o dobrobitima reforme javne uprave za građane i institucije. Potrebno je deblokirati PAR Fond i osigurati dalja ulaganja donatora i domaćih vlada, te privlačenje donatora kako bi se osiguralo finansiranje planiranih reformi. Institucije trebaju osigurati adekvatne kapacitete za provedbu aktivnosti iz Akcionog plana i sudjelovati u projektima finansiranim donatorskim sredstvima, kako bi proveli aktivnosti, ali i ojačali postojeće kapacitete za naredne reforme.

## NAPREDAK U PROVEDBI AKTIVNOSTI PO NIVOIMA ADMINISTRACIJE

Posmatrano koliko je aktivnosti završeno po nivoima administracije, vidljivo je da su najveći ukupan napredak ostvarile institucije Republike Srpske koje su provele do sada 16 odsto aktivnosti iz Akcionog plana. Slijede institucije Federacije BiH i Brčko distrikta BiH sa po 14 odsto u cjelosti provedenih aktivnosti, dok su najmanji rezultat ostvarile državne institucije koje su u cjelosti provele 13 odsto aktivnosti. Najviše djelimično provedenih aktivnosti u julu 2023. zabilježile su institucije FBiH - 6 odsto, i državne institucije sa 6 odsto. Slijede institucije Brčko distrikta BiH sa 5 odsto, dok najmanje djelimično ostvarenih aktivnosti bilježe institucije Republike Srpske - 4 odsto. Na grafikonu je dat pregled semafora izmjeren u julu 2023. (u realnim brojevima aktivnosti).



<sup>11</sup> 16. sjednica Vijeća ministara Bosne i Hercegovine od 26. 6. 2023. godine

<sup>12</sup> 5. redovna sjednica Vlade Brčko distrikta BiH od 7. juna 2023. godine

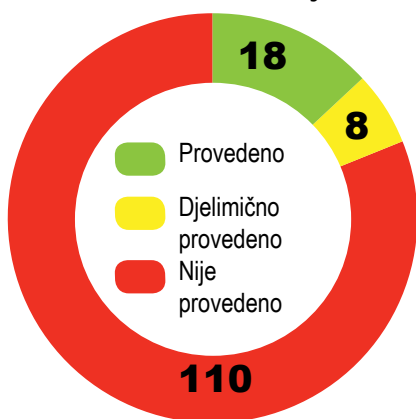
<sup>13</sup> Izvor informacije - PAR koordinator Republike Srpske, zaključci sa sjednice još nisu dostavljeni PARCO

<sup>14</sup> <https://parlament.ba/olaw/OLawDetails?lawId=105193>

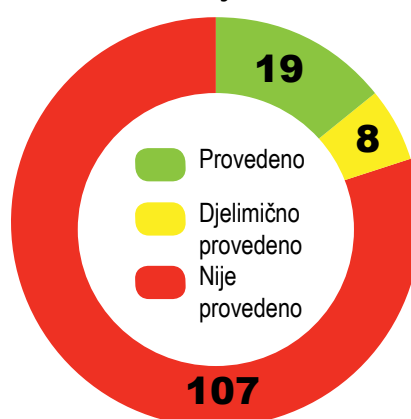
Posmatrano po nivoima administracije, državne institucije provele su u cjelosti 18 ili 13 odsto od ukupno 136 aktivnosti iz Akcionog plana, a djelimično su provele 8 ili 6 odsto aktivnosti, dok je 81 odsto ostalo neispunjeno (110 aktivnosti). Posmatrano po oblastima reforme, najveći rezultat ostvaren je od početka provedbe Akcionog plana u oblasti Upravljanja javnim finansijama (100%), no taj je rezultat postignut u prethodnom izvještajnom periodu. Značajan rezultat ostvaren je i u oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima, gdje je ukupno provedeno 8 aktivnosti ili 24 odsto. Ukupni podaci za državne institucije i podaci po oblastima prikazani su na grafikonima.

Institucije Federacije BiH u cjelosti su provele 19 aktivnosti iz Akcionog plana od ukupno 134 aktivnosti ili 14 odsto, i, što je isti rezultat kao u prethodnom izvještajnom periodu. FBiH djelimično je provela 8 aktivnosti ili 6 odsto, dok je ostalo neispunjeno 107 ili 80 odsto aktivnosti iz Akcionog plana. Najveći rezultat (100%) ostvaren je u prethodnom periodu u oblasti Upravljanja javnim finansijama, a slijedi oblast Državna služba i upravljanje ljudskim resursima gdje je provedeno 27 odsto aktivnosti. Ukupni podaci za FBiH institucije i podaci po oblastima prikazani su na grafikonima.

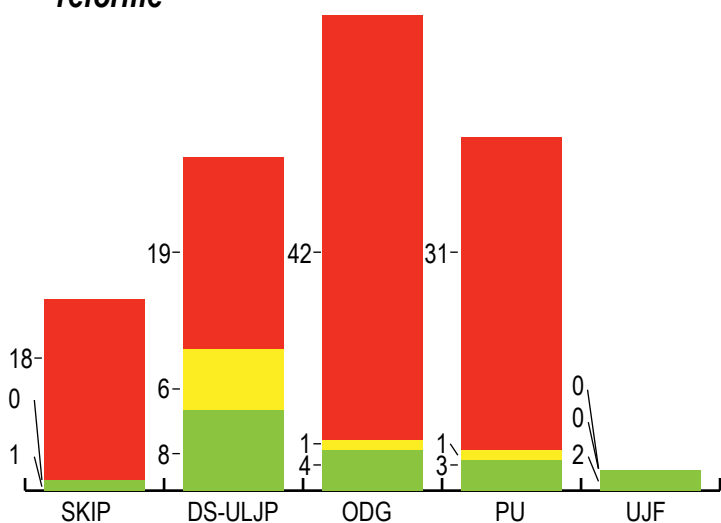
**Državne institucije**



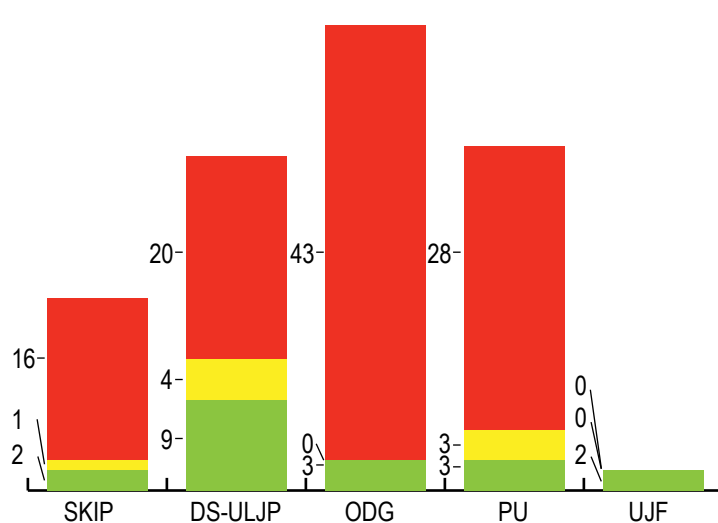
**Institucije FBiH**



**Državne institucije - rezultati po oblastima reforme**



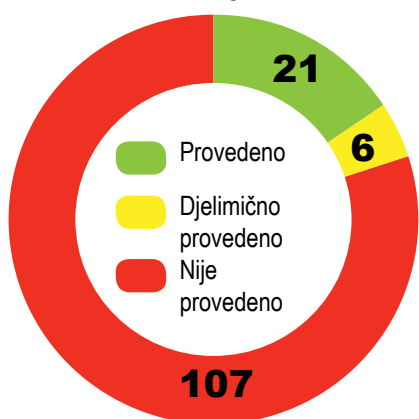
**Institucije FBiH - rezultati po oblastima reforme**



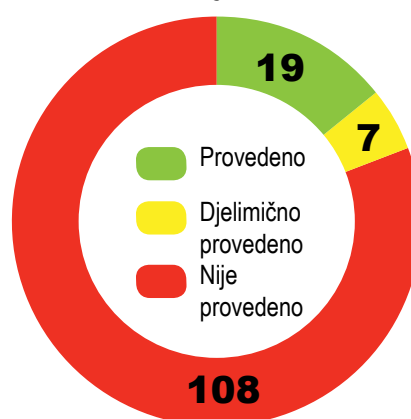
Institucije Republike Srpske provele su u cjelosti 21 aktivnost ili 16 odsto, što je blago povećanje u odnosu na prethodni izvještajni period. Djelimično je provedeno 6 aktivnosti ili 4 odsto aktivnosti (manje nego u prethodnom izvještajnom periodu), a neprovedeno je 107 aktivnosti ili 80 odsto. Najveći rezultat (100%) ostvaren u prethodnom periodu je u oblasti Upravljanja javnim finansijama, slijedi oblast Državna služba i upravljanje ljudskim resursima gdje je ostvareno 39 odsto aktivnosti, a najmanji napredak ostvaren je u oblasti Odgovornosti gdje je ostvareno 2 odsto aktivnosti. Ukupni podaci za RS institucije i podaci po oblastima prikazani su na grafikonima.

Institucije Brčko distrikta BiH ukupno su provele do sada 19 aktivnosti ili 14 odsto, te je stanje ostalo nepromijenjeno u odnosu na prethodni period. Djelimično je provedeno 7 ili 5 odsto aktivnosti, dok je ostalo neispunjeno 108 aktivnosti ili 81 odsto. Najveći rezultat, kao i na ostalim nivoima, 100% ostvaren je u prethodnom periodu u oblasti Upravljanja javnim finansijama. Slijedi oblast Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima gdje je ostvareno 36 odsto aktivnosti, dok je najmanji rezultat ostvaren u oblastima Odgovornosti i Pružanja usluga. Ukupni podaci za BD institucije i podaci po oblastima prikazani su na grafikonima.

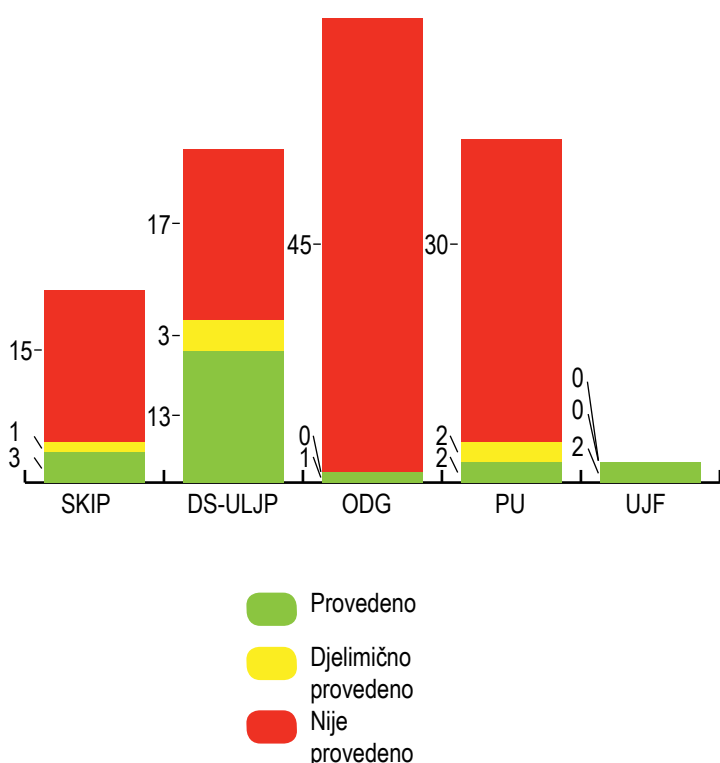
**Institucije RS**



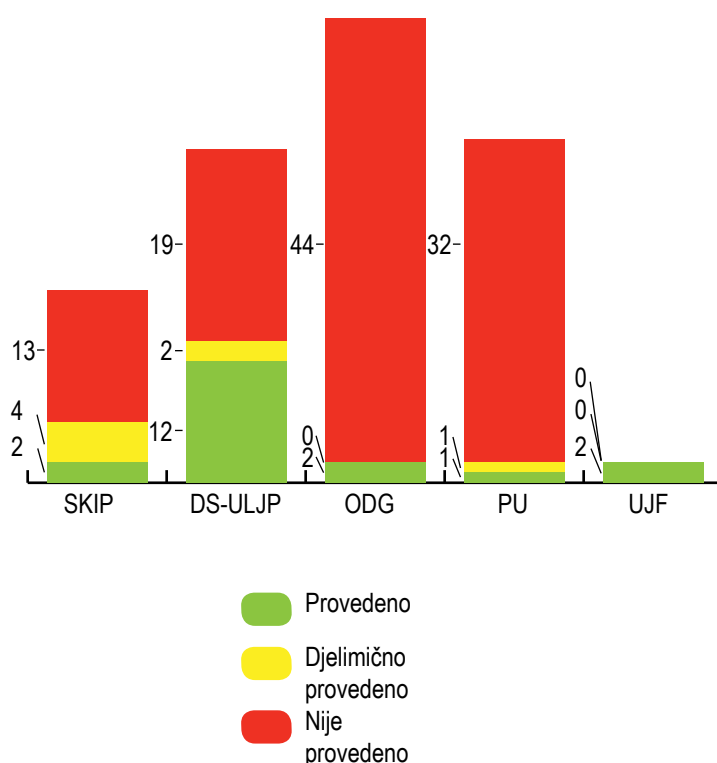
**Institucije BDBiH**



**Institucije RS - rezultati po oblastima reforme**



**Institucije BDBiH - rezultati po oblastima reforme**



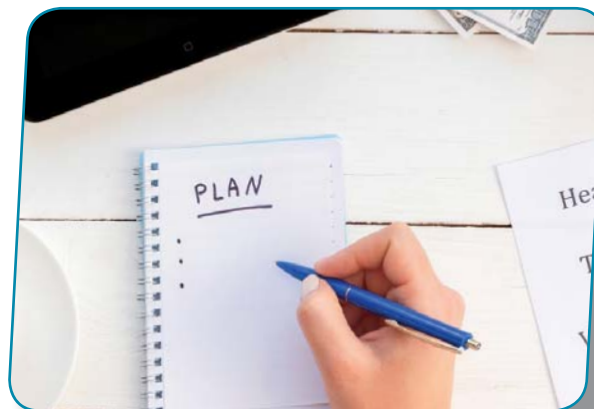
## OSTVARENI NAPREDAK U PROVEDBI MJERA

Strateški okvir sadrži ukupno 17 mjera raspoređenih u četiri reformske oblasti (izuzetak je oblast Upravljanja javnim finansijama koja nema definisane mjere), koje se mjere pomoću 39 indikatora. Za potrebe izrade ovog izvještaja korištene su vrijednosti indikatora mjera izmjerene na kraju 2022. godine. Mjerenje se vrši pomoću pasoša indikatora koji predviđaju i vremenski period mjerenja. Pasoši predviđaju da će se mjerenje, u zavisnosti od indikatora, vršiti najčešće na godišnjoj osnovi u nekim slučajevima period između dva mjerenje je i duži. **Niti jedna mjera** na kraju 2022. nije bila u cjelosti ispunjena, te je situacija ostala ista i u julu 2023. U ovom periodu vrijednost je promijenjena jedino za jedan od indikatora u okviru mjere 2.1, no nova vrijednost nije bila dovoljna da utiče na ispunjenje mjere u cjelosti.

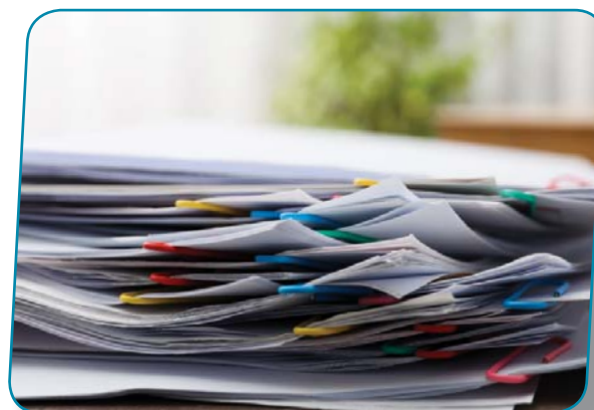
Posmatrano ukupno, u dva slučaja ciljana vrijednost indikatora je ostvarena, oba puta u oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima, dok je u dva slučaja u oblasti Odgovornosti izmjerena trenutna vrijednost koja je manja od početne vrijednosti. Određen pomak napravljen je za 14 indikatora, gdje je vrijednost na kraju 2022. godine iznad početne vrijednosti, dok za 21 indikator nije zabilježena nikakva promjena. Uzimajući u obzir da se mjerenje jedne mjere vrši pomoću više indikatora, ostvarenje mjere je moguće samo kada su svi indikatori koji pripadaju toj mjeri ispunjeni. Detaljne statistike ispunjenja mjera prikazane su u prethodnom izvještajnom periodu ukupno, za BiH i po nivoima administracije. U ovom izvještaju statistike su prikazane po oblastima reforme, gdje je dat pregled ispunjenja mjera za oblast, kao i pregled ispunjenosti svakog indikatora mjere, uključujući i podatke o početnoj, ciljanoj i trenutnoj vrijednosti indikatora.

## PRIMJERI USPJEHA

Na državnom nivou nastavljeno je unaprjeđenje sistema planiranja - Vijeće ministara BiH je donijelo Uputstvo o načinu pripreme godišnjeg programa rada i izvještaja o radu u institucijama BiH, čime je pojednostavljen pravni okvir za godišnje planiranje. U Republici Srpskoj novom Odlukom o procjeni uticaja propisa<sup>15</sup>, propisana su dva obrasca procjene uticaja za nacrt/prijedloga zakona i za procjenu uticaja prijedloga uredbe/pravilnika, te detaljnije razrađena pitanja na osnovu kojih se vrši analiza i procjenjuju očekivani



uticaji. Bitne novine su i odredbe koje se odnose na procjenu uticaja propisa koji se usklađuju sa pravnom tekovinom Evropske unije, kao i predviđanje obaveze provođenja analize troškova i koristi, uvođenja modela standardnih



troškova, te ex post analize. Iako zakon o slobodi pristupa informacijama nije propisao proaktivnu objavu informacija u FBiH, Vlada FBiH je u skladu sa Komunikacijskim planom za 2023. nastavila proaktivnu objavu dokumenata. Objavljeni su Program rada, Budžet Federacije BiH za 2023. godinu, Izvještaj o radu Vlade FBiH za 2022, Budžet Federacije BiH za građane za 2023. godinu, te brojni drugi dokumenti. Državne institucije nastavile objavljivati dokumente u skladu sa Politikom i Standardima proaktivne transparentnosti.



<sup>15</sup> "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 08/23



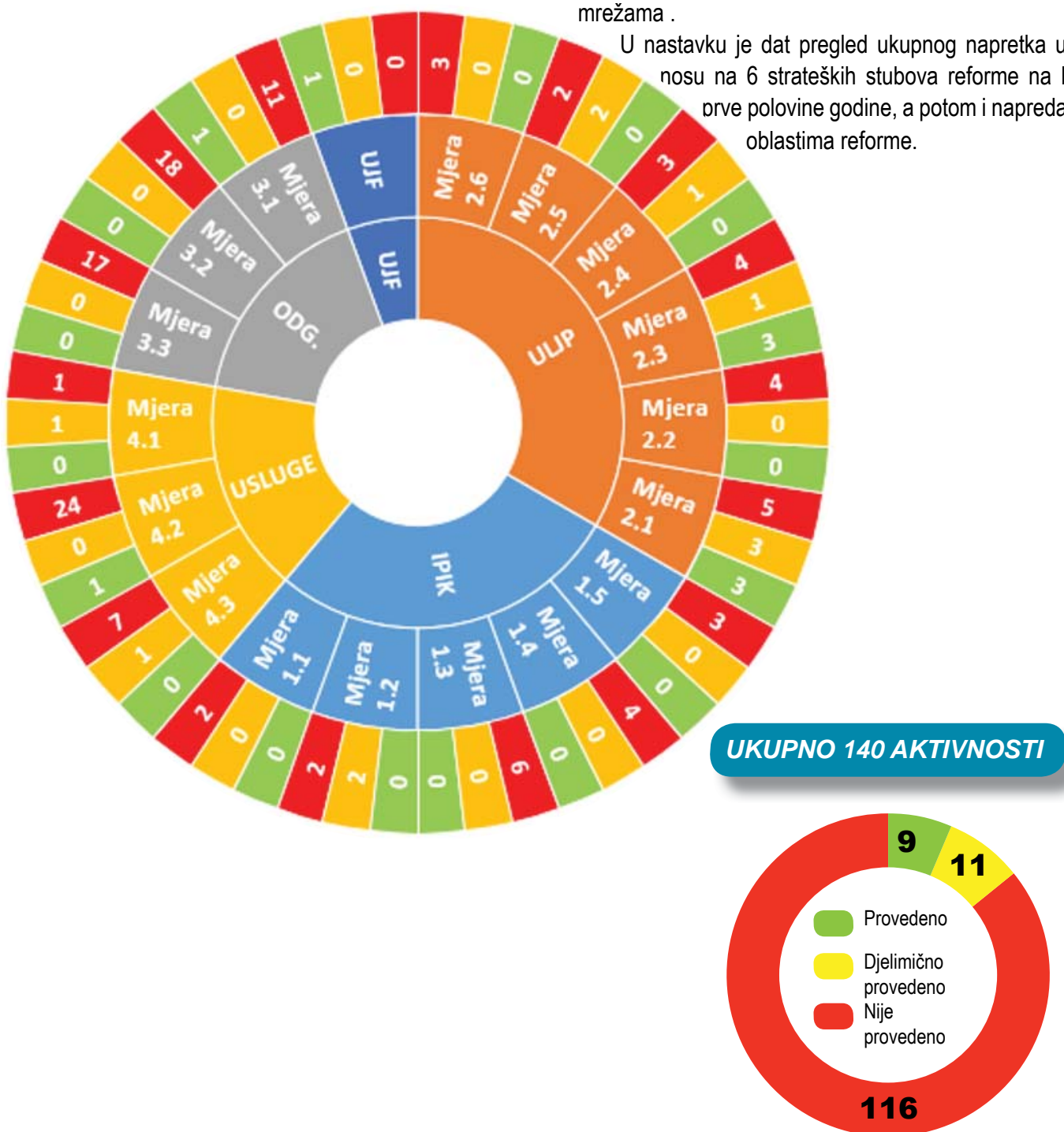
## FINANSIRANJE REFORME

Za potrebe provedbe Strateškog okvira i Akcionog plana izvršena je procjena troškova koštanja. Ukupni troškovi su procijenjeni na 61,66 miliona konvertibilnih maraka. Od toga 5,09 mil KM (8%) su troškovi provedbe za koje je dijelom osiguran novac donatora, dok za 56,57 miliona KM (92%) nije osigurano finansiranje. Uzimajući u obzir da minimalni ostvareni napredak, te da su u izvještajnom periodu institucije samostalno radile na provedbi aktivnosti iz Akcionog plana nije moguće dati podataka o tome koliko je budžetskog novca utrošeno u reformu u prvoj polovini 2023. godine.

## KOMUNIKACIJSKE AKTIVNOSTI

Komunikacijske aktivnosti u izvještajnom periodu su bile usmjerene na prezentaciju dostignutih rezultata u oblasti jačanja proaktivne transparentnosti, te prezentaciju rezultata razgovora o reformi javne uprave sa Evropskom komisijom u okviru Posebne grupe za reformu javne uprave. Korišteni su alati poput saopćenja i vijesti objavljenih na web stranici, pres konferencija, saopćenja, obraćanja na okruglim stolovima, izjava za medije, a PARCO je u julu pripremio i elektronski bilten koji je dostavljen predstavnicima institucija, civilnog društva i medija. Preporuke sa sastanka PAR Specijalne grupe objavljene su na web stranici PARCO i nalogima koje PARCO ima na društvenim mrežama.

U nastavku je dat pregled ukupnog napretka u odnosu na 6 strateških stubova reforme na kraju prve polovine godine, a potom i napredak po oblastima reforme.



## MJERE

5

MJERA U  
OBLASTI

10

INDIKATORA  
KOJI MJERE  
USPJEH

0

DOSTIGNutih  
INDIKATORA U  
OBLASTI

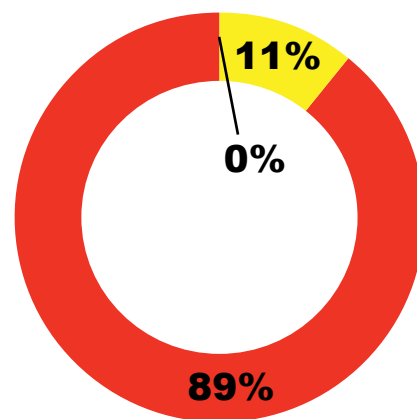
## 2.1. IZRADA POLITIKA I KOORDINACIJA

Izrada politika i koordinacija su među ključnim funkcijama javne uprave kojim se osigurava odgovorno i efektivno upravljanje javnim poslovima. Upravljanje javnim poslovima vrši se kroz sistem razvoja i provođenja politika koji treba osigurati informirano, inkluzivno i transparentno donošenje odluka u najboljem interesu građana i ukupnog ekonomskog i socijalnog razvoja.

### ANALIZA

### REFORMSKE MJERE

*Specifični cilj: Jačanje koherentnosti, participatornosti, efikasnosti, kontrole i transparentnosti u sistemu upravljanja razvojem i procesu donošenja odluka u javnoj upravi.*



REALIZOVANE AKTIVNOSTI



Reforma u ovoj oblasti planirana je kroz pet reformskih mjera i 19 aktivnosti. Nijedna reformska mjera nije u potpunosti ispunjena. Na nivou Bosne i Hercegovine za 17 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, a za 2 aktivnosti su djelimično dostignute ciljane vrijednosti. Na nivou institucija BiH za 18 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, dok je za 1 aktivnost dostignuta ciljana vrijednost. U Federaciji BiH za 16 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, za 1 aktivnost su djelimično dostignute ciljane vrijednosti, za 2 aktivnosti su dostignute ciljane vrijednosti. U Republici Srpskoj za 15 aktivnosti nisu

dostignute ciljne vrijednosti, za 1 aktivnost su djelimično dostignute ciljne vrijednosti, a za 3 aktivnosti su dostignute ciljne vrijednosti. U Brčko distriktu BiH za 13 aktivnosti

nisu dostignute ciljne vrijednosti, za 4 aktivnosti su djelimično dostignute ciljne vrijednosti, dok su za 2 aktivnosti dostignute ciljne vrijednosti.

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljne vrijednosti <b>nisu dostignute</b>	18	16	15	13
Ciljne vrijednosti su <b>djelimično dostignute</b>	0	1	1	4
Ciljne vrijednosti su <b>dostignute</b>	1	2	3	2
<i>Ukupan broj aktivnosti:</i>	19	19	19	19

**Mjera 1: Jačanje kapaciteta donosilaca odluka na upravnim nivoima u Bosni i Hercegovini za razvoj kompetentnog i konzistentnog sistema donošenja odluka na svim upravnim nivoima**

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<b>Broj upravnih nivoa koji su uspostavili pravni i institucionalni okvir za koordinaciju sadržaja prijedloga politika koje se upućuju na usvajanje donosiocima odluka</b>	<b>0/1</b>	<b>0/1</b>	<b>0/1</b>	<b>0/1</b>	<b>0/1</b>
<b>PV: 0/4 - CV: 4/4</b>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije ostvaren napredak u realizaciji mjere. Nije ostvaren napredak u realizaciji aktivnosti 1.1.1. i 1.1.2. Realizacija ovih aktivnosti je planirana kroz projekat iz IPA II 2019 koji se nalazi u proceduri javne nabavke. Dugotrajne IPA procedure koje se odnose na pripremu i odobravanje projekta, uključujući i odobravanje finansijskih sredstava, te provođenje javne nabavke su uticale na početak realizacije ovih aktivnosti. Rizik

je vezan za ishod procedure javne nabavke projekta iz IPA II 2019, u okviru kojeg je planirana realizacija ovih aktivnosti.

Nije bilo promjene vrijednosti indikatora od posljednjeg izvještaja o napretku.

**Mjera 2: Unapređenje sistema strateškog, srednjoročnog i godišnjeg planiranja u Bosni i Hercegovini na svakom upravnom nivou kroz međuinstitucionalnu saradnju i usaglašenost s procesom budžetiranja i dostupnim javnim finansijskim resursima te zahtjevima evropskih integracija, uvažavajući ustavno-pravno ustrojstvo Bosne i Hercegovine**

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<b>Adekvatnost pravnog okvira za planiranje politika na svakom upravnom nivou (SIGMA)</b>	<b>4/7</b>	<b>7/7</b>	<b>6/7</b>	<b>7/7</b>	<b>6/7</b>
<b>PV: 3/7 – CV: 7/7</b>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>Pravni okvir na svakom upravnom nivou omogućava dobro praćenje i izvještavanje (SIGMA)</b>	<b>3/8</b>	<b>4/8</b>	<b>5/8</b>	<b>4/8</b>	<b>4/8</b>
<b>PV: 3/8 – CV: 8/8</b>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

U izvještajnom periodu Vijeće ministara BiH je donijelo Uputstvo o načinu pripreme godišnjeg programa rada i izvještaja o radu u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 48/23). Time je pojednostavljen i unaprijeđen pravni okvir za godišnje planiranje politika u institucijama BiH koji će omogućiti dobro praćenje i godišnje izvještavanje o provedbi planiranih aktivnosti u institucijama BiH. U Republici Srpskoj i Brčko distriktu BiH nije bilo napretka u izvještajnom periodu. Nakon što je Vijeće ministara BiH donijelo Uputstvo o načinu pripreme godišnjeg programa rada i izvještaja o radu u institucijama BiH, Ministarstvo pravde BiH

je provelo dvije jednodnevne obuke za sva ministarstva i upravne organizacije BiH. Zbog nedovoljne podrške donosilaca odluka na nivou institucija BiH, nije uspostavljen sistem dugoročnog/sektorskog planiranja, praćenja i izvještavanja. U Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu BiH nije bilo napretka u izvještajnom periodu.

Nije bilo promjene vrijednosti indikatora od posljednjeg izvještaja o napretku.

### Mjera 3: Jačanje sistema donošenja odluka na osnovu dokaza i jačanje analitičkih kapaciteta na svim upravnim nivoima kroz poboljšanu primjenu analitičkih alata za odlučivanje na osnovu argumenata i dokaza

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<b>Procenat nacrtā zakona, podzakonskih akata, javnih politika i propisa koji su prošli analizu procjene uticaja propisa<sup>16</sup></b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>
<b>PV: N/A – CV: 50%</b>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>Upotreba procjena regulatornog uticaja (SIGMA)</b>	<b>1/3</b>	<b>1/3</b>	<b>1/3</b>	<b>1/3</b>	<b>1/3</b>
<b>PV: 0/3 – CV: 2/3</b>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Na nivou institucija BiH nije ostvaren napredak u realizaciji mjere i aktivnosti. Zbog nedostatka ljudskih kapaciteta nije izrađena metodologija, priručnik, smjernice za procjenu uticaja propisa kao ni pravila za izradu javnih politika i drugih opštih akata. Zbog nedostatka finansijskih sredstava nije izrađen informacijski sistem za podršku izradi propisa niti je uspostavljena baza svih pravnih propisa usvojenih od strane organa vlasti na svim upravnim nivoima. U Republici Srpskoj novom Odlukom o procjeni uticaja propisa<sup>17</sup>, propisana su dva obrasca, i to obrazac 1 procjene uticaja nacrtā/prijedloga zakona i obrazac 2 procjene uticaja prijedloga uredbe/pravilnika. Ovim obrascima su osveženi metodološki alati koji su utvrđeni Metodološkim priručnikom za procjenu uticaja propisa, kao i detaljnije razrađena pitanja na osnovu kojih se vrši analiza i procjenjuju očekivani uticaji. Pored osvežavanja metodoloških

alata kroz obrasce koji su propisani novom Odlukom, bitne novine su i odredbe koje se odnose na procjenu uticaja propisa koji se usklađuju sa pravnom tekovinom Evropske unije, kao i predviđanje obaveze sprovođenja analize troškova i koristi, uvođenja modela standardnih troškova, te ex post analize. U Federaciji BiH i Brčko distriktu BiH nije ostvaren napredak u realizaciji mjere i aktivnosti.

Nije bilo promjene vrijednosti indikatora od posljednjeg izvještaja o napretku.

Rizik i izazov koji može imati uticaja na ostvarenje rezultata u okviru ove mjere je vezan za nedostatak ljudskih kapaciteta na poslovima izrade i provođenja procjene uticaja propisa.

<sup>16</sup> Za utvrđivanje vrijednosti predmetnog indikatora se u obzir uzimaju podaci za cijelu kalendarsku godinu, tako da nije bilo promjene vrijednosti ovog indikatora

<sup>17</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 08/23

**Mjera 4: Osiguranje inkluzivnog pristupa i uključenosti javnosti u fazi kreiranja, provođenja i praćenja strateških planova, javnih politika i propisa**

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<b>Procenat strateških planova, javnih politika i propisa kod kojih su u postupku javnih konsultacija u potpunosti ispoštovana pravila učešća javnosti<sup>18</sup></b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>PV: N/A – CV: 50%</b>					
<b>Osiguranje kvaliteta procesa javnih konsultacija (SIGMA)</b>	<b>0/3</b>	<b>1/3</b>	<b>0/3</b>	<b>0/3</b>	<b>0/3</b>
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>PV: 0/3 – CV: 3/3</b>					

Na nivou institucija BiH, u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i u Brčko distriktu BiH nije ostvaren napredak u realizaciji mjere i aktivnosti. Ocjenu napretka u realizaciji mjere i aktivnosti nije bilo moguće dati za Federaciju BiH, jer nisu dostavljene informacije za izvještajni period.

Nije bilo promjene vrijednosti indikatora od posljednjeg izvještaja o napretku.

Rizici i izazovi koji mogu imati uticaja na ostvarenje rezul-

tata u okviru ove mjere su vezani za unapređenje pravnog okvira na svakom upravnom nivou koji reguliše oblast javnih konsultacija i učešća javnosti u skladu sa SIGMA Principima, nedovoljna zainteresovanost javnosti za proces konsultacija, nedostatak finansijskih sredstava za uspostavljanje/nadogradnju i funkcionisanje portala za e-konsultacije.

**Mjera 5: Povećanje efikasnosti i konzistentnosti kroz međuinstitucionalno funkcionalno povezivanje unutar upravnih nivoa i usklađeno djelovanje u izradi i provođenju javnih politika između ministarstava, između „centara vlade“ i ministarstava te između izvršnih i zakonodavnih organa**

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<b>Testiranje praksi konsultacija među ministarstvima (SIGMA)</b>	<b>5/12</b>	<b>4/12</b>	<b>4/12</b>	<b>9/12</b>	<b>4/12</b>
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>PV: 0/12 – CV: 8/12</b>					
<b>Procenat nacrtā politika, planova i/ili propisa vraćenih sa odlučivanja vlade zbog nepotpuno provedenih međuinstitucionalnih konsultacija<sup>19</sup></b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>PV: n/a – CV: 20%</b>					

Na nivou institucija BiH, u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i u Brčko distriktu BiH nije ostvaren napredak u realizaciji mjere i aktivnosti. Nije bilo promjene vrijednosti indikatora od posljednjeg izvještaja o napretku.

Rizici i izazovi koji mogu imati uticaja na ostvarenje rezultata u okviru ove mjere su vezani za neadekvatno planiranje

propisa koje je potrebno donijeti u jednoj kalendarskoj godini, neblagovremenu pripremu prijedloga zakona od strane Vijeća ministara/vlada, te nepridržavanje planiranih rokova za dostavljanje prijedloga zakona u parlamentarnu proceduru, intenzivnu upotrebu hitnih postupaka za usvajanje zakona koje predlažu Vijeće ministara BiH/vlade.

<sup>18</sup> Za utvrđivanje vrijednosti predmetnog indikatora se u obzir uzimaju podaci za cijelu kalendarsku godinu, tako da nije bilo promjene vrijednosti ovog indikatora.

<sup>19</sup> Za utvrđivanje vrijednosti predmetnog indikatora se u obzir uzimaju podaci za cijelu kalendarsku godinu, tako da nije bilo promjene vrijednosti ovog indikatora.



## IZAZOVI I RIZICI:

Ključni izazovi i rizici koji su imali uticaja i koji mogu imati uticaja u provođenju reformskih mjera i aktivnosti u reformskoj oblasti izrada i koordinacija politika:

- Neusvajanje Zajedničke platforme o principima i načinu implementacije reforme javne uprave u BiH je onemogućilo uspostavljanje i formiranje Nadzornog tima za ovu reformsku oblast, što je dalje za posljedicu imalo otežano provođenje reformskih mjera i aktivnosti u ovoj oblasti;
- Nedostatak finansijskih sredstava za provođenje reformskih mjera i aktivnosti;
- Dugotrajne IPA procedure koje se odnose na pripremu i odobravanje projekata, uključujući i odobravanje finansijskih sredstava, te provođenje javne nabavke su uticale na početak realizacije aktivnosti u ovoj oblasti;
- Nedovoljna podrška donosilaca odluka za uspostavljanje sistema dugoročnog/sektorskog planiranja, praćenja i izvještavanja na nivou institucija BiH;
- Nedostatak ljudskih kapaciteta za provođenje reformskih mjera i aktivnosti;
- Unapređenje pravnog okvira na svakom upravnom nivou koji reguliše oblast javnih konsultacija i učešća javnosti u skladu sa SIGMA Principima;
- Nedovoljna zainteresovanost javnosti za proces konsultacija;
- Neadekvatno planiranje propisa koje je potrebno donjeti u jednoj kalendarskoj godini;
- Neblagovremena priprema prijedloga zakona od strane Vijeća ministara/vlada, te nepridržavanje planiranih rokova za dostavljanje prijedloga zakona u parlamentarnu proceduru;
- Intenzivna upotreba hitnih postupaka za usvajanje zakona koje predlažu Vijeće ministara BiH/vlade;

## KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST IZRADA I KOORDINACIJA POLITIKA

- Vijeće ministara BiH treba do kraja 2023. godine izabrati najbolje rješenje/opciju za regulisanje sistema dugoročnog/sektorskog planiranja, praćenja i izvještavanja na nivou institucija BiH;
- Ministarstvo finansija i trezora BiH treba, u saradnji sa Direkcijom za ekonomsko planiranje BiH, do kraja 2023. godine, da pripremi izmjene i dopune Odluke o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH i izmjene i dopune Uputstva o metodologiji u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH i da ih dostavi Vijeću ministara BiH na razmatranje i usvajanje;
- Agencija za državnu službu BiH, Agencija za državnu službu Federacije BiH, Agencija za državnu upravu Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju planirati i organizovati do kraja 2023. godine obuke za državne službenike iz oblasti procjene uticaja propisa;
- Agencija za državnu službu BiH treba, u saradnji sa Ministarstvom pravde BiH, do kraja 2023. godine, da planira i organizuje obuke za državne službenike s ciljem pravilne implementacije novog pravnog okvira za godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje na nivou institucija BiH;
- Ministarstvo pravde BiH treba do kraja 2023. godine da, u skladu sa SIGMA Principima, pripremi izmjene i dopune Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa i da ih dostavi Vijeću ministara BiH na razmatranje i usvajanje;
- Nadležna tijela Parlamentarne skupštine BiH/Parlamenta Federacije BiH/Narodne skupštine Republike Srpske/Skupštine Brčko distrikta BiH i Vijeća ministara BiH/vlada trebaju planirati i organizovati sastanke do kraja 2023. godine kako bi se unaprijedila njihova saradnja po pitanju bolje koordinacije procesa planiranja i donošenja propisa i politika.





## MJERE

6

MJERA U  
OBLASTI

16

INDIKATORA  
KOJI MJERE  
USPJEH

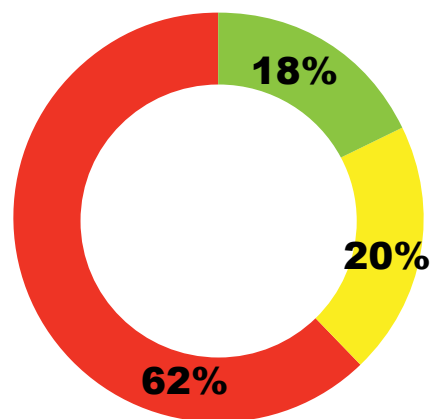
2

DOSTIGNUTA  
INDIKATORA U  
OBLASTI

## 2.2. DRŽAVNA SLUŽBA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA

Ljudski potencijali, to jest, zaposlenici su najbitniji resurs svake organizacije, kako u poslovnom sektoru, tako i kod organizacija javne uprave. Stoga je adekvatno upravljanje ljudskim potencijalima veoma važan element u procesu rada u svakoj instituciji državne službe/uprave, kao i javne uprave u cjelosti. Moderno upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi treba da ima karakteristike transparentnosti, pravičnosti, a posebno bi trebalo biti zasnovano na principima meritornosti, profesionalizma, te afirmisanja i nagrađivanja efikasnosti u radu. Kroz razvoj pravnog okvira i neophodnih kapaciteta u ovoj oblasti, pokušava se uspostaviti nezavisna, nepristrasna i efikasna javna uprava sposobna da ispuni svoje zadatke.

REALIZOVANE  
AKTIVNOSTI



### ANALIZA REFORMSKE MJERE

*Specifični cilj: Uspostavljen pravni okvir i izgrađeni kapaciteti za razvoj funkcije upravljanja ljudskim potencijalima zasnovane na principima profesionalizma, meritornosti i efikasnosti*

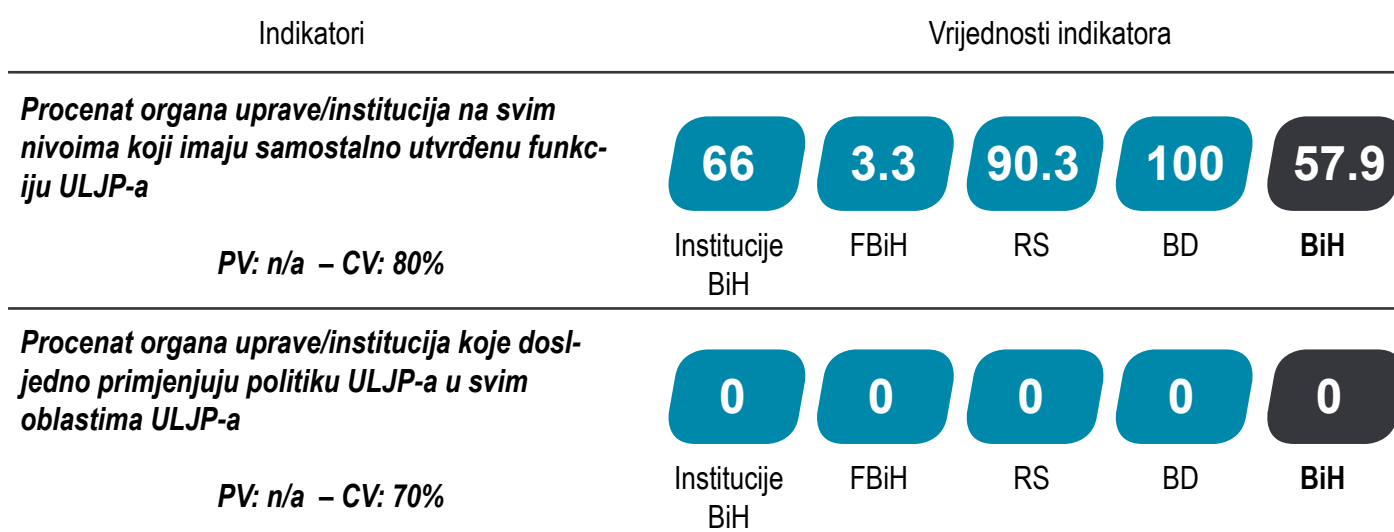
Prema utvrđenim indikatorima specifični cilj u ovoj oblasti je ostvaren u prethodnom izvještajnom periodu, odnosno dostignute su ciljne vrijednosti po oba indikatora. Za šest mjera koliko je definisano u ovoj oblas-

ti, utvrđeno je 16 indikatora, od čega su za 2 indikatora dostignute ciljane vrijednosti, dok za preostalih 12 indikatora nisu. U okviru navedenih 6 mjera utvrđene su 34 ak-

tivnosti. Od toga, 6 aktivnosti je realizirano, 7 djelimično realizirano, a 21 nije realizirana.

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti <b>nisu dostignute</b>	19	20	17 <sup>20</sup>	19
Ciljane vrijednosti su <b>djelimično dostignute</b>	6	4	3	2
Ciljane vrijednosti su <b>dostignute</b>	8	9	13	12
<i>Ukupan broj aktivnosti:</i>	33	33	33	33

### Mjera 1: Unaprjeđenje politika i pravnog okvira za upravljanje ljudskim potencijalima i izgradnja kapaciteta za njihovo efikasno provođenje



Na nivou ove mjere evidentiran je napredak na nivou institucija BiH u odnosu na prvi indikator, gdje je prethodna vrijednost od 56,8% porasla na 66%. Razlog su prvenstveno potpuniji podaci koji su dostavljeni od strane pojedinačnih institucija ovog nivoa. Ovo je uticalo i na ukupni napredak za cijelu BiH po ovom indikatoru, tako da je sada trenutna vrijednost gotovo 60% u odnosu na prethodnih 47,4% organa uprave/institucija na svim nivoima koje imaju samostalno utvrđenu funkciju ULJP-a. Dio aktivnosti u okviru ove mjere je realiziran u prethodnom izvještajnom periodu. Ovo se odnosi na aktivnosti 2.1.1. Usvojiti okvir politika za razvoj upravljanja ljudskim potencijalima u strukturama javne uprave u BiH na nivou Republike Srpske i Brčko distrikta BiH, 2.1.3. Analizirati zakonodavstvo o državnoj službi na pojedinačnim upravnim nivoima, dati preporuke kako bi se postigla njegova usklađenost s Principima javne uprave i predložiti područja u kojima je neophodno usklađivanje među različitim upravnim nivoima i 2.1.6. Izgraditi (unaprijediti) kapacitete ključnih institucija kako bi se pružila podrška drugim organima uprave/institucijama za efikasnu provedbu politika i pravnog okvira

za ULJP.

U pogledu aktivnosti 2.1.2. Formirati interresorne radne grupe (IRG) za izradu neophodnih reformskih propisa za svaku strukturu državne službe u BiH i osigurati koordinaciju u radu IRG-a kroz dijeljenje informacija i konkretnih rješenja nije bilo promjena u izvještajnom periodu koje bi uticale na indikator, ali je Ministarstvo pravde BiH izvijestilo o namjeri slanja urgencije institucijama koje nisu nominovale svoje predstavnike za interesornu radnu grupu po njihovoj inicijativi iz 2021. godine (tada su su prijedloge članova za IRG, osim Ministarstva pravde BiH, uputile samo Agencije za državnu službu BiH i FBiH).

Za aktivnosti 2.1.4. Pripremiti nacрте potrebnih propisa u skladu s Principima javne uprave, Okvirom politika za razvoj upravljanja ljudskim potencijalima u strukturama javne uprave u BiH i važećim zakonodavstvom u BiH (Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o ravnopravnosti spolova, zakoni o radu i dr.) i 2.1.5 Propisima jasno definirati uloge i odgovornosti institucija zaduženih za državnu službu i razvoj politika ULJP-a, njihovu provedbu i nadzor nad njom došlo je do

<sup>20</sup> Ovaj broj uključuje i aktivnost 2.2.1 kod koje je jedan od dva indikatora ostao neocijenjen u ovom izvještaju zbog neslaganja predstavnika Republike Srpske sa ocjenom koju je dodijelila SIGMA

promjene na nivou Republike Srpske, gdje je izrađena radna verzija Zakona o državnim službenicima, te je u aprilu 2023. godine dostavljena Ministarstvu uprave i lokalne samouprave na upućivanje u proceduru donošenja. Međutim, Ured koordinatora za reformu javne uprave nije imao uvid u gore navedeni nacrt, pa nije bilo mogućnosti ocijeniti da li je isti u skladu sa Principima javne uprave. Na ostalim upravnim nivoima su poduzeti određeni koraci, ali nije došlo do izmjene indikatora. Tako su na nivou institucija BiH u toku konsultacije sa SIGMA-om o nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi BiH koji je prethodno pripremljen uz podršku projekta „Jačanje upravljanja ljudskim potencijalima u BiH“, dok je prema Vladi Federacije BiH upućen prijedlog Uredbe o uslovima, načinu i programu polaganja ispita općeg znanja i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u Federaciji Bosne i Hercegovine čije bi usvajanje imalo značajan uticaj na napredak u ovom domenu.

Javna dostupnost službenih podataka i izvještaja o državnoj službi je, kako je predviđeno kroz aktivnost 2.1.7, osigurana u prethodnom izvještajnom periodu na nivou institucija BiH i u FBiH. Na nivou FBiH su u ovom izvještajnom periodu preduzeti koraci za dalje unapređenje dostupnosti podataka kroz uspostavu nove platforme za upravljanje stručnim usavršavanjem (TMS) koja je integrirana kroz HRMIS sistem. Međutim, na nivou RS i BD BiH i dalje nije evidentiran napredak po ovoj aktivnosti.

Za aktivnost 2.1.8. Utvrditi instrumente za bolju saradnju i koordinaciju između agencija za državnu službu/upravu u razvoju i primjeni djelotvorne prakse ULJP-a te standardizaciji alata za ULJP je evidentirana regresija, s obzirom da

u periodu od godinu dana od formiranja Foruma direktora agencija za državnu službu/upravu u BiH i inicijalnog sastanka (31.05. i 01.06.2022. god.) nije održan nijedan formalni sastanak ovog Foruma.

Za aktivnost 2.1.9. Uspostaviti adekvatnu samostalno utvrđenu funkciju ULJP-a u organima uprave/institucijama tako da u opisima radnih mjesta zaposlenih u ULJP jedinicama budu zastupljeni ključni ULJP poslovi i kompetencije je evidentiran napredak na nivou institucija BiH kako je opisano vezano za prvi indikator na nivou ove mjere, dok na ostalim nivoima nema evidentiranog napretka.

Također, po aktivnostima 2.1.10. koja se odnosi na praćenje i unapređivanje dosljednosti primjene politike ULJP-a u institucijama i 2.1.11. Uspostaviti i pružiti kontinuiranu podršku radu mreže profesionalaca u oblasti ULJP-a koja će obuhvatiti sve četiri upravne strukture u BiH nije evidentiran napredak ni na jednom upravnom nivou.

**Ključni rizici i izazovi** koji su doveli do nereliziranja aktivnosti kako je planirano su: nezainteresiranost određenih upravnih nivoa u BiH za formiranje zajedničke interesorne radne grupe, nedovoljno praćenje primjene zakona o državnoj službi i izvještavanje, sporost u pribavljanju mišljenja i donošenju pripremljenih propisa, nedostatak kontinuirane saradnje agencija za državnu službu/upravu, nedostatak i obučenost službenika za upravljanje ljudskim potencijalima, te neharmoniziranost sistema u Federaciji BiH. U ovom izvještajnom periodu se pokazalo da su se ostvarili rizici i izazovi utvrđeni u prethodnom izvještaju, te da je potrebno aktivnije pristupiti realizaciji datih preporuka.

## Mjera 2: Osiguranje sveobuhvatnog poštivanja principa meritornosti, jednakog tretmana, transparentnosti i političke neutralnosti u svim oblastima upravljanja ljudskim potencijalima

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<b>Adekvatnost pravnog okvira za meritorno zapošljavanje na pozicije u državnoj službi (bodovi) - (SIGMA)</b>	<b>15/18</b>	<b>11/18</b>	<b>6/18</b>	<b>6/18</b>	<b>11/18</b>
PV: 11/18 – CV: 16/18	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>Primjena procedura zapošljavanja za pozicije u državnoj službi (bodovi) – (SIGMA)</b>	<b>10/18</b>	<b>13/18</b>	<b>10/18</b>	<b>2/18</b>	<b>11/18</b>
PV: 3/18 – CV: 8/18	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>Primjena procedura zapošljavanja za pozicije viših državnih službenika – (SIGMA)</b>	<b>3.5/9</b>	<b>5.5/9</b>	<b>3.5/9</b>	<b>2.5/9</b>	<b>4/9</b>
PV: 1.5/9 – CV: 5/9	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije bilo izmjena vrijednosti indikatora na nivou ove mjere. Također, ni po jednoj od četiri aktivnosti utvrđene u sklopu ove mjere nije evidentiran napredak u odnosu na prethodni izvještajni period ni na jednom upravnom nivou, s tim da je aktivnost 2.1.1. (Izmjene i dopune važećih propisa u oblasti državne službe, a kojima će se osigurati dosljedna primjena principa meritornosti (odabira najboljeg kandidata), jednakog tretmana i transparentnosti) realizirana na nivou institucija BiH u prethodnom izvještajnom periodu. Po svim ostalim indikatorima aktivnosti su označene kao ne-realizirane (2.2.2. Ojačati mehanizme za izbor najkompetentnijeg kandidata za posao, 2.2.3. Unaprijediti kapacitete odbora za odlučivanje po žalbama kroz dodatno zapošlja-

vanje i obuke i 2.2.4. Osigurati pravni okvir za poštivanje principa političke neutralnosti u radu državnih službenika, naročito onih s rukovodnim ovlastima).

Kao **ključni problemi** evidentirani su: nedovoljna spremnost na uvođenje promjena u vezi sa načinom provođenja stručnog ispita, nedovoljna IT opema i finansijska sredstva, te neprovođenje preporuka za jačanje kapaciteta organa koji vrše nadzor nad primjenom propisa u sistemu državne službe pripremljenih u sklopu projekta „Jačanje upravljanja ljudskim potencijalima u BiH“. Rizik na nivou institucija BiH je da bi nedosljedna primjena propisa o državnoj službi mogla umanjiti primjenu navedenih principa. Evidentno je da su se ostvarili rizici utvrđeni u prethodnom izvještaju.

### Mjera 3: Uspostavljanje modernog planiranja kadrova i profesionalnog razvoja zaposlenih

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<p><b>Procenat institucija koje djelotvorno uspostavljaju i koriste jednogodišnje kadrovske planove u odnosu na ukupan broj institucija na svim upravnim nivoima</b></p> <p>PV: n/a – CV: 70%</p>	0	0	100	0	24.1
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<p><b>Razvoj, provođenje i praćenje planova za obuku/kroz strateške planove obuka (bodovi) - (SIGMA)</b></p> <p>PV: 1/3 – CV: 3/3</p>	3/3	3/3	2/3	0/3	2/3
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<p><b>Troškovi obuka u odnosu na godišnji budžet za plate (%) – (SIGMA)</b></p> <p>PV: 0/4 – CV: 2/4</p>	0/4	0/4	0/4	0/4	0/4
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<p><b>Postojanje funkcionalnih baza podataka ljudskih potencijala s podacima o državnoj službi (bodovi) – (SIGMA)</b></p> <p>PV: 0/4 – CV: 3/4</p>	0.5/4	2/4	1.5/4	0.5/4	1.5/4
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije bilo izmjena vrijednosti indikatora na nivou ove mjere.

U izvještajnom periodu nije bilo napretka u realizaciji aktivnosti koje se odnose na kadrovsko planiranje (2.3.1., 2.3.2. i 2.3.3.), s tim da su ove aktivnosti na nivou RS označene kao realizirane u prethodnom izvještajnom periodu. Također, aktivnosti 2.3.4. Uspostaviti funkcionalne i pouzdane softverske sisteme iz domena ULJP-a i osigurati njihovu interoperabilnost, 2.3.6. Intenzivirati inspekcijски i druge vrste nadzora nad provođenjem propisa o ocjenjivanju rada državnih službenika, 2.3.7. Provesti obuke za

rukovodioce (ocjenjivače) o praćenju i ocjenjivanju rada i 2.3.8. Osigurati primjenu unaprijeđenog procesa analize potreba za obukom povezanog s ocjenom rada i uvesti redovnu evaluaciju efekata obuke na radni učinak su u prethodnom izvještajnom periodu realizirane na tri upravna nivoa: FBiH, RS i BD BiH. Vezano za aktivnost 2.3.4. za nivo institucija BiH su u toku konsultacije o izmjenama propisa koje bi omogućile postojanje funkcionalnih baza podataka ljudskih potencijala s podacima o državnoj službi, dok je za preostale tri aktivnosti problem u nedostatku potpunih podataka za procjenu indikatora za ovaj upravni nivo.

U vezi sa aktivnosti 2.3.5. Revidirati postojeće/pripremiti nove strateške dokumente stručnog usavršavanja i osigurati sredstva u budžetu za podršku implementaciji strateških dokumenata (osigurati objedinjene podatke o obukama koje se finansiraju iz budžeta centralnih jedinica za ULJP i pojedinačnih institucija na svakom upravnom nivou), održan je kontinuitet postojanja strateških dokumenata stručnog usavršavanja (izuzev na nivou BD BiH), ali ni na

jednom upravnom nivou nije bilo napretka po pitanju uspostavljanja objedinjenih evidencija obuka.

**Rizici i izazovi** za provođenje nerealiziranih aktivnosti i u narednom periodu su neusvajanje adekvatnih zakonskih rješenja, nedovoljno povoljan politički ambijent, nedovoljno razvijena svijest o prednostima kadrovskog planiranja, te neodobravanje novog zapošljavanja zbog nedostatka finansijskih sredstava.

#### Mjera 4: Uspostavljanje pravičnog i transparentnog sistema plata i naknada za rad

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<b>Pravičnost utvrđivanja osnovne plate u sistemu klasifikacije poslova (bodovi) - (SIGMA)</b>  PV: 1/4 – CV: 3/4	1/4	0/4	1/4	1/4	1/4
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>Dostupnost podataka o platama (bodovi) - (SIGMA)</b>  PV: 0/3 – CV: 2/3	1/3	1/3	0/3	3/3	1/3
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije bilo izmjena vrijednosti indikatora na nivou ove mjere. Aktivnosti 2.4.1. Propisima predvidjeti obavezu analize poslova i analitičke procjene radnih mjesta, te metodologiju za analitičku procjenu, klasifikaciju i gradaciju radnih mjesta i 2.4.3. Izmjenom propisa uspostaviti sistem plata i naknada na osnovu provedene analitičke procjene i klasifikacije radnih mjesta su na nivou BiH institucija ranije realizirane, dok na ostalim upravnim nivoima nije evidentiran napredak u ovom izvještajnom periodu. Za aktivnosti 2.4.2. Provesti analitičku

procjenu i klasifikaciju radnih mjesta kao osnova za novi sistem plata i nadoknada te izmijeniti akte o sistematizaciji i organizaciji radnih mjesta i 2.4.4. Osigurati dostupnost podataka o sistemu plata i naknada ni na jednom upravnom nivou nije evidentiran napredak u odnosu na prethodni izvještajni period.

**Ključni rizici** za realizaciju ovih aktivnosti su neizvjesnost usvajanja propisa koji regulišu ovu oblast od strane nadležnih organa, te nedovoljni kapaciteti službenika/jedinica za ljudske potencijale u pojedinim institucijama/organima uprave.

#### Mjera 5: Osiguranje poštivanja normi etičkog ponašanja zaposlenika u upravnim strukturama

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<b>Disciplinske mjere koje je potvrdio sud (%) - (SIGMA)</b>  PV: 0/4 – CV: 2/4	4/4	4/4	4/4	4/4	4/4
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>Postojanje pravnih okvira za integritet u državnoj službi (bodovi) - (SIGMA)</b>  PV: 0/5 – CV: 3/5	1/5	0/5	0/5	0/5	0/5
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>Uspostavljeni planovi integriteta u državnoj službi (bodovi)</b>  PV: 0/4 – CV: 4/4	0/4	0/4	1/4	0/4	1/4
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH



Ni na nivou ove mjere nije bilo izmjena vrijednosti indikatora u ovom izvještajnom periodu.

Aktivnost 2.5.1. Jačati svijest rukovodećeg kadra o potrebi da se propusti u radu sankcioniraju na pravičan i pravovremen način je djelimično realizirana u prethodnom izvještajnom periodu i od tada nisu evidentirane promjene. Aktivnost 2.5.2. koja se odnosi na unapređenje provođenja disciplinskih postupaka i osiguranje primjene kodeksa etičkog ponašanja zaposlenih je ranije realizirana na nivou FBiH, te su i u ovom izvještajnom periodu održavane obuke na ovu temu, dok na ostalim upravnim nivoima nije evidentiran napredak. Vezano za osiguranje pravnog osnova za donošenje planova integriteta i jačanje kapaciteta na nivou pojedinačnih institucija za njihovu izradu (aktivnost 2.5.3.), nisu evidentirane promjene u procentu institucija koje su usvojile planove integriteta (ova aktivnost je ranije realizirana na nivou RS i djelimično realizirana na nivou FBiH). U ovom izvještajnom periodu je na nivou FBiH održana obuka na temu "Izrada, implement-

acija i praćenje implementacije planova integriteta za 53 učesnika koja bi trebala doprinijeti kvalitetnijim planovima integriteta i njihovoj boljoj implementaciji na ovom upravnom nivou. Po pitanju praćenja provođenja planova integriteta (aktivnost 2.5.4) nije evidentiran napredak ni na jednom upravnom nivou.

I dalje su prisutni isti **izazovi i rizici** utvrđeni u prethodnom izvještajnom periodu, kao što su neadekvatan pravni okvir, nedovoljno praćenje provedbe planova integriteta, te nepostojanje planova integriteta u svim institucijama, naročito na nivou BD BiH.

#### Mjera 6: Unapređenje kvaliteta općeg upravljanja u strukturama državne službe

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<b>Broj rukovodećih službenika koji su prošli obuku o rukovodećim znanjima i vještinama na svim upravnim nivoima</b>	49.8	7.8	0	92.2	26.1
<i>PV: n/a – CV: 90%</i>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<b>Procenat rukovodilaca čiji su rad ocijenili nadležni organi</b>	0	0	80	100	25
<i>PV: n/a – CV: 90%</i>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije bilo izmjena vrijednosti indikatora na nivou mjere.

Aktivnost 2.6.1. koja se odnosi na obuke rukovodećih državnih službenika o osnovnim rukovodećim znanjima i vještinama je u prethodnom izvještajnom periodu realizirana na nivou RS i djelimično realizirana na nivou institucija BiH. U ovom izvještajnom periodu nije evidentiran napredak u odnosu na prethodni. Slično je i aktivnost 2.6.1. Izmijeniti postojeće/donijeti nove odredbe propisa koji reguliraju provjeru rada rukovodećih državnih službenika na bazi ocjene menadžerskih vještina ranije realizirana na nivou FBiH, dok na ostalim upravnim nivoima ni u ovom izvještajnom periodu nije evidentiran napredak. Posljednja aktivnost u sklopu ove mjere se također odnosi na iz-

mjene propisa (2.6.3. Izmijeniti postojeće/donijeti nove odredbe propisa koji reguliraju praćenje i ocjenjivanje rada rukovodilaca institucija/upravnih organizacija), te je i ona i dalje nerealizirana na svim upravnim nivoima.

**Izazov** i dalje predstavlja osiguranje potrebnih sredstava za obuke, kao i nezainteresiranost donosilaca odluka za izmjene važećih propisa.

## KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST DRŽAVNA SLUŽBA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA

- S obzirom da je u ovom izvještajnom periodu ostvaren gotovo neznatan napredak u oblasti, i dalje su aktuelne preporuke iz prethodnog izvještaja.
- Nadležne institucije na svim nivoima (ministarstva pravde BiH i FBiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS, u saradnji sa agencijama za državnu službu/upravu, i Pododjeljenje za ljudske resurse BD BiH) trebaju intenzivirati aktivnosti na pripremi i usvajanju relevantnih propisa. Potrebno je kadrovski ojačati kapacitete institucija nadležnih za izradu propisa u oblasti državne službe, kao i kapacitete za upravljanje ljudskim potencijalima u pojedinačnim institucijama. Neophodno je unaprijediti mehanizme saradnje i koordinacije u oblasti između i unutar pojedinačnih upravnih nivoa (potrebno je da Nadzorni tim za ULJP počne sa radom, da se osigura kontinuirana održivost rada Foruma direktora, te održivost rada mreža praktičara i njihova međusobna interakcija).
- Nadležne institucije trebaju pri izmjenama propisa voditi računa o preporukama iz SIGMA Izvještaja o monitoringu za BiH iz 2022. god, te preporukama utvrđenim kroz projekat „Jačanje upravljanja ljudskim resursima u BiH“. Agencije za državnu službu/upravu i Pododjeljenje za ljudske resurse BD BiH trebaju povećati primjenu informacionih tehnologija u postupku zapošljavanja koristeći raspoloživa budžetska i donatorska sredstva.
- U domenu kadrovskog planiranja, nadležne institucije pri izmjenama propisa trebaju uzeti u obzir zahtjeve Strateškog okvira RJU i preporuke iz ranije pripremljenih analiza. Agencije za državnu službu/upravu i Pododjeljenje za ljudske resurse BD BiH trebaju poduzeti korake na osiguranju interoperabilnosti informacionih sistema iz domena ULJP kao i uspostavljanju jedinstvenih evidencija obuka koje se finansiraju iz budžeta za svaki upravni nivo.
- Potrebno je započeti aktivnosti na analizi poslova na nivoima na kojima to nije urađeno, a Agencije za državnu službu/upravu trebaju osigurati veću dostupnost podataka o platama.
- U pogledu integriteta potrebno je unaprijediti pravni okvir u skladu sa nalazima provedenih analiza i SIGMA izvještaja o monitoringu iz 2022. godine (s tim da pravni okvir koji je predmet SIGMA ocjene izlazi iz domena Strateškog okvira za RJU, te je potrebno da se uključe sve nadležne institucije po ovom pitanju) Na nivou BiH institucija treba incirati izmjene i dopune Zakona o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije u smislu uvrštavanja odredbe koja će predviđati obaveznu izradu planova integriteta, kao i usvajanje Strategije za borbu protiv korupcije. Na nivou FBiH je potrebno osigurati koordinaciju u oblasti borbe protiv korupcije. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH, Ministarstvo pravde RS, tijela za borbu protiv korupcije FBiH i BD BiH trebaju intenzivirati aktivnosti na praćenju provedbe planova integriteta u pojedinačnim institucijama na svim upravnim nivoima.



## MJERE

3

MJERE U  
OBLASTI

6

INDIKATORA  
KOJI MJERE  
USPJEH

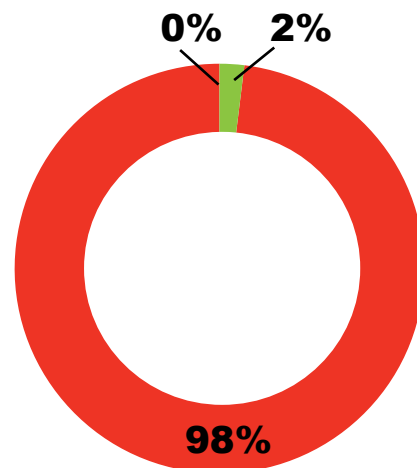
0

DOSTIGNutih  
INDIKATORA U  
OBLASTI

## 2.3. ODGOVORNOST

Oblast Odgovornost zahtijeva postojanje adekvatnih mehanizama koji osiguravaju odgovornost uprave. Planirane mjere i aktivnosti oslanjaju se na SIGMA princip prema kojem cjelokupna organizacija uprave treba biti racionalna, slijediti adekvatne politike i propise, te osigurati odgovarajuću unutrašnju, političku, sudsku, društvenu i nezavisnu odgovornost. To podrazumijeva i osiguranje prava pristupa javnim informacijama, efikasnog sistema žalbi, kao i nezavisnog nadzora i sudske kontrole u upravnim predmetima. Odgovornost mora pratiti i zakonsko odgovaranje za odluke javnih institucija ili njihov nedostatak. Ključni cilj u ovoj reformskoj oblasti je postići organizaciono i funkcionalno usklađen i transparentan sistem javne uprave s unaprijeđenim internim i eksternim nadzorom nad radom javne uprave.

REALIZOVANE  
AKTIVNOSTI



## ANALIZA REFORMSKE MJERE

*Specifični cilj: Organizacijski i funkcionalno usklađen i transparentan sistem javne uprave s unaprijeđenim internim i eksternim nadzorom nad radom javne uprave*

U izvještajnom periodu nije ostvaren napredak u jačanju odgovornosti javne uprave. Oblast sadrži tri mjere usmjerene na poboljšane organizacije uprave, unaprijeđenje prava na pristup informacijama i jačanje transparentnosti institucija, kao i na snaženje mehanizama nadzora neovisnih institucija, inspekcije i sudske kontrole u upravnim predmetima. Ove re-

forme planirane su u okviru tri mjere i u ovom izvještaju vrijednosti indikatora mjera preuzete su iz prethodnog izvještajnog perioda. U najvećem broju slučajeva radi se o SIGMA mjerenju. Izvještaj posmatra aktivnosti, njih ukupno 47. U prethodnom izvještajnom periodu samo jedna aktivnost je u cjelosti ispunjena (na svim nivoima vlasti). Na državnom nivou 4 aktivnosti

su završene, u Federaciji BiH 3, u Brčko distriktu BiH 2, dok je u Republici Srpskoj samo jedna aktivnost ispunjena (zeleno svjetlo). Uzimajući u obzir da u ovom izvještajnom periodu nije zabilježen napredak, statistika provedbe planiranih aktivnosti ostaje ista. Tabela prikazuje statistiku ostvarenog napretka po aktivnostima pojedinačno, za svaki nivo vlasti:

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti <b>nisu dostignute</b>	42	43	45	44
Ciljane vrijednosti su <b>djelimično dostignute</b>	1	0	0	0
Ciljane vrijednosti su <b>dostignute</b>	4	3	1	2
<i>Ukupan broj aktivnosti:</i>	47	46	46	46

### Mjera 1: Unaprjeđenje organizacijske strukture sistema javne uprave na svim upravnim nivoima

Indikatori

Vrijednosti indikatora

**Adekvatnost politike i regulatornog okvira za upravljanje institucijama centralne vlade na upravnim nivoima (bodovi) - (SIGMA)**

PV: 1/5 – CV: 3/5



**Odgovornost u izvještavanju između organa centralne vlade i nadležnog ministarstva na upravnim nivoima (bodovi) - (SIGMA)**

PV: 0/4 – CV: 2/4



Ocjena organizacije javne uprave mjeri se pomoću dva indikatora, u skladu sa SIGMA Principima javne uprave, kojima se propituje adekvatnost politike i regulatornog okvira za upravljanje institucijama centralne vlade i odgovornost u izvještavanju između ministarstava i upravnih organizacija u sastavu ministarstava. Prikazana vrijednost indikatora mjere predstavlja vrijednost navedenu u Izvještaju o napretku u provedbi Akcionog plana reforme javne uprave, za period 2020-2022.

U okviru ove mjere planirano je 12 različitih aktivnosti, ali u izvještajnom periodu niti jedna od njih nije provedena, niti je ostvaren napredak u provedbi, te vrijednosti svih indikatora aktivnosti ostaju nepromijenjene u odnosu na prethodni izvještajni period. Uzimajući u obzir nedostatke kapacitete u nekim od ključnih institucija zaduženih za provedbu reforme u ovoj oblasti, dio aktivnosti kojima je predviđena izrada analize organizacijske strukture javne uprave (3.1.2) na bazi prethodno utvrđene metodologije (3.1.1.), kao i priprema plana unaprjeđenja organizacijske strukture i njegova provedba

(3.1.3) i razvoj alata za planiranje daljih promjena u organizaciji uprave (3.1.4) planiran je kroz projekat IPA 2019. Istim projektom obuhvaćene su i aktivnosti koje vodi daljem jačanju i promociji menadžerske odgovornosti (3.1.11 i 3.1.12). Procedura javne nabavke je u toku i očekuje se da će projekat početi u posljednjem kvartalu 2023. godine. U prethodnom izvještajnom periodu su napravljeni pomaci u razvoju menadžerske odgovornosti kroz projekat PAR IPA 2015 u okviru kojeg je organizirana rasprava i pripremljene početne analize, kao i kroz projekat PIFC IPA 2015 u okviru kojeg su na državnom nivou pripremljene Smjernice za razvoj upravljačke odgovornosti u institucijama BiH, koje daju preporuke i pojašnjenja za razvoj upravljačke odgovornosti, uključujući i upute o delegiranju ovlaštenja, kao i izazove u razvoju upravljačke odgovornosti.

U izvještajnom periodu resorna ministarstva nisu radila na unaprjeđenju akata o unutrašnjoj organizaciji (3.1.5). Iako je metodologija za razvoj elektronskih registara upravnih organa i organizacija razvijena u prethodnom izvještajnom periodu (3.1.7 - indikatori ispunjeni u prethodnom periodu) izajedno sa softverskim rješenjem

(3.1.9) i nacrtima podzakonskih aktata o uspostavljanju elektronskih registara upravnih organa i organizacija na svim nivoima, kojim će se regulirati i obaveza redovnog ažuriranja registara (3.1.8) u izvještajnom periodu aktivnosti nisu nastavljene, te vrijednosti indikatora ostaju nepromijenjene u ovom izvještajnom periodu, uključujući i za aktivnost 3.1.10. - osiguranje dostupnosti registara javnosti.

**Rizici i naredni koraci:** Jedan od ključnih razloga za odsustvo provedbe ovih aktivnosti je neuspostavljanje strukture za reformu javne uprave. Zbog nedostatka kapaciteta u nekim od nadležnih ministarstava tražena je IPA podrška za realizaciju dijela aktivnosti, no ostaje izazov punog uključivanja nadležnih institucija u projektne aktivnosti, kako bi se postigli utvrđeni ciljevi. Potrebno je dalje jačati kapacitete u nadležnim ministarstvima pravde/uprave, te osigurati efikasno učešće predstavnika ovih institucija u realizaciji planiranih projektnih aktivnosti.

## Mjera 2: Povećanje dostupnosti informacija javne uprave

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<p><b>Sveobuhvatnost praćenja provođenja zakona o pristupu informacijama od javnog značaja (bodovi) - (SIGMA)</b></p> <p>PV: 0/5 – CV: 3/5</p>	1	0	0	0	0/5
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<p><b>Proaktivnost u objavljivanju informacija organa državne uprave na njihovim web-stranicama (bodovi) – (SIGMA)</b></p> <p>PV: 2/5 – CV: 4/5</p>	3	2	1	1	2/5
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Mjera je usmjerena na osiguranje pravnog i institucionalnog okvira za slobodu pristupa informacijama u skladu sa najvišim međunarodnim standardima, te jačanje proaktivne transparentnosti. Vrijednosti indikatora predstavljaju vrijednosti iz Izvještaja o provedbi Akcionog plana reforme javne uprave, za period 2020-2022.

U okviru ove mjere planirano je 18 aktivnosti. Iako su određeni pomaci uočeni u izvještajnom periodu, oni nisu uticali na promjenu vrijednosti indikatora aktivnosti, te za sve indikatore vrijednosti ostaju nepromijenjene u odnosu na prethodni izvještajni period.

U prethodnom izvještajnom periodu pripremljene su analize zakonodavstva o slobodi pristupa informacijama, što je uticalo na promjenu indikatora za BiH i FBiH (aktivnost 3.2.1), a na državnom nivou pripremljen je i novi Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH (aktivnost 3.2.2) kojim se preuzimaju odredbe Direktive (EU) 2019/1024 Evropskog parlamenta i Vijeća od 20. juna 2019. godine o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi dokumenata javnog sektora, te sadrži odredbe o proaktivnoj transparentnosti, uključujući i listu dokumenata koje državne institucije trebaju proaktivno objavljivati. Ministarstvo pravde BiH novi Zakon o slobodi pristupa informacijama je uputilo u Parlamentarnu skupštinu

BiH. Institucija ombudsmana prethodno je izrazila zabrinutost da zakonom nije osigurana nezavisnost drugostepenog organa<sup>21</sup>, a reakcija DEU<sup>22</sup> u BiH<sup>23</sup> u izvještajnom periodu u skladu sa je sa stavom Institucije ombudsmana i upućuje na to da zakon nije uzeo u obzir preporuke iz prethodno pripremljenih analiza. Grupa nevladinih organizacija, članice Inicijative za monitoring evropskih integracija najavila je da priprema „amandmane na Prijedlog zakona u cilju njegovog unaprjeđenja i usklađivanja sa međunarodnim standardima“<sup>24</sup>. Uzimajući u obzir da aktivnost 3.2.2. predviđa usvajane harmoniziranih izmijenjenih/novih zakona o slobodi pristupa informacija na svim upravnim nivoima (u skladu s preporukama proisteklim iz analize), te da na ostalim nivoima u izvještajnom periodu nije bilo pomaka u realizaciji ove aktivnosti vrijednost indikatora ostaje nepromijenjena. Iste vrijednosti indikatora ostaju i za aktivnosti 3.2.5. 3.2.6. i 3.2.7. koje se odnose na analizu opravdanosti, usklađivanje zakonodavstva za nadzorni organ u skladu sa zakonom o pristupu informacijama i jačanjem kapaciteta nadzorne institucije. Na ostalim nivoima nije ostvaren napredak u unaprjeđenju slobode pristupa informacijama.

Iako podzakonski akti o proaktivnoj transparentnosti (3.2.3) i mehanizam praćenja proaktivne transparentnosti u skladu

<sup>21</sup> [https://ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen\\_doc2023042110381041bos.pdf](https://ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2023042110381041bos.pdf)

<sup>22</sup> <https://hayat.ba/sattler-pisao-parlamentu-bih-zakon-o-slobodi-pristupa-informacijama-uskladiti-sa-eu/980610/>

<sup>23</sup> <https://index.ba/sattler-pisao-parlamentarcima-zakon-o-slobodi-pristupa-informacijama-uskladiti-sa-eu/>

<sup>24</sup> <https://eu-monitoring.ba/organizacije-civilnog-drustva-upozoravaju-prijedlog-zakona-o-slobodni-pristupa-informacijama-ce-ugroziti-prava-gradjana/>



sa novim propisima nisu razvijeni, namjera institucija da učine dostupnim podatke postoji. Državne institucije nastavile su objavljivati dokumenta na osnovu prethodo usvojene Politike i Standarda proaktivne transparentnosti<sup>25</sup>, a Ured za odnose s javnošću Vlade FBiH nastavio je u skladu sa „Planom komunikacije Vlade FBiH za 2023. s Komunikacijskim akcionim planom” objavu važnih dokumenata uključujući Program rada Vlade FBiH za 2023, Budžet Federacije BiH za 2023. godinu, Izvještaj o radu Vlade FBiH za 2022, Budžet Federacije BiH za građane za 2023. godinu, sve donesene odluke, te niz drugih dokumenata. Prema podacima Ureda za odnose s javnošću Vlade FBiH stanica ima milion posjetilaca, dok Facebook stranica ima više od 35.000 pratilaca. Proaktivna transparentnost u FBiH, ipak, nije uvedena kao formalna obaveza svih federalnih institucija, te vrijednost indikatora ostaje nepromijenjena. Na državnom nivou online sistem praćenja proaktivne transparentnosti uspostavljen je u prethodnom periodu, kroz saradnju Ureda koordinatora za reformu javne uprave i Agencije za statistiku BiH (aktivnost 3.2.4), a u ovom izvještajnom periodu provedeno je novo, peto istraživanje među 65 državnih institucije koje je pokazalo da prosječna ispunjenost standarda proaktivne transparentnosti iznosi 72.27%<sup>26</sup>. U skladu sa zaključkom Vijeća ministara BiH iz 2022. od 65 insitucija interne akte o proaktivnoj transparentnosti donijelo je 30 institucija<sup>27</sup>. Iako sistem praćenja postoji, uzimajući u obzir promjene u zakonodavstvu i potrebi usklađivanja sa novim propisima, vrijednost indikatora ostaje nepromijenjena. Na ostalim nivoima nisu zabilježene promjene.

Napredak nije ostvaren ni u provedbi aktivnosti 3.2.7. – usklađivanju opisa poslova sa novim propisima o slobodi pristupa informacijama. Na državnom nivou novi Prijedlog zakona o slobodi pristupa informacijama sadrži odredbe koje se odnose na obaveze službenika za odnose s javnošću, te uvodi drugačije obaveze za službenike, no zakon još nije usvojen. Prema podacima koje su dostavile državne institucije o trenutnom statusu usklađenosti opisa poslova sa važećim zakonima, moguće je zaključiti da nisu sva mjesta službenika za odnose sa javnošću usklađena sa važećim zakonom o slobodi

pristupa informacijama; postoje institucije u kojima takva mjesta nisu predviđena sistematizacijom, dok je dio mjesta službenika za odnose sa javnošću nepopunjen. U entitetima i BDBIH nije potvrđen napredak u izvještajnom periodu.

Nije ostvaren napredak ni u provedbi aktivnosti 3.2.9. koja predviđa definiranje standardnih podataka za unificirane baze zahtjeva za pristup informacijama, kao ni sa njom povezanih aktivnosti 3.2.10, 3.2.11, 3.2.12. Na državnom nivou Prijedlog zakona o slobodi pristupa informacijama predviđa uspostavu registra zahtjeva za pristup informacijama koji se objavljuje na internet stranicama institucija, a koji prema predloženom zakonu sadrži upise o proceduralnim koracima, o rješenju zahtjeva, kao i podatke o žalbenom i sudskom postupku.

Procjena spremnosti za otvorene podatke pripremljena je u pethodnom izvještajnom periodu za BiH i FBiH gdje je aktivnost 3.2.13. provedena, a u ovom izvještajnom nije bilo pomaka u pripremi sličnih analiza za RS i BDBIH. Uzimajući u obzir nepostojanje svih analiza, nije ostvaren napredak u razvoju politike otvorenih podataka (3.2.14), te razvoju vodiča o otvorenim podacima (3.2.15). Indikator je ostao nepromijenjen i za aktivnost unaprjeđenja procedura održavanja web-stranica u koje trebaju biti ugrađeni i tehnički standardi proaktivne transparentnosti. U FBiH Vlada FBiH je donijela Odluka o web stranici i online kanalima komunikacije Vlade FBiH<sup>28</sup> kojom su unaprijeđene procedure održavanja web stranice, ali, uzimajući u obzir da u FBiH nisu propisima definisani standardi proaktivne transparentnosti, kao i da se Odluka odnosi samo na web stranicu Vlade FBiH vrijednost indikatora ostaje ista. Na ostalim nivoima nije bilo pomaka u realizaciji aktivnosti.

**Rizici i naredni koraci:** Neuključivanje organizacija civilnog društva, naročito u procesu izrade propisa kojima se ostvaraju osnovna prava može umanjiti kvalitet zakonodavstva i usporiti proces donošenja propisa, a time i provedbu aktivnosti. Potrebno je uključivati organizacije civilnog društvo u dalju implemenaciju aktivnosti predviđenih ovom mjerom, te osigurati saradnju među ključnim nosiocima aktivnosti svih nivoa, kako bi se postigla harmonizirana rješenja.

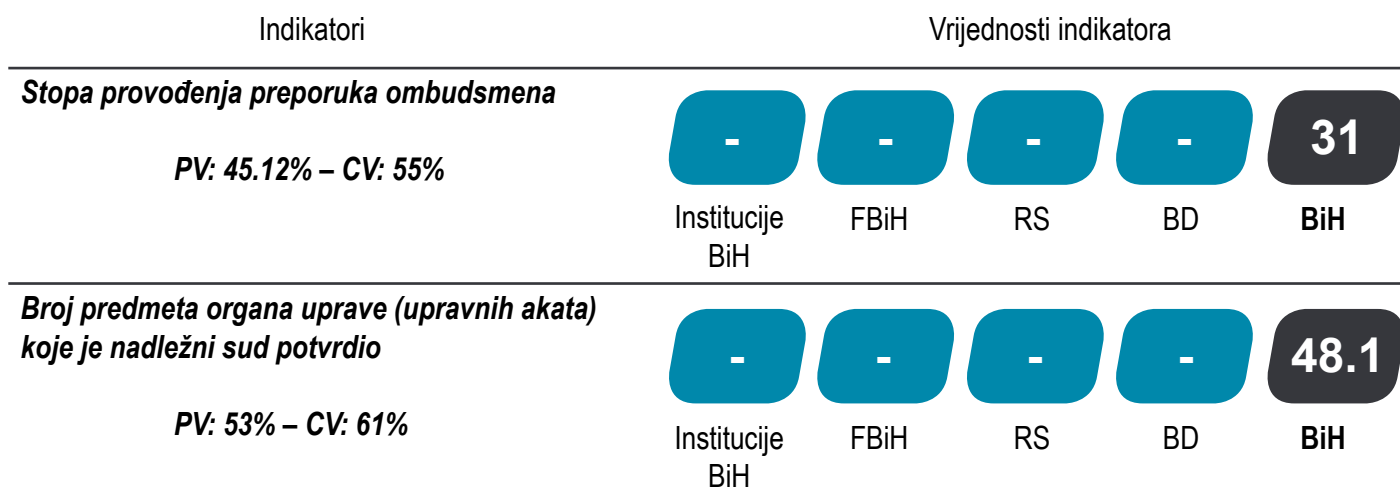
<sup>25</sup> Vijeće ministara BiH usvojilo na 60. sjednice održanoj 3.12.2018. godine,

<sup>26</sup> Istraživanje je provedeno u aprilu 2023.

<sup>27</sup> Podaci iz istaživanja PARCO

<sup>28</sup> Službene novine Federacije BiH broj:14/22

### Mjera 3: Unaprijediti mehanizam za zaštitu prava pojedinaca na dobru upravu i javni interes



Ova mjera trebala bi doprinijeti uspostavi funkcionalnih mehanizama za zaštitu prava pojedinca na dobru upravu i javni interes i prikazane vrijednosti indikatora predstavljaju vrijednosti iz Izvještaja o napretku za period 2020-2022. U okviru mjere planirano je 17 aktivnosti, a dostavljeni podaci ne ukazuju na bilo kakav napredak u njihovoj provedbi, te vrijednosti indikatora ostaju nepromijenjene.

Iako Institucija ombudsmana redovno analiza kroz godišnje izvještaje implementaciju preporuka, te statističke evidencije vode i revizorske institucije na svim nivoima, koje na web stranicama imaju registre preporuka, analiza razloga male ispunjenosti preporuka nadzornih tijela nije pripremljena (aktivnost 3.3.1) ni u ovom izvještajnom periodu.

Status ključnih institucija koje vrše nadzor nad radom uprave i daje nije u cjelosti neovisan (aktivnost 3.3.2). Pravni status Institucije ombudsmana i vrhovnih revizorskih institucija u velikoj mjeri odgovara međunarodnim standardima, ali u slučaju Institucije ombudsmana, nedostaci zakonodavnog okvira nisu još riješeni, dok su funkcionalna, operativna i finansijska nezavisnost, mandat i organizacija ureda za reviziju (Ured za reviziju institucija BiH, Ured za reviziju u Federaciji BiH, Glavna služba za reviziju Republike Srpske i Kancelarija za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH) regulisani samo zakonima, a ne i ustavom, što je jedan od međunarodnih principa. U parlamentarnu proceduru upućen je Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Instituciji ombudsmana za ljudska prava. Jedan od razloga za pokretanje postupka izmjena Zakona je osiguranje finansijske neovisnosti. Predložene odredbe predviđaju uključivanje nadležnih parlamentarnih komisija u proces pripreme budžeta Institucije ombudsmana u svrhu osiguranja finansijske neovisnosti, uz obavezu MFT da postupa u skladu sa ovim preporukama. U obrazloženju zakona je navedeno da je to u skladu sa preporukama Potkomiteta za akreditaciju Međunarodnog

koordinacionog komiteta NHRI. Ove preporuke traže da institucija uživa „potpunu samostalnost u definiranju svog budžeta“. Zakon još nije usvojen, te vrijednost indikatora ostaje nepromijenjena.

Aktivnosti koje doprinose jačanju inspeksijskog nadzora nad radom javne uprave (od 3.1.6. do 3.1.9) nisu vođene u ovom izvještajnom periodu ni na jednom upravnom nivou, a kao jedan od razloga navodi se i nedostatak kapaciteta, naročito na državnom nivou.

Nisu dostavljeni podaci koji potvrđuju da su vođene bilo kakve aktivnosti na unaprijeđenju propisa o upravnim sporovima (3.3.10 i 3.3.11), te uspostavi sistema monitoringa o upravnom rješavanju (3.3.12, 3.3.13. i 3.3.14), kao ni na unaprijeđenju zakonodavstva koji propisuje plaćanje odštete u slučaju pogrešnog rada uprave (3.3.16. i 3.3.17).

Centri za edukaciju sudija i tužilaca FBiH i RS imaju planirane obuke o upravnom rješavanju, no nema podataka o realizaciji i polaznicima obuka (aktivnost 3.3.15). Centar FBiH u Programu obuka za 2023. sadrži u planiran seminar o „Sudskoj praksi u upravnim sporovima“ i seminar o „Aktualna pitanja iz uprave oblasti“, dok je u programu obuka za 2023. Centra za edukaciju RS planirana jedna obuka „Praksa Vrhovnog suda Republike Srpske na upravnom referatu“.

**Rizici i naredni koraci:** Nedostatak kapaciteta u nadležnim ministarstvima, naročito u upravnim inspekcijama ostaje izazov i u narednom periodu. Potrebno je osigurati podršku za dalje jačanje kapaciteta u nadležnim institucijama. Kontinuirana politička podrška za jačanje neovisnog nadzora nad radom institucija biće neophodna za osiguranje neovisnosti nadzornih institucija i njihov dalji razvoj. Ova podrška, kao i povećanje spremnosti institucija da razvijaju kulturu u javnoj upravi koja uvažava preporuke nadzornih institucija neophodna je za uspješnu implementaciju planiranih aktivnosti.

## KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST ODGOVORNOST

- Vijeće ministara BiH, Vlada Federacije BiH i Vlada Brčko distrikta BiH trebaju pružiti punu podršku provedbi planiranih aktivnosti Akcionog plana za reformu javne uprave, koje su usmjerene ka jačanju odgovornosti u javnoj upravi.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i nadležna institucija Brčko distrikta BiH trebaju osigurati puno učešće svojih predstavnika u projektima finansiranim sredstvima EU ili drugih donatora kako bi se unaprijedio zakonodavni okvir o organizaciji uprave i promovisala menadžerska odgovornost u javnoj upravi.
- Parlamentarna skupština BiH treba izmijeniti Zakon o ombudsmanu kako bi se eliminisala direktna intervencija izvršne vlasti u odobravanju budžeta Institucije ombudsmana i osigurala finansijska neovisnost ove institucije.
- Ministarstva pravde/uprave u saradnji sa PARCO, Institucijom ombudsmana BiH i uredima za reviziju trebaju analizirati razloge niskog stepena ispunjenosti preporuka ovih nadzornih tijela, te usvojiti i implementirati set mjera koje će ojačati neovisni nadzor nad upravom.
- Parlamentarna skupština BiH, Parlament FBiH, Narodna skupština RS i Skupština BDBiH trebaju na svim nivoima ojačati mehanizam nadzora nad provedbom preporuka neovisnih tijela i zahtijevati redovne izvještaje od vlada na svim nivoima.
- Potrebno je da Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i nadležna institucija Brčko distrikta BiH uspostave efikasan sistem monitoringa upravne i sudske prakse u upravnim stvarima, sa pouzdanim statistikama kako bi se osigurala efikasna primjena prava na administrativnu pravdu i prava na odštetu prouzrokovanog pogrešnim radom uprave.
- Ministarstva pravde na svim nivoima trebaju dovršiti izradu zakona o slobodi pristupa informacijama koji će biti usklađeni sa zahtjevima za proaktivnom transparentnošću i otvorenosti podataka i ponuditi harmonizirana rješenja, te ih uputiti u proceduru usvajanja, uz organizovanje konsultacija sa civilnim društvom i građanima.
-

## MJERE

**3**

MJERE U  
OBLASTI

**7**

INDIKATORA  
KOJI MJERE  
USPJEH

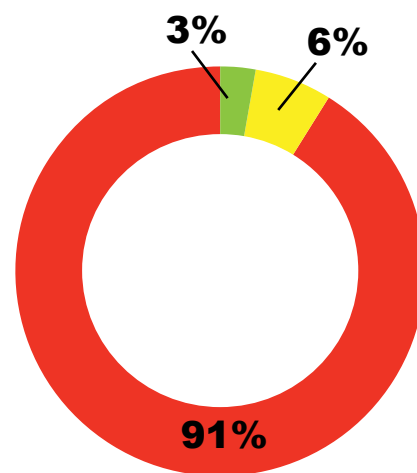
**0**

DOSTIGNutih  
INDIKATORA U  
OBLASTI

## 2.4. PRUŽANJE USLUGA

Izazovi sa kojima se sve češće suočava javna uprava je kako krajnjim korisnicima ponuditi bolje usluge. Pružanje usluga je tradicionalno bilo posmatrano kao pasivno sredstvo za izvršenje politika koje su definisane zakonima. Međutim kako se građani sve više navikavaju na bolje i digitalne usluge od privatnog sektora, javni sektor se također gleda kao još jedan sektor- pružaoce usluga za koje građani i poslovni subjekti plaćaju poreze. Globalni trendovi, nove tehnologije, stalni porast i promjena očekivanja građana, budžetska ograničenja kreiraju novo okruženje rada javne uprave. Kako bi javna uprava mogla da zadovolji te izazove potrebno je implementirati nove načine za poboljšanje efikasnosti i efektivnosti pružanja usluga. To podrazumijeva

REALIZOVANE  
AKTIVNOSTI



pružanje vrijednosti za novac (porez) poboljšanjem kvaliteta usluga, reduciranje troškova tih usluga, automatizacijom i digitalizacijom procesa koje obavlja javna uprava. Istovremeno je zahtjev da usluge budu visoko dostupne krajnjim korisnicima kroz razne (njima prihvatljive) kanale pri čemu trenutno mobilne aplikacije i platforme omogućavaju visoki obuhvat korisnika. Esencijalno je bitna transformacija i stalna adaptacija procesa i promjena paradigme od sektorske i silos orijentirane organizacije do procesno orijentirane i servisno integrisane organizacije javne uprave formirane prema životnim događajima korisnika.

# ANALIZA REFORMSKE MJERE

**Specifični cilj:** Javna uprava u Bosni i Hercegovini orijentirana je ka korisnicima tako što stručno prati i shvata njihove potrebe i očekivanja te na osnovu njih unapređuje svoje poslovne procese i upravno postupanje, smanjuje administrativno opterećenje, omogućava dostupnost usluga različitim kanalima komunikacije, uz osiguranje visokog kvaliteta i smanjenje cijene usluge

Specifični cilj ove oblasti je usmjeren na reformske procese koji će transformirati, odnosno orijentirati javnu upravu ka korisnicima, tako što će stručno pratiti i shvatati njihove potrebe i očekivanja, te na osnovu toga unapri-

jediti poslovne procese i upravno postupanje, smanjujući administrativno opterećenje, omogućavajući dostupnost usluga različitim komunikacijskim kanalima, uz osiguranje visokog kvaliteta i smanjenje cijene usluge. U izvještajnom periodu nije ostvaren napredak u ovoj oblasti, te vrijednosti indikatora aktivnosti ostaju nepromijenjene. Od ukupno 35 aktivnosti samo jedna aktivnost je provedena u cjelosti (4.2.1.2) u prethodnom izvještajnom periodu, dok su dvije aktivnosti djelimično provedene (4.1.1.1. i 4.3.3.2). Za potrebe pripreme polugodišnjeg izvještaja nije vršeno mjerenje indikatora mjera. U oblasti su planirane tri mjere, koje se mjere pomoću ukupno sedam indikatora i vrijednosti navedene u izvještaju predstavljaju preuzete vrijednosti izmjerene na kraju 2022. godine. U nastavku su prikazani rezultati provedbe po nivoima:

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti nisu dostignute	31	28	30	32
Ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	1	3	1	1
Ciljane vrijednosti su dostignute	3	3	2	1
<b>Ukupan broj aktivnosti:</b>	<b>35</b>	<b>34</b>	<b>34</b>	<b>34</b>

## Mjera 1: Utvrđivanje instrumenata kvaliteta usluga koje pruža javna uprava i usmjerenost na korisnike usluga

Indikatori

Vrijednosti indikatora

**Postoji okvir politika za upravljanje kvalitetom na svakom upravnom nivou u BiH**

PV: 0/4 – CV: 4/4



**% usluga koji se mjere koristeći alate za mjerenje zadovoljstva korisnika na svakom upravnom nivou**

PV: 0% – CV: 20%



**% institucija koje su razvile i primjenjuju sistem upravljanja odnosa s korisnicima (CRM) na svakom upravnom nivou**

PV: 0% – CV: 20%



U izvještajnom periodu nije ostvaren napredak u realizaciji aktivnosti ove mjere, što je direktan rezultat čekanja na usvajanje dokumenata za provedbu reforme javne uprave i nefunkcionisanja Fonda za reformu javne uprave, odnosno nedostatka finansijskih sredstava i ljudskih potencijala za re-

alizaciju aktivnosti ove mjere. Vrijednosti indikatora na nivou aktivnosti ostaju iste, obzirom da u ovom izvještajnom periodu, prema dostavljenim informacijama, nije bilo realizacije aktivnosti. Prilikom izrade i upućivanja na usvajanje politike upravljanja kvalitetom i pratećih alata, kao što su mjerenje



zadovoljstva korisnika i ispitivanje potreba korisnika, potrebna je visoka spremnost za saradnju svih institucija na koje se ova pitanja odnose, a posebno Ureda koordinatora za reformu javne uprave, Agencije za državnu službu Bosne i Hercegovine, Agencije za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine, Agencije za državnu upravu Republike Srpske i

Ministarstva za naučnotehnoški razvoj, visoko obrazovanje i informaciono društvo, te institucije koju će naknadno odrediti Vlada Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Ovo dodatno ukazuje na potrebu hitnog usvajanja dokumenata koji imaju direktan utjecaj na provedbu reforme javne uprave.

## Mjera 2: Poboljšanje dostupnosti usluga različitim komunikacijskim kanalima

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<p><b>% prioritetnih usluga koje se pružaju kroz više kanala (3. ili 4.<sup>29</sup> nivo transakcija) na svakom upravnom nivou</b></p> <p><b>PV: 0% – CV: 15%</b></p>	0	0	0	0	0
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<p><b>% smanjenja vremena za realizaciju usluga (registracija poslovnih subjekata, građevinska dozvola, obnavljanje ličnih dokumenata, porezi za kompanije, porez...) na svakom upravnom nivou</b></p> <p><b>PV: 3/18 – CV: 8/18</b></p>	0	0	0	0	0
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<p><b>Broj usluga koje se nude po principu "sve na jednom mjestu" na svakom upravnom nivou</b></p> <p><b>PV: 4 – CV: 8</b></p>	0	0	0	0	0
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nisu dostavljeni podaci na osnovu kojih je moguće evidentirati napredak u realizaciji mjere te na osnovu toga nisu izmjenjene vrijednosti indikatora. Institucije koje su ključni nosioci aktivnosti u ovoj mjeri nisu dostavile bilo kakve podatke o realizovanim aktivnostima. Usljed nedostajućih informacija nije evidentirana realizacija aktivnosti koje pripadaju ovoj mjeri. Prema tome nije moguće dati ocjenu dinamike aktivnosti i dati prijedloge i preporuke po pojedinim aktivnostima jer nije moguće utvrditi uticaj različitih faktora i rizika, te koji su izazovi tokom implementacije. Relevantne aktivnosti koje je inicirao, učestvovao i koordinirao Ured koordinatora se odnose na pitanja okvira interoperabilnosti te je tako završena aktivnost na unaprijeđenju kapaciteta za implementaciju Okvira interoperabilnosti u BiH. Fokus podrške koja je realizovana uz podršku Regionalnog vijeća za saradnju RCC se odnosio na semantičku interoperabilnosti i uspostavu servisnog kataloga. Učestvovali su svi relevantni predstavnici institucija koje su sudionici procesa implementacija interoperabilnosti. Na održanim radionicama su prezentirane najbolje prakse u EU i regionu, sa učesnicima su definisani zaključci i pravci daljih aktivnosti na uvođenju CPSV-AP semantičkog standarda te načinu

uvođenja servisnog kataloga. Od relevantnih aktivnosti bitnih za ovu mjeru se odnosi na preduslove koji su definisani AP-om a tiču se uspostave slijedećih gradivnih blokova:

1. Katalog usluga
2. Centar dijeljenih usluga na svakom upravnom nivou
3. Servisi:
  - a) E-plaćanje
  - b) CA
  - c) GSB – vladina servisna sabirnica
  - d) E-sanduče
  - e) Cloud (klasifikacija podataka)

U izvještajnom periodu je predložena implementacija navedenih gradivnih blokova putem IPA III. Održano je više konsultacija kako sa predstavnicima Delegacije EU u BiH i njihovim ekspertima sa ciljem usaglašavanja implementacije ovih servisa. Također su konsultovani relevantni stručnjaci iz institucija sa svih upravnih nivoa. Definisani je odgovarajući okvir i izrađena dokumentacija kojom je ovaj projekat kandidovan za finansiranje za IPA III za 2024. godinu. Očekuje se odgovor Delegacije EU na dostavljeni prijedlog a istovremeno i na mogućnost podrške pripremnim aktivnostima koje su potrebne za ovaj obiman projekat.

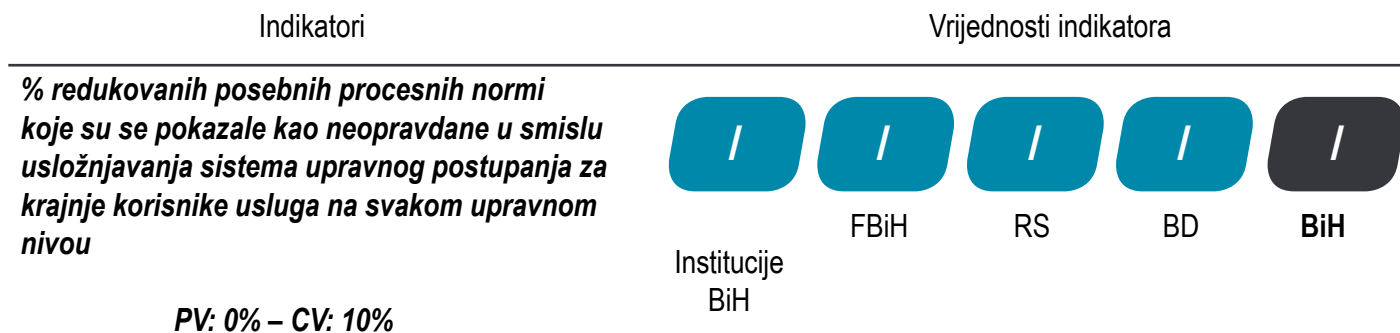
<sup>29</sup> 3 ili 4 nivo podrazumijeva da se usluge nalaze nivou zrelosti interakcije ili transakcije



**Rizici i naredni koraci:** Uzimajući u obzir rizik odlaganja uspostave elektronskih usluga zbog spore uspostave gradivnih blokova (preduslova za e-usluge) u narednom periodu je prioritetno uspostaviti veći stepen koordinacija kroz imenovanje nadzornih timova, ali i operativnijeg rada svih ostalih radnih grupa koje su planirane Akcionim planom. Potrebno je obezbjediti stav Delegacije EU o statusu

kandidovanih aktivnosti preduslova za oblast te mogućnosti podrške pripremnih aktivnosti za implementaciju preduslova: gradivnih blokova. U kontekstu činjenice nedostajućih informacija, odnosno da nije bilo realizacije aktivnosti u izvještajnom periodu sve preporuke iz prethodnog izvještaja su relevantne i za aktuelni izvještaj.

### Mjera 3: : Usklađeno unapređenje upravno-pravnog okvira



Za definisanje početne vrijednosti indikatora ove mjere i mogućnosti praćenja administrativnog pojednostavljenja biće potrebno realizovati analizu i utvrđivanje ukupnog broja svih posebnih procesnih normi. Također, pojedine indikatore i na nivou aktivnosti će biti moguće računati tek nakon utvrđivanja i usaglašavanja kriterija za njihovo mjerenje na nivou Nadzornog tima za bolje pružanje usluga i kvalitet, što dodatno ukazuje na hitnost usvajanja dokumenata koji imaju direktan utjecaj na provedbu reforme javne uprave.

Prema raspoloživim podacima, u izvještajnom periodu je na nivou Republike Srpske zabilježen napredak u realizaciji aktivnosti ove mjere, dok na nivou Vijeća ministara BiH i Brčko distrikta BiH nije bilo realizacije aktivnosti. Informacije o realizaciji aktivnosti za Federaciju BiH nisu dostavljene.

Vlada Republike Srpske je na 17. sjednici, održanoj 20.04.2023. godine, usvojila Informaciju o realizaciji Projekta optimizacije administrativnih procedura i formalnosti na republičkom nivou (Zaključak Vlade Republike Srpske, broj: 04/1-012-2-1335/23 od 20.04.2023. godine). U toku analize procedura i formalnosti koje izdaju republički organi uprave, a prema usvojenom Akcionom planu, broj formalnosti koji je predložen za ukidanje je 42 (4.40%), broj formalnosti koji je predložen za pojednostavljenje je 243 (25.47%). Gotovo sve planirane formalnosti za ukidanje su i ukinute, a formalnosti koje su predviđene za pojednostavljenje su u toku.

Na nivou nadležnih institucija sva četiri upravna nivoa, u

izvještajnom periodu je zabilježena realizacija aktivnosti koja predstavlja iniciranje i podršku provođenju aktivnosti ove mjere, ali ne mijenja vrijednost indikatora na nivou pojedinačnih aktivnosti. Ured koordinatora za reformu javne uprave je, u saradnji sa SIGMA-om, 08.06.2023. godine, u Sarajevu organizovao okrugli sto za podršku realizaciji aktivnosti ove mjere. Stručnjaci iz SIGMA-e i učesnici iz tijela uprave u Bosni i Hercegovini imali su priliku razmijeniti iskustva u izradi kataloga usluga i pojednostavljenju upravnih postupaka. Razmjena informacija o realizovanim, planiranim i aktivnostima u toku u ovoj oblasti predstavljala je osnov za diskusiju i za davanje prijedloga o načinu na koji će se rad na realizaciji ovih aktivnosti nastaviti. Zaključeno je da su sva četiri upravna nivoa posvećena izradi kataloga usluga i pojednostavljenju administrativnih procedura, uključujući i otklanjanje nepotrebnih formalnosti i digitalizaciju. Kao sljedeći korak, dogovoreno je da će SIGMA i PARCO organizovati novi krug bilateralnih online sastanaka sa predstavnicima sva četiri upravna nivoa, a na kojima će se detaljnije razgovarati o planiranim narednim koracima i odgovarajućim potrebama za podrškom u njihovoj implementaciji. Za septembar je najavljena organizacija narednog okruglog stola sa istom temom, a sve u cilju dalje podrške realizaciji aktivnosti ove mjere.

## KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST PRUŽANJA USLUGA

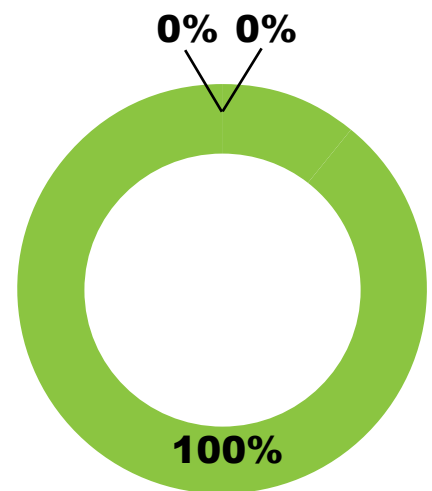
- Ured koordinatora za reformu javne uprave, Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu upravu Republike Srpske i Ministarstvo za naučnotehnoški razvoj, visoko obrazovanje i informaciono društvo, te institucija koju će naknadno odrediti Vlada Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, trebaju do kraja 2023. godine početi aktivno raditi na realizaciji aktivnosti iz Planskog dokumenta za upravljanje kvalitetom, promociji alata za upravljanje kvalitetom u organizacijama javne uprave, izgradnji kapaciteta za korištenje različitih alata za upravljanje kvalitetom, te identifikaciji eventualnih donatora i lobiranje za podršku aktivnostima na uvođenju upravljanja kvalitetom u javnoj upravi.
- Nadležne institucije Vijeća ministara BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH trebaju do kraja 2023. godine nastaviti raditi na utvrđivanju strukture kataloga usluga, a na osnovu unaprijed utvrđene metodologije izrade kataloga usluga.
- Nadležne institucije na nivou Vijeća ministara BiH i Brčko distrikta BiH trebaju do kraja 2023. godine poduzeti odgovarajuće korake u svrhu utvrđivanja jedinstvene metodologije smanjenja formalnosti i opterećenja.
- Potrebno je da se do kraja 2023. godine započne raditi na osiguranju ulaska svih nadležnih institucija na nivou Republike Srpske koje provode upravne postupke i izdaju formalnosti u postupak pribavljanja dokumentacije koja se odnosi na registraciju i izmirenje poreskih obaveza, putem predviđenih aplikacija.
- Institucije na republičkom nivou, koje su nadležne za izdavanje formalnosti, dužne su do kraja 2023. godine početi raditi na prilagođavanju (izmjene ili dopune) propisa iz svoje nadležnosti sa Akcionim planom optimizacije procedura i formalnosti koje je usvojila Vlada Republike Srpske.
- Potrebno je do kraja 2023. godine izvršiti detaljnu finansijsku projekciju potrebnih sredstava za provedbu aktivnosti u okviru nadležnih institucija na nivou Vijeća ministara BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH, te u skladu s tim planirati sredstva u budžetu i po potrebi finansiranje iz drugih izvora (donacije).
- Potrebno je da Vijeće ministara BiH i Vlada Republike Srpske do kraja 2023. godine usvoje dokumente za provedbu reforme javne uprave.
- Ukoliko trenutno ne postoje, Agencija za državnu službu BiH, Agencija za državnu službu Federacije BiH, Agencija za državnu upravu Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju do kraja 2023. godine u redovne programe obuka uvrstiti obuke specijalizirane za tematiku unapređenja upravno-pravnog okvira i digitalnu transformaciju.
- Ured koordinatora u saradnji sa DEI treba koordinirati programiranje i izradu dokumentacije potrebne za IPA III a vezano za predloženo finansiranje preduslova definisanih AP (kataloga usluga, dijeljene centre usluga, ePlaćanje, CA, GSB-Vladina servisna sabirnica, eSanduče, Cloud (klasifikacija podataka);
- MKT BiH treba inicirati rad Interresorne radne grupe za interoperabilnost i ponudi prijedlog Pravilnika o radu i prijedlog kalendara sastanaka grupe;
- Uspostaviti koordinaciju implementacije aktivnosti predviđenih Akcionim planom imenovanjem nedostajućih članova NT-a na nivou VM BiH i entiteta Republika Srpska;
- Potrebno je da VM BiH usvoji Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu sigurnosti BiH shodno odredbama Odluke Vijeća ministara BiH o određivanju Tima za odgovor na računarske incidente za institucije Bosne i Hercegovine;
- Institucije koje su u svojim godišnjim ili trogodišnjim planovima planovima predvidjele aktivnosti koje se tiču usluga koje se pružaju kroz savremene kanale trebaju planirati i sredstva za njihovu promociju;
- Vijeće Ministara BiH treba usvojiti Prijedlog odluke o visini naknade za izdavanje kvalificirane potvrde kojom će se omogućiti upotreba sigurnog elektronskog potpisa;
- Institucije koje su nadležne za prostorne podatke trebaju inicirati i kandidovati projekte prema raspoloživim izvorima finansiranja kojim će se dalje razvijati tehnološke arhitekture prostornih podataka; povećati dostupnost prostornih podataka putem e-servisa; kontinuirano naprijedivati kapacitete i projektni menadžment potreba za uspješnu implementaciju aktivnosti;
- Preporuka je da Vlada FBiH predstavnike Federalne informatičke agencije FIA imenuje u Nadzorni tim Digitalizacija u oblasti Pružanja usluga.



## 2.5. UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA

Jedna od ključnih oblasti Strateškog okvira za reformu javne uprave 2018–2022. zahtijeva od javne uprave da pažljivo upravlja javnim novcem, tako što će izgraditi funkcionalan sistem upravljanja javnim finansijama. Ovaj sistem treba da obuhvati sve faze budžetskog ciklusa – od formulacije do izvršenja, uključujući nabavke, finansijsko upravljanje, kontrolu i internu reviziju, te da osigura postojanje i efikasan rad nezavisnog eksternog revizijskog nadzora nad upravljanjem javnim sredstvima, koji je presudna karakteristika svakog demokratskog sistema finansijske odgovornosti.

REALIZOVANE AKTIVNOSTI



### ANALIZA REFORMSKE MJERE

U prethodnom izvještajnom periodu implementirane su sve predviđene aktivnosti u ovoj oblasti. Nakon usvajanja pojedinačnih PFM strategija na svim nivoima, pripremljena je Sveobuhvatna strategija upravljanja javnim finansijama u BiH 2021-2025, na koju su Vijeće ministara BiH, Vlada Federacije BiH, Vlada Republike Srpske i Vlada Brčko distrikta BiH, tokom 2022. godine,

dale saglasnost. Ovim je stvoren preduslov za usklađeno provođenje reformi u oblasti upravljanja javnim finansijama. Rezultati provedbe po nivoima:

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti <b>nisu dostignute</b>	0	0	0	0
Ciljane vrijednosti su <b>djelimično dostignute</b>	0	0	0	0
Ciljane vrijednosti su <b>dostignute</b>	2	2	2	2
<i>Ukupan broj aktivnosti:</i>	2	2	2	2

## KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA

- Na svim nivoima nastaviti implementaciju strateških dokumenata u oblasti unaprijeđenja upravljanja javnim finansijama, te redovno praćenje i izvještavanje o istom.

## 3. ZAKLJUČCI

Reforma javne uprave treba osigurati konzistentan sistem izrade politika, srednjoročno planiranje sa jasnim ciljevima za cijelu vladu i usklađeno sa finansijskim mogućnostima, profesionalizaciju državne službe i promociju principa meritornosti službenika, kreiranje savremenog sistema upravljanja ljudskim resursima u državnoj službi, racionalnu organizaciju uprave s ojačanom kontrolom i nadzorom i funkcionalnim mehanizmima za zaštitu prava pojedinaca na dobru upravu i javni interes. Ključni reformski zahtjevi ostaju poboljšane usluge koje uprava pruža građanima, uz osiguranje interoperabilnosti u cijeloj zemlji, primjenu e-potpisa i stvaranje niza pretpostavki za efikasno pružanje usluga i njihovu digitalizaciju. Ovo su samo neki od zahtjeva procesa pruživanja i mjera ugrađenih u Strateški okvir za reformu javne uprave i Akcioni plan, no prema mjerenju koje je izvršeno u julu ove godine, neznatan napredak ostvaren je u njihovoj provedbi, u odnosu na period 2020-2022. kada je izvršeno prethodno mjerenje.

Iako je reforma javne uprave jedan od 14 prioriteta iz Mišljenja Evropske komisije, dugotrajno usaglašavanje i neuspostavljanje struktura za provedbu dogovorenih mjera i aktivnosti, uključujući i tijela za političku koordinaciju koje je zahtjevano dokumentima Komisije, blokada Fonda za reformu javne uprave i odsustvo podrške ključnim akterima reformskog procesa uticalo je da je za dvije i pol godine provedeno tek 14,29 odsto aktivnosti iz Akcionog plana ili 0,31 odsto u prvoj polovini ove godine.

Bosna i Hercegovina u području reforme javne uprave u prethodnom periodu je nerijetko djelovala kao model drugim zemljama, no u periodu nakon objave novih uslova Evropske komisije i objave SIGMA Principa javne uprave napravljeni su tek mali pomaci. Niti jedna mjera iz Strateškog okvira za reformu javne uprave još nije provedena, a o učincima reforme – povećanom zadovoljstvu građana radom i uslugama koje pruža bh. uprava na svim

nivoima, kao i boljem ragniranju bh. uprave na međunarodnim ljestvicama još je prerano govoriti.

Uspostava jasnog političkog vodstva i tehničke koordinacije, što su zahtjevi procesa pridruživanja, osiguranje ulaganja donatora i povećanog ulaganja domaćih vlada, te kapaciteta za provedbu planiranih aktivnosti i promociju ostvarenih rezultata ostaju izazovi koji će uticati na nastavak provedbe planiranih reformskih mjera.

Okretanje novim tehnologijama, podsticanje inovativnosti i spremnost da se uprava prilagođava rastućim društvenim promjenama i zahtjevima korisnika, te usvajanje kulture koja će na prvo mjesto staviti građanina, a ne službenika ostaju i u budućnosti prioriteti koji traže čvrstu političku volju i spremnost svih učesnika u procesu na promjenu.

Većina preporuka sadržana u prethodnom Izvještaju o napretku u provedbi Akcionog plana za period 2020-2022. ostala je neispunjena. Ured koordinatora za reformu javne uprave u nastavku ponavlja neke od ranijih i daje nekoliko novih preporuka koje mogu uticati na ubrzanje promjena. I u ovom izvještaju, po reformskim oblastima date su detaljne preporuke čija implementacija može doprinijeti bržoj transformaciji bh. uprave i postizanju planiranih rezultata





## 4. PREPORUKE

### PREPORUKE VIJEĆU MINISTARA BIH I VLADAMA:

- **Vlada Federacije BiH** treba pružiti podršku uspostavi tijela za političku i tehničku koordinaciju procesa reforme javne uprave usvajanjem Zajedničke platforme o principima i načinu implementacije reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini, a **Vijeće ministara BiH** i **Vlada Republike Srpske** usvajanjem odluka o imenovanju predstavnika institucija u nadzorne timove za reformu javne uprave.
- **Vijeće ministara BiH, vlade entiteta i Brčko distrikta BiH** trebaju osigurati adekvatne finansijske, administrativne i ljudske resurse za provedbu reforme javne uprave, uključujući planiranje daljih ulaganja u Fond za reformu javne uprave.
- **Vijeće ministara BiH** treba do kraja 2023. godine izabrati najbolje rješenje/opciju za regulisanje sistema dugoročnog/sektorskog planiranja, praćenja i izvještavanja na nivou institucija BiH.
- **Vijeće ministara BiH** treba usvojiti Prijedlog odluke o visini naknade za izdavanje kvalificirane potvrde kojom će se omogućiti upotreba sigurnog elektronskog potpisa.
- Potrebno je da **VM BiH** usvoji Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu sigurnosti BiH shodno odredbama Odluke Vijeća ministara BiH o određivanju Tima za odgovor na računarske incidente za institucije Bosne i Hercegovine.

### PREPORUKE DRŽAVNIM INSTITUCIJAMA:

- Ministarstvo finansija i trezora BiH treba, u saradnji sa Direkcijom za ekonomsko planiranje BiH, do kraja 2023. godine, da pripremi izmjene i dopune Odluke o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH i izmjene i dopune Uputstva o metodologiji u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i

izvještavanja u institucijama BiH i da ih dostavi Vijeću ministara BiH na razmatranje i usvajanje.

- Parlamentarna skupština BiH treba izmijeniti Zakon o ombudsmanu kako bi se eliminisala direktna intervencija izvršne vlasti u odobravanju budžeta Institucije ombudsmana i osigurala finansijska neovisnost ove institucije.
- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba inicirati rad Interresorne radne grupe za interoperabilnost i ponudi prijedlog Pravilnika o radu i prijedlog kalendara sastanaka grupe.
- Agencija za državnu službu BiH treba, u saradnji sa Ministarstvom pravde BiH, do kraja 2023. godine, da planira i organizuje obuke za državne službenike s ciljem pravilne implementacije novog pravnog okvira za godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje na nivou institucija BiH.
- Ministarstvo pravde BiH treba do kraja 2023. godine da, u skladu sa SIGMA Principima, pripremi izmjene i dopune Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa i da ih dostavi Vijeću ministara BiH na razmatranje i usvajanje.

## **PREPORUKE INSTITUCIJAMA NA SVIM NIVOIMA:**

- Potrebno je da PARCO u saradnji sa Evropskom komisijom i koordinatorima za reformu javne uprave entiteta i Brčko distrikta BiH osigura način za deblokadu Fonda za reformu javne uprave, kako bi se mogao koristiti novac donatora i domaćih vlada, koji se nalazi u PAR Fondu.
- Nadležne institucije na svim nivoima (ministarstva pravde BiH i FBiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS, u saradnji sa agencijama za državnu službu/upravu, i Pododjeljenje za ljudske resurse BD BiH) trebaju intenzivirati aktivnosti na pripremi i usvajanju propisa u oblasti državne službe vodeći računa o preporukama iz SIGMA Izvještaja o monitoringu za BiH iz 2022. godine, te preporukama utvrđenim kroz projekat „Jačanje upravljanja ljudskim resursima u BiH“.
- Potrebno je kadrovski ojačati kapacitete institucija nadležnih za izradu propisa u oblasti državne službe, kao i kapacitete za upravljanje ljudskim potencijalima u pojedinačnim institucijama. Neophodno je unaprijediti mehanizme saradnje i koordinacije u oblasti između i unutar pojedinačnih upravnih nivoa (potrebno je da Nadzorni tim za ULJP počne sa radom, da se osigura kontinuirana održivost rada Foruma direktora, te održivost rada mreža praktičara i njihova međusobna interakcija).
- Agencije za državnu službu/upravu i Pododjeljenje za ljudske resurse BD BiH trebaju povećati primjenu in-

formacionih tehnologija u postupku zapošljavanja koristeći raspoloživa budžetska i donatorska sredstva, te poduzeti korake na osiguranju interoperabilnosti informacionih sistema iz domena ULJP kao i uspostavljanju jedinstvenih evidencija obuka koje se finansiraju iz budžeta za svaki upravni nivo.

- U pogledu integriteta potrebno je unaprijediti pravni okvir u skladu sa nalazima provedenih analiza i SIGMA izvještaja o monitoringu iz 2022. godine. Na nivou BiH institucija treba inicirati izmjene i dopune Zakona o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije u smislu uvrštavanja odredbe koja će predviđati obavezu za izradu planova integriteta, kao i usvajanje Strategije za borbu protiv korupcije. Na nivou FBiH je potrebno osigurati koordinaciju u oblasti borbe protiv korupcije. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH, Ministarstvo pravde RS, tijela za borbu protiv korupcije FBiH i BD BiH trebaju intenzivirati aktivnosti na praćenju provedbe planova integriteta u pojedinačnim institucijama na svim upravnim nivoima.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i nadležna institucija Brčko distrikta BiH trebaju osigurati puno učešće svojih predstavnika u projektima finansiranim sredstvima EU ili drugih donatora kako bi se unaprijedio zakonodavni okvir o organizaciji uprave i promovisala mendžerska odgovornost u javnoj upravi.
- Ministarstva pravde na svim nivoima trebaju pripremiti harmonizirane zakone o slobodi pristupa informacijama, usklađene za zahtjevima za jačanjem proaktivne transparentnosti i otvorenosti podataka, te ih uputiti u proceduru usvajanja, uz organizovanje konsultacija sa civilnim društvom i građanima.
- Nadležne institucije na svim nivoima treba da u skladu sa ustavnim i zakonskim nadležnostima omoguće upotrebu kvalifikovanog elektronskog potpisa.

# 5. PRILOG

**PRILOG: TABELARNI PREGLED PROVEDBE  
AKCIONOG PLANA ZA IZVJEŠTAJNI PERIOD  
(U POSEBNOM DOKUMENTU)**