**Reforma javne uprave**

Bosna i Hercegovina je između rane faze i određenog nivoa priprema ostvarila određeni napredak u reformi javne uprave (RJU), posebno (i) uspostavljanjem Koordinacionog odbora za reformu javne uprave na nivou premijera; (ii) organizovanje prvog dijaloga o upravljanju javnim finansijama (UJF) u maju 2024.; (iii) provođenje procjene javne potrošnje i finansijske odgovornosti (PEFA) nastavaka implementacije strategije upravljanja javnim finansijama u cijeloj zemlji; (iv) usvajanje zakona o državnoj službi na državnom nivou u martu 2024.; i (v) uspostavljanje u oktobru 2023 foruma agencija za državnu službu kako bi se politika državne službe usmjerila na usklađen način. Bosna i Hercegovina treba da dovrši suštinske korake za poboljšanje cjelokupnog funkcionisanja svoje javne uprave osiguravanjem profesionalne i depolitizirane državne službe i koordiniranog pristupa kreiranju politike na razini cijele zemlje (ključni prioritet mišljenja 14).

Preporuke Komisije iz prošle godine djelimično su implementirane. U narednoj godini Bosna i Hercegovina bi posebno trebala:

* usvojiti i započeti s provođenjem kredibilnog i relevantnog Akcionog plana o Strateškom okviru za reformu javne uprave 2023-2027. na svakom nivou vlasti, povećavajući vlasništvo nad budžetom u implementaciji; i jačanje kapaciteta koordinatora za reformu javne uprave;
* osigurati koordiniranu i dobru usklađenost zakonodavstva s pravnom tekovinom EU na svim nivoima vlasti kroz usklađenu metodologiju i usvajanje postojećeg pravnog okvira za sektorsko strateško planiranje u cijeloj zemlji na državnom nivou;
* izmijeniti i usvojiti zakone o državnoj službi u skladu sa principima zasluga, na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou.

**Strateški okvir za reformu javne uprave**

Strateški okvir za reformu javne uprave 2018. – 2022. produžen je do 2027. Provedba je bila vrlo niska (16%), iako su izvješće o praćenju i drugi IT alati poboljšani. Akcioni plan 2023.-2027., je revidiran kako bi uključio vjerodostojan proračun troškova reformi, i čeka na usvajanje. Bosna i Hercegovina je uspostavila zajedničku platformu za reformu javne uprave, koordinacijski odbor za reformu javne uprave i nadzorne timove na svim administrativnim razinama, što je pozitivan korak prema osiguravanje političke potpore i donošenju odluka. Novouspostavljene strukture trebaju osigurati učinkovitost za napredak reformi javne uprave. Koordinacijski odbor sastao se prvi put na razini premijera u februaru 2024. Za financijsku održivost potrebni su veći vladini proračunski doprinosi za razdoblje 2024. – 2025. Slabi kapaciteti koordinatora za reformu javne uprave na entitetskoj razini i dalje koče reforme.

**Razvoj i koordinacija politika**

Sistem donošenja politika po sektorima i dalje je fragmentiran, bez sistemskog poboljšanja pravnog ili institucionalnog okvira potrebnog da se osigura pristup kreiranju politika i proračuna na razini cijele zemlje. Institucije na državnoj razini moraju biti ojačane u upravljanju politikama u cijeloj zemlji. Zakoni na državnoj razini o sektorskom strateškom planiranju u cijeloj zemlji čekaju usvajanje. Vijeće ministara donijelo je Odluku o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja u institucijama BiH. Međutim, ne predviđa koordinirano postavljanje srednjoročnih prioriteta vlade. Institucionalni okvir ostaje fragmentiran s nedovoljno razgraničenim funkcijama nadzora kvalitete. Kašnjenje u određivanju jedinstvene institucije na državnoj razini zadužene za godišnje i srednjoročno planiranje politike potkopava cjelokupan pristup vlade strateškoj politici i proračunskim procesima za pitanja integracije u EU. Državi još uvijek nedostaje metodologija sa snažnim osiguranjem kvalitete i mehanizam za rješavanje sukoba za harmonizirano i koordinirano usklađivanje zakonodavstva s pravnom stečevinom EU. Potrebno je osigurati učinkovito praćenje i usklađivanje s godišnjim proračunima i vladinim radnim planovima te su potrebni vjerodostojni troškovi sektorskih politika.

Provedba pravnog okvira za razvoj uključive politike utemeljene na dokazima na različitim razinama vlasti i dalje je slaba. Sustav e-konzultacija na državnoj razini unaprijeđen je uvođenjem obveze institucija da objave izvješća. Administrativne kapacitete za korištenje platformi za e-konzultacije treba unaprijediti na svim razinama vlasti. Nedostatak napretka u razvoju zajedničkih standarda za praćenje i izvješćivanje otežava nadzor javnosti i vlade nad provedbom sektorske politike.

**Upravljanje javnim finansijama**

Sve razine vlasti napredovale su u provedbi sveobuhvatne strategije reforme upravljanja javnim finansijama. Sveobuhvatno izvješće o praćenju upravljanja javnim finansijama za 2023. čeka usvajanje; pravodobno usvajanje takvih izvješća ostaje izazov. Bosna i Hercegovina bi trebala primijeniti pristup praćenja PFM-a na razini cijele zemlje, s većim brojem horizontalno koordiniranih aktivnosti na svakoj razini vlasti nego što je to slučaj (7%). To se treba odraziti na revidirani Akcioni plan za 2024. koji čeka usvajanje. Unatoč napretku, sustav upravljanja javnim finansijama i dalje treba uspostaviti osnovne elemente kao što je redovno donošenje državnog proračuna i osigurati vjerodostojne troškove sektorskih i međusektorskih politika u godišnjem i srednjoročnom razdoblju. Usvajanje vjerodostojnog srednjoročnog proračunskog okvira u skladu s međunarodnim standardima i povezanim fiskalnim okvirom ostaje izazov. Izvanredne reforme PFM-a uključuju: (i) bolje povezivanje godišnjeg strateškog planiranja i proračunskih procesa u godišnjem i srednjoročnom razdoblju; (ii) jačanje kapaciteta za upravljanje javnim ulaganjima; i (iii) nastavak provedbe zakona o programskom proračunu i usvajanje sličnih zakona u entitetu Republika Srpska. Institucije na svim razinama trebaju unaprijediti funkcioniranje javnih unutarnjih financijskih kontrola i javnih nabavki, kao i praćenje fiskalnih rizika javnih kompanija. Transparentnost proračuna i dalje je nedovoljna.

**Javna služba i upravljanje ljudskim resursima**

Zakon o državnoj službi na državnoj razini, usvojen u ožujku 2024., ima za cilj poboljšati transparentnost pri zapošljavanju i uvesti alate za upravljanje ljudskim resursima. Zakoni o državnoj službi još uvijek nisu međusobno usklađeni, a načela zasluga nisu ugrađena u zapošljavanje, napredovanje i otpuštanje državnih službenika.

Nije bilo napretka u osiguravanju depolitizirane i profesionalne državne službe. Kriteriji za otpuštanja, stegovne postupke i žalbe utvrđeni zakonodavstvom i dalje se nedovoljno primjenjuju. U tijeku je digitalizacija zapošljavanja na državnoj razini. Zakoni na razini entiteta ne zahtijevaju imenovanje najboljeg kandidata, što dopušta politički imenovanim osobama da utječu na zapošljavanje, posebno na visoke položaje. Na kantonalnoj razini, konačni odabir je i dalje ovisio o etničkom podrijetlu, a ne o zaslugama. Nastavljeno je prekomjerno korištenje v.d. funkcija, posebno u entitetu Republika Srpska. Ustavna pravila o općoj zastupljenosti stanovništva u javnoj upravi ne bi se trebala tumačiti na način da zahtijevaju strogu etničku proporcionalnost u državnoj službi, a zakonodavstvo bi trebalo osigurati da etnički kriteriji ne prevladavaju nad profesionalnim kriterijima pri zapošljavanju.

Kvalitet i kapacitet upravljanja ljudskim resursima (HRM) i dalje su slabi i veoma fragmentirani. Forum direktora agencija za državnu službu ponovo je uspostavljen u oktobru 2023. kako bi koordinirao strategije upravljanja ljudskim resursima i praćenje. Entitet Federacije i njegovi kantoni nastavili su provoditi strategiju razvoja upravljanja ljudskim resursima 2022-2027. Institucije na državnom nivou i entitet Republika Srpska još uvijek trebaju učiniti isto. Transparentno praćenje i planiranje učinka upravljanja ljudskim resursima i povezanih kapaciteta i podataka o ULJP-u treba ojačati; entitet Federacije usvojio je metodologiju praćenja ljudskih resursa u junu 2024. godine.

Naknade državnih službenika ostale su nedosljedne u cijeloj zemlji zbog razlika u zakonima o platama, klasifikaciji poslova, platnim razredima i nedostatku evaluacije poslova, što sve ometa pravičnost. Kriterijumi za dodjelu dodataka na platu su nejasni, a ne objavljuju se podaci o prosječnim visinama plata po kategorijama poslova. Potrebna je široka reforma plata na svim nivoima vlasti, kao i usaglašavanje opisa poslova državnih službenika.

Agencijama za državnu službu potrebno je više resursa za obuku i profesionalni razvoj. Sve u svemu, nije bilo napretka u tome da se ocjenjivanje učinka učini korisnijim alatom za opravdanje unapređenja ili za razlikovanje dobrog učinka od lošeg.

I dalje ne postoji sistem za prikupljanje i konsolidaciju podataka o integritetu državnih službenika. U entitetu Federacija nije došlo do razvoja zakonodavstva o zaštiti uzbunjivača, niti o prijavi imovine u entitetu Republika Srpska.

**Odgovornost administracije**

Nije postignut napredak u utvrđivanju funkcija organa uprave na svim nivoima vlasti niti u razjašnjavanju odgovornosti između ministarstava i podređenih tijela.

Državni Zakon o slobodi pristupa informacijama još uvijek treba u potpunosti uskladiti sa međunarodnim standardima o nezavisnosti žalbenog procesa, dok Brčko Distrikt treba usvojiti svoj zakon u ovoj oblasti. Vijeće ministara je u aprilu 2024. godine usvojilo Vodič za pristup informacijama kako bi se osigurao efikasan pristup ovom pravu, dok je Ministarstvo pravde u maju 2024. godine uvelo registar zahtjeva za pristup informacijama. Pravila o zaštiti podataka i pristupu informacijama i dalje se tumače na način koji štiti privatne, a ne javne interese na svim nivoima vlasti. Preporuke ombudsmana upućene organima vlasti i dalje su uglavnom usmjerene na osiguranje pristupa informacijama, ali uz blagi pad u 2023. u odnosu na 2022. godinu.

**Pružanje usluga građanima i kompanijama**

Nije bilo napretka u izmjeni i usklađivanju pravnog okvira za administraciju orijentiranu na korisnike u cijeloj zemlji. Ne postoji sveobuhvatna politika u cijeloj zemlji o pružanju usluga i jasne institucionalne funkcije na bilo kojem nivou vlasti zajedno sa katalogom e-usluga. Nepostojanje infrastrukture za elektronski potpis za javnost i dalje je ometa dalju digitalizaciju. Određeni napredak je postignut u entitetu Federacije po pitanju digitalne transformacije, kriterija i mjerila za one-stop shop-ove, te povećane saradnje između vlasti. Podsticanje administracije orijentisane na korisnike, uključujući usvajanje Akcionog plana za reformu javne uprave i kompletiranje koherentnog pravnog okvira, olakšalo bi uspostavljanje interoperabilnog sistema e-potpisa u cijeloj zemlji i olakšalo nastanak jedinstvenog digitalnog tržišta u Bosni i Hercegovini.