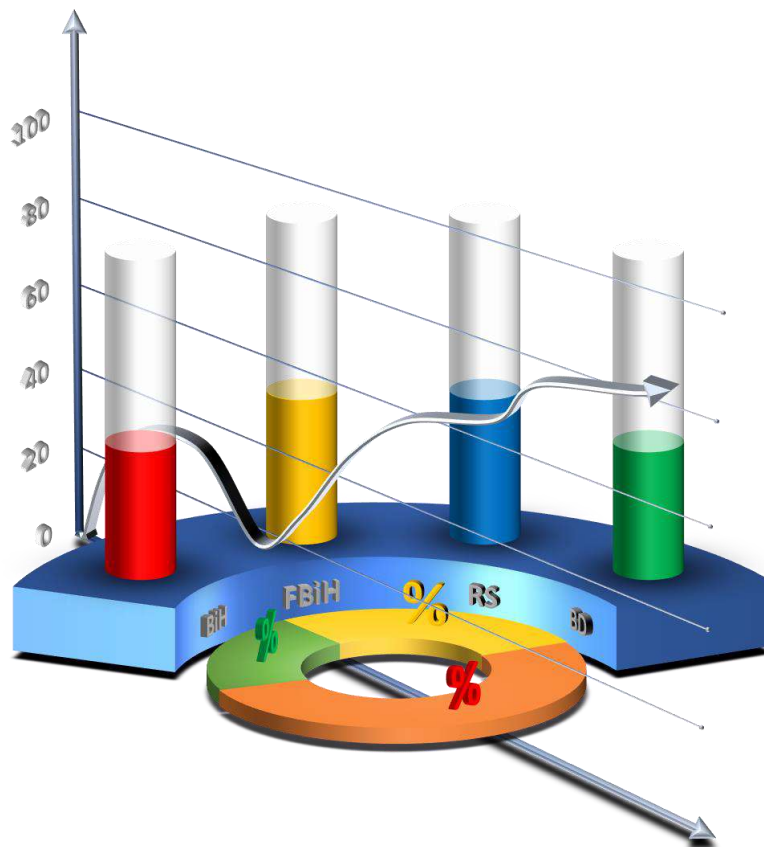


GODIŠNJI IZVJEŠTAJ

2025



**O IMPLEMENTACIJI AKCIONOG PLANA STRATEŠKOG OKVIRA
ZA REFORMU JAVNE UPRAVE U BOSNI I HERCEGOVINI 2018-2027**

februar 2026.

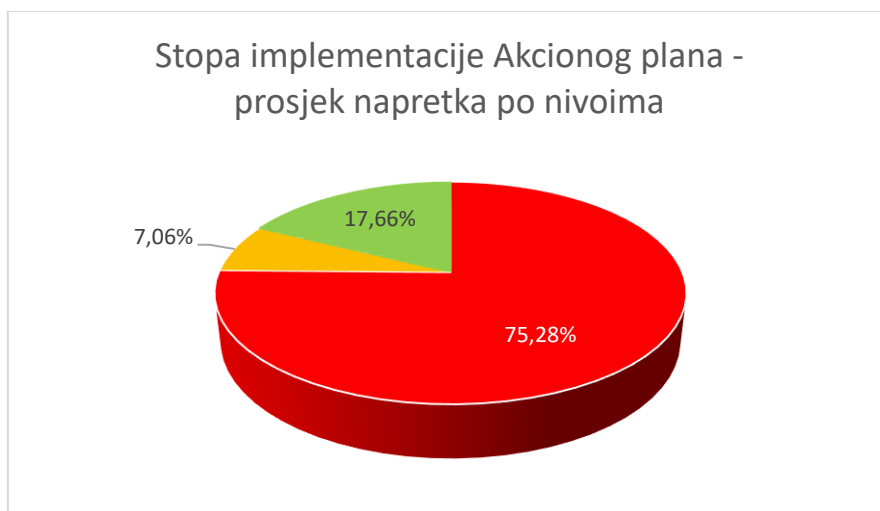


SADRŽAJ

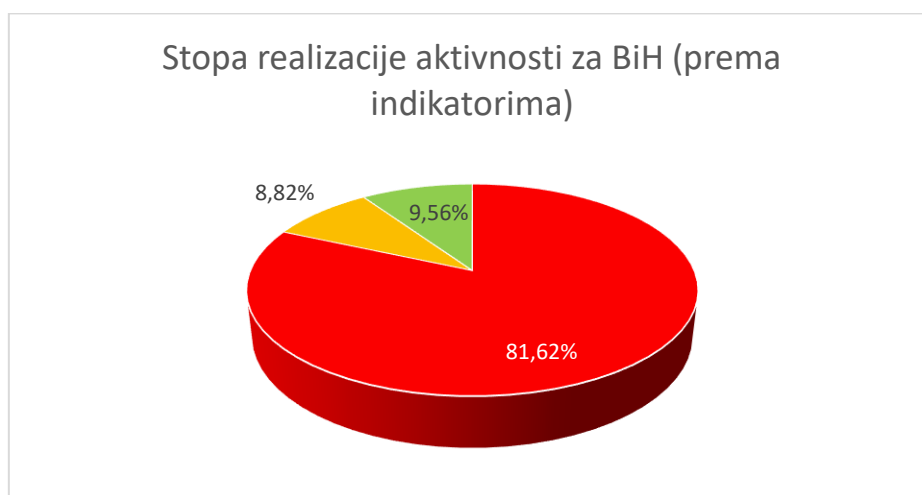
REZIME	3
1. UVOD	10
2. NAPREDAK U PROVEDBI AKCIONOG PLANA STRATEŠKOG OKVIRA.....	14
PRIMJERI USPJEHA	22
KOMUNIKACIJSKE AKTIVNOSTI	24
FINANSIRANJE REFORME	24
2.1. IZRADA POLITIKA I KOORDINACIJA.....	26
ANALIZA: REFORMSKE MJERE	29
KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST IZRADA POLITIKA I KOORDINACIJA.....	35
2.2 DRŽAVNA SLUŽBA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA	37
ANALIZA: REFORMSKE MJERE.....	39
KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST DRŽAVNA SLUŽBA I ULJP	44
2.3. ODGOVORNOST	46
ANALIZA: REFORMSKE MJERE	48
KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST ODGOVORNOST	55
2.4. PRUŽANJE USLUGA.....	58
ANALIZA: REFORMSKE MJERE.....	59
KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST PRUŽANJE USLUGA.....	64
2.5 UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA	66
ANALIZA: REALIZACIJA PLANA.....	73
KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA	74
3. ZAKLJUČCI	75
4. PREPORUKE.....	76
5. PRILOG	80

REZIME

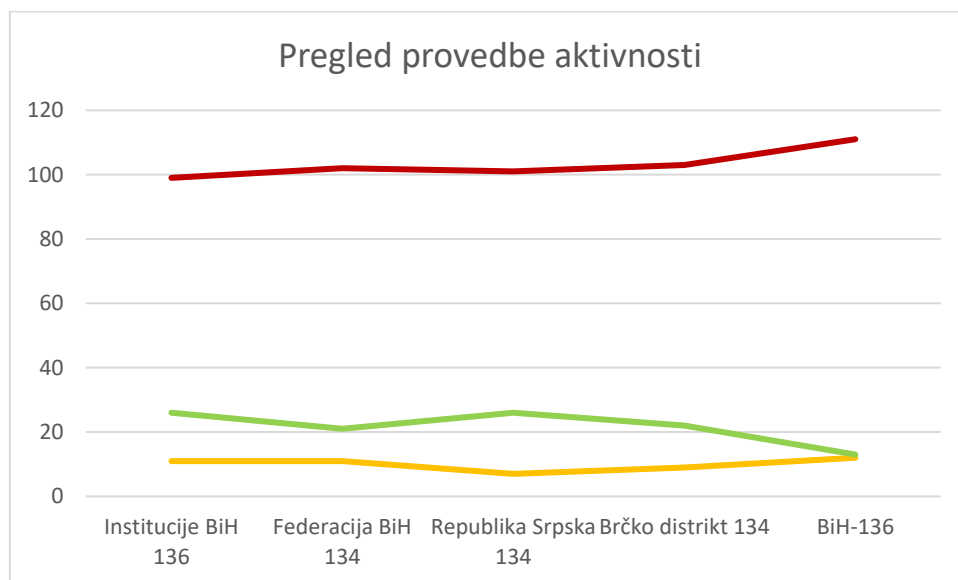
Reforma javne uprave u Bosni i Hercegovini u fazi je stagnacije. Rezultati provedbe aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave na kraju 2025. godine neznatno su promijenjeni u odnosu na prvu polovinu godine. Na kraju 2025. godine implementirano je u cjelosti 17,66% aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave, što je za 0,38% više nego na kraju prve polovine 2025. i jednako kao izmjereni napredak na kraju 2024. godine. Djelimično je implementirano 7,06% aktivnosti što je za 1,48% više nego na kraju prve polovine 2025. i za 1,67% više nego na kraju 2024. Opisani rezultati dobiveni su kao prosjek ostvarenog napretka za svaki pojedinačni administrativni nivo. Na ukupni rezultat djelimično je uticalo i to što nisu sve institucije zadužene za provedbu aktivnosti dostavile podatke o ostvarenom napretku.



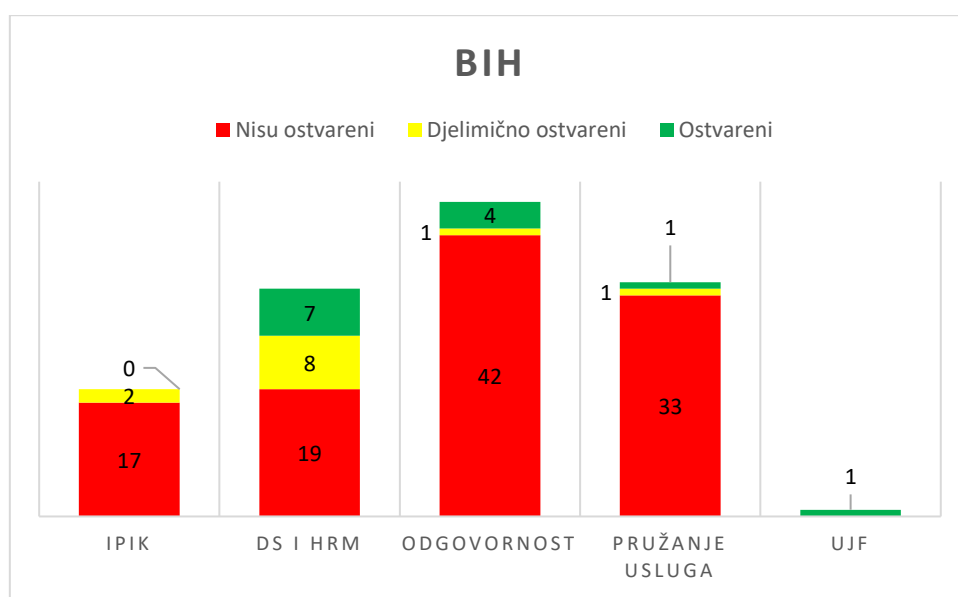
Mjerenjem ispunjenosti indikatora iz Akcionog plana za reformu javne uprave (ovi indikatori su definisani za BiH ukupno), procenat implementacije je nešto manji i pokazuje da je na kraju 2025. godine u cjelosti implementirano 9,56% aktivnosti, što je za 0,74% više nego na kraju prve polovine 2025, ali jednako kao i na kraju 2024. godine, što ukazuje na stagnaciju. Djelimično je implementirano 8,82% aktivnosti ili 0,74% više nego na kraju 2024. godine, te isto toliko više nego na kraju prve polovine 2025. godine, dok je 81,62% aktivnosti i dalje neimplementirano. Razlika u procentu implementacije se javlja, između ostalog i zbog metodologije koja propisuje da, primjerice, kod binarnih indikatora aktivnost može biti završena samo ako je završena na svim administrativnim nivoima.



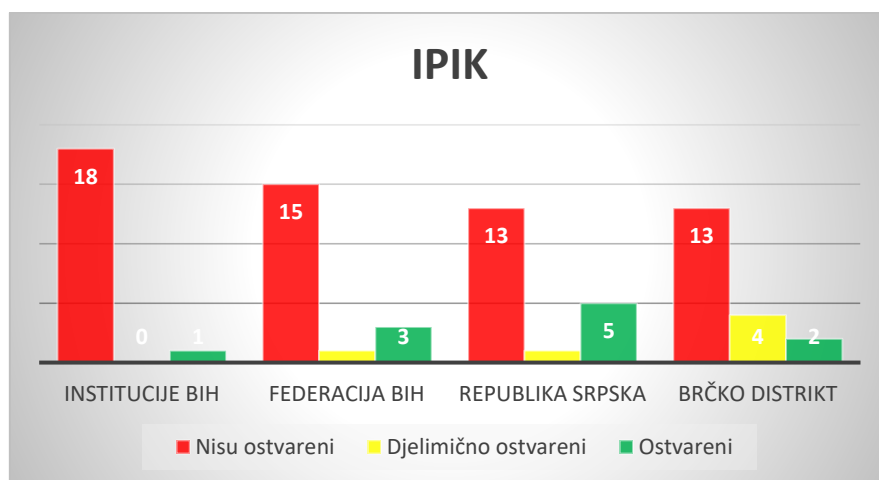
Posmatrano po nivoima administracije najveći broj implementiranih aktivnosti ostvarile su ukupno do sada institucije Republike Srpske (19,4%), slijede institucije Bosne i Hercegovine (19,11%), institucije Brčko Distrikta BiH (16,42%) i institucije Federacije BiH (15,67%). Najveći broj djelimično implementiranih aktivnosti su ostvarile institucije Federacije BiH (8,21%), potom institucije BiH (8,09%), a slijede institucije Brčko Distrikta (6,72%) i institucije Republike Srpske (5,22%). Najveći procenat neimplementiranih aktivnosti imaju institucije Brčko Distrikta (76,87%).



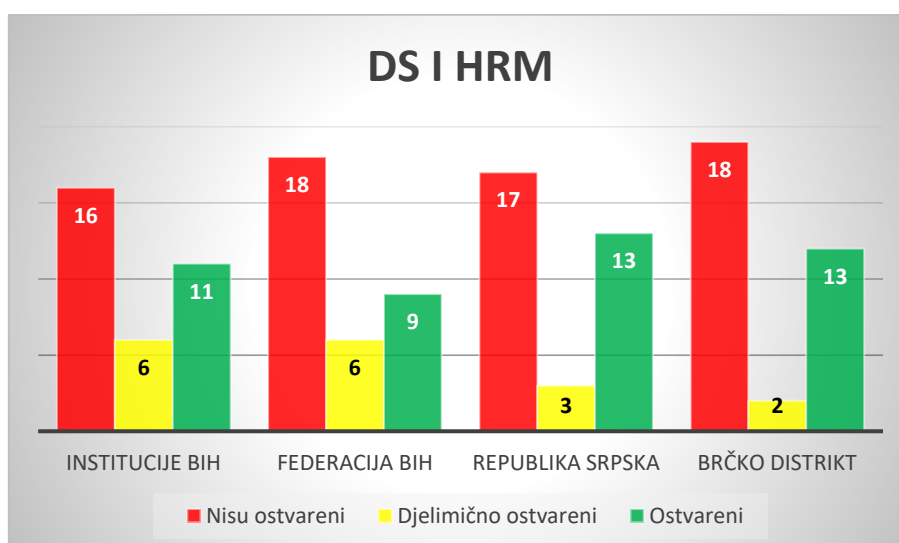
Posmatrano po oblastima reforme najbolji rezultati ostvareni su u i dalje u oblasti Upravljanja javnim finansijama, gdje je stopa napretka od 100% ostvarena u prethodnim izvještajnim periodima. Značajan napredak ostvaren je u oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima, koji bilježi najviše dosegnutih pokazatelja mjera i učinka, a u izvještajnom periodu napravljen je pomak i u oblasti Odgovornosti, na nivou provedbe aktivnosti. Uporedni prikaz ostvarenog napretka po oblastima dat je na grafikonu:



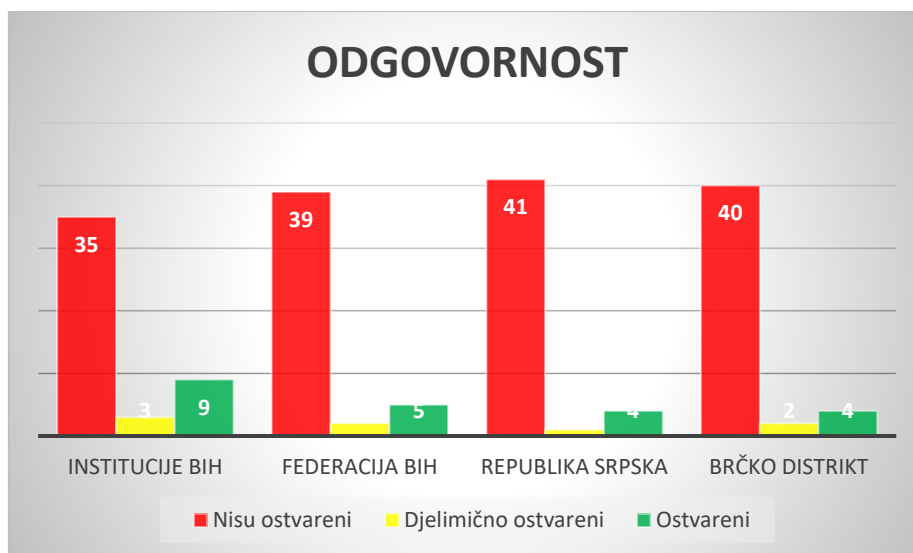
U oblasti **Izrada i koordinacija politika** zabilježen je napredak u pripremi Prijedloga Strategije Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025-2029. godine i Prijedlog Akcionog plana 2025-2026. što predstavlja važan korak u jačanju saradnje vladinog i nevladinog sektora i uključenosti javnosti u izradu vladinih politika. Ovaj dokument doprinosi provedbi mjere iz Strateškog okvira za reformu javne uprave i Akcionog plana kojom se želi osigurati inkluzivan pristup i uključenosti javnosti u fazi kreiranja, provođenja i praćenja strateških planova, javnih politika i propisa (mjera 1.4.). Važne aktivnosti provode se na uspostavljanju funkcije koordinacije sadržaja prijedloga politika, kao i daljem jačanju sistema srednjoročnog i godišnjeg planiranja kroz projekat EU za reformu javne uprave Bosne i Hercegovine (EU4PAR) koji je u završnoj fazi implementacije. Napredak u oblasti, po upravnim nivoima, prikazan je na grafikonu ispod, iz kojeg je vidljivo da je najveći rezultat ostvaren u Republici Srpskoj.



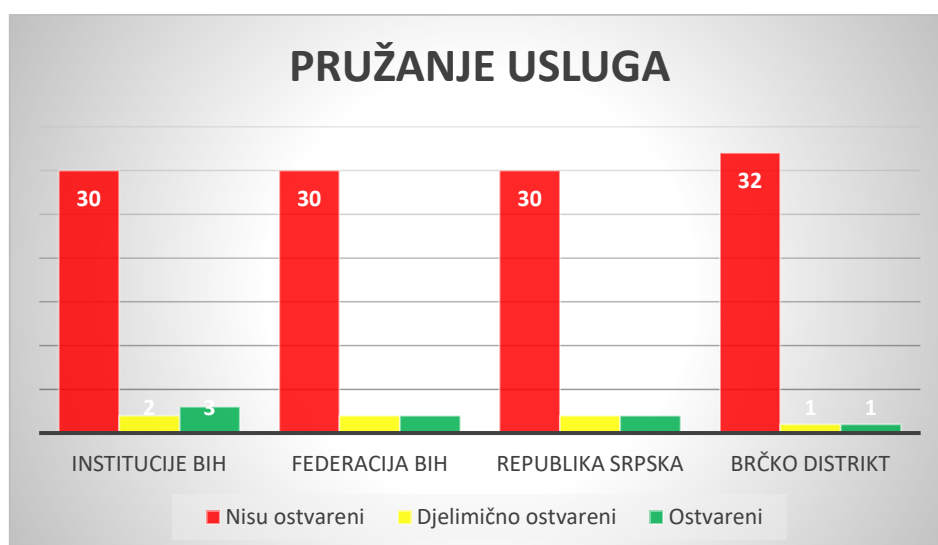
U oblasti **Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima** napredak je ostvaren donošenjem planova integriteta i jačanje kapaciteta na nivou pojedinačnih institucija za njihovu izradu, na nivou institucija države. Od 76 postojećih, 64 institucije su pripremile plan integriteta (što predstavlja 84.21%). Ova vrijednost premašuje ciljana vrijednost indikatoru od 80% koliko je planirano Akcionim planom. Posmatrano po administrativnim nivoima najveći pomak u implementaciji aktivnosti ostvaren je u Republici Srpskoj i Brčko Distriktu BiH, te u institucijama BiH, kako je vidljivo iz donjeg grafikona:



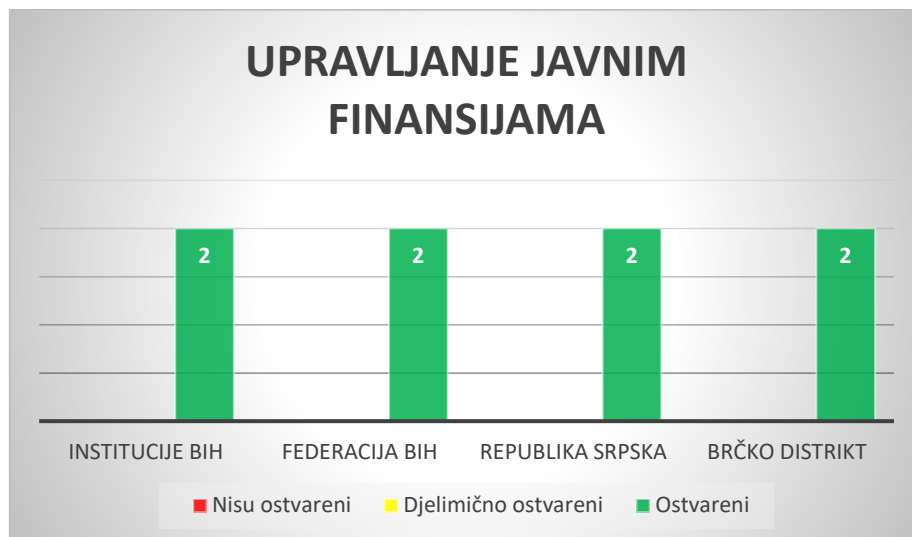
U oblasti **Odgovornost** usvojen je novi Zakon o slobodi pristupa informacijama u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine. Pripremljena je sistemska analiza organizacije javne uprave s preporukama za unapređenje, a značajan napredak napravljen je u segmentu jačanja menadžerske odgovornosti izradom dokumenata „Analiza regulatornog okvira za upravljačku odgovornost i delegiranje odgovornosti“ i „Preporuke i mapa puta za unapređenje menadžerske odgovornosti“, ali i obukama koje su povećale svijest o značaju veće odgovornosti viših rukovodilaca u javnoj upravi. Inače, u ovoj oblasti najveći su pomak ostvarile institucije BiH, kako je vidljivo iz donjeg grafikona:



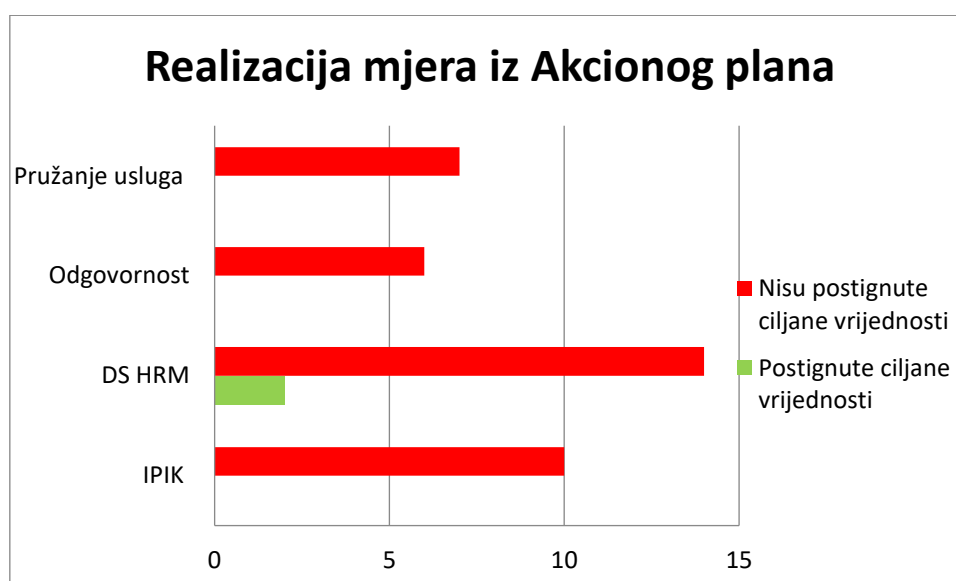
U oblasti Pružanja usluga u izvještajnom periodu Vijeće ministara BiH utvrdilo je Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom postupku, kojim se olakšava pokretanje upravnog postupka, uz primjenu načela „samo jednom“. Značajne aktivnosti u ovoj oblasti provode se kroz projekat DIGI BiH finansiran iz IPA sredstava, koji bi trebao podržati početne korake u osiguranju temeljnih preduslova za razvoj elektronskih usluga. Konkretniji pomaci su vidljivi u Upravi za indirektno oporezivanje koja razvija softversko rješenje za objedinjavanje e-usluga i kvalifikovane elektronske potvrde u Cloudu. Inače, u ovoj oblasti najmanji rezultat je ostvaren u Brčko Distriktu BiH, no on nije značajno različitih od ostalih administrativnih nivoa, kako je vidljivo na grafikonu ispod:



Oblast **Upravljanje javnim finansijama** ostaje prva po stopi implementacije, sa svim implementiranim aktivnostima u prethodnim perioda. To je ujedno i oblast sa najmanjim brojem aktivnosti. Napredak je ostvaren u ranijim izvještajnim periodima usvajanjem strategija za upravljanje javnim finansijama na svim administrativnim nivoima, kao i usvajanjem strategije za cijelu BiH, koja je povezana sa Strateškim okvirom za reformu javne uprave.

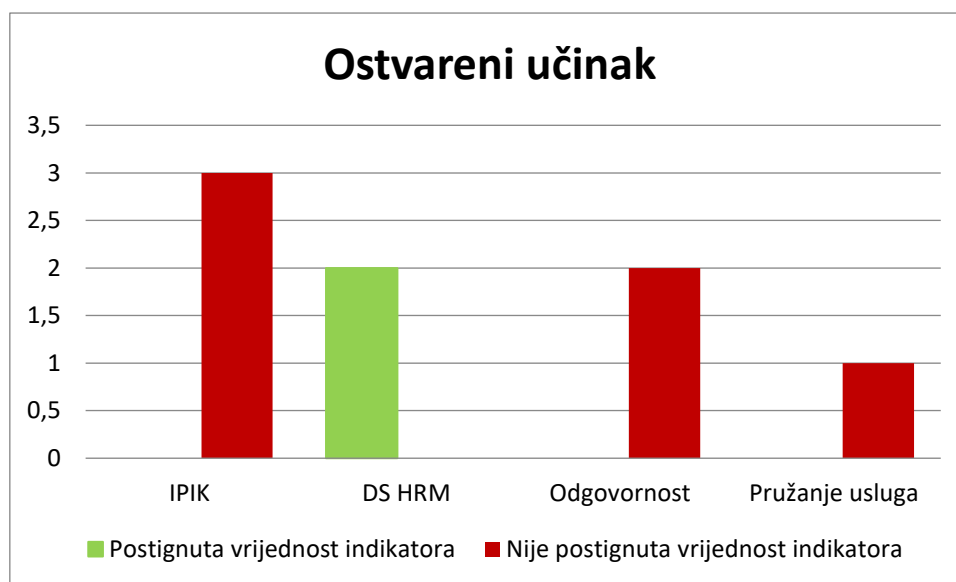


Unatoč malom napretku, izvjesni pomaci u dostizanju ciljanih vrijednosti na nivou **mjera** postoje, naročito u oblasti Državne službe i upravljanja ljudskim potencijalima, gdje su dosegnute ciljane vrijednosti dva indikatora mjere – Primjena procedura zapošljavanja za pozicije u državnoj službi – između ostalog uvođenjem elektronskih prijavi, dostavljanja kopija potrebnih dokumentata ili dostavljanja dokumentata u kasnoj fazi konkursne procedure, unapređenja web-stranica na kojim se objavljuju konkursi i sl, kao i indikatora koji se odnosi na disciplinske mjere koje je potvrdio sud. Riječ je od dva SIGMA indikatora, čije su planirane ciljane vrijednosti dosegnute u prethodnim izvještajnim periodima. U ostalim reformskim oblastima niti jedan indikator mjere nije ostvaren (ukupno 37).



Neki od indikatora mjere bilježe pad i ispod početne vrijednosti izmjerene u trenutku pripreme Akcionog plana. Primjer su indikatori u oblasti Odgovornosti - Stopa provedbe preporuka ombudsmena čija je vrijednost na kraju 2025. godine iznosila 37,18 što je značajno manje od početne vrijednosti od 45,12%. Jednaka je situacija i sa pokazateljem Broj predmeta organa uprave (upravnih akata) koje je nadležni sud potvrdio. Početna vrijednost ovog indikatora bila je 53%, ali je na kraju 2025. prema podacima Visokog sudskog i tužilačkog vijeća zabilježena manja vrijednost – 49%. U oblasti Pružanja usluga vrijednost svih indikatora nakon višegodišnje implementacije Akcionog plana ostaje – nula.

Mjerenje **učinka** reforme (indikatora ciljeva definiranih u pojedinačnim reformskim oblastima) pokazuje napredak samo u oblasti Državne službe i upravljanja ljudskim potencijalima gdje su ciljane vrijednosti dva indikatora, oba SIGMA-ina dosegnute u ranijim periodima izvještavanja. U drugim oblastima nije ostvaren pomak, ali je to i očekivano i u skladu sa rezultatima na nivou aktivnosti i mjera. U oblasti Izrada politika i koordinacija pristutan je trend blagog rasta vrijednosti indikatora. Zabrinjavajući trend moguće je uočiti u oblastima Odgovornosti i Pružanja usluga gdje su vrijednosti indikatora u padu i trenutno su manje od početne vrijednosti. Riječ je o indikatoru Povjerenje građana u upravu koji iznosi 12% i manji je za 3% u odnosu na vrijednosti izmjerenu prije početka implementacije reforme, te indikatoru Opće zadovoljstvo uslugama javne uprave koji je s početne vrijednosti 27% pao na 18 odsto prema posljednjem mjerenju. Na grafikonu je prikazan učinak u svim oblastima, osim oblasti Upravljanja javnim finansijama za čije indikatore nisu utvrđene ciljane vrijednosti.



RIZICI

Nedostatak podrške tijela za političku podršku - Koordinacionog odbora za reformu javne uprave podriva napore da se proces reforme javne uprave pokrene s mrtve tačke i ubrza. Koordinacioni odbor se sastao u februaru 2024. godine i, unatoč zahtjevima Ureda koordinatora za reformu javne uprave za snažniju podršku usvajanju Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave, te održavanje nove sjednice na kojoj bi se raspravljalo u ključnim pitanjima reforme, to se nije dogodilo.

Dodatno, Vlada entiteta Republika Srpska i Vijeće ministara BiH nisu podržale usvajanje Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave tokom 2025. godine, što utiče na kašnjenje u provedbi aktivnosti čiji je rok realizacije kraj 2024. i 2025. godine. Rokovi za značajan broj aktivnosti su već istekli, prije nego što je Revidirani akcioni plan za reformu javne uprave usvojen.

Uz odsustvo političkog vođenja, proces reforme javne uprave se suočava sa nedostatkom novca. Fond za reformu javne uprave, u kojem se nalazi oko 10 miliona maraka nije operativan. Iako je pripremljena Studija izvodljivosti PAR Fonda, koja preporučuje, između ostalog, njegovu reaktivaciju ili obnovu, blokada usvajanja Revidiranog akcionog plana onemogućila je razgovore sa Delegacijom EU u BiH, te donatorima o daljoj sudbini Fonda. Planirana izdvajanja u ovaj Fond iz domaćih budžeta za provedbu Revidiranog akcionog plan nisu osigurana, jer ovaj dokument još nije usvojen na svim nivoima.

MJERE ZA PRVAZILAŽENJE RIZIKA

Ojačati ulogu političkog rukovođenja reformom javne uprave i osigurati održavanje redovnih sastanaka Koordinacionog odbora, kao i redovno informisanje političkog rukovodstva o postignutim uspjesima i, naročito, neriješenim pitanjima da bi se podstakla politička rasprava o reformi javne uprave i osigurala dalja podrška.

Hitno usvojiti Revidirani akcioni plan za reformu javne uprave u cilju smanjenja daljih kašnjenja u reformi javne uprave. Potrebno je osigurati podršku Delegacije EU u BiH i donatora za hitni početak realizacije aktivnosti koje trebaju biti implementirane do kraja 2026. i 2027, te poduzeti hitne korake da bi započela provedba aktivnosti čiji je rok realizacije istekao u 2024. i 2025. godini.

Revitalizirati razgovore sa Delegacijom EU u BiH i donatorima o reaktivaciji i obnovi Fonda za reformu javne uprave da bi se mogla upotrijebiti interventna sredstva koja se nalaze u Fondu (oko 10 miliona maraka) za početak realizacije aktivnosti planiranih u Revidiranom akcionom planu za reformu javne uprave.

Pokrenuti pitanje izdvajanja novca iz domaćih budžeta za realizaciju reformskih aktivnosti, u skladu sa pripremljenom procjenom troškova koštanja Revidiranog akcionog plana i na taj način omogućiti dalji doprinos punjenju Fonda, između ostalog, i u cilju lakšeg osiguranja dodatnih sredstava kroz donacije.

1. UVOD

Iako je u 2024. godini Bosna i Hercegovina napravila pomake u procesu reforme javne uprave, prije svega kroz pripremu Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave sa procjenom troškova koštanja, tokom 2025. godine nije ostvaren napredak u implementaciji Akcionog plana za reformu javne uprave, a revidirana verzija ovog dokumenta još nije usvojena na svim nivoima.

Usvajanje Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave preporuka je sa sastanaka Specijalne grupe za reformu javne uprave formirane pod okriljem EU-BiH Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Ovu obavezu tokom 2025. godine ispunile su Vlada Brčko Distrikta BiH koja je usvojila Revidirani akcioni plan na 14. redovnoj sjednici od 28. aprila 2025. godine, te Vlada Federacije BiH koja je Revidirani akcioni plan usvojila na 60. sjednici održanoj 4. septembra 2025. Vijeće ministara BiH i Vlada Republike Srpske još se nisu izjasnili o dokumentu.

Ured koordinatora za reformu javne uprave je u julu pismom obavijestio članove Koordinacionog odbora za reformu javne uprave o potrebi hitnog usvajanja Revidiranog akcionog plana i zatražio njihovu podršku za usvajanje dokumenta i sazivanje sjednice Koordinacionog odbora. Iako je konstituisanje Koordinacionog odbora u februaru 2024. bilo presudno da Evropska komisija u 2024. ocijeni da su u Bosni i Hercegovini napravljeni određeni pomaci u reformi javne uprave, ovo se tijelo, zaduženo za političko usmjeravanje reforme, više nije sastajalo. U saradnji sa SIGMA tokom 2025. pripremljena je Mapa puta koja sadrži set aktivnosti usmjerene ka boljoj političkoj podršci i promociji procesa, ali provedba ovog dokumenta nije osigurana.

Evropski Parlament u julu je razmatrao izveštaje Evropske komisije, te donio Rezoluciju¹ u kojoj podsjeća na „potrebu za profesionalnom i depolitiziranom državnom službom; pozdravlja korake poduzete u reformi javne uprave; poziva na smanjenje administrativnog opterećenja u javnoj upravi; poziva vlasti BiH da poboljšaju odziv javnih tijela na zahtjeve za informacijama“². U istom dokumentu BiH je pozvana da usvoji program reformi, naglašavajući potrebu davanja prioriteta područjima, među kojima je i javna uprave, te digitalizacija.

Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za period avgust 2024 – oktobar 2025.³ u dijelu koji se odnosi na reformu javne uprave navodi da „reforma javne uprave u BiH u posljednjoj deceniji pokazuje obrazac sporog i parcijalnog napretka: formalno usklađivanje sa evropskim principima rijetko prerasta u stvarnu promjenu prakse“. Ovaj dokument ističe da Evropska komisija od 2016. do 2025. u svojim izvještajima „dosljedno ponavlja istu dijagnozu i preporuke: depolitizaciju kadrovske politike, profesionalizaciju državne službe, odgovornost menadžmenta, te efikasno planiranje i koordinaciju javnih politika.“

„Njihova dugogodišnja neprovedba ne proizlazi iz tehničkih slabosti, već iz namjerne političke kontrole nad administracijom, koja javnu upravu tretira kao alat lojalnosti, a ne kao javni servis. Rani izvještaji ističu fragmentiran upravni sistem i izostanak jedinstvene državne strategije, dok se fokus kasnije širi na harmonizaciju propisa o državnoj službi i jačanje upravljanja javnim finansijama. Analize članica Inicijative u istom periodu naglašavaju da je depolitizacija kičma svih drugih reformi: etničke kvote i političke intervencije u zapošljavanju urušavaju meritokratske principe, proizvode neefikasne javne servise, posebno za ranjive grupe, što Komisija prepoznaje, ali rjeđe imenuje kroz socijalne posljedice“, navodi se u ovom izvještaju.

¹ European Parliament resolution of 9 July 2025 on the 2023 and 2024 Commission reports on Bosnia and Herzegovina (2025/2018(INI))

² European Parliament resolution of 9 July 2025 on the 2023 and 2024 Commission reports on Bosnia and Herzegovina (2025/2018(INI))

³ <https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2026/01/Alternativni-izvjestaj-2025-BIH-Web.pdf>

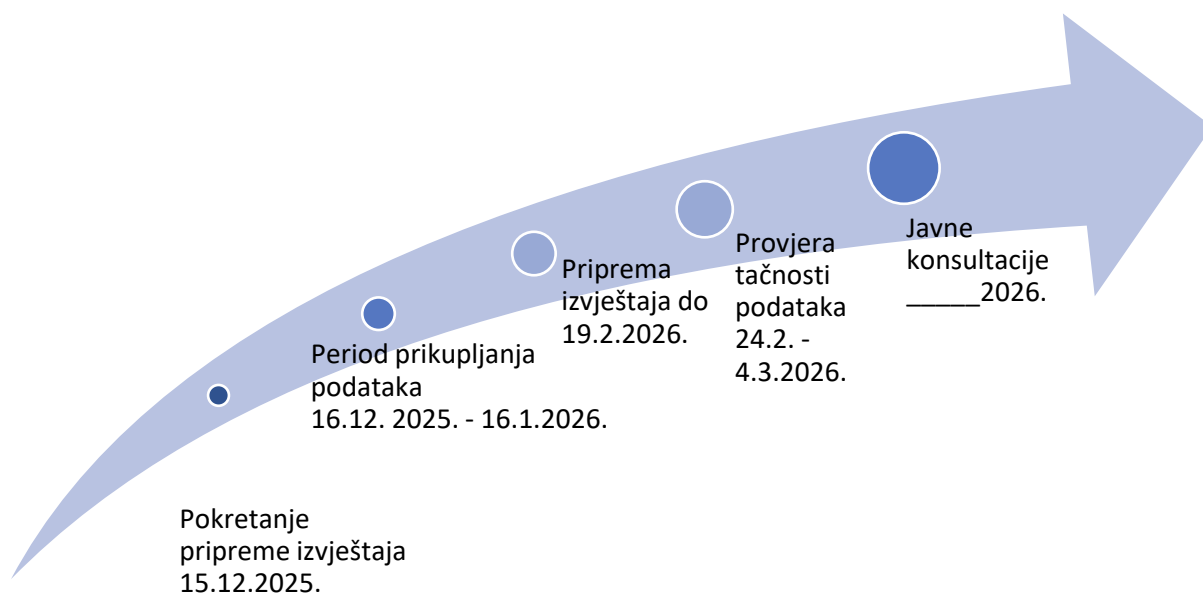
Alternativni izvještaj smatra da se „da je riječ o simptomu dublje krize upravljanja: institucije formalno funkcionišu samo u mjeri u kojoj političke elite to dopuštaju, dok građani i profesionalni službenici ostaju taoci sistema u kojem lojalnost nadjačava zakonitost. Prema članicama Inicijative, ključ rješenja leži u redefinisaju same svrhe uprave: da ona postane servis građana, a ne poligon političke trgovine.“

Proces pripreme izvještaja

Izvještaj obuhvata vremenski period 1. januar - 30. juni 2025. godine i prikazuje napredak u provedbi Akcionog plana za reformu javne uprave. Vrijednosti indikatora u slučaju SIGMA indikatora preuzete su iz Monitoring izvještaja SIGMA za 2024. godinu tamo gdje je to bilo moguće. Pošto nova Metodologija ocjenjivanja Principa javne uprave (2024) ne sadrži sve indikatore navedene u Strateškom okviru za reformu javne uprave 2018-2022 (2027) ili je metodologija za mjerenje indikatora izmijenjena, kod takvih indikatora korišten je Monitoring izvještaj SIGMA za 2022. godinu.

U procesu pripreme ovog izvještaja sudjelovale su relevantne institucije koje su, u skladu sa nadležnostima i odgovornostima za provedbu aktivnosti, dostavile podatke o ostvarenom napretku u periodu januar - decembar 2025. Prikupljanje podataka izvršeno je kroz informacijski sistem PAR M&R⁴. Izvještaj uključuje i podatke koji proizlaze iz djelokruga rada Ureda koordinatora za reformu javne uprave (PARCO), redovan monitoring stanja i promjena u reformskim oblastima, te podatke iz drugih izvora, poput izvještaja nevladinih i međunarodnih organizacija.

Izvještaj je **_____ 2026.** dostavljen na javne konsultacije, uz istovremenu objavu na stranici <https://ekonsultacije.gov.ba/> i web stranici Ureda koordinatora za reformu javne uprave, čime je omogućeno široko učešće nevladinog sektora i građana u ocjeni ostvarenog napretka.



Prikaz pocesa prikupljanja podataka

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“

⁴ <http://monitoring.parco.gov.ba/ords/parbih/r/par-m-e102102102102102/>

koji je finansirala Evropska unija novcem iz IPA 2015 fonda. Izvještaj se sastoji se 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 unapređenje 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 ciljanu vrijednost. Početna vrijednost (PV) i ciljana vrijednost (CV) su vrijednosti indikatora koje su, s aspekta monitoringa, fiksnog karaktera, 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.

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:

- a) kao najniža izmjerena vrijednost za binarne indikatore (da/ne);
- b) kao prosječna vrijednost izmjerenih vrijednosti na pojedinačnim nivoima za količinske apsolutne⁵ i relativne/procentualne⁶ indikatore;
- c) kao zbirna vrijednost izmjerenih vrijednosti na pojedinačnim nivoima za vlastite skalarnе⁷ indikatore u slučajevima gdje je predviđena određena promjena na upravnim nivoima, odnosno ciljana vrijednost predstavlja zbroj vrijednosti/promjena na različitim nivoima;
- d) 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

⁵ Vrijednosti ovih indikatora iskazane su cijelim brojevima koji označavaju količinu posmatranog parametra.

⁶ Riječ je o indikatorima koji su izraženi kao procentualna vrijednost određene pojave koja se mjeri u rasponu od minimalno 0% do maksimalno 100%.

⁷ Pokazuju ostvarenje mjereći posmatranu pojavu na unaprijed definisanoj skali prikazujući je kao odnos cijelih brojeva.

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 prosto 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 inikatora u rasponu od 0 do 40 procenata od ciljane/ih vrijednosti pripadjućeg/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:

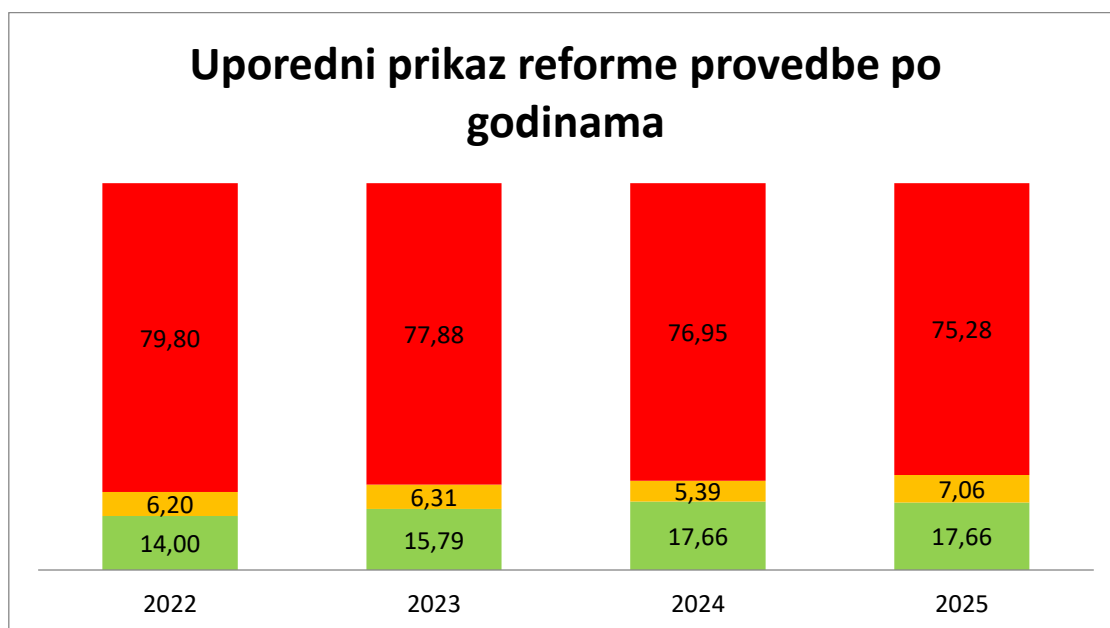
	značenje ocjene	izmjerena vrijednost TV
CRVENA	ciljane vrijednosti nisu dostignute	0 – 40%
ŽUTA	ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	41 – 99%
ZELENA	ciljane vrijednosti su dostignute	100%

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.

2. NAPREDAK U PROVEDBI AKCIONOG PLANA STRATEŠKOG OKVIRA

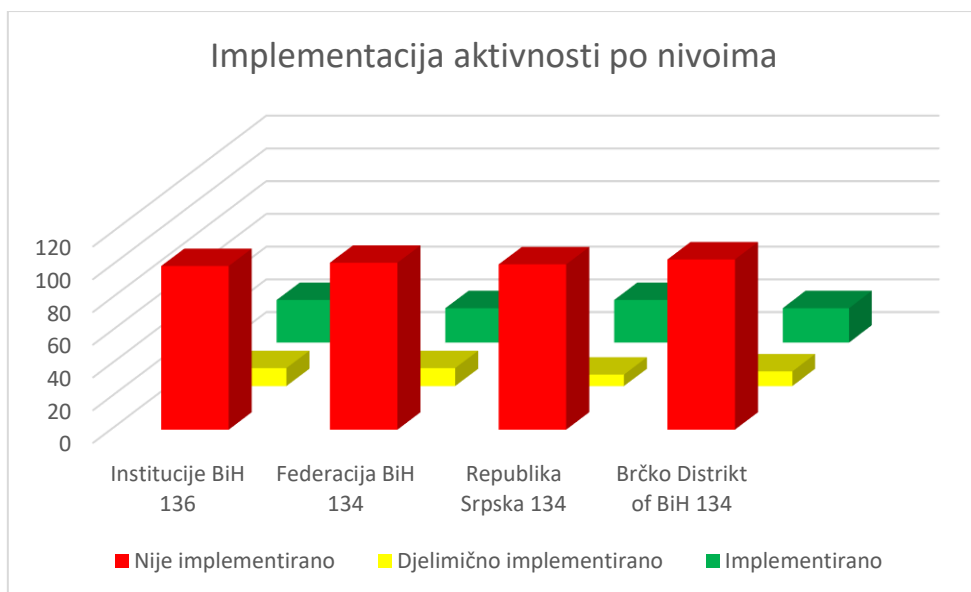
Monitoring provedbe Akcionog plana za reformu javne uprave pokazuje da je na kraju 2025. godine, pet godina nakon usvajanja i početka implementacije Akcionog plana za reformu javne uprave implementirano u cjelosti **17,66%** aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave, djelimično je implementirano **7,06%** aktivnosti, dok je najveći dio - **75,28%** aktivnosti i dalje nerealizirano. Ovaj rezultat dobiven je kao prosjek ostvarenog napretka za svaki pojedinačni administrativni nivo. Rezultat je još simboličniji ako se zanemari uspjeh pojedinačnih nivoa i izvrši mjerenje postavljenih pokazatelja uspjeha za cijelu BiH koji su navedeni u Akcionom planu za reformu javne uprave. Mjerenje u tom slučaju pokazuje da je na kraju 2025. godine u cjelosti implementirano **9,56%** aktivnosti, djelimično je implementirano **8,82%** aktivnosti, dok je **81,62%** aktivnosti i dalje neimplementirano. Razlika u procentu implementacije se javlja, između ostalog i zbog metodologije koja propisuje da, primjerice, kod binarnih indikatora (pokazatelji uspjeha čije su vrijednosti DA i NE) aktivnost može biti završena samo ako je završena na svim administrativnim nivoima, te uspjeh pojedinačnog nivoa ili više njih ne utiče na krajnji rezultat.

Nevladin sektor upozorava da reforma javne uprave pokazuje obrazac sporog i parcijalnog napretka, te da formalno usklađivanje sa evropskim principima rijetko prerasta u stvarnu promjenu prakse.

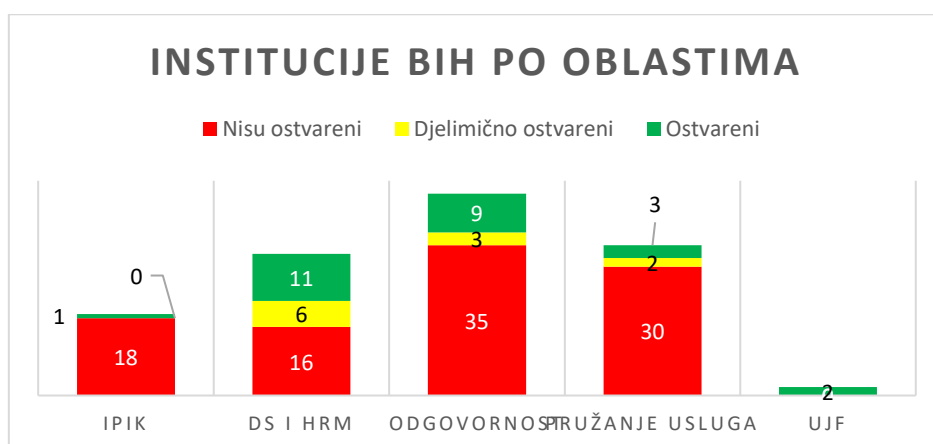
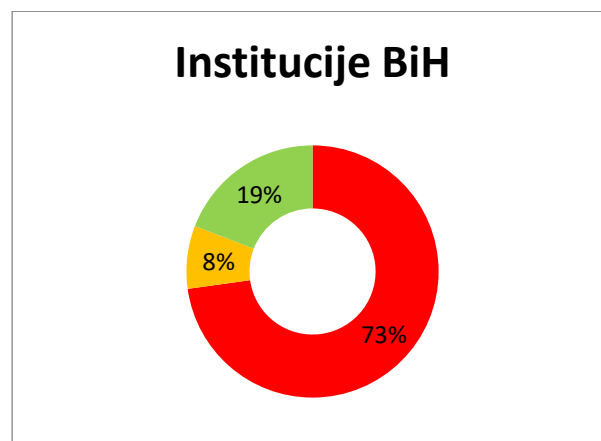


Napredak u provedbi aktivnosti po nivoima administracije

Posmatrano po nivoima administracije najveći broj implementiranih aktivnosti ostvarile su ukupno do sada institucije Republike Srpske (19,40%), slijede institucije Bosne i Hercegovine (19,12%), zatim institucije Brčko Distrikta BiH (16,42%) te institucije Federacije BiH (15,67%). Najveći broj djelimično implementiranih aktivnosti su ostvarile institucije Federacije BiH (8,22%), potom institucije BiH (8,09%), a slijede institucije Distrikta (6,71%) i institucije Republike Srpske (5,22%). Najveći procenat neimplementiranih aktivnosti imaju institucije Brčko Distrikta (76,87%).

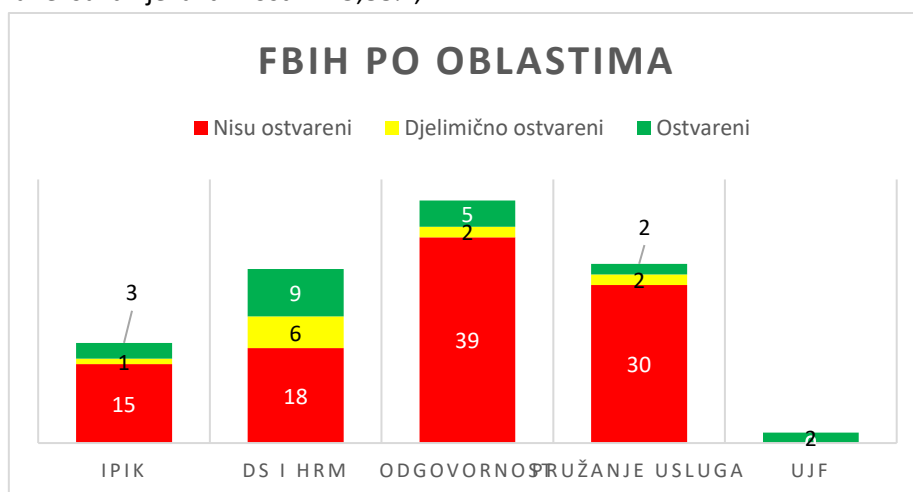
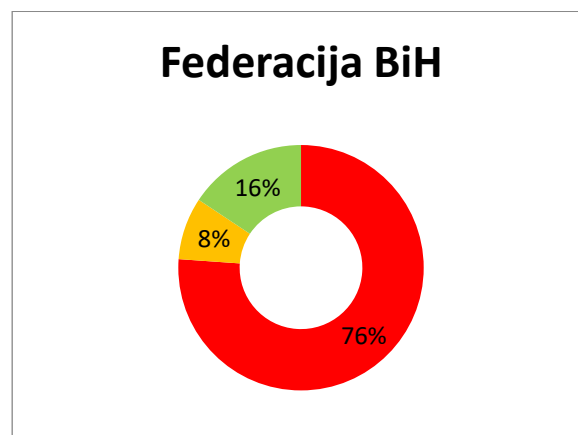


Institucije Bosne i Hercegovine provele su ukupno 19,1% aktivnosti, od čega je najveći broj realiziran u oblasti Državne službe i upravljanja ljudskim potencijalima (11 aktivnosti ili 33,3%), te u oblasti Odgovornosti (9 aktivnosti ili 19,1%). Ipak, najveći napredak ostvaren je u oblasti Upravljanja javnim finansijama, gdje su provedene 2 aktivnosti ili 100% od ukupnog broja planiranih aktivnosti. Djelimično je provedeno 8,08% aktivnosti, dok je preostalih oko 73% ostalo nerealizirano. Prikaz implementacije aktivnosti za institucije Bosne i Hercegovine dat je na grafikonima. Najmanji napredak je ostvaren u oblasti Izrada i koordinacija politika (1 aktivnost ili 5,2%).



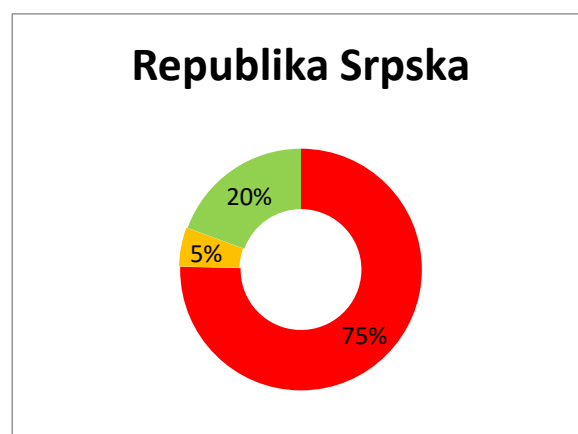
Institucije Federacije BiH ukupno su implementirale 15,67% aktivnosti, djelimično su implementirale 8,2% aktivnosti, a ostalo je neimplementirano oko 76,1% aktivnosti. Najuspješniji rezultat institucija Federacije BiH ostaje onaj zabilježen u oblasti Upravljanja javnim finansijama, gdje su provedene 2 aktivnosti ili 100% od planiranog. Značajan broj aktivnosti proveden je u oblastima Državne službe i upravljanja ljudskim potencijalima (9 aktivnosti ili 27,3%), te u oblasti Izrade politika i koordinacije institucije Federacije BiH implementirale 3 aktivnosti ili 15,78%. U oblasti Pružanja usluga implementirane su dvije aktivnosti ili 5,88%,

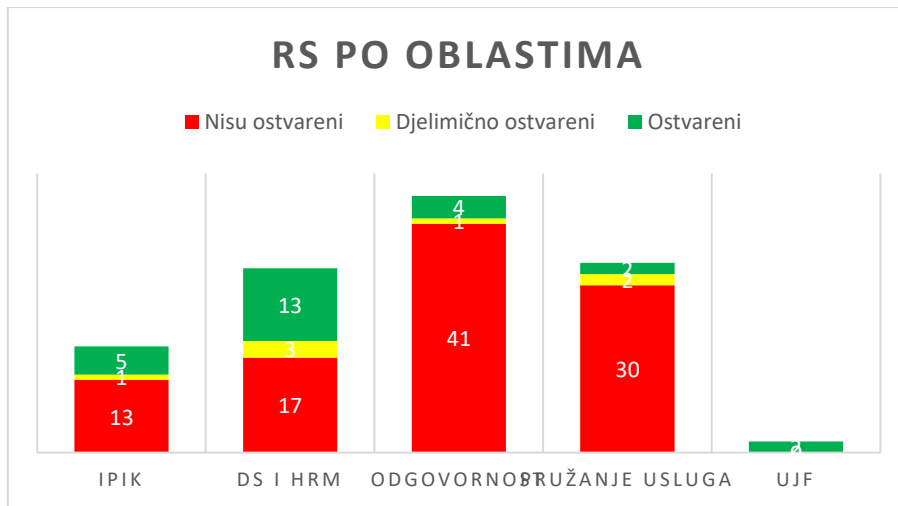
dok su u oblasti Odgovornosti institucije Federacije BiH implementirale 5 aktivnosti ili 10,86%.



Na kraju 2025. godine podaci pokazuju da su institucije Republike Srpske implementirale ukupno 19,4% aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave, dok su 5,2% djelimično implementirale. Ostalo je neimplementirano 75,37% aktivnosti iz Akcionog plana. Kao i u slučaju ostalih institucija, najbolji rezultat – dvije aktivnosti ili ukupno 100% od planiranog ostvarile su institucije Republike Srpske u oblasti Upravljanja javnim finansijama. Značajan napredak ostvaren j u oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima gdje su institucije Republike Srpske implementirale 13 aktivnosti što predstavlja 39,4%. U oblasti Izrada politika i

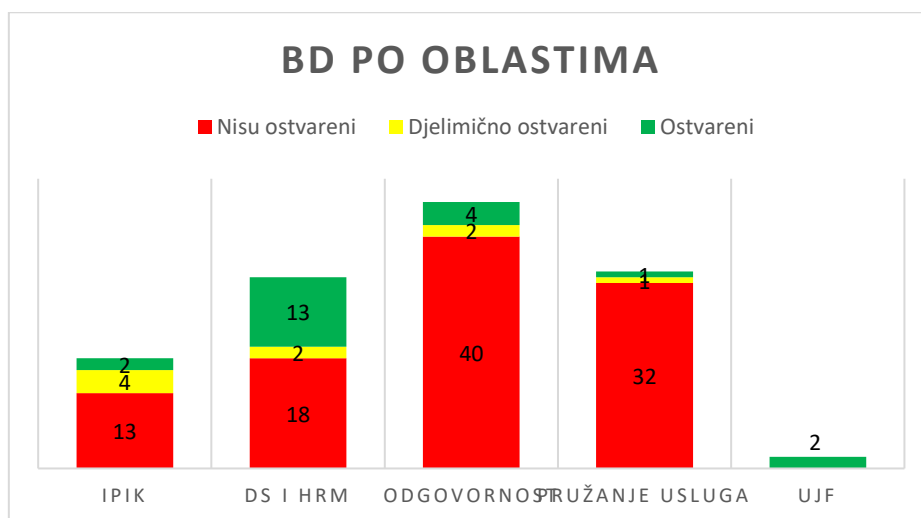
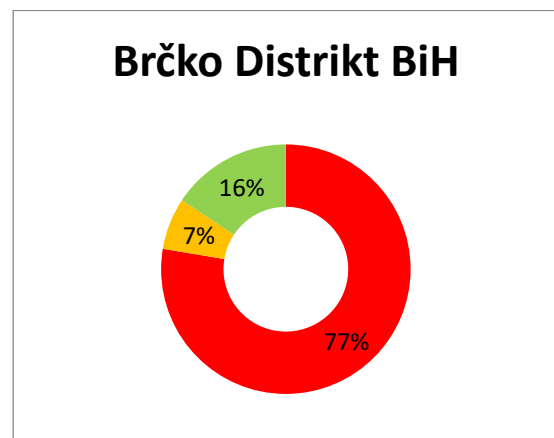
koordinacija provedno je 5 aktivnosti ili 38,4%, u oblasti Odgovornosti četiri aktivnosti ili 8,6%, dok su u oblasti Pružanja usluga provedene dvije aktivnosti ili 5,8%.





Institucije Brčko Distrikta BiH do kraja 2025. godine provele su ukupno 16% aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave, dok su djelimično provele 7% aktivnosti. Ostalo je neimplementirano 77% aktivnosti na kraju 2025. Najbolji rezultat, kao i na ostalim administrativnim nivoima ostvaren je u oblasti Upravljanja javnim finansijama gdje je provedbom dvije ukupno planirane aktivnosti ostvaren rezultat od 100%. U oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima, kao i u ostalim administracijama, ostvaren je drugi najveći rezultat – provedeno je 13 aktivnosti ili 39,4%. U oblasti Izrada politika i koordinacija provedene su dvije aktivnosti ili

10,5%, u oblasti Odgovornosti 4 aktivnosti ili 8,6%, dok je u oblasti Pružanja usluga provedena jedna aktivnost ili 2,94%.

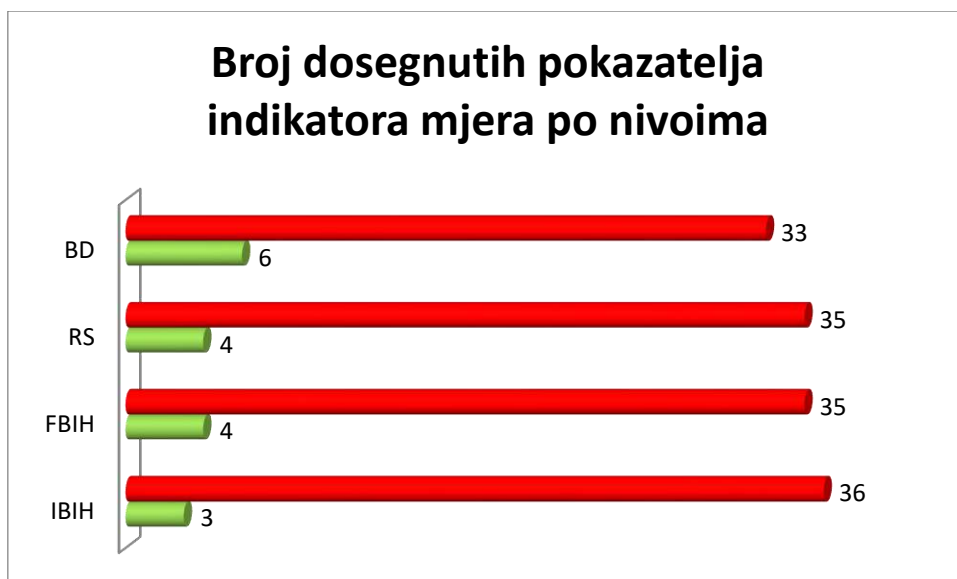


Napredak u provedbi mjera

Strateški okvir sadrži ukupno 17 mjera koje su raspoređene u četiri reformske oblasti (uz izuzetak oblasti Upravljanja javnim finansijama koja nema definisane mjere). Ovih 17 mjera se mjeri pomoću 39 pokazatelja uspjeha (indikatora). Na kraju 2025. godine, jednako kao i na kraju 2024. ni jedna mjera nije u cijelosti ispunjena. Ukoliko se posmatra ukupan broj indikatora, vidljivo je da su 2 od ukupno 39 indikatora ispunjeni (dosegnute su planirane ciljane vrijednosti), što predstavlja 5,12%. Za ostalih 37 indikatora (94,88%) ciljane vrijednosti nisu dosegnute.

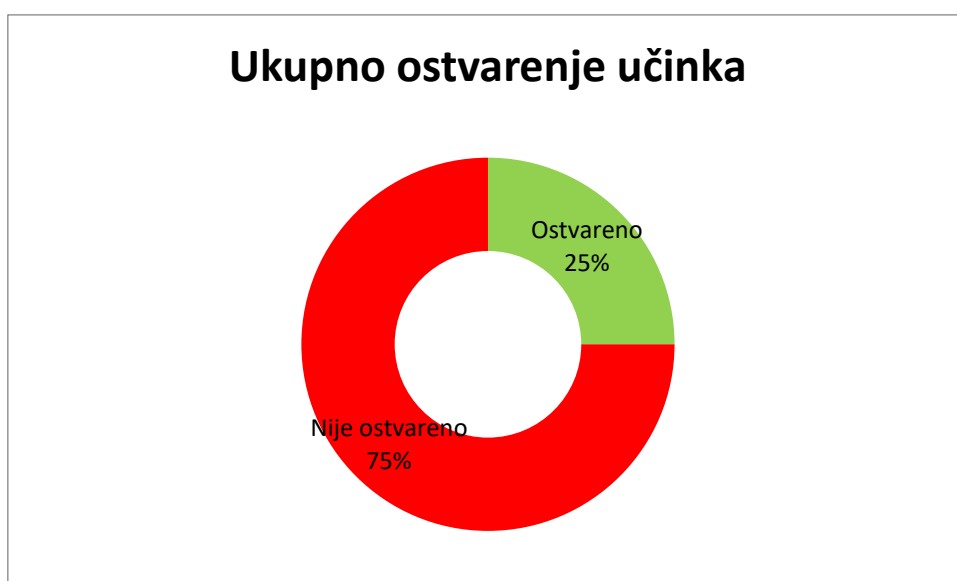


Ako se posmatraju ostvareni indikatori mjera po nivoima najveći napredak ostvarile su institucije Brčko distrikta koje su dosegle ciljane vrijednosti 6 indikatora (u oblastima Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima, te Izrada i koordinacija politika). Slijede institucije dva entiteta koje su dosegle ciljane vrijednosti po 4 indikatora (Republika Srpska sva četiri ostvarila je u oblasti Džavna služba i upravljanje ljudskim potencijalima, dok su ostvareni indikatori za institucije Federacije BiH u oblastima Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima, te Izrada i koordinacija politika). Institucije Bosne i Hercegovine ostvarile su ciljane vrijednosti za 3 pokazatelja , sva 3 u oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima. U kalkulaciji su uzete u obzir i vrijednosti dva pokazatelja koja uključuju cijelu BiH.

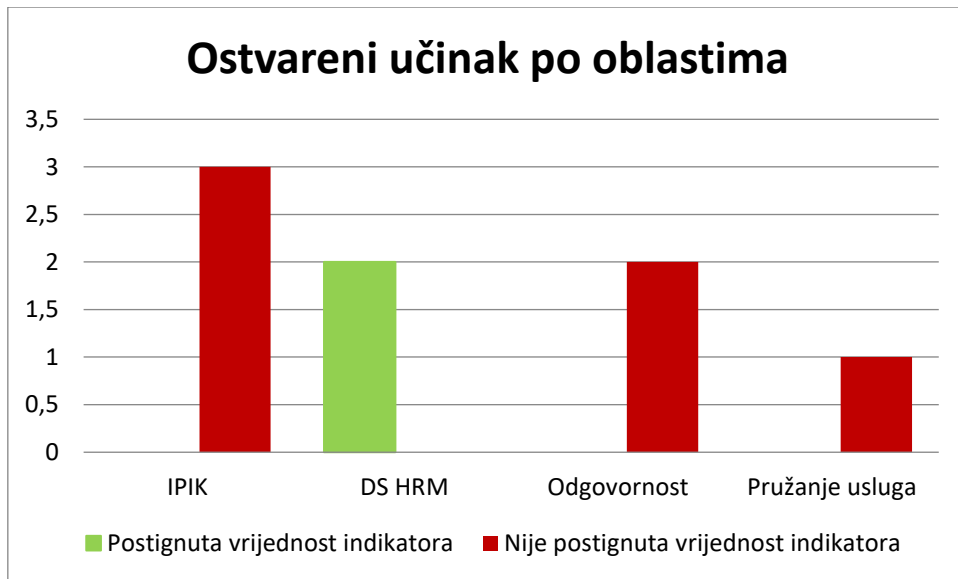


Napredak u ostvarivanju učinka

Na nivou ostvarenog učinka (indikator specifičnog cilja), dosegnute su vrijednosti dva od osam pokazatelja učinka za cijelu BiH što predstavlja 25%. Preostalih 75% je nerealizirano. U obzir nisu uzeti pokazatelji učinka u oblasti Upravljanja javnim finansijama za koje nisu utvrđene ciljane vrijednosti, te je nemoguće pratiti ostvarenje. Detaljni podaci o ovim pokazateljima su dati u izvještaju u oblasti.



Ukoliko se posmatra ostvareni učinak po oblastima, oba dosegnuta indikatora učinka su u oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima i predstavljaju SIGMA indikatore koje je izmjerila SIGMA 2024. godine.



PRIMJERI USPJEHA

Dalje unaprjeđenje sistema javnih konsultacija

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine usvojilo je Strategiju Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025–2029. godine i Akcioni plan 2025-2026. Strategija sadržava mjere kojima se planira unaprjeđenje procesa javnih konsultacija. Akcioni plan sadrži aktivnosti poput izrade jačanja normativnog i institucionalnog okvira za konsultacije, izrade analize razloga za nekorisćenje elektronskog portala za konsultacije (e-konsultacije), obuka, te uključivanja OCD u monitoring provođenja propisa i politika. U Strategiji je naznačeno da je korišćenje portala e-konsultacije nedosljedno jer od šest nacrtu zakona usvojenih 2023. godine koji su zahtijevali

javne konsultacije, dva nisu konsultirana putem centralnog portala. *Također, u Strategiji je navedeno da „civilni sektor smatra da je digitalna platforma u potpunosti udaljila proces konsultacija od civilnog sektora, jer su sve konsultacije u vezi s propisima i drugim dokumentima na državnom nivou vođene isključivo online – u pisanoj formi.“*



Brčko distrikt usvojio Zakon o slobodi pristupa informacijama

U Brčko Distriktu BiH usvojen je novi Zakon o slobodi pristupa informacijama u Brčko Distriktu BiH koji je stupio na snagu 11.11.2025. godine. Zakonom je propisano pravo na pristup informacijama i ponovnu upotrebu dokumenta u posjedu institucije Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine. Jedan od temeljnih principa ovog zakona je da su sve informacije dostupne su svakom domaćem ili stranom fizičkom i pravnom licu, bilo putem proaktivne objave ili putem podnošenja zahtjeva za slobodu pristupa informaciji, a sve

se informacije smatraju otvorenim i javnim osim u slučajevima koji su zasnovani na zakonom propisanim izuzecima.



Jačanje integriteta i etike službenika

Prema informacijama Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije 84.21% institucija donijelo je planove integriteta, čime je ostvarena ciljana vrijednost relevantnog indikatora iz Akcionog plana za reformu javne uprave. U izvještajnom

periodu, 64 institucije su okončale proces izrade plana integriteta od ukupno 76 institucija koje imaju ovu obavezu (što predstavlja 84.21%). Ista aktivnost je ranije realizirana na nivou Republike Srpske i djelimično realizirana na nivou Federacije BiH.

Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije navodi da institucije BiH redovno izvještavaju, jednom godišnje o stepenu provođenja planova integriteta i podaci iz navedenih izvještaja su sastavni dio godišnjeg izvještaja o radu APIK-a. U 2025. godini je urađena i Analiza primjene Kodeksa državnih službenika u institucijama BiH.



Jednostavniji pristup elektronskom potpisu

Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (IDDEEA) nastavila je tokom 2025. otvaranje registracijskih ureda ovjeritelja u različitim općinama, u kojima se građanima omogućava direktan i jednostavniji pristup kvalifikovanom elektronskom potpisu i drugim savremenim elektronskim uslugama. Misija ureda je da omoguće sigurno, pouzdano i dostupno izdavanje kvalifikovanih elektronskih certifikata i elektronskog potpisa, kao ključnog temelja za razvoj digitalnih javnih usluga i elektronskog poslovanja. Planirano je da se otvori 30 ukupno takvih ureda. Kvalifikovane i nekvalifikovane elektronske potvrde, kao i kvalifikovani elektronski vremenski žigovi koje izdaje ovjerilac IDDEEA, u potpunosti su usklađeni sa važećim

zakonima i podzakonskim aktima Bosne i Hercegovine, eIDAS uredbom Evropske unije (Uredba (EU) br. 910/2014 Evropskog parlamenta i Vijeća o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu), kao i relevantnim međunarodnim standardima, preporukama i dobrim praksama iz ove oblasti.



KOMUNIKACIJSKE AKTIVNOSTI

Komunikacijske aktivnosti u izvještajnom periodu su bile usmjerene na izvještavanje javnosti o finaliziranju Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave, kao i o održanim radionicama i sastancima u vezi sa izradom pasoša indikatora za revidirani Akcioni plan Strateškog okvira za reformu javne uprave 2018 – 2022 (2027.).

U 2025. provedena je informativna kampanja u saradnji sa projektom tehničke podrške EU4PAR (IPA 2019), koja je koristila više medijskih kanala - printane, TV, radio, online portale i društvene medije. Slogan kampanje „REFORMA NIJE FORMA/REFORMA NIJE SAMO FORMA“ odabran je iz ažurirane Komunikacijske strategije PAR-a, također razvijene u okviru projekta EU4PAR. Kampanja je provedena u razdoblju od 24. do 30. marta 2025. u skladu s Medijskim planom.

Koristeći različite komunikacijske alate (web stranica, nalozi na društvenim mrežama Facebook i Twitter) Ured koordinatora za reformu javne uprave je informisao javnost o: aktivnostima na jačanju političke podrške procesu RJU u Bosni i Hercegovini, izvještaju SIGMA Monitoringa o stanju javne uprave u 2024. godini, učešću rukovodstva Ureda u radu nekoliko konferencija poput konferencije o stvaranju uvjeta za digitalnu budućnost s povjerenjem, inovacijama i besprijekornim javnim uslugama pod motom “Oblikovanje digitalne budućnosti Bosne i Hercegovine“.

FINANSIRANJE REFORME

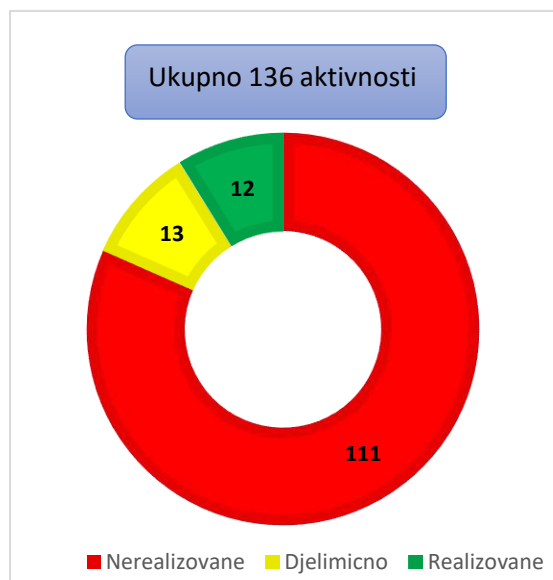
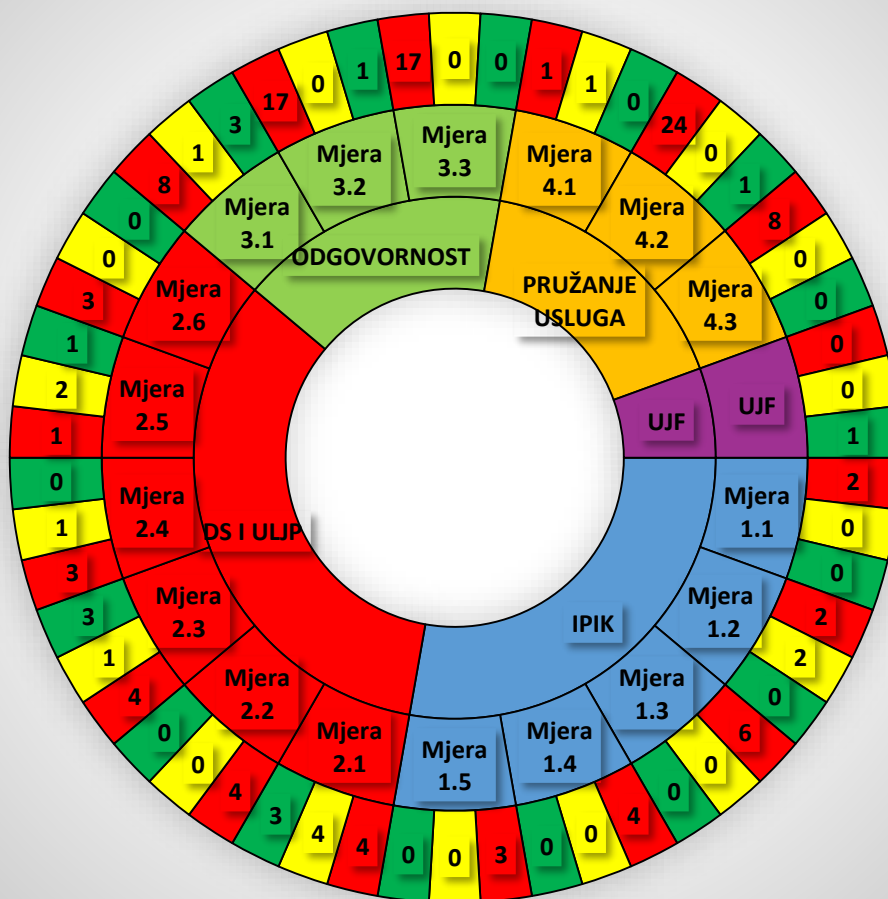
Neusvajanje Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave tokom 2025. ne samo da je dovelo do kašnjenja reformi i prije nego što je dokument usvojen (aktivnosti čiji je rok implementacije kraj 2024. i 2025. godina), nego je i odgodilo razgovore o revitalizaciji Fonda za reformu javne uprave, u kojem se nalazi 10 miliona maraka. Dodatno, dalja neaktivnost Fonda za reformu javne uprave uticala je na odgađanje uplate dodatnih sredstava iz budžeta Vijeća ministara BiH, entitetskih vlada, te Vlade Brčko Distrikta BiH. Procjenom troškova koštanja Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave je predviđeno da će iz domaćih budžeta biti izdvojeno oko 17,8% od ukupno potrebnih sredstava za reformu javne uprave, ali do kraja 2025. ni jedna uplata nije realizovana.

U Fondu za reformu javne uprave nalazi se više od 10 miliona maraka, koje bi trebale poslužiti za finansiranje aktivnosti iz Revidiranog akcionog plana, u skladu sa pripremljenom procjenom troškova koštanja, no ovaj novac još nije operativan. Uz podršku projekta tehničke pomoći EU4PAR pripremljena je Studija izvodljivosti o rekonceptualizaciji Fonda za reformu javne uprave, koja je ponudila dvije strateške opcije a) Obnovu ili ponovno uspostavljanje FRJU putem konsenzusne odluke i ciljanih unaprijeđenja usmjerenih na rješavanje ključnih izazova izvodivosti; te b) Administrativno zatvaranje FRJU, kroz strukturirani protokol zasnovan na postojećem Memorandumu o razumijevanju, kako bi se osigurala transparentna finansijska završnica i institucionalna odgovornost. Strateška razmatranja ukazuju da bi odabir opcije zatvaranja Fonda doveo do gubitka koordiniranog mehanizma finansiranja, slabljenja upravljačke i koordinativne strukture za reforme, smanjene vidljivost i angažman donatora, te uticao na stratešku spremnost i usklađenost sa EU, uz propuštanje prilika za institucionalno učenje i kontinuitet reformi.

U budućnosti će trebati osigurati ponovno efikasno funkcioniranje Fonda za reformu javne uprave, te dodatna sredstva za finansiranje reforme iz domaćih izvora i donacija, kako bi se omogućila finansijska osnova za provedbu reforme javne uprave, te kredibilno prikazivanje utrošenog novca u implementaciju reformskih aktivnosti.

U nastavku je dat pregled ukupnog napretka u odnosu na 6 strateških stubova reforme na kraju 2025.godine, a potom i napredak po oblastima reforme.

Pregled ukupnog napretka



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.

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

Za mjerenje ostvarenja ovog cilja, Strateškim okvirom za reformu javne uprave predviđena je upotreba tri indikatora, od čega su dva indikatora Svjetske banke i jedan indikator Vijeća za regionalnu saradnju (Balkan barometar)⁸. Izmjerene vrijednosti indikatora Svjetske banke u posljednjim godinama pokazuju rastuće trendove, što je u skladu sa željenim i planiranim u ovoj oblasti.

Indikator: Djelotvornost vlasti (Percentilni rang)

„Djelotvornost ili efektivnost vlasti“ je indikator Svjetske banke i obuhvata percepcije kvaliteta javnih usluga, kvaliteta državne službe i stepena njene nezavisnosti od političkih pritisaka, kvaliteta formulacije i provođenja politike i kredibiliteta vladine posvećenosti takvoj politici.

Vrijednost indikatora se kreće na skali od 0-100 i prikazuje rang zemlje među svim zemljama u svijetu za koje se vrši mjerenje, gdje 0 odgovara najlošijem rangu, a 100 najboljem rangu.

Vrijednost indikatora:

PV (2016)

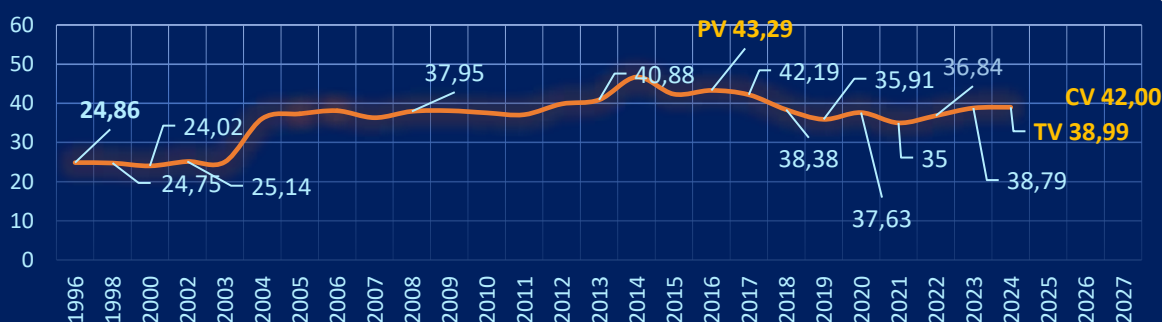
TV (2024)

CV (2027)

35,71

38,99

42,00



⁸ Nisu dostupni podaci za vrijednosti indikatora Svjetske banke i Balkan barometra za 2025. godinu

Indikator: Regulatorni kvalitet (Percentilni rang)

„Regulatorni kvalitet“ je indikator Svjetske banke i obuhvata percepcije sposobnosti vlasti da formuliše i provodi zdrave politike i propise koji dopuštaju i promovišu razvoj privatnog sektora.

Vrijednost indikatora se kreće na skali od 0-100 i prikazuje rang zemlje među svim zemljama u svijetu za koje se vrši mjerenje, gdje 0 odgovara najlošijem rangu, a 100 najboljem rangu.

Vrijednost indikatora:

PV (2016)

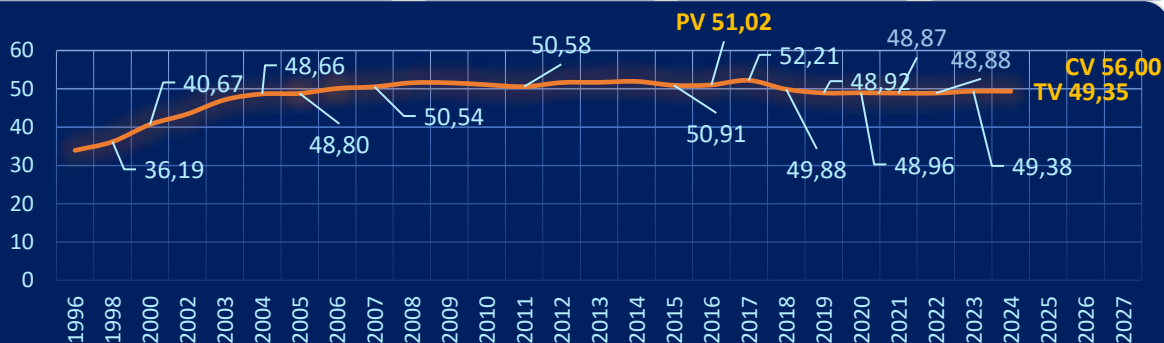
48,57

TV (2024)

49,35

CV (2027)

56,00



Indikator: Informacije o zakonima i propisima

Indikator pokazuje procenat kompanija koji smatra da su im dostupne informacije o zakonima i propisima koje se nalaze pod kontrolom vlasti i koje mogu imati uticaja na njihovo poslovanje.

Mjerenje vrši Vijeće za regionalnu saradnju (Regional Cooperation Council) na bazi posebno napravljenih upitnika, te podatke prikuplja na bazi CAPI (Computer-Assisted Personal Interviewing), te dodatno, kroz intervju, na utvrđenom uzorku. U okviru mjerenja se posmatra percepcija kompanija u pogledu dostupnosti relevantnih informacija o zakonima i propisima koji utiču na kompanije.

Vrijednost indikatora:

PV (2017)

43%

TV (2022)

43%

CV (2027)

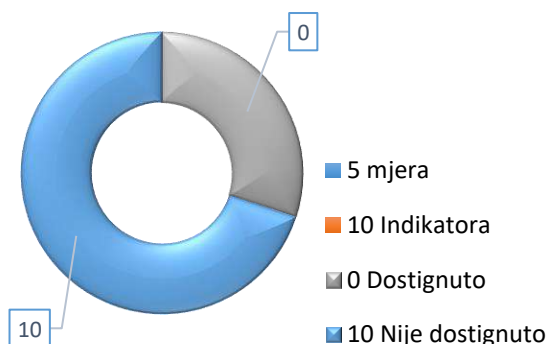
60%



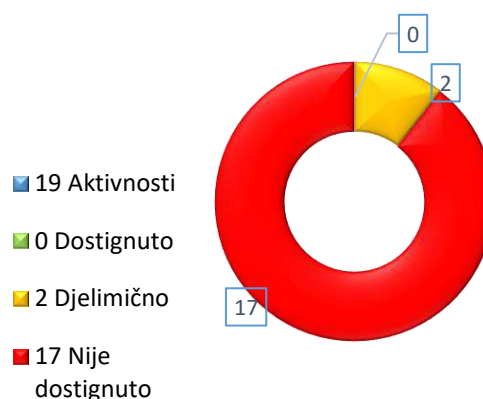
Reforme usmjerene na dostizanje specifičnog cilja u ovoj reformskoj oblasti nisu u potpunosti provedene. Napredak u dostizanju specifičnog cilja nije moguće ocijeniti sa aspekta ispunjenosti indikatora zbog nedostatka podataka o vrijednosti indikatora Svjetske banke i Balkan barometra za izvještajni period, te izostanka SIGMA procjene stanja i mjerenja za 2022. i 2023. godinu. Dodatno, prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje pokazatelja u okviru ove reformske oblasti, tako da su zadnje vrijednosti ovih pokazatelja izmjerene 2021. godine.

Uzimajući u obzir realizovane aktivnosti u izvještajnom periodu, određeni napredak je ostvaren u ovoj reformskoj oblasti u pripremi i usvajanju Prijedloga Strategije Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025–2029. godine i Prijedloga Akcionog plana 2025-2026. što predstavlja važan korak u jačanju saradnje vladinog i nevladinog sektora i uključenosti javnosti u izradu vladinih politika. Ovaj dokument doprinosi provedbi mjere iz Strateškog okvira za reformu javne uprave i Akcionog plana kojom se želi osigurati inkluzivan pristup i uključenost javnosti u fazi kreiranja, provođenja i praćenja strateških planova, javnih politika i propisa (mjera 1.4.).

Realizovane mjere



Realizovane aktivnosti



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

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. U institucijama BiH za 18 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, dok je za 1 aktivnost dostignuta ciljana vrijednost. U Federaciji BiH za 15 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, za 1 aktivnost su djelimično dostignute ciljane vrijednosti, za 3 aktivnosti su dostignute ciljane vrijednosti. U Republici Srpskoj za 13 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, za 1 aktivnost su djelimično dostignute ciljane vrijednosti, a za 5 aktivnosti su dostignute ciljane vrijednosti. U Brčko Distriktu za 13 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, za 4 aktivnosti su djelimično dostignute ciljane vrijednosti, dok su za 2 aktivnosti dostignute ciljane vrijednosti.

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti nisu dostignute	18	15	13	13
Ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	0	1	1	4
Ciljane vrijednosti su dostignute	1	3	5	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				
<p>Broj upravnih nivoa koji su uspostavili pravni i institucionalni okvir za koordinaciju sadržaja prijedloga politika koje se upućuju na usvajanje donosiocima odluka</p> <p>PV: 0/4 - CV: 4/4</p>	0/1	0/1	0/1	0/1	0/4
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<p>Dosljednost centara vlade u postavljanju i provođenju procedura (SIGMA)⁹</p> <p>PV: 1/4 – CV: 4/4</p>	2/4	3/4	1/4	3/4	2/4
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije ostvaren napredak u dostizanju ciljanih vrijednosti indikatora. U institucijama BiH, Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu nije ostvaren napredak u izvještajnom periodu. Aktivnosti na uspostavljanju funkcije koordinacije sadržaja prijedloga politika koje se dostavljaju donosiocima odluka na usvajanje su vezane za projekat EU za reformu javne uprave Bosne i Hercegovine (EU4PAR) koji se nalazi u implementaciji. Projekat se finansira iz IPA II sredstava. U toku su aktivnosti projektnog tima na izradi i usaglašavanju analitičkog izvještaja i preporuka za poboljšanje funkcije kontrole kvaliteta i koordinacije sadržaja prijedloga politika i na izradi i usaglašavanju pravnih prijedloga za uspostavljanje/unapređenje pravnog okvira za navedenu funkciju. Rizici su vezani za nedostatak institucionalnih i ljudskih kapaciteta za provođenje ove funkcije. Naredni koraci su usmjereni na aktivnosti EU4PAR projekta i izradu i usaglašavanje analitičkog izvještaja sa preporukama, donošenje/unaprijeđenje pravnog okvira kojim bi se uspostavila funkcija koordinacije sadržaja prijedloga politika i definisala institucionalna nadležnost za provođenje navedene funkcije, te realizovanje programa jačanja kapaciteta institucija na svim upravnim nivoima za provođenje navedene funkcije.

⁹ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

Mjera 2: Unaprjeđenje 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				
Adekvatnost pravnog okvira za planiranje politika na svakom upravnom nivou (SIGMA)¹⁰	4/7	7/7	6/7	7/7	6/7
PV: 3/7 – CV: 7/7	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Pravni okvir na svakom upravnom nivou omogućava dobro praćenje i izvještavanje (SIGMA)¹¹	3/8	4/8	5/8	4/8	4/8
PV: 3/8 – CV: 8/8	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije ostvaren napredak u dostizanju ciljanih vrijednosti indikatora. U institucijama BiH nije ostvaren napredak u izvještajnom periodu. Projekat EU4PAR je podržavao aktivnosti na unaprjeđenju pravnog okvira za strateško planiranje i uspostavljanju sistema dugoročnog planiranja, te usklađivanja srednjoročnog i godišnjeg planiranja u institucijama BiH. Nije bilo napretka na izradi pravnog okvira za dugoročno, odnosno sektorsko planiranje. EU4PAR projekat je podržavao aktivnosti kojim je vršena analiza mogućnosti usklađivanja regulative za srednjoročno i godišnje planiranje u institucijama BiH. Pitanje usklađivanja srednjoročnih i godišnjih planskih odluka Vijeća ministara BiH prvi put je razmatrano na radionici održanoj u julu 2024. godine u Neumu. Nadalje, EU4PAR projekat je organizovao dva sastanka Radne grupe 18. i 26. marta 2025. godine uz aktivno učešće svih imenovanih predstavnika relevantnih institucija (Ministarstvo finansija i trezora BiH, Ministarstvo pravde BiH, Direkcija za ekonomsko planiranje, Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH, Ured koordinatora za reformu javne uprave, Direkcija za evropske integracije). Stručnjaci EU4PAR projekta pripremili su i predstavili set analitičkih materijala koji su poslužili kao osnova za opsežne diskusije. Tokom diskusija, institucije učesnice izrazile su različita gledišta u vezi sa predloženim pristupom i narednim koracima. Glavno neriješeno pitanje odnosilo se na određivanje vodeće institucije za proces, konkretno da li tu ulogu treba preuzeti Ministarstvo pravde BiH ili Ministarstvo finansija i trezora BiH. Na kraju sastanaka, predstavnici Ministarstva finansija i trezora BiH su se obavezali da će dobiti zvaničan stav od višeg rukovodstva, koji će dati jasne smjernice o vodećoj instituciji, koji će biti zasnovan na formalnom sporazumu između dva ministarstva. Projekat je 27. marta 2025. godine primio zvaničan odgovor od Ministarstva finansija i trezora BiH u kojem se traži obustava svih daljih projektnih aktivnosti u vezi sa ovim pitanjem dok se ne postigne dogovor između Ministarstva pravde BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH o vodećoj instituciji. Ovo pitanje je ponovo razmotreno tokom radionice o obračunu troškova sektorskih strategija, održane u Sarajevu 4. decembra 2025. godine. Predstavnici Ministarstva pravde BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH potvrdili su da od marta 2025. nije bilo pomaka ili promjena. Kao rezultat toga, projekat nije u mogućnosti nastaviti pružati tehničku podršku institucijama BiH u vezi sa usklađivanjem godišnjeg i srednjoročnog planiranja.

U narednom periodu aktivnosti u institucijama BiH je potrebno usmjeriti na organizaciju planiranih obuka s ciljem kontinuiranog jačanja kapaciteta državnih službenika za implementaciju pravnog

¹⁰ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

¹¹ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

okvira za srednjoročno i godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje. Rizici su vezani za neusklađenost odluke za srednjoročno planiranje sa odlukom koja reguliše godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje u institucijama BiH, nedostatak resursa i kapaciteta za provođenje aktivnosti, političku nestabilnost potrebnu za donošenje propisa i višeinstitucionalnu saradnju.

U Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu BiH su ranije unaprjeđeni pravni okviri za strateško, srednjoročno i godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje, te unaprjeđeni kapaciteti institucija za implementaciju sistema za planiranje, praćenje i izvještavanje.

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				
Procenat nacrtu zakona, podzakonskih akata, javnih politika i propisa koji su prošli analizu procjene uticaja propisa	0%	0%	0%	0%	0%
PV: N/A – CV: 50%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Upotreba procjena regulatornog uticaja – SIGMA¹²	1/3	1/3	1/3	1/3	1/3
PV: 0/3 – CV: 2/3	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije ostvaren napredak u dostizanju ciljane vrijednosti indikatora kojim se mjeri obim primjene procjene uticaja propisa u procesu razvoja politika. Vrijednost indikatora nije mogla biti utvrđena, jer potrebni podaci, prema metodologiji iz pasoša indikatora, nisu dostavljeni ni za jedan upravni nivo. Iz tog razloga je, u izvještaju, kao trenutna vrijednost ovog indikatora navedena nula za ove upravne nivoe.

U institucijama BiH nije ostvaren napredak u izvještajnom periodu.

U Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu BiH nije zabilježen napredak, jer nisu dostavljeni podaci za izvještajni period.

Zbog nedostatka resursa i kapaciteta nije izrađena metodologija, priručnik, smjernice za procjenu uticaja propisa kao ni pravila za izradu javnih politika i drugih opštih akata u institucijama BiH. Zbog nedostatka finansijskih sredstava nije izrađen informacioni sistem za podršku izradi propisa niti je uspostavljena baza svih pravnih propisa usvojenih od strane organa vlasti na svim upravnim nivoima.

Rizici koji mogu imati uticaja na ostvarenje rezultata u okviru ove mjere su nedostatak finansijskih sredstava i ljudskih kapaciteta za provođenje aktivnosti, migracija kadra koji poznaje metodologiju procjene uticaja propisa.

Na svim upravnim nivoima aktivnosti je, u narednom periodu, potrebno usmjeriti na organizaciju planiranih obuka s ciljem jačanja kapaciteta državnih službenika koji provode procjenu uticaja propisa i državnih službenika koji vrše kontrolu provedenog postupka procjene uticaja propisa.

Indikatori

Vrijednosti indikatora

¹² Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

Procenat strateških planova, javnih politika i propisa kod kojih su u postupku javnih konsultacija u potpunosti ispoštovana pravila učešća javnosti

PV: N/A – CV: 50%



Institucije BiH FBiH RS BD **BiH**

Osiguranje kvaliteta procesa javnih konsultacija – SIGMA¹³

PV: 0/3 – CV: 3/3



Institucije BiH FBiH RS BD **BiH**

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

Nije ostvaren napredak u dostizanju ciljanih vrijednosti indikatora kojim se mjeri obim učešća javnosti u procesu razvoja politika. Vrijednost indikatora nije mogla biti utvrđena, jer potrebni podaci, prema metodologiji iz pasoha indikatora, nisu dostavljeni ni za jedan upravni nivo. Iz tog razloga je, u izvještaju, kao trenutna vrijednost ovog indikatora navedena nula za svaki upravni nivo.

U institucijama BiH je ostvaren određeni napredak u izvještajnom periodu. Prijedlog Strategije Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025–2029. godine i Prijedlog Akcionog plana 2025-2026. za provođenje Strategije Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025-2029. godine usvojeni su na 84. sjednici Vijeća ministara BiH održanoj 08.07.2025. godine. Strategija sadržava mjere kojim se planira unapređenje procesa javnih konsultacija u izradi propisa i politika. Mjere Strategije su preuzete u Program rada Ministarstva pravde BiH za 2026. godinu, kao i pripadajuće aktivnosti. Unapređenje procesa javnih konsultacija vodi se i kroz inicijativu za otvorenu vlast. Pripremljen je Akcioni plan Vijeća ministara BiH za provođenje inicijative "Partnerstvo za otvorenu vlast" za period 2025 - 2027. godine koji je upućen Vijeću ministara BiH na razmatranje i usvajanje što je i učinjeno na 84. sjednici od 08.07.2025. godine.

U Republici Srpskoj je u izvještajnom periodu uspostavljen portal javne konsultacije.

U Federaciji Bosne i Hercegovine i Brčko distriktu nije zabilježen napredak, jer nisu dostavljeni podaci za izvještajni period.

Rizici koji mogu imati uticaja na ostvarenje rezultata 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 i nalazima i preporukama EU4PAR projekta, nedostatak finansijskih sredstava za uspostavljanje/nadogradnju i funkcionisanje portala za e-konsultacije, nedovoljnu obučenost službenika za upotrebu portala za e-konsultacije.

U narednom periodu aktivnosti je potrebno usmjeriti na unapređenje pravnog okvira na svakom upravnom nivou koji reguliše oblast javnih konsultacija i učešća javnosti u skladu sa SIGMA Principima i nalazima i preporukama EU4PAR projekta. U institucijama BiH u narednom periodu je potrebno realizovati aktivnosti Programa rada Ministarstva pravde BiH za 2026. godinu koje se odnose na mjere Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025–2029. godine i Akcionog plana Vijeća ministara BiH za provođenje inicijative "Partnerstvo za otvorenu vlast". U Republici Srpskoj aktivnosti u narednom periodu je potrebno

¹³ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

usmjeriti na promociju portala za javne konsultacije u javnosti i organizaciju obuka za službenike koji će koristiti portal za javne 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				
Testiranje praksi konsultacija među ministarstvima – SIGMA¹⁴	5/12	4/12	4/12	9/12	4/12
PV: 0/12 – CV: 8/12	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Procenat nacrtu politika, planova i/ili propisa vraćenih sa odlučivanja vlade zbog nepotpuno provedenih međuinstitucionalnih konsultacija	0%	0%	0%	0%	0%
PV: N/A – CV: 20%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije ostvaren napredak u dostizanju ciljanih vrijednosti indikatora kojim se mjeri stepen međuinstitucionalnih konsultacija u procesu razvoja politika. Vrijednost indikatora nije mogla biti utvrđena, jer potrebni podaci, prema metodologiji iz pasoša indikatora, nisu dostavljeni ni za jedan upravni nivo. Iz tog razloga je, u izvještaju, kao trenutna vrijednost ovog indikatora navedena nula za svaki upravni nivo.

Prema dostavljenim podacima o realizovanim aktivnostima, evidentno je da nije bilo napretka u izvještajnom periodu u institucijama BiH.

U Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu nije zabilježen napredak, jer nisu dostavljeni podaci za izvještajni period.

Rizici 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/vlade, te nepridržavanje planiranih rokova za dostavljanje prijedloga zakona u parlamentarnu proceduru, intenzivnu upotrebu hitnih postupaka za usvajanje zakona koje predlažu Vijeće ministara/vlade.

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:

- Nedostatak finansijskih sredstava za provođenje reformskih mjera i aktivnosti;
- Nedostatak ljudskih kapaciteta za provođenje reformskih mjera i aktivnosti;
- Nedovoljna podrška donosilaca odluka za uspostavljanje sistema dugoročnog/sektorskog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH;
- Nekoordinisano uspostavljanje/unaprjeđenje pravnog okvira za strateško, srednjoročno i godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje u institucijama Bosne i Hercegovine;

¹⁴ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

- Dostupnost podataka potrebnih za utvrđivanje vrijednosti indikatora kojima se mjere obim primjene procjene uticaja propisa, obim učešća javnosti i stepen međuinstitucionalnih konsultacija u procesu razvoja politika;
- Unaprjeđenje pravnog okvira na svakom upravnom nivou koji reguliše oblast javnih konsultacija i učešća javnosti u skladu sa SIGMA Principima i nalazima i preporukama EU4PAR projekta;
- Neadekvatno planiranje propisa koje je potrebno donijeti u jednoj kalendarskoj godini;
- Neblagovremena priprema prijedloga zakona od strane Vijeća ministara BiH/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 POLITIKA I KOORDINACIJA

- Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine, Ministarstvo privrede i preduzetništva Republike Srpske u saradnji sa Agencijom za državnu upravu Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko Distrikta BiH trebaju planirati i organizovati do kraja 2026. godine obuke za državne službenike iz oblasti procjene uticaja propisa;
- Agencija za državnu službu BiH treba, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH i Ministarstvom pravde BiH do kraja 2026. godine, da planira i organizuje obuke za državne službenike s ciljem pravilne implementacije pravnog okvira za srednjoročno planiranje, praćenje i izvještavanje u institucijama BiH i pravnog okvira za godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje u institucijama BiH;
- Generalni sekretarijat Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, Generalni sekretarijat Vlade Federacije Bosne i Hercegovine i Sekretarijat Vlade Brčko Distrikta BiH trebaju do kraja 2026. godine uspostaviti mehanizam za prikupljanje i evidentiranje podataka potrebnih za utvrđivanje vrijednosti indikatora kojim se mjeri obim primjene procjene uticaja propisa u procesu razvoja politika;
- Generalni sekretarijat Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, Generalni sekretarijat Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, Republički sekretarijat za zakonodavstvo Vlade Republike Srpske i Sekretarijat Vlade Brčko Distrikta BiH trebaju do kraja 2026. godine uspostaviti mehanizam za prikupljanje i evidentiranje podataka potrebnih za utvrđivanje vrijednosti indikatora kojim se mjeri obim učešća javnosti u procesu razvoja politika;
- Generalni sekretarijat Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, Generalni sekretarijat Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, Generalni sekretarijat Vlade Republike Srpske, Republički sekretarijat za zakonodavstvo Vlade Republike Srpske i Sekretarijat Vlade Brčko Distrikta BiH trebaju do kraja 2026. godine uspostaviti mehanizam za prikupljanje i evidentiranje podataka potrebnih za utvrđivanje vrijednosti indikatora kojim se mjeri stepen međuinstitucionalnih konsultacija u procesu razvoja politika;
- 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 2026. godine kako bi se unaprijedila njihova saradnja po pitanju bolje koordinacije procesa planiranja i donošenja propisa i politika;

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

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

Za mjerenje ostvarenja ovog cilja, Strateškim okvirom za reformu javne uprave predviđena je upotreba dva indikatora koje je razvila SIGMA. Prema utvrđenim indikatorima specifični cilj u ovoj oblasti je ostvaren u 2022. godini, odnosno dostignute su utvrđene ciljane vrijednosti po oba indikatora.

Indikator: *Jasnoća u zakonodavnom okviru o obimu državne službe (bodovi) – SIGMA*

Stručni pregled zakona o državnoj službi. Pravna osnova može biti ustav, zakon o državnoj službi, zakon o javnoj službi, zakoni o posebnim vrstama državne službe ili zakoni o neovisnim tijelima ili drugim javnim tijelima uključenim u opseg državne službe. Zakonodavstvo mora utvrditi horizontalni opseg (tj. Institucije koje primjenjuju zakonodavstvo) i vertikalni opseg (tj. hijerarhiju pozicija na koje se zakon primjenjuje). Procjena se odnosi na jasnoću odredbi i nivo fragmentacije i koherentnosti javne službe.

Vrijednost indikatora:

PV (2017)

TV (2022)

CV (2027)

1/2

2/2

2/2

Indikator: *Adekvatnost horizontalnog obima državne službe u oblasti HRM na svim upravnim nivoima (bodovi) – SIGMA*

Ovaj indikator usredotočen je na opseg javne uprave kako je definirano u Principima javne uprave. U nekim zemljama opseg državne službe je vrlo širok (obuhvaća nastavnike, medicinske sestre, liječnike, itd.), dok je u drugim zemljama ograničen na osnovne vladine funkcije donošenja politika. Kao rezultat toga, opseg zakona o državnoj službi znatno se razlikuje od zemlje do zemlje.

Vrijednost indikatora:

PV (2017)

TV (2022)

CV (2027)

0/6

3/6

3/6

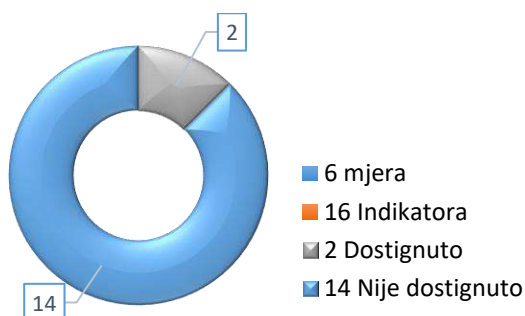
S obzirom da su ciljane vrijednosti već ostvarene, napredak u odnosu na indikatore na nivou specifičnog cilja je opisan u godišnjem izvještaju za 2022. godinu. Ključni doprinosi realizaciji cilja su

se odnosili na provođenje detaljnih analiza zakona o državnoj službi na svim upravnim nivoima i provođenje aktivnosti na izradi novih propisa, kontinuirano jačanje kapaciteta u centralnim jedinicama za upravljanje ljudskim potencijalima, unapređenja primjene procedura zapošljavanja, te uspostavljanje informacionih sistema za upravljanje ljudskim potencijalima (s izuzetkom nivoa institucija BiH). U prethodnom izvještajnom periodu došlo je do pomaka u smislu otklanjanja zakonskih ograničenja za uspostavu registra državnih službenika na nivou institucija BiH usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, 18/24).

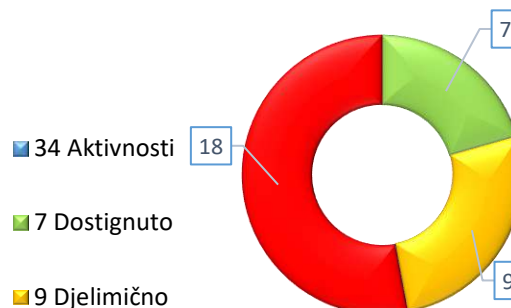
Ni na jednom upravnom nivou još uvijek nije došlo do usvajanja planiranih propisa o državnoj službi (s izuzetkom navedenog zakona na nivou institucija BiH), a i dalje je potrebno raditi na osiguranju dosljedne primjene principa meritornosti u svim oblastima upravljanja ljudskim potencijalima. Funkcija planiranja kadrova formalno je implementirana samo na nivou Republike Srpske. Centralne jedinice za upravljanje ljudskim potencijalima sa aspekta profesionalnog razvoja i dalje imaju najveći izazov u nedostatku sredstava u budžetu. Izostalo je sveobuhvatno provođenje analize poslova kao osnove za uspostavljanje pravičnog sistema plata i naknada, te nije došlo ni do izmjena zakona o platama ni na jednom upravnom nivou. Međutim, došlo je do određenih pomaka po pitanju transparentnosti podataka o platama. Nadležne institucije kroz obuke rade na unapređenju kvaliteta općeg upravljanja u strukturama državne službe, no izostale su predviđene izmjene propisa i u ovom domenu.

Glavni izazov i dalje predstavlja osiguranje političke podrške za izmjene zakonodavstva u skladu sa Strateškim okvirom RJU, te raspoloživost ljudskih i materijalnih resursa potrebnih za realizaciju predviđenih mjera i aktivnosti.

Realizovane mjere



Realizovane aktivnosti



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

Za šest mjera koliko je definisano u ovoj oblasti, utvrđeno je 16 indikatora, od čega su za 2 indikatora dostignute ciljne vrijednosti, dok za preostalih 14 indikatora nisu. U okviru navedenih 6 mjera utvrđene su 34 aktivnosti. Od toga, 7 aktivnosti je realizirano, 8 djelimično realizirano, a 19 nije realizirano.

Gledajući po upravnim nivoima, svaki upravni nivo je zadužen za implementaciju ukupno 33 aktivnosti (s obzirom da se dvije aktivnosti odnose na po dva upravna nivoa (aktivnost 2.1.1. samo Republika Srpska i Brčko Distrikt BiH; aktivnost 2.3.1 samo nivo BiH institucija i Federacija BiH). Pregled realizacije aktivnosti po nivoima dat je u tabeli ispod:

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljne vrijednosti nisu dostignute	16	18	17 ¹⁵	18
Ciljne vrijednosti su djelimično dostignute	6	6	3	2
Ciljne vrijednosti su dostignute	11	9	13	13
Ukupan broj aktivnosti:	33	33	33	33

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

¹⁵ Ovaj broj uključuje i aktivnost 2.2.1 kod koje je jedan od dva indikatora ostao neocijenjen zbog neslaganja predstavnika Republike Srpske sa ocjenom koju je dodijelila SIGMA (pogledati Prilog).

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Procenat organa uprave/institucija na svim nivoima koji imaju samostalno utvrđenu funkciju ULJP-a	64.1	3.3	90.3	100	50
<i>PV: n/a – CV: 80%</i>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Procenat organa uprave/institucija koje dosljedno primjenjuju politiku ULJP-a u svim oblastima ULJP-a	0	0	0	0	0
<i>PV: n/a – CV: 70%</i>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

U ovom izvještajnom periodu došlo je do male promjene vrijednosti prvog indikatora s obzirom na veću dostupnost podatka za nivo institucija BiH.

Prethodno su provedene analize zakonodavstva o državnoj službi, ali novi propisi još nisu usvojeni na svim upravnim nivoima. Na nivou institucija BiH u prethodnom periodu usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi („Službeni glasnik BiH“, 18/24 od 15.03.2024. godine), dok je u ovom izvještajnom periodu urađen tekst prednacrta Zakona o državnoj službi u institucijama BiH koji će biti upućen u dalju proceduru u skladu s važećim propisima. U Republici Srpskoj i Brčko Distriktu BiH su pripremljeni nacrti novih zakona, ali se još čeka na njihovo usvajanje. Na nivou Federacije BiH, radna grupa koju je imenovao Federalni ministar pravde je pripremila novi tekst Zakona o državnoj službi u Federaciji BiH koji dostavljen predstavnicima kantona na razmatranje i davanje prijedloga i sugestija nakon čega će se sačiniti konačan tekst zakona. Održano je više radnih sastanaka sa predstavnicima kantona.

U prethodnom periodu koordinacija između upravnih nivoa se donekle odvijala kroz Forum direktora agencija za državnu službu/upravu, a formiran je i Nadzorni tim za oblast Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima. Međutim, u ovom izvještajnom periodu nije bilo formalnih sastanaka ovih tijela.

Radi se na jačanju ključnih institucija za oblast, naročito agencija za državnu službu/upravu.

Na nivou pojedinačnih institucija, samostalna funkcija za upravljanje ljudskim potencijalima je uspostavljena u većini institucija, s izuzetkom nivoa Federacije BiH. Međutim, i dalje nedostaju odgovarajući podaci po pitanju dosljedne primjene politike ULJP u svim oblastima ULJP.

Najveći izazov i dalje predstavlja usvajanje novih zakona o državnoj službi, te je potrebno intenzivirati aktivnosti na pripremi/usvajanju novih zakona o državnoj službi.

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

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Adekvatnost pravnog okvira za meritorno zapošljavanje na pozicije u državnoj službi (bodovi) – SIGMA	15/18	11/18	6/18	6/18	11/18
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

PV: 11/18 – CV: 16/18

Primjena procedura zapošljavanja za pozicije u državnoj službi (bodovi) – SIGMA	10/18	13/18	10/18	2/18	11/18
PV: 3/18 – CV: 8/18	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Primjena procedura zapošljavanja za pozicije viših državnih službenika – SIGMA	3.5/9	5.5/9	3.5/9	2.5/9	4/9
PV: 1,5/9 – CV: 5/9	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nakon napretka evidentiranog u izvještaju za 2022. godinu, nije bilo daljeg napretka na nivou ove mjere. Ni na jednom upravnom nivou nisu usvojena nova zakonska rješenja po pitanju meritornosti. U praksi je došlo do određenih poboljšanja kako bi se kandidatima olakšala procedura konkurisanja (u vidu elektronskih prijava, dostavljanja kopija potrebnih dokumentata ili dostavljanja dokumentata u kasnoj fazi konkursne procedure, unapređenja web-stranica na kojim se objavljuju konkursi i sl.).

Provedena je procjena kapaciteta odbora za žalbe i upravnih inspekcija i formulisane su preporuke za jačanje njihovih kapaciteta, ali nema informacija o provedbi ovih preporuka.

Ni na jednom nivou nije bilo promjena u propisima po pitanju sprečavanja političkog uticaja, ali nije dolazilo ni do izuzimanja viših rukovodećih pozicija iz opsega državne službe.

Ključni izazov je usvajanje izmjena propisa o državnoj službi u skladu sa preporukama SIGMA-e.

Mjera 3: Uspostavljanje modernog planiranja kadrova i profesionalnog razvoja zaposlenih

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Procenat institucija koje djelotvorno uspostavljaju i koriste jednogodišnje kadrovske planove u odnosu na ukupan broj institucija na svim upravnim nivoima	0	0	100	0	24.1
PV: n/a – CV: 70%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Razvoj, provođenje i praćenje planova za obuku/kroz strateške planove obuka (bodovi) – SIGMA	3/3	3/3	2/3	0/3	2/3
PV: 1/3 – CV: 3/3	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Troškovi obuka u odnosu na godišnji budžet za plate (%) – SIGMA	0/4	0/4	0/4	0/4	0/4
PV: 0/4 – CV: 4/4	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Postojanje funkcionalnih baza podataka ljudskih potencijala s podacima o državnoj službi (bodovi) – SIGMA

0.5/4

2/4

1.5/4

0.5/4

1.5/4

PV: 0/4 – CV: 3/4

Institucije BiH

FBiH

RS

BD

BiH

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

Nije bilo izmjena propisa u oblasti kadrovskog planiranja. Ranije je u okviru projekta „Jačanje upravljanja ljudskim resursima u BiH“ provedena analiza za sva četiri upravna nivoa, održana edukacija, te pripremljeni alati za standardizaciju kadrovskog planiranja. Također su pripremljena adekvatna zakonska i podzakonska rješenja za nivo BiH, ali ona nisu usvojena, tako da još uvijek ne postoji obaveza centralnog koordiniranja izrade kadrovskih planova niti jedan centralni plan zapošljavanja. Na nivou Federacije BiH, Vlada je Odlukom o usvajanju Strategije razvoja ljudskih resursa u strukturama državne službe u Federaciji BiH iskazala opredjeljenje za realizaciju ove aktivnosti gdje se Agencija za državnu službu FBiH prepoznaje kao ključni nosilac aktivnosti, ali još nisu usvojeni potrebni propisi. Na nivou Republike Srpske se kadrovsko planiranje provodi u skladu sa ranije donesenim propisima (planiranje ljudskih potencijala kroz upotrebu kadrovskih planova je uvedeno u republičku upravu Republike Srpske 2008. godine donošenjem Zakona o državnim službenicima („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 118/2008, 117/2011, 37/2012 i 57/2016), a detaljnije razrađeno 2009. godine donošenjem Pravilnika o načinu izrade i sadržaju kadrovskog plana u republičkim organima uprave („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 43/2009)). Na nivou Brčko distrikta BiH je Zakonom o državnoj službi u organima javne uprave Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH, broj 17/22 – prečišćeni tekst) već bila predviđena obaveza svih organa da donesu godišnji plan popunjavanja upražnjenih radnih mjesta i dostave ga organu nadležnom za ljudske potencijale, ali trenutno ne postoji kadrovski plan.

Na nivou Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko Distrikta BiH su uspostavljeni informacioni sistemi za ULJP, ali nisu interoperabilni. Na nivou institucija BiH su usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi BiH („Službeni glasnik BiH”, broj: 18/24) stvoreni uslovi za uspostavu Registra zaposlenih u institucijama BiH kao jednog od ključnih alata za moderno upravljanje ljudskim potencijalima. Rok za uspostavu ovog registra je dvije godine od stupanja na snagu ovog zakona.

Planovi obuka se pripremaju (izuzev na nivou Brčko Distrikta BiH) i stručno usavršavanje se djelimično realizira u skladu sa njima, ali sredstva za obuku su još uvijek nedovoljna (za centralno organizirane obuke), dok evidencije svih obuka koje se finansiraju iz budžeta pojedinačnih institucija još nisu uspostavljene ni na jednom upravnom nivou. Ocjenjivanje se redovno provodi (s tim da na nivou BiH institucija još uvijek sve institucije ne dostavljaju kompletne podatke o ocjenjivanju Agenciji za državnu službu BiH), ali je upitna primjena ovog alata u praksi s obzirom na velik procenat najviših ocjena. U ranijem periodu je ostvaren napredak u oblasti povezivanja analize potreba za obukom sa ocjenom rada.

Najveći izazov je i dalje unapređenje kadrovskog planiranja, kao i osiguranje dovoljnih sredstava za obuke državnih službenika u budžetu.

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

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

Prema informacijama dostavljenim od strane nadležnih institucija u izvještajnom periodu nije bilo napretka u realizaciji ove mjere.

U februaru 2025. godine je zaključen Kolektivni ugovor za zaposlene u institucijama BiH („Sl. glasnik BiH“, broj 14/25) koji između ostalog definira i način implementacije sistema plata, te će kod provođenja aktivnosti u okviru ove mjere trebati uzeti u obzir isti, kao i potrebu pregovaranja sa sindikatima državnih službenika i zaposlenih u institucijama BiH.

Ključni problem za realizaciju aktivnosti predviđenih u sklopu mjere je i dalje neizvjesnost usvajanja propisa koji regulišu ovu oblast od strane nadležnih organa, kao i nedovoljni kapaciteti službenika/jedinica za ljudske potencijale u pojedinačnim institucijama/organima uprave.

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

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

Po prvom indikatoru je ranije ostvarena ciljana vrijednost, dok po drugom indikatoru nije bilo izmjene u vrijednosti indikatora. U ovom izvještajnom periodu došlo je do izmjene vrijednosti trećeg indikatora na nivou ove mjere. Napredak je ostvaren na nivou institucija BiH i Brčko distrikta BiH. Na osnovu informacija Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, 84.21% institucija BiH donijelo je planove integriteta, čime je ostvarena vrijednost definirana metodologijom iz pasoša indikatora. Također, prema podacima Kancelarije za prevenciju korupcije i koordinaciju aktivnosti na suzbijanju korupcije u Brčko distriktu BiH 87.17% organa javne uprave i institucija imaju

usvojen plan integriteta čime je također postignuta ciljana vrijednost indikatora. Ovo je uticalo i na porast vrijednosti ukupnog indikatora za BiH koja sad iznosi 3/4, s obzirom da je mjera realizirana na tri upravna nivoa.

Opisani napredak na nivou mjere postignut je realizacijom aktivnosti 2.5.3. koja se odnosi na osiguranje pravnog osnova za donošenje planova integriteta i jačanje kapaciteta na nivou pojedinačnih institucija za njihovu izradu. Na osnovu informacija Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dostavljenih u ovom izvještajnom periodu, 64 institucije su okončale proces izrade plana integriteta od ukupno 76 institucija koje imaju ovu obavezu, a prema podacima Kancelarije za prevenciju korupcije i koordinaciju aktivnosti na suzbijanju korupcije u Brčko distriktu BiH, 34 organa javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (od ukupno 39) imaju usvojen plan integriteta. Aktivnost je ranije realizirana na nivou Republike Srpske i djelimično realizirana na nivou Federacije BiH, te je u ovom izvještajnom periodu evidentirano da je aktivnost realizirana i po ukupnom indikatoru za BiH s obzirom da je premašena ciljana vrijednost od 80%. Po pitanju praćenja provođenja planova integriteta (aktivnost 2.5.4), evidentiran je napredak na nivou institucija BiH gdje Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije navodi da institucije BiH redovno izvještavaju APIK (jednom godišnje) o stepenu provođenja planova integriteta i podaci iz navedenih izvještaja su sastavni dio godišnjeg izvještaja o radu APIK-a. Do napretka je došlo i na nivou Brčko distrikta BiH, gdje je Akcionim planom za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije u Brčko distriktu BiH predviđeno dostavljanje izvještaja o realizovanim mjerama iz planova integriteta Kancelariji za prevenciju korupcije i koordinaciju aktivnosti na suzbijanju korupcije u Brčko distriktu BiH, te je oko 33% zaduženih institucija i dostavilo navedene izvještaje. Na ostalim upravnim nivoima nije evidentiran napredak u ovom pogledu. U 2025. godini je urađena Analiza primjene Kodeksa državnih službenika u institucijama BiH (Agencija za državnu službu BiH). Dodatno je na nivou institucija BiH održan niz obuka iz oblasti etike, integriteta i disciplinskih postupaka. Ovi pomaci, međutim, nisu uticali na izmjenu vrijednosti indikatora na nivou mjere.

Izazov i dalje predstavlja neadekvatan pravni okvir, nedovoljno praćenje provedbe planova integriteta, te nepostojanje planova integriteta u svim institucijama, naročito na nivou Brčko distrikta BiH.

Mjera 6: Unapređenje kvaliteta općeg upravljanja u strukturama državne službe

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Broj rukovodećih službenika koji su prošli obuku o rukovodećim znanjima i vještinama na svim upravnim nivoima	n/a	13	0	92.2	0
<i>PV: n/a – CV: 90%</i>	Institucije BiH ¹⁶	FBiH	RS	BD	BiH
Procenat rukovodilaca čiji su rad ocijenili nadležni organi	0	0	80	100	25
<i>PV: n/a – CV: 90%</i>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

¹⁶ Vrijednost indikatora nije moguće izračunati zbog nepostojanja registra državnih službenika i nedostatka pouzdanih podataka o ukupnom broju rukovodećih državnih službenika.

Po pojedinačnim upravnim nivoima, ciljana vrijednost po oba indikatora je dostignuta samo na nivou Brčko distrikta BiH, dok zbirno za Bosnu i Hercegovinu ciljana vrijednost nije dostignuta ni po jednom indikatoru.

Menadžerske obuke se redovno provode na nivou institucija BiH i Federacije BiH. Za nivo Brčko distrikta BiH je ranije evidentirano najveće postignuće po ovoj mjeri, s obzirom da je preko 90% rukovodećih državnih službenika prošlo obuku i svi rukovodioci organa uprave su bili ocijenjeni. Na nivou institucija BiH ocjenjivanje rukovodilaca se i dalje provodi u skladu sa prelaznim odredbama Pravilnika o ocjenjivanju državnih službenika u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“ br.: 59/11, 24/21 i 79/22), odnosno kroz sistem revizije (interne i eksterne), te putem usvajanja ili neusvajanja izvještaja o radu institucije od strane Vijeća ministara BiH.

Izazov i dalje predstavlja osiguranje potrebnih sredstava za obuke, kao i nezainteresiranost donosilaca odluka za izmjene važećih propisa. Nizak nivo obučenosti rukovodećih državnih službenika otvara rizik od lošeg upravljanja u državnoj službi što može imati velike posljedice na njen rad i efikasnost. Rizik je još veći s obzirom na neprovođenje adekvatnog ocjenjivanja rukovodilaca na nivou institucija BiH i FBiH.

KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST DRŽAVNA SLUŽBA I ULJP

- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, u saradnji sa agencijama za državnu službu/upravu, i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko Distrikta BiH trebaju intenzivirati aktivnosti na pripremi i usvajanju zakona o državnoj službi vodeći računa o preporukama iz SIGMA Izvještaja o monitoringu za BiH za 2024. godinu, te preporukama utvrđenim kroz projekat „Jačanje upravljanja ljudskim resursima u BiH“.
- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH kroz izmjene propisa trebaju jasno odrediti nadležnosti institucija koje će biti odgovorne za proces kadrovskog planiranja na nivou institucija BiH i Federacije BiH.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko Distrikta BiH trebaju nastaviti sa redovnim održavanjem Foruma direktora minimalno dva puta godišnje.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko Distrikta BiH trebaju poduzeti korake na osiguranju interoperabilnosti informacionih sistema iz domena ULJP.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko Distrikta BiH trebaju poduzeti korake na uspostavljanju jedinstvenih evidencija obuka koje se finansiraju iz budžeta za svaki upravni nivo.
- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i Odjel za stručne i administrativne poslove Brčko Distrikta BiH trebaju započeti aktivnosti na analizi poslova, uključujući izradu metodologije za analitičku procjenu, klasifikaciju i gradaciju radnih mjesta.

- Agencije za državnu službu/upravu trebaju osigurati veću dostupnost podataka o platama tako da informacija o pripadajućoj plati bude dostupna u oglasu za posao, a opće informacije o platnim razredima lako dostupne na službenoj web stranici.

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

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

Indikator: Povjerenje građana u upravu

Regionalno postavljen indikator koji mjeri povjerenje građana u upravu kroz mjerenje percepcije građana o radu vlade, odnosno povjerenja u vladu, u skladu sa postavljenom metodologijom Balkan Barometra. Indikatorom se mjeri procenat građana koji ukazuju potpuno povjerenje i građana koji su skloni ukazati povjerenje vladi.

Vrijednost indikatora:

PV (2017)

15%

TV (2025)

12%

CV (2027)

40%



Prema mjerenju koje je proveo Balkan Barometar za 2025. zabilježen je značajan pad povjerenja građana u rad vlade u odnosu na vrijednost indikatora iz 2024 kada je iznosio 24%. Povjerenje građana u posljednjih pet godina od 2020. do 2025. godine nije prelazilo 25%, što ukazuje na to da građani još uvijek nemaju dovoljno povjerenja u vladine institucije.

Indikator: Zahtjevi za informacijama kojima raspolaže vladina agencija (institucija) odobravaju se pravovremeno

Podaci ukazuju na procenat građana koji smatraju da se informacije koje se nalaze pod kontrolom javnih institucija, odnosno vladinih agencija pružaju građanima blagovremeno na njihov zahtjev.

U okviru mjerenja se posmatra percepcija građana o pružanju informacija koje se nalaze pod kontrolom javnih vlasti, odnosno vladinih agencija. Percepcija se utvrđuje u dijelu koji se odnosi na blagovremenost djelovanja vladinih institucija u smislu zakona o slobodi pristupa informacijama. Indikator mjeri da li institucije pružaju informacije koje se nalaze pod njihovom kontrolom u skladu sa rokovima iz zakona o slobodi pristupa informacijama na svim upravnim nivoima u Bosni i Hercegovini. Povjerenje građana se mjeri skalom sa pet vrijednosti.

Vrijednost indikatora:

PV (2017)

TV (2023)

CV (2027)

30%

-

55%

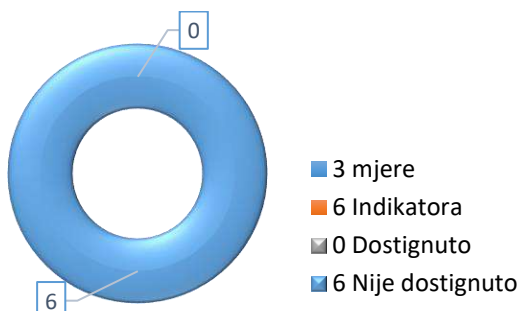


Vrijednost indikatora koji se odnosi na percepciju građana o transparentnosti vladinih tijela nije moguće izmjeriti jer Balkan Barometar mjerenje ne sadrži vrijednost za ovaj indikator od 2021. godine.

Međutim, ukoliko posmatramo vrijednosti ovog indikatora iz predhodnih godina (- 45% u 2018; 48% u 2019. i 41% u 2021. godini) uočljiv je pad povjerenja građana u transparentnost vladinih tijela.

Ukupno posmatrano, spora provedba i odgađanje reformi u predhodnom periodu uticala je na ostvarenje učinka u oblasti Odgovornosti. Mali broj aktivnosti u ovoj oblasti je proveden, te je bilo očekivano da će povjerenje građana u rad vlade i percepcija transparentnosti i dalje biti niski. Ključni rizik za dalji napredak u oblasti je sporost provedbe reformskih aktivnosti i mjera, što je djelomično uvjetovano neusvajanjem Revidiranog akcionog plana za RJU na svim nivoima te potpunim aktiviranjem rada PAR struktura za provedbu reforme, ali i nedostatkom promocije ostvarenog napretka, kako bi građani uočili koristi od provedbe reformskih aktivnosti.

Realizovane mjere



Realizovane aktivnosti



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

U ovoj oblasti reforma se provodi kroz tri reformske mjere i 47 aktivnosti i sve ove aktivnosti odnose se na institucije države, entiteta i Brčko Distrikta BiH (osim jedne, koja je za državni nivo). Niti jedna mjera nije ispunjena. Do ovog izvještajnog perioda od 47 aktivnosti 4 aktivnosti su u cjelosti ispunjene i 1 djelomično (na svim nivoima vlasti). Na državnom nivou 9 aktivnosti su završene, u FBiH 5, u BD BiH i RS po četiri aktivnosti ispunjene (zeleno svjetlo). Tri su djelomično ispunjene aktivnosti na nivou institucija BiH, po dvije na nivoima FBiH i BD BiH, te jedna na nivou RS.

Tabela u nastavku prikazuje statistiku ostvarenog napretka po aktivnostima pojedinačno, za svaki nivo vlasti:

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti nisu dostignute	35	39	41	40
Ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	3	2	1	2
Ciljane vrijednosti su dostignute	9	5	4	4
<i>Ukupan broj aktivnosti:</i>	47	46	46	46

Mjera 1: Unaprijeđenje 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) – SIGMA¹⁷	2	2	2	2	2/5
PV: 1/5 – CV: 3/5	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Odgovornost u izvještavanju između organa centralne vlade i nadležnog ministarstva na upravnim nivoima (bodovi) – SIGMA¹⁸	0	0	0	0	0/4
PV: 0/4 – CV: 2/4	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Organizacija struktura javne uprave u Bosni i Hercegovini u prethodnom periodu nije unaprijeđena jer većina aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave nije u potpunosti provedena. Napredak unapređenja 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. Za potrebe izrade ovog izvještaja korišteno je SIGMA mjerenje, koje uočava nedostatke u zakonodavnom okviru na svim nivoima.

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. Realizacija velikog broja aktivnosti u izvještajnom periodu odvijala se kroz podršku IPA 2019 i projekat „EU4PAR“ kroz komponentu II. Potpuno su realizirane aktivnosti i dosegnuti indikatori za dvije aktivnosti (3.1.1) i (3.1.2) pripremom dokumenata „Metodologija analize nedostataka“ i „Izvještaj o analizi nedostataka i preporukama“ koja predstavlja sistemsku analizu organizacije javne uprave s preporukama za unapređenje organizacije organa javne uprave sva četiri upravna nivoa. Tokom mjeseca februara 2025. godine održane su radionice po upravnim nivoima na kojima su predstavljene smjernice/tipologija/metodologija za unapređenje organizacije javne uprave. Prema informacijama Ministarstva pravde BiH, radi promocije i bolje implementacije aktivnosti projekt je 19. 3. 2025. godine održao sastanak sa uredom ministra pravde BiH razmatrajući preporuke iz izvještaja i mogućnost njihove implementaciju. Na sastanku je data podrška za provođenje preporuka, s tim što je naglašeno da postoje rizici političke prirode odlučivanja i različitog tumačenja organizacije uprave i nadležne institucije za upravljanje organizacijom. Također, u svrhu podizanja svijesti i promocije aktivnosti kroz projekat je u septembru na nivou institucija BiH održana obuka za rukovodeće državne službenike na temu Praktični alati za poboljšanje organizacije javne uprave. U izvještajnom

¹⁷ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

¹⁸ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

periodu projekt je pripremio i finalizirao dokument „Naredni koraci/dokument o politikama za poboljšanje organizacije javne uprave“ što predstavlja direktni doprinos realizaciji aktivnosti (3.1.3). Projekat je također pripremio i dokument „Institucionalizacija analize troškova i koristi (CBA) u BiH: procjena, smjernice i preporuke za alat/“ čime je djelomično realizirana aktivnost (3.1.4). Istim projektom obuhvaćene su i aktivnosti koje vode daljem jačanju i promociji menadžerske odgovornosti (3.1.11 i 3.1.12). Aktivnost 3.1.11. djelomično je realizirana time što je projekat izradio dokumente "Analiza regulatornog okvira za upravljačku odgovornost i delegiranje odgovornosti" i "Preporuke i mapa puta za unapređenje menadžerske odgovornosti". U izvještajnom periodu je kroz projekat „EU4PAR“ IPA 2019 ostavarena i djelomična implementacija aktivnosti (3.1.12) na nivoima institucija BiH, FBIH i BD BiH. Projektni tim je u saradnji sa agencijama za državnu službu/upravu izradio TNA kao i program obuke o menadžerskoj odgovornosti. U svrhu pripreme programa obuke održana je i radionica 27. maja 2025. godine u Sarajevu. Kroz projekat je u oktobru i novembru održana obuka na temu upravljačke odgovornosti za tri upravna nivoa: nivo institucija BiH, FBIH i BD BiH. Prema izvještaju eksperata sa održanih radionica/obuka učesnici su izrazili svoje zadovoljstvo održanim obukama i ocijenili je kao izuzetno korisnu uz potvrdu da je obuka ispunila njihova očekivanja. Također, u svrhu promicanja i razmjene iskustava sa zemljama EU o unapređenju ukupne organizacije javne uprave i menadžerske odgovornosti projekat je organizirao i studijsku posjetu za državne službenike i rukovodeće državne službenike. "Studijska posjeta o organizacijskom unapređenju i unapređenju upravljačke odgovornosti" je održana u Lisabonu, Portugal, od 23. do 27. juna 2025. godine. Prema ekspertskom izvještaju studijska posjeta je pretežno ocijenjena pozitivno. Pružila je vrijedne uvide u prakse, reforme i organizacijske strukture portugalske javne uprave, nudeći učesnicima dublje razumijevanje načina na koji se administrativni procesi upravljaju i poboljšavaju u portugalskom kontekstu. Osim toga, posjeta je omogućila značajne mogućnosti umrežavanja, omogućavajući učesnicima da uspostave profesionalne veze s portugalskim zvaničnicima i kolegama iz drugih institucija. Ove interakcije su podstakle potencijalne puteve za buduću saradnju, razmjenu znanja i dijeljenje najboljih praksi preko granica. Sveukupno, iskustvo je doprinijelo profesionalnom rastu učesnika i proširilo njihove perspektive o javnoj upravi, čineći ga vrijednim i utjecajnim angažmanom za većinu uključenih. Prema informacijama Agencije za državnu službu BiH, obuka „Odgovornost rukovodilaca u donošenju poslovnih odluka za zakonito trošenje sredstava“ uvrštena je u Plan obuka za 2025, međutim usljed nedostatka finansijskih resursa obuka nije realizirana u izvještajnom periodu. Ostale agencije nisu dostavile podatke o uvrštavanju obuka u njihove planove.

U izvještajnom periodu nadležna ministarstva/institucije nisu radili na unaprjeđenju akata o unutrašnjoj organizaciji (3.1.5) što se direktno odražava na realizaciju aktivnosti (3.1.6). Iako je metodologija za razvoj elektronskih registara upravnih organa i organizacija razvijena u prethodnom izvještajnom periodu (3.1.7 - indikator ispunjen u prethodnom periodu) zajedno 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:

Ključni rizici u osvarenju i implementaciji aktivnosti iz mjere 1. su političke prilike, okruženje i spremnost za promjene u pogledu unapređenja organizacije javne uprave na sva četiri nivoa što može značajno uticati na usvajanje pripremljenih dokumenata na vladama/Vijeću ministara BiH i njihovu implementaciju od strane nadležnih institucija.

Naredni koraci su: osiguranje kapaciteta u nadležnim institucijama za dostavljanje/informisanje vlada /VM o pripremljenih dokumenata te implementacija istih. Također, potrebno je koordinacione strukture za provedbu RJU staviti u puni kapacitet.

Mjera 2: Povećanje dostupnosti informacija javne uprave

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<i>Sveobuhvatnost praćenja provođenja zakona o pristupu informacijama od javnog značaja (bodovi) – SIGMA¹⁹</i>	1	0	0	0	0/5
<i>PV: 0/5 – CV: 3/5</i>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<i>Proaktivnost u objavljivanju informacija organa državne uprave na njihovim web-stranicama (bodovi) – SIGMA²⁰</i>	3	2	1	1	2/5
<i>PV: 2/5 – CV: 4/5</i>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Reformski cilj u okviru ove mjere usmjeren je na osiguranje pravnog i institucionalnog okvira za slobodu pristupa informacijama u skladu sa najvišim međunarodnim standardima, te promociju i povećanje proaktivne objave informacija kojima raspolaže javna uprava. To podrazumijeva usvajanje pravnog okvira koji će obavezati institucije da informacije objavljuju same, bez da to od njih traže građani, što bi u konačnici trebalo povećati transparentnost institucija, ali i povjerenje javnosti u njihov rad.

Vrijednosti indikatora za ovu mjeru nisu promijenjene u odnosu na prethodni period jer predstavljaju vrijednosti iz SIGMA Monitoring izvještaja (maj 2022).

U okviru ove mjere planirano je 18 aktivnosti. Iako su određeni pomaci zabilježeni u realizaciji pojedinih aktivnosti u izvještajnom periodu, oni nisu u većoj mjeri uticali na promjenu ostvarenja zadatah ciljeva niti na vrijednosti indikatora mjere. U prethodnom periodu na svim nivoima zabilježen je napredak u ispunjenju aktivnosti 3.2.1. koja se odnosi na pripremu analize zakonodavstva o slobodi pristupa informacijama. Na državnom nivou kroz TAIEK projekat koji je finansirala Evropska komisija pripremljen je Stručni izvještaj „Unapređenje prava pristupa informacijama u Bosni i

¹⁹ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

²⁰ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

Hercegovini“ od 19.02.2018. godine. Također, SIGMA je pripremila dokument „Poboljšanje zakonodavnog okvira za pristup javnim informacijama u Bosni i Hercegovini“ koji sadrži sveobuhvatnu analizu zakonodavstva o pristupu javnim informacijama u Bosni i Hercegovini na svim nivoima. SIGMA se u svom dokumentu fokusirala na usporedbu s međunarodnim standardima i najboljim međunarodnim praksama u ovoj oblasti te je na tim osnovama pripremljen „model zakona o slobodi pristupa informacijama“ zasnovan na PAR principima i ponuđen svim nivoima kao vodilja u pripremi novih zakona.

Imajući u vidu da aktivnost 3.2.2. predviđa usvajanje harmoniziranih izmijenjenih/novih zakona o slobodi pristupa informacija na svim upravnim nivoima (u skladu s preporukama proisteklim iz analize), te da na entitetskim nivoima u izvještajnom periodu nije bilo pomaka u realizaciji ove aktivnosti, vrijednost indikatora ostaje nepromijenjena. Na državnom nivou u primjeni je novi Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH²¹. Prema podacima Ministarstva pravde BiH u proteklom periodu 2024. godine doneseni su podzakonski akti na temelju ZoSPI-a, a uspostava centralnog portala podataka zahtijeva projektnu podršku, dok za proaktivno objavljivanje informacija prema standardima proaktivne transparentnosti je potrebno donošenje pojedinačnih institucionalnih akata. Preporuka PAR specijalne grupe sa posljednje sjednice, održane u martu, u kontekstu ZOSPI je „da se osigura propisna provedba Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH i blagovremeno usvoje podzakonski akti, uspostavi Centralni portal podataka i proaktivno objavljuju informacije. Izmijeniti i dopuniti propise na državnom nivou u cilju uspostavljanja nezavisnog i specijaliziranog mehanizma nadzora, kao i žalbenih postupaka za pitanja slobode pristupa informacijama“, međutim, Ministarstvo pravde BiH postojeći mehanizam nadzora i žalbenog postupka smatra trenutno jednim mogućim i izvedivim dobrim rješenjem, a to je da je Žalbeno vijeće pri Vijeću ministara BiH navedeno tijelo.

Na nivou Brčko Distrikta BiH usvojen je novi Zakon o slobodi pristupa informacijama u Brčko distriktu BiH²² i stupio je na snagu 11.11.2025. godine.

U Federaciji BiH i Republici Srpskoj u ovom izvještajnom periodu nije bilo napretka u implementaciji aktivnosti.

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 sa novim propisima nisu razvijeni, postoji namjera institucija da podatke učine dostupnim. Državne institucije nastavile su objavljivati dokumenta na osnovu prethodno usvojene Politike i Standarda proaktivne transparentnosti. Također, na državnom nivou sistem praćenja proaktivne transparentnosti uspostavljen je u prethodnom periodu (aktivnost 3.2.4), i kontinuirano se provodi istraživanje ispunjenosti standarda proaktivne transparentnosti. Na ostalim nivoima nisu zabilježene promjene. Napredak nije ostvaren ni u provedbi aktivnosti 3.2.8. – usklađivanje opisa poslova službenika za odnose s javnošću sa novim zakonima. Na državnom nivou novi Zakon o slobodi pristupa

²¹ „Službeni glasnik BiH“, broj 61/23

²² "Službeni glasnik Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine", broj 38/25

informacijama sadrži odredbe koje se odnose na obaveze službenika za odnose s javnošću, međutim na osnovu informacija o realizaciji zaključaka Vijeća ministara BiH kojom su institucije bile dužne izvršiti usklađivanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijuma za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH manji broj institucija je to i izvršio. Prema podacima koje su kroz elektronski sistem prikupljanja podataka dostavile državne institucije u izvještajnom periodu (od ukupno 60 institucija, 18 je dostavilo podatke o usklađenosti radnog mjesta službenika za odnose sa javnošću sa važećim Zakonom o slobodi pristupa informacijama) trenutni status ukazuje na različita rješenja: a) nisu sva mjesta službenika za odnose sa javnošću usklađena sa postojećim važećim zakonom o slobodi pristupa informacijama; b) u dijelu institucija radna mjesta službenika za odnose sa javnošću nisu uopšte predviđena sistematizacijom c) dio radnih mjesta službenika za odnose sa javnošću nije popunjen iako je usklađen sa važećim zakonom o slobodi pristupa informacijama d) neke institucije nemaju sistematizirana mjesta ali su odredile internim aktima službenike koji su zaduženi za postupanje u skladu sa ZOSPI. Obzirom da je u BD BiH novi ZOSPI stupio na snagu krajem godine aktivnost nije niti mogla biti realizirana u ovom izvještajnom periodu. U entitetima nije potvrđen napredak u izvještajnom periodu. Na državnom nivou je u prethodnom izvještajnom periodu zabilježen napredak u realizaciji aktivnosti 3.2.9. donošenjem i primjenom Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja registra zahtjeva za pristup informacijama kojim su propisani podaci koji se upisuju u Registar. Zakonom o slobodi pristupa informacijama u Brčko distriktu BiH su definisane informacije koje su institucije Brčko distrikta BiH dužne objavljivati na svojim web stranicama. Pravilnikom o načinu organizovanja i vođenja Centralnog portala javnih informacija na nivou institucija Distrikta, detaljnije će se definisati standardni podaci koji treba da budu javno dostupni i ažurirani. Međutim, niti na jednom nivou nije ostvaren napredak u realizaciji aktivnosti 3.2.10, 3.2.11, 3.2.12. Procjena spremnosti za otvorene podatke pripremljena je u prethodnom izvještajnom periodu za BiH i FBiH gdje je aktivnost 3.2.13. provedena, a u ovom izvještajnom periodu 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.

Rizici i naredni koraci:

Većina aktivnosti u okviru ove mjere povezana je sa pripremom i usvajanjem novog/izmijenjenog zakonodavstva o slobodi pristupa informacijama, te je potrebno u narednom periodu primarno osigurati provedbu aktivnosti (3.2.2) na nivoima FBiH i RS, uz osiguranje odgovarajuće podrške za njenu realizaciju. Dalje odlaganje rada na izradi zakona o slobodi pristupa informacijama rizik je za dodatno kašnjenje u provedbi ostalih aktivnosti. Potrebno je provesti analizu spremnosti za otvorene podatke i za Republiku Srpsku, te Brčko Distrikt BiH, kako bi se mogla pripremiti politika otvorenih podataka. Neophodno je osigurati saradnju među ključnim nosiocima aktivnosti svih nivoa, kako bi se postigla harmonizirana rješenja u ovoj oblasti.

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

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<p>Stopa provođenja preporuka ombudsmena</p> <p>PV: 45,12% – CV: 55%</p>	-	-	-	-	37,18%
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<p>Broj predmeta organa uprave (upravnih akata) koje je nadležni sud potvrdio</p> <p>PV: 53% – CV: 61%</p>	-	-	-	-	49%
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

U mjeri tri koja ima za cilj uspostavu funkcionalnih mehanizama za zaštitu prava pojedinca na dobru upravu i javni interes vrijednosti indikatora se mjere stopom provedbe preporuka Institucije ombudsmana za ljudska prava u BiH, kao i brojem upravnih akata koje su potvrdili nadležni sudovi u zemlji. Primijetan je pad vrijednosti oba indikatora u 2025. godini u odnosu na 2024. godinu, i trenutne vrijednosti za oba indikatora su ispod početne vrijednosti.

U okviru mjere planirano je 17 aktivnosti, a za ovaj izvještajni period dostavljeni podaci ne ukazuju na bilo kakav napredak u njihovoj provedbi, te vrijednosti indikatora ostaju nepromijenjene.

U izvještajnom periodu nije bilo značajnijeg pomaka u realizaciji aktivnosti iz ove mjere u odnosu na prethodni period. Vijeće ministara BiH je u prethodnom periodu primilo k znanju Specijalni izvještaj Analiza realizacije preporuka ombudsmana za ljudska prava BiH. Aktivnosti na sačinjavanju Analize imale su pozitivan efekat među organima koji su se u prethodnom periodu oglasili o preporuku Ombudsmana BiH, te je u toku sačinjavanja Analize utvrđeno da je u 54 slučaja preporuka (iz 2022) naknadno ispoštovana (prekoračenje roka datog u preporuci) o čemu organ nije obavijestio Ombudsmene BiH, dok za preporuke iz 2023. godine taj broj iznosi 46. Razlozi nepoštivanja preporuka su različiti, a detaljno su obrazloženi u Specijalnom izvještaju koji je pripremila Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH. Institucija ombudsmana za ljudska prava svake godine u svom redovnom godišnjem izvještaju kreira sveobuhvatnu statistiku broja izdatih preporuka, realizovanih preporuka, preporuka u kojima je ostvarena saradnja i nerealizovanih preporuka. Institucije za reviziju vode evidencije o ispunjenosti preporuka i analiziraju nalaze. Uprkos postojanju izvještaja, a uzimajući u obzir da nije organizirana cjelovita rasprava i pripremljena analiza o razlozima zašto institucije javne uprave ne implementiraju u dovoljnoj mjeri preporuke sa predloženim setom mjera za bolju implementaciju, aktivnost 3.3.1. ostala je nerealizirana.

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 prethodnom periodu usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ombudmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine. Međutim zakonom nije osigurana potpuna finansijska neovisnost Institucije ombudsmana, već je zagarantovana funkcionalna neovisnost Institucije. Zakonom je izmjenjen član 39. kojim je predviđeno da Institucija izrađuje nacrt budžeta koji

dostavlja Ministarstvu finansija i trezora BiH na mišljenje, a potom zajedno s mišljenjem MFT BiH svoj budžetski zahtjev dostavlja Komisiji za finansije i budžet Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i Zajedničkoj komisiji za ljudska prava Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. MFT BiH dužno je u skladu s preporukama komisija, budžet Institucije uvrstiti u nacrt zakona o budžetu institucija BiH za narednu godinu. Stav 5. Zakona kaže da “odobreni budžet mora osigurati funkcionalnu nezavisnost Institucije i njeno funkcioniranje bez dodatnih uslovljavanja.”

U ovom izvještajnom periodu nije ostvaren napredak niti su vođene aktivnosti koje doprinose jačanju inspeksijskog nadzora nad radom javne uprave (od 3.3.6. do 3.3.9). Prema podacima ADS BiH obuka „Primjena propisa o inspeksijskom nadzoru“ uvrštena je u Plan obuka za 2025. Nisu dostavljeni podaci koji potvrđuju da su vođene bilo kakve aktivnosti na unaprjeđenju 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 unaprjeđenju zakonodavstva koji propisuje plaćanje odšete u slučaju pogrešnog rada uprave (3.3.16. i 3.3.17).

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 kapacitete za prihvatanje projektnih isporuka iz projekta „EU4PAR“ IPA 2019 i njihovog slanja na vlade/VM radi potpune implementacije aktivnosti u dijelu unaprjeđenja organizacije uprave i promocije/unaprjeđenja menadžerske odgovornosti u javnoj upravi.
- Vijeće ministara BiH/vlade trebaju analizirati razloge niskog stepena ispunjenosti preporuka nadzornih tijela (Institucije ombudsmana i revizorskih institucija), 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.

- Ministarstvo pravde na nivoima FBiH i nadležne institucije RS trebaju započeti/dovršiti izradu zakona o slobodi pristupa informacijama koji će biti usklađeni sa zahtjevima za proaktivnom transparentnošću i otvorenosti podataka i uputiti ih u proceduru usvajanja.

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 pružanje vrijednosti za novac (porez) poboljšanjem kvaliteta usluga, reduciranje troškova tih usluga, automatizacijom i digitalizacijom procesa koje obavlja javna uprava. Istovremen 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.

Specifični cilj: Javna uprava u BiH je orijentirana 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 komunikacijskim kanalima, uz osiguranje visokog kvaliteta i smanjenje cijene usluge

Indikator: Opće zadovoljstvo javnim uslugama

Ovaj indikator odlikava procenat ispitanika koji ocjenjuju da su potpuno ili uglavnom zadovoljni javnim uslugama.

Vrijednost indikatora:

PV (2017)

TV (2024)

CV (2027)

27%

18%

40%



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 unaprijediti poslovne procese i upravno postupanje, smanjujući administrativno opterećenje, omogućavajući dostupnost usluga različitim komunikacijskim kanalima, uz osiguranje visokog kvaliteta i smanjenje cijene usluge.

Da bi se postigli definirani ciljevi i ostvarile predviđene mjere, potrebno je realizirati niz preduslova u pogledu uspostavljanja nužne servisne i podatkovne IT infrastrukture. Putem ove infrastrukture, uspostavljene na sistematiziran način, omogućit će se trajniji efekti, smanjiti kasniji troškovi, olakšati digitalizacija javne uprave i njenih servisa. Definirano je osam prioriteta koje je potrebno realizirati u potpunosti u inicijalnoj fazi implementacije AP1:

1. Uspostavljen katalog usluga
2. Uspostavljen i ojačan centar dijeljenih usluga na svakom upravnom nivou
3. Uspostavljeni sljedeći servisi:
 - a) E-plaćanje
 - b) CA
 - c) GSB – vladina servisna sabirnica
 - d) E-sanduč
 - e) Cloud (klasifikacija podataka)

U izvještajnom periodu nastavljen je trend smanjenja vrijednosti indikatora specifičnog cilja, te je vrijednost indikatora niža od početne vrijednosti indikatora (početna vrijednost indikatora je mjerena 2017 godine). Takav trend pada vrijednosti indikatora cilja je u skladu sa vrijednostima indikatora mjere gdje u izvještajnom periodu nije došlo do pozitivne izmjene vrijednosti indikatora na nivou mjere. Ova pojava također korespondira sa skoro nepostojećim napretkom po pitanju implementacije pojedinih aktivnosti. Svi parametri ukazuju na izuzetno mali obim implementacije Akcionog plana u ovoj oblasti.

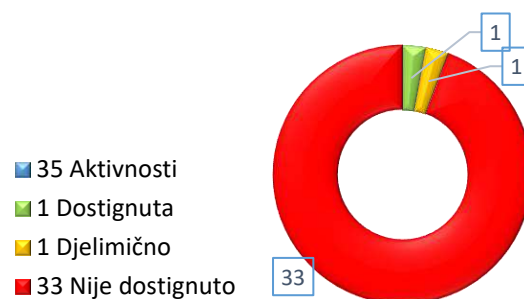
Nema razlike u promjenama vrijednosti indikatora mjera za Bosnu i Hercegovinu i promjenama vrijednosti indikatora mjera po pojedinim upravnim nivoima.

ANALIZA: REFORMSKE MJERE

Realizovane mjere



Realizovane aktivnosti



U oblasti Pružanja usluga u izvještajnom periodu samo jedna od ukupno 35 aktivnosti je realizovana, jedna aktivnost je djelimično realizovana, dok su preostale 33 neimplementirane. Posmatrano po nivoima, institucije Bosne i Hercegovine realizirale su 3 aktivnosti, institucije oba entiteta su realizirale po dvije aktivnosti, dok su institucije Brčko Distrikta realizirale jednu aktivnost. Po dvije aktivnosti djelimično su realizirale institucije Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, dok su institucije Brčko distrikta BiH djelimično realizirale 1 aktivnost. U oblasti su definisane 3 mjere, koje se mjere pomoću 7 indikatora. Ove mjere u izvještajnom periodu ostaju neispunjene.

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

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 <i>PV: 0/3 – CV: 0/3</i>	0	0	0	0	0
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
% usluga koji se mjere koristeći alate za mjerenje zadovoljstva korisnika na svakom upravnom nivou <i>PV: 0% – CV: 50%</i>	0	0	0	0	0
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

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



PV: 0% – CV: 40%

Institucije BiH FBiH RS BD **BiH**

Tokom izvještajnog perioda zabilježena je sporadična realizacija aktivnosti na nivou Vijeća ministara BiH, Federacije BiH i Republike Srpske, ali nije bilo napretka u dostizanju ciljane vrijednosti indikatora. Na nivou Vijeća ministara BiH, Ured koordinatora za reformu javne uprave je nastavio pružati stručnu podršku u oblasti upravljanja kvalitetom Uredu za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH. Na nivou Federacije BiH i Republike Srpske, nastavljene su aktivnosti u sklopu projekta Okolišnog upravljanja (MEG2), kojeg u BiH implementira UNDP. Revidiranjem Akcionog plana za reformu javne uprave u saradnji s Nadzornim timom Bolje pružanje usluga i kvalitet, aktivnosti ove mjere su dijelom izmijenjene.

IZAZOVI I RIZICI:

- Spremnost institucija (politička podrška) na izradu sveobuhvatne politike za upravljanje kvalitetom u institucijama BiH;
- Nedostatak finansijskih sredstava i ljudskih potencijala za realizaciju aktivnosti ukazuje na potrebu funkcionisanja Fonda za reformu javne uprave i aktiviranja donatorskih sredstava (ljudski kapaciteti za primjenu različitih alata za upravljanje kvalitetom još uvijek nedovoljno razvijeni i postoje finansijski izazovi za uvođenje različitih alata za upravljanje kvalitetom - IT informacioni sistemi za podršku - nabavka, obuka i održavanje);
- Nepostojanje institucije na nivou Brčko Distrikta BiH sa adekvatnom nadležnošću za realizaciju mjere koja se odnosi na upravljanje kvalitetom;

Mjera 2: Poboljšanje dostupnosti usluga različitim komunikacijskim kanalima

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
% prioriternih usluga koje se pružaju kroz više kanala (3. ili 423. nivo transakcija) na svakom upravnom nivou	0	0	0	0	0
PV: 0% – CV: 15%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
% smanjenja vremena za realizaciju usluga (registracija poslovnih subjekata, građevinska dozvola, obnavljanje ličnih dokumenata, porezi za kompanije, porez...) na svakom upravnom nivou	0	0	0	0	0
PV: 0% – CV: 40%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

²³ 3 ili 4 nivo podrazumijeva da se usluge nalaze nivou zrelosti interakcije ili transakcije

Broj usluga koje se nude po principu "sve na jednom mjestu" na svakom upravnom nivou

PV: 4 – CV: 8



Instytucije BiH

FBiH

RS

BD

BiH

U izvještajnom periodu aktivnosti koje su vezane za mjeru 4.2 (koja ima za cilj unapređenje dostupnosti i kvaliteta javnih usluga kroz digitalizaciju i interoperabilnost) pokazuju da većina planiranih aktivnosti nije provedena, dok su realizovane tek pojedinačne inicijative koje ukazuju na pravac u kojem bi se razvoj trebao kretati. Ne postoje informacije o provođenju ranije datih preporuka, zbog čega su brojna pitanja i dalje otvorena. Kada je riječ o procesu interoperabilnosti, nisu zabilježene aktivnosti koje bi potvrdile da je započeto uspostavljanje potrebne infrastrukture, a izostanak napretka povećava rizik razvoja paralelnih i međusobno neusklađenih sistema te gubitka mogućnosti za smanjenje troškova. Nijedan nivo vlasti nije usvojio strategiju eUprave, što je dovelo do fragmentiranog i nesinhronizovanog razvoja elektronskih usluga. Također, nisu ostvareni pomaci u usklađivanju s eIDAS regulativom, pa elektronski potpis iz BiH i dalje nema puno pravno priznanje u EU, čime se ograničava međunarodna interoperabilnost i elektronsko poslovanje. Osim izolovanih primjera u Republici Srpskoj, većina institucija nema razvijene web-servise, što rezultira nastavkom prakse fizičke razmjene dokumenata i povećanim administrativnim troškovima. Agencija za identifikacijska dokumenta, registre i razmjenu podataka (IDDEEA) je u prethodnoj godini započela otvaranje Registration Authority (RA) ureda u jedinicama lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, a čija je misija da omoguće **sigurno, pouzdano i dostupno izdavanje kvalifikovanih elektronskih certifikata i elektronskog potpisa**, kao ključnog temelja za razvoj digitalnih javnih usluga i elektronskog poslovanja. Planirano je da se otvori 30 RA Ureda ukupno.

Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, u saradnji s Fondom za penzijsko i invalidsko osiguranje RS, uspostavilo je web-servis koji omogućava Fondu elektronski pristup podacima iz matičnih knjiga rođenih, vjenčanih i evidencija građana Republike Srpske za potrebe administrativnih postupaka. Time je značajno olakšan proces ostvarivanja prava na penziju, jer su građani oslobođeni obaveze pribavljanja dokumenata u papirnom obliku. Ovaj servis je u primjeni od 01.03.2025. godine.

Dodatno, od juna 2025. godine sve srednje škole u Republici Srpskoj imaju mogućnost da prilikom upisa učenika u prvi razred školske 2025/2026. godine elektronski pribavljaju podatke iz matičnih knjiga rođenih i evidencija državljana RS. To se ostvaruje putem web-servisa uspostavljenog još 2022. godine između Ministarstva prosvjete i kulture i Ministarstva uprave i lokalne samouprave. Prvobitno je servis omogućavao pribavljanje podataka za upis u osnovne škole, a od 2025. godine njegova primjena se proširuje i na srednje škole. Na taj način učenici upisani u matične knjige u Republici Srpskoj više nisu dužni dostavljati izvode i uvjerenja u papirnom obliku ni za osnovno ni za srednje obrazovanje.

U devetom mjesecu završen je "Twinning" projekat, financiran od strane EU, koji je u protekle dvije godine pružio direktnu podršku Agenciji za identifikacijska dokumenta, registre i razmjenu podataka na jačanju tehničkih i institucionalnih kapaciteta iste, osiguravajući napredak u pet prioritarnih oblasti: pružanje e-usluga, sigurnost i kvalitet informacijskih sustava, koncept otvorenih podataka, usklađivanje s pravnom stečevinom EU, te izgradnja kapaciteta i razvoj ljudskih resursa. Projekat DIGI BiH i dalje je u fazi implementacije i treba da ponudi okvir interoperabilne infrastrukture javne


uprave u BiH, uključujući ključne gradivne blokove za uspostavu sistema eVlade. Određeni pomaci u realizaciji zabilježeni su kroz aktivnosti Uprave za indirektno oporezivanje, koja razvija softversko rješenje za objedinjavanje elektronskih usluga i kvalifikovanih elektronskih potvrda u cloud okruženju. U Republici Srpskoj je uspostavljen i portal „Jedinstvena kontakt tačka za poslovanje“, koji već nudi napredna rješenja i trenutno se dodatno unapređuje. Pored toga, više državnih agencija koristi web stranice, portale i društvene mreže za informisanje korisnika. Međutim, izostaje jedinstven, sistemski pristup, kao i plansko budžetsko finansiranje, što ograničava ukupni domet ovih aktivnosti.

Posljedice neimplementacije planiranih mjera su višestruke: povećano administrativno opterećenje građana i privrede, neusklađenost s praksama Evropske unije (eIDAS, otvoreni podaci, INSPIRE), produblivanje digitalne isključenosti ranjivih grupa te rizik od daljeg odliva stručnog kadra. Za ostvarivanje vidljivog napretka neophodna je snažna politička podrška, osiguranje adekvatnih budžetskih sredstava i koordinisano djelovanje svih nivoa vlasti, uz hitno usmjeravanje na razvoj gradivnih blokova e-usluga, interoperabilnosti i unapređenje kadrovske politike.

RIZICI I IZAZOVI

- Ne postoje informacije da institucije niti upravni nivoi prilikom realizacije aktivnosti vezanih za digitalizaciju uzimaju u obzir aktivnosti koje su predviđene AP SORJU;
- Ključni gradivni blokovi, ujedno preduslovi cjelokupne oblasti, a koji trebaju da budu osnova interoperabilne infrastrukture nisu uspostavljeni. Gradivni blokovi (1.Uspostavljen katalog usluga; 2.Uspostavljen i ojačan centar dijeljenih usluga na svakom upravnom nivou; 3.Uspostavljeni sljedeći servisi: a) E-plaćanje; b) CA; c) GSB – vladina servisna sabirnica; d)E-sanduče; e) Cloud (klasifikacija podataka)) su uz konsultacije sa svim relevantnim institucijama kandidovani za finansiranje putem IPA III mehanizma, međutim sredstva za implementaciju nisu odobrena.
- Upravni nivoi nisu identificirali prioritete elektronske servise za građane i poslovne subjekte i započeli sa njihovom digitalizacijom, nema informacija o skraćanju vremena za realizaciju odabranog seta usluga, također broj usluga koje se nude po principu sve na jednom mjestu nije promijenjen.
- U nedostatku temeljnih blokova za pružanje elektronskih usluga, bez strateških prioriteta po pitanju digitalizacije pojedinih registara i usluga javne uprave evidentna je posljedica nedostatka suštinskog progressa.
- Konstantan je problem nedostatka finansija za implementaciju aktivnosti na digitalizaciji, kao i ograničen institucionalni okvir za integrativno pružanje usluga. Izuzev entiteta Republika Srpska ne postoje jasni institucionalni kapaciteti za digitalizaciju u javnoj upravi i dalje ka digitalnoj transformaciji.
- Vezano za aktivnosti koje se odnose na sigurno okruženje za pružanje usluga javne uprave nije bilo značajnijih realizovanih aktivnosti.

Mjera 3: Usklađeno unapređenje upravno-pravnog okvira

Indikatori	Vrijednosti indikatora
<p>% redukovanih posebnih procesnih normi koje su se pokazale kao neopravdane u smislu usložnjavanja sistema upravnog postupanja za krajnje korisnike usluga na svakom upravnom nivou</p> <p>PV: 0% – CV: 10%</p>	
	<p>Institucije BiH FBiH RS BD BiH</p>

Nije bilo napretka u dostizanju ciljane vrijednosti indikatora. Za definisanje početne vrijednosti indikatora ove mjere i mogućnosti praćenja administrativnog pojednostavljenja biće potrebno provesti analizu i utvrđivanje ukupnog broja svih posebnih procesnih normi. U procesu revidiranja Akcionog plana za reformu javne uprave u saradnji s Nadzornim timom Bolje pružanje usluga i kvalitet, aktivnosti i indikatori aktivnosti ove mjere su dijelom izmijenjeni.

U izvještajnom periodu nije bilo napretka u dostizanju ciljane vrijednosti indikatora, ali su na nivou Vijeća ministara BiH i Republike Srpske zabilježene aktivnosti ovog tipa. Imajući u vidu da je izmjena i dopuna propisa o upravnom postupku ključna za realizaciju ove mjere na nivou Vijeća ministara BiH, Ministarstvo pravde BiH je pripremio izmjene i dopune Zakona o upravnom postupku i prosljedilo ih u proceduru usvajanja. Vijeće ministara BiH je na 79. sjednici, održanoj 27. 5. 2025. godine, utvrdilo Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom postupku, a nakon nomo-tehničkih korekcija i na prijedlog Ministarstva pravde BiH, te ga uputilo u parlamentarnu proceduru usvajanja.

Cilj izmjena je olakšati i modernizirati upravni postupak, uključujući načelo „samo jednom“, te omogućavanje digitalne komunikacije, jednokratno podnošenje zahtjeva putem jedinstvenog mjesta i video-razgovora. Uvodi se načelo “samo jednom” – organ uprave dužan je pribaviti podatke iz službenih evidencija iz svoje nadležnosti, umjesto da korisnik više puta podnosi iste informacije. Uspostavlja se jedinstveno upravno mjesto (one stop shop), gdje se mogu podnijeti svi zahtjevi unutar jednog organa. Predviđeno je vođenje postupaka i putem elektroničke i video komunikacije, naročito za davanje izjava.

Na nivou Republike Srpske su zabilježene aktivnosti pojednostavljenja upravnog postupanja. Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, u saradnji sa Fondom za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srpske, uspostavilo je web servis koji omogućava Fondu elektronsko preuzimanje podataka sadržanih u izvodima iz matičnih knjiga rođenih, vjenčanih i matičnih knjiga građana Republike Srpske za potrebe svojih administrativnih postupaka, što predstavlja veliko olakšanje za građane koji podnose zahtjeve za ostvarivanje prava na penziju, jer su oslobođeni obaveze pribavljanja navedenih dokumenata u papirnom obliku. Servis je u upotrebi od 01.03.2025. godine. Takođe, od juna 2025. godine sve srednje škole u Republici Srpskoj će moći da dobiju podatke iz matičnih knjiga rođenih/državljana u Republici Srpskoj prilikom upisa učenika u prvi razred u školskoj 2025/2026. godini, putem web servisa uspostavljenog 2022. godine između Ministarstva prosvjete i kulture i Ministarstva uprave i lokalne samouprave, za lica upisana u matične knjige rođenih/državljana u Republici Srpskoj, neophodne za upis u prvi razred srednje škole. Servis između gore navedenih institucija uspostavljen je 2022. godine kada je bilo moguće dobiti dokumente iz matičnih knjiga prilikom upisa u prvi razred osnovnih škola, dok će se 2025. godine servis koristiti i za upis u srednje škole. Rezultat ove razmjene podataka je da za upis u prvi razred

osnovne škole i prvi razred srednje škole, učenici upisani u matične knjige u Republici Srpskoj nisu obavezni da dostavljaju izvode/uvjerenja u papiru.

U toku je realizacija projekta Podrška EU za interoperabilnu platformu infrastrukture e-uprave u Bosni i Hercegovini. Projekat podržava realizaciju velikog broja aktivnosti u oblasti Pružanje usluga, među kojima su i aktivnosti vezane za kataloge usluga i registre.

IZAZOVI I RIZICI:

- Nedostatak finansijskih sredstava i ljudskih potencijala (s naglaskom na IT kapacitete) za realizaciju aktivnosti ukazuje na potrebu funkcionisanja Fonda za reformu javne uprave i aktiviranja donatorskih sredstava.
- Dužina trajanja procedura usvajanja propisa;
- Potreba preciziranja tijela nadležnog za realizaciju aktivnosti pojednostavljenja upravnih procedura na pojedinim upravnim nivoima;
- Ograničeni resursi i nedostatni IT kapaciteti i digitalne vještine;
- Nedovoljan broj obuka za specifičnu tematiku i nedovoljna dostupnost državnih službenika za prisustvo potrebnom broju obuka;
- Neujednačena dinamika realizacije aktivnosti;

KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST PRUŽANJE USLUGA

- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba uputiti Strategiju za razvoj eUprave u institucijama BiH za period 2024-2028. godine, Vijeću ministara BiH na usvajanje;
- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba uputiti Strategiju računarstva u oblaku u institucijama BiH za period 2024-2028 Vijeću ministara BiH na usvajanje;
- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba inicirati rad Interresorne radne grupe za interoperabilnost i inicirati usvajanje Pravilnika o radu i prijedlog kalendara sastanaka grupe;
- 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;
- Nadležne institucije na svakom upravnom nivou trebaju ažurirati postojeće/donijeti nove strategije za eUpravu uključujući prioritizaciju eUsluga;
- Institucije koje su nadležne za interoperabilnost na svakom upravnom nivou trebaju ažurirati provedbene planove za interoperabilnost;
- Potrebno je da MKT BiH izradi i uputi u dalju proceduru Okvirni zakon o cyber sigurnosti;
- MKT BiH da inicira i uputi Prijedlog Zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije u ponovnu proceduru;
- Interresorna radna grupa za Interoperabilnost treba izraditi standard zajedničke strukture kataloga registara sa definisanjem obaveznog sadržaja svakog registra;
- Ukoliko trenutno ne postoje, potrebno je u redovne programe obuka agencija za državu službu

BiH i FBiH/upravu RS i Pododjeljenja za ljudske resurse BD BiH uvrstiti obuke specijalizirane za tematiku unapređenja upravno-pravnog okvira i digitalnu transformaciju.

- 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, te institucija koju treba odrediti Vlada Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, trebaju nastaviti kontinuirano provoditi aktivnosti promocije i implementacije alata za upravljanje kvalitetom u javnoj upravi.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS, Ministarstvo privrede i preduzetništva RS i Zakonodavna kancelarija Vlade BD BiH trebaju raditi na utvrđivanju strukture kataloga usluga, formiranju registara/kataloga posebnih upravnih postupaka i procjeni neophodnosti/opravanosti posebnih procesnih odredbi.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde i Zakonodavna kancelarija Vlade BD BiH trebaju poduzeti odgovarajuće korake u svrhu utvrđivanja jedinstvene metodologije smanjenja formalnosti i opterećenja, te uspostavi kontinuiranog procesa pojednostavljenja pojedinih upravnih postupanja, tj. procesnih odredbi.
- Potrebno je sa Agencijom za državnu službu BiH, a uz podršku EU, pokrenuti aktivnosti na analizi potreba i izradi sveobuhvatnog programa edukacije za provođenjem upravnih propisa, posebno iz oblasti upravnog postupka i osposobiti službenike digitalnim vještinama, ciljajući prvo na zadužene za provođenje upravnog postupka, te razviti programe i kampanje dizanja svijesti kod korisnika usluga javne uprave.
- Ukoliko trenutno ne postoje, potrebno je u redovne programe obuka agencija za državu službu BiH i FBiH/upravu RS i Pododjeljenja za ljudske resurse BD BiH uvrstiti obuke specijalizirane za tematiku unapređenja upravno-pravnog okvira i digitalnu transformaciju.

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.

Strateški okvir za reformu javne uprave u BiH ne precizira specifične reformske ciljeve i reformske mjere u oblasti upravljanja javnim finansijama, već su isti predmet strateškog okvira za reformu upravljanja javnim finansijama. Ipak, Tematska radna grupa (TRG) za oblast upravljanja javnim finansijama je, prilikom izrade Strateškog okvira za reformu javne uprave 2018-2022, definisala sedam indikatora u svrhu praćenja opšteg napretka u reformi upravljanja javnim finansijama u Bosni i Hercegovini.

Indikator: Udio deficita u BDP-u

Ovaj indikator mjeri se kao postotak deficita u BDP-u, a utvrđuju se jedna vrijednost indikatora za cijelu državu. Deficit se definiše kao negativan bilans prihoda i rashoda, uključujući kapitalne primitke i kapitalne izdatke. U kalkulaciju se ne uključuju otplata glavnica kredita i zaduživanje.

Vrijednost indikatora:

PV (2018)

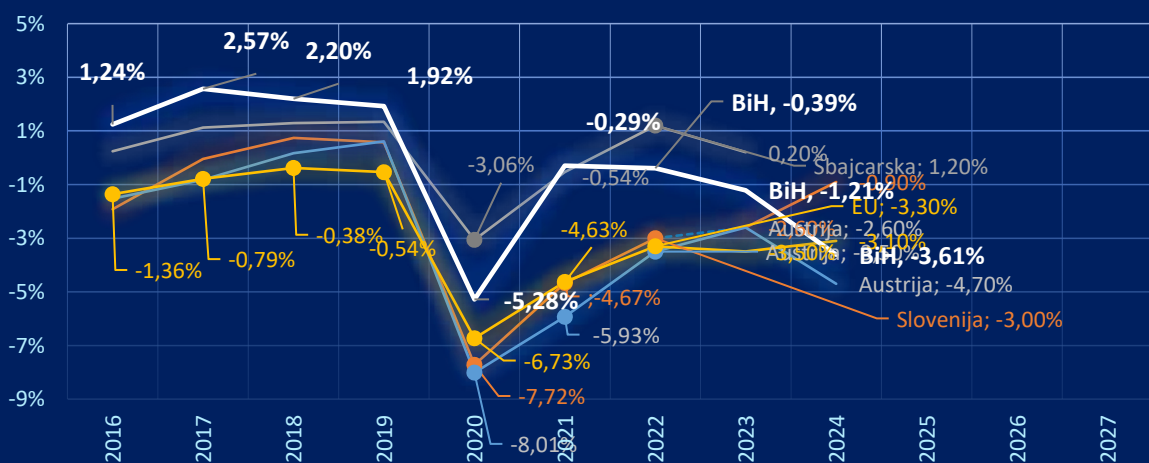
2,20%

TV (2024)

-3,61%

CV (2027)

n/a



Obzirom da deficit opšte vlade predstavlja negativan bilans prihoda i rashoda, uključujući kapitalne primitke i kapitalne izdatke, negativna vrijednost ovog indikatora znači da vlada ima deficit i zahtijeva finansijska sredstva od drugih sektora što se interpretira kao „neto zaduživanje“. Suprotno od ovoga, „neto pozajmljivanje“ znači da vlada ima suficit i obezbjeđuje finansijska sredstva drugim sektorima, a vrijednost indikatora u tom slučaju je pozitivna.

U svrhu poređenja sa drugim zemljama, na grafikonu su prikazane i korespondirajuće vrijednosti indikatora za Sloveniju, Austriju i Švajcarsku, kao i za Evropsku uniju, a koje su dostupne na web stranici²⁴ OECD-a. Evidentno je da izmjerene vrijednosti za Bosnu i Hercegovinu ne odudaraju od vrijednosti evropskih zemalja i kreću se u očekivanim granicama i u skladu sa očekivanim trendovima. Nakon značajnog pada koji je zabilježen u 2020. godini (deficit u vrijednosti 5,28% BDP-a), u Bosni i Hercegovini je zabilježen prvo porast vrijednosti ovog indikatora, odnosno smanjenje deficita na 0,29% BDP-a u 2021. godini, ali potom i njegov porast koji je u 2024. godini dostigao 3,61% BDP-a. Ipak, njegova vrijednost je u granicama očekivanog i u usporedbi sa evropskim zemljama takođe prati njihove trendove.

Indikator: Udio duga u BDP-u

Omjer duga i BDP-a mjeri zbirno dug četiri upravna nivoa u postotku od ukupnog BDP-a. Riječ je o ključnom indikatoru za održivost vladinih finansija, obzirom da promjene državnog duga tokom vremena prvenstveno odražavaju uticaj deficita države iz prošlosti, a utvrđuje se jedna vrijednost indikatora za cijelu državu.

Vrijednost indikatora:

PV (2018)

TV (2023)

CV (2027)

32,90%

25,45%

n/a



Iako je u periodu od 2016. do 2019. godine zabilježen trend smanjenja duga u odnosu na BDP, od 2020. godine bilježi se porast vrijednosti ovog indikatora, a njegove vrijednosti su na nivou od prije 5 godina. Ipak, u posljednjoj godini nastavljen je trend smanjenja duga, koji je bio prekinut 2020. godine, pa je tako u 2022. godini po prvi put udio duga u BDP-u ispod 30%, dok je u 2023. godini nastavljen trend smanjenja i njegova vrijednost je 25,45% od BDP-a. Podaci za 2024. i 2025. godinu nisu dostupni u vrijeme pripreme ovog izvještaja.

²⁴ <https://data.oecd.org/gga/general-government-deficit.htm>

Struktura javne zaduženosti BiH na dan 31.12.2023. godine pokazuje da se na vanjski dug odnosi 68,86%, a na unutrašnji 31,14% javne zaduženosti. U ukupnom stanju javne zaduženosti Federacija BiH učestvuju sa 50,96%, Republika Srpska sa 48,23%, Institucije BiH sa 0,46% i Distrikt sa 0,35%.

Indikator: Indeks otvorenosti budžeta

Indeks otvorenosti budžeta je svjetska, nezavisna, uporediva mjera transparentnosti budžeta države koja koristi međunarodno prihvaćene kriterije koje su razvile multilateralne organizacije iz izvora kao što su Međunarodni monetarni fond (MMF), Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), Međunarodna organizacija vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) i Global Inicijativa za fiskalnu transparentnost (GIFT).

Vrijednost indikatora:

PV (2017)

TV (2023)

CV (2027)

35

27

n/a



Zemljama obuhvaćenim ovim istraživanjem dodjeljuje se indeks otvorenosti na skali od 0 do 100 bodova, koristeći niz pitanja koja procenjuju količinu i pravovremenost budžetskih informacija koje vlade čine javno dostupnim u osam ključnih budžetskih dokumenata u skladu sa međunarodnim standardima dobre prakse. Bosna i Hercegovina je 2023. godine prema Indeksu transparentnosti budžeta dobila ocjenu 27, na skali od 0 do 100, gdje 0 označava najniži nivo transparentnosti budžeta, a 100 najviši nivo transparentnosti budžeta. Poredeći ocjene indeksa transparentnosti budžeta za prethodne godine, Bosna i Hercegovina u 2023. godini bilježi najnižu ocjenu transparentnosti (27) od 2010. godine. Najvišu ocjenu transparentnosti BiH je imala 2012. godine (50), od kada konstantno bilježi trend pada transparentnosti budžeta. Nalazi se daleko ispod svjetskog prosjeka koji iznosi 45, te ima najnižu ocjenu transparentnosti u odnosu na druge zemlje regije: Hrvatska (67), Slovenija (64), Albanija (57), Srbija (51), Crna Gora (48) i Sjeverna Makedonija (38). Podaci za 2024. i 2025. godinu nisu dostupni u vrijeme pripreme ovog izvještaja.

Indikator: Stepen realizacije preporuka interne revizije

Stepen realizacije preporuka interne revizije pokazuje koliko preporuka koje je dala interna revizija je provedeno tokom sljedeće kalendarske godine. U obzir se uzimaju sve preporuke iz svih područja revidiranja koje je interna revizija u svojim izvještajima dala tokom jedne kalendarske

Vrijednost indikatora:	PV (2018)	TV (2024)	CV (2027)
	BiH 22% FBiH 42% RS 28%	BiH (2023):52% FBiH: 28% RS: 33%	n/a

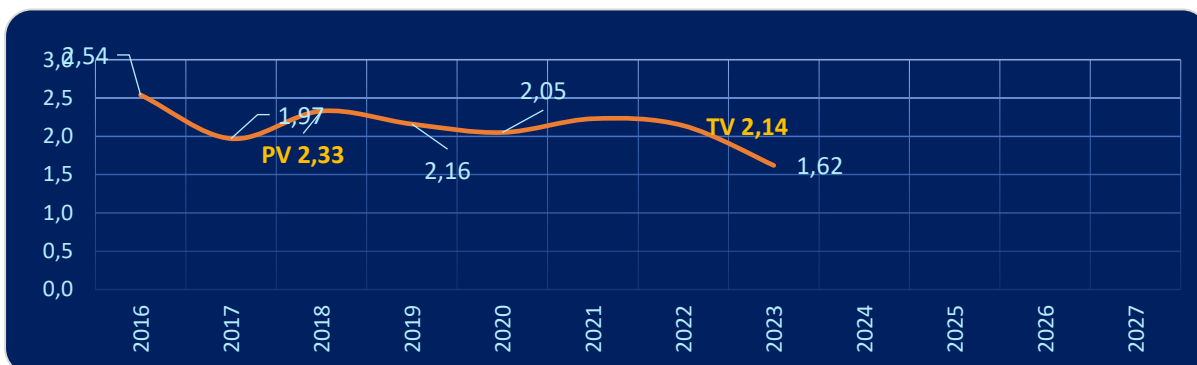
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Institucije BiH	22%	56%	56%	50%	58%	52%	n/a
Federacija BiH	42%	37%	36%	29%	38%	29%	28%
Republika Srpska	28%	41%	49%	41%	36%	48%	33%

Obzirom da je interna revizija nezavisno, objektivno uvjeravanje i konsultantska aktivnost kreirana s ciljem da se doda vrijednost i unaprijedi poslovanje organizacije, s ciljem da pomaže organizaciji da ostvari svoje ciljeve osiguravajući sistematičan, discipliniran pristup ocjeni i poboljšanju efikasnosti upravljanja rizikom, kontrolama i procesima upravljanja, te je kao takva dio sveobuhvatnog sistema interne finansijske kontrole u javnom sektoru, značaj realizacije preporuka koje interna revizija daje veoma je bitan. Prostora za unapređenje u ovom segmentu ima na svim upravnim nivoima, a posebno na nivou institucija Federacije BiH, obzirom da je zabilježen negativan trend, gdje je stepen realizacije sa 42% iz 2018. godine smanjen na 28% u 2024. godini. Vrijednosti indikatora za Brčko Distrikt BiH, biće utvrđene po uspostavljanju interne revizije na ovom upravnom nivou.

Indikator: Prosječan broj ponuda po tenderu

Ovim indikatorom se mjeri povećanje ili smanjenje nivoa konkurencije u procesu javnih nabavki na način da se izračunava i prati promjena prosječnog broja primljenih ponuda u postupcima javnih nabavki u odnosu na broj postupaka. Povećanje ovog broja, posmatrano na velikom uzorku, odražava povećanje nivoa konkurencije, dok smanjenje broja odražava smanjenje nivoa konkurencije.

Vrijednost indikatora:	PV (2018)	TV (2023)	CV (2027)
	2,33	1,62	n/a



Nedovoljna konkurencija u postupcima javnih nabavki često je pokazatelj nedovoljno dobrih antikorupcijskih mjera, a kao rezultat toga javni kupci – ugovorni organi, dobijaju manje za svoj novac ili pak plaćaju više u odnosu na ono što dobiju, obzirom da su javne nabavke definisane kao proces kupovine dobara ili usluga od strane javnog sektora, čiji je cilj osigurati najbolju vrijednost za javni novac. Korupcija slabi vladavinu zakona, vodi ranjivim javnim institucijama u koje građani nemaju povjerenja, neefikasnom korištenju resursa i nedovoljnom kvalitetu javnih usluga. Prosječan broj ponuda u Evropskoj uniji kreće se oko 5,4 ponuda po javnom tenderu, dok se u Bosni i Hercegovini te vrijednosti u posljednjih 8 godina za koje su dostupni ovi podaci kreću oko 2,1 ponude po tenderu, na osnovu čega se može zaključiti da Bosna i Hercegovina i dalje ima vrlo loše pokazatelje konkurencije u javnim nabavkama koji potvrđuju da, uprkos rastućoj transparentnosti, sistem javnih nabavki nije u mogućnosti da osigura vrijednost za novac. Posebno je zabrinjavajući podatak o rekordno niskom prosječnom broju ponuda u 2023. godini od svega 1,6 ponuda po tenderu. Podaci za 2024. godinu nisu dostupni u vrijeme pripreme ovog izvještaja.

Indikator: Udio netransparentnih procedura u javnim nabavkama

Ovim indikatorom mjeri se transparentnost i otvorenost sistema javnih nabavki, i to na način da se izračunava udio vrijednosti svih ugovora dodijeljenih tzv. netransparentnim procedurama (nabavke iz jednog izvora) u ukupnoj vrijednosti ugovora tokom godine. Smanjenje ovog broja odražava povećanje transparentnosti i otvorenosti, dok povećanje broja odražava smanjenje transparentnosti i otvorenosti.

Vrijednost indikatora:

PV (2018)

TV (2023)

CV (2027)

11,47%

6,05%

n/a



Transparentnost javnih nabavki je važna za pridobijanje povjerenja poreskih obveznika, kako bi imali saznanje na koji način ugovorni organi koriste javna sredstva. U posljednjih nekoliko godina

primijetno je povećanje transparentnosti sistema javnih nabavki, uzimajući u obzir činjenicu da je zabilježen trend smanjenja udjela tzv. netransparentnih procedura u javnim nabavkama u posljednjih nekoliko godina.

Tokom 2022. godine izmijenjen je pravni okvir za javne nabavke²⁵, čijom primjenom bi trebala biti osigurana još veća transparentnost i otvorenost sistema javnih nabavki. U prilog tome govori i činjenica da je udio netransparentnih procedura sa 11,87%, koliki je bio u 2021. godini, smanjen na 6,05% u 2023. godini. Ipak, potrebno je zadržati ovakav trend smanjenja kako bi se mogao konstatovati kontinuitet transparentnih i otvorenih procedura javnih nabavki. Podaci za 2024. i 2025. godinu nisu dostupni u vrijeme pripreme ovog izvještaja.

Indikator: Stepen realizacije preporuka vanjske revizije

Stepen realizacije preporuka vanjske revizije pokazuje koliko preporuka koje je dala vanjska revizija je provedeno tokom naredne kalendarske godine. Indikator u obzir uzima sve preporuke finansijske revizije, revizije učinka i specijalne revizije koje je revizija dala u svojim izvještajima tokom jedne kalendarske godine, a za koje je izvršena provjera provođenja.

Vrijednost indikatora:	PV (2015-2018)	TV (2024)	CV (2027)
		I.BiH 29% FBiH 25% RS 68% BD 30%	n/a 23% n/a n/a

	2015-2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Institucije BiH	29%	29%	33%	31%	38%	38%	n/a
Federacija BiH	25%	21%	28%	34%	27%	37%	23%
Republika Srpska	68%	45%	58%	59%	31%	n/a	n/a
Brčko Distrikt BiH	30%	24%	23%	21%	n/a	n/a	n/a

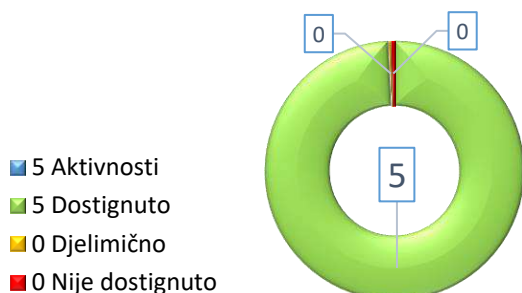
Vrhovne revizorske institucije na osnovu revizija sastavljaju izvještaje u kojima iznose nalaze i opažanja, ističu nepravilnosti, izvode revizorske zaključke i iznose preporuke za otklanjanje nedostataka. Te preporuke važan su element svakog revizorskog izvještaja jer donosiocima odluka služe kao dragocjene smjernice. One im mogu pomoći da povećaju djelotvornost, učinkovitost i

²⁵ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama, usvojen je na 25. sjednici Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, održanoj 29.08.2022. godine, a objavljen u "Službenom glasniku BiH", broj 59/22. dana 02.09.2022. godine.

ekonomičnost upravljanja javnim rashodima i usklađenost tog upravljanja s važećim pravilima te mogu doprinijeti sprječavanju pogrešaka, nepravilnosti i nesvršishodne potrošnje. Stepem realizacije preporuka pokazuje da u posljednjih 6-7 godina, za koje su podaci dostupni, institucije Bosne i Hercegovine realizuju manje od trećine datih preporuka, a slično je i u Federaciji BiH. Suprotno od toga, u Brčko distriktu je evidentan pad realizacije preporuka gdje je sa 30%, koliko je zabilježeno u periodu 2015-2018, u posljednjoj godini zabilježena realizacija tek oko petine datih preporuka (21%). U Republici Srpskoj, u periodu od 6-7 godina, stepen realizacije preporuka je na preko 50% u prosjeku, ali je, za standard u ovom entitetu, zabrinjavajući pad realizacije preporuka za 2022. godinu na svega 31%. Vrijednosti indikatora za 2024. godinu uglavnom nisu dostupne u vrijeme pisanja ovog izvještaja, s izuzetkom Federacije BiH.

Generalno, s aspekta praćenja napretka, javna dostupnost i ažurnost podataka predstavljaju izazov u ovoj oblasti za naredni period.

Realizovane aktivnosti



Akcionim planom za reformu javne uprave u oblasti Upravljanja javnim finansijama mapirani su ključni koraci, te definisani rokovi i nosioci aktivnosti, čijom implementacijom se osigurava uspostavljanje strateškog okvira za upravljanje javnim finansijama u Bosni i Hercegovini.

Stoga, Akcioni plan u ovoj oblasti predviđa svega nekoliko aktivnosti, koje bi, iako malobrojne, trebale podržati koherentan pristup reformi upravljanja javnim finansijama i osigurati da ona ne bude izolovana od ostalih oblasti reforme javne uprave.

Sve pomenute aktivnosti realizovane su u periodu od 2020. do 2022. godine, a tokom 2025. godine nastavljena je implementacija aktivnosti definisanih usvojenim strateškim dokumentima.

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

Još tokom 2020. i 2021. godine, u cilju povećanja transparentnosti i usklađivanja s međunarodnim i standardima Evropske unije, pripremljena je i usvojena²⁶ *Strategija unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH za period 2021. - 2025. godine.*

Također, tokom 2020. i 2021. godine, pripremljena je i usvojena²⁷ *Strategija reforme upravljanja javnim finansijama 2021-2025. godine* za Federaciju BiH, koja je usmjerena na jačanje sistema upravljanja javnim finansijama kroz promovisanje transparentnosti, odgovornosti, fiskalne discipline i efikasnosti u upravljanju i korištenju javnih resursa za ekonomski razvoj i poboljšanu realizaciju usluga.

U istom periodu, dakle, tokom 2020. i 2021. godine, kao glavna smjernica za jačanje pravnog i institucionalnog okvira i sistema za upravljanje javnim finansijama Republike Srpske, pripremljena je i usvojena²⁸ *Strategija upravljanja javnim finansijama Republike Srpske za period 2021–2025. godine* sa pripadajućim Akcionim planom.

²⁶ Strategiju unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH za period 2021. - 2025. godine Vijeće ministara BiH usvojilo je na 27. redovnoj sjednici, održanoj 18.2.2021. godine.

²⁷ Strategija reforme upravljanja javnim finansijama 2021-2025. godine usvojena je na Vladi Federacije BiH na 260. Sjednici Vlade održanoj u martu 2021. godine (Zaključak Vlade FBiH V. broj 504/2021 od 25.3.2021.).

²⁸ Vlada Republike Srpske je na 124. redovnoj sjednici, održanoj 3. juna 2021. godine usvojila Strategiju upravljanja javnim finansijama Republike Srpske za period 2021–2025. godine.

U Brčkom je još tokom 2020. godine, pripremljena i usvojena²⁹ *Strategija reforme upravljanja javnim finansijama Brčko distrikta BiH za period 2021-2025. godina*.

Sve navedene pojedinačne strategije organizovane su u šest stubova koji pokrivaju sve ključne funkcije sistema upravljanja javnim finansijama (fiskalni okvir, javni prihodi, planiranje i budžetiranje, izvršenje budžeta, interna kontrola i eksterna revizija).

Po usvajanju pomenutih strategija po pojedinačnim upravnim nivoima, uz tehničku podršku Odjeljenja za fiskalne poslove Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) kroz projekat Reforma porezne administracije i upravljanja javnim finansijama u Jugoistočnoj Evropi finansiranog od strane Evropske unije (EU) i Državnog sekretarijata za ekonomske poslove Švicarske (SECO), 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. Također, na ovaj način Bosna i Hercegovina ispunjava preuzete obaveze u procesu pridruživanja EU i slijedi međunarodne preporuke u pogledu ispunjavanja 14 prioriteta u dijelovima koji se odnose na javne nabavke i javne finansije.

KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA

- Ministarstvo finansija i trezora BiH, Federalno ministarstvo finansija, Ministarstvo finansija Republike Srpske i Direkcija za finansije Brčko Distrikta BiH trebaju unaprijediti sistem za praćenje i izvještavanje o implementaciji strategija upravljanja javnim finansijama.
- Institucije na svim nivoima nadležne za budžet i finansije, internu reviziju, javne nabavke, te vanjsku reviziju trebaju proaktivno djelovati i unaprijediti budžetsku transparentnost u skladu sa važećim politikama, zakonodavstvom, kao i domaćim i međunarodnim standardima, praksama i preporukama, na način da izvještaji, podaci i registri budu ažurni i javno dostupni u open data formatu.

²⁹ Vlada Brčko Distrikta BiH je 17.12.2020. godine usvojila Strategiju reforme upravljanja javnim finansijama Brčko distrikta BiH za period 2021-2025. godina.

3. ZAKLJUČCI

Za razliku od 2024. godine, u kojoj je Evropska komisija ocijenila da reforma javne uprave u Bosni i Hercegovini nie više u **ranj fazi**, te da je postignut **određen nivo pripremljenosti** za ulazak u Evropsku uniju, 2025. godina donijela je ocjenu da provedba strateškog okvira za razdoblje 2018.-2027. u velikoj mjeri zaostaje, te da je ostvaren ograničeni napredak, prije svega zbog izrade novog akcionog plana za razdoblje 2023-2027, koji još nije usvojen na svim nivoima administracije. Uslov iz Mišljenja Komisije prema kojem je potrebno da Bosna i Hercegovina privede kraju suštinske korake za unapređenje cjelokupnog funkcionisanja svoje javne uprave tako što će osigurati profesionalnu i depolitiziranu državnu službu, te koordinisan sveobuhvatni pristup izradi politika (Ključni prioritet 14) još nije ispunjen, a ocjene nevladinog sektora pokazuju da u posljednjoj deceniji reforma javne uprave pokazuje obrazac sporog i parcijalnog napretka, te da formalno usklađivanje sa evropskim principima rijetko prerasta u stvarnu promjenu prakse.

U 2025. rezultati provedbe reforme javne uprave nisu se značajnije promijenili u odnosu na prethodnu 2024. godinu. U cjelosti je implementirano 17,66% aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave, što je jednako kao izmjereni napredak na kraju 2024. godine. Djelimično je implementirano 7,06% aktivnosti što je za 1,67% više nego na kraju 2024. Ovaj rezultat predstavlja prosjek ostvarenog napretka za svaki pojedinačni administrativni nivo. Skromnim uspjesima na kraju 2025. treba pridružiti i podatak da su mjere iz Akcionog plana i dalje neispunjene, a da pojedini indikatori učinka, prije svega onaj o povjerenju građana u upravu i zadovoljstvu uslugama pokazuju tendenciju pada i ispod početnih vrijednosti izmjerenih tokom izrade Strateškog okvira za reformu javne uprave i Akcionog plana.

Nedostatak podrške Koordinacionog odbora za reformu javne uprave podriva napore da se proces reforme javne uprave pokrene ubrza. Ovo tijelo nije se sastalo od februara 2024. godine da raspravlja o procesu reforme javne uprave. Vlada Republika Srpska i Vijeće ministara BiH nisu podržale usvajanje Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave tokom 2025. godine, što utiče na kašnjenje u provedbi aktivnosti i prije usvajanja ovog dokumenta, jer je rok za realizaciju značajnog broja aktivnosti 2024 i 2025. godina. Fond za reformu javne uprave, u kojem se nalazi oko 10 miliona maraka i dalje nije operativan, a dodatna planirana ulaganja iz domaćih budžeta nisu osigurana u skladu sa planovima, zbog neaktivnosti Fonda i neusvajanja Revidiranog akcionog plana.

U cilju ubrzanja reformi potrebno je ojačati ulogu političkog rukovođenja održavanjem redovnih sastanaka Koordinacionog odbora, koje treba biti informisano o neriješenim pitanjima. Brzo usvajanje Revidiranog akcionog plana i ponovna operacionalizacija Fonda za reformu javne uprave mogli bi dati dodatni zamah reformi i privlačenju donatora, uz ulaganje domaćih doprinosa u ovaj finansijski instrument.

4. PREPORUKE

PREPORUKE VIJEĆU MINISTARA BOSNE I HERCEGOVINE, VLADAMA ENTITETA I BRČKO DISTRIKTA BOSNE I HERCEGOVINE

- Preporučuje se Vijeću ministara Bosne i Hercegovine i Vladi Republike Srpske da što hitnije usvoje Revidirani akcioni plan za reformu javne uprave i omoguće nemetan nastavak reforme do kraja 2027. godine.
- Vijeće ministara BiH, Vlada Federacije BiH i Vlada Brčko Distrikta BiH trebaju pružiti punu podršku provedbi planiranih mjera i aktivnosti iz akcionog dokumenta, između ostalog i kroz osiguranje izdvajanja sredstava za njihovu provedbu.
- Vijeće ministara BiH treba usvojiti Prijedlog odluke o visini naknade za izdavanje kvalificirane potvrde kojom će se omogućiti upotreba sigurnog elektronskog potpisa;
- Vijeće ministara BiH/vlade trebaju analizirati razloge niskog stepena ispunjenosti preporuka nadzornih tijela (Institucije ombudsmana i revizorskih institucija), te usvojiti i implementirati set mjera koje će ojačati neovisni nadzor nad upravom.
- 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 INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE

- Agencija za državnu službu BiH treba, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH i Ministarstvom pravde BiH do kraja 2026. godine, da planira i organizuje obuke za državne službenike s ciljem pravilne implementacije pravnog okvira za srednjoročno planiranje, praćenje i izvještavanje u institucijama BiH i pravnog okvira za godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje u institucijama BiH;
- Potrebno je da Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine izradi i uputi u dalju proceduru Okvirni zakon o cyber sigurnosti;
- Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine treba da inicira i uputi Prijedlog Zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije u ponovnu proceduru;
- Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine treba uputiti Strategiju za razvoj eUprave u institucijama BiH za period 2024-2028. godine, Vijeću ministara Bosne i Hercegovine na usvajanje;
- Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine treba uputiti Strategiju računarstva u oblaku u institucijama BiH za period 2024-2028 Vijeću ministara Bosne i Hercegovine na usvajanje;
- Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine treba inicirati rad Interresorne radne grupe za interoperabilnost i inicirati usvajanje Pravilnika o radu i prijedlog kalendara sastanaka grupe;
- Interresorna radna grupa za Interoperabilnost treba izraditi standard zajedničke strukture kataloga registara sa definisanjem obaveznog sadržaja svakog registra.

PREPORUKE INSTITUCIJAMA NA SVIM NIVOIMA

- Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine, Ministarstvo privrede i preduzetništva Republike Srpske u saradnji sa Agencijom za državnu upravu Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta trebaju planirati i organizovati do kraja 2026. godine obuke za državne službenike iz oblasti procjene uticaja propisa;
- Generalni sekretarijat Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, Generalni sekretarijat Vlade Federacije Bosne i Hercegovine i Sekretarijat Vlade Brčko distrikta trebaju do kraja 2026. godine uspostaviti mehanizam za prikupljanje i evidentiranje podataka potrebnih za utvrđivanje vrijednosti indikatora kojim se mjeri obim primjene procjene uticaja propisa u procesu razvoja politika;
- Generalni sekretarijat Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, Generalni sekretarijat Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, Republički sekretarijat za zakonodavstvo Vlade Republike Srpske i Sekretarijat Vlade Brčko distrikta trebaju do kraja 2026. godine uspostaviti mehanizme: a) za prikupljanje i evidentiranje podataka potrebnih za utvrđivanje vrijednosti indikatora kojim se mjeri obim učešća javnosti u procesu razvoja politika; b) za prikupljanje i evidentiranje podataka potrebnih za utvrđivanje vrijednosti indikatora kojim se mjeri stepen međuinstitucionalnih konsultacija u procesu razvoja politika;
- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, u saradnji sa agencijama za državnu službu/upravu, i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju intenzivirati aktivnosti na pripremi i usvajanju zakona o državnoj službi vodeći računa o preporukama iz SIGMA Izvještaja o monitoringu za BiH za 2024. godinu, te preporukama utvrđenim kroz projekat „Jačanje upravljanja ljudskim resursima u BiH“.
- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH kroz izmjene propisa trebaju jasno odrediti nadležnosti institucija koje će biti odgovorne za proces kadrovskog planiranja na nivou institucija BiH i Federacije BiH.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju nastaviti sa redovnim održavanjem Foruma direktora minimalno dva puta godišnje.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju poduzeti korake na osiguranju interoperabilnosti informacionih sistema iz domena ULJP.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju poduzeti korake na uspostavljanju jedinstvenih evidencija obuka koje se finansiraju iz budžeta za svaki upravni nivo.
- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i Odjel za stručne i administrativne poslove Brčko distrikta BiH trebaju započeti aktivnosti na analizi poslova, uključujući izradu metodologije za analitičku procjenu, klasifikaciju i gradaciju radnih mjesta.
- Agencije za državnu službu/upravu trebaju osigurati veću dostupnost podataka o platama tako da informacija o pripadajućoj plati bude dostupna u oglasu za posao, a opće informacije o platnim razredima lako dostupne na službenoj web stranici.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i nadležna institucija Brčko distrikta BiH trebaju osigurati kapacitete za prihvatanje projektnih isporuka iz projekta „EU4PAR“ IPA 2019 i njihovog slanja na vlade/VM radi potpune implementacije aktivnosti u dijelu unapređenja organizacije uprave i promocije/unapređenja menadžerske odgovornosti u javnoj upravi.

- 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.
- Ministarstvo pravde na nivoima FBiH i nadležne institucije RS trebaju započeti/dovršiti izradu zakona o slobodi pristupa informacijama koji će biti usklađeni sa zahtjevima za proaktivnom transparentnošću i otvorenosti podataka i uputiti ih u proceduru usvajanja.
- 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;
- Nadležne institucije na svakom upravnom nivou trebaju ažurirati postojeće/donijeti nove strategije za eUpravu uključujući prioritizaciju eUsluga;
- Institucije koje su nadležne za interoperabilnost na svakom upravnom nivou trebaju ažurirati provedbene planove za interoperabilnost;
- 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, te institucija koju treba odrediti Vlada Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, trebaju nastaviti kontinuirano provoditi aktivnosti promocije i implementacije alata za upravljanje kvalitetom u javnoj upravi.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS, Ministarstvo privrede i preduzetništva RS i Zakonodavna kancelarija Vlade BD BiH trebaju raditi na utvrđivanju strukture kataloga usluga, formiranju registara/kataloga posebnih upravnih postupaka i procjeni neophodnosti/opravanosti posebnih procesnih odredbi.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde i Zakonodavna kancelarija Vlade BD BiH trebaju poduzeti odgovarajuće korake u svrhu utvrđivanja jedinstvene metodologije smanjenja formalnosti i opterećenja, te uspostavi kontinuiranog procesa pojednostavljenja pojedinih upravnih postupanja, tj. procesnih odredbi.
- Potrebno je sa Agencijom za državnu službu BiH, a uz podršku EU, pokrenuti aktivnosti na analizi potreba i izradi sveobuhvatnog programa edukacije za provođenjem upravnih propisa, posebno iz oblasti upravnog postupka i osposobiti službenike digitalnim vještinama, ciljajući prvo na zadužene za provođenje upravnog postupka, te razviti programe i kampanje dizanja svijesti kod korisnika usluga javne uprave.
- Ukoliko trenutno ne postoje, potrebno je u redovne programe obuka agencija za državu službu BiH i FBiH/upravu RS i Pododjeljenja za ljudske resurse BD BiH uvrstiti obuke specijalizirane za tematiku unapređenja upravno-pravnog okvira i digitalnu transformaciju.
- Ministarstvo finansija i trezora BiH, Federalno ministarstvo finansija, Ministarstvo finansija Republike Srpske i Direkcija za finansije Brčko Distrikta BiH trebaju unaprijediti sistem za praćenje i izvještavanje o implementaciji strategija upravljanja javnim finansijama.
- Institucije na svim nivoima nadležne za budžet i finansije, internu reviziju, javne nabavke, te vanjsku reviziju trebaju proaktivno djelovati i unaprijediti budžetsku transparentnost u skladu sa važećim politikama, zakonodavstvom, kao i domaćim i međunarodnim standardima, praksama i preporukama, na način da izvještaji, podaci i registri budu ažurni i javno dostupni u open data formatu.

PREPORUKE ZAKONODAVNIM TIJELIMA

- Nadležna tijela Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine/Parlamenta Federacije BiH/Narodne skupštine Republike Srpske/Skupštine Brčko Distrikta BiH i Vijeća ministara BiH/vlada trebaju planirati i organizovati sastanke do kraja 2026. godine kako bi se unaprijedila njihova saradnja po pitanju bolje koordinacije procesa planiranja i donošenja propisa i politika;
- Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, Parlament Federacije BiH, Narodna skupština Republike Srpske i Skupština Brčko Distrikta BiH trebaju na svim nivoima ojačati mehanizam nadzora nad provedbom preporuka neovisnih tijela i zahtijevati redovne izvještaje od vlada na svim nivoima.

5. PRILOG

Prilog: Tabelarni pregled provedbe Akcionog plana za izvještajni period
(u posebnom dokumentu)