

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Bosne i Hercegovine
5. sastanak Posebne grupe za reformu javne uprave
25. februar 2021.
Preporuke¹

1. Strateški okvir za reformu javne uprave (SO RJU)

- BiH treba uspostaviti funkcionalno **tijelo za donošenje političkih odluka** koje će podržati relevantni koordinatori za RJU kako bi se obezbijedilo kredibilno i efikasno političko usmjeravanje za koordiniranu provedbu reforme javne uprave (RJU) na svim nivoima vlasti. U ovom kontekstu, pozdravljamo plan da se u 2021. godini uspostavi Odbor premijera, koji bi se bavio RJU i pružao političko vodstvo ministrima nadležnim za RJU i koordinatorima RJU.
- Vlasti u BiH trebaju uspostaviti **efikasnu koordinaciju** za RJU na način da se značajno pojednostave i racionalizuju funkcije postojećih koordinatora za RJU.
- U tom smislu, potrebno je ojačati ulogu koordinatora za RJU u pogledu upravljanja provedbom i praćenjem Akcionog plana. Naime, **Kancelarija koordinatora za RJU** treba poboljšati svoj učinak i efikasnost u horizontalnoj i vertikalnoj koordinaciji provođenjem mogućih funkcionalnih pregleda tokom 2021. godine. Vlasti BiH trebaju **ojačati kapacitete osoblja koordinatorâ za RJU** na nivou entiteta i Brčko Distrikta u skladu sa pravilnicima o organizaciji kako bi se horizontalna koordinacija provodila na najbolji mogući način sa drugim tijelima za provedbu i kako bi se osiguralo praćenje.
- BiH treba usvojiti zajednički **sistem praćenja zasnovan na učinku**, usvajanjem zajedničke metodologije za praćenje RJU i interoperabilnog informacionog sistema. Metodologija bi trebala obuhvatiti zajedničke obrasce za sakupljanje jedinstvenih podataka u odnosu na ciljne vrijednosti na svim nivoima vlasti, kao i zajedničke smjernice i rokove za praćenje i izvještavanje. Kancelarija koordinatora za RJU i koordinatori za RJU trebaju bolje obučiti osoblje odgovorno za praćenje RJU i do jula 2021. godine objaviti izvještaj o praćenju na internet stranicama institucija nadležnih za RJU.
- BiH treba osigurati veće **finansijsko vlasništvo i održivost** provođenja Akcionog plana, integrisanjem troškova akcionog plana u zakone o budžetu za 2022. godinu. Posebno, BiH se poziva da poboljša sufinansiranje Akcionog plana za RJU, kao i da pojasni, na osnovu troškova Akcionog plana, procjenu finansijskog jaza za period 2021.-2022., transparentnim prikazivanjem izvora finansiranja.
- BiH treba koristiti Strateški okvir za RJU i njegov Akcioni plan za period 2020.-2022. kao ključni dokument za definisanje i pružanje tehničke pomoći, i prema tome, uspostaviti **efikasnu donatorsku koordinaciju** za RJU.

¹ Preporuke sa 5. sastanka Posebne grupe za reformu javne uprave trebaju biti objavljene na internet stranicama koordinatora za RJU na svakom nivou vlasti i Evropski komisiju treba obavijestiti o linkovima na ove stranice.

- Kako bi se povećala odgovornost vlasti za RJU, izvršne institucije u BiH, na svim nivoima vlasti, trebaju redovno podnositi izvještaje parlamentima i obavještavati građane o procesu reformi. Treba osigurati i adekvatne konsultacije sa organizacijama civilnog društva.

2. *Upravljanje javnim finansijama (UJF)*

- FBiH i RS trebaju hitno ubrzati usvajanje svojih Strategija UJF za period 2021.-2025., a svi nivoi trebaju saradivati kako bi se do juna 2021. godine izradio i usvojio kredibilan i relevantan **cjelodržavni Strateški okvir za UJF** i Akcioni plan, uz istovremeno uspostavljanje **systema praćenja zasnovanog na učinku**. Tokom 2021. godine vlasti BiH će izvršiti procjenu javnih rashoda i finansijske odgovornosti.
- Kada se usvoji strateški okvir, BiH treba pokrenuti **državni dijalog o reformi** upravljanja javnim finansijama sa Evropskom komisijom, predstavnicima civilnog društva, razvojnim partnerima i međunarodnim finansijskim institucijama.
- Od vlasti BiH se očekuje napredak u reformama UJF u **tri ključne oblasti do sljedećeg sastanka Posebne grupe za RJU**, tako što će provesti preporuke iz Procjene upravljanja javnim investicijama na svim nivoima; poboljšati kvalitet budžetskog procesa poštovanjem budžetskog kalendara i povećanjem budžetske transparentnosti; i na kraju, ostvariti napredak prema programskom budžetiranju i srednjoročnom budžetskom planiranju u svim fazama budžetskog ciklusa.

3. *Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima*

- Vlasti BiH trebaju usvojiti **zajednički okvir politika o državnoj službi** u Republici Srpskoj i nastaviti provedbu i praćenje ove politike na svim nivoima vlasti u skladu sa Akcionim planom RJU za period 2020.-2022. Državni nivo treba popuniti sva upražnjena radna mjesta u Ministarstvu pravde i zaposliti službenike odgovorne za provedbu takve politike.
- U skladu sa zajedničkim okvirom politika, vlasti BiH trebaju do jula 2021. godine usvojiti zajedničke **metodologije ULJP za praćenje provedbe zakona o državnoj službi i upravljanja ljudskim potencijalima** time što bi i ovaj zahtjev postao pravno obavezujući. Ti godišnji izvještaji bi se trebali dostavljati Evropskoj komisiji i na internet stranicama bi ih trebale objavljivati institucije nadležne za javnu upravu.
- Do kraja 2021. godine, u skladu sa zajedničkim okvirom politika, vlasti BiH trebaju nadograditi i usvojiti zakonsku osnovu za **javnu službu tamo gdje je to potrebno i učiniti je funkcionalnom** i integrisati zajedničke metodologije za sakupljanje podataka u Informacioni sistem za upravljanje ljudskim potencijalima, uz istovremeno osiguranje jednoobraznosti i interoperabilnosti podataka na svim nivoima.
- Vlastima BiH se preporučuje da usklade zakonske odredbe jedanaest zakona o državnoj službi i standarde ljudskih potencijala na svim nivoima vlasti kako bi se osigurala **mobilitet i zajednički standardi za radne uslove, funkcije i organizaciju državne službe** za funkcionalan jedinstven upravni prostor. Izmjene i dopune bi posebno trebale uključivati usklađivanje propisa koji utiču na obim rada

državne službe, procedure zapošljavanja i selekcije, kategorije pozicija i nivoa kompetencija kako bi se promovisalo međusobno priznavanje kvalifikacija državnih službenika i planova i programa obuka i kako bi sistem državne službe bio efikasniji.

- Zakoni o državnoj službi trebaju biti usklađeni s **načelima utemeljenim na zaslugama**, reformom procesa zapošljavanja i selekcije. U tom smislu, vlasti u BiH bi trebale: (1) poboljšati sastav komisija za izbor kako bi osigurali njihovu nepristrasnost i stručnost; (2) poboljšati kvalitet testova za izbor korištenjem okvira kompetencija za ocjenjivanje i organizacijom najmanje jednog anonimnog testiranja za izbor (pisanog i usmenog); (3) povećati korištenje online alata pri zapošljavanju kako bi proces bio transparentniji i objektivniji; (4) uvijek izabrati najbolje rangirane kandidate.
- Vlasti BiH trebaju **prekinuti prakse koje narušavaju načela zasnovana na zaslugama** kao što je praska imenovanja „vršitelja dužnosti“ bez omogućavanja da kandidati prođu kroz procedure javnog konkursa, te zapošljavanje na privremenoj osnovi bez transparentnih procedura i procedura utemeljenih na zaslugama. Zakoni o državnoj službi i prakse zapošljavanja tek trebaju osigurati da etnički principi ne prevladaju nad principima utemeljenim na zaslugama.
- Vlasti BiH trebaju regulirati **dosljednu i efikasnu institucionalnu strukturu za upravljanje ljudskim potencijalima**. S tim u vezi, uloge i odgovornosti za državnu službu i razvoj politika za ULJP, upravljanje informacijskim sistemom za upravljanje ljudskim potencijalima, implementaciju i praćenje te obučavanje, treba jasno podijeliti između nadležnih institucija, naročito između nadležnih ministarstava i agencija za državnu službu na svim nivoima vlasti. Vlasti BiH trebaju ojačati kapacitete agencija za državnu službu s ciljem unapređenja upravljanja ljudskim potencijalima i održavanja obuka.

4. Izrada politike i koordinaciju

- BiH treba revidirati i poboljšati svo primarno i sekundarno zakonodavstvo u vezi sa **strateškim planiranjem** tako što će definirati zajedničke standarde i uslove za postizanje kvaliteta za izradu sektorskih strategija u cijeloj zemlji. U poboljšane smjernice za praćenje javnih politika treba uvrstiti zahtjev za izvještavanje o postignuću politike utemeljenom na rezultatima, a ne samo o napretku aktivnosti u odnosu na ciljeve politike.
- BiH treba za svaki nivo vlasti odrediti jasne institucionalne nadležnosti s dovoljno kapaciteta za koordinaciju i kontrolu kvaliteta svih novih prijedloga politika prije nego što se dostave vladama na odobrenje, kao i ovlaštenje da se doprinosi u pogledu politika vraćaju resornim ministarstvima u slučajevima gdje nisu ispunjeni minimalni standardi kvalitete. U tom smislu, potrebno je ojačati generalni sekretarijat te institucije nadležne za planiranje politika.

- Potiče se BiH da unaprijedi provedbu smjernica za **procjenu utjecaja propisa (PUP)** što uključuje i funkciju kontrole kvaliteta na svim nivoima vlasti.
- BiH treba osigurati da pravni okvir za **javne konsultacije** bude unaprijeđen, da se dosljedno primjenjuje u praksi i da se prijedlozi politika koji se dostavljaju na usvajanje provjeravaju u pogledu njihove usklađenosti sa standardima i zahtjevima za konsultacije na svim nivoima vlasti.
- BiH treba ubrzati izradu i usvajanje **cjelodržavnog Programa integriranja u EU** u skladu s metodologijom koja je usvojena u septembru 2020. godine tako što će osigurati pokrivanje svih neophodnih troškova za njegovu daljnju realizaciju.

5. Odgovornost i pružanje usluga

- BiH treba uspostaviti mehanizam za efikasnu **provedbu preporuka Ombudsmena** u skladu s najboljim evropskim i međunarodnim standardima i podići svijest u javnim institucijama o potrebi provedbe tih preporuka.
- BiH treba poboljšati zakonske odredbe o **pristupu informacijama** što uključuje i razradu opsežnog kataloga informacija koje će biti objavljene na internet stranicama javnih institucija i osigurati punu provedbu i redovno i efikasno praćenje ovih zakona. Po potrebi, treba uvesti sankcije zbog nepoštivanja obaveze osiguranja pristupa javnim informacijama. Vlasti BiH su pozvane da podijele s Evropskom komisijom sve nacрте zakona prije njihovog dostavljanja u proceduru usvajanja.
- Ohrabruju se svi nivoi vlasti na usklađen pristup prilikom izrade izmjena i dopuna **Zakona o općem upravnom postupku (ZOUP)** kako bi se osigurale bolje i usklađenije administrativne usluge za građane i poduzeća u cijeloj zemlji.

Daljnje aktivnosti

Strategija i Akcijski plan za RJU za period 2020.-2022.

Pozivaju se vlasti BiH da Komisiji do 31. marta 2021. godine dostave:

- tačan iznos troškova i potreba za svaki nivo vlasti,
- pregled izvora finansiranja za provedbu mjera iz Akcijskog plana za period 2020.-2022. i
- odgovarajuće finansijske analize o nedostatku finansijskih sredstava,
- usklađenu verziju pasoša indikatora i metodologije praćenja RJU prije njihovog usvajanja.

Reforma državne službe

- Ministarstvo pravde na državnom nivou treba Komisiji dostaviti informaciju o popunjavanju upražnjenih radnih mjesta i zapošljavanju službenika odgovornih za politiku državne službe do 31. marta 2021.

- Potrebno je službama Komisije dostaviti podatke zajedno s obrascem o upravljanju ljudskim potencijalima na svim nivoima vlasti do 1. septembra 2021. uoči sljedećeg sastanka PG-a za RJU u 2022. godini.
- Svi nivoi vlasti bi do 31. maja 2021. godine trebali dostaviti mapu puta o tome kako da registri javnih službi budu funkcionalni i interoperabilni.
- Potrebno je do 30. aprila 2021. godine dostaviti Komisiji zajedničku metodologiju za praćenje provedbe zakonâ o državnoj službi.
- Potrebno je do jula 2021. godine dostaviti Komisiji sve nacрте izmjena i dopuna zakonâ o državnoj službi.