

**2193**

На основу члана 19. став (2) Закона о Влади Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 и 8/06), а у складу са одредбом члана 9. став (4) Уредбе о изради стратешких докумената у Федерацији Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број 74/12), Влада Федерације Босне и Херцеговине, на 341. сједници, одржаној 08.12.2022. године, доноси

**ОДЛУКУ****О УСВАЈАЊУ СТРАТЕГИЈЕ ЗА РАЗВОЈ ЛЈУДСКИХ РЕСУРСА У СТРУКТУРАМА ДРЖАВНЕ СЛУЖБЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ (2022-2027)****I.**

Усваја се Стратегија за развој људских ресурса у структурама државне службе Федерације Босне и Херцеговине (2022-2027).

**II.**

За реализацију ове одлуке задужује се Агенција за државну службу Федерације Босне и Херцеговине, у сарадњи са органима државне службе и другим међународним и невладиним организацијама и академском заједницом.

**III.**

Ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеним новинама Федерације БиХ".

V. број 1743/2022  
08. децембра 2022. године  
Сарајево

Премијер  
**Фадил Новалић**, с. р.

На основу члана 19. став (2) Закона о Влади Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 и 8/06), а у складу са одредбом члана 9. став (4) Уредбе о изради стратешких докумената у Федерацији Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број 74/12), Влада Федерације Босне и Херцеговине, на 341. сједници, одржаној 08.12.2022. године, доноси

**ОДЛУКУ****О УСВАЈАЊУ СТРАТЕГИЈЕ ЗА РАЗВОЈ ЛЈУДСКИХ РЕСУРСА У СТРУКТУРАМА ДРЖАВНЕ СЛУЖБЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ (2022-2027)****I.**

Усваја се Стратегија за развој људских ресурса у структурама државне службе Федерације Босне и Херцеговине (2022-2027).

**II.**

За реализацију ове одлуке задужује се Агенција за државну службу Федерације Босне и Херцеговине, у сарадњи са органима државне службе и другим међународним и невладиним организацијама и академском заједницом.

**III.**

Ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеним новинама Федерације БиХ".

V. број 1743/2022  
08. децембра 2022. године  
Сарајево

Премијер  
**Фадил Новалић**, с. р.

На основу члана 19. став (2) Закона о Влади Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 и 8/06), а у складу са одредбом члана 9. став (4) Уредбе о изради стратешких докумената у Федерацији Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број 74/12), Влада Федерације Босне и Херцеговине, на 341. сједници, одржаној 08.12.2022. године, доноси

**ОДЛУКУ****О УСВАЈАЊУ СТРАТЕГИЈЕ ЗА РАЗВОЈ ЛЈУДСКИХ РЕСУРСА У СТРУКТУРАМА ДРЖАВНЕ СЛУЖБЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ (2022-2027)****I.**

Усваја се Стратегија за развој људских ресурса у структурама државне службе Федерације Босне и Херцеговине (2022-2027).

**II.**

За реализацију ове одлуке задужује се Агенција за државну службу Федерације Босне и Херцеговине, у сарадњи са органима државне службе и другим међународним и невладиним организацијама и академском заједницом.

**III.**

Ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објаве у "Службеним новинама Федерације БиХ".

V. број 1743/2022  
08. просинца 2022. године  
Сарајево

Премијер  
**Фадил Новалић**, в. р.

**2194**

На основу члана 27. став (3) Закона о правима демобилизованих бранилаца и чланова њихових породица ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 54/19 и 29/22), Влада Федерације Босне и Херцеговине, на 341. сједници, одржаној 08.12.2022. године, доноси

**ОДЛУКУ****О УТВРЂИВАЊУ КОЕФИЦИЈЕНТА ЗА ОБРАЧУН И ИСПЛАТУ МЈЕСЕЧНЕ НОВЧАНЕ ЕГЗИСТЕНЦИЈАЛНЕ НАКНАДЕ ДЕМОБИЛИЗИРАНИМ БРАНИОЦИМА И ЧЛАНОВИМА ЊИХОВИХ ПОРОДИЦА ЗА ПЕРИОД ОКТОБАР - ДЕЦЕМБАР 2022. ГОДИНЕ (IV КВАРТАЛ 2022. ГОДИНЕ)****I.**

Утврђује се коефицијент 1 (један) за обрачун и исплату мјесечне новчане егзистенцијалне накнаде демобилизованим браниоцима и члановима њихових породица за период октобар - децембар 2022. године (IV квартал) у оквиру Текућег трансфера појединцима - Трансфер за имплементацију Закона о правима демобилизованих бранилаца и чланова њихових породица - новчана егзистенцијална накнада" утврђеног Буџетом Федерације Босне и Херцеговине за 2022. годину.

**II.**

На основу коефицијента из тачке I ове одлуке и утврђеног износа у члану 22. став (1) Закона о правима демобилизованих бранилаца и чланова њихових породица ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 54/19 и 29/22), утврдит ће се висина мјесечне новчане егзистенцијалне накнаде демобилизованим браниоцима и члановима њихових породица, за период октобар - децембар 2022. године, у

**STRATEGIJA**

**ZA RAZVOJ LJUDSKIH RESURSA  
U STRUKTURAMA DRŽAVNE SLUŽBE  
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE**

**2022-2027**

**Sarajevo, septembar 2022. godine**

<b>UVOD.....</b>	<b>5</b>
<i>Javna uprava i državna služba u BiH.....</i>	<i>5</i>
<i>Evropska unija kao faktor promjene.....</i>	<i>7</i>
<b>METODOLOGIJA IZRADE STRATEGIJE .....</b>	<b>10</b>
<i>Proces izrade Strategije i konsultacije .....</i>	<i>10</i>
<b>STRATEŠKA PLATFORMA .....</b>	<b>11</b>
SITUACIONA ANALIZA .....	11
<i>Uređenje državne službe u Federaciji BiH.....</i>	<i>11</i>
<i>Jedinstvo državne službe, koherentost i usporedivost .....</i>	<i>12</i>
<i>Izvještavanje, analitika i digitalizacija.....</i>	<i>14</i>
<i>Upravljanje državnom službom .....</i>	<i>16</i>
<i>Optimizacija broja zaposlenih i kadrovsko planiranje .....</i>	<i>18</i>
<i>Kompetencije u centru upravljanja ljudskim potencijalima.....</i>	<i>19</i>
<i>Opisi poslova.....</i>	<i>19</i>
<i>Ulazak u državnu službu i popunjavanje radnih mjesta.....</i>	<i>19</i>
Način popune radnih mjesta .....	19
Ispiti .....	20
Biografija kandidata .....	20
Premještanje i napredovanja .....	20
Prekobrojni službenici.....	21
Rad na određeno vrijeme .....	22
Pripravnici i volonteri .....	22
Izbor najboljeg kandidata.....	23
Sastav selekcijskih komisija .....	24
<i>Ocjenjivanje zaposlenih i posljedice .....</i>	<i>24</i>
<i>Probni rad.....</i>	<i>24</i>
<i>Nagrađivanje dobrog učinka .....</i>	<i>25</i>
<i>Premještanje na niže radno mjesto ili u niži platni razred .....</i>	<i>25</i>
<i>Odgovornost službenika .....</i>	<i>26</i>
Sistem disciplinske odgovornosti.....	26
Prekršajna odgovornost.....	27
<i>Žalbeni sistem .....</i>	<i>28</i>
<i>Uloga Sindikata .....</i>	<i>28</i>
PODRŠKA ZAPOSLENIMA I DRUGI POSLOVI SAVREMENOG UPRAVLJANJA LJUDSKIM	
RESURSIMA .....	29
<b>SWOT ANALIZA .....</b>	<b>29</b>
<b>STRATEŠKI FOKUSI.....</b>	<b>31</b>
<b>VIZIJA.....</b>	<b>36</b>

<b>STRATEŠKI CILJEVI</b> .....	<b>36</b>
STRATEŠKI CILJ 1: OBEZBIJEDITI DALJI RAZVOJ SLUŽBENIČKOG SISTEMA .....	36
<i>Prioritet 1.1 Unapređen proces popunjavanja radnih mjesta u državnoj službi</i> .....	37
Mjera 1.1.1 Izraditi metodološki okvir za izradu kadrovskog plana kao osnovu za sistematizaciju / popunjavanje radnih mjesta .....	38
Mjera 1.1.2: Unaprijediti izborni proces državnih službenika uz uvođenje IT alata .....	38
<i>Prioritet 1.2 Konherentan službenički sistem</i> .....	39
Mjera 1.2.1: Izvršiti analizu funkcija upravljanja ljudskim resursima na svim nivoima vlasti u Federaciji BiH .....	40
Mjera 1.2.2: Analiza institucionalnog i zakonodavnog okvira državne službe.....	40
STRATEŠKI CILJ 2. EFIKASAN, OTVOREN I INKLUZIVAN PRISTUP U PROCESU RAZVOJA STANDARDA ZA UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA .....	41
<i>Prioritet 2.1 Razvijen funkcionalan sistem za primjenu modernih alata za upravljanje razvojem ljudskih resursa u državnoj službi</i> .....	41
Mjera 2.1.1 Razviti okruženje za efikasnog, inovativnog i motivisanog državnog službenika .....	42
Mjera 2.1.2: Unaprijediti administrativne i institucionalne kapacitete za ULJR .....	42
Mjera 2.1.3: Razviti IT module koji odgovaraju svim funkcijama ULJR.....	42
<b>INDIKATIVNI FINANSIJSKI OKVIR</b> .....	<b>43</b>
<b>OKVIR ZA PROVOĐENJE, PRAĆENJE, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJU STRATEGIJE</b> .....	<b>44</b>
<b>VEZA SA DRUGIM PLANSKIM DOKUMENTIMA</b> .....	<b>46</b>
<b>PRILOG 1 – OPIS MJERA</b> .....	<b>47</b>
<b>PRILOG 2 – REZULTATI KONSULTACIJA SA RELEVANTNIM AKTERIMA</b> .....	<b>55</b>
PROBLEMI KOJE ISTIČU ODGOVORNI ZA DRŽAVNU SLUŽBU- SUMIRANE IZJAVE NAKON ODRŽANIH SASTANAKA U KANTONIMA .....	56

## Lista skraćenica

<b>ADS FBIH ili Agencija</b>	Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine
<b>FBiH</b>	Federacija Bosne i Hercegovine
<b>SIGMA</b>	<i>Support for Improvement in Governance and Management</i> – Podrška unapređenju upravljanja i rukovođenja
<b>DG NEAR</b>	Generalna direkcija EK za susjedstvo i pregovore o proširenju
<b>SDG</b>	Ciljevi održivog razvoja
<b>OMK</b>	Otvorena metoda koordinacije
<b>EU</b>	Evropska unija
<b>EK</b>	Evropska komisija
<b>SOG FBIH</b>	Savez općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine
<b>JLS</b>	Jedinica(e) lokalne samouprave
<b>IKT</b>	Informaciono komunikacione tehnologije
<b>GiZ</b>	Njemačka organizacija za međunarodnu saradnju

## UVOD

Zaposleni u organima državne službe, nezavisno od njihovog statusa, su najvažniji i najvrijedniji resurs svake javne uprave. Kako je javna uprava jedan od najvećih poslodavaca u svakoj zemlji, s njenim najvažnijim resursom ne može postupati stihijski, bez sistema i aktivnosti planiranih na duži rok. Nakon decenija reformskih procesa u ovoj oblasti, jedinstveno uređenje BiH i posebnosti Federacije BiH unutar iste nameću potrebu da se određene reformske aktivnosti razviju specifično za potrebe državne službe u Federaciji BiH. Taj proces je započet izradom strateških dokumenata iz oblasti stručnog usavršavanja u organima državne službe, a nastavlja se ovom Strategijom za razvoj ljudskih resursa u strukturama državne službe Federacije BiH koja se utvrđuje za period 2022 - 2027. Svrha izrade strateških dokumenata je da se omogući i olakša učinkovito upravljanje društvenim procesima uz pomoć motiviranih i sposobnih državnih službenika koji nisu samo tehnički stručni i kompetentni već su i posvećeni pružanju kvalitetnih usluga (državnim i drugim organima i ustanovama, građanima i privredi, svojim kolegama), etično se ponašaju i generalno služe kao pozitivan uzor u društvu.

### *Javna uprava i državna služba u BiH*

Kao posljedica ustavnog uređenja BiH, ne postoji jedinstvena javna uprava odnosno državna služba BiH već se može govoriti o upravama i službama upravnih nivoa BiH, entiteta i Brčko Distrikta BiH kao autonomnim sistemima koji su organizirani, finansirani i razvijaju se neovisno jednih od drugih. Pri tome, svi nabrojani sistemi su u potpunosti asimetrični u pogledu kvantitativnog obima svojih nadležnosti kao i raspoloživih resursa što predstavlja veliku prepreku za međusobno usklađivanje.

Odvojeni razvoj je rezultirao brojnim razlikama, ali i dalje među njima postoje i brojne sličnosti pa i istovjetna rješenja. Državne službe ovih upravnih nivoa se najviše razlikuju u pogledu horizontalnog opsega državne službe, koji je najširi u Federaciji BiH (a najuži u Republici Srpskoj i Brčko Distriktu, gdje su obuhvaćeni samo centralni upravni organi) i vertikalne kategorizacije radnih mjesta (npr. u pojedinim kantonima Federaciji BiH nedostaje kategorija rukovodećih državnih službenika, a u RS i BD je moguće biti državni službenik i bez visoke stručne spreme itd.). Odgovornost za državnu službu je po pravilu podijeljena između ministarstava nadležnih za poslove pravde (BiH i Federacija BiH) odn. uprave (RS), sa jedne strane, te agencija za

državnu službu (BiH i Federacija BiH) odn. državnu upravu (RS), sa druge strane, osim u BD gdje su svi poslovi vezani za službenički sistem u resoru Pododjeljenja za ljudske resurse Odjeljenja za stručne administrativne poslove Vlade BD.

U ovom okviru i sama državna služba u Federaciji BiH je složeni sistem, kako po vertikali (više-manje autonomne službe same Federacije, deset kantona i brojnih lokalnih samouprava) tako i horizontalno (autonomno postavljene državne službe podređene izvršnoj vlasti, službe u pravosuđu, parlamentima, nezavisnim institucijama), koji je uređen jednim federalnim i sedam kantonalnih zakona i drugim sektorskim propisima. Ovakvo složeno uređenje može dovesti i dovodi do nekoherentnosti politika prema državnoj službi i različitih praksi u primjeni državno-službeničkog pravnog okvira te instrumentarija upravljanja ljudskim resursima čime se definitivno otvara pitanje formalnog i stvarnog jedinstva državne službe u Federaciji.

Dosadašnji pokušaji da se jedinstvo državno-službeničkog sistema u Federaciji BiH ostvari po formi i u praksi nisu dali rezultate. Zbog toga, zbog brojnih primjedbi koje redovno upućuje Evropska komisija, kao i pritužbi relevantnih domaćih subjekata (vlade i ministarstva pravosuđa u Federaciji BiH) nameće se potreba da se svemu pristupi na strateški način, odnosno putem osmišljavanja i usvajanja odgovarajuće strategije kojom će se odrediti okvir za formuliranje odgovora na permanentne izazove, a sve u cilju da se državna služba transformira u koherentan skup postojećih podsistema čija će praksa upravljanja ljudskim resursima biti konzistentna, uslovi rada ujednačeniji i tehnološki nivo poslovanja podignut na znatno viši nivo.

Takva strategija se treba postaviti kao detaljnija razrada i dopuna odgovarajućeg dijela Strateškog okvira za reformu javne uprave u BiH 2018-2022 pod naslovom „Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima“. Strateški okvir je u tom dijelu postavio sljedeći cilj:

**► Uspostavljen pravni okvir i izgrađeni kapaciteti za razvoj funkcije upravljanja ljudskim potencijalima zasnovane na načelima profesionalizma, meritornosti i efikasnosti.**

kojeg je trebalo već ostvariti provedbom sljedećih mjera:

- Unapređenje politika i pravnog okvira za upravljanje ljudskim potencijalima i izgradnja kapaciteta za njihovu efikasnu provedbu

- Osiguranje sveobuhvatnog poštivanja principa meritornosti, jednakog tretmana, transparentnosti i političke neutralnosti u svim oblastima upravljanja ljudskim potencijalima
- Uspostavljanje modernog planiranja kadrova i profesionalnog razvoja zaposlenih
- Uspostavljanje pravičnog i transparentnog sistema plaća i naknada za rad
- Osiguranje poštivanja normi etičkog ponašanja zaposlenika u upravnim strukturama
- Unapređenje kvaliteta općeg upravljanja u strukturama državne službe.

Uspješna provedbe mjera iz Strateškog okvira je trebala rezultirati znatnim napretkom BiH u procesu evropskih integracija, no do toga nije došlo jer je implementacija usporena i u potpunosti je zavisna od kapaciteta i političke volje pojedinačnih upravnih nivoa.

### **Evropska unija kao faktor promjene**

Članstvo BiH u EU je jedan od nespornih ciljeva kojem podjednako streme i građani i politička elita u zemlji. Članom 111. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju iz 2017. godine između BiH i EU<sup>1</sup>, BiH se obvezala da razvije učinkovitu i odgovornu javnu upravu na svim upravnim razinama. U stavu 2. je poseban akcenat stavljen na:

- transparentnost i nepristranost državne službe,
- zapošljavanje prema zaslugama i kvalifikacijama,
- (savremeno) upravljanje ljudskim resursima,
- razvoj karijere službenika,
- stalnu obuku i stručno usavršavanje,
- promociju etičkog ponašanja i integriteta.

Član 111. Sporazuma je obvezujući za sve upravne razine s tim da se njegovi zahtjevi ne moraju zadovoljiti na uniformni način, kroz maksimalnu harmonizaciju, već su dozvoljena različita rješenja dokle god je zadovoljen minimalni standard. Trenutno je minimalni standard dat u formi (SIGMA) Principa javne uprave<sup>2</sup>. U svojem mišljenju

---

<sup>1</sup> (1) Saradnja će imati za cilj unapređenje razvoja efikasne i odgovorne javne uprave u Bosni i Hercegovini, dopunjavajući reformske napore preduzete do sada u ovoj oblasti. (2) Saradnja u toj oblasti uglavnom će biti usmjerena na izgradnju institucija, u skladu sa zahtjevima Evropskog partnerstva, i uključivat će aspekte poput izrade i provođenja transparentnih i nepristrasnih procedura odabira zaposlenih, upravljanja ljudskim potencijalima i napredovanja u službi, stalne obuke, promoviranja etike u okviru javne uprave i jačanja procesa donošenja politika. Prilikom provođenja reformi pažnja će biti posvećena ciljevima fiskalne održivosti, uključujući i aspekte fiskalne strukture. Saradnjom će biti obuhvaćeni svi nivoi javne uprave u Bosni i Hercegovini.

<sup>2</sup> <https://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2017-edition-Bosnian.pdf>

od 29. maja 2019. godine<sup>3</sup>, Evropska komisija je iznjela 14 uslova za otvaranje pristupnih pregovora BiH, među njima jedan koji se neposredno tiče javne uprave i državne službe:

14. Završiti neophodne korake u reformi javne uprave s ciljem unapređenja sveukupnog funkcionisanja javne uprave osiguravanjem profesionalne i depolitizirane državne službe i koordiniranim pristupom u kreiranju politika u cijeloj državi.

U međuvremenu je i Generalna direkcija EK za susjedstvo i pregovore o proširenju (DG NEAR), zajedno sa Pravnim uredom Delegacije EU u BiH, razvila i neslužbeno dostavila svoje viđenje minimalne i maksimalne harmonizacije propisa o državnoj službi u BiH. DG NEAR je inače nosilac praćenja stanja ispunjenosti člana 111. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju o čemu se organi i građani BiH obavještavaju svake godine. Osim u iznimnim slučajevima, tzv. izvještaji o napretku<sup>4</sup> uglavnom ne specificiraju na koji se upravni nivo primjedbe odnose. U posljednje tri godine iznova se iznose sljedeće primjedbe:

- uprkos zajedničkoj odgovornosti za državnu službu, sedam kantona u Federaciji BiH je samostalno donijelo svoje zakone o državnoj službi čime se pridonijelo daljoj fragmentaciji službeničkog sistema<sup>5</sup>; nivoi vlasti ne koordiniraju pristup upravljanju ljudskim resursima i promjenama službeničkih propisa<sup>6</sup>; naročito se od Federacije BiH očekuje da blisko surađuju pri postavljanju osnova i okvira državne službe<sup>7</sup> (imenovanje koordinatora za reformu javne uprave na kantonalnom nivou je ohrabrujući korak u pravcu koordinacije unutar Federacije BiH)<sup>8</sup>
- političko miješanje na kantonalnom nivou se ogleda naročito u isključivanju najviših rukovodnih pozicija iz državne službe<sup>9</sup> (zakoni ne pružaju jasnu i usporedivu sliku strukturu državne službe, koje institucije su uključene i koje pozicije, kako se dijele najviše i srednje rukovodstvo itd.)<sup>10</sup>; također, prevelik

<sup>3</sup> <https://parco.gov.ba/wp-content/uploads/rju/2016/06/Misljenje-Komisije-o-zahijevu-Bosne-i-Hercegovina-za-%c4%8dlanstvo-u-Evropskoj-uniji.pdf>

<sup>4</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/bosnia-and-herzegovina\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/bosnia-and-herzegovina_en)

<sup>5</sup> Izvještaj za 2019. godinu

<sup>6</sup> Izvještaji za 2019, 2020. i 2021. godinu

<sup>7</sup> Izvještaj za 2021. godinu

<sup>8</sup> Izvještaj za 2020. godinu

<sup>9</sup> Izvještaj za 2019. godinu

<sup>10</sup> Izvještaj za 2021. godinu

je politički utjecaj na zapošljavanje i napredovanje uz izrazit nedostatak transparentnosti ovih procedura i prevelika diskreciona ovlaštenja rukovodilaca organa koji mogu odstupiti od principa meritornosti<sup>11</sup>

- ustavna i zakonska obveza osiguranja zastupljenosti po etničkom kriteriju se ne bi trebala smatrati dozvolom da etnički kriterij ima prevagu u odnosu na princip meritornosti<sup>12</sup>
- različiti zahtjevi i prakse zapošljavanja, napredovanja i otkaza onemogućavaju mobilnost između različitih upravnih razina<sup>13</sup>
- ocjenjivanje rada je uređeno, ali se neadekvatno primjenjuje<sup>14</sup>
- rad na određeno vrijeme je redovna praksa, uključujući i rukovodni nivo<sup>15</sup>
- prestanak radnog odnosa je uglavnom posljedica odlaska u mirovinu, a otkazi i disciplinski postupci se nedovoljno koriste<sup>16</sup>
- praćenje prakse upravljanja resursima se ne vrši konzistentno, niti se podaci stavljaju na uvid javnosti<sup>17</sup>
- povećanje platnog razreda nije povezano s ocjenjivanjem, što znači da je napredovanje više rezultat minulog rada umjesto učinka; platni sistem generalno nije transparentan niti je osigurana primjena principa jednake plaće za isti posao itd. <sup>18</sup>

Ono što EK želi vidjeti u BiH, na svim upravnim nivoima je usklađena politika i upravljanje državnom službom, uz ispunjavanje preuzetih obveza iz Strateškog okvira, dosljednu strukturu državne službe, operativne i interoperabilne informacione sisteme za upravljanje ljudskim resursima, specijalizirane jedinice odn. pojedinačne službenike za upravljanje ljudskim resursima, izbjegavanje upotrebe instrumenata za uvođenje u državnu službu bez javnog konkursa i transparentno odlučivanje o premještajima i napredovanju na osnovu zasluga i prema potrebama službe, sveobuhvatnom uvođenju kompetencija itd.

---

<sup>11</sup> Izvještaji za 2019, 2020. i 2021. godinu

<sup>12</sup> Izvještaji za 2019, 2020. i 2021. godinu

<sup>13</sup> Izvještaji za 2019, 2020. i 2021. godinu

<sup>14</sup> Izvještaj za 2021. godinu

<sup>15</sup> Izvještaj za 2019. godinu

<sup>16</sup> Izvještaji za 2019, 2020. i 2021. godinu

<sup>17</sup> Izvještaji za 2019, 2020. i 2021. godinu

<sup>18</sup> Izvještaji za 2019. i 2021. godinu

## METODOLOGIJA IZRADE STRATEGIJE

Uredbom o izradi strateških dokumenta definirana je metodologija kojom su propisani koraci u procesu izrade i sadržaj strateških dokumenata<sup>19</sup>. U slučaju izrade ove Strategije, bilo je potrebno poduzeti prethodne korake:

**Odlukom o izradi Strategije za razvoj ljudskih resursa** u strukturama državne službe Federacije BiH 2022-2027 od 29. novembra 2021. godine<sup>20</sup>, naloženo je pokretanje postupka izrade sektorske strategije u oblasti razvoja ljudskih resursa (tačka I) s ciljem definiranja strateških pravaca daljeg razvoja ljudskih resursa (tačka III). U preostalim tačkama Odluke određeni su principi izrade Strategije (tačka II), nositelj i sudionici izrade, koordinacioni mehanizam, finansijska sredstva i rok izrade (tačka IV), te prethodno navedene faze izrade Strategije (tačka V). Na osnovu ove odluke, Rješenjem Vlade Federacije BiH<sup>21</sup> imenovana je posebna Radna grupa za izradu predmetne strategije. Zbog širine mogućih tumačenja termina „razvoja ljudskih resursa“ na sastancima sa predstavnicima Radne grupe<sup>22</sup> postignut je konsenzus da bi se Strategija trebala baviti, u materijalnom smislu, najširim skupom pitanja koja utječu na položaj i rad državnih službenika. To praktično znači da Strategija treba pokrivati svu materiju koja jeste ili bi trebala biti predmet uređenja zakonima o državnoj službi, s izuzetkom stručnog usavršavanja u Federaciji BiH.

### *Proces izrade Strategije i konsultacije*

Proces izrade Strategije je započet prikupljanjem važećih zakona o državnim službenicima<sup>23</sup> i njihovom usporedbom po istaknutim pitanjima iz : Strateškog okvira za reformu javne uprave u BiH sa Akcionom planom; Politike razvoja upravljanja

<sup>19</sup> Službene novine FBiH, br. 74/19 i 2/21

<sup>20</sup> Službene novine FBiH, br. 97/2021 i 63/22

<sup>21</sup> Službene novine FBiH, broj 44/2022

<sup>22</sup> Rješenje o imenovanju Radne grupe za izradu Strategije (Službene novine FBiH broj 63/22)

<sup>23</sup> 1) Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Sl. Novine FBiH", br. 29/2003, 23/2004, 39/2004, 54/2004, 67/2005, 8/2006, 77/2006 – odluka US, 34/2010 – odluka US, 45/2010 – dr. zakon, 4/2012, 99/2015 i 9/2017 – odluka US)

2) Zakon o državnoj službi u Tuzlanskom kantonu ("Sl. novine Tuzlanskog kantona", br. 7/2017, 10/2017, 10/2018, 14/2018, 8/2021, 10/2022 i 14/2022)

3) Zakon o državnoj službi u Kantonu Sarajevo ("Sl. Novine Kantona Sarajevo", br. 31/2016 i 45/2019)

4) Zakon o državnoj službi u Unsko-sanskom kantonu ("Sl. glasnik Unsko-sanskog kantona", br. 14/2017 i 16/2017, "Sl. novine FBiH", br. 96/2018 - odluka US i "Sl. glasnik Unsko-sanskog kantona", br. 15/2020)

5) Zakon o državnim službenicima u tijelima državne službe u Županiji Zapadnohercegovačkoj ("Nar. novine Županije Zapadnohercegovačke", br. 16/2008, 7/2009, 8/2012 i 8/2013)

6) Zakon o državnim službenicima i namještenicima u tijelima državne službe u Hercegbosanskoj županiji ("Nar. novine Hercegbosanske županije", br. 1/2014, 5/2016 i 1/2022)

7) Zakon o državnoj službi u Bosansko – podrinjskom kantonu Goražde („Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde“, broj: 3/2018)

8) Zakon o državnim službenicima i namještenicima u tijelima državne službe u Županiji Posavskoj ("Nar. novine Županije Posavske", br. 9/2013, 11/2013, 2/2014 i 6/2017)

ljudskim potencijalima Federacije BiH, i Metodološkog okvira principa javne uprave i brojnih dokumenata koji su u prethodnim godinama producirani uz podršku projekata tehničke pomoći koje je financirala EU.

Namjera izrade i idejni prijedlozi vezani za buduću strategiju su predstavljeni Mreži za razvoj ljudskih resursa u organima državne službe u Federaciji BiH<sup>24</sup> i premijerima ili/i resornim ministrima upravnih nivoa u Federaciji BiH<sup>25</sup>. Nakon predstavljanja Mreži za razvoj ljudskih resursa, konačni nacrt je bio predmet razmatranja šire stručne javnost, a zatim je kao prijedlog upućen Vladi Federacije BiH na usvajanje.

Samu izradu su teksta Strategije je iznijela Agencija i za tu priliku posebno formirana Radna grupa, uz podršku vanjskog stručnog saradnika kojeg je angažirala Regionalna škola za javnu upravu-ReSPA.

## STRATEŠKA PLATFORMA

### *Situaciona analiza*

Ova situaciona analiza predstavlja trenutno stanje pravnog i institucionalnog okvira službeničkog sistema u Federaciji BiH te praksu sprovođenja pojedinih funkcija za upravljanje ljudskim resursima

### *Uređenje državne službe u Federaciji BiH*

Presudom Ustavnog suda Federacije BiH broj U-27/10, od 20. aprila 2010. godine, potvrđeno je da uređenje državne službe, kao pitanje iz domena socijalne politike, predstavlja zajedničku nadležnost Federacije BiH i kantona, a ove upravne razine su pozvane da postignu dogovor u smjeru „harmonizovanih zakonskih rješenja predmetne oblasti.“ Uslijed izostanka dogovora, uočene su brojne razlike u uređenju državne službe od kojih su pojedine kritične za dalji nastavak europskih integracija BiH. Jedinstvo državne službe ne znači obavezu formiranje jedne centralizirane

---

<sup>24</sup> Sastanci održani 11.04 (Neum) i 12.07 (Ilidža)

<sup>25</sup> Održani tematski sastanci:

- 25.05.2022. Srednjobosanski kanton (u Travniku)
- 06.06.2022. BPK Goražde (u Goraždu)
- 08.06.2022. Tuzlanski kanton (uTuzli)
- 13.06.2022. Kanton 10 (u Livnu)
- 14.06.2022. Hercegovačko-neretljanski kanton (u Mostaru)
- 16.06.2022. Zeničko-dobojski kanton (u Zenici)
- 17.06.2022. Unsko-sanski kanton (u Bijaću)
- 04.07.2022. Kanton Sarajevo (u Sarajevu)
- 05.7.2022. FBiH (u Sarajevu)
- 05.7.2022. Posavski kanton (u Sarajevu)

državne službe za sve u Federaciji BiH, već da postoji potreba da se autonomnost upravnih razina u Federaciji ograniči u smislu usvajanja ograničenog skupa što istovjetnih, što zajedničkih ili barem harmoniziranih rješenja u smjeru postizanja veće kvalitete, standardizacije, efikasnosti i efektivnosti i kao odgovor na objektivno postojeća ekonomska ograničenja.

### ***Jedinstvo državne službe, koherentost i usporedivost***

Pet od osam važećih zakona o državnoj službi u Federacije BiH sadrži **odredbe o jedinstvu državne službe**. Među onima koji promoviraju jedinstvo, u Unsko-sanskom kantonu je ono striktno ograničeno na pitanja prijema u državnu službu, obuke, politike upravljanja ljudskim potencijalima i registra državnih službenika, dok se u preostalima dopušta mogućnost zajedničkog uređenja ili/i provođenja i drugi instituta. Najveće razlika se pojavljuje u Kantonu 10 koji i sistem plaća smješta u korpus jedinstva sistema državne službe. Navedena dva kantona teže i uključivanju namještenika u zajednički registar državnih službenika odn. zaposlenih te u planove i programe obuke koje priprema i provodi Agencija. Federalni zakon i zakoni o državnoj službi Zapadnohercegovačkog kantona i Posavskog kantona ne uređuju pitanje jedinstva državne službe unutar Federacije BiH. Pitanje jedinstva prevazilazi okvire Federacije BiH jer je nerealno očekivati da se postigne viša razina harmoniziranosti i jedinstva za cijelu BiH od one koju usuglase Federacija BiH i kantoni.

Materija osam važećih zakona o državnim službenicima nije istovjetna. Iako bi se svi trebali baviti samo državnom službom, kako nas sama njihova imena navode, svi osim federalnog i zakona Bosansko-podrinjskog kantona Goražde (BPK Goražde) uređuju i namještenike. A zakoni kantona Zapadnohercegovačkog i Kantona 10 sadrže i odredbe o plaćama državnih službenika (što jeste u skladu sa SIGMA Principima javne uprave, mada se prihvata i upućivanje na posebne zakone).

<b>Zakon</b>	<b>Državni službenici</b>	<b>Namještenici</b>	<b>Plaće</b>
Federacija BiH	Da	Ne	Ne
Tuzla	Da	Da	Ne
Sarajevo	Da	Da	Ne
Una-Sana	Da	Da	Ne, upućuje na drugi zakon
Zap. Hercegovina	Da	Da	Poglavlje V
10	Da	Da	Poglavlje V
Podrinje Goraže	Da	Ne	Ne
Posavina	Da	Da	Ne, upućuje na drugi zakon

Značajne razlike se pojavljuju i kod **pojma državnog službenika**, od minimalističke na nivou Federacije BiH (ista je i u Kantonu Sarajevo, Zapadnohercegovačkom kantonu i Bosansko-podrinjskom kantonu Goraždu) koja nalaže konsultiranje dodatnih odredaba da bi se utvrdio pun sadržaj pojma do dobro razrađenih u Unsko-sanskom kantonu i Posavskom kantonu, te definicije u Kantonu 10 koja sadrži i dodatne formalne elemente (rješenje, upis u Registar) i materijalne elemente (poslovi temeljne djelatnosti iz nadležnosti organa) i lokacije radnog mjesta. Inače, niti jedan zakon ne sadrži pojmovnik, što je još jedan od uzroka neusuglašenog razumijevanja i praktične primjene pojedinih instituta.

Dok je horizontalni opseg državne službe uglavnom isti u cijeloj Federaciji BiH (u ovom slučaju problem predstavlja neusuglašenost sa rješenjima upravnih nivoa BiH, RS i BD), kritičan je problem gornje linije razdvajanja državne službe od politički imenovanih (funkcionerskih) pozicija. Naime, Kanton Sarajevo, Tuzlanski kanton i BPK Goražde smještaju rukovodioce kantonalnih uprava i upravnih organizacija izvan državne službe iako njihov radno-pravni status uređuju zakonima o državnoj službi! Ovakav status ove grupe rukovodilaca organa državne službe već godinama izaziva kritike u procesu evropskih integracija. Treba razumjeti da je ovakvo rješenje je zapravo radikalna odgovor na prethodnu praktičnu nemogućnost zamijene rukovodilaca koji slabo rade. Zato buduće rješenje ovog problema treba biti holističko, odnosno povezano i s pitanjima kategorizacije državnih službenika, naročito rukovodećeg kadra, mandata i ocjenjivanjem rada i kompetencija.

Kod donje linije razdvajanja državne službe od namještenika, nije uvijek jasno po kojem se kriteriju razlikuju ova radna mjesta od službeničkih i pogotovo da li horizontalne funkcije koje ne spadaju u osnovnu djelatnost organa, kao što su ljudski resursi, finansije i knjigovodstvo, informacione tehnologije i dr., imaju status državnog službenika ili namještenika.

Zarad koherentnosti organizacije državne službe i osiguranja usporedivosti podataka, te olakšanja mobilnosti, vrlo je značajan vertikalni opseg državne službe između ranije opisanih gornje i donje linije razdvajanja. Ovaj opseg je ispunjen ljestvicom radnih mjesta državnih službenika. Ovdje je kritično što u Kantonu Sarajevo, Tuzlanskom kantonu i BPK Goražde ne postoje kategorije rukovodnih i ostalih državnih službenika, a što se zahtjeva SIGMA Principima javne uprave. Nasuprot njih, Kanton 10 dijeli kategoriju rukovodnih službenika na potkategorije službenika sa

posebnim odgovornostima i ovlaštenjima (praktično najviši rukovoditelji) i ostale rukovodeće službenike (srednji nivo rukovođenja), što je najbliže onome na čemu trenutno insistiraju u Evropskoj komisiji (ali nije predviđeno SIGMA Principima javne uprave). Ne postoji poklapanje ni u kategoriji ostalih (izvršilačkih) radnih mjesta, što sve čini zbrajanje podataka za cijelu Federaciju nemogućom misijom.

Da li je potrebna **formalna podjela rukovodnih službenika na najviše rukovodioce i srednji nivo rukovođenja**? U Evropskoj komisiji smatraju da bi ona bila korisna jer bi omogućila npr.:

- poseban postupak zapošljavanja
- polaganje posebnog ispita ili pohađanje posebne obuke
- vremenski ograničen period imenovanja (mandat)
- formiranje „korpusa“ ovakvih službenika za koje bi bilo zaduženo posebno tijelo
- olakšano imenovanje kvalificiranih vršitelja dužnosti rukovodilaca organa
- posebne pogodnosti i naknade, radno vrijeme itd.

Mandati su nepoznati samo na razini Federacije, Unsko-sanskog kantona i Posavsog kantona, dok su se ostali uglavnom ograničili za mandat od pet godina, osim Zapadnohercegovačkog kantona gdje je četiri, često sa ograničenjem broja uzastopnih mandata (Tuzlanski kanton, Kanton Sarajevo i BPK Goražde). Vršitelji dužnosti rukovodilaca organa nisu uređeni zakonima o državnoj službi, pa tako na dužnost mogu biti imenovani i kandidati koji ne zadovoljavaju zahtjeve radnog mjesta.

Sva ova pitanja definicije državnog službenika i opsega državne službe su od najvećeg značaja za omogućavanje usporedbe performansi državnih službi u Federaciji kao i za zbrajanje podataka radi izvještavanja prema Evropskoj komisiji.

### ***Izveštavanje, analitika i digitalizacija***

Već nekoliko godina zaredom, Evropska komisija zahtjeva redovnu dostavu statističkih podataka kojim se prikazuje stanje državne službe u cijeloj BiH. Skup traženih podataka se proširuje svake godine, kao i očekivanja da se da analitička procjena podataka i predoče zaključci i preporuke. Uslijed nepoklapanja prikazanih u prethodnom poglavlju, objedinjavanje podataka je praktično nemoguće i za cijelu zemlju, ali i za samu Federaciju BiH. Zato se za sada Evropskoj komisiji dostavljaju podaci koji se odnose samo na državnu službu Federacije.

Svi zakoni o državnoj službi u Federaciji BiH predviđaju obavezu praćenja izvršenja zakona o državnim službenicima, subjekte praćenja i obavezu vlada da podnose izvještaje parlamentima o stanju državne službe, ali ne određuju način (metodologiju) kako se to ima činiti. Također, svi posebno uređuju inspekcijski nadzor nad primjenom zakona, koji je vrlo bitan izvor podataka i osnova za donošenje zaključaka o stanju državne službe. Redovno stavljanje javnosti na uvid podataka o stanju državne službe nije propisano, iako to predstavlja jednu od najznačajnijih obaveza predviđenih SIGMA Principima javne uprave.

Analitika stanja državne službe počiva na uređenim bazama podataka i digitaliziranim instrumentima upravljanja ljudskim resursima. Primarna baza podataka je **Registar državnih službenika** (i ostalih zaposlenih). Svi zakoni propisuju postojanje registra s tim da digitalni format nije obavezujući, ali se pretpostavlja. U skladu s načelom jedinstva državne službe u Federaciji BiH, sljedeći nivoi predviđaju jedinstveni Registar kojeg razvija i administrira Agencija: Federacija BiH, Tuzlanski kanton, Kanton Sarajevo i BPK Goražde. Unsko-sanski kanton i Kanton 10 propisuju **paralelno postojanje Registra** kojeg vodi Agencija i posebnih registara relevantnih ministarstva pravosuđa i uprave. Zapadnohercegovački kanton i Posavski kanton predviđaju samo svoje posebne registre. Postojanje višestrukih registara nije upitno dokle god među njima postoji interoperabilnost i podudaranje podataka, ali se može postaviti **pitanje ekonomske racionalnosti** višestrukog ulaganja u paralelne sisteme koji obavljaju istu funkciju.

Registar odn. registri su samo dio mnogo šireg digitaliziranog sistema za upravljanje ljudskim resursima, popularno **HRMIS**. Zbog zastoja sa stavljanjem centralnog Registra u funkciju, HRMIS nije do sada bio na dnevnom redu za zakonsku regulaciju. Ipak, Agencija ulaže velike napore da jedan takav instrument čim prije stavi na raspolaganje korisnicima svojih usluga. U sklopu novog sistema će posebno značajni biti moduli elektronskog konkursa i stručnog ispita, ocjenjivanja i dr. Kao i u slučaju registara, ovdje se postavlja pitanje da li bi kantoni mogli sebi priuštiti svoje posebne sustave HRMIS ili bi se sredstva trebala objediniti radi kompletiranja zajedničkog sustava kojeg već razvija Agencija.

Sve navedeno u ovom odjeljku ne služi izvještavanju Evropske komisije (to je samo motiv više za ubrzani razvoj), već primarno da omogući adekvatnije pravno uređenje i **kvalitetnije upravljanje** državnom službom.

## Upravljanje državnom službom

Važeći zakoni o državnoj službi u Federaciji BiH sadrže odredbe o ljudskim resursima i kadrovskoj politici, donošenju **smjernica kadrovske politike** od strane vlada odnosno izvršnih tijela na nižim razinama (s tim da se u Kantonu 10 razlikuju opće smjernice za vođenje kadrovske politike od strateškog dokumenta pod nazivom „Smjernice kadrovske politike“) te ulozi agencija za državnu službu. Prema Akcionom planu za provedbu Strateškog okvira za reformu javne uprave u BiH, sve institucije uprave bi trebale politike upravljanja ljudskim resursima upravnih nivoa konkretizirati svojim **institucionalnim dokumentima o ljudskim resursima**, no takva obaveza još uvijek nije uređena zakonom. U svom punom obliku, institucionalni strateški dokumenti za upravljanje ljudskim resursima bi trebali adresirati sljedeće<sup>26</sup>:

- osmišljavanje i planove modifikacije organizacionih struktura i programa usmjerenih na povećanje učinkovitosti organizacije i njenih reakcija na vanjske i unutrašnje promjene
- upravljanje ljudskim kapitalom – prikupljanje podataka, njihova analiza i izvještavanje vezanih za ljudske resurse od kojih zavise strateške, investicione i operativne i druge odluke
- upravljanje znanjem u smislu njegovog sticanja, čuvanja i dijeljenja u cilju poboljšanja učenja i učinka zaposlenih
- raznolikost i inkluziju radne snage koja bi trebala odražavati društvenu strukturu
- aktivni angažman zaposlenih i njihovu zainteresiranost za svoj posao i organizaciju
- strategije za unapređenje učinka kako organizacije i tako i zaposlenih
- privlačenje i zadržavanje visokokvalitetnih kadrova sa posebnim akcentom na talente koji će biti potrebni za ostvarivanje ciljeva organizacije
- izgradnju povoljnog okruženja i ohrabrivanje zaposlenih da permanentno uče i rade na unapređenju svojih kapaciteta
- politiku i praksu nagrađivanja kojima se povećava zadovoljstvo zaposlenih, a u kontekstu ostvarivanja ciljeva poslovanja
- odnose upravljačkih struktura i zaposlenih odn. njihovih sindikata

---

<sup>26</sup> Michael Armstrong, *Armstrong's Handbook of Strategic Human Resource Management*, 7. izdanje, Izdavač: Kogan Page Ltd. London, 2021, ISBN: 978 1 78966 173 6, strana 84-85

- politike i prakse koje povećavaju nivo blagostanja zaposlenih u smislu njihovog pozitivnog iskustva na radnom mjestu, kako fizičkog, tako mentalnog i društvenog.

Evropska komisija posebno insistira na jasnijem uređenju nadležnosti i međusobnih odnosa organa politike upravljanja kadrovima (ministarstva) i agencija za državnu službu za implementaciju. Zakonom je izričito povjereno vršenje poslova agencije Agenciji za državnu službu Federacije BiH u Kantonu Sarajevo, Unsko-sanskom kantonu, Kantonu 10 i BPK Goražde. Zanimljivo je da samo zakoni Unsko-sanskog kantona i Kantona 10 uređuju i pitanje međusobnih prava i obaveza kantonalnih organa, kao korisnika usluga, i Agencije, kao pružatelja usluga, s tim da u pogledu učešća kantona u troškovima koje snosi Agencija postoji pravna praznina. Ovo pitanje se ne postavlja u Zapadnohercegovačkom odnosno Posavskom kantonu koje predviđaju osnivanje svojih posebnih agencija, a postoje najave da bi pojedini drugi kantoni krenuli tim putem.

Kanton	Poslovi povjereni ADS-FBiH	Uređeno pitanje međusobnih odnosa	Instrument uređenja odnosa
Tuzla	Da	Ne	/
Sarajevo	Da	Ne	/
Una-Sana	Da	Da (čl. 88.5 ZDS)	Sporazum
Zap. Hercegovina	Ne	/	/
10	Da	Da (čl. 106.2.5 ZDS)	Sporazum
Podrinje Goraže	Da	Ne	/
Posavina	Ne	/	/

U težnji da se osigura koherentan i harmoniziran razvoj ljudskih potencijala unutar Federacije BiH, Unsko-sanski kanton i Posavskom kantonu predviđaju mogućnost osnivanja zajedničke „Komisije za razvoj upravljanja ljudskim potencijalima“ sa drugim kantonima, no takva mogućnost do sada nije iskorištena. Umrežavanje jedinica odn. službenika za ljudske resurse nije propisano zakonima, mada primjer Odluke o mreži za razvoj ljudskih resursa pokazuje da za tim postoji potreba.

Na nivou samih organa državne službe, bez izuzetka je rukovoditelj organa instanca koja odlučuje o radno-pravnom statusu zaposlenih i upravljanju resursima. Ovakvo tradicionalističko rješenje je prilično diskutabilno sa pozicije stručnog upravljanja ljudskim potencijalom (i drugim horizontalnim funkcijama unutar jednog organa), sa jedne strane, i potrebe da se rukovoditelj s punom pažnjom posveti osnovnoj djelatnosti organa kojeg vodi. Zakonima je predviđena mogućnost da se ova odgovornost delegira sekretaru organa ili drugom zaposlenom, a praksa se razlikuje

od organa do organa. U Tuzlanskom kantonu upravljanje zaposlenima se može povjeriti posebnom organu ili službi, dok Unsko-sanski kanton i Kanton 10 poznaju jedinice za upravljanje ljudskim potencijalima (odn. pojedinačne specijalizirane službenike/namještenike za ove poslove u manjim organima). Politikom upravljanja ljudskim resursima za organe državne službe Federacije BiH je predviđeno da se svi rukovodioci, a ne samo rukovoditelji organa, moraju osposobiti za upravljanje ljudskim resursima što mora postati „temeljna kompetencija za sve rukovodioce“ koja će omogućiti i veću disperziju (delegiranje) ove vrste poslova.

Institucionalni strateški dokumenti, jasnije nadležnosti za upravljanje službom i obavljanje stručnih poslova vezanih za radnu snagu bi trebale doprinijeti objektivnijem i stručnijem pristupu kadrovskom planiranju i određivanju optimalnog broja zaposlenih.

### **Optimizacija broja zaposlenih i kadrovsko planiranje**

Mjerenje radnog opterećenja na svakom postojećem radnom mjestu u organima državne službe niti je propisano (kao redovna aktivnost upravljanja ljudskim potencijalom) niti se provodi u praksi. Ipak, postoji *know-how* kojim je Agencija ovladala 2020. godine uz pomoć vanjskih eksperata. Mjerenje opterećenja je od izuzetnog značaja za pravedniju raspodjelu posla unutar organa i organizacionih jedinica. U sljedećem koraku može voditi optimizaciji broja radnih mjesta, promjenama u opisima radnih mjesta, optimalnijoj raspodjeli po organizacionim jedinicama i, u konačnici, može dovesti i do reorganizacije same uprave i materijalizaciji principa jednake plaće za isti posao.

Mjerenje opterećenja i optimizacija bi trebale biti integrirane sa strateškim **kadrovskim planiranjem**. Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine ne sadrži specifične odredbe koje se odnose na planiranje ljudskih potencijala već samo propisuje da Agencija, između ostalih poslova u okviru svoje nadležnosti, planira i realizira proces zapošljavanja državnih službenika na zahtjev i u skladu sa potražnjom organa državne službe. Zakon o budžetima u Federaciji Bosne i Hercegovine, članom 20., propisuje da budžetski korisnici izrađuju prijedlog finansijskog plana koji, između ostaloga, sadrži i planirani broj radnih mjesta i strukturu zaposlenih (za budžetsku i naredne dvije godine) za koje se traže budžetska sredstva u skladu sa smjernicama, zakonima i podzakonskim aktima. Stanje je isto i u drugim kantonima, osim u Kantonu 10 gdje Zakon predviđa donošenje planova prijema u

državnu službu te Unsko-Sanskom Kantonu gdje se planiranje zapošljavanja izričito spominje stavljajući u zadatak jedinicama za upravljanje ljudskim potencijalima.

Opisano planiranje se odnosi na jednogodišnje planove, dok je **strateško planiranje** na srednji i duži rok složenija aktivnost koja se bavi predviđanjem i adresiranjem budućih potreba a prema indicijama iz dugoročnih planova vlada i drugih strateških dokumenata u odnosu na postojeću strukturu zaposlenih, očekivane prilive i odlaske iz službe, stanje na tržištu rada, obrazovnim profilima koje školstvo šalje na tržište i td. Ovakvo strateško planiranje nije uređeno pozitivnim propisima.

### ***Kompetencije u centru upravljanja ljudskim potencijalima***

Federacija BiH dosta kasni sa zakonskim reguliranjem kompetencija. Od budućeg pravnog okvira se očekuje da kompetencije postavi kao poveznicu opisa poslova, postupaka zapošljavanja odn. popunjavanja radnih mjesta, ocjenjivanja i programa obuke.

### ***Opisi poslova***

Akcionim planom za provedbu Strateškog okvira za reformu javne uprave u BiH se svim upravnim nivoima u BiH nalaže da uredi obavezu (jedinica/službenika za ljudske resurse) da analiziraju poslove i vrše **analitičke procjene radnih mjesta**, po mogućstvu, zajedničkoj metodologiji za analitičku procjenu, klasifikaciju i gradaciju radnih mjesta. Ove analitičke procjene po jedinstvenoj metodologiji bi trebale rezultirati kompletnijim standardiziranim opisima radnih mjesta koji bi zajedno bili sadržani u **katalogu svih radnih mjesta** i bili bi obvezujući prilikom izrade pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji. Svaki opis bi trebao sadržavati unaprijed pripremljen popis kompetencija za dotično radno mjesto koje bi bile ispitivane u postupcima popunjavanja radnih mjesta i ocjene rada.

### ***Ulazak u državnu službu i popunjavanje radnih mjesta***

#### Način popune radnih mjesta

Jedan od zahtjeva Evropske komisije je da se radna mjesta u državnoj službi popunjavaju po **unaprijed propisanoj sekvenci načina popune**. Sve jurisdikcije u Federaciji BiH implicitno podržavaju redosljed od internog premještaja, preko preuzimanja i popune iz redova prekobrojnih do javnog oglašavanja slobodnih radnih mjesta. Samo su u Tuzlanskom kantonu rukovoditelju organa odriježene ruke da

izabere bilo koji način popune osim što je izbor među prekobrojnim državnim službenicima obavezan prije javnog oglašavanja.

### Ispiti

Kada je riječ o ulasku u državnu službu, **konkursni postupak** čine ispit općeg znanja i stručni ispit. Brojne su kritike da su u sadašnjem formatu ovi ispiti suviše laki, dok je u praksi zabilježena tendencija sve manje prolaznost. Stručni ispiti su svuda više-manje isti osim što ih u Posavskom i Zapadnohercegovačkom kantonu organiziraju i administriraju kantonalne komisije, a ne Agencija. U pojedinim kantonima Agencija primjenjuje kantonalne propise o stručnom ispitu (npr. u Kantonu Sarajevo). Pored činjenice da kod ovih ispita nije fokus na kompetencijama već na znanju, sami nazivi doprinose konfuziji unutar BiH u vezi sa ispitima istog ili sličnog naziva koji na drugim razinama nisu dio konkursne procedure. Inače, anonimnost testiranja nije propisana, što je veliki minus u pogledu integriteta postupka.

### Biografija kandidata

Propisima nije riješeno ni **pitanje procjene težine ili kvalitete** prethodnog radnog iskustva (tj. **biografije kandidata**), pa ni obrazovnih kvalifikacija u svjetlu razlika u kvaliteti koje pružaju odn. garantiraju različite obrazovne institucije.

Interesantno je da se samo počinioči najtežih krivična djela humanitarnog prava ne mogu biti kandidati za državnu službu. Jedino se u Posavskom kantonu spominje zaštitna mjera zabrane obavljanja u državnoj službi, dok Kanton 10 predviđa, pored navedene mjere, diskvalifikaciju u slučaju ranije presude na kaznu zatvora od minimalno dvije godine ili bilo koju vrstu osude za djela protiv života i tijela, čovječnosti, morala, javnog ili privatnog vlasništva, javne uprave i javnog interesa ili zbog pronevjere u javnom sektoru.

### Premještaji i napredovanja

Kada je riječ o popunjavanju radnih mjesta osobama koje su već državni službenici (mobilnost državnih službenika), svi upravni nivoi u Federacije BiH poznaju interne i eksterne premještaje po odluci rukovoditelja organa. Jedino Tuzlanski kanton posebno uređuje i povremene i privremene eksterne premještaje. Razlike se pojavljuju povodom internih konkursa (poznaju ih Tuzlanski kanton, Kanton Sarajevo, Kanton 10, BPK Goražde i Posavski kanton, a nema ih na nivou Federacije BiH, u Unsko-sanskom kantonu i u Zapadnohercegovačkom kantonu).

Mobilnost između federalnih i kantonalnih organa je raznoliko uređena. Dok Federacija BiH dozvoljava mogućnost premještanja samo u pravcu novo-uspostavljenih institucija na nivou BiH u vezi s prijenosom nadležnosti (slično i u Zapadnoj Hercegovini i Posavini uz dodatak kretanja ka novo-uspostavljenim institucijama Federacije BiH), Kanton Sarajevo, BPK Goražde i Kanton 10 (ne i za rukovodeće službenike u ovom posljednjem slučaju) dopuštaju mobilnost u svim pravcima unutar BiH. Tuzlanski kanton dopušta mogućnost razmjene službenika različitih kantona pod uslovom reciprociteta, Unsko-sanski kanton prihvaća sve pravce kretanja, ali samo unutar Federacije, i samo za srednji rukovodni kadar i ostale državne službenike.

U svim opisanim slučajevima mobilnosti, presudna je uloga rukovoditelja državnih službenika što, u uslovima slabog i netransparentnog funkcioniranja sistema ocjenjivanja rada, može dovesti do optužbi za politizaciju i nepotizam. Kako bi svakoj popuni radnog mjesta trebali prethoditi ispitivanje kompetencija svih kandidata, za šta rukovoditelj organa najčešće neće biti potpuno osposobljen, takva ispitivanja bi trebala značiti obavezno učešće stručnih komisija ili specijalista, što opravdava stav da bi **svako upražnjeno radno mjesto trebalo trajno popunjavati nakon internog ili javnog konkursa** koji su otvoreni za što širi krug kandidata. Ovim se ne bi dovelo u pitanje mogućnost rukovodioca organa da vrši privremene premještanje zbog potreba službe kada prepozna da se vještine i talenti službenika mogu bolje iskoristiti na drugom radnom mjestu (a nakon čega bi mogao slijediti interni konkurs zarad trajnog premještanja).

Niti jedna državna služba u Federaciji BiH ne poznaje sistem obavezne rotacije državnih službenika.

#### Prekobrojni službenici

Državni službenici koji su izgubili radna mjesta bez svoje krivice su zahvalan izvor kvalitetnih kadrova koji se mogu angažirati bez javnog konkursa. **Prekobrojnost je, uz neke male razlike, uređena skoro istovjetno** diljem Federacije BiH. Razlike postoje u pogledu: izbora kandidata za popunu radnog mjesta sa liste prekobrojnih (da li izbor vrši rukovodilac organa ili Agencija), ko ne može biti proglašen prekobrojnim (zaposleni sa manje od pet godina staža do penzije), mogućnosti prijevremenog penzionisanja prekobrojnog službenika, uređenja pitanja otpremnine za prekobrojnog službenika, posljedica odbijanja raspoređivanja ili prijevremene penzije, do kada

prekobrojni uživa prednost prilikom novog zapošljavanja (uvijek do godinu dana od gubitka posla, ali u Unsko-sanskom kantonu gubi tu prednost ako se međuvremenu zaposli).

Sa stanovišta meritokracije, najvažnije je pitanje postojanja kriterija za dospijevanje na listu prekobrojnih odn. za izbor za popunu radnog mjesta. Tako se u Tuzlanskom kantonu, Kantonu Sarajevo, Unsko-sanskom kantonu, Kantonu 10 i BPK Goraždu postaje prekobojnim u skladu s uslovima utvrđenim kolektivnim ugovorom. Svi kantoni osim Posavskog kantona predviđaju posebne kriterije za izbor među prekobrojnima za popunu radnog mjesta, ali se razlike očitavaju u tome ko postavlja te kriterije. Tako Federacija BiH, Tuzlanski kanton, Kanton Sarajevo, Unsko-sanski kanton i Zapadnohercegovački kanton propisuju da kriterije i pravila za popunu radnih mjesta sa liste prekobrojnih utvrđuje Agencija, dok su se Kanton 10 i BPK Goražde opredijelili za kriterije koje donosi vlada kantona na prijedlog nadležnog ministarstva (na koje Agencija daje mišljenje).

#### Rad na određeno vrijeme

Budući da je isključivi način ulaska u državnu službu putem javnog konkursa, pitanje **rada na određeno vrijeme** je interesantno sa stanovišta adresiranja hitnih potreba za radnom snagom koje je potrebno zadovoljiti u vrlo kratkom roku. Čini se da Tuzlanski kanton, Kanton Sarajevo, Zapadnohercegovački kanton, Kanton 10, BPK Goražde i Posavski kanton dopuštaju mogućnost da se na poslovima osnovne djelatnosti organa državne službe privremeno, do tri mjeseca, angažiraju osobe i bez javnog konkursa, kada je nemoguće provesti konkurs uslijed nedostatka vremena i vanrednih okolnosti. U takvim slučajevima je upitno da li su takva lica kvalificirana za obavljanje tih poslova i na koji način se to provjerava. Baš zbog toga, Unsko-sanski kanton ne dozvoljava zaključivanje ugovora o radu odnosno djelu na određeno vrijeme za obavljanje poslova osnovne djelatnosti organa državne službe. Nivo Federacije BiH uopće ne uređuje ovo pitanje.

#### Pripravnici i volonteri

Dodatni način da lica privremeno obavljaju praksu na poslovima osnovnih djelatnosti državne službe je pripravnički staž. Ovdje nije toliko problem meritokracije, budući da je za prijem pripravnika potreban javni konkurs, već se postavlja pitanje boljeg iskorištavanja pripravništva kao izvora mladih talenata za državnu službu. Zajedničko

za sve zakone o državnoj službi u Federaciji BiH da je za angažiranje pripravnika potrebna inicijativa (zahtjev) rukovodioca organa koji od Agencije/Povjerenstva traži pripravnika koji će zadovoljiti kriterije koje je postavila Agencija (Tuzlanski kanton, Kanton Sarajevo, BPK Goražde) ili ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa (Unsko-sanski kanton) ili vlada kantona na prijedlog ministarstva (Zapadnohercegovački kanton, Kanton 10, Posavski kanton). Jedino je u Kantonu 10 izričito definirano da je veza između organa i pripravnika radni odnos na određeno vrijeme koji prestaje sa istekom pripravnčkog staža od godinu dana. Zakoni Tuzlanskog kantona, Unsko-sanskog kantona, Kantona 10 i Posavskog kantona dozvoljavaju i angažiranje volontera na poslovima državnih službenika.

#### Izbor najboljeg kandidata

Ukoliko više kandidata preskoči eliminativni prag i nađe se na listi za izbor, evropski je zahtjev da se bira **prvorangirani kandidat**. Kako u trenutno sistemu prvorangirani ne mora biti i najbolji ili najadekvatniji kandidat, postoji veliki otpor prema navedenom zahtjevu. Zato Federacija BiH, Kanton 10 i Posavski kanton daju punu slobodu rukovoditelju organa da izabere bilo kojeg kandidata sa finalne liste za kojeg smatra da je najbolji za dato radno mjesto, dok Tuzlanski kanton, Kanton Sarajevo, Unsko-sanski kanton i BPK Goražde propisuju da to uvijek mora biti najuspješniji kandidat no dopuštaju i opravdane izuzetke uz odgovarajuće obrazloženje (Zapadnohercegovački kanton ne govori o opravdanom izuzetku, ali ga implicitno dopušta).

Evropska komisija prihvata mogućnost da se **na rukovodnim pozicijama** izabere **jedan od tri prvorangirana kandidata**. Ovakva stipulacija ne postoji niti u jednom pozitivnom propisu u Federaciji BiH. Trenutnim propisima nije predviđena neka posebna procedura testiranja kandidata za rukovodne funkcije koja bi se razlikovala od konkursa za ostale državne službenike niti u kvantitativnom niti u kvalitativnom smislu.

Pitanje najboljeg kandidata je neposredno vezano za mogućnost pozitivne diskriminacije (i pružanja jednakih mogućnosti). Trenutni sistem pozitivne diskriminacije koje dopuštaju zakoni o državnoj službi, a određeni su drugim zakonima nije prihvatljiv jer omogućava konačni izbor mnogo slabijih kandidata od onih prvorangiranih, pogotovo u uslovima lakih ispita i neograničene liste za izbor. Sa druge strane, određeni propisi u Federaciji BiH predstavljaju dobru osnovu za omogućavanje

jednakih mogućnosti za kandidate sa posebnim potrebama prilikom postupaka zapošljavanja i stupanja na radno mjesto.

### Sastav selekcijskih komisija

Nezavisno od trenutnog uređenja selekcijskih komisija i postojanja minimalnih razlika između kantona, usložnjavanje i otežavanje konkursnih procedura, uvođenje kompetencijskih i drugih testova, zahtijevaju profesionalizaciju i specijalizaciju više različitih komisija za potrebe jednog konkursa, budući da najčešće priučeni članovi iz organa državne službe i sindikata teško mogu kvalitetno provesti sve procedure, osim eventualno testova znanja iz oblasti rada samog organa zapošljavanja.

### **Ocjenjivanje zaposlenih i posljedice**

Uz podršku od strane ranijih projekata tehničke pomoći, sistem ocjenjivanja u Federaciji BiH je dizajniran tako da korespondira najvećem broju jurisdikcija u Evropskoj uniji. Na žalost, u praksi ocjenjivanje ne funkcioniše kao instrument upravljanja učinkom kojim se podstiču najradniji i najkvalitetniji, a odstranjuju oni koji ne zadovoljavaju potrebe savremene javne uprave. Zahvaljujući pandemiji COVID19, postalo je očigledno da samo dio službenika nosi čitavo poslovanje organa, da je značajan broj osrednjih radnika od kojih postoje bolji na tržištu, ali i da nije zanemariv broj onih čiji je doprinos od malog značaja odnosno čije se odsustvo ne odražava negativno na poslovanje organa, ali i dalje zadržavaju status zaposlenih umjesto da budu otpušteni ili premješteni tamo gdje bi od njih možda i bilo koristi. Za učinak javne uprave u Federaciji BiH, slabost ocjenjivanja je rukovodećih službenika ima najdalekosežnije posljedice, naročito tamo gdje nisu predviđeni vremenski ograničeni mandati.

Očigledno je problem u primjeni propisa što zahtjeva akciju najviših rukovoditelja, pa i funkcija iznad njih. Ono što ohrabruje je činjenica da se već u postojećem sistemu ne ocjenjuje samo čisti radni učinak već i pojedine ponašajne kompetencije, ali se to ne čini na strukturiran i kvalitetan način jer je upitna osposobljenost ocjenjivača za takvu vrstu procjena.

### **Probni rad**

Probni rad je poseban instrument provjere učinka, radnih sposobnosti i kompetencija za dalji rad na određenom radnom mjestu u državnoj službi. Svi zakoni u Federaciji

BiH uređuju probni rad na gotovo istovjetan način. Razlike pojavljuju u pogledu mogućnosti probnog rada (Federacija BiH, Zapadnohercegovački i Posavski kanton), neizuzimanja od obaveze probnog rada službenika koji su već ostvarili pripravnički staž u organu (Unsko-sanski kanton), pravu na godišnji odmor tokom probnog rada (Tuzlanski kanton) i načinu ocjenjivanja spremnosti za dalji rad (Kantona 10). Niti jedan zakon ne uređuje format provjere osposobljenosti nakon isteka probnog rada, osim što sve zavisi isključivo od izvještaja neposredno nadređenog. Također, probni rad je predviđen samo prilikom ulaska u državnu službu, a ne i tokom kasnijeg kretanja bez obzira koliko su različita radna mjesta između kojih se vrše transferi (horizontalni i vertikalni).

### ***Nagrađivanje dobrog učinka***

Pasivan odnos prema sistemu ocjenjivanja je u velikoj mjeri posljedica nerazrađenog instrumentarija stimulacije dobrog učinka. S izuzetkom Zapadnohercegovačkog kantona, zakonima o državnoj službi uglavnom nisu predviđeni finansijski stimulansi, već samo perspektive napredovanja i internih premještaja na bolja radna mjesta (o premještajima i napredovanju je već bilo riječi u odjeljku pod naslovom „Ulazak u državnu službu i popunjavanje radnih mjesta“). Zakon o državnoj službi Posavskog kantona predviđa mogućnost nagrađivanja, ali ne određuje oblik i sadržaj nagrade. Kanton Sarajevo finansijsko nagrađivanje propisuje Zakonom o plaćama, a kolektivnim ugovorom nefinansijsku nagradu u vidu dodatnog dana godišnjeg odmora.

### ***Premještaj na niže radno mjesto ili u niži platni razred***

Mogućnost premještaja na niže radno mjesto je različito uređena. Kao posljedica slabog učinka nije prihvaćena na nivoima Federacije BiH, u Tuzlanskom kantonu i u Zapadnohercegovačkom kantonu. Nasuprot njima, Kanton 10 i Posavski kanton detaljno uređuju pitanje degradacije u slučaju nezadovoljavajuće ocjene rada, a u Unsko-sanskom kantonu takva mogućnosti postoji čak i u slučaju ocjene zadovoljava, što niti je pravično niti je logično. U Kantonu Sarajevo su se opredijelili za vrlo neuobičajeno rješenje da je degradacija moguća u bilo kojem momentu, nezavisno od učinka, ukoliko rukovodilac organa procjeni da će se time bolje adresirati potrebe službe.

## Odgovornost službenika

### Sistem disciplinske odgovornosti

Evropska komisija redovno ističe nedovoljno korištenje instrumenta disciplinske odgovornosti. Razlozi nisu analitički ispitani, ali se smatra da glavnu prepreku predstavlja prevladavajuća kultura nezamjeranja ili činjenja usluga za buduću protuuslugu.

U organizacionom smislu instance za vođenje disciplinskog postupka se razlikuje u kantonima od nivoa Federacije. U svim kantonima je za lakše povrede radnih obaveza nadležan rukovodilac organa dok se za teže povrede obrazuje disciplinska komisija čije članove imenuje vlada na period od dvije ili tri godine (Kanton 10). Disciplinska komisija je ujedno i drugostepeni organ u postupcima koje je vodio rukovodilac organa. Na nivou Federacije, disciplinski postupci su u nadležnosti Disciplinske komisije koju imenuje Direktor Agencije. Ovakva razlika u organizacionom dijelu je posljedica nepostojanja podjele disciplinskih prekršaja na lakše i teže.

Razlike se pojavljuju i po pitanju sankcija. Za razliku od kantona, federalni nivo ne predviđa usmenu opomenu, niti novčanu kaznu na vrijeme od jednog do tri mjeseca u visini do 10 ili 15 % plaće državnog službenika (isplaćene u mjesecu u kojem je kazna izrečena), ali zato ima suspenzija sa posla i plaće tokom perioda od dva dana do 30 dana. U svemu ostalom postoji podudaranje, osim što Posavski kanton ne poznaje mogućnost disciplinske mjere premještaja na neposredno niže radno mjesto u okviru platnog razreda državnih službenika. Razlike u pogledu sankcija otežavaju zbrajanje statističkih podataka za cijelu Federaciju BiH prilikom podnošenja godišnjih izvještaja Evropskoj komisiji.

Mjera ili kazna	FBiH (nema podjele mjere)	Tuzla	Sarajevo	Una-Sana	Zapadna Hercegovina	K10	BPK Goražde	Posavina
<b>ZA LAKŠE POVREDE</b>								
(usmena) opomena		X	X	X		X	X	X
(javna) pismena opomena	X	X	X	X	X	X	X	X
novčana kazna na vrijeme od jednog do tri mjeseca u visini do % plaće državnog službenika		10%	10%	10%	15%	10%	10%	10%

(isplaćene u mjesecu u kojem je kazna izrečena)

**ZA TEŠKE POVREDE**

<b>suspenzija prava sudjelovanja na internom natječaju i javnom natječaju za državne službenike u periodu od najviše dvije godine</b>	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>kaznena suspenzija sa poslova i plaće tokom perioda od dva dana do 30 dana</b>	X							
<b>novčana kazna na vrijeme od jednog do šest mjeseci u visini do 30 % plaće državnog službenika (isplaćene u mjesecu u kojem je kazna izrečena)</b>		X	X	X	X	X	X	X
<b>premještaj na neposredno niže radno mjesto u okviru platnih razreda državnih službenika</b>	X	X	X	X	X	X	X	
<b>prestanak radnog odnosa u državnoj službi</b>	X	X	X	X	X	X	X	X

Prekršajna odgovornost

U pojedinim kantonima je istaknuta primjedba da, uslijed nedovoljno razrađenih prekršajnih odredaba, javljaju se situacije da se pojedine obveze iz zakona o državnim službenicima jednostavno zanemaruju ili ignoriraju. Zakoni Federacije BiH i Zapadnohercegovačkog kantona uopće nemaju definirane prekršaje i odgovarajuće sankcije, dok ostali predviđaju prekršajnu odgovornost ne samo državnih službenika već i lica koja nisu državni službenici. Tako svi inkriminiraju članstvo u upravnim, nadzornim i sličnim odborima, a samo se u Tuzlanskom kantonu kažnjava skrivanje tj. neprijavlivanje imovinskog stanja. Kanton Sarajevo i BPK Goražde, po ugledu na nivo BiH, predviđaju sankcije kako za privredne subjekte koji zaposle ili isplaćuju novčane naknade nekadašnjim državnim službenicima koji su bili u poziciji da vrše nadzor ili utiču na poslovanje tih privrednih subjekata tako i samim tim nekadašnjim državnim službenicima. Uпитno je da li se prekršajna odgovornost lica koja nisu državni službenici može uređivati zakonima o državnoj službi ili je primjerenije to činiti npr. propisima kojima se uređuje sukob interesa.

Što se tiče prekršaja samih državnih službenika, šest zakona o državnim službenicima koji uređuju prekršaje prepoznaju samo tri svima poznata prekršaja:

- nedonošenje rješenja o mirovanju radnog odnosa,
- nepostupanje po odluci Odbora za žalbe, i
- nedostavljanje rješenja federalnoj ADS,

ali sankcije nisu istovjetne. U svemu ostalom nivo poklapanja postepeno opada, što sve otežava sastavljanje zbirnih statističkih izvještaja za cijelu Federaciju BiH.

## Žalbeni sistem

Uočeno nezadovoljstvo nedostatno brzim rješavanjem po žalbama od strane Odbora za žalbe nije izgleda rezultat nedostataka u pravnom okviru koliko nedovoljnih resursa i prakse samog Odbora.

## Uloga Sindikata

Sindikata je oblik interesnog udruživanja dobrovoljnog tipa zarad zaštite socijalno-ekonomskih prava svog članstva. Činjenica da je u pitanju subjekt koji se bavi privatnim interesom, kolektivnim ili pojedinačnim, a koji može biti suprotstavljen javnom, čini sindikat neprimjerenim akterom kadrovske politike u dijelu učešća u konkursnim procedurama (gdje se vrši izbor lica koja nisu članovi sindikata), članstva u disciplinskim komisijama (dok istovremeno postoji mogućnost zastupanja državnog službenika protiv koga je postupak pokrenut) i sl. Magnituda opisanih problema se još više povećava tamo gdje ima više različitih sindikalnih organizacija.

Zakonsko uređenje sindikata se ne podudara niti u jednom od sedam postojećih zakona o državnoj službi u Federacije BiH. Aktivnosti u kojima mogu ili moraju biti uključeni predstavnici sindikata su predstavljene u sljedećoj tabeli.

Aktivnosti koje uključuju predstavnike sindikata	FBIH	TK	KS	USK	ZHK	K 10	BPK	PK
Članstvo u komisijama za izbor prilikom zapošljavanja	x	x	x	x	x		x	x
Pregovaranje o godišnjem odmoru	x							
Učešće u izboru medijatora državne službe	x		x	x	x	x	x	
Predlaganje kriterija za izbor medijatora				x	x			
Dogovaranje o polaznim osnovima za obračun plaća					x	x		
Učešće u utvrđivanju pravila disciplinskog postupka								
Članstvo u disciplinskim komisijama		x	x	x			x	x
Davanje mišljenja na podzakonske akte o ocjenjivanju				x				
Učešće u formuliranju prijedloga sadržine i oblika Registra državnih službenika				x				x

## Podrška zaposlenima i drugi poslovi savremenog upravljanja ljudskim resursima

Suvremeno upravljanje ljudskim resursima stalno se proširuje novim funkcijama. Ovdje pobrojane funkcije nisu tradicionalne u državnoj službi u Federaciji BiH niti su uređene zakonima o državnoj službi. Zbog toga im treba posvetiti dodatnu pažnju ovom strateškom dokumentu kako bi se povećala svijest o njima i spriječilo da budu skrajnute uslijed nepostojanja zakonske regulative. Najvažnije savremene funkcije **su**:

- uvođenje u posao,
- mentorstvo,
- koučing i savjetovanje zaposlenih
- upravljanje karijerama
- podizanje motivacije i posvećenosti
- upravljanje kvalitetom
- briga o radnom ambijentu, zdravlju i sigurnosti na radu, uključujući kontrolu stresa i dr.

### SWOT analiza

SWOT analiza (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* – analiza snaga, slabosti, mogućnosti i prijetnji) jedan je od instrumenata u kreiranju Strategije i pruža informacije o sadašnjem stanju na temelju unutrašnjih faktora – snaga i slabosti – te upućuje na to kako iskoristiti mogućnosti i na vrijeme uočiti i prevladati opasnosti s obzirom na utvrđene prijetnje u vanjskom okruženju.

#### SNAGE

- Podrška Vlade Federacije BiH da se nastave i ubrzaju reformski procesi i osuvremeni upravljanje ljudskim resursima u državnoj službi
- Postojanje kritične mase motiviranih državnih službenika sa bogatim iskustvom i znanjem u provođenju zakona o državnim službenicima i poznavanjem njegovih slabosti, koji su zainteresirani i mogu provesti strateške aktivnosti, ako im se to dozvoli
- ADS-FBiH kao već poznati i priznati predvodnik promjena u pravcu ispunjavanja međunarodnih

#### SLABOSTI

- Dominacija pravnika u administraciji i njihovo rigidno tumačenje principa zakonitosti po pitanju horizontalnih (internih) funkcija u organima državne službe zbog čega instrumenti ULjP koji nisu izričito spomenuti u zakonima o državnoj službi često ne mogu biti primijenjeni
- Tromost državne uprave da prihvati novine
- Slabost i kašnjenja u provedbi Strateškog okvira za RJU u BiH kao indikator nezainteresiranosti

<p>standarda i zahtjeva te digitalne transformacije ULjP</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uvažavnje stavova, primjeri dobre prakse i iskustava sa kantonalnog nivoa prilikom izrade analitičke osnove Strategije</li> <li>• Izgrađena i uspostavljena saradnja na regionalnom i međunarodnom nivou, uključujući saradnju sa međunarodnim organizacijama u BiH i brojne mogućnosti projektnog financiranja reformskih aktivnosti</li> <li>• Formirano tijelo Mreža praktičara za razvoj ljudskih resursa</li> <li>• Korištenje praksi iz regije i razmjena iskustva putem Regionalne škole za javnu upravu</li> </ul>	<p>određenih političkih čimbenika odlučivanja za reformske korake</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nezainteresiranost rukovodećih službenika za ULjP i još uvijek nedostatno razvijena kultura permanentnog učenja</li> <li>• Praktična slabost sistema ocjenjivanja rada s implikacijama po adekvatno raspoređivanje, motivaciju i korigiranje odnosno unapređivanje kapaciteta zaposlenih</li> <li>• Ograničene mogućnosti uvođenja u posao, mentorstva i savjetovanja</li> <li>• Neharmoniziranost praksi za zapošljavanje / prijem u državnu službu</li> <li>• Nekonherentnost regulatornog okvira</li> <li>• Nedovoljna digitalna pismenost državnih službenika</li> <li>• Nedovoljna stepen spremnosti za uvođenje promjena</li> </ul>
<p><b>MOGUĆNOSTI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Veliki i nedovoljno iskorišten prostor za dijalog, koordinaciju i harmonizaciju između Federacije i kantona</li> <li>• Kontinuiran interes i praćenje napretka u reformama od strane EU i međunarodnih organizacija</li> <li>• Dobra informatička osnova, koju je postavila ADS-FBiH, za dalju modernizaciju ULjP</li> <li>• Potencijal za povećanje interesovanja rukovodećih službenika za ULjP putem različitih poticaja</li> <li>• Umrežavanje jedinica i službenika za ULjP i Mreže za razvoj ljudskih resursa</li> <li>• Potencijal za usvajanje Politike za upravljanje ljudskim resursima u državnoj službi nižih administrativnih nivoa u Federacije BiH</li> </ul>	<p><b>PRIJETNJE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Slabljenje interesa mladih kvalitetnih kadrova za rad u organima državne službe i sve niža prolaznost na stručnim ispitima</li> <li>• Sniženje obrazovnog nivoa kandidata za državnu službu sa sve masovnijom pojavom akreditiranih obrazovnih ustanova čije su usluge upitnog kvaliteta, kao i integritet njihovog nastavnog kadra</li> <li>• Upitno razumijevanje prioriteta ULjP i državne službe među političkim čimbenicima odlučivanja te njihovo neprihvatanje međunarodnih zahtjeva i standarda</li> <li>• Mogućnost da državna služba bude kolateralna žrtva prevladavajućih političkih procesa u zemlji</li> </ul>

- Promjene u politici „Proširenja EU“ i umanjen angažman EK u podršci reformama u Federaciji BiH i interes i podrška donatora i međunarodnih organizacija za razvoj državne službe
- Nepovoljan socijalno-ekonomski trenutak koji može negativno utjecati na preusmjerenje sredstava koja su neophodna za podizanje tehnološke osnove rada državne službe i poboljšanje radnog okruženja
- Slabljenje interesa mladih za rad u državnoj službi, posebno IT kadra

## STRATEŠKI FOKUSI

Strateški fokusi se definiraju na osnovu upoređivanja sadašnjeg stanja i kretanja/trendova u širem okruženju, kao i strateškim usmjerenjima s nivoa Federacije BiH, ali i BiH, koje je sadržano prvenstveno u Okviru za ciljeve održivog razvoja u BiH 2030 i Strategiji razvoja Federacije BiH, Strateškom okviru za reformu javne uprave u BiH i Politici upravljanja ljudskim potencijalom u Federaciji BiH. Pritom se nastoje iskoristiti postojeće prednosti (snage) i raspoložive prilike u regionalnom i globalnom okruženju, s jedne strane, uz nastojanje da se poboljšaju uočene slabosti i bitno ograniči negativan utjecaj prijetnji iz okruženja. U skladu s takvim pristupom, strateški fokusi su sljedeći:



## ► Prvi strateški fokus - koherentna državna služba u Federaciji BiH

Kriterijima iz Kopenhagena, uređenje javne uprave, i državne službe kao njenog segmenta, je postalo element koji se redovito analizira i procjenjuje u kontekstu napredovanja država kandidata za članstvo u EU. EK već godinama insistira na povećanju koherentnosti uređenja državne službe u BiH i posebno u Federaciji BiH. Kroz zahtjeve za podacima o državnoj službi, uočljivo je da se koherentnost naročito traži u segmentima:

- materijalnog opsega zakona o državnoj službi, koji bi svi trebali uređivati istu materiju (samo državne službenike ili/i namještenike i eventualno osnovne principe zarade)
- pojma državnog službenika koji bi trebao sadržavati i formalne i materijalne odrednice iz kojih bi se jasno uočila distinkcija državnih službenika u odnosu na politički imenovane pozicije, sa jedne strane, i namještenike, sa druge strane
- horizontalnog opsega državne službe odnosno obuhvata organa koji zapošljavaju državne službenike sa posebnim osvrtom na granice odstupanja od općeg režima kod posebnih državnih službi, npr. onih u pravosuđu, stručnim službama zakonodavnih tijela i nezavisnih institucija i načinima osiguranja koherentnosti primjene zakona o državnoj službi u tim organima
- vertikalnog opsega državne službe koji predstavlja hijerarhiju službeničkih radnih mjesta gdje je potrebno svuda uvesti njihovu podjelu na rukovodne i ostale (izvršilačke) pozicije, riješiti kritičan problem izdvajanja pozicija rukovodilaca upravnih organa i organizacija iz državne službe i razmotriti prednosti i mane podijele rukovodnog kadra na najviše rukovodne pozicije i srednji rukovodni nivo za koje bi važila različita pravila o kriterijima za imenovanje, vremenski i brojem ograničenim mandatima, obaveznoj rotaciji i sl.
- uređenja pitanja vršitelja dužnosti kako bi se osiguralo da samo kvalificirane osobe mogu privremeno obavljati poslove rukovodnog radnog mjesta.

Sve navedeno zahtjeva dogovor i suglasnost svih upravnih razina u BiH. U Federaciji, Vlada Federacije BiH može svojim primjerom predvoditi proces rješavanja

navedenih problema sukladno zahtjevima evropskih integracija i time postaviti model kojeg bi mogli slijediti kantoni, koji su svojim zakonima uredili svoje državne službe.

## ►Drugi strateški fokus – modernizacija upravljanja ljudskim potencijalima

Potreban je dodatni otklon od tradicionalnog kadrovskog postupanja koji se fokusira na pravne procedure i izdavanje rutinskih rješenja vezanih za status zaposlenih a u pravcu većeg udjela analitičkih poslova i strateškog promišljanja. Za to je potrebno da:

- izvršna vlast osigura provođenje i redovno preispitivanje svoje politike upravljanja ljudskim potencijalom te praćenje efekata primjene zakona o državnoj službi po jedinstveno utvrđenoj metodologiji za sve upravne razine
- digitalna transformacija bude ubrzana kako bi se što više olakšalo i ubrzalo provođenje procedura, prikupljanje i pohranjivanje podataka o zaposlenima, te izvještavanje o stanju državne službe
- svi rukovodioci preuzmu na sebe svoj dio odgovornosti za upravljanje ljudskim potencijalima
- upravljanje ljudskim potencijalom bude više profesionalizirano u smislu uspostavljanja posebnih jedinica (odnosno određivanjem specijalizacije pojedinih službenika za ove poslove u manjim organima) ili/i centraliziranog upravljanja od strane jednog organa za više drugih
- institucije donose i redovno revidiraju svoje strateške dokumente o upravljanju ljudskim potencijalom
- mjerenje radnog opterećenja u cilju optimizacije radnih mjesta (i u konačnici ostvarenja principa jednake plaće za isti posao) postane redovna aktivnost
- donošenje kadrovskog plana, terminskog plana zapošljavanja i strateško kadrovsko planiranje budu uređeni zakonom o državnoj službi i uvedeni u praksu jedinica za upravljanje ljudskim potencijalima.

## ►Treći strateški fokus - Stručna, produktivna i odgovorna služba

Depolitizacija državne službe se ogleda u težnji da se prava osoba nađe na pravom radnom mjestu na pravičan i transparentan način. To podrazumijeva da se za svako radno mjesto moraju unaprijed utvrditi potrebne kompetencije i da kompetencije kandidata za radno mjesto moraju biti potvrđene u procesu koji će osigurati da je stvarno najbolji kandidat dobio posao, a i da će ga zadržati uz produktivan, kvalitetan i odgovoran rad. Radi ostvarenja ovog ideala potrebno je:

- zakonski urediti kompetencije i utvrditi ih za svako pojedinačno radno mjesto što mora biti zabilježeno u opisu radnog mjesta i navedeno u sistematizaciji radnih mjesta
- kompletirati katalog radnih mjesta sa tipskim modelima opisa radnih mjesta
- osigurati stručnu provjeru kompetencija i drugih kvalifikacija prilikom svakog zapošljavanja i popune radnih mjesta, što bi bio zadatak kojeg bi provodile specijalizirane komisije ili stručnjaci putem raznorodnih tehnika u cilju dobivanja najpouzdanijih rezultata
- učiniti mehanizam ocjenjivanja zaposlenih funkcionalnim kako bi se povećala odgovornost za radni učinak i povećala kvaliteta rada
- završiti s uvođenjem i početi stvarno primijenjivati sisteme i instrumente upravljanja kvalitetom (CAF i drugi)
- povećati upotrebu i integritet disciplinskih postupaka, proširiti vidove prekršajne odgovornosti i osigurati kapacitete za ubrzanje žalbenih procedura.

#### ► Četvrti strateški fokus – državna služba kao poželjan poslodavac

Tendencije na tržištu rada i olakšani uslovi za emigraciju nepovoljno se odražavaju na državnu službu čija radna snaga postaje sve starija, tehnološka pismenost i opremljenost zaostaje za privatnim sektorom, a nivo plaća i sigurnost radnog mjesta više nisu dovoljni za zadržavanje najboljih kadrova i privlačenje mladih talenata. Stoga državna služba mora pratiti trendove i sve više usvajati „meke“ mjere upravljanja koje su usmjerene na podršku i dobrobit zaposlenih. Osim djela ovih mjera koji su određenoj mjeri uređeni sektorskim propisima, većina nije uređena zakonom o državnoj službi, niti su, uz rijetke izuzetke, prepoznate u praksi organa. Usporedna iskustva pokazuju vrlo pozitivne efekte po produktivnost i općenito zadovoljstvo zaposlenih mjera vezanih za:

- obavezni uređeni proces uvođenja u posao i podrške na radu u vidu mentorstva, koučinga i savjetovanja
- upravljanje karijerom u obostranu korist, i zaposlenog i organa
- alternativne načine povećanja motivacije, angažiranosti i posvećenosti zaposlenih

- stalno unapređenje radnog okruženja i atmosfere na poslu, uključujući i suzbijanje stresa
- dijaloga zaposlenih i poslodavca/rukovodstva, sa i bez učešća sindikata
- preventivu i alternativne načine rješavanja konflikata isl.

Pored nerazvijenog pravnog okvira, za ovaj strateški fokus je najuočljivije da kapaciteti za provedbu ili ne postoje ili su na samom početku razvoja.

## VIZIJA

Vizija Strategije za razvoj ljudskih resursa u organima državne službe Federacije BiH do 2027. godine glasi:

☛ Depolitizirana, profesionalna i djelotvorna državna služba koja doprinosi ciljevima održivog razvoja, vladavini prava i dobrobiti društva u cjelini.

Ovako definirana vizija odražava težnju da se zapošljavanje u državnoj službi, popunjavanje radnih mjesta, napredovanja ali i nazadovanja i prestanak radnog odnosa u državnoj službi potpuno depolitizira, da se poveća nivo profesionalizma kroz jasnije zahtjeve u pogledu kvalifikacija i kompetencija zaposlenih, te da sistemi ocjenjivanja rada i drugih oblika odgovornosti postanu funkcionalni, a sve u funkciji ostvarivanja konačnog zadatka državnog službenika i javne uprave u cjelini – kontinuiranog zadovoljenja potreba javnih organa, građana i privrednih subjekata, podjednako kvalitetnog u cijeloj Federaciji BiH bez obzira na mjesto pružanja usluga.

## STRATEŠKI CILJEVI

### **STRATEŠKI CILJ 1: OBEZBIJEDITI DALJI RAZVOJ SLUŽBENIČKOG SISTEMA**

U okviru ovog cilja očekuje da do kraja 2027. godine uspostave jedinstvene prakse i procedure u postupku zapošljavanja. Da bi se adekvatno odgovorilo na buduće izazove i da bi se obezbijedila sveobuhvatnost u ovoj oblasti, a što uključuje i preporuke SIGMA-e iz 2022. godine obuhvatit će se tri ključne cjeline:

- Izrada metodološkog okvira za izradu kadrovskog plana

- Unapređenje izbornog procesa državnih službenika
- Sistem / analitika podataka o konkursnim procedurama

Indikator	Izvor SIGMA	Polazna vrijednost (PV)	Ciljana vrijednost (CV)
<b>Meritokratija i efikasnost zapošljavanja državnih službenika</b>	Monitoring 2022	3	5
<b>Adekvatnost politike, pravnog okvira i institucionalnog okvira za uspostavljanje profesionalne državne službe</b>	Monitoring 2022	3	5

### **Prioritet 1.1 Unapređen proces popunjavanja radnih mjesta u državnoj službi**

U okviru ovog prioriteta očekuje se da se o kraja 2027. godine državna služba sagledava kao poželjan poslodavac koji primjenjuje transparentne procedure, bolje identifikuje potreban kadar u državnoj službi sa odgovarajućim kompetencijama za rad, ima efikasnije procedure popunjavanja radnih mjesta i odabir kandidata sa posebnim fokusom na odabir rukovodećih državnih službenika. Planovi razvoja i primjene kompetencija u procesu zapošljavanja, pripremaju teren za pružanje podrške organima državne službe u preuzimanju veće odgovornosti i preduzimanju veće inicijative za uspostavljanje sistema zapošljavanja zasnovanog na zasluži. Prijem u državnu službu mora biti zasnovan na principu stručnosti (profesionalizmu) i pravilu da najbolji kandidat dobija posao. Isto važi i za unapređenja u viša službenička zvanja. Obaveza kreiranja nacionalnog balansa u strukturama državne službe treba biti uzeta u obzir, ali na način koji neće ozbiljnije ugroziti princip meritornosti.

Indikator	Izvor	Polazna vrijednost (PV)	Ciljana vrijednost (CV)
<b>Efektivnost primjene procedura zapošljavanja državnih službenika</b>	SIGMA	0	3

### Mjera 1.1.1 Izraditi metodološki okvir za izradu kadrovskog plana kao osnovu za sistematizaciju i popunjavanje radnih mjesta

U okviru ove mjere poseban fokus bit će usmjeren na realizaciju aktivnosti vezano za planiranje zapošljavanja kao polazne osnove za realizaciju procesa popune radnih mjesta državnih službenika. Osim podataka o sistematiziranim/popunjenim radnim mjestima, inicirat će se aktivnosti vezano za uvođenje sistema utvrđivanja kompetencija po grupi poslova koja su zastupljena u državnoj službi (inspekcijski poslovi, normativni poslovi, studijsko-analitički, finansijsko-materijalni poslovi, poslovi revizije, informatički poslovi, poslovi upravljanja ljudskim resursima, poslovi međunarodne saradnje i evropskih integracija, upravno-pravni poslovi, poslovi javnih nabavki, poslovi rukovođenja, poslovi odnosa sa javnošću, administrativni poslovi I sl). Provjera kompetencija, odnosno profesionalnih sposobnosti važan je element prilikom provjere znanja na usmenom dijelu stručnog ispita. Iz tog razloga, neophodno je se sačiniti lista neophodnih kompetencija po grupi poslova kako bi se prilikom objave javnog konkursa kandidatima ukazalo na sadržaj i provjeru koju mogu očekivati na usmenom dijelu stručnog ispita.

<b>Indikator</b>	<b>Izvor</b>	<b>Polazna vrijednost (PV)</b>	<b>Ciljana vrijednost (CV)</b>
<b>% organa koji primjenjuje metodološki okvir/kadrovski plan (procentualno od 1-100%)</b>	2.1.10 AP RJU	n/a	70%

### Mjera 1.1.2: Unaprijediti izborni proces državnih službenika uz uvođenje IT alata

U okviru ove mjere očekuje se da se uspostave on line alati kojima se unapređuje proces zapošljavanja a kojim će se povećati transparentnost procedura i efikasnost provođenja svih oblika popune radnih mjesta državnih službenika. Harmoniziranost legislative važan je korak ka postizanju efektivno sprovedene popune radnih mjesta. U okviru ove mjere poseban fokus bit će dat na proces zapošljavanja rukovodećih državnih službenika. Vremenski okvir trajanja procesa popune radnih mjesta treba biti sveden na zakonom utvrđen rok. Zakonska regulativa kojom se obrađuje mobilnost odnosno kretanje u državnoj službi nije dovoljno precizna te je neophodno posebnim aktima nadležnih organa uputiti krajnje korisnike o načinu korištenja ovog instrumenta. Kretanje u državnoj službi nije dovoljno transparentno. Statistički i analitički podaci o

planiranim / realiziranim postupcima za popunu upražnjenih radnih mjesta nisu javno dostupni i ne vode se u potpunosti u digitalnom formatu. Cilj je da se u narednom periodu ostvare rezultati pomjeranjem fokusa od uprave kao regulatora ka upravi kao servisu orijentiranom ka građanima.

Indikator	Izvor	Polazna vrijednost (PV)	Ciljana vrijednost (CV)
<b>Primjena procedura zapošljavanja za pozicije u državnoj službi</b>	SIGMA	1	3
<b>Adekvatnost pravnog okvira za zapošljavanje rukovodećih državnih službenika</b>	SIGMA	1	3

### **Prioritet 1.2 Konherentan službenički sistem**

Presudom Ustavnog suda Federacije BiH broj U-27/10, od 20. aprila 2010. godine, potvrđeno je da uređenje državne službe, kao pitanje iz domena socijalne politike, predstavlja zajedničku nadležnost Federacije BiH i kantona, a ove upravne razine su pozvane da postignu dogovor u smjeru „harmonizovanih zakonskih rješenja predmetne oblasti.“ Uslijed izostanka dogovora, uočene su brojne razlike u uređenju državne službe od kojih su pojedine kritične za dalji nastavak europskih integracija BiH. Uzimajući to u obzir, Vlada Federacije BiH usvojila je dokument „Politika upravljanja ljudskim resursima u organima državne službe Federacije BiH“ s ciljem postavljanja okvira koji će olakšati razvoj praksi upravljanja ljudskim resursima i realizacije zajedničke odgovornosti za osiguranje jedinstva državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine na način da odgovorna tijela kantona i lokalnih samouprava provode ovu politiku i ispune sve uvjete predviđene (SIGMA) Principima javne uprave. Pri tome se u potpunosti poštuje ustavni položaj i odgovornosti kantona te nivo autonomije lokalne samouprave koju ona uživa na osnovu važećih međunarodnih instrumenata Vijeća Evrope.

Indikator	Izvor	Polazna vrijednost (PV)	Ciljana vrijednost (CV)
<b>Adekvatnost opsega državne službe</b>	SIGMA	3	5

Mjera 1.2.1: Izvršiti analizu funkcija upravljanja ljudskim resursima na svim nivoima vlasti u Federaciji BiH

U okviru ove mjere, zadaća ključnih institucija, posebno Mreže za razvoj ljudskih resursa u strukturama državne službe u Federaciji BiH, bit će na realizaciji aktivnosti koje su identifikovane kao ključne u smislu potpune harmonizacije funkcija upravljanja ljudskim resursima u Federaciji BiH: utvrđivanje smjernica kadrovske politike; institucionalne strategije za ULJR, odgovornost rukovodilaca, ocjenjivanja rada državnih službenika, disciplinski postupak, položaj Agencije u praksi, prekršajni postupak, uloga sindikata. Kroz ovu mjeru realizovat će se aktivnosti kojima će se dati preporuke za ujednačavanje praksi i postići veća harmoniziranost u primjeni zakonskih rješenja.

<b>Indikator</b>	<b>Izvor</b>	<b>Polazna vrijednost (PV)</b>	<b>Ciljana vrijednost (CV)</b>
<b>Adekvatan balans primarnog i sekundarnog zakonodavstva</b>	SIGMA	0	3

Mjera 1.2.2: Analiza institucionalnog i zakonodavnog okvira državne službe

U okviru ove izvršit će se analiza zakonodavstva te dati preporuke kako bi se postigla usklađenost sa Principima javne uprave i predložila područja u kojima je neophodno usklađivanje među različitim nivoima u Federaciji BiH.

<b>Indikator</b>	<b>Izvor</b>	<b>Polazna vrijednost (PV)</b>	<b>Ciljana vrijednost (CV)</b>
<b>Adekvatnost horizontalnog /vertikalnog obima državne službe u oblasti upravljanja ljudskim resursima u Federacije BiH</b>	SIGMA	3	5
<b>Materijalni opseg državne službe</b>	SIGMA	2	5

## **STRATEŠKI CILJ 2. EFIKASAN, OTVOREN I INKLUZIVAN PRISTUP U PROCESU RAZVOJA STANDARDA ZA UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA**

Do kraja 2027. godine u okviru ovog cilja naglasak se stavlja na razvoj standarda za upravljanje ljudskim resursima / državnim službenicima koji će se primjenjivati u praksi i uticati na ujednačenost procedura vezano za razvoj službeničkog sistema. Posebno se posvećuje pažnja stvaranju uvjeta za karijerni razvoj, inovacije, jačanje motivacije i širenje mobilnosti službenika. Radit će se na efikasnoj funkciji ljudskih resursa u smislu ostvarenja optimizacije radnih mjesta te osiguranju profesionalizacije lica koja rukovode organima državne službe efikasnom primjenom politike ULJR.

### **Prioritet 2.1 Razvijen funkcionalan sistem za primjenu modernih alata za upravljanje razvojem ljudskih resursa u državnoj službi**

Kapacitet vlada da pruža politike i kvalitetne usluge za svoje građane zavisi od profesionalizma i integriteta njenih državnih službenika, kojima treba upravljati u skladu sa međunarodnim standardima i praksom EU, koji preporučuju:

- Efikasna i efikasna institucionalna struktura, sa dobro definisanim ulogama i odgovornostima
- Politike i strategije ljudskih resursa koje se pošteno i dosljedno primjenjuju
- Zapošljavanje i napredovanje zasnovano na zaslugama, transparentno i pošteno nagrađivanje i sistem stručnog usavršavanja državnih službenika
- Politička neutralnost.

Svi ovi elementi su neophodni za jačanje povjerenja građana u javne institucije te je neophodno primjeniti savremene alate za upravljanje razvojem ljudskih resursa obezbjeđujući njihovu jaču motiviranost, efektivno radno okruženje, mogućnost napredovanja i razvoj karijere.

<b>Indikator</b>	<b>Izvor</b>	<b>Polazna vrijednost (PV)</b>	<b>Ciljana vrijednost (CV)</b>
<b>Stepen u kojem je razvijen sistem za primjenu modernih alata za upravljanje razvojem ljudskih resursa</b>	ADS	1 u rasponu od 1-5	3 u rasponu od 1-5

### Mjera 2.1.1 Razviti okruženje za efikasnog, inovativnog i motivisanog državnog službenika

Unutar ove mjere radit će se na uspostavi efikasnih funkcija upravljanja razvojem ljudskih resursa u državnoj službi i osiguranju adekvatnog okruženja koji će omogućiti veću profesionalizaciju, veći stepen integriteta, jaču motiviranost i inovativnost u multidisciplinarnom i digitalnom okruženju kroz primjenu mentorstva, savjetovanja i koučinga.

<b>Indikator</b>	<b>Izvor</b>	<b>Polazna vrijednost (PV)</b>	<b>Ciljana vrijednost (CV)</b>
<b>Distribucija ishoda vrednovanja radne uspješnosti odgovara standardima ULJR</b>	ADS	n/a	3 u rasponu od 1-5
<b>Objektivnost kriterija za napredovanje/nazadovanje u državnoj službi</b>	SIGMA	2	3

### Mjera 2.1.2: Unaprijediti administrativne i institucionalne kapacitete za ULJR

U okviru ove mjere teži se jačanju jedinica za upravljanje ljudskim resursima, njihovoj profesionalizaciji u smislu davanja savjetodavne podrške zaposlenicima organa državne službe.

<b>Indikator</b>	<b>Izvor</b>	<b>Polazna vrijednost (PV)</b>	<b>Ciljana vrijednost (CV)</b>
<b>Profesionalizacija jedinica za ULJR u organima državne službe</b>	SIGMA	1	4

### Mjera 2.1.3: Razviti IT module koji odgovaraju svim funkcijama ULJR

U okviru ove mjere teži se uspostavljanju digitalnog okruženja koji prati sve funkcije upravljanja ljudskim resursima kao i razvoju analitičkih/statističkih podataka o državnoj službi.

<b>Indikator</b>	<b>Izvor</b>	<b>Polazna vrijednost (PV)</b>	<b>Ciljana vrijednost (CV)</b>
<b>Postojanje funkcionalne baze podataka za ULJR</b>	SIGMA	2	4
<b>Dostupnost podataka o državnoj službi</b>	SIGMA	2	4

## INDIKATIVNI FINANSIJSKI OKVIR

### INDIKATIVNI FINANSIJSKI OKVIR STRATEGIJE 2022.-2027.

Oznaka strateškog cilja, prioriteta i mjere	Struktura finansiranja (%)	Ukupno (hilj.KM)	Budžet Agencije	Ostali izvori
			(hilj.KM)	
<b>Obezbijediti dalji razvoj službeničkog sistema</b>	<b>33,91%</b>	<b>448000</b>	<b>134400</b>	<b>313600</b>
<i>1.1 Unapređen proces popunjavanja radnih mjesta u državnoj službi</i>		<i>316300</i>	<i>94890</i>	<i>221410</i>
1.1.1 Izraditi metodološki okvir za izradu kadrovskog plana kao osnovu za sistematizaciju / popunjavanje radnih mjesta		34000	10200	23800
1.1.2: Unaprijediti izborni proces državnih službenika uz uvođenje IT alata		282300	84690	197610
<i>1.2 Konherentan službenički sistem</i>		<i>131700</i>	<i>39510</i>	<i>92190</i>
1.2.1: Izvršiti analizu funkcija upravljanja ljudskim resursima na svim nivoima vlasti u Federaciji BiH		44700	13410	31290
1.2.2: Analiza institucionalnog i zakonodavnog okvira državne službe		87000	26100	60900
<b>2. Efikasan, otvoren i inkluzivan pristup u procesu razvoja standarda za upravljanje ljudskim resursima</b>	<b>66,09%</b>	<b>873000</b>	<b>261900</b>	<b>611100</b>
<i>2.1 Razvijen funkcionalan sistem za primjenu modernih alata za upravljanje razvojem ljudskih resursa u državnoj službi</i>		<i>873000</i>	<i>261900</i>	<i>611100</i>
2.1.1 Razviti okruženje za efikasnog, inovativnog i motivisanog državnog službenika		170000	51000	119000
2.1.2: Unaprijediti administrativne i institucionalne kapacitete za ULJR		353000	105900	247100
2.1.3: Razviti IT module koji odgovaraju svim funkcijama ULJR		350000	105000	245000
<b>UKUPNO</b>		<b>1321000</b>	<b>396300</b>	<b>924700</b>

## OKVIR ZA PROVOĐENJE, PRAĆENJE, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJU STRATEGIJE

Praćenje provođenja realizacije Strategije podrazumijeva uspostavljanje adekvatnih mehanizama za mjerenje napretka u ostvarenju definiranih strateških ciljeva i indikatora na svim operativnim nivoima. Pri izradi Plana provedbe, praćenja, izvještavanja i evaluacije Strategije, potrebno je uzeti u obzir podzakonske akte koji regulišu ovu oblasti. Institucionalni okvir za koordinaciju, tehničku i stručnu pomoć unutar okvira Strategije čine: Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine i Mreža za razvoj ljudskih resursa u organima državne službe u Federaciji BiH.

### **Provedba**

Nosilac izrade Strategije u pravilu definira okvir za provedbu, praćenje, izvještavanje i evaluaciju strateških dokumenata, koji treba da sadrži opis odgovornosti institucija nadležnih za provedbu, praćenje, izvještavanje i evaluaciju Strategije, opis postupaka i dinamike aktivnosti u odnosu na napredak u provedbi Strategije.

Konkretno za Strategiju, Agencija za državnu službu Federacije BiH, u saradnji sa Mrežom za razvoj ljudskih resursa u organima državne službe u Federaciji BiH će koordinirati izradu trogodišnjeg Akcionog svake planske godine po principu 1+2 za naredni trogodišnji period. Akcijski plan treba da minimalno sadrži sljedeće elemente: naziv strateškog cilja i prioriteta, naziv planiranih mjera i strateških projekata s očekivanim rezultatima, nosioce realizacije, okvirnu finansijsku vrijednost po godinama i očekivane izvore finansiranja. Prilikom izrade trogodišnjeg plana rada, nositelji aktivnosti iz ove strategije imaju obavezu preuzeti relevantne mjere s pripadajućim indikatorima, kao i polazne i ciljne vrijednosti indikatora za svaku godinu trogodišnjeg razdoblja.

Mjere iz Strategije se unose kao programi u trogodišnjem planu rada, a svaki program u trogodišnjem planu rada utvrđuje se i kao program u Dokumentu okvirnog budžeta s dodijeljenom šifrom. To znači da je mjera iz Strategije jednaka programu u trogodišnjem planu rada i DOB-u. Za svaki od utvrđenih programa (mjera) definiraju se aktivnosti/projekti čija realizacija u trogodišnjem razdoblju doprinosi ostvarenju mjere, prioriteta i strateškog cilja iz Strategije.

U godišnji plan rada nosioci aktivnosti iz ove Strategije preuzimaju odabrane programe/mjere iz trogodišnjeg plana rada. Godišnji plan rada je implementacioni dokument s aktivnostima/projektima koji će se poduzimati na godišnjem nivou kako bi se realizirali programi iz trogodišnjeg plana rada, te ostvarili mjere, prioriteta i strateški ciljevi iz strateškog dokumenta. Također, obveza je da se aktivnosti iz akcijskih planova implementacije Strategije evidentiraju u godišnjim planovima rada organa uprave kao nosiocima aktivnosti ove strategije.

### **Monitoring i izvještavanje**

Monitoring predstavlja sistematično i kontinuirano prikupljanje, analiziranje i korištenje podataka i indikatora radi mjerenja napretka realizacije Strategije, u svrhu poduzimanja odgovarajućih mjera radi eventualnih korekcija i izvješćavanja o ostvarenim rezultatima. Za uspješnu provedbu monitoringa svi nosioci aktivnosti ovog strateškog dokumenta trebaju uspostaviti i redovno ažurirati elektronske evidencije indikatora ostvarenja strateških ciljeva, prioriteta i mjera iz Strategije, te indikatora iz godišnjeg plana rada. Ove evidencije su osnov za izradu izvještaja o radu Agencije.

Godišnji izvještaj o radu priprema se s ciljem praćenja provedbe planiranih aktivnosti/projekata i ocjene doprinosa u ostvarivanju programa (mjera). U godišnjem izvještaju o radu precizno se navodi da li su i u kojoj mjeri izvršene planirane aktivnosti iz godišnjih programa rada, očekivani i ostvareni rezultati, planirana i utrošena sredstva za izvršenje aktivnosti, te za eventualno neizvršenje, razlog za neizvršenje ili djelomično izvršenje.

### **Evaluacija**

Evaluacija u toku se radi s ciljem utvrđivanja stepena implementacije strateških dokumenata, te efektivnosti i efikasnosti planiranih mjera i strateških rezultata prema zacrtanim ciljevima i očekivanjima, kao i sumiranja rezultata i osiguranje ulaznih elemenata za strateške dokumente za sljedeći planski ciklus.

Evaluacija u toku će se raditi u predzadnjoj godini implementacije Strategije razvoja (2026. godine), dok će se evaluacija na sredini razdoblja implementacije raditi samo ukoliko se za istom ukaže potreba. Evaluaciju u toku provodi nezavisni vanjski evaluator. U procesu evaluacije Strategije potrebno je primijeniti odredbe Uredbe o evaluaciji strateških dokumenata u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH“, broj: 74/19), koja definira institucionalni okvir, principe, ciljeve i vrste evaluacije strateških dokumenata, provedba evaluacije strateških dokumenata, te minimalnu

strukturu plana evaluacije strateških dokumenata i izvješća o evaluaciji strateških dokumenata.

## VEZA SA DRUGIM PLANSKIM DOKUMENTIMA

Tematska oblast / fokus	Planski dokument
Koherentna državna služba	<p>Akcioni plan Strategije za RJU 2018-2022</p> <p>14sti uslov za otvaranje pristupnih pregovora</p> <p>Izvještaj o napretku BiH</p> <p>Transparentan, efikasan i odgovoran javni sektor- Strategija razvoja Federacije BiH 2021-2027</p> <p>SDG ciljevi –razvojni pravac „Dobra uprava i upravljanje javnim sektorom“</p>
Modernizacija ULJP i jačanje analitičke komponentne	<p>Akcioni plan Strategije za RJU 2018-2022</p> <p>Izvještaj o napretku BiH</p> <p>Transparentan, efikasan i odgovoran javni sektor- Strategija razvoja Federacije BiH 2021-2027</p>
Stručna, produktivna i odgovorna služba	<p>Dokument „Politika upravljanja ljudskim resursima za organe državne službe Federacije BiH“</p> <p>Izvještaj o napretku BiH</p> <p>Transparentan, efikasan i odgovoran javni sektor- Strategija razvoja Federacije BiH 2021-2027</p> <p>Strategija za stručno usavršavanje u organima državne službe u Federaciji BiH</p> <p>SDG ciljevi –razvojni pravac „Dobra uprava i upravljanje javnim sektorom“</p>

Državna služba kao poželjan poslodavac	Transparentan, efikasan i odgovoran javni sektor- Strategija razvoja Federacije BiH 2021-2027
--	--

## PRILOG 1 – OPIS MJERA

<b>Veza sa strateškim ciljem</b>	<b>1. Obezbjediti dalji razvoj službeničkog sistema</b>		
<b>Prioritet</b>	1.1 Unapređen proces popunjavanja radnih mjesta u državnoj službi		
<b>Naziv mjere</b>	1.1.1 Izraditi metodološki okvir za izradu kadrovskog plana kao osnovu za sistematizaciju i popunjavanje radnih mjesta		
<b>Opis mjere sa okvirnim područjima djelovanja*</b>	<p>U okviru ove mjere poseban fokus bit će usmjeren na realizaciju aktivnosti vezano za planiranje zapošljavanja kao polazne osnove za realizaciju procesa popune radnih mjesta državnih službenika. Osim podataka o sistematiziranim/popunjenim radnim mjestima, inicirat će se aktivnosti vezano za uvođenje sistema utvrđivanja kompetencija po grupi poslova koja su zastupljena u državnoj službi (inspekcijski poslovi, normativni poslovi, studijsko-analitički, finansijsko-materijalni poslovi, poslovi revizije, informatički poslovi, poslovi upravljanja ljudskim resursima, poslovi međunarodne saradnje i evropskih integracija, upravno-pravni poslovi, poslovi javnih nabavki, poslovi rukovođenja, poslovi odnosa sa javnošću, administrativni spolovi I sl). Provjera komeptencija, odnosno profesionalnih sposobnosti važan je element prilikom provjere znanja na usmenom dijelu stručnog ispita. Iz tog razloga, neophodno je se sačini lista neophodnih kompetencija po grupi poslova kako bi se prilikom objave javnog konkursa kandidatima ukazalo na sadržaj i provjeru koju mogu očekivati na usmenom dijelu stručnog ispita.</p>		
<b>Ključni strateški projekti</b>	- N/A	Očekivani krajnji rezultat projekta	
<b>Indikatori za praćenje rezultata mjere</b>	<b>Indikatori</b>	<b>Polazne vrijednosti**</b>	<b>Ciljne vrijednosti***</b>
	% organa koji primjenjuje metodološki okvir/kadrovski plan (procentualno od 1-100%)	n/a (ADS)	70% (ADS)
<b>Razvojni efekat i doprinos mjere</b>	- Ovom mjerom osigurat će se razvoj okvira kompetencija neophodnih za obaljanje poslova radnih mjesta (srodnih radnih		

<b>ostvarenju prioriteta</b>	mjesta) u državnoj službu. Za realizaciju a+ove aktivnosti očekuje se podrška eksperta sa strane-SIGMA
<b>Indikativna finansijska konstrukcija sa izvorima finansiranja</b>	<b>Ukupno: 34000</b> <b>Budžet Agencije: 10200</b> <b>Ostali izvori: 23800</b>
<b>Period implementacije mjere</b>	2022-2023
<b>Institucija odgovorna za koordinaciju implementacije mjere</b>	Federalno ministarstvo pravde Agencija za državnu službu Federacije Tri federalne institucije sa najvećim brojem zaposlenih
<b>Nosioci mjere</b>	Agencija za državnu službu Federacije BiH
<b>Ciljne grupe</b>	Državni službenici-praktičari u oblasti ULJR

<b>Veza sa strateškim ciljem</b>	<b>1. Obezbijediti dalji razvoj službeničkog sistema</b>
<b>Prioritet</b>	1.1 Unapređen proces popunjavanja radnih mjesta u državnoj službi
<b>Naziv mjere</b>	1.1.2 Unaprijediti izborni proces državnih službenika uz uvođenje IT alata
<b>Opis mjere sa okvirnim područjima djelovanja*</b>	U okviru ove mjere očekuje se da se uspostave on line alati kojima se unapređuje proces zapošljavanja a kojim će se povećati transparentnost procedura i efikasnost provođenja svih oblika popune radnih mjesta državnih službenika. Harmoniziranost legislative važan je korak ka postizanju efektivno sprovedene popune radnih mjesta. U okviru ove mjere poseban fokus bit će dat na proces zapošljavanja rukovodećih državnih službenika. Vremenski okvir trajanja procesa popune radnih mjesta treba biti sveden na zakonom utvrđen rok. Zakonska regulativa kojom se obrađuje mobilnost odnosno kretanje u državnoj službi nije dovoljno precizna te je neophodno posebnim aktima nadležnih organa uputiti krajnje korisnike o načinu korištenja ovog instrumenta. Kretanje u državnoj službi nije dovoljno transparentno. Statistički i analitički podaci o planiranim / realiziranim postupcima za popunu upražnjenih radnih mjesta nisu javno dostupni i ne vode se u potpunosti u digitalnom formatu. Cilj je da se u narednom periodu ostvare rezultati pomjeranjem fokusa od uprave kao regulatora ka upravi kao servisu orijentiranom ka građanima.

<b>Ključni strateški projekti</b>	- N/A	Očekivani krajnji rezultat projekta	
<b>Indikatori za praćenje rezultata mjere</b>	<b>Indikatori</b>	<b>Polazne vrijednosti**</b>	<b>Ciljne vrijednosti***</b>
	Primjena procedura zapošljavanja za pozicije u državnoj službi	1 (SIGMA)	3 (SIGMA)
	Adekvatnost pravnog okvira za zapošljavanje rukovodećih državnih službenika	1 (SIGMA)	3 (SIGMA)
<b>Razvojni efekat i doprinos mjere ostvarenju prioriteta</b>	- Ovom mjerom planira se unaprijediti procedura provođenja konkursnih procedura uključujući izborni proces, provjeru znanja rukovodećih i pstalih državnih službenika, procedura unapređenja u državnoj službi i premještaja iz jednog organa državne službe u drugi organ državne službe		
<b>Indikativna finansijska konstrukcija sa izvorima finansiranja</b>	<b>Ukupno: 282300</b> <b>Budžet Agencije: 84690</b> <b>Ostali izvori: 197610</b>		
<b>Period implementacije mjere</b>	2022-2027		
<b>Institucija odgovorna za koordinaciju implementacije mjere</b>	Federalno ministarstvo pravde Agencija za državnu službu Federacije Organi državne službe u Federaciji BiH		
<b>Nosioci mjere</b>	Agencija za državnu službu Federacije BiH		
<b>Ciljne grupe</b>	Državni službenici-praktičari u oblasti ULJR Komisija za izbor Rukovodioci institucija		

<b>Veza sa strateškim ciljem</b>	<b>1. Obezbijediti dalji razvoj službeničkog sistema</b>
<b>Prioritet</b>	1.2 Konherentan službenički sistem
<b>Naziv mjere</b>	1.2.1 Izvršiti analizu funkcija upravljanja ljudskim resursima na svim nivoima vlasti u Federaciji BiH

<b>Opis mjere sa okvirnim područjima djelovanja*</b>	<p>U okviru ove mjere, zadaća ključnih institucija, posebno Mreže za razvoj ljudskih resursa u strukturama državne službe u Federaciji BiH, bit će na realizaciji aktivnosti koje su identifikovane kao ključne u smislu potpune harmonizacije funkcija upravljanja ljudskim resursima u Federaciji BiH: utvrđivanje smjernica kadrovske politike; institucionalne strategije za ULJR, odgovornost rukovodilaca, ocjenjivanje rada državnih službenika, disciplinski postupak, položaj Agencije u praksi, prekršajni postupak, uloga sindikata. Kroz ovu mjeru realizovat će se aktivnosti kojima će se dati preporuke za ujednačavanje praksi i postići veća harmoniziranost u primjeni zakonskih rješenja.</p>		
<b>Ključni strateški projekti</b>	- N/A	<b>Očekivani krajnji rezultat projekta</b>	
<b>Indikatori za praćenje rezultata mjere</b>	<b>Indikatori</b>	<b>Polazne vrijednosti**</b>	<b>Ciljne vrijednosti***</b>
	Adekvatan balans primarnog i sekundarnog zakonodavstva	0 (SIGMA)	3 (SIGMA)
<b>Razvojni efekat i doprinos mjere ostvarenju prioriteta</b>	- Ovom mjerom planira se izvršiti analiza svih funkcija upravljanja ljudskim resursima koje su u primjeni i koje su uređene posebnim propisima. U okviru ove mjere kreirat će se preporuke za unapređenje i harmonizaciju prakse obzirom na prisutnost velikog broja propisa koji uređuju ovu oblast		
<b>Indikativna finansijska konstrukcija sa izvorima finansiranja</b>	<b>Ukupno: 44700</b> <b>Budžet Agencije: 13410</b> <b>Ostali izvori: 31290</b>		
<b>Period implementacije mjere</b>	2023-2025		
<b>Institucija odgovorna za koordinaciju implementacije mjere</b>	Federalno ministarstvo pravde Agencija za državnu službu Federacije Organi državne službe u Federaciji BiH		
<b>Nosioci mjere</b>	Agencija za državnu službu Federacije BiH		
<b>Ciljne grupe</b>	Državni službenici-praktičari u oblasti ULJR Mreža za razvoj ljudskih resursa		

<b>Veza sa strateškim ciljem</b>	<b>2. Obezbijediti dalji razvoj službeničkog sistema</b>		
<b>Prioritet</b>	1.2 Konherentan službenički sistem		
<b>Naziv mjere</b>	1.2.1 Analiza institucionalnog i zakonodavnog okvira državne službe		
<b>Opis mjere sa okvirnim područjima djelovanja*</b>	U okviru ove izvršit će se analiza zakonodavstva te dati preporuke kako bi se postigla usklađenost sa Principima javne uprave i predložila područja u kojima je neophodno usklađivanje među različitim nivoima u Federaciji BiH.		
<b>Ključni strateški projekti</b>	- N/A	Očekivani krajnji rezultat projekta	
<b>Indikatori za praćenje rezultata mjere</b>	<b>Indikatori</b>	<b>Polazne vrijednosti**</b>	<b>Ciljne vrijednosti***</b>
	Adekvatnost horizontalnog /vertikalnog obima državne službe u oblasti upravljanja ljudskim resursima u Federacije BiH	3 (SIGMA)	5 (SIGMA)
	Materijalni opseg državne službe	2 (SIGMA)	5 (SIGMA)
<b>Razvojni efekat i doprinos mjere ostvarenju prioriteta</b>	Ovom mjerom planira se izvršiti analiza zakona u pogledu adekvatnosti horizontalnog i vertikalnog opsega državne službe te materijalnog opsega državne službe, sa fokusom na pojam državnog službenika, gornju i donju linija razdvajanja u vertikalnom opsegu, podjelu na rukovodeće i ostale službenike, eventualna podjela na najviši i srednji menadžment, mandati, vršitelji dužnosti		
<b>Indikativna finansijska konstrukcija sa izvorima finansiranja</b>	<b>Ukupno: 87000</b> <b>Budžet Agencije: 26100</b> <b>Ostali izvori: 60900</b>		
<b>Period implementacije mjere</b>	2023-2025		
<b>Institucija odgovorna za koordinaciju</b>	Federalno ministarstvo pravde Agencija za državnu službu Federacije Organi državne službe u Federaciji BiH		

<b>implementacije mjere</b>	
<b>Nosioci mjere</b>	Agencija za državnu službu Federacije BiH
<b>Ciljne grupe</b>	Državni službenici-praktičari u oblasti ULJR Mreža za razvoj ljudskih resursa

<b>Veza sa strateškim ciljem</b>	<b>2. Efikasan, otvoren i inkluzivan pristup u procesu razvoja standarda za upravljanje ljudskim resursima</b>		
<b>Prioritet</b>	2.1 Razvijen funkcionalan sistem za primjenu modernih alata za upravljanje razvojem ljudskih resursa u državnoj službi		
<b>Naziv mjere</b>	2.1.1 Razviti okruženje za efikasnog, inovativnog i motivisanog državnog službenika		
<b>Opis mjere sa okvirnim područjima djelovanja*</b>	Unutar ove mjere radit će se na uspostavi efikasnih funkcija upravljanja razvojem ljudskih resursa u državnoj službi i osiguranju adekvatnog okruženja koji će omogućiti veću profesionalizaciju, veći stepen integriteta, jaču motiviranost i inovativnost u multidisciplinarnom i digitalnom okruženju kroz primjenu mentorstva, savjetovanja i koučinga.		
<b>Ključni strateški projekti</b>	- N/A	Očekivani krajnji rezultat projekta	
<b>Indikatori za praćenje rezultata mjere</b>	<b>Indikatori</b>	<b>Polazne vrijednosti**</b>	<b>Ciljne vrijednosti***</b>
	Distribucija ishoda vrednovanja radne uspješnosti odgovara standardima ULJR	n/a (ADS)	3 u rasponu od 1-5 (ADS)
	Objektivnost kriterija za napredovanje/nazadovanje u državnoj službi	2 (SIGMA)	3 (SIGMA)
<b>Razvojni efekat i doprinos mjere ostvarenju prioriteta</b>	Inovativnim pristupom za ULJR kreirat će se uvjeti podizanje svijesti državnih službenika o raspoloživim alatima koji se mogu koristiti za efikasno upravljanje ljudskim resursima. U skladu sa preporukama SIGMA-e radit će se na osiguranju efikasnog upravljanja ljudskim resursima I primjenom politike ULJR		
<b>Indikativna finansijska konstrukcija sa izvorima finansiranja</b>	<b>Ukupno: 170000</b> <b>Budžet Agencije: 51000</b> <b>Ostali izvori: 119000</b>		

<b>Period implementacije mjere</b>	2024-2026
<b>Institucija odgovorna za koordinaciju implementacije mjere</b>	Agencija za državnu službu Federacije Organi državne službe u Federaciji BiH
<b>Nosioci mjere</b>	Agencija za državnu službu Federacije BiH
<b>Ciljne grupe</b>	Državni službenici-praktičari u oblasti ULJR Mreža za razvoj ljudskih resursa

<b>Veza sa strateškim ciljem</b>	<b>2. Efikasan, otvoren i inkluzivan pristup u procesu razvoja standarda za upravljanje ljudskim resursima</b>		
<b>Prioritet</b>	2.1 Razvijen funkcionalan sistem za primjenu modernih alata za upravljanje razvojem ljudskih resursa u državnoj službi		
<b>Naziv mjere</b>	2.1.2 Unaprijediti administrativne i institucionalne kapacitete za ULJR		
<b>Opis mjere sa okvirnim područjima djelovanja*</b>	U okviru ove mjere teži se jačanju jedinica za upravljanje ljudskim resursima, njihovoj profesionalizaciji u vezi sa primjenom adekvatne politike za ULJR.		
<b>Ključni strateški projekti</b>	- N/A	Očekivani krajnji rezultat projekta	
<b>Indikatori za praćenje rezultata mjere</b>	<b>Indikatori</b>	<b>Polazne vrijednosti**</b>	<b>Ciljne vrijednosti***</b>
	Profesionalizacija jedinica za ULJR u organima državne službe	1 (SIGMA)	4 (SIGMA)
<b>Razvojni efekat i doprinos mjere ostvarenju prioriteta</b>	Inovativnim pristupom za ULJR kreirat će se uvjeti podizanje svijesti državnih službenika o raspoloživim alatima koji se mogu koristiti za efikasno upravljanje ljudskim resursima. U skladu sa preporukama SIGMA-e radit će se na osiguranju efikasnog upravljanja ljudskim resursima i primjenom politike ULJR		
<b>Indikativna finansijska konstrukcija sa izvorima finansiranja</b>	<b>Ukupno: 353000</b> <b>Budžet Agencije: 105900</b> <b>Ostali izvori: 247100</b>		

<b>Period implementacije mjere</b>	2024-2026
<b>Institucija odgovorna za koordinaciju implementacije mjere</b>	Agencija za državnu službu Federacije Organi državne službe u Federaciji BiH
<b>Nosioci mjere</b>	Agencija za državnu službu Federacije BiH
<b>Ciljne grupe</b>	Državni službenici-praktičari u oblasti ULJR Mreža za razvoj ljudskih resursa

<b>Veza sa strateškim ciljem</b>	2. Efikasan, otvoren i inkluzivan pristup u procesu razvoja standarda za upravljanje ljudskim resursima		
<b>Prioritet</b>	2.1 Razvijen funkcionalan sistem za primjenu modernih alata za upravljanje razvojem ljudskih resursa u državnoj službi		
<b>Naziv mjere</b>	2.1.3 Razviti IT module koji odgovaraju svim funkcijama ULJR		
<b>Opis mjere sa okvirnim područjima djelovanja*</b>	U okviru ove mjere teži se uspostavljanju digitalnog okruženja koji prati sve funkcije upravljanja ljudskim resursima kao i razvoju analitičkih/statističkih podataka o državnoj službi.		
<b>Ključni strateški projekti</b>	- N/A	Očekivani krajnji rezultat projekta	
<b>Indikatori za praćenje rezultata mjere</b>	<b>Indikatori</b>	<b>Polazne vrijednosti**</b>	<b>Ciljne vrijednosti***</b>
	Postojanje funkcionalne baze podataka za ULJR	2 (SIGMA)	4 (SIGMA)
	Dostupnost podataka o državnoj službi	2 (SIGMA)	4 (SIGMA)
<b>Razvojni efekat i doprinos mjere ostvarenju prioriteta</b>	Razvojem IT modula za ULJR pojačat će se transparentnost rada organa državne službe sa mogućnošću pristupa podacima od organa državne službe, u oblastima koje su od značaja za rad organa		
<b>Indikativna finansijska konstrukcija sa izvorima finansiranja</b>	<b>Ukupno: 350000</b> <b>Budžet Agencije: 105000</b> <b>Ostali izvori: 247100</b>		

<b>Period implementacije mjere</b>	2024-2026
<b>Institucija odgovorna za koordinaciju implementacije mjere</b>	Agencija za državnu službu Federacije Organi državne službe u Federaciji BiH
<b>Nosioci mjere</b>	Agencija za državnu službu Federacije BiH
<b>Ciljne grupe</b>	Državni službenici-praktičari u oblasti ULJR Ovlaštene osobe za pristup registru zaposlenih

## PRILOG 2 – REZULTATI KONSULTACIJA SA RELEVANTNIM AKTERIMA

U okviru redovnih aktivnosti vezano za izradu Startegije za razvoj ljudskih resursa Agencija je u proteklom periodu organizovala radne sastanke<sup>27</sup> sa čelnicima kantonalnih ministarstava za pravosuđe/pravdu i upravu. Cilj održavanja radnih sastanaka je unapređenje sistema državne službe s posebnim fokusom na postojeći zakonodavni okvir službeničkog sistema u Federaciji Bosne i Hercegovine i primjenu dokumenta „Politika upravljanja ljudskim resursima u državnoj službi Federacije BiH“. Ovaj dokument je okvirno postavio ciljeve razvoja državne službe u narednom periodu, a tokom sastanka se razgovaralo o mogućnostima za njegovo usvajanje na kantonalnom nivou, a sve u cilju osiguranja jedinstva državne službe. Također bilo je govora i o neophodnosti vođenja Registra zaposlenih u organima državne službe, te je istaknuta uloga svih kantona na harmonizaciji propisa i ujednačavanju praksi u oblasti upravljanja i razvoja ljudskih resursa u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine. Na sastancima je razgovarano i o podršci Mreže za razvoj

<sup>27</sup> Održani tematski sastanci:

- 25.05.2022. Srednjobosanski kanton (u Travniku)
- 06.06.2022. BPK Goražde (u Goraždu)
- 08.06.2022. Tuzlanski kanton (uTuzli)
- 13.06.2022. Kanton 10 (u Livnu)
- 14.06.2022. Hercegovačko-neretljanski kanton (u Mostaru)
- 16.06.2022. Zeničko-dobojski kanton (u Zenici)
- 17.06.2022. Unsko-sanski kanton (u Bihaću)
- 04.07.2022. Kanton Sarajevo (u Sarajevu)
- 05.7.2022. FBiH (u Sarajevu)
- 05.7.2022. Posavski kanton (u Sarajevu)

ljudskih resursa koju je imenovala Vlade Federacije BiH u 2021. godini u procesu razvoja Strategije za razvoj ljudskih resursa Federacije BiH 2022-2027 i primjene modela sufinansiranja sistema stručnog usavršavanja od strane kantona.

### ***Problemi koje ističu odgovorni za državnu službu- sumirane izjave nakon održanih sastanaka u kantonima***

- Federacija BiH se ne bi trebala postavljati kao 11. kanton već mora voditi računa o cjelini državne službe u Federaciji BiH i predvoditi i koordinirati sve razine,
- donošenje posebnog kantonalnog zakona u pojedinim slučajevima nije dovelo do poboljšanja, naprotiv devalviralo je državnu službu i situacija bi bila bolja da je primjenjivan federalni zakon o državnim službenicima,
- postoji neusklađenost državno-službeničkih i sektorskih propisa koja utječe na horizontalni opseg državne službe gdje nije u potpunosti jasno da li pojedini zaposleni imaju status državnih službenika ili ne; različitost regulacije često dovodi do međusobne konkurencije upravnih razina
- u praksi je skoro nemoguće dati otkaz zaposlenima koji ne zadovoljavaju suvremene kvalitativne kriteriji ili čiji je učinak slab, a ocjenjivanje je izgubilo smisao jer većina dobiva najviše ocjene; naročito je bitno kod rukovodilaca osmisliti sistem licenciranja/akreditacije koji će ih primorati da se stalno usavršavaju i budu proaktivni kako bi zadržali status
- priličan broj službenika nema osnovna znanja i vještine koje su potrebne za radna mjesta koja zauzimaju; prilikom ulaska u službu, sve je više kandidata sa sumnjivim diplomama
- potrebna je optimizacija 70% radnih mjesta koja se nisu pokazala neophodnim za vrijeme restriktivnih mjera povodom pandemije COVID19
- rukovodeći službenici se često predugo zadržavaju na najvišim funkcijama i potrebno je osmisliti sistem njihove horizontalne mobilnosti
- kod vertikalne mobilnosti na niže (degradacije), moralo bi se voditi računa i o stečenim pravima i da se ne dozvoljava spuštanje za više od jednog nivoa
- obuka i stručno usavršavanje trebaju biti posao Agencije, a ne raznih nevladinih i komercijalnih subjekata, dok učešće u edukaciji mora biti relevantno za sam organ

- institucionalno znanje se gubi odlaskom iskusnih i kvalitetnih službenika u penziju bez mogućnosti njihovog privremenog angažmana u svojstvu mentora
- disciplinski sistem ne funkcionira, prevladava nezamjeranje, nema kandidata za članstvo u komisijama
- nedostaje više odredaba o prekršajnoj odgovornosti da bi se zakon bolje i potpunije primjenjivao
- odlučivanje po žalbama je nedopustivo sporo.