

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Bosne i Hercegovine
4. sastanak Posebne grupe za reformu javne uprave
8. juli 2020. godine

PREPORUKE¹

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

- Bosna i Hercegovina treba uspostaviti integrisanu **strukturu za političko odlučivanje**, kojoj bi podršku pružale relevantne uprave, kako bi upravljanje i provedba reforme javne uprave bili koordinisani. Na političkom nivou, ovo zahtijeva uspostavljanje koordinacionog tijela na ministarskom nivou koje bi odlučivalo. Na tehničkom nivou, vlasti u BiH trebaju zaposliti dodatno osoblje kod koordinatora za RJU u skladu s pravilnicima na entitetskim nivoima i nivou Brčko distrikta. Na državnom nivou bi se trebala bolje racionalizovati organizacija Kancelarije koordinatora za reformu javne uprave mogućom provedbom funkcionalnih analiza tokom 2021. godine. Potrebna je dalja reforma operativne organizacije koordinatora za RJU, i gdje to bude neophodno, izmjena trenutnog pravnog statusa koordinatora za RJU, kako bi se uspostavila bolja koordinacija između političkog i tehničkog nivoa na svim nivoima vlasti.
- Bosna i Hercegovina treba usvojiti zajednički **sistem praćenja zasnovan na učinku**, tako što bi usvojile zajedničku metodologiju za praćenje RJU. Metodologija bi trebala uključivati na svim nivoima vlasti zajedničke obrasce za sakupljanje jednoobraznih podataka za praćenje u odnosu na pasoše indikatora, kao i zajedničke smjernice i rokove za praćenje i izvještavanje. Do jula 2021. godine, Kancelarija koordinatora i koordinatori za RJU bi trebali bolje obučiti osoblje odgovorno za praćenje RJU i objaviti izvještaj o praćenju na internet stranicama institucija nadležnih za RJU.
- Bosna i Hercegovina treba uspostaviti veću **finansijsku odgovornost i održivost** provedbe Akcionog plana ugradnjom tih troškova u budžet. U tom cilju, Evropska komisija je predložila da se poboljša sufinansiranje Akcionog plana RJU smanjenjem trenutne zavisnosti od donatora koja iznosi 98%, a povećanjem sopstvenog budžetskog vlasništva domaćih vlasti na mogućih 5-10% tokom 2020. Evropska komisija je naglasila važnost da do sredine decembra 2020. godine dobije razdvojene podatke o tačnom iznosu potrebnih finansijskih sredstava za svaki nivo, kao i procjenu finansijskog uticaja.
- Strateški okvir RJU se treba koristiti kao ključni dokument za definisanje i pružanje tehničke pomoći i tim putem uspostaviti **učinkovitu koordinaciju donatora** za RJU.
- Bosna i Hercegovina treba da izbjegne **dupliranje struktura za odlučivanje za finansiranje** sa prevladavajućim koordinacionim strukturama na političkom i tehničkom nivou koji planiraju, provode i prate Akcioni plan RJU. U tom cilju, svaki budući instrument finansiranja treba biti u skladu sa strukturom odlučivanja o koordinisanju provedbe Akcionog plana, koja se odražava u reformisanom i revidiranom mehanizmu za koordinaciju RJU.

¹ Svi zaključci sa sastanka Posebne grupe za RJU održanog u februaru 2019. godine su i dalje na snazi, jer nije postignut nikakav napredak u njihovom ispunjavanju

2. Upravljanje javnim finansijama (UJF)

- Svi nivoi vlasti bi trebali prioritarno ubrzati usvajanje svojih pojedinačnih Strategija UJF za period 2021.-2025. do kraja decembra 2020. godine. Svi nivoi bi trebali sarađivati kako bi razvili i usvojili **kredibilan i relevantan cjelodržavni Strateški okvir za upravljanje javnim finansijama** i Akcioni plan u toku prvog kvartala 2021. godine.
- O cjelodržavnom Strateškom okviru za UJF se trebaju provesti široke konsultacije kako interno tako i sa vanjskim interesnim grupama, te na odgovarajući način utvrditi troškove i budžet, uz uspostavljanje **sistema praćenja zasnovanog na učinku**. Vlasti BiH trebaju odrediti institucionalnu strukturu za koordinaciju ministarstava finansija po pitanju planiranja, utvrđivanja troškova, praćenja i izvještavanja u cjelodržavnom pristupu UJF u skladu sa zajedničkom metodologijom i pasošima indikatora. Usvajanje cjelodržavnog Strateškog okvira za UJF i određivanje tijela za koordinaciju i praćenje su i dalje ključni preduslovi za svaki razgovor o budućoj budžetskoj podršci i ključni su za ekonomiju i dugoročnu fiskalnu poziciju BiH.
- Kada se Strateški okvir usvoji, BiH treba uspostaviti **forum dijaloga** o politici u reformi upravljanja javnim finansijama **koji bi vodile domaće vlasti** sa Evropskom komisijom, razvojnim partnerima u sektoru i međunarodnim finansijskim institucijama.

3. Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima

- Bosna i Hercegovina treba usvojiti **zajednički okvira politika za državnu službu** u BD i RS i nastavak provedbe i praćenja ove politike na svim nivoima vlasti u skladu sa Akcionim planom RJU za period 2018-2020. Agencije za državnu službu bi trebale koordinisati i ministarstva nadležna za javnu upravu bi trebala blisko sarađivati kako bi se razvile i promovisale iste smjernice za standarde Upravljanja ljudskim potencijalima (ULJP) i kako bi se dalje pružile iste metodologije za praćenje ULJP na svim nivoima.
- Vlasti u Bosni i Hercegovini treba da usklade zakonske odredbe jedanaest zakona o državnoj službi i standardi o ljudskim potencijalima na svim nivoima vlasti, kako bi se osigurala **mobilnost i zajednički standardi u uslovima rada, funkcijama i organizaciji državne službe** u cilju stvaranja funkcionalnog jedinstvenog upravnog prostora. Izmjene bi posebno trebale uključiti usklađivanje propisa koji se odnose na obim državne službe, procedure odabira i zapošljavanja, kategorije pozicija i nivoa kompetencija kako bi se promovisalo međusobno priznavanje kvalifikacija državnih službenika i programa obuka i kako bi sistem državne službe bio učinkovitiji.
- Problematične odredbe zakona o državnoj službi moraju **uskладiti sa principima zasluga** kroz reformu procesa odabira i zapošljavanja koji bi trebao biti objektivniji i u skladu sa zaslugama. U tom cilju, vlasti u BiH trebaju: (1) izmijeniti sastav komisija za izbor državnih službenika kako bi bile nepristrasnije i kompetentnije; (2) poboljšati kvalitet testova za izbor kroz korištenje okvira za ocjenu kompetencija i organizovanje bar jednog anonimnog testa za izbor (pismenog i usmenog); (3) povećati korištenje internet alata u zapošljavanju u cilju veće transparentnosti i objektivnosti procesa, (4) uvijek odabrati najbolje ocijenjenog kandidata. Svi nivoi vlasti će Evropskoj komisiji

dostaviti mapu puta za izmjene i dopune propisa do marta 2021. godine i podijeliće sve nacрте izmjena i dopuna prije nego što se usvoje.

- Vlasti u Bosni i Hercegovini treba da **prestanu sa praksama koje narušavaju principe zasluga**, kako što je praksa da se za vršioce dužnosti rukovodilaca imenuju kandidati koji nisu prošli javni konkurs i da se privremeno zapošljava osoblje bez transparentnih i meriokratskih procedura. Podatke i obrazac o ULJP na svim nivoima vlasti treba dostaviti službama Evropske komisije prije sljedećeg sastanka PG za RJU.
- U skladu sa zajedničkim okvirom politika, vlasti u Bosni i Hercegovini treba da usvoje zajedničke **metodologije za praćenje ULJP** do aprila 2021. godine. Strategije ULJP na svakom nivou vlasti se mogu izraditi tek nakon što se Zajednički okvir politika za državnu službu i Akcioni plan RJU za period 2018.-2020. usvoje na svim nivoima.
- U skladu sa zajedničkim okvirom politika, vlasti u Bosni i Hercegovini treba da unaprijede i usvoje zakonsku osnovu kako bi **Informacioni sistem za upravljanje ljudskim potencijalima (ISULJP) postao funkcionalan** i integrišu u ISULJP zajedničke metodologije za sakupljanje podataka, kao i da do kraja 2021. godine osiguraju jednoobraznost i interoperabilnost među podacima na svim nivoima. Takvi podaci bi se trebali koristiti za redovno izvještavanje o pitanjima ULJP u cijeloj zemlji koje se koristi za godišnji izvještaj o praćenju pitanja ULJP.
- Vlasti u BiH treba da unaprijede zakonsku osnovu kako bi **godišnje praćenje provedbe Zakona o državnoj službi** i podataka o ULJP u skladu sa nivoima Akcionog plana RJU za period 2018.-2020. postalo obavezno do kraja januara 2021. godine. Takvi godišnji izvještaji bi se trebali dostaviti Evropskoj komisiji i objaviti na internet stranicama institucija nadležnih za javnu upravu.
- Vlasti u BiH treba da osiguraju propisivanje **dosljedne i učinkovite institucionalne organizacije za upravljanje ljudskim potencijalima**. U tom pogledu, uloge i odgovornosti za izradu i upravljanje politikama državne službe i ULJP i upravljanje HRMIS-om, za provedbu i praćenje trebaju biti jasno podijeljene među nadležnim institucijama na svakom nivou vlasti.

4. Izrada politika i koordinacija

- BiH treba usvojiti regulatorni okvir i detaljne smjernice **za sektorsko strateško planiranje i praćenje za cijelu zemlju**, te osigurati usklađenu metodologiju i zahtjeve za sektorski strateški razvoj za cijelu zemlju. Zahtjevi za praćenje i izvještavanje se trebaju revidirati na svim nivoima vlasti kako bi se uključile informacije o napretku u postizanju ciljeva politika i indikatorima. Potrebno je osigurati dovoljne resurse za provedbu.
- Vlasti u BiH treba da uspostave funkcionalan sistem strateškog planiranja i praćenja. Svi nivoi vlasti u BiH, u skladu sa principima javne uprave, trebaju revidirati i bolje definisati smjernice i zahtjeve u pogledu kvaliteta kako za strateške dokumente tako i za izvještaje o praćenju. Dodatno, treba odrediti institucionalnu odgovornost i osigurati dovoljne kapacitete za koordinaciju i kontrolu kvaliteta za sve nove prijedloge politika prije nego što se oni pošalju vladama na odobrenje, uključujući ovlaštenje da se

prijedlozi politika vrate nadležnim ministarstvima ako nisu ispunjeni minimalni standardi kvaliteta.

- BiH se podstiče da poboljša na svim nivoima vlasti provedbu smjernica za **procjenu uticaja propisa** (PUP), uključujući funkcije kontrole kvaliteta.
- BiH treba osigurati da se na svim nivoima pravni okvir za **javne konsultacije** poboljša i da se dosljedno primjenjuje u praksi, te da se prijedlozi politika dostavljeni na usvajanje provjeravaju u smislu usklađenosti sa standardima i zahtjevima za konsultacije.
- Navodeći potpune podatke o finansijskim potrebama za njegovu dalju provedbu, BiH treba ubrzati izradu i usvajanje **cjelodržavnog Programa integrisanja BiH u EU**, u skladu sa novom metodologijom.

5. Odgovornost i pružanje usluga

- BiH treba uspostaviti mehanizam za učinkovitu **provedbu preporuka Ombudsmana** u skladu sa najboljim međunarodnim i standardima EU i podići svijest u javnim institucijama o potrebi provedbe ovih preporuka.
- BiH treba poboljšati zakonske odredbe o **pristupu informacijama**, uključujući pripremu detaljnog kataloga informacija koje se trebaju objaviti na internet stranicama javnih institucija, i obezbijediti potpunu provedbu i redovno i učinkovito praćenje ovih zakona. Tamo gdje je potrebno, uvesti kazne za kršenje obaveze u pogledu pristupa javnim informacijama.
- Svi nivoi vlasti se podstiču da usvoje usklađen pristup svim izmjenama i dopunama **Zakona o opštem upravnom postupku** (ZOUP) kako bi javna uprava pružala bolje i dosljednije usluge za građane i poslovne subjekte u cijeloj zemlji.