

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Bosne i Hercegovine

8. sastanak Posebne grupe za reformu javne uprave

Datum: 12. mart 2025. godine

Preporuke¹

SAŽETAK POLITIČKIH PREPORUKA VISOKOG PRIORITETA ZA OVAJ DIJALOG DO SLJEDEĆE GODINE

- Poboľjšati Program integrisanja u EU u skladu sa komentarima EU, kako bi bio usvojen u skladu sa zahtjevima iz člana 70. stava 3. SSP-a (*Državni program za usvajanje acquisa*) i unaprijediti ulogu DEI-a u osiguranju kvaliteta kod usklađivanja sa *acquisem* EU, te usvojiti metodologiju koordinisanog usklađivanja sa *acquisem* EU;
- Usvojiti i započeti provedbu revidiranog Akcionog plana; poboľjšati funkcionisanje struktura za koordinaciju i povećati broj zaposlenih u odgovarajućim jedinicama entitetskih koordinatora za RJU i bolje ih obučiti da tematski upravljaju RJU. Pored toga, revidirati unutrašnju organizaciju Kancelarije koordinatora za RJU kako bi se poboľjšalo njeno funkcionisanje u skladu sa preporukama iz funkcionalnog pregleda.
- Izmijeniti zakone o državnoj službi u skladu sa principom zasluga i međusobno ih uskladiti radi uspostave profesionalne i depolitizovane državne službe i popuniti upražnjena radna mjesta pomoćnika ministara na državnom i federalnom nivou;
- Usvojiti propise na državnom nivou o cjelodržavnom strateškom planiranju politika i odrediti jednu instituciju na državnom nivou nadležnu za planiranje politika;
- Poboľjšati cjelodržavnu Strategiju upravljanja javnim finansijama, koja bi obuhvatila usklađenje aktivnosti na svim nivoima i s tim u vezi poboľjšati praćenje provedbe; poboľjšati reformske napore u upravljanju javnim investicijama, upravljanju fiskalnim rizicima, izvještavanju o potencijalnim obavezama, efikasnost javne unutrašnje finansijske kontrole sa posebnim fokusom na uspostavljanje efikasnog sistema upravljanja nepravilnostima i prevarama u vezi sa budžetskim i sredstvima EU, unutrašnju reviziju i upravljanje rizicima.

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

- 1.1. Izraditi jasan kalendar sastanaka za rad **tijela za donošenje političkih odluka - Koordinacionog odbora (KO), i za ukupno funkcionisanje tijela Zajedničke platforme** (2. kvartal 2025.).
- 1.2. Treba ojačati ulogu svih koordinatora za RJU za upravljanje provedbom i praćenjem novog revidiranog Akcionog plana za RJU na način da se revidira i izmijeni unutrašnja organizacija Kancelarije koordinatora za RJU (4. kvartal 2025.), te unaprijede kapaciteti zaposlenih u kancelarijama koordinatora za RJU na entitetskom nivou (3. kvartal 2025.).
- 1.3. Usvojiti i početi provedbu revidiranog Akcionog plana za RJU za period 2023-2027. s jasnim rokovima i institucionalnim odgovornostima u svim oblastima RJU, te u skladu s tim osigurati finansijska sredstava za provedbu Akcionog plana u 2025. godini (2. kvartal 2025.). Osigurati veću odgovornost domaćih vlasti u provedbi

¹ Preporuke Posebne grupe za reformu javne uprave trebaju biti objavljene na internet stranicama koordinatora za RJU za svaki nivo vlasti i navesti linkove za Evropsku komisiju.

reformi s ciljem postizanja najmanje 10% domaćeg doprinosa tokom 2026. godine (4. kvartal 2025.).

- 1.4. **Usvojiti komunikacionu strategiju o RJU** i započeti njenu provedbu (2. kvartal 2025.) kako bi se povećala svijest vlada i društva o pitanjima RJU, a posebno o važnosti RJU u procesu integracija u EU.
- 1.5. Izraditi mapu puta za privlačenje donatora za provedbu Akcionog plana za RJU (2. kvartal 2025.) i pokrenuti **efikasan mehanizam za donatorsku koordinaciju**, kako bi se osigurala finansijska održivost. Organizovati prvi sastanak donatorske koordinacije (2. kvartal 2025.) i nastaviti to raditi dva puta godišnje.

2. *Upravljanje javnim finansijama (UJF)*

- 2.1. Usvojiti novi sveobuhvatni strateški okvir UJF za period 2026-2030. sa usklađenim strateškim ciljem, mjerama, aktivnostima i zajedničkim pokazateljima i obezbijediti funkcionalnu institucionalnu organizaciju za koordinisano planiranje, provedbu i praćenje reformi UJF (3. kvartal 2025. godine). Poboljšati **metodologiju godišnjeg monitoringa UJF-a** kako bi se obezbijedio jasan pregled rezultata za cijelu zemlju, a ne samo provedenih aktivnosti, uzimajući u obzir izazove za cijelu zemlju i rizike stuba UJF-a.

2. Unaprijediti sljedeće reforme UJF-a u novoj Strategiji UJF za period 2026-2030., i kao dio budućeg dijaloga o UJF-u:

- 2.1.1. Usvojiti zakonski propisani mehanizam i metodologiju za sistematsku procjenu velikih kapitalnih projekata i uspostaviti odjel za javne investicije na nivou Brčko Distrikta sa odgovarajućim osobljem (4. kvartal 2025.).
- 2.1.2. Poboljšanje **kvaliteta budžetskog procesa** dosljednom primjenom državnog zakona o budžetu, pravovremenim usvajanjem globalnog fiskalnog okvira kao preduslova za sljedeći budžetski ciklus (3. kvartal 2025.). Osigurati da sve reforme / procesi koji imaju fiskalni uticaj budu na odgovarajući način predstavljeni u fiskalnim okvirima / budžetima.
- 2.1.3. Jačanje **vjerodostojnosti srednjoročnih budžetskih okvira** (1) boljom povezanošću godišnjeg strateškog planiranja i budžetskog procesa i (2) osnaživanjem kapaciteta za predviđanje i modeliranje i unaprjeđenjem koordinacije u ovoj oblasti;
- 2.1.4. Svi nivoi vlasti trebaju osigurati pravne preduslove kako bi se primijenio IT sistem za usklađivanje budžetske prezentacije sa **programskim budžetiranjem i principima srednjoročnog planiranja budžeta** i usvojiti relevantne propise na državnom nivou i u RS (4. kvartal 2025.);
- 2.1.5. Osigurati efikasnu funkciju nadzora nad fiskalnim rizicima (pokrivanjem i fiskalnih rizika **preduzeća u državnom vlasništvu** tako što će se ova funkcija jasno dodijeliti jedinicama u oba entiteta, sa jasno definisanim zadacima, odgovarajućim osobljem i resursima;
- 2.1.6. Kreirati i ažurirati u oba entiteta **javno dostupan registar preduzeća u državnom vlasništvu** sa kompletnom listom svih takvih preduzeća koja se može pretraživati, uključujući sveobuhvatne finansijske izvještaje, revizije i organizacione informacije **zasnovane na definisanoj metodologiji**.

2.1.7. Poboljšati kapacitete za **unutrašnju reviziju**, učinkovito **upravljanje rizicima** i borbu protiv prevara i uspostaviti odgovarajući **institucionalni i pravni okvir za upravljanje nepravilnostima** u vezi sa budžetskim i sredstvima EU, te uspostaviti Službu za koordinaciju borbe protiv prevara, i odrediti ove oblasti kao prioritete u okviru nove Strategije UJF za period 2026-2030.

3. *Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima/resursima*

- 3.1. Nastaviti jačati **saradnju između ministarstava pravde / uprave i odgovarajućih agencija za državnu službu** na svim nivoima vlasti, imenovati pomoćnika ministara na državnom i federalnom nivou i nastaviti saradnju kroz **forum direktora** agencija za državnu službu kako bi pokrenuli reforme u oblasti ULJP (2. kvartal 2025.).
- 3.2. Usvojiti **metodologije ULJP-a** za praćenje provođenja zakona o državnoj službi i upravljanja ljudskim resursima, na usklađen način na svim nivoima vlasti (1. kvartal 2026.) i, u skladu s tim, nadograditi sistem HRMIS.
- 3.3. U skladu sa zajedničkim okvirom politike, usvojiti i provesti **strategije ULJP-a** na državnom nivou, nivou RS i BD BiH (4. kvartal 2025.) i nastaviti provedbu Strategije ULJP-a na federalnom i kantonalnom nivou. Pokrenuti aktivnosti u cilju poboljšanja planiranja ULJP-a, sistematizacije radnih mjesta, opisa i vrednovanja radnih mjesta na svim nivoima vlasti na usklađen način, uz prilagođavanje budućim potrebnim vještinama (4. kvartal 2025. godine).
- 3.4. Usvojiti unaprijeđen pravni osnov za **registre državne službe** na entitetskom nivou i jasnije definisati institucionalne nadležnosti (4. kvartal 2025. godine). Osigurati funkcionalnost HRMIS-a na svim nivoima tako što će se osigurati uslovi koji se odnose na kapacitete za upravljanje registrima i nadogradnju softvera (2. kvartal 2026).
- 3.5. Uskladiti 11 zakona o državnoj službi i standarde u pogledu ljudskih potencijala i imenovati **radnu grupu** uključivanjem ministarstava nadležnih za javnu upravu radi završetka ovog procesa do (2. kvartal 2025). Ovo podrazumijeva usklađivanje zakonskih odredbi za zajednički djelokrug državne službe, jednake standarde u postupcima zapošljavanja i odabira, kompatibilne kategorije radnih mjesta i potrebnih kompetencija kako bi se osigurala **mobilitet** i jedinstveni **standardi po pitanju radnih uvjeta, funkcija i organizacije državne službe**.
- 3.6. Potrebno je bez odlaganja **uskладiti zakone o državnoj službi s načelima meritornosti** kako na entitetskom tako i na državnom nivou (4. kvartal 2025.). Federacija BiH također treba koordinisati usklađivanje s načelima meritornosti s kantonima i dovršiti proces izmjena i dopuna zakona (jun 2025.).
- 3.7. Okončati prakse kojima se ne može osigurati **zapošljavanje na osnovu zasluga** i funkcionalna državna služba, na način da se redovno objavljuju konkursi za upražnjena radna mjesta i organizuju zapošljavanja na osnovu javnih konkursa za više rukovodeće službenike nakon isteka mandata, smanji broj pozicija vršilaca dužnosti i privremenih ugovora na nivou RS.
- 3.8. Uspostaviti neophodne mehanizme za **prikupljanje podataka** prema **obrascu o ULJP Evropske komisije** i godišnje izvještavati o tim podacima prije održavanja sastanaka Posebne grupe za RJU.

4. *Izrada politike i koordinacija*

- 4.1. Vijeće ministara BiH treba zadužiti jednu instituciju za koordinaciju i osiguranje kvaliteta strateškog (sektorskog) planiranja politika i donijeti jedan podzakonski akt za strateško planiranje na nivou institucija BiH. (4. kvartal 2025.)
- 4.2. Pripremiti sveobuhvatan **konceptualni okvir za strateško (sektorsko) planiranje za cijelu zemlju** u bliskoj saradnji s nadležnim institucijama na svim nivoima vlasti u BiH (4. kvartal 2025.). Treba koristiti odgovarajući nadzorni tim i druga tijela u Zajedničkoj platformi kao glavne forume za diskusiju o aspektima konceptualnog okvira i regulatornog okvira za strateško (sektorsko) planiranje za cijelu zemlju.
- 4.3. **Na osnovu konceptualnog okvira (uključujući i nadležne institucije)** koji je razmatran i dogovoren među članovima **Koordinacionog odbora** (4. kvartal 2025.), nadležne institucije trebaju pripremiti nacrt podzakonskog akta o strateškom (sektorskom) planiranju u cijeloj zemlji u saradnji s odgovarajućim institucijama na svim nivoima vlasti i dostaviti ih na usvajanje Vijeću ministara BiH. Proces će podržati tehnička pomoć i OECD-SIGMA.
- 4.4. Dovršiti i usaglasiti s EU konačnu verziju **Programa integrisanja u EU** u skladu s komentarima EU i zahtjevima iz stava 3. člana 70. SSP-a kako bi program bio usvojen (Državni program za usvajanje *acquisa*) (3. kvartal 2025.) Takođe, dostavite analizu funkcionisanja Odluke o sistemu koordinacije za pitanja EU iz 2016. godine (3. kvartal 2025. godine), zajedno sa prijedlozima za otklanjanje uočenih nedostataka, uz unaprjeđenje uloge DEI u obezbjeđenju kvaliteta u pogledu narednih faza pristupanja (3. kvartal 2025. godine) i izraditi metodologiju za koordinisano usklađivanje s *acquisem* EU između državnog, entitetskog i kantonalnog nivoa (3. kvartal 2025. godine).

5. *Odgovornost i pružanje usluga*

- 5.1. Koordinator za RJU, zajedno sa parlamentima sa svih nivoa vlasti, trebaju podržati **provedbu preporuka Ombudsmana** na svakom nivou, i ovo delegirati Koordinacionom odboru radi praćenja. Ombudsman bi takođe trebao imati proaktivniju ulogu u korištenju svih dostupnih kanala komunikacije s izvršnim i zakonodavnim vlastima različitih nivoa u cilju bolje komunikacije kada su u pitanju preporuke Ombudsmana (3. kvartal 2025. godine).
- 5.2. Osigurati pravilnu provedbu **državnog Zakona o slobodi pristupa informacijama** i blagovremeno usvajanje podzakonskih akata. Uspostaviti Centralni portal otvorenih podataka i provesti proaktivno objavljivanje informacija (3. kvartal 2025. godine). Izmijeniti i dopuniti propise na državnom nivou u pogledu uspostavljanja nezavisnog i specijalizovanog mehanizma nadzora, uključujući žalbene postupke za pitanja slobode pristupa informacijama (2. kvartal 2025. godine).
- 5.3. Izraditi propise o slobodi pristupa informacijama na entitetskom nivou i u BD BiH, usklađene u cijeloj zemlji i sa relevantnim evropskim standardima i propisima EU, uz korištenje novog modela zakona koji je izradila SIGMA kao osnova za izradu novih zakona i ispunjenje preporuka TAIEX-a (3. kvartal 2025. godine). Prije postupka usvajanja, dostaviti Komisiji nacрте novih zakona u ranoj fazi pripreme kako bi se osigurala njihova usklađenost s *acquisem* EU i relevantnim standardima.

5.4. Poboljšati **upravu prilagođenu korisnicima**, uvođenjem aktivnosti predviđenih u okviru pružanja usluga u Akcionom planu za RJU prema dogovorenoj mapi puta s jasnim rokovima i institucionalnim odgovornostima sa OECD- SIGMA. Kada je u pitanju mapa puta, utvrditi relevantne **prelazne aktivnosti** (tj. pravnu osnovu, strukturu kataloga (podatke koje treba uključiti) za izradu metodologije i kataloga e-usluga (4. kvartal 2025. godine) i ubrzati usvajanje zakona o elektronskom potpisu (4. kvartal 2025.).

Naredne aktivnosti

- Dostaviti izvještaje o praćenju RJU i UJF nakon usvajanja
- Dostaviti revidirani akcioni plan za RJU i novu strategiju UJF kada se izradi i predložiti Evropskoj komisiji radi konsultacija;
- Dostaviti kalendar sastanaka Koordinacionog odbora i nacрте dnevnog reda i zapisnika sa sastanaka, te kalendar sastanaka koordinatora za RJU;
- Dostaviti informacije o izvorima finansiranja nakon usvajanja Akcionog plana za RJU;
- Dostaviti kalendar i dnevni red sastanaka o saradnji agencija za državnu službu na osnovu foruma direktora agencija;
- Dostaviti podatke u obrascu za upravljanje ljudskim potencijalima, gdje nedostaju podaci, te napisati objašnjenja zašto podaci nedostaju;
- Dostaviti nacrt zakona o državnoj službi na svim nivoima vlasti kada bude vrijeme za konsultacije sa EU i OECD-SIGMA-om i prije usvajanja, kako bi se osigurala usklađenost sa principima javne uprave.