



Broj: 06-50-361-14/11
Sarajevo, 27.06.2012. godine

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
Zastupnički/Predstavnički dom
Trg BiH broj 1
71 000 Sarajevo

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 28-06-2012			
Organizaciona jedinica	Klasifikacioni broj	Redni broj	Broj priloga
01-50-1-15-29		12	

veza: 01-50-1-15-26/12

Predmet: **Odgovor na poslaničko pitanje**, dostavlja se

Veza: Vaš akt broj: 01/a-50-1-15-29/12 od 11.06.2012. godine

Poštovani,

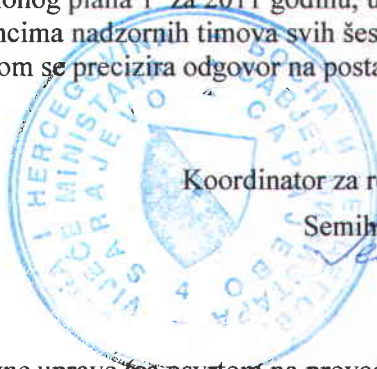
U vezi poslaničkog pitanja Danijele Martinović, poslanice u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, postavljenog na 26. sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine održanoj 19. aprila 2012. godine, Ured koordinatora za reformu javne uprave je u skladu sa članom 155. stav 3. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 33/06, 41/06, 81/06, 91/06, 91/07, 87/09 i 28/12), dana 15.05.2012. godine pripremio blagovremen odgovor.

Na 29. sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine održanoj 07. juna 2012. godine poslanica Danijela Martinović je zatražila preciziranje odgovora Ureda koordinatora za reformu javne uprave, te Vam u prilogu dopisa dostavljamo **Informacija o stanju provedbe reforme javne uprave** (sa osvrtom na provedbu mjera iz Revidiranog Akcionog plana 1 u 2011 godini) koja je pripremljena na bazi Godišnjeg izvještaja o napretku Revidiranog akcionog plana 1 za 2011 godinu, uz dopune koje su proistekle nakon analize stanja, koja je provedena na sastancima nadzornih timova svih šest reformskih oblasti, koji su organizovani u periodu april-maj 2012 godine, kojom se precizira odgovor na postavljeno pitanje.

S poštovanjem,

Koordinator za reformu javne uprave

Semira Borovac



Prilog: Informacija o stanju provedbe reforme javne uprave (sa osvrtom na provedbu mjera iz Revidiranog Akcionog plana 1 u 2011 godini)

Dostavljeno:

1. Naslovu
2. a/a





INFORMACIJA O STANJU PROVEDBE REFORME JAVNE UPRAVE (SA OSVRTOM NA PROVEDBU MJERA IZ REVIDIRANOG AKCIONOG PLANA 1 U 2011 GODINI)

1. OPŠTE INFORMACIJE O PROCESU REFORME JAVNE UPRAVE

Reforma javne uprave **jedan je od ključnih prioriteta Evropskog partnerstva**, a javna uprava sposobna za usvajanje i provedbu pravne stečevine EU (*acquis communautaire*) jedan od najvažnijih preduslova za članstvo u Evropskoj uniji.

Vizija i opšti cilj reforme javne uprave u BiH, zacrtan Strategijom reforme javne uprave su: *stvaranja javne uprave koja bi bila učinkovitija, efikasnija i odgovornija; koja bi služila građanima na bolji način za manje novca; i koja bi radila na osnovu transparentnih i otvorenih procedura, uz istovremeno ispunjavanje svih uslova potrebnih za Europske integracije, i time postala istinski faktor koji bi omogućavao kontinuirani i održivi društveno-ekonomski razvoj.*

Operacionalizacija Strategije kao sveobuhvatnog strateškog okvira za reformu predviđena je kroz akcione planove. Akcioni plan 1 (AP1), koji sadrži konkretne mjere i aktivnosti za dostizanje ciljeva iz Strategije, kao i rokove za ispunjenje tih mjera i nadležne institucije, zajedno sa Strategijom 2006. su usvojili Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Vlada Federacije BiH, Vlada Republike Srpske i Vlada Brčko distrikta BiH.

AP1 predviđa unaprijeđenje opštih upravnih kapaciteta u šest horizontalnih oblasti - izrada politika i koordinacijski kapaciteti, javne finansije, upravljanje ljudskim potencijalima, upravni postupak, informacione tehnologije i institucionalna komunikacija.

U pogledu **opsega Strategija RJU** je usmjerena na unaprijeđenje *upravnih struktura* na nivou BiH, Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH. S obzirom na to da reforma donosi značajne promjene u načinu funkcionisanja svih institucija, provedba mjera iz Strategije posredno utiče i na opštinske i kantonalne uprave, kao i najširi javni sektor.

Strategijom je predviđeno da se reforma odvija u **tri faze**: prva za ostvarivanje kratkoročnih ciljeva, druga vezana za srednjoročne i treća za postizanje dugoročnih ciljeva. **U toku je realizacija druge faze**, usmjerene na izgradnju kapaciteta uprave i njeno osposobljavanje za preuzimanje *acquis* i kasnije ispunjavanje evropskih obaveza. U 2011. Vijeće ministara BiH, Vlada FBiH, Vlada RS i Vlada BDBiH usvojile su **Revidirani Akcioni plan 1** Strategije RJU u BiH, čime je uspostavljen novi okvir za provedbu reforme javne uprave u šest reformskih oblasti u periodu 2011-2014.



Zajedničkim prihvatanjem Revidiranog Akcionog plana 1 (RAP1) Vijeće ministara BiH, Vlada RS, Vlada FBiH i Vlada BD BiH su izrazili političku podršku reformi javne uprave, kao jednoj od najvažnijih reformi za poboljšanje konkurentnosti privrede i kvaliteta života građana, a ujedno kao jednom od uslova za integraciju u Evropsku uniju.

2. MEHANIZMI PROVEDBE I KOORDINACIONA STRUKTURA ZA REFORMU JAVNE UPRAVE

Reforma javne uprave zahtijeva jaku koordinaciju na horizontalnom i vertikalnom nivou. Horizontalna koordinacija odnosi se na koordinaciju između institucija istog nivoa vlasti, dok vertikalna koordinacija podrazumijeva zajedničke napore svih nivoa vlasti u BiH da ispune ciljeve reforme.

Koordinaciona i implementaciona struktura definisana je dokumentom **Zajednička platforma o načelima i načinu implementacije Akcionog plana 1 Strategije reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini**, koji su 2007. usvojili VMBiH, vlade FBiH, RS i BDBiH. Ovim dokumentom uspostavljen je pravni i politički okvir za reformu i osnov za saradnju organa uprave svih nivoa vlasti na provođenju reformskih mjera - kako **zajedničkih** (međuvladina radna tijela) tako i **individualnih** mjera (nadležni organi uprave svakog nivoa)

Političku odgovornost za cjelokupan proces reforme u skladu sa Zajedničkom platformom, imaju predsjedavajući VM BiH, premijeri Vlade FBiH i Vlade RS i gradonačelnik Brčko distrikta. Oni putem **Koordinacionog odbora za ekonomski razvoj i evropske integracije** trebaju vršiti ukupni nadzor i političko uslađivanje procesa reforme javne uprave (**nivo političke koordinacije**)

Uz ovaj, politički nivo koordinacije uspostavljena je koordinacija koordinatora reforme javne uprave svih nivoa vlasti u BiH kao najviši nivo operativne koordinacije. Ured koordinatora za reformu javne uprave je, zajedno sa koordinatorima za reformu javne uprave FBiH, RS i BD BiH zadužen za **operativnu koordinaciju** reforme, a obavezu **provedbe** Strategije RJU imaju svi organi uprave.

U koordinaciju procesom reforme uključeni su i predstavnici resornih organa uprave četiri nivoa vlasti, koji sudjeluju u radu **nadzornih timova** (međuvladinih radnih grupa) uspostavljenih radi ostvarivanja funkcije ukupnog nadzora i usmjeravanja reformskih procesa u određenoj reformskoj oblasti. Na operativnom nivou uspostavljaju se **implementacioni timovi**, također međuvladine radne grupe koje se formiraju radi stručnog i operativnog rada za provođenje konkretnih mjera RAP1.

Kantoni u Federaciji BiH i opštine u Republici Srpskoj i Federaciji BiH nisu direktno uključeni u podjelu odgovornosti i koordinacionu strukturu Strategije RJU i RAP 1. Međutim, s obzirom na to da se većina direktnih usluga za građane i preduzeća pruža na lokalnom nivou, za provođenje reforme javne uprave mora se osigurati indirektno uključivanje i nižih nivoa vlasti.

Ured koordinatora za reformu javne uprave u skladu sa mandatom i odgovornostima utvrđenim kroz Strategiju RJU i Zajedničku platformu, ima ulogu službe koja nudi stručnu i tehničku podršku koordinaciji reforme javne uprave. Ured provodi ukupnu koordinaciju u implementaciji reforme i mjera iz akcionih planova kroz: saradnju s entitetskim koordinatorima i koordinatorom za RJU BDBiH, koordinaciju rada nadzornih timova za 6 reformskih oblasti i razvoj zajedničkih projekata i inicijativa, praćenje napretka i izvještavanje o progresu reforme, saradnju sa predstavnicima donatora u segmentu RJU, operativno upravljanje Fondom za reformu javne uprave, uključujući organizaciju rada Upravnog odbora Fonda za RJU, te saradnju sa svim organima uprave od značaja za provođenje RJU.

U pogledu konkretne realizacije, provedbu mjera Revidiranog akcionog plana 1 moguće je podijeliti na individualni i zajednički pristup .

Individualni pristup podrazumijeva aktivnosti pojedinačnih vlada i institucija svih upravnih nivoa. U skladu s Revidiranim Akcionim planom 1 koji identificira nosioce za svaku pojedinačnu mjeru, konkretne identificirane institucije realiziraju i ispunjavaju mjere i doprinose ukupnom napreku u reformi. *Zajednički pristup* odnosi se na ispunjavanje mjera putem zajedničkih aktivnosti više vlada i institucija različitih upravnih nivoa. Primarno, ispunjenje mjera na ovaj način ostvaruje se kroz zajedničke projekte koji se finansiraju iz Fonda za reformu javne uprave. Ovakvi projekti zasnovani su na konkretnim mjerama iz Revidiranog Akcionog plana 1 i prioritetima iz refomskih oblasti identificiranim u saradnji predstavnicima koordinacione i implementacione strukture.

Kao podrška reformskom procesu uspostavljen je **Fond za reformu javne uprave** (Fond za RJU) čije se funkcionisanje zasniva na posebnom ugovoru- Memorandumu o razumijevanju za uspostavljanje Fonda za RJU. U prvoj fazi (2007-2011), donatori u oblasti RJU - švedska Sida, britanski DFID i Ambasada Kraljevine Holandije uložili su 10,7 miliona maraka u Fond. Nenovčanu pomoć Uredu pruža i Evropska komisija, koja je finansirala projekte tehničke pomoći Uredu koordinatora vrijedne oko šest miliona maraka.

Fond je izvor finansiranja tehničke i stručne pomoći javnoj upravi kroz projekte koji su osmišljeni tako da utiču na ispunjenje mjera iz AP/RAP1. Projekte odobrava Upravni odbor Fonda, a taj novac je dopuna raspoloživim budžetskim sredstvima kojima se finansira reforma javne uprave. U 2012. potpisan je i treći Aneks Memoranduma o razumijevanju za uspostavljanje Fonda za RJU, kojim su osigurana nova donatorska sredstva za Fond i to 3 miliona eura koje će u periodu 2012-2014. uložiti SIDA, te oko 3 miliona eura koje do 2014. namjerava uložiti novi donator - Ministarstvo vanjskih poslova Kraljevine Norveške. Također, novi Aneks III Memoranduma o razumijevanju predviđa da Vijeće ministara BiH, Vlada FBiH, Vlada RS i Vlada BD BiH iz budžeta godišnje izdvoje novac za finansiranje Fonda za RJU, čiji će iznos biti preciziran njihovim odlukama.

3. PROVEDBA REFORME JAVNE UPRAVE U PROTEKLOM PERIODU

Ured koordinatora od 2007. prati provedbu Strategije RJU i priprema izvještaje o napretku postignutom u provedbi Akcionog plana 1, odnosno od 2011. izvještaj o napretka u provedbi RAP1. Sa ciljem osiguranja koordiniranog pristupa pitanjima iz oblasti reforme javne uprave i u skladu sa obavezom iz Strategije, Ured na polugodišnjoj i godišnjoj osnovi **priprema redovne izvještaje o napretku** koje dostavlja Vijeću ministara BiH, uz istovremeno izveštavanje i drugih nivoa vlasti o provedbi reforme, posredstvom koordinatora za reformu javne uprave FBiH, RS i BD BiH.

U izvještaju napravljenom sredinom 2011. urađena je završna ocjena napretka ostvarenog u provođenju AP1 za period 2006-2010. Konstatovano je da je provedeno ukupno **52,28%** AP1. Od početka implementacije AP 1 pa do kraja juna 2011. najveći napredak ostvaren je u reformskoj oblasti «Institucionalna komunikacija» (69,157%), a najmanji u oblasti «Informacione tehnologije» (38,97 %). Realizacija AP1 po upravnim nivoima u BiH u tom periodu bila je: Brčko distrikt BiH - **57,19%**; Republika Srpska – **56,45%**; Bosna i Hercegovina (VM BiH) – **49,11%**; Federacija BiH – **46,82%**.

Realizacija AP1 (period 2006-2010) bila je prioritarno usmjerena ka pripremi i prihvaćanju zakona i

podzakonskih propisa. Na zakonodavnom nivou reforma javne uprave provedena je u znatnoj mjeri, dok je mjera i aktivnosti koje bi imale konkretne rezultate za građane i preduzeća bilo manje

Osim Uredovih izvještaja, **važnu ocjenu stanja u pogledu provedbe reforme javne uprave daju eksterni izvještaji** koji ocjenjuju napredak u procesu evropskih integracija - Izvještaji o napretku BiH koje priprema Evropska komisija, izvještaji SIGMA i sl. U izvještajima Evropske komisije u posljednjih nekoliko godina, kontinuirano je ocjena da je napredak u reformi javne uprave ograničen odnosno nedovoljan. Izvještaj za 2011 navodi:

“Bosna i Hercegovina nije ostvarila napredak u jačanju administrativnih kapaciteta za provedbu obaveza koje proizilaze iz Privremenog sporazuma/SSP-a. Potrebno je u značajnoj mjeri ojačati državne administrativne strukture kako bi bile u mogućnosti da efikasno odgovore na zahtjeve procesa pristupanja EU. Te strukture su i dalje preglomazne, rascjepkane i sa nejasnom podjelom nadležnosti na različitim nivoima vlasti” “ Nastavljena je provedba Strategije reforme javne uprave, ali su koordinacione strukture na entitetskim i kantonalnim nivoima i dalje nedovoljne. Procesu reforme javne uprave nedostaje neophodna politička podrška. Stalna rascjepkanost i politiziranje državne službe i dalje predstavlja problem. Dodatnu pažnju je potrebno posvetiti uspostavljanju profesionalne, odgovorne, transparentne i efikasne državne službe zasnovane na zaslugama i stručnosti. “

4. PREGLED REALIZACIJE CILJEVA REFORME PO OBLASTIMA RAP1 ZA 2011. GODINU

Revidirani AP1 reformu javne uprave usmjerava ka provođenju konkretnih **mjera koji će imati direktne i mjerljive koristi za građane, poslovne subjekte i društvo u cjelini.**

Uporedo s revidiranjem AP 1 Ured koordinatora je razvio novu metodologiju praćenja i mjerenja napretka u provedbi RAP1, zasnovanu na kvalitativnoj procjeni postizanja utvrđenih ciljeva, tačnije na evidentiranju efekata provedenih reformskih aktivnosti.

Od ukupno 130 ciljeva iz RAP1, ispunjeno je 26 ciljeva koji su trebali biti izvršeni u 2011. (BiH, FBiH i RS - po 25 ciljeva; BD BiH - 26 ciljeva). Izraženo u procentima, **potpuno je realizovano 9% ciljeva, a djelimično je realizovano 40%. Realizacija 32% ciljeva je počela, dok realizacija 19% ciljeva nije ni počela.**

Pored ovih, postoji i 29 ciljeva kontinuiranog karaktera (BiH, RS i BDBiH – po 28 ciljeva; FBiH – 29 ciljeva), čija je realizacija trebala početi u 2011, a predviđeno je da završi do 2014. Izmjereno stanje za sva četiri nivoa pokazuje da je **realizacija 82% ciljeva u toku, dok realizacija 18% kontinuiranih ciljeva nije ni počela.**

U nastavku je dat pregled najvažnijih ciljeva i prioriteta reforme do 2014. u svakoj od šest reformskih oblasti RAP1. Ujedno dat je ukupan osvrt na realizaciju reformskih mjera u 2011.

4.1. STRATEŠKO PLANIRANJE, KOORDINACIJA I IZRADA POLITIKA

Opšti cilj u ovoj oblasti, naveden u Stategiji RJU jeste unaprijediti strukturu, metodologiju i kapacitete za razvoj i donošenje politika, strateško planiranje i koordinaciju u centralnim vladinim jedinicama i pojedinačnim ministarstvima. Reformski zadatak je učiniti **sekretarijate vlada primarnim koordinirajućim tijelima, koja trebaju osigurati efikasan rad ministarstava** usklađen s radom drugih upravnih tijela. Cilj je i **jačanje kapaciteta za donošenje politika u**

ministarstvima i osposobljavanje da vode računa o vladinim prioritetima, naročito vezanim za usklađivanje s legislativom EU, izrađuju kvalitetne prijedloge, konsultiraju se i vrše procjenu mogućih utjecaja; te vrše izradu kvalitetnih zakonskih akata.

RAP1 predviđa unapređenje planiranja rada ministarstava i VMBiH/vlada tako da centralne jedinice (generalni sekretarijati, kabineti premijera) podržavaju vodeću ulogu premijera/predsjedavajućeg prilikom strateškog usmjeravanja pripreme programa rada. Planiranje u ministarstvima mora biti povezano sa planiranjem VMBiH/vlade i mora početi blagovremeno. Ministarstva u nacrt godišnjeg programa rada moraju uključiti aktivnosti koje se odnose na VMBiH/vladu.

Predviđeno je da svako ministarstvo sistematizira jedinicu ili barem jedno radno mjesto odgovorno za strateško planiranje. Pažnja u segmentu izgradnje kapaciteta centralnih jedinica VMBiH/vlada posvećena je i kapacitetima u kantonima FBiH i u BD BiH.

U oblasti izrade politika, koordinacije i bolje regulative („better regulation“) RAP1 predviđa mjere za osiguranje boljeg kvaliteta propisa i drugih akata koji sadrže odluke o javnim politikama, što uključuje i konsultacije s javnošću, te procjenu učinka propisa. Predviđena je i informatizacija procesa donošenja zakona, a sistem treba povezati sve faze, od pripreme zakona do usvajanja. Taj sistem mora biti integrisan sa sistemom za upravljanje dokumentima i elektronskom bazom propisa. Konačni cilj baze je osigurati da svi propisi, uključujući i prečišćene tekstove, budu dostupni građanima i preduzećima i to besplatno, te da ih mogu jednostavno pronaći.

Ključne institucije za provedbu reforme: Generalni sekretarijat VMBiH/vlada, Ministarstvo pravde BiH, uredi za zakonodavstvo VMBiH/vlada¹.

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011. godini

U ovoj oblasti RAP1 sadrži ukupno 17 ciljeva, od kojih je 8² trebalo biti ispunjeno 2011. Svi ciljevi su jednokratni. Realizacija većine ciljeva je u toku, a 10 odsto ciljeva je realizirano (2 u BD i 1 na nivou FBiH).

U ovoj oblasti značajan dio aktivnosti provodi se kroz **zajedničke projekte**. Projektom „**Strateško planiranje i razvoj javnih politika**“ (SPPD) koji je implementirao UNDP³ oko 300 službenika iz tri državna i 10 entitetskih ministarstava osposobljeno je za strateško planiranje i razvoj javnih politika. U tim ministarstvima su prvi put napravljeni strateški planovi za 3-godišnji period, koji su usaglašeni s trogodišnjim planiranjem budžeta. **Nastavak projekta SPPD - faza II** će omogućiti ministarstvima koja nisu bila uključena u projekat da razviju organizacijske, metodološke i ljudske resurse/kapacitete za strateško planiranje, razvoj javnih politika i upravljanje javnim finansijama. Kroz projekat „**Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH - Implementacija faze I**“ finasiran iz Fonda za RJU, ostvaren je napredak u reformi generalnih sekretarijata, posebno u koordinaciji strateškog planiranja, te sistema za planiranje, kreiranja i koordinaciju politika. Prva faza projekta završava u julu 2012. **Nastavak projekta „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH - Implementacija faze II“** će biti finasiran iz IPA 2010 i treba da osposobi VM/vlade da izgrade sistem za izradu i upravljanje politikama na koherentan način.

Projektom finasiranim iz Fonda za RJU „**Transponiranje EU zakonodavstva u pravni sistem BiH**“ obučeno je oko 340 službenika koji su uključeni u zakonodavne aktivnosti.

¹ Ali i druge institucije: ministarstva i organi uprave BiH, entiteta i BDBiH, Federalni zavod za programiranje razvoja, sekretarijati i zakonodavno-pravne komisije zakonodavnih organa).

² (nivo BD BiH – 8 ciljeva, ostali nivou vlasti po 7 ciljeva)

³ Projekat je završen krajem juna

Završen je i projekat „Unapređenje pravila i procedura za izradu zakona, drugih propisa i općih akata u BiH”⁴ u sklopu kojeg je urađen prijedlog novih nomotehničkih pravila za izradu propisa. Pravila su harmonizovana i metodološki usklađena na svim upravnim nivoima (usvojeni su u BDBiH, u proceduri usvajanja u RS i FBiH, a na državnom nivou u fazi usaglašavanja).

Projekat „Strateško planiranje i razvoj javnih politika” potaknuo je bh. ministarstva na aktivnosti koje doprinose realizaciji ciljeva iz RAP1. Primjer je Ministarstvo civilnih poslova BiH koje je usvojilo Pravilnik o procedurama strateškog i finansijskog planiranja i na taj način uskladilo proces trogodišnjeg strateškog planiranja sa planiranjem budžeta. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH je usvojilo Unutrašnje procedure strateškog i finansijskog planiranja.

Pomaka ima i na drugim nivoima: **Vlada FBiH** usvojila je Uredbu o procesu strateškog planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima i Uredbu o načinu pripreme, procjeni uticaja i odabiru politike izrade akata koje priprema Vlada FBiH. Ti su akti metodološki okvir za strateško planiranje i razvoj javnih politika u FBiH. U **BDBiH** je ispunjen cilj koji se odnosi na jačanje centralnih kapaciteta Distrikta - imenovan je generalni sekretar vlade BD BiH u julu 2011.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

Problemi vezani za projekat „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH – Implementacija faze I” – kasni usaglašavanje i usvajanje pravnog okvira i metodologije rada u FBiH i BDBiH. Sličan je problem i u slučaju projekta „Unapređenje pravila i procedura za izradu zakona, drugih propisa i općih akata u BiH”: nova pravila su usaglašena s korisnicima projekta, ali nadležne institucije ne dostavljaju usaglašene dokumente na usvajanje vladama/parlamentima. U Brčkom je procedura završena, u RS se čeka usvajanje u Narodnoj skupštini, dok u FBiH korisnici projekta nisu dostavili usaglašeni dokument Vladi. Na državnom nivou je slična situacija kao i u FBiH. Ostali problemi u ovoj oblasti su:

- Djelimična implementacija preporuka projekta „Strateško planiranje i razvoj javnih politika” (nije usvojena predložena metodologija i organizacija SPPD poslova - djelimično nivoi BiH i RS).
- Neprovođenje Memoranduma o međusobnoj saradnji sekretarijata vlada/VM
- Nedostatak kapaciteta u uredima/sekretarijatima za zakonodavstvo na svim nivoima

Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti

- Implementirati usaglašeni pravni okvir funkcioniranja (sekretarijata) VM/vlada u funkcionalnom, organizacionom i metodološkom smislu – projekt “Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH” - Faza I.
- Na nivoima na kojima to nije urađeno donijeti interne akte u ministarstvima ili na nivou vlada/VM kojima se reguliše metodologija za strateško planiranje i razvoj javnih politika, te prilagoditi organizacionu strukturu.
- Predložiti i usvojiti nova nomotehnička pravila na državnom i entitetskim nivoima i u poslovniku VM BiH/vlada ugraditi obavezu primjene nomotehničkih/jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa ili da je u samim pravilima precizirana obaveza njihove primjene.
- Usvojiti smjernice za konsultacije s zainteresiranom javnošću na nivou FBiH i BD i dopuniti poslovnik o radu vlada/VM s obavezom njihovog poštivanja ili da se u samim smjernicama precizira obaveza njihove primjene.

⁴ Projekat je finansiran iz Fonda za RJU, a vodi ka ispunjenju cilja koji se odnosi na standardiziranje procesa izrade propisa i osiguranje djelotvornog sistema za procjenu učinka javnih politika

- Usvojiti metodologiju za razvoj javnih politika, metodologiju za praćenje procjene učinka na nivou sekretarijata vlada i vršiti redovno praćenje provođenja metodologije

4.2. JAVNE FINANSIJE

Opšti cilj u reformskoj oblasti Javne finansije definisan Strategijom RJU je konsolidirati postignute rezultate i nastaviti dalja ulaganja u sektor javnih finansija, uspostaviti efikasan sistem finansijskog upravljanja i uspostaviti i ojačati kontrolno okruženje u kojem uprava posluje. To podrazumijeva: obezbjediti fiskalnu disciplinu (održavanje javnih troškova unutar granica datih budžetom); odrediti strateški prioritet u cilju raspodjele resursa u one oblasti gdje se doprinosi ispunjavanju ciljeva vlada; obezbjediti efikasnu upotrebu javnih sredstava (korištenje javnih sredstava radi postizanja očekivanih rezultata), te obezbjediti efektivnu upotrebu javnih sredstava (postizanje najboljih rezultata uz najmanje troškove

U RAP1 fokus reforme je na osam međusobno povezanih oblasti. Prva se odnosi na dimenziju politike sistema javnih finansija i uključuje redovnu izradu makrofiskalnog okvira za cijelu BiH, redovnu izradu konsolidiranog računa javnog sektora i efikasniji pristup raspodjeli prihoda od indirektnih poreza. Povećanje efikasnosti i efektivnosti upravljanja budžetom uključuje dalju harmonizaciju procesa izrade dokumenta okvirnog budžeta DOB-a na svim nivoima vlasti i njihovu blagovremenu izradu, transparentnu potrošnju javnih sredstava, jačanje komunikacije između menadžmenta institucija i jedinica za finansije, potpuno uvođenje programskog budžetiranja u upravi, blagovremeno uključivanje parlamenta u proces donošenja budžeta, te uključivanje svih vanbudžetskih fondova u srednjoročni okvir rashoda i proces planiranja budžeta u deset koraka.

Poboljšanje računovodstvenog okvira i funkcije sistema trezora podrazumijeva utvrđivanje tačnih kapaciteta za uvođenje savremenih međunarodnih računovodstvenih standarda i obračunskog modela računovodstva u javnoj upravi, uvođenje funkcije trezora u cijeloj javnoj upravi, poboljšanje funkcije trezora i kontinuirana modernizacija informacionog sistema trezora.

Jedna od obaveza je i uvođenje javne interne finansijske kontrole (*Public Internal Financial Control PIFC*) u skladu s relevantnim standardima EU, te poboljšanje organizacione strukture i investiranja u izgradnju kapaciteta (izgradnja kapaciteta u ministarstvima finansija prvenstveno u jačanju jedinica koje su odgovorne za budžet i fiskalnu politiku). Uz predviđeno poboljšanje sistema javnih nabavki, u ovoj oblasti planiran je i razvoj javno-privatnog partnerstva (harmonizacija i modernizacija relevantnih pravila i regulacije JPP-a u BiH uz usvajanje modernog zakonodavstva na svim nivoima vlasti).

Povećanje efikasnosti upravljanja javnim dugom (izrada adekvatnih propisa, razvoj softvera i izgradnja kapaciteta) obaveza je, također predviđena u RAP1.

Ključne institucije za provedbu reforme: Ministarstva finansija BiH/RS/FBiH, Direkcija za finansije BD⁵.

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011. godini

U oblasti Javne finansije od ukupno 20 ciljeva, 3 jednokratna cilja su trebala biti ispunjena u 2011, dok je 6⁶ ciljeva kontinuiranog karaktera. Realizacija kontinuiranih ciljeva je počela, dok realizacija polovine jednokratnih ciljeva još nije počela, a niti jedan jednokratni cilj nije u potpunosti realizovan.

⁵ Ali i druge institucije: Fiskalno vijeće i Savjetodavna grupa Fiskalnog vijeća BiH, Odjeljenje za makroekonomsku analizu - OMA, Grupa za konsolidaciju fiskalnih podataka, komisije za koncesije svih nivoa, Agencija za javne nabavke, sve institucije javne uprave, direktori fondova, načelnici opština.

⁶ (nivo Federacije BiH – 6 ciljeva, ostali nivoi po 5 ciljeva)

U proteklom periodu je počela implementacija zajedničkog projekta finansiranog iz Fonda za RJU „**Informacijski sistem upravljanja budžetom**“ (BMIS). Projekat će doprinijeti realizaciji cilja koji se odnosi na povećanje efikasnosti i efektivnosti upravljanja budžetom, dalju harmonizaciju procesa izrade DOB-a na svim nivoima, uvođenjem savremenog informacijskog sistema za ovu namjenu.

Na nivou BiH napredak je ostvaren time što Odjeljenje za makroekonomsku analizu - OMA vrši redovnu izradu konsolidiranih računa javnog sektora prema metodologiji MMF i time doprinosi ispunjavanju obaveza BiH prema stand-by aranžmanu s MMF⁷. Poboljšana je komunikacija između menadžmenta institucija i Ministarstva finansija i trezora BiH u procesu planiranja budžeta što doprinosi realizaciji cilja iz RAP1.

U **Federaciji BiH** napredak je evidentiran u stalnom obučavanju zaposlenika Federalnog ministarstva finansija, što je također cilj iz RAP1. I u **Republici Srpskoj** traje kontinuirana obuka zaposlenika Ministarstva finansija RS. Kroz pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu predviđen je dovoljan broj radnih mjesta za analitičare javnog sektora u Resoru za budžet i javne finansije, kao i radna mjesta u ostalim resorima ministarstva što doprinosi boljoj komunikaciji s budžetskim korisnicima, a time i ispunjenju cilja iz RAP1. Donesen je Zakon o javnom privatnom partnerstvu i prateći provedbeni propisi (cilj iz RAP1).

U **Brčko distriktu BiH** pripremljen je projekt „Informacijski sistem trezora Brčko distrikta“ kojim je planirano unapređenje funkcije trezora, uvođenjem savremenog informacijskog sistema za trezorsko poslovanje⁸. Usvojen je i Zakon o Javnom privatnom partnerstvu BD BiH.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

Jedan od problema u reformskoj oblasti je neusvajanje Globalnog okvira fiskalnog bilansa i politika u BiH 2012-2014. na vrijeme. Vlasti BiH i FBiH 2011. nisu ispunili cilj vezan za javno-privatno partnerstvo – usvajanje zakona koji regulira ovu oblast. Ni na jednom nivou vlasti nije počela realizacija cilja koji se odnosi na utvrđivanje tačnih kapaciteta za uvođenje savremenih međunarodnih računovodstvenih standarda (IPSAS) i obračunskog modela računovodstva u javnoj upravi. Od ostalih uočenih problema izdvojeni su:

- Nedostatak kapaciteta u ministarstvima finansija na svim nivoima
 - Nedovoljna informatizacija u javnim finansijama u BiH
 - *Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti*
-

- Utvrditi tačne kapacitete za uvođenje savremenih međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor (IPSAS) i obračunskog modela računovodstva u javnoj upravi u BiH. Potrebno je da ministarstva finansija utvrde plan aktivnosti za uvođenje IPSAS i prelaska na obračunsku osnovu u skladu sa standardima EU.
- Pristupiti sistemu razvoja javno-privatnog partnerstva kroz usvajanje zakona na nivoima gdje to nije urađeno, usklađivanje propisa s EU zakonodavstvom i obuku osoblja ministarstava finansija i drugih relevantnih institucija na svim nivoima
- Poboljšati format budžetskih izvještaja uz konsultacije s revizorima, parlamentarnim komisijama i budžetskim korisnicima,
- Nastaviti redovnu izradu konsolidovanog računa javnog sektora (odgovorna OMA);
- Zakonski definisati formulu za vertikalnu raspodjelu sredstava i alokaciju prihoda od indirektnih poreza (odgovorna institucija: ministarstva finansija, Fiskalno vijeće, Savjetodavna grupa fiskalnog vijeća);

⁷ To ujedno doprinosi realizaciji cilja iz RAP1 koji se odnosi na redovnu izradu konsolidovanog računa javnog sektora.

⁸ Projekt u tenderskoj fazi

- Nastaviti obuke iz oblasti javnih finansija u ministarstvima finansija i budžetskim korisnicima (ministarstva finansija na svim nivoima).

4.3. UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA (ULJP)

Cilj u ovoj oblasti, definiran Strategijom RJU je razviti profesionalnu, politički nepristrasnu, nacionalno izbalansiranu, etičnu, stabilnu i aktivnu javnu upravu, koja će biti poštovana i sposobna da pruža efikasne usluge i vladama i građanima.

Ova oblast se odnosi na upravljanje ljudskim resursima u državnoj službi i često se identifikuje sa cjelokupnom reformom uprave, zato što od kvaliteta i sposobnosti ljudi koji rade u javnim službama zavisi i ukupni kvalitet administracije. Reforma treba osigurati kontinuirano usklađivanje, razvoj i modernizaciju politike ljudskih potencijala. Potrebno je izgraditi profesionalne kapacitete agencija za državnu službu/upravu i Pododjela za ljudske potencijale BDBiH kao tijela odgovornih za kreiranje i provedbe politika u oblasti ljudskih potencijala. Istovremeno je neophodno razvijati kapacitete za ULJP u institucijama, te postići da rukovodioci institucija bolje razumiju moderne politike ULJP. Proces zapošljavanja u državnu službu je neophodno učiniti efikasnijim i transparentnijim, uzimajući u obzir kvalitet i sposobnosti kandidata u procesu selekcije.

U RAP1 fokus reforme u oblasti Upravljanje ljudskim potencijalima usmjeren je ka deset međusobno povezanih oblasti koje se odnose na: razvoj politika i pitanje etike (definiranjem politike razvoja ljudskih potencijala u strukturama javne uprave u BiH koju kao kao ključni strateški dokument i okvir trebaju usvojiti vlade entiteta i BDBiH, odnosno VMBiH); organizaciono uređenje ULJP - na nivou centralnih (ADS/ADU) i pojedinačnih institucija, upravljanje informacijama (kroz operativnu primjenu informacionog sistema za ULJP), te planiranje ljudskih potencijala (kroz pripremu i usklađivanje plana ULJP za cijelu državnu službu). Reforma obuhvata i regrutovanje i odabir kadrova (kroz razvoj procedura koje će osigurati kvalitet i objektivnost odabira, te promociju državne službe), te upravljanje radnom uspjehnosti (putem ocjene radne uspjehnosti na bazi ispunjenja dogovorenih radnih ciljeva).

Potrebno je nastaviti obuke i razvoj državne službe (unapređenje sistema utvrđivanja potreba za obukom i koordinaciju horizontalnih/zajedničkih obuka), sačiniti analizu poslova i klasifikacija radnih mjesta u državnoj službi (uvođenje standardne klasifikacije i opisa poslova, kao osnova za vrednovanje radnih mjesta), te urediti sistem plata (vrednovanje svih radnih mjesta u državnim službama i napredovanje). Jedan od segmenata reforme je i upravljanje kvalitetom, što obuhvata pripremu i upotrebu modela za „upravljanje cjelovitim kvalitetom“.

Realizacija postavljenih ciljeva iza RAP1 u ovoj oblasti uslovljena je sadržajem zakona i provedbenih akata kojima je uređena oblast državne službe i uprave na upravnim nivoima, te u izvjesnoj mjeri i propisima kojima je regulisana oblast plaća.

Ključne institucije za provedbu reforme: Agencije za državnu službu/upravu BiH/FBiH/RS, ministarstva pravde BiH/FBiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS i nadležni organ za ljudske potencijale BDBiH⁹.

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011 godini

⁹ Za neke mjere i druge institucije: Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, Ured koordinatora za RJU i pojedinačne institucije na svim nivoima.

Od ukupno 20 ciljeva u ovoj reformskoj blasti, 1 jednokratni cilj je trebao biti ispunjen u 2011, a 4 cilja su kontinuiranog karaktera. Realizacija većine kontinuiranih ciljeva je počela, dok realizacija jednokratnog cilja nije počela (osim u Brčko distriktu BiH).

U prethodnom periodu okončana je implementacija dva zajednička projekta finansirana iz Fonda za RJU čija je implementacija počela u 2010:

Kroz projekt „**Obuka državnih službenika za primjenu informacijskih tehnologija i rad na računarima**“ oko 2400 službenika BiH, entiteta i BD pohađali su informatičku obuku po ECDL standardu.

U okviru projekta „**Razvoj sistema za upravljanje učinkom u strukturama državne službe BiH**“ pripremljeni su novi, odnosno izmjenjeni i dopunjeni pravilnici o ocjenjivanju službenika na nivou BiH, FBiH, RS i BD BiH.

Iz Fonda za RJU finansiran je i projekat „**Izgradnja kapaciteta za borbu protiv korupcije u strukturama državne službe u BiH**“ koji je u tenderskoj proceduri. On će doprinijeti smanjenju rizika sukoba interesa i unaprijeđenje etike u upravi (ciljevi RAP1), kao i ispunjenju ciljeva oblasti Institucionalna komunikacija.

U pripremi je projekt „**Modernizacija sistema upravljanja ljudskim potencijalima u strukturama državne službe u BiH**“ koji će biti finansiran iz IPA 2011. Projekat bi trebao doprinijeti napretku u segmentu analize poslova, planiranja, zapošljavanja i izrade politika u oblasti ULJP, te poboljšanju sistema klasifikacije i specifikacije pozicija i poslova u državnoj službi.

Napredak u ovoj oblasti obuhvata i uspostavljanje interne koordinacione strukture za saradnju s Regionalnom školom za javnu upravu (ReSPA) i uključivanjem različitih struktura državne službe u programe ove institucije, što je doprinos realizaciji jednog od kontinuiranih ciljeva ULJP.

Na nivou BiH pripremljen je nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, koji predviđa dosljednu implementaciju zakona u uvođenju IT i otklanjanje prepreka u vođenju informacijskog sistema za upravljanje ljudskim resursima i obradu ličnih podataka o zaposlenim u institucijama BiH. To je ujedno pretpostavke za operacionalizaciju informacionog sistema za ULJP (HRMIS). Predloženi nacrt nije dobio podršku Predstavničkog doma PSBiH. Kroz twinning projekat „**Jačanje sistema upravljanja ljudskim potencijalima u oblasti obuke državnih službenika**“ finansiranog iz IPA, obučeno je 45 državnih službenika-menadžera koji su u svojim institucijama zaduženi za planiranje i organizaciju obuke. Donesen je novi Pravilnik o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH .

U **Federaciji BiH** najznačajnija aktivnost odnosi se na usvajanje nove Strategije za obuku državnih službenika u FBiH za period 2011-2015. Donesen je novi Pravilnik o ocjenjivanju rada državnih službenika u organima državne službe FBiH. Usvojene su izmjene i dopune Zakona o državnim službenicima FBiH kojim je omogućeno je da na poslove za državne službenike mogu aplicirati i osobe koje su završili studij po bolonjskom procesu.

Strategiju obuke zaposlenih u republičkim organima uprave RS za period 2011-2014.usvojile su i vlasti u **Republici Srpskoj**. Donesen je i Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o postupku ocjenjivanja i napredovanja državnih službenika i namještenika i Uredba o stručnom ispitu za rad u upravi RS. Usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama zakona o državnim službenicima kojim su predviđena određena poboljšanja u procedurama zapošljavanja u državnoj službi.

U **Brčko distriktu BiH** usvojen je Plan stručnog usavršavanja i obrazovanja službenika i namještenika BD za 2011, a u pripremi je nacrt novog Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta i novog Zakona o plaćama.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

U 2011. nisu realizirana dva planirana cilja: onaj koji se odnosi na definiranje politike razvoja ULJP u strukturama javne uprave u BiH, te drugi koji podrazumijeva uvođenje modernog planiranja ULJP u proces godišnjeg planiranja VM/vlada. Za drugi cilj u RS i BD postoje zakonska i podzakonska rješenja koja se provode na godišnjem nivou, čime je ispunjen dio cilja, dok u FBiH i na nivou BiH takvih propisa nema. Uprave BiH i FBiH nisu počele realizirati cilj koji se odnosi na promoviranje vrijednosti državne službe i privlačenje posebnih kategorija. U RS počeo je projekat „Znanjem do posla“ koji predviđa zapošljavanje 1000 pripravnika, a u BD je potpisan ugovor sa 130 stipendista koji se školuju za specifična deficitarna zanimanja u Vladi BD. Od ostalih problema izdvaja se:

- Zastoj u operacionalizaciji informacionog sistema za ULJP - usljed zakonske nedorečenosti u pogledu obrade ličnih podataka, nedostatka sredstava za tehničko održavanje sistema,
- Mali napredak u praktičnoj provedbi mjera u vezi ključnih primjedbi u oblasti reforme državne službe iz izvještaja o napretku BiH Evropske komisije i SIGMA

Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti

- Pripremiti i usvojiti dokument politike razvoja ULJP u strukturama javne uprave u BiH na svim nivoima koje će biti zasnovane na usaglašenim principima;
- Zadužiti konkretne institucije za planiranje ULJP-a na upravnim nivoima na kojima to nije urađeno (BiH i FBiH);
- Provoditi aktivnosti usmjerene na promoviranje vrijednosti državne službe i privlačenje posebnih kategorija zaposlenih, što se naročito odnosi na regrutiranje stručnih, mladih i perspektivnih kadrova u državnoj službi
- Provesti odgovarajuće aktivnosti u cilju otklanjanja zastoja u operacionalizaciji HRMIS-a (za BiH nivo – osigurati zakonske predušlove za upotrebu HRM informacionog sistema)

4.4 UPRAVNI POSTUPCI I UPRAVNE USLUGE

Opšti cilj u ovoj oblasti, definiran Strategijom RJU je ojačati upravno odlučivanje kao ključnu komponentu interakcije između uprave i građana, te ga učiniti funkcionalnim, pouzdanim, efikasnim, transparentnim i odgovornim sredstvom moderne javne uprave usmjerene ka građanima koje opslužuje, bolje osposobljene za pridruživanje Europskom upravnom prostoru. U AP1 ova reformska oblast se zvala »Upravni postupak«, dok je u RAP1 naziv izmijenjen u »Upravni postupci i upravne usluge« kako bi se time naglasilo: da se reformska oblast odnosi na sve upravne postupke (opšte i posebne), a ne samo na opšti upravni postupak, te da se istakne usmjerenost prema korisnicima upravnih usluga

Specifični ciljevi u oblasti usmjereni su na **poboljšanje kvaliteta usluga za građane i poslovne subjekte**, te većeg zadovoljstva korisnika usluga uprave. Oblast je podijeljena na pet međusobno povezanih cjelina. Pojednostavljenje upravnog postupka je jedna od najznačajnijih i obuhvata ukidanje ili smanjenje »administrativnih prepreka« koje stvaraju komplikacije i troškove za

korisnike usluga. To se postiže pomoću dva pristupa; prvi, preventivni podrazumijeva da će predlagač propisa pripremi izjavu o smanjenju administrativnih prepreka i njome garantirati da novi propis ne opterećuje građane i poslovne subjekte novim teretima. Drugi pristup je tzv »čišćenje« prepreka u postojećim propisima. Previđeno je da se prikupe prijedlozi građana, firmi, asocijacija, državnih službenika itd. o mogućim pojednostavljenjima postupaka. Jedna od mjera predviđa da će organima uprave biti zabranjeno da od građana i firmi traže dokumente koje izdaje upava. Također, predviđeno je ukidanje mjesne nadležnosti u nekim postupcima, što će građanima omogućiti da, primjerice, dobiju lične dokumente u bilo kojoj opštini.

Poboljšanje kvaliteta usluga predviđeno je kroz povećanje zadovoljstva korisnika prilagodavanjem radnog vremena za rad sa strankama, anketiranjem stranaka i poboljšanjem sistema za prikupljanja primjedbi, prijedloga i sugestija). Nadzor/kontrola nad provedbom upravnog postupka je egment ove oblasti koji obuhvata formiranje interne kontrole u institucijama i jačanje upravne inspekcije. Ali i izmjene zakona koje će omogućiti drugostepenom organu da, u slučaju da otkrije grešku, donose meritorno rješenje umjesto da vrati upravni predmet u rješavanje prvostepenom organu. RAP1 predviđa i poboljšanje sistema upravnog izvršenja, te jačanje kapaciteta institucija formiranjem tima za redukciju administrativnih prepreka, provedbom novih programa obuke u oblasti upravljanja odnosa s korisnicima - Customer Relations Management.

Ključne institucije za provedbu reforme: Ministarstvo pravde BiH/FBiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS i Vlada Brčko distrikta BiH/ sektori nadležni za upravni postupak

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011. godini

U ovoj oblasti od ukupno 28 ciljeva, 3 su trebala biti ispunjena u 2011, dok su 2 cilja kontinuirana. Veoma malo jednokratnih ciljeva je potpuno realizovano na svim nivoima, a realizacija nijednog od 2 cilja kontinuiranog karaktera nije počela.

U prethodnom periodu završen je projekt „Izrada programa za poboljšanje kvaliteta upravnog odlučivanja u BiH“ koji je finansiran iz Fonda za RJU i rezultirao je izradom Programa. Dokument su usvojili VMBiH i Vlada BDBiH. Vlada RS je zadužila Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS da prilikom izrade izmjene i dopune Zakona o opštem upravnom postupku RS uzme u obzir mjere i preporuke sadržane u Programu. Očekuje se da će Program usvojiti i Vlada FBiH.

U pripremi je projekt „Edukacija voditelja upravnih postupaka i inspektora“ koji će biti finansiran iz IPA 2011.

Na nivou BiH Ministarstvo pravde BiH je pripremi Okvirni zakon o uspostavljanju zbirnog zajedničkog registra nevladinih organizacija u BiH i uputiloga u parlamentarnu proceduru. Usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom postupku BiH koji doprinosi realizaciji cilja - omogućavanje elektronske komunikacije stranaka i organa.

U **FBiH** Sporazumom o saradnji Vlada FBiH se obavezala da će uspostaviti elektronski registar administrativnih postupaka, a donijela je odluku o uspostavi elektronskog registra upravnih postupaka. Evidentirana je izmjena Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Generalnog sekretarijata i Poslovnika o radu Vlade FBiH, kao i Uredbe o Generalnom sekretarijatu, koje doprinose realizaciji cilja vezanog za uspostavljanje registara postupaka na svim nivoima vlasti u BiH.

U **Republici Srpskoj** Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju uspostavilo je registar postupaka za privredne subjekte, u kojim se u više od 50 postupaka, kao pravni osnov za

izdavanje-donošenje akata pored ostalih propisa primjenjuje i Zakon o opštem upravnom postupku. To doprinosi realizaciji cilja koji se odnosi na omogućavanje elektronske komunikacije stranaka i organa. Poslovníkom o radu Vlade RS utvrđena je obaveza organa uprave da prije dostavljanja materijala na razmatranje Vladi pribave i mišljenje Ministarstva na uvođenje novih formalnosti koje direktno opterećuju poslovanje firmi, što doprinosi realizaciji cilja koji se odnosi na uspostavu i/ili jačanje kapaciteta institucije odgovorne za kontrolu propisa u pogledu administrativnih prepreka. Usvojene izmjene i dopune Zakona o opštem upravnom postupku RS doprinose realizaciji četiri cilja RAP1. Kroz ranije usvojeni Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom postupku na nivou **Brčko distrikta BiH** predviđena je mogućnost elektronske komunikacije organa i stranaka.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

Dva od ukupno predviđenih 5 ciljeva u ovoj oblasti čija je potpuna realizacija ili početak realizacije planiran za 2011. nisu realizovana ni na jednom nivou. Ti se ciljevi odnose na osiguranje rješavanja predmeta u propisanim rokovima i osiguranje rješavanja žalbi i drugih pravnih sredstava u roku. Jedan od problema je neusvajanje Programa za poboljšanje kvaliteta upravnog odlučivanja u BiH u FBiH.

Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti

- Usvojiti Program za poboljšanje kvaliteta upravnog odlučivanja u BiH u Vladi FBiH.
- Izmjeniti/dopuniti postojeće Zakone o upravnom postupku/opštem upravnom postupku u cilju realizacije mjera i preporuka iz Programa za poboljšanje kvaliteta upravnog odlučivanja u BiH,
- Uspostaviti registar postupaka na onim nivoima na kojima to još nije urađeno i osigurati redovno ažuriranje uspostavljenih registara
- Pripremiti i usvojiti metodologiju praćenja predmeta koji se rješavaju u propisanom roku na nivou VM BiH/vladama entiteta i BD i osigurati adekvatan informacioni sistem

4.5. INSTITUCIONALNA KOMUNIKACIJA

Opšti cilj u ovoj oblasti prema Strategiji je jačanje kapaciteta za odnose s javnošću u institucijama, jačanje povjerenja građana u organe vlasti i podsticanje aktivnog učešća javnosti u procesu donošenja odluka u javnoj upravi. Svrha je razviti transparentniju, otvoreniju, vidljiviju i odgovorniju uprava, te jačanjem kapaciteta za institucionalno komuniciranje u institucijama u BiH unaprijediti provedbu propisa o slobodi pristupa javnim informacijama, i to u skladu sa evropskim standardima. Reforma se fokusira na dobro komuniciranje s javnošću, koje olakšava provedbu politika VMBiH/vlada.

U RAP1 fokus reforme u ovoj oblasti usmjeren je na dvanaest međusobno povezanih segmenata koji obuhvataju: poboljšanje komunikacijskog planiranja institucija; pitanja organizacije - održavanje i razvoj kapaciteta u institucijama; koordinaciju i postavljanje standarda poboljšanjem komunikacije između različitih nivoa vlasti, kao i savremen i efikasan razvoj sektora IK; te razvoj potencijala kroz obuke iz odnosa s javnošću.

Najvažni mjere su usmjerena na usvajanje strategije komuniciranja VMBiH/vlada, izradu godišnjih komunikacijskih planova, formiranje posebnih organizacionih jedinica za odnose s javnošću, izradu

standardiziranih opisa i zahtjeva radnih mjesta službenika u oblasti odnosa s javnošću. Predviđene su i aktivnosti za poboljšanje komunikacije s medijima (vodiči, priručnici, liste novinara, redovno organiziranje događaja) i praćenja medija, implementaciju zakona o slobodi pristupa informacijama, direktna komunikacija s javnošću kroz web-stranice institucija, organiziranje javnih kampanja u svrhu podizanja nivoa svijesti javnosti o određenim temama, mjerenje rezultata u oblasti strateškog komuniciranja.

Ključne institucije za provedbu reforme: Služba za informisanje VM BiH, Ured Vlade FBiH za odnose s javnošću, Biro za odnose s javnošću Vlade RS, Ured za odnose s javnošću Vlade BD¹⁰.

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011.

U oblasti institucionalna komunikacija od ukupno 22 utvrđena cilja, 15 ciljeva je kontinuirano, a su 2 trebala biti ispunjena u 2011. Realizacija kontinuiranih ciljeva je počela, dok je realizacija 2 jednokratna cilja djelimično ili u potpuno završena.

U ranijem periodu je okončana provedba 3 projekta finansiranih iz Fonda za RJU i to:

- **"Uspostavljanje mreže info polica"** (sistem inter-institucionalne i inter-vladine komunikacije). Direktni rezultati projekta su analiza komunikacionih praksi i kapaciteta u centralnim jedinicama za odnose s javnošću, obuka o institucionalnoj komunikaciji, uspostavljanje sistema info polica, kao kanala distribucije info materijala, formiranje mini redakcija i priprema po 2000 biltena o radu VM BiH/vlada).
- **"Obuka službenika za odnose s javnošću"** bavio se jačanjem kapaciteta i ekspertize službenika za OSJ na svim nivoima, ali i daljim razvojem sistema komunikacije kroz umrežavanje službenika, za odnose s javnošću u organima uprave putem specijalizovanog seta obuka.
- **"Strateško komuniciranje"** (Izrada/revidiranje komunikacionih strategija VM BiH, Vlade FBiH, Vlade RS i Vlade BD BiH), kroz koji su se razvijali kapaciteti centralnih jedinica za odnose s javnošću vlada i uspostavljen okvir za strateški pristup komunikaciji i njeno planiranje u institucijama uprave.

U pripremi su dva nova projekta iz Fonda za RJU: **"Izgradnja kapaciteta za borbu protiv korupcije u strukturama državne službe u BiH"** - planira se priprema, provođenje i evaluacija tematske javne kampanje, u koju će biti uključeni službenici za informisanje/odnose s javnošću; **"Obuka službenika za odnose s javnošću - faza II"** predviđa sistematsku pripremu i provođenje specijalizirane obuke za državne službenike za informisanje/odnose s javnošću.

Na nivou BiH usvojena je Strategija komunikacije i Akcioni plan za njenu provedbu za razdoblje 2010-2011, uz planiranje budžeta za komunikacijske aktivnosti. Najznačajniji napredak ostvaren je kroz dobru praksu praćenja medija i analiziranja, te implementaciju Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH, kao i realizaciji direktne komunikacije sa građanima, te praksi redovnog objavljivanja biltena "INFO Vijeća ministara BiH" (Služba za informisanje) i "Euroimpuls" (DEI).

Napredak u FBiH ogleda se kroz održavanje uspostavljenih praksi (praćenja medija, koordinacije i komunikacije s drugim institucijama i nivoima, postupanja po Zakonu o slobodi pristupa informacijama FBiH, informisanja o radu Vlade i stvaranju pretpostavki za funkcionisanje sistema

¹⁰ Za neke mjere i druge institucije: sve ostale institucije, a naročito ministarstva i generalni sekretarijati VM BiH/vlada F BiH, RS i BD)

(popunjenost pozicija službenika za informisanje/OSJ u svim ministarstvima.). Usvojen je Plan komuniciranja Vlade FBiH 2012-2014. i Komunikacijski Akcioni plan za 2012.

Na nivou RS usvojen je srednjoročni dokument "Plan komunikacije Vlade RS 2011-2014." i Akcioni plan, te planovi svih ministarstava za 2012, čime je uspostavljen strateški i operativni osnov za planiranje komunikacije. Uveden je intranet sistem u Vladi RS i uspostavljene prakse integracije sadržaja i informacija iz djelokruga rada Vlade i ministarstava u jedinstveni web-portal Vlade, koji se redovno ažurira. U segmentu direktne komunikacije s građanima, provedeno je više aktivnosti, kroz publikacije, uživo prenošenje konferencija za novinare nakon sjednica Vlade, te pripremu spotova i promotivnih filmova (ulaganje u RS, ulaganje u zdravstvo, itd.), te kontinuirana praksa praćenja medija i postupanja po Zakonu o pristupu informacijama RS.

U BD BiH je postao operativan Sektor za informisanje popunjavanjem rukovodećeg kadra. Unaprijeđena je efikasnost komunikacije jer Sektor integriše sve komunikacijske aktivnosti, uz obezbijeden budžet.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

U 2011. nisu ispunjena dva predviđena cilja: mjerenje efikasnosti strateških komunikacija, što podrazumijeva sistem monitoringa i evaluacije zasnovan na komunikacionim strategijama i akcionim planovima, te obučavanje službenika u najboljim EU praksama koji obuhvata organizaciju specijalističkih kurseva i seminara službenicima za OSJ.

Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti

- Popuniti nedostajuća sistematizirana radna mjesta službenika za informisanje/odnose s javnošću, naročito na nivou VM BiH (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice i Ministarstvo komunikacija i transporta) i FBiH u svim ostalim institucijama
- Obezbijediti odvojeni budžet za centralne jedinice (VM BiH, FBiH).
- Osigurati specifične obuke iz drugih oblasti, neophodnih za komunikacione menadžere i omogućiti pristup evropskim praksama (BiH, FBiH; RS, BD BiH).
- Pripremiti opštu metodologiju monitoringa i evaluacije rezultata aktivnosti PR službenika/ureda (BiH, FBiH; RS, BD)
- Provoditi obavezu redovnog ažuriranja web stranica, i istraživati stavove i zadovoljstvo korisnika/posjetilaca (BiH, FBiH; RS, BD BiH).
- Razvijati i unapređivati saradnju s civilnim društvom, kroz informisanje, konsultacije i sastanke, te iznalaženje modula saradnje u provođenju raznih aktivnosti (BiH, FBiH, RS, BD BiH).

4.6. E-UPRAVA (INFORMACIONE TEHNOLOGIJE)

Cilj reforme je povećati upotrebu informaciono-komunikacionih tehnologija u javnoj upravi da bi se: uprava učinila odgovornijom, transparentnijom i djelotvornijom, poboljšalo pružanje informacija i usluga, kao i potaklo učešće građana u procesu donošenja odluka. Reforma obuhvata usvajanje i implementaciju zakonodavstva u oblasti IK infrastrukture, elektronskih komunikacija i pratećih usluga, u skladu s EU direktivama. Reformske mjere obuhvataju uspostavu informacionih sistema koji podržavaju zajedničke horizontalne funkcije, sa ciljem automatizacije zajedničkih procesa u većini institucija i, na taj način, postizanja budžetskih ušteda

Oblast e-Uprava je povezana sa svim ostalim oblastima reforme javne uprave, jer informacijske i komunikacijske tehnologije se trebaju shvatati kao alat koji uz adekvatne procesne i organizacione promjene može značajno pospiješiti cjelokupnu reformu javne uprave.

U RAP 1 fokus reforme u ovoj oblasti je usmjeren je na četiri međusobno povezane oblasti od kojih je prva **opšte politike, propisi i standardi**. Cilj mjera u ovom segmentu je uspostaviti adekvatan pravni i institucionalni okvir za razvoj e-poslovanja građana i poduzeća s upravom. Naglasak je na uspostavljanju sistema za akreditaciju i nadzor ovjerilaca digitalnih potvrda kao osnovnog uslova za razvoj e-poslovanja. Potrebno je uspostaviti institucije koje će vršiti kontrolu ovjerilaca i izdavati akreditacije. Predviđene su i aktivnosti u oblasti informatičke sigurnosti i upravljanja rizikom - uvođenje stalnog procesa analize rizika i uspostavljanje tima za brzi odziv na hitne slučajeve¹¹. predviđeno je i usvajanje standarda za IT nabavke (hardvera i softvera, te usluga). Jedna od mjera je uklanjanje pravnih prepreke za e-poslovanje tako da se elektronski dokumenti izjednače s papirnim.

Jačanje kapaciteta drugi je važan segment. Potrebno je uspostaviti jaku centralnu jedinicu za e-upravu na svim nivoima i stalno jačati postojeće (obuka, razmjena iskustava, povećanje broja zaposlenih). **IKT infrastrukturu**, potrebno je poboljšati, jer je ona uslov za razvoj e-poslovanja.

Poseban dio čine **informacijski sistemi, e-portali i e-usluge**, a cilj je poboljšanje funkcioniranja uprave i pružanja usluga korištenjem modernih tehnologija s fokusom na one e-Usluge koje bi trebale donijeti najveće koristi poslovnoj zajednici i građanstvu. Centri za e-upravu trebaju definisati zajednički okvir i standarde informacione arhitekture kao i okvir za interoperabilnost. Predviđen je prioritetni razvoj nekih informacionih sistema: sistem upravljanja dokumentima, sistem javnih nabavki, e-sjednice vlada i sistem za upravljanje ljudskim potencijalima. RAP1 izdvaja prioritetne usluge koje će se razvijati u okviru poslovanja uprave s građanima »G2C« i firmama »G2B«. Za građane kao prioritetne odabrane su usluge u oblastima poreza na ukupan prihod fizičkih lica, registracije automobila i prijave prebivališta. Za firme predviđen je razvoj sistema »sve na jednom mjestu« (one-stop-shop) u tri faze: omogućavanje elektronske registracija firme, omogućavanje prijave kod institucija za zapošljavanje, penzijsko i zdravstveno osiguranje u drugoj, a u trećoj fazi sve usluge za postojeće poslovne subjekte.

Ključne institucije za provedbu reforme: Ministarstvo prometa i komunikacija BiH, Centar za e-vladu/Generalni sekretarijat VM - Odsjek za održavanje i razvoj elektronskog poslovanja i „e-vlade“, Agencija za informaciono društvo RS, Sektor za IT pri Generalnom sekretarijatu Vlade RS, Vlada FBiH, Sektor za IT Brčko distrikta BiH¹².

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011. godini

U oblasti E-Uprava od ukupno 23 utvrđena cilja, 2 su kontinuirana, a 9 je trebalo biti ispunjeno u 2011. Realizacija većine ciljeva za 2011. i oba cilja kontinuiranog karaktera je počela, dok je mali broj ciljeva iz 2011. završen.

U toku je provedba projekta „**Izrada i uspostavljanje okvira interoperabilnosti i standarda za razmjenu podataka**“ koji se finansira iz Fonda za RJU. Usmjeren je na stvaranje i usvajanje okvira interoperabilnosti za cjelokupnu upravu u BiH (uključujući aspekte procesne, semantičke i tehničke interoperabilnosti, definicije zajedničkih i otvorenih standarda za razmjenu podataka i definicije metapodataka, te razvoj zajedničkih standarda za arhitekturu i razvoj aplikacija u javnoj upravi i razvoj strategije javnih registara).

¹¹ Computer Emergency Response Team - CERT

¹² Za određene mjere i druge odgovorne institucije: ministarstva pravde BiH i F BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS, Generalni sekretarijati VM BiH, Vlade RS i Vlade FBiH, Agencija za javne nabavke BiH, poreske uprave RS i FBiH, IDDEEA, FMUP, MUPRS, MCPBiH, Kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova, druge institucije koje imaju centralnu ulogu u implementaciji odgovarajuće e-usluge na svim nivoima vlasti.

Na svim nivoima se radi na uspostavi sistema za nadzor i akreditaciju ovjerilaca digitalnih potvrda (sistem je uspostavljen u RS, a na ostalim nivoima doneseni su zakoni poput Zakona o elektronskom potpisu, Zakona o elektronskom pravnom i poslovnom prometu, Zakona o elektronskom dokumentu i sl.). Da bi osiguralo interoperabilnost i priznavanja svih akreditiranih ovjerilaca na teritoriji BiH, a zbog nepotpune provedbe Zakona o elektronskom potpisu BiH (iz novembra 2006) Ministarstvo komunikacija i prometa BiH je u saradnji s relevantnim institucijama provelo Analizu utjecaja propisa na njegovu implementaciju, koja predlaže mapu puta za implementaciju Zakona i modalitete osiguranja interoperabilnosti i priznavanja svih akreditiranih ovjerilaca na teritoriji BiH.

Na nivou BiH usvojeno je savremeno zakonodavstvo: Zakon o elektronskom potpisu, Zakon o elektronskom pravnom i poslovnom prometu, prateća podzakonska akta za područja elektronskih potpisa, e-sjednica vlade, internet stranica, te izmjene i dopune Zakona o općem upravnom postupku s ciljem izjednačavanja elektronskih i papirnim dokumentima. U oblasti jačanja kapaciteta nova radna skupina za izradu Nacrta zakona o Agenciji za razvitak informacijskog društva u BiH imenovana je 2010. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH poslaće zakon u parlamentarnu proceduru nakon entitetskog usaglašavanja.

Na prijedlog Ministarstva sigurnosti BiH, VM BiH je usvojilo Strategiju uspostave CERT tijela. Formirana je ekspertna inter-resorna međuvladina grupa koja ima za zadatak da radi na pravnim, organizacijskim, materijalnim i finansijskim preporukama, te ponudi okvir za uspostavljanje CERT tijela. Mandat ekspertne grupe je do kraja 2012. Odlukom o elektronskom poslovanju i e-Vladi u VM BiH definisano je da poslovi e-Uprave na državnom nivou budu povjereni Centru za "e-Vladu" Generalnog sekretarijata (preimenovan u Odsjek za održavanje i razvoj elektronskog poslovanja i e-vlade), koji je formiran 2011. U toku je popuna radnih mjesta.

Počela je i provedba Strategije razvoja Agencije za identifikacijske dokumente, evidenciju i razmjenu podataka (IDDEEA) za period 2010-2015¹³. Dvije vrste e-Usluga za građane iz ove reformske oblasti registracija vozila (nova, rabljena i uvezena vozila) i prijava promjene prebivališta (promjena adrese) se planiraju realizirati u okviru strategije. Agencija takođe planira izdavanje novih ličnih karata sa digitalnim potpisom što će imati veliki utjecaj na pokretanje cjelokupnog procesa pružanja e-Usluga javne administracije za građane BiH.

U FBiH je pripremljeni nacrt Zakona o elektronskom dokumentu (u proceduri usvajanja), a u toku je priprema Pravilnika o standardima informacijske sigurnosti. Programom rada Vlade za 2012. predviđeno je formiranje zavoda za IKT FBiH. Vlada je prošle godine donijela odluku o pokretanju projekta fe-Uprava, koji vodi Federalno ministarstva transporta i komunikacija. Cilj je kreiranje jedinstvenog portala, na kojem će biti informacije i usluge građanima i poslovnoj zajednici po principu sve na jednom mjestu¹⁴.

U RS je ispunjen cilj koji se odnosi na uspostavljanja sistema za nadzor i akreditaciju ovjerilaca kao preduvjeta za razvoj e-poslovanja. Ispunjenju ovog cilje prethodilo je usvajanje niza zakona (Zakona o elektronskom dokumentu, Zakona o elektronskom poslovanju, Zakona o elektronskom potpisu) i i podzakonskih akata¹⁵, te uspostava institucije koja vrši kontrolu ovjeritelja i izdaje akreditacije.

¹³ Dokument definiše strateške ciljeve razvoja i unapređenja IDDEEA i sistema dokumenata u BiH s ciljem uspostave efikasnije administracije i pojednostavljenja administrativnih procedura za građane.

¹⁴ U prvoj fazi fe-Uprave biće obuhvaćene 62 institucije, u kojima će biti rađeno na izgradnji IKT infrastrukture, interoperabilnosti između informacionih sistema i izgradnji jedinstvenog portala, a u drugoj fazi bi bili uključeni kantoni i općine, obrazovne i zdravstvene institucije

¹⁵ Pravilnika o mjerama zaštite elektronskog potpisa i kvalifikovanog elektronskog potpisa, najnižem iznosu obaveznog osiguranja i primjeni organizacionih i tehničkih mjera zaštite certifikata, Pravilnika o tehničkim pravilima za osiguranje povezanosti evidencija izdatih i opozvanih certifikata certifikacionih tijela u RS, Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja registra certifikacionih tijela za izdavanje kvalifikovanih elektronskih certifikata, Pravilnika o evidenciji certifikacionih tijela i sl

Usvajanjem Pravilnika o mjerama zaštite elektronskog potpisa i kvalifikovanog elektronskog potpisa, najnižem iznosu obaveznog osiguranja i primjeni organizacionih i tehničkih mjera zaštite certifikata - na osnovu seta validnih tehničkih standarda osigurana je tehnička interoperabilnost elektronskih potpisa. Agencija za informaciono društvo RS (AIDRS) krajem 2011. počela je izdavati kvalificirane elektronske potpise za potrebe RS institucija.

Narodna Skupština RS usvojila je Zakon o informacionoj bezbjednosti u RS koji predviđa uspostavu CERT za koordinaciju zaštite i prevencije raznih oblika računarskih bezbjednosnih incidenata, a u pripremi je Pravilnik o standardima informacione bezbjednosti Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona RS obuhvata krivična djela protiv bezbjednosti računarskih podataka.

Sektor za informacione tehnologije pri Sekretarijatu Vlade RS i AIDRS rade na upravljanju IT uslugama. Portal javne uprave RS je realiziran 2009. i u nastavku se radi na implementaciji e-Usluga. Završen je projekt „Servis elektronskih matičnih knjiga“ i očekuje se da on počne raditi, a Jedinica za registriranje zemljišta radi na procedurama registriranja zemljišta (katastar) i prava vlasništva (zemljišna knjiga), kao i sinhroniziranju ovih podataka i osiguravanju njihove dostupnosti korisnicima putem weba.

U **Brčko distriktu BiH** se ranije usvojenim Zakonom o elektroničkom potpisu BDBiH i Zakonom o elektroničkoj ispravi doprinijelo realizaciji cilja *koji se odnosi na uspostavljanje sistema za nadzor i akreditaciju ovjerilaca*, a 2011. je usvojen paket procedura i upustava za zaštitu informacionog sistema BDBiH. Pododjel za informatiku ima centralnu ulogu u razvoju informacionog sistema BD BiH¹⁶. Koordinaciju centralne i perifernih IT jedinica u Distriktu vrše Pododjel za informatiku i Komisija za informacionu tehnologiju. U BD su napravljeni svi temeljni registri (građana, pravnih subjekata, uposlenih/neuposlenih osoba, nositelja stanarskog prava, zdravstvenih osiguranika, katastar zemljišta i nekretnina). Formiran je i Odbor za provođenje politike sigurnosti informacionog sistema i vrši se analiza rizika sigurnosti informacionog sistema.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

Većina ciljeva iz ove reformske oblasti koji su trebali biti ispunjeni 2011. nije završena ili jeste samo na nekim nivoima. Jedan od razloga je kompleksnosti reformske oblasti, jer e-Uprava nije samo pitanje tehnologija, nego se radi o širem pristupu koji obuhvaća analizu poslovnih procesa, njihovo pojednostavljenje, optimizaciju i standardizaciju koja obično traži izmjene zakona i podzakonskih propisa.

Ključni problem je nepostojanje adekvatnog pravnog i institucionalnog okvira za osiguranje sigurne elektronske komunikacije s upravom, s obzirom na to da je ovo preduslov za ostvarenje većine ostalih ciljeva. Drugi problem je uspostavljanje Ureda za nadzor i akreditaciju ovjerilaca u skladu sa Zakonom o elektronskom potpisu BiH. Jednako je važno i formirati radnu grupu za odabir modaliteta za osiguranje interoperabilnosti i priznavanje akreditiranih ovjerilaca na teritoriji BiH koji su ponuđeni u dokumentu Analiza utjecaja propisa na Zakon o elektronskom potpisu BiH.

Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti

- Uspostaviti funkcionalan Ureda za nadzor i akreditaciju ovjerilaca u skladu sa Zakonom o elektronskom potpisu BiH i kompletirati zakonsku regulativu za provođenje Zakona o elektronskom potpisu (nivo BiH)

¹⁶ Nadležan je za IT strateško planiranje, koordinaciju, standarde, konkretne instrukcije i preporuke u vezi sa IT-jem, IT nabavku i IT zakonodavstvo.

- Osigurati koordinaciju svih interesnih strana na utvrđivanju najoptimalnije rješenja za međusobno priznavanje svih akreditiranih ovjerilaca na teritoriji BiH i izmjeniti i usvojiti relevantne propise uz koordinaciju rada relevantnih institucija
- Napraviti potrebne izmjene u zakonima o upravnom postupku i drugim relevantnim propisima koji uređuju validnost i izjednačavnje elektronskih dokumenata sa papirnim.
- Kompletirati sve nedostajuće pravilnike, preporuke, standarde, procedure koji uređuju područje informatičke sigurnosti. (BIH, FBiH , BD)
- Formalno odrediti uloge, nadležnosti i funkcije centralnih jedinica odgovornih za koordiniranje i pomaganje razvoja e-Uprave (FBiH),
- Adekvatno kadrovski popuniti centralne jedinice odgovorne za koordiniranje i pomaganje razvoja e-uprave (BiH i FBiH),
- Promovisati upotrebu standardnog okvira za upravljanje IT uslugama (ITIL), planirati zajedničke procese za sve periferne jedinice, definisati uloge i aktivnosti sa odgovarajućim komunikacijskim linijama između njih(na svim nivoima)
- Formirati urednički odbor za rad na okvirnoj strukturi i metodologiji za nuđenje informacija o upravnim uslugama, kreirati portal i učiniti ga operativnim do nivoa okvirne strukture i metodologije (posebno za svaki upravni nivo)
- Osigurati podršku i aktivnu uključenost svih relevantnih subjekata u otklanjanju prepreka i problema u cilju efiksane implementacije projekta „Izrada i uspostavljanje okvira interoperabilnosti i standarda za razmjenu podataka“ i osigurati korištenje izlaznih rezultata projekta;

5. RAD KOORDINACIONIH I PROVEDBENIH STRUKTURA

Kako je već naglašeno u uvodnom dijelu ove informacije, Zajedničkom platformom o principima i načinu implementacije Akcionog plana 1 Strategije RJU u BiH utvrđeni su principi, način i mehanizmi provedbe mjera iz AP1, te definisani učesnici u koordinacijskoj strukturi. Uz Ured koordinatora za RJU, nju čine koordinatori za reformju javne uprave FBiH, RS i koordinator Brčko distrikta BiH, te nadzorni i implementacijski timovi. Ulogu političke koordinacije ima Koordinacioni odbor za ekonomski razvoj i evropske integracije.

Politička koordinacija

Koordinacioni odbor za ekonomski razvoj i evropske integracije nije od početka provedbe reforme održao niti jednu sjednicu posvećenu reformi javne uprave. Ured je više puta podsjećao na važnu ulogu Koordinacionog odbora u procesu reforme, a Vijeće ministara BiH preporučivalo¹⁷ održavanje sjednice ovog tijela. Prilikom usvajanja Revidiranog Akcionog plana 1 (RAP1) Vijeće ministara BiH u junu 2011. podržalo je provedbu mjera iz RAP1 zaključkom prema kojem će „Vijeće ministara i odgovorne institucije navedene u RAP 1 uključiti ciljeve, aktivnosti i indikatore uspješnosti iz RAP 1 za provođenje Strategije RJU u svoje godišnje programe rada i druge dokumente strateškog planiranja, a isto će izvršiti i entitetske vlade i Vlada Brčko Distrikta BiH“. U isto vrijeme Vijeće ministara BiH je aktueliziralo pitanje političke koordinacije kroz zaključak da će se sastanci Koordinacionog odbora za ekonomski razvoj i evropske integracije održavati najmanje dva puta godišnje.

Koordinacija sa entitetskim i koordinatorom Brčko distrikta BiH

¹⁷ 103. sjednica Vijeća ministara BiH, održana 5. novembra 2009.

Koordinacija državnog, entitetskih i Brčko distrikt koordinatora za reformu javne uprave jedna je od najvažnijih karika u procesu reforme javne uprave i jedan je od osnovnih elemenata za uspješno provođenje reforme.

U 2011. intenzivirana je saradnja Ureda sa entitetskim koordinatorima i koordinатором Brčko distrikta BiH, koja se, prema Zajedničkoj platformi, ogleda u informiranju, nadgledanju i evaluaciji provedbe mjera AP 1 i izvještavanju o ostvarenom napretku. Koordinatori za reformu javne uprave su učestvovali u radu Upravnog odbora Fonda za reformu javne uprave (UO Fonda za RJU), sudjelujući u donošenju odluka UO, koje se, prije svega, odnose na realizaciju projekata iz šest reformskih oblasti.

Tokom 2011 godine održana su četiri redovna sastanka koordinatora, uz konituniranu komunikaciju i više pojedinačnih sastanaka. Na sastancima je razmatrana različita tematika, uključujući pored ostalog: praćenje provedbe mjera i aktivnosti iz Akcionog plana 1/Revidiranog AP1 i izvještavanje o njihovoj realizaciji, priprema i razvoj dokumenata za drugi akcioni plan, utvrđivanje prioriteta projekata za finansiranje iz Fonda za RJU, razmatranje stanja projekata u implementacij , priprema materijala za sjednice UO Fonda za RJU, procedura za unapređenje njegovog rada i pitanja vezana za ukupnu koordinacije reforme javne uprave.

Koordinacija i provedba reforme na nivou rada nadzornih i implementacionih timova

U šest reformskih oblasti obuhvaćenih Revidiranim akcionim planom 1 Strategije za reformu javne uprave u BiH formirano je sedam među-vladinih radnih tijela (nadzorni timovi) koji u skladu sa Zajedničkom platformom o principima i načinu implementacije AP 1 uspostavljaju radi ostvarivanja funkcije ukupnog nadzora i usmjeravanja reformskih procesa u određenoj reformskoj oblasti.

Nadzorni tim čine predstavnici imenovani od strane Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, Vlade Republike Srpske i Vlade Brčko distrikta BiH i imaju odgovornost za:

- ✓ Nadzor nad operativnim provođenjem mjera iz AP 1,
- ✓ Mjesečno izvještavanje upravnog nivoa o provođenju mjera iz AP 1,
- ✓ Utvrđivanje prioriteta u reformskoj oblasti,
- ✓ Usaglašavanje indikatora progresa,
- ✓ Iniciranje i predlaganje projektnih prijedloga,
- ✓ Nadzor nad radom implementacijskih timova,
- ✓ Osiguranje blagovremenog provođenja mjera iz AP 1.

Koordinaciju i organizaciju rada nadzornih timova operativno obavljaju stručni savjetnici za reformske oblasti Ureda koordinatora putem redovnih zajedničkih i po potrebi dodatnih zajedničkih ili individualnih sastanaka.

Tokom 2011. godine održana su 24 sastanaka nadzornih timova iz šest reformskih oblasti.

U oblasti Izrada politika i koordinacijski kapaciteti održano je ukupno sedam sastanaka (u ovoj oblasti postoje dva nadzorna tima). U oblasti Upravljanje ljudskim potencijalima održano je pet sastanaka, dok su u oblastima Javne finansije i Informacione tehnologije održana po četiri sastanka. Po dva sastanka nadzornog tima održana su u oblastima Upravni postupak i Institucionalna komunikacija. Fokus rada nadzornih timova bio je na definiranju prioriteta i načina implementacije mjera iz Revidiranog akcionog plana 1 Strategije za reformu javne uprave u BiH (individualne i zajedničke aktivnosti), pripremi i usaglašavanju projekata kojima se implementiraju mjera iz Revidiranog Akcionog plana 1, te praćenju i usmjeravanju svih aktivnosti, uključujući i projekte,

kojima se realiziraju zacrtani ciljevi. U okviru svojih nadležnosti, kroz implementaciju zajedničkih aktivnosti nadzorni timovi su bili uključeni u implementaciju šest okončanih projekata, pet projekata koji su u fazi implementacije, te pripremu šesnaest novih projekata.

Obaveze iz Zajedničke platforme o principima i načinu implementacije Akcionog plana 1 Strategije RJU izvršavali su i **implementacioni timovi**. Njihove nadležnosti su, uz operativnu provedbu mjera iz API, mjesečno i kvartalno izvještavanje nadzornih timova o provedbi projekata, stručna priprema i izrada nacrt propisa ili njihovih izmjena i dopuna u skladu sa projektom, podnošenje finalnih prijedloga nadzornim timovima, kao i redovno izvještavanje Ureda o nadgledanju i evaluaciji projekata. Implementacioni timovi zaduženi su za redovno izvještavanje o napretku u realizaciji projekata. Implementacijski timovi su bili oformljeni za projekte iz četiri reformske oblasti (tri iz oblasti Izrada politika i koordinacijski kapaciteti, dva iz oblasti Upravljanje ljudskim potencijalima, jedan iz Informacijskih tehnologija i jedan iz oblasti Javnih finansija).

Problemi u prethodnom periodu i preporuke za unaprjeđenje rada

U segmentu rada **koordinatora za reformu javne uprave**, ključnu prepreku predstavlja činjenica da pozicije koordinatora za RJU na nivou oba entiteta nisu profesionalizovane, te da se poslovi vezani za koordinaciju reforme javne uprave obavljaju uz druge redovne poslove. Na nivou Brčko distrikta BiH, ova pozicija je profesionalizovana ali postoji potreba za unapređenjem u organizacionom smislu. S obzirom na nivo odgovornosti i opseg poslova na koordinaciji reforme javne uprave na svakom od upravnih nivoa, nužna su unapređenja u smislu ustanovljavanja samostalne pozicije i osiguranja potrebnih resursa za rad koordinatora za RJU. Poboľšanje koordinacione strukture na entitetskim, ali i kantonalnim nivoima za provođenje Strategije reforme javne uprave prepoznato je i kao prioritet kroz Izvještaj Evropske komisije o napretku BiH za 2011, te dokument Akcionog plana za adresiranje Mape puta, gdje je ovo pitanje izdvojeno kao posebna obaveza u sklopu političkih kriterija.

Osnovna preporuka se odnosi na potrebu da se osigura ujednačen status koordinatora za RJU na četiri upravna nivoa, ustanovljavanjem profesionalne pozicije u smislu odgovornosti i opisa poslova. Potrebno je podržati rad koordinatora za reformu javne uprave FBiH, RS i BDBiH odgovarajućom organizacionom jedinicom koja uključuje određen broj izvršilaca nadležnih za poslove reforme javne uprave, kako bi se moglo odgovoriti organizacionoj strukturi i obavezama koje su utvrđene kroz Zajedničku platformu o principima i načinu implementacije API Strategije RJU.

Za nivo Federacije BiH potrebno je **ustanoviti odgovarajuću koordinacionu strukturu između federalnog i nivoa kantona**, kako bi se stvorili preduslovi za efikasniji rad na provedbi horizontalne komponente reforme, ali i budući rad na sketorskoj reformi vertikalnih kapaciteta uprave.

U radu nadzornih timova prisutni su problemi koji otežavaju njihov rad. Identifikovane su sljedeće najbitnije prepreke :

- Pozicija članova nadzornih timova – predstavlja dodatni posao izvan redovnog djelokruga rada, te se javlja problem motivacije i ograničenosti resursa za rad na poslovima reforme javne uprave.
- Nedovoljna komunikacija i razmjena podataka između članova nadzornih timova i pojedinačnih institucija odgovornih za provođenje reformskih aktivnosti iz RAP1.
- Nedovoljni kapaciteti nadzornih timova u pogledu specifičnih znanja za pripremu i

provedbu projekata iz oblasti reforme javne uprave.

Kako bi se prevazišli prethodne prepreke i izazovi, na nivou operativnih i provedbenih struktura potrebno je da:

- Članovi nadzornih timova preuzmu punu odgovornost za preuzete obaveze shodno odredbama Zajedničke platforme, kako bi mjere iz Revidiranog akcionog plana 1 Strategije za reformu javne uprave u BiH bile pravovremeno realizirane.
- Ojačati nadzorne timove sa operativnim osobljem – predstavnicima relevantnih institucija, te riješiti pitanje naknade za rad članova nadzornih timova.
- Uspostaviti adekvatnu komunikaciju između članova nadzornih timova i predstavnika odgovornih institucija kako bi se osigurao nesmetan protok informacija. Ovo pored ostalog, uključuje određivanje relevantnih osoba na nivou odgovornih institucija za provedbu reforme javne uprave, preko kojih će teći razmjena informacija sa članovima nadzornog tima na pojedinim upravnim nivoima.
- Putem tehničke pomoći i dodatnih programa obuke, unaprijediti kapaciteta članove nadzornih i implementacionih timova ali i operativno osoblje odgovornih institucija.

6. UKUPNA OCJENA I PREPORUKE

Uzimajući u obzir prethodne podatke o stanju provedbe reforme u svakoj od šest reformskih oblasti RAP1, generalna je ocjena da kasni provedba ciljeva koji su trebali biti ispunjeni u 2011. Veliki dio ciljeva (više od 70%) je u pripreмноj fazi, odnosno fazi počinjanja i djelimične provedbe aktivnosti i mjera koje su utvrđene za njihovo dostizanje.

U narednom periodu potrebno je otkloniti zastoje i prepreke u provedbi reforme javne uprave i ubrzati provedbu individualnih mjera na nivou resornih organa uprave, ali i kroz koordinisan rad na reformskim projektima od opšteg značaja.

Ukupne preporuke za provedbu reforme i poboljšanje koordinacije:

- ✚ Potrebno je da odgovorne institucije u 2012. ispune nerealizovane obaveze iz 2011. U vezi s tim pripremljen je prijedlog *Operativnog plana za implementaciju nerealizovanih obaveza iz Revidiranog Akcionog plana 1 Strategije reforme javne uprave u BiH za 2011.* Ujedno, Ured koordinatora za reformu javne uprave je dostavio Vijeću ministar BiH **prijedlog za pripremu sastanka Koordinacionog odbora za ekonomski razvoj i evropske integracije sa temom posvećenoj reformi javne uprave.** U sklopu dnevnog reda, uz informisanje o stanju provedbe reforme javne uprave, predloženo je i razmatranje dokumenta Operativnog plana.
- ✚ Istovremeno, neophodno je da odgovorne institucije četiri upravna nivoa **inteziviraju i/ili odmah započnu aktivnosti usmjerene ka ispunjavanju ciljeva** čija je realizacija u skladu sa Revidiranim AP1 predviđena za 2012.

- ✚ U pogledu **provedbe svih mjera iz Revidiranog AP1**, preporučuje se odgovornim institucijama BiH, FBiH, RS i BDBiH da poduzmu praktične korake za provedbu ovih mjera u cilju realizacije zaključka Vijeća ministara BiH s 153. sjednice od 14.6.2011, kao i zaključaka entiteskih vlada koji se odnose na obavezu odgovornih institucija da ciljeve, aktivnosti i indikatore uspješnosti iz RAP1 uvrstavaju u godišnje programe rada i druge dokumente strateškog planiranja.
- ✚ Preporučuje se institucijama BiH, FBiH, RS i Brčko distrikta BiH **da osiguraju potrebne ljudske resurse za rad na provedbi RJU, prevenstveno kroz stvaranje preduslova za efiksani rad članova nadzornih i implementacijskih timova** na poslovima vezanim za reformu javne uprave, koji predstavljaju dodatni angažman izvan redovnog djelokruga rada.
- ✚ U cilju otklanjanja slabosti u koordinaciji poslova reforme javne uprave na nivou entiteta i kantona, konstatovanih u Izvještaju o napretku BiH za 2011. koji je pripremila Evropska komisija, vladama FBH, RS i BDBiH se predlaže da poduzmu aktivnosti **na unapređenju koordinacione strukture na nivoima entiteta i kantona**, kao i Brčko distrikta, posebno u segmentu **jačanja uloge i pozicije koordinatora** za reformu javne uprave entiteta i Brčko distrikta.



Broj: 06-50-361-14/11
Sarajevo, 27.06.2012. godine

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
Zastupnički/Predstavnički dom
Trg BiH broj 1
71 000 Sarajevo

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 28-06-2012			
Organizaciona jedinica	Klasifikacioni broj	Redni broj	Broj priloga
01-50-1-15-29		12	

veza: 01-50-1-15-26/12

Predmet: **Odgovor na poslaničko pitanje**, dostavlja se

Veza: Vaš akt broj: 01/a-50-1-15-29/12 od 11.06.2012. godine

Poštovani,

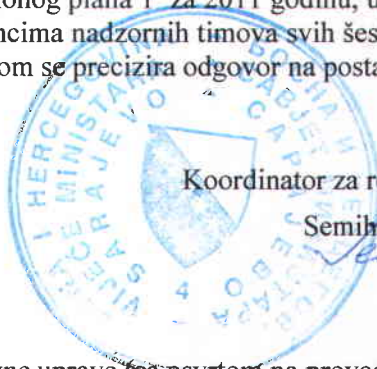
U vezi poslaničkog pitanja Danijele Martinović, poslanice u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, postavljenog na 26. sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine održanoj 19. aprila 2012. godine, Ured koordinatora za reformu javne uprave je u skladu sa članom 155. stav 3. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 33/06, 41/06, 81/06, 91/06, 91/07, 87/09 i 28/12), dana 15.05.2012. godine pripremio blagovremen odgovor.

Na 29. sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine održanoj 07. juna 2012. godine poslanica Danijela Martinović je zatražila preciziranje odgovora Ureda koordinatora za reformu javne uprave, te Vam u prilogu dopisa dostavljamo **Informacija o stanju provedbe reforme javne uprave** (sa osvrtom na provedbu mjera iz Revidiranog Akcionog plana 1 u 2011 godini) koja je pripremljena na bazi Godišnjeg izvještaja o napretku Revidiranog akcionog plana 1 za 2011 godinu, uz dopune koje su proistekle nakon analize stanja, koja je provedena na sastancima nadzornih timova svih šest reformskih oblasti, koji su organizovani u periodu april-maj 2012 godine, kojom se precizira odgovor na postavljeno pitanje.

S poštovanjem,

Koordinator za reformu javne uprave

Semira Borovac



Prilog: Informacija o stanju provedbe reforme javne uprave (sa osvrtom na provedbu mjera iz Revidiranog Akcionog plana 1 u 2011 godini)

Dostavljeno:

1. Naslovu
2. a/a





INFORMACIJA O STANJU PROVEDBE REFORME JAVNE UPRAVE (SA OSVRTOM NA PROVEDBU MJERA IZ REVIDIRANOG AKCIONOG PLANA 1 U 2011 GODINI)

1. OPŠTE INFORMACIJE O PROCESU REFORME JAVNE UPRAVE

Reforma javne uprave **jedan je od ključnih prioriteta Evropskog partnerstva**, a javna uprava sposobna za usvajanje i provedbu pravne stečevine EU (*acquis communautaire*) jedan od najvažnijih preduslova za članstvo u Evropskoj uniji.

Vizija i opšti cilj reforme javne uprave u BiH, zacrtan Strategijom reforme javne uprave su: ***stvaranja javne uprave koja bi bila učinkovitija, efikasnija i odgovornija; koja bi služila građanima na bolji način za manje novca; i koja bi radila na osnovu transparentnih i otvorenih procedura, uz istovremeno ispunjavanje svih uslova potrebnih za Europske integracije, i time postala istinski faktor koji bi omogućavao kontinuirani i održivi društveno-ekonomski razvoj.***

Operacionalizacija Strategije kao sveobuhvatnog strateškog okvira za reformu predviđena je kroz akcione planove. Akcioni plan 1 (AP1), koji sadrži konkretne mjere i aktivnosti za dostizanje ciljeva iz Strategije, kao i rokove za ispunjenje tih mjera i nadležne institucije, zajedno sa Strategijom 2006. su usvojili Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Vlada Federacije BiH, Vlada Republike Srpske i Vlada Brčko distrikta BiH.

AP1 predviđa unaprijeđenje opštih upravnih kapaciteta u šest horizontalnih oblasti - izrada politika i koordinacijski kapaciteti, javne finansije, upravljanje ljudskim potencijalima, upravni postupak, informacione tehnologije i institucionalna komunikacija.

U pogledu **opsega Strategija RJU** je usmjerena na unaprijeđenje *upravnih struktura* na nivou BiH, Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH. S obzirom na to da reforma donosi značajne promjene u načinu funkcionisanja svih institucija, provedba mjera iz Strategije posredno utiče i na opštinske i kantonalne uprave, kao i najširi javni sektor.

Strategijom je predviđeno da se reforma odvija u **tri faze**: prva za ostvarivanje kratkoročnih ciljeva, druga vezana za srednjoročne i treća za postizanje dugoročnih ciljeva. **U toku je realizacija druge faze**, usmjerene na izgradnju kapaciteta uprave i njeno osposobljavanje za preuzimanje *acquis* i kasnije ispunjavanje evropskih obaveza. U 2011. Vijeće ministara BiH, Vlada FBiH, Vlada RS i Vlada BDBiH usvojile su **Revidirani Akcioni plan 1** Strategije RJU u BiH, čime je uspostavljen novi okvir za provedbu reforme javne uprave u šest reformskih oblasti u periodu 2011-2014.



Zajedničkim prihvatanjem Revidiranog Akcionog plana 1 (RAP1) Vijeće ministara BiH, Vlada RS, Vlada FBiH i Vlada BD BiH su izrazili političku podršku reformi javne uprave, kao jednoj od najvažnijih reformi za poboljšanje konkurentnosti privrede i kvaliteta života građana, a ujedno kao jednom od uslova za integraciju u Evropsku uniju.

2. MEHANIZMI PROVEDBE I KOORDINACIONA STRUKTURA ZA REFORMU JAVNE UPRAVE

Reforma javne uprave zahtijeva jaku koordinaciju na horizontalnom i vertikalnom nivou. Horizontalna koordinacija odnosi se na koordinaciju između institucija istog nivoa vlasti, dok vertikalna koordinacija podrazumijeva zajedničke napore svih nivoa vlasti u BiH da ispune ciljeve reforme.

Koordinaciona i implementaciona struktura definisana je dokumentom **Zajednička platforma o načelima i načinu implementacije Akcionog plana 1 Strategije reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini**, koji su 2007. usvojili VMBiH, vlade FBiH, RS i BDBiH. Ovim dokumentom uspostavljen je pravni i politički okvir za reformu i osnov za saradnju organa uprave svih nivoa vlasti na provođenju reformskih mjera - kako **zajedničkih** (međuvladina radna tijela) tako i **individualnih** mjera (nadležni organi uprave svakog nivoa)

Političku odgovornost za cjelokupan proces reforme u skladu sa Zajedničkom platformom, imaju predsjedavajući VM BiH, premijeri Vlade FBiH i Vlade RS i gradonačelnik Brčko distrikta. Oni putem **Koordinacionog odbora za ekonomski razvoj i evropske integracije** trebaju vršiti ukupni nadzor i političko uslađivanje procesa reforme javne uprave (**nivo političke koordinacije**)

Uz ovaj, politički nivo koordinacije uspostavljena je koordinacija koordinatora reforme javne uprave svih nivoa vlasti u BiH kao najviši nivo operativne koordinacije. Ured koordinatora za reformu javne uprave je, zajedno sa koordinatorima za reformu javne uprave FBiH, RS i BD BiH zadužen za **operativnu koordinaciju** reforme, a obavezu **provedbe** Strategije RJU imaju svi organi uprave.

U koordinaciju procesom reforme uključeni su i predstavnici resornih organa uprave četiri nivoa vlasti, koji sudjeluju u radu **nadzornih timova** (međuvladinih radnih grupa) uspostavljenih radi ostvarivanja funkcije ukupnog nadzora i usmjeravanja reformskih procesa u određenoj reformskoj oblasti. Na operativnom nivou uspostavljaju se **implementacioni timovi**, također međuvladine radne grupe koje se formiraju radi stručnog i operativnog rada za provođenje konkretnih mjera RAP1.

Kantoni u Federaciji BiH i opštine u Republici Srpskoj i Federaciji BiH nisu direktno uključeni u podjelu odgovornosti i koordinacionu strukturu Strategije RJU i RAP 1. Međutim, s obzirom na to da se većina direktnih usluga za građane i preduzeća pruža na lokalnom nivou, za provođenje reforme javne uprave mora se osigurati indirektno uključivanje i nižih nivoa vlasti.

Ured koordinatora za reformu javne uprave u skladu sa mandatom i odgovornostima utvrđenim kroz Strategiju RJU i Zajedničku platformu, ima ulogu službe koja nudi stručnu i tehničku podršku koordinaciji reforme javne uprave. Ured provodi ukupnu koordinaciju u implementaciji reforme i mjera iz akcionih planova kroz: saradnju s entitetskim koordinatorima i koordinatorom za RJU BDBiH, koordinaciju rada nadzornih timova za 6 reformskih oblasti i razvoj zajedničkih projekata i inicijativa, praćenje napretka i izvještavanje o progresu reforme, saradnju sa predstavnicima donatora u segmentu RJU, operativno upravljanje Fondom za reformu javne uprave, uključujući organizaciju rada Upravnog odbora Fonda za RJU, te saradnju sa svim organima uprave od značaja za provođenje RJU.

U pogledu konkretne realizacije, provedbu mjera Revidiranog akcionog plana 1 moguće je podijeliti na individualni i zajednički pristup .

Individualni pristup podrazumijeva aktivnosti pojedinačnih vlada i institucija svih upravnih nivoa. U skladu s Revidiranim Akcionim planom 1 koji identificira nosioce za svaku pojedinačnu mjeru, konkretne identificirane institucije realiziraju i ispunjavaju mjere i doprinose ukupnom napreku u reformi. *Zajednički pristup* odnosi se na ispunjavanje mjera putem zajedničkih aktivnosti više vlada i institucija različitih upravnih nivoa. Primarno, ispunjenje mjera na ovaj način ostvaruje se kroz zajedničke projekte koji se finansiraju iz Fonda za reformu javne uprave. Ovakvi projekti zasnovani su na konkretnim mjerama iz Revidiranog Akcionog plana 1 i prioritetima iz refomskih oblasti identificiranim u saradnji predstavnicima koordinacione i implementacione strukture.

Kao podrška reformskom procesu uspostavljen je **Fond za reformu javne uprave** (Fond za RJU) čije se funkcionisanje zasniva na posebnom ugovoru- Memorandumu o razumijevanju za uspostavljanje Fonda za RJU. U prvoj fazi (2007-2011), donatori u oblasti RJU - švedska Sida, britanski DFID i Ambasada Kraljevine Holandije uložili su 10,7 miliona maraka u Fond. Nenovčanu pomoć Uredu pruža i Evropska komisija, koja je finansirala projekte tehničke pomoći Uredu koordinatora vrijedne oko šest miliona maraka.

Fond je izvor finansiranja tehničke i stručne pomoći javnoj upravi kroz projekte koji su osmišljeni tako da utiču na ispunjenje mjera iz AP/RAP1. Projekte odobrava Upravni odbor Fonda, a taj novac je dopuna raspoloživim budžetskim sredstvima kojima se finansira reforma javne uprave. U 2012. potpisan je i treći Aneks Memoranduma o razumijevanju za uspostavljanje Fonda za RJU, kojim su osigurana nova donatorska sredstva za Fond i to 3 miliona eura koje će u periodu 2012-2014. uložiti SIDA, te oko 3 miliona eura koje do 2014. namjerava uložiti novi donator - Ministarstvo vanjskih poslova Kraljevine Norveške. Također, novi Aneks III Memoranduma o razumijevanju predviđa da Vijeće ministara BiH, Vlada FBiH, Vlada RS i Vlada BD BiH iz budžeta godišnje izdvoje novac za finansiranje Fonda za RJU, čiji će iznos biti preciziran njihovim odlukama.

3. PROVEDBA REFORME JAVNE UPRAVE U PROTEKLOM PERIODU

Ured koordinatora od 2007. prati provedbu Strategije RJU i priprema izvještaje o napretku postignutom u provedbi Akcionog plana 1, odnosno od 2011. izvještaj o napretka u provedbi RAP1. Sa ciljem osiguranja koordiniranog pristupa pitanjima iz oblasti reforme javne uprave i u skladu sa obavezom iz Strategije, Ured na polugodišnjoj i godišnjoj osnovi **priprema redovne izvještaje o napretku** koje dostavlja Vijeću ministara BiH, uz istovremeno izveštavanje i drugih nivoa vlasti o provedbi reforme, posredstvom koordinatora za reformu javne uprave FBiH, RS i BD BiH.

U izvještaju napravljenom sredinom 2011. urađena je završna ocjena napretka ostvarenog u provođenju AP1 za period 2006-2010. Konstatovano je da je provedeno ukupno **52,28%** AP1. Od početka implementacije AP 1 pa do kraja juna 2011. najveći napredak ostvaren je u reformskoj oblasti «Institucionalna komunikacija» (69,157%), a najmanji u oblasti «Informacione tehnologije» (38,97 %). Realizacija AP1 po upravnim nivoima u BiH u tom periodu bila je: Brčko distrikt BiH - **57,19%**; Republika Srpska – **56,45%**; Bosna i Hercegovina (VM BiH) – **49,11%**; Federacija BiH – **46,82%**.

Realizacija AP1 (period 2006-2010) bila je prioritarno usmjerena ka pripremi i prihvaćanju zakona i

podzakonskih propisa. Na zakonodavnom nivou reforma javne uprave provedena je u znatnoj mjeri, dok je mjera i aktivnosti koje bi imale konkretne rezultate za građane i preduzeća bilo manje

Osim Uredovih izvještaja, **važnu ocjenu stanja u pogledu provedbe reforme javne uprave daju eksterni izvještaji** koji ocjenjuju napredak u procesu evropskih integracija - Izvještaji o napretku BiH koje priprema Evropska komisija, izvještaji SIGMA i sl. U izvještajima Evropske komisije u posljednjih nekoliko godina, kontinuirano je ocjena da je napredak u reformi javne uprave ograničen odnosno nedovoljan. Izvještaj za 2011 navodi:

“Bosna i Hercegovina nije ostvarila napredak u jačanju administrativnih kapaciteta za provedbu obaveza koje proizilaze iz Privremenog sporazuma/SSP-a. Potrebno je u značajnoj mjeri ojačati državne administrativne strukture kako bi bile u mogućnosti da efikasno odgovore na zahtjeve procesa pristupanja EU. Te strukture su i dalje preglomazne, rascjepkane i sa nejasnom podjelom nadležnosti na različitim nivoima vlasti” “ Nastavljena je provedba Strategije reforme javne uprave, ali su koordinacione strukture na entitetskim i kantonalnim nivoima i dalje nedovoljne. Procesu reforme javne uprave nedostaje neophodna politička podrška. Stalna rascjepkanost i politiziranje državne službe i dalje predstavlja problem. Dodatnu pažnju je potrebno posvetiti uspostavljanju profesionalne, odgovorne, transparentne i efikasne državne službe zasnovane na zaslugama i stručnosti. “

4. PREGLED REALIZACIJE CILJEVA REFORME PO OBLASTIMA RAP1 ZA 2011. GODINU

Revidirani AP1 reformu javne uprave usmjerava ka provođenju konkretnih **mjera koji će imati direktne i mjerljive koristi za građane, poslovne subjekte i društvo u cjelini.**

Uporedo s revidiranjem AP 1 Ured koordinatora je razvio novu metodologiju praćenja i mjerenja napretka u provedbi RAP1, zasnovanu na kvalitativnoj procjeni postizanja utvrđenih ciljeva, tačnije na evidentiranju efekata provedenih reformskih aktivnosti.

Od ukupno 130 ciljeva iz RAP1, ispunjeno je 26 ciljeva koji su trebali biti izvršeni u 2011. (BiH, FBiH i RS - po 25 ciljeva; BD BiH - 26 ciljeva). Izraženo u procentima, potpuno je realizovano 9% ciljeva, a djelimično je realizovano 40%. Realizacija 32% ciljeva je počela, dok realizacija 19% ciljeva nije ni počela.

Pored ovih, postoji i 29 ciljeva kontinuiranog karaktera (BiH, RS i BDBiH – po 28 ciljeva; FBiH – 29 ciljeva), čija je realizacija trebala početi u 2011, a predviđeno je da završi do 2014. Izmjereno stanje za sva četiri nivoa pokazuje da je **realizacija 82% ciljeva u toku, dok realizacija 18% kontinuiranih ciljeva nije ni počela.**

U nastavku je dat pregled najvažnijih ciljeva i prioriteta reforme do 2014. u svakoj od šest reformskih oblasti RAP1. Ujedno dat je ukupan osvrt na realizaciju reformskih mjera u 2011.

4.1. STRATEŠKO PLANIRANJE, KOORDINACIJA I IZRADA POLITIKA

Opšti cilj u ovoj oblasti, naveden u Stategiji RJU jeste unaprijediti strukturu, metodologiju i kapacitete za razvoj i donošenje politika, strateško planiranje i koordinaciju u centralnim vladinim jedinicama i pojedinačnim ministarstvima. Reformski zadatak je učiniti sekretarijate vlada primarnim koordinirajućim tijelima, koja trebaju osigurati efikasan rad ministarstava usklađen s radom drugih upravnih tijela. Cilj je i jačanje kapaciteta za donošenje politika u

ministarstvima i osposobljavanje da vode računa o vladinim prioritetima, naročito vezanim za usklađivanje s legislativom EU, izrađuju kvalitetne prijedloge, konsultiraju se i vrše procjenu mogućih utjecaja; te vrše izradu kvalitetnih zakonskih akata.

RAP1 predviđa unapređenje planiranja rada ministarstava i VMBiH/vlada tako da centralne jedinice (generalni sekretarijati, kabineti premijera) podržavaju vodeću ulogu premijera/predsjedavajućeg prilikom strateškog usmjeravanja pripreme programa rada. Planiranje u ministarstvima mora biti povezano sa planiranjem VMBiH/vlade i mora početi blagovremeno. Ministarstva u nacrt godišnjeg programa rada moraju uključiti aktivnosti koje se odnose na VMBiH/vladu.

Predviđeno je da svako ministarstvo sistematizira jedinicu ili barem jedno radno mjesto odgovorno za strateško planiranje. Pažnja u segmentu izgradnje kapaciteta centralnih jedinica VMBiH/vlada posvećena je i kapacitetima u kantonima FBiH i u BD BiH.

U oblasti izrade politika, koordinacije i bolje regulative („better regulation“) RAP1 predviđa mjere za osiguranje boljeg kvaliteta propisa i drugih akata koji sadrže odluke o javnim politikama, što uključuje i konsultacije s javnošću, te procjenu učinka propisa. Predviđena je i informatizacija procesa donošenja zakona, a sistem treba povezati sve faze, od pripreme zakona do usvajanja. Taj sistem mora biti integrisan sa sistemom za upravljanje dokumentima i elektronskom bazom propisa. Konačni cilj baze je osigurati da svi propisi, uključujući i prečišćene tekstove, budu dostupni građanima i preduzećima i to besplatno, te da ih mogu jednostavno pronaći.

Ključne institucije za provedbu reforme: Generalni sekretarijat VMBiH/vlada, Ministarstvo pravde BiH, uredi za zakonodavstvo VMBiH/vlada¹.

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011. godini

U ovoj oblasti RAP1 sadrži ukupno 17 ciljeva, od kojih je 8² trebalo biti ispunjeno 2011. Svi ciljevi su jednokratni. Realizacija većine ciljeva je u toku, a 10 odsto ciljeva je realizirano (2 u BD i 1 na nivou FBiH).

U ovoj oblasti značajan dio aktivnosti provodi se kroz **zajedničke projekte**. Projektom „**Strateško planiranje i razvoj javnih politika**“ (SPPD) koji je implementirao UNDP³ oko 300 službenika iz tri državna i 10 entitetskih ministarstava osposobljeno je za strateško planiranje i razvoj javnih politika. U tim ministarstvima su prvi put napravljeni strateški planovi za 3-godišnji period, koji su usaglašeni s trogodišnjim planiranjem budžeta. **Nastavak projekta SPPD - faza II** će omogućiti ministarstvima koja nisu bila uključena u projekat da razviju organizacijske, metodološke i ljudske resurse/kapacitete za strateško planiranje, razvoj javnih politika i upravljanje javnim finansijama. Kroz projekat „**Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH - Implementacija faze I**“ finasiran iz Fonda za RJU, ostvaren je napredak u reformi generalnih sekretarijata, posebno u koordinaciji strateškog planiranja, te sistema za planiranje, kreiranja i koordinaciju politika. Prva faza projekta završava u julu 2012. **Nastavak projekta „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH - Implementacija faze II“** će biti finasiran iz IPA 2010 i treba da osposobi VM/vlade da izgrade sistem za izradu i upravljanje politikama na koherentan način.

Projektom finasiranim iz Fonda za RJU „**Transponiranje EU zakonodavstva u pravni sistem BiH**“ obučeno je oko 340 službenika koji su uključeni u zakonodavne aktivnosti.

¹ Ali i druge institucije: ministarstva i organi uprave BiH, entiteta i BDBiH, Federalni zavod za programiranje razvoja, sekretarijati i zakonodavno-pravne komisije zakonodavnih organa).

² (nivo BD BiH – 8 ciljeva, ostali nivou vlasti po 7 ciljeva)

³ Projekat je završen krajem juna

Završen je i projekat „Unapređenje pravila i procedura za izradu zakona, drugih propisa i općih akata u BiH”⁴ u sklopu kojeg je urađen prijedlog novih nomotehničkih pravila za izradu propisa. Pravila su harmonizovana i metodološki usklađena na svim upravnim nivoima (usvojeni su u BDBiH, u proceduri usvajanja u RS i FBiH, a na državnom nivou u fazi usaglašavanja).

Projekat „Strateško planiranje i razvoj javnih politika” potaknuo je bh. ministarstva na aktivnosti koje doprinose realizaciji ciljeva iz RAP1. Primjer je Ministarstvo civilnih poslova BiH koje je usvojilo Pravilnik o procedurama strateškog i finansijskog planiranja i na taj način uskladilo proces trogodišnjeg strateškog planiranja sa planiranjem budžeta. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH je usvojilo Unutrašnje procedure strateškog i finansijskog planiranja.

Pomaka ima i na drugim nivoima: **Vlada FBiH** usvojila je Uredbu o procesu strateškog planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima i Uredbu o načinu pripreme, procjeni uticaja i odabiru politike izrade akata koje priprema Vlada FBiH. Ti su akti metodološki okvir za strateško planiranje i razvoj javnih politika u FBiH. U **BDBiH** je ispunjen cilj koji se odnosi na jačanje centralnih kapaciteta Distrikta - imenovan je generalni sekretar vlade BD BiH u julu 2011.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

Problemi vezani za projekat „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH – Implementacija faze I” – kasni usaglašavanje i usvajanje pravnog okvira i metodologije rada u FBiH i BDBiH. Sličan je problem i u slučaju projekta „Unapređenje pravila i procedura za izradu zakona, drugih propisa i općih akata u BiH”: nova pravila su usaglašena s korisnicima projekta, ali nadležne institucije ne dostavljaju usaglašene dokumente na usvajanje vladama/parlamentima. U Brčkom je procedura završena, u RS se čeka usvajanje u Narodnoj skupštini, dok u FBiH korisnici projekta nisu dostavili usaglašeni dokument Vladi. Na državnom nivou je slična situacija kao i u FBiH. Ostali problemi u ovoj oblasti su:

- Djelimična implementacija preporuka projekta „Strateško planiranje i razvoj javnih politika” (nije usvojena predložena metodologija i organizacija SPPD poslova - djelimično nivoi BiH i RS).
- Neprovođenje Memoranduma o međusobnoj saradnji sekretarijata vlada/VM
- Nedostatak kapaciteta u uredima/sekretarijatima za zakonodavstvo na svim nivoima

Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti

- Implementirati usaglašeni pravni okvir funkcioniranja (sekretarijata) VM/vlada u funkcionalnom, organizacionom i metodološkom smislu – projekt “Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH” - Faza I.
- Na nivoima na kojima to nije urađeno donijeti interne akte u ministarstvima ili na nivou vlada/VM kojima se reguliše metodologija za strateško planiranje i razvoj javnih politika, te prilagoditi organizacionu strukturu.
- Predložiti i usvojiti nova nomotehnička pravila na državnom i entitetskim nivoima i u poslovniku VM BiH/vlada ugraditi obavezu primjene nomotehničkih/jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa ili da je u samim pravilima precizirana obaveza njihove primjene.
- Usvojiti smjernice za konsultacije s zainteresiranom javnošću na nivou FBiH i BD i dopuniti poslovnik o radu vlada/VM s obavezom njihovog poštivanja ili da se u samim smjernicama precizira obaveza njihove primjene.

⁴ Projekat je finansiran iz Fonda za RJU, a vodi ka ispunjenju cilja koji se odnosi na standardiziranje procesa izrade propisa i osiguranje djelotvornog sistema za procjenu učinka javnih politika

- Usvojiti metodologiju za razvoj javnih politika, metodologiju za praćenje procjene učinka na nivou sekretarijata vlada i vršiti redovno praćenje provođenja metodologije

4.2. JAVNE FINANSIJE

Opšti cilj u reformskoj oblasti Javne finansije definisan Strategijom RJU je konsolidirati postignute rezultate i nastaviti dalja ulaganja u sektor javnih finansija, uspostaviti efikasan sistem finansijskog upravljanja i uspostaviti i ojačati kontrolno okruženje u kojem uprava posluje. To podrazumijeva: obezbjediti fiskalnu disciplinu (održavanje javnih troškova unutar granica datih budžetom); odrediti strateški prioritet u cilju raspodjele resursa u one oblasti gdje se doprinosi ispunjavanju ciljeva vlada; obezbjediti efikasnu upotrebu javnih sredstava (korištenje javnih sredstava radi postizanja očekivanih rezultata), te obezbjediti efektivnu upotrebu javnih sredstava (postizanje najboljih rezultata uz najmanje troškove

U RAP1 fokus reforme je na osam međusobno povezanih oblasti. Prva se odnosi na dimenziju politike sistema javnih finansija i uključuje redovnu izradu makrofiskalnog okvira za cijelu BiH, redovnu izradu konsolidiranog računa javnog sektora i efikasniji pristup raspodjeli prihoda od indirektnih poreza. Povećanje efikasnosti i efektivnosti upravljanja budžetom uključuje dalju harmonizaciju procesa izrade dokumenta okvirnog budžeta DOB-a na svim nivoima vlasti i njihovu blagovremenu izradu, transparentnu potrošnju javnih sredstava, jačanje komunikacije između menadžmenta institucija i jedinica za finansije, potpuno uvođenje programskog budžetiranja u upravi, blagovremeno uključivanje parlamenta u proces donošenja budžeta, te uključivanje svih vanbudžetskih fondova u srednjoročni okvir rashoda i proces planiranja budžeta u deset koraka.

Poboljšanje računovodstvenog okvira i funkcije sistema trezora podrazumijeva utvrđivanje tačnih kapaciteta za uvođenje savremenih međunarodnih računovodstvenih standarda i obračunskog modela računovodstva u javnoj upravi, uvođenje funkcije trezora u cijeloj javnoj upravi, poboljšanje funkcije trezora i kontinuirana modernizacija informacionog sistema trezora.

Jedna od obaveza je i uvođenje javne interne finansijske kontrole (*Public Internal Financial Control PIFC*) u skladu s relevantnim standardima EU, te poboljšanje organizacione strukture i investiranja u izgradnju kapaciteta (izgradnja kapaciteta u ministarstvima finansija prvenstveno u jačanju jedinica koje su odgovorne za budžet i fiskalnu politiku). Uz predviđeno poboljšanje sistema javnih nabavki, u ovoj oblasti planiran je i razvoj javno-privatnog partnerstva (harmonizacija i modernizacija relevantnih pravila i regulacije JPP-a u BiH uz usvajanje modernog zakonodavstva na svim nivoima vlasti).

Povećanje efikasnosti upravljanja javnim dugom (izrada adekvatnih propisa, razvoj softvera i izgradnja kapaciteta) obaveza je, također predviđena u RAP1.

Ključne institucije za provedbu reforme: Ministarstva finansija BiH/RS/FBiH, Direkcija za finansije BD⁵.

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011. godini

U oblasti Javne finansije od ukupno 20 ciljeva, 3 jednokratna cilja su trebala biti ispunjena u 2011, dok je 6⁶ ciljeva kontinuiranog karaktera. Realizacija kontinuiranih ciljeva je počela, dok realizacija polovine jednokratnih ciljeva još nije počela, a niti jedan jednokratni cilj nije u potpunosti realizovan.

⁵ Ali i druge institucije: Fiskalno vijeće i Savjetodavna grupa Fiskalnog vijeća BiH, Odjeljenje za makroekonomsku analizu - OMA, Grupa za konsolidaciju fiskalnih podataka, komisije za koncesije svih nivoa, Agencija za javne nabavke, sve institucije javne uprave, direktori fondova, načelnici opština.

⁶ (nivo Federacije BiH – 6 ciljeva, ostali nivoi po 5 ciljeva)

U proteklom periodu je počela implementacija zajedničkog projekta finansiranog iz Fonda za RJU „**Informacijski sistem upravljanja budžetom**“ (BMIS). Projekat će doprinijeti realizaciji cilja koji se odnosi na povećanje efikasnosti i efektivnosti upravljanja budžetom, dalju harmonizaciju procesa izrade DOB-a na svim nivoima, uvođenjem savremenog informacijskog sistema za ovu namjenu.

Na nivou BiH napredak je ostvaren time što Odjeljenje za makroekonomsku analizu - OMA vrši redovnu izradu konsolidiranih računa javnog sektora prema metodologiji MMF i time doprinosi ispunjavanju obaveza BiH prema stand-by aranžmanu s MMF⁷. Poboljšana je komunikacija između menadžmenta institucija i Ministarstva finansija i trezora BiH u procesu planiranja budžeta što doprinosi realizaciji cilja iz RAP1.

U **Federaciji BiH** napredak je evidentiran u stalnom obučavanju zaposlenika Federalnog ministarstva finansija, što je također cilj iz RAP1. I u **Republici Srpskoj** traje kontinuirana obuka zaposlenika Ministarstva finansija RS. Kroz pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu predviđen je dovoljan broj radnih mjesta za analitičare javnog sektora u Resoru za budžet i javne finansije, kao i radna mjesta u ostalim resorima ministarstva što doprinosi boljoj komunikaciji s budžetskim korisnicima, a time i ispunjenju cilja iz RAP1. Donesen je Zakon o javnom privatnom partnerstvu i prateći provedbeni propisi (cilj iz RAP1).

U **Brčko distriktu BiH** pripremljen je projekt „Informacijski sistem trezora Brčko distrikta“ kojim je planirano unapređenje funkcije trezora, uvođenjem savremenog informacijskog sistema za trezorsko poslovanje⁸. Usvojen je i Zakon o Javnom privatnom partnerstvu BD BiH.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

Jedan od problema u reformskoj oblasti je neusvajanje Globalnog okvira fiskalnog bilansa i politika u BiH 2012-2014. na vrijeme. Vlasti BiH i FBiH 2011. nisu ispunili cilj vezan za javno-privatno partnerstvo – usvajanje zakona koji regulira ovu oblast. Ni na jednom nivou vlasti nije počela realizacija cilja koji se odnosi na utvrđivanje tačnih kapaciteta za uvođenje savremenih međunarodnih računovodstvenih standarda (IPSAS) i obračunskog modela računovodstva u javnoj upravi. Od ostalih uočenih problema izdvojeni su:

- Nedostatak kapaciteta u ministarstvima finansija na svim nivoima
 - Nedovoljna informatizacija u javnim finansijama u BiH
 - *Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti*
-

- Utvrditi tačne kapacitete za uvođenje savremenih međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor (IPSAS) i obračunskog modela računovodstva u javnoj upravi u BiH. Potrebno je da ministarstva finansija utvrde plan aktivnosti za uvođenje IPSAS i prelaska na obračunsku osnovu u skladu sa standardima EU.
- Pristupiti sistemu razvoja javno-privatnog partnerstva kroz usvajanje zakona na nivoima gdje to nije urađeno, usklađivanje propisa s EU zakonodavstvom i obuku osoblja ministarstava finansija i drugih relevantnih institucija na svim nivoima
- Poboljšati format budžetskih izvještaja uz konsultacije s revizorima, parlamentarnim komisijama i budžetskim korisnicima,
- Nastaviti redovnu izradu konsolidovanog računa javnog sektora (odgovorna OMA);
- Zakonski definisati formulu za vertikalnu raspodjelu sredstava i alokaciju prihoda od indirektnih poreza (odgovorna institucija: ministarstva finansija, Fiskalno vijeće, Savjetodavna grupa fiskalnog vijeća);

⁷ To ujedno doprinosi realizaciji cilja iz RAP1 koji se odnosi na redovnu izradu konsolidovanog računa javnog sektora.

⁸ Projekt u tenderskoj fazi

- Nastaviti obuke iz oblasti javnih finansija u ministarstvima finansija i budžetskim korisnicima (ministarstva finansija na svim nivoima).

4.3. UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA (ULJP)

Cilj u ovoj oblasti, definiran Strategijom RJU je razviti profesionalnu, politički nepristrasnu, nacionalno izbalansiranu, etičnu, stabilnu i aktivnu javnu upravu, koja će biti poštovana i sposobna da pruža efikasne usluge i vladama i građanima.

Ova oblast se odnosi na upravljanje ljudskim resursima u državnoj službi i često se identifikuje sa cjelokupnom reformom uprave, zato što od kvaliteta i sposobnosti ljudi koji rade u javnim službama zavisi i ukupni kvalitet administracije. Reforma treba osigurati kontinuirano usklađivanje, razvoj i modernizaciju politike ljudskih potencijala. Potrebno je izgraditi profesionalne kapacitete agencija za državnu službu/upravu i Pododjela za ljudske potencijale BDBiH kao tijela odgovornih za kreiranje i provedbe politika u oblasti ljudskih potencijala. Istovremeno je neophodno razvijati kapacitete za ULJP u institucijama, te postići da rukovodioci institucija bolje razumiju moderne politike ULJP. Proces zapošljavanja u državnu službu je neophodno učiniti efikasnijim i transparentnijim, uzimajući u obzir kvalitet i sposobnosti kandidata u procesu selekcije.

U RAP1 fokus reforme u oblasti Upravljanje ljudskim potencijalima usmjeren je ka deset međusobno povezanih oblasti koje se odnose na: razvoj politika i pitanje etike (definiranjem politike razvoja ljudskih potencijala u strukturama javne uprave u BiH koju kao kao ključni strateški dokument i okvir trebaju usvojiti vlade entiteta i BDBiH, odnosno VMBiH); organizaciono uređenje ULJP - na nivou centralnih (ADS/ADU) i pojedinačnih institucija, upravljanje informacijama (kroz operativnu primjenu informacionog sistema za ULJP), te planiranje ljudskih potencijala (kroz pripremu i usklađivanje plana ULJP za cijelu državnu službu). Reforma obuhvata i regrutovanje i odabir kadrova (kroz razvoj procedura koje će osigurati kvalitet i objektivnost odabira, te promociju državne službe), te upravljanje radnom uspjehnosti (putem ocjene radne uspjehnosti na bazi ispunjenja dogovorenih radnih ciljeva).

Potrebno je nastaviti obuke i razvoj državne službe (unapređenje sistema utvrđivanja potreba za obukom i koordinaciju horizontalnih/zajedničkih obuka), sačiniti analizu poslova i klasifikacija radnih mjesta u državnoj službi (uvođenje standardne klasifikacije i opisa poslova, kao osnova za vrednovanje radnih mjesta), te urediti sistem plata (vrednovanje svih radnih mjesta u državnim službama i napredovanje). Jedan od segmenata reforme je i upravljanje kvalitetom, što obuhvata pripremu i upotrebu modela za „upravljanje cjelovitim kvalitetom“.

Realizacija postavljenih ciljeva iza RAP1 u ovoj oblasti uslovljena je sadržajem zakona i provedbenih akata kojima je uređena oblast državne službe i uprave na upravnim nivoima, te u izvjesnoj mjeri i propisima kojima je regulisana oblast plaća.

Ključne institucije za provedbu reforme: Agencije za državnu službu/upravu BiH/FBiH/RS, ministarstva pravde BiH/FBiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS i nadležni organ za ljudske potencijale BDBiH⁹.

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011 godini

⁹ Za neke mjere i druge institucije: Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, Ured koordinatora za RJU i pojedinačne institucije na svim nivoima.

Od ukupno 20 ciljeva u ovoj reformskoj blasti, 1 jednokratni cilj je trebao biti ispunjen u 2011, a 4 cilja su kontinuiranog karaktera. Realizacija većine kontinuiranih ciljeva je počela, dok realizacija jednokratnog cilja nije počela (osim u Brčko distriktu BiH).

U prethodnom periodu okončana je implementacija dva zajednička projekta finansirana iz Fonda za RJU čija je implementacija počela u 2010:

Kroz projekt „**Obuka državnih službenika za primjenu informacijskih tehnologija i rad na računarima**“ oko 2400 službenika BiH, entiteta i BD pohađali su informatičku obuku po ECDL standardu.

U okviru projekta „**Razvoj sistema za upravljanje učinkom u strukturama državne službe BiH**“ pripremljeni su novi, odnosno izmjenjeni i dopunjeni pravilnici o ocjenjivanju službenika na nivou BiH, FBiH, RS i BD BiH.

Iz Fonda za RJU finansiran je i projekat „**Izgradnja kapaciteta za borbu protiv korupcije u strukturama državne službe u BiH**“ koji je u tenderskoj proceduri. On će doprinijeti smanjenju rizika sukoba interesa i unaprijeđenje etike u upravi (ciljevi RAP1), kao i ispunjenju ciljeva oblasti Institucionalna komunikacija.

U pripremi je projekt „**Modernizacija sistema upravljanja ljudskim potencijalima u strukturama državne službe u BiH**“ koji će biti finansiran iz IPA 2011. Projekat bi trebao doprinijeti napretku u segmentu analize poslova, planiranja, zapošljavanja i izrade politika u oblasti ULJP, te poboljšanju sistema klasifikacije i specifikacije pozicija i poslova u državnoj službi.

Napredak u ovoj oblasti obuhvata i uspostavljanje interne koordinacione strukture za saradnju s Regionalnom školom za javnu upravu (ReSPA) i uključivanjem različitih struktura državne službe u programe ove institucije, što je doprinos realizaciji jednog od kontinuiranih ciljeva ULJP.

Na nivou BiH pripremljen je nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, koji predviđa dosljednu implementaciju zakona u uvođenju IT i otklanjanje prepreka u vođenju informacijskog sistema za upravljanje ljudskim resursima i obradu ličnih podataka o zaposlenim u institucijama BiH. To je ujedno pretpostavke za operacionalizaciju informacionog sistema za ULJP (HRMIS). Predloženi nacrt nije dobio podršku Predstavničkog doma PSBiH. Kroz twinning projekat „**Jačanje sistema upravljanja ljudskim potencijalima u oblasti obuke državnih službenika**“ finansiranog iz IPA, obučeno je 45 državnih službenika-menadžera koji su u svojim institucijama zaduženi za planiranje i organizaciju obuke. Donesen je novi Pravilnik o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH .

U **Federaciji BiH** najznačajnija aktivnost odnosi se na usvajanje nove Strategije za obuku državnih službenika u FBiH za period 2011-2015. Donesen je novi Pravilnik o ocjenjivanju rada državnih službenika u organima državne službe FBiH. Usvojene su izmjene i dopune Zakona o državnim službenicima FBiH kojim je omogućeno je da na poslove za državne službenike mogu aplicirati i osobe koje su završili studij po bolonjskom procesu.

Strategiju obuke zaposlenih u republičkim organima uprave RS za period 2011-2014.usvojile su i vlasti u **Republici Srpskoj**. Donesen je i Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o postupku ocjenjivanja i napredovanja državnih službenika i namještenika i Uredba o stručnom ispitu za rad u upravi RS. Usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama zakona o državnim službenicima kojim su predviđena određena poboljšanja u procedurama zapošljavanja u državnoj službi.

U **Brčko distriktu BiH** usvojen je Plan stručnog usavršavanja i obrazovanja službenika i namještenika BD za 2011, a u pripremi je nacrt novog Zakona o državnoj službi u organima uprave Brčko distrikta i novog Zakona o plaćama.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

U 2011. nisu realizirana dva planirana cilja: onaj koji se odnosi na definiranje politike razvoja ULJP u strukturama javne uprave u BiH, te drugi koji podrazumijeva uvođenje modernog planiranja ULJP u proces godišnjeg planiranja VM/vlada. Za drugi cilj u RS i BD postoje zakonska i podzakonska rješenja koja se provode na godišnjem nivou, čime je ispunjen dio cilja, dok u FBiH i na nivou BiH takvih propisa nema. Uprave BiH i FBiH nisu počele realizirati cilj koji se odnosi na promoviranje vrijednosti državne službe i privlačenje posebnih kategorija. U RS počeo je projekat „Znanjem do posla“ koji predviđa zapošljavanje 1000 pripravnika, a u BD je potpisan ugovor sa 130 stipendista koji se školuju za specifična deficitarna zanimanja u Vladi BD. Od ostalih problema izdvaja se:

- Zastoj u operacionalizaciji informacionog sistema za ULJP - usljed zakonske nedorečenosti u pogledu obrade ličnih podataka, nedostatka sredstava za tehničko održavanje sistema,
- Mali napredak u praktičnoj provedbi mjera u vezi ključnih primjedbi u oblasti reforme državne službe iz izvještaja o napretku BiH Evropske komisije i SIGMA

Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti

- Pripremiti i usvojiti dokument politike razvoja ULJP u strukturama javne uprave u BiH na svim nivoima koje će biti zasnovane na usaglašenim principima;
- Zadužiti konkretne institucije za planiranje ULJP-a na upravnim nivoima na kojima to nije urađeno (BiH i FBiH);
- Provoditi aktivnosti usmjerene na promoviranje vrijednosti državne službe i privlačenje posebnih kategorija zaposlenih, što se naročito odnosi na regrutiranje stručnih, mladih i perspektivnih kadrova u državnoj službi
- Provesti odgovarajuće aktivnosti u cilju otklanjanja zastoja u operacionalizaciji HRMIS-a (za BiH nivo – osigurati zakonske predušlove za upotrebu HRM informacionog sistema)

4.4 UPRAVNI POSTUPCI I UPRAVNE USLUGE

Opšti cilj u ovoj oblasti, definiran Strategijom RJU je ojačati upravno odlučivanje kao ključnu komponentu interakcije između uprave i građana, te ga učiniti funkcionalnim, pouzdanim, efikasnim, transparentnim i odgovornim sredstvom moderne javne uprave usmjerene ka građanima koje opslužuje, bolje osposobljene za pridruživanje Europskom upravnom prostoru. U AP1 ova reformska oblast se zvala »Upravni postupak«, dok je u RAP1 naziv izmijenjen u »Upravni postupci i upravne usluge« kako bi se time naglasilo: da se reformska oblast odnosi na sve upravne postupke (opšte i posebne), a ne samo na opšti upravni postupak, te da se istakne usmjerenost prema korisnicima upravnih usluga

Specifični ciljevi u oblasti usmjereni su na **poboljšanje kvaliteta usluga za građane i poslovne subjekte**, te većeg zadovoljstva korisnika usluga uprave. Oblast je podijeljena na pet međusobno povezanih cjelina. Pojednostavljenje upravnog postupka je jedna od najznačajnijih i obuhvata ukidanje ili smanjenje »administrativnih prepreka« koje stvaraju komplikacije i troškove za

korisnike usluga. To se postiže pomoću dva pristupa; prvi, preventivni podrazumijeva da će predlagač propisa pripremi izjavu o smanjenju administrativnih prepreka i njome garantirati da novi propis ne opterećuje građane i poslovne subjekte novim teretima. Drugi pristup je tzv »čišćenje« prepreka u postojećim propisima. Previđeno je da se prikupe prijedlozi građana, firmi, asocijacija, državnih službenika itd. o mogućim pojednostavljenjima postupaka. Jedna od mjera predviđa da će organima uprave biti zabranjeno da od građana i firmi traže dokumente koje izdaje upava. Također, predviđeno je ukidanje mjesne nadležnosti u nekim postupcima, što će građanima omogućiti da, primjerice, dobiju lične dokumente u bilo kojoj opštini.

Poboljšanje kvaliteta usluga predviđeno je kroz povećanje zadovoljstva korisnika prilagodavanjem radnog vremena za rad sa strankama, anketiranjem stranaka i poboljšanjem sistema za prikupljanja primjedbi, prijedloga i sugestija). Nadzor/kontrola nad provedbom upravnog postupka je egment ove oblasti koji obuhvata formiranje interne kontrole u institucijama i jačanje upravne inspekcije. Ali i izmjene zakona koje će omogućiti drugostepenom organu da, u slučaju da otkrije grešku, donose meritorno rješenje umjesto da vrati upravni predmet u rješavanje prvostepenom organu. RAP1 predviđa i poboljšanje sistema upravnog izvršenja, te jačanje kapaciteta institucija formiranjem tima za redukciju administrativnih prepreka, provedbom novih programa obuke u oblasti upravljanja odnosa s korisnicima - Customer Relations Management.

Ključne institucije za provedbu reforme: Ministarstvo pravde BiH/FBiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS i Vlada Brčko distrikta BiH/ sektori nadležni za upravni postupak

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011. godini

U ovoj oblasti od ukupno 28 ciljeva, 3 su trebala biti ispunjena u 2011, dok su 2 cilja kontinuirana. Veoma malo jednokratnih ciljeva je potpuno realizovano na svim nivoima, a realizacija nijednog od 2 cilja kontinuiranog karaktera nije počela.

U prethodnom periodu završen je projekt „Izrada programa za poboljšanje kvaliteta upravnog odlučivanja u BiH“ koji je finansiran iz Fonda za RJU i rezultirao je izradom Programa. Dokument su usvojili VMBiH i Vlada BDBiH. Vlada RS je zadužila Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS da prilikom izrade izmjene i dopune Zakona o opštem upravnom postupku RS uzme u obzir mjere i preporuke sadržane u Programu. Očekuje se da će Program usvojiti i Vlada FBiH.

U pripremi je projekt „Edukacija voditelja upravnih postupaka i inspektora“ koji će biti finansiran iz IPA 2011.

Na nivou BiH Ministarstvo pravde BiH je pripremlilo Okvirni zakon o uspostavljanju zbirnog zajedničkog registra nevladinih organizacija u BiH i uputiloga u parlamentarnu proceduru. Usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom postupku BiH koji doprinosi realizaciji cilja - omogućavanje elektronske komunikacije stranaka i organa.

U **FBiH** Sporazumom o saradnji Vlada FBiH se obavezala da će uspostaviti elektronski registar administrativnih postupaka, a donijela je odluku o uspostavi elektronskog registra upravnih postupaka. Evidentirana je izmjena Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Generalnog sekretarijata i Poslovnika o radu Vlade FBiH, kao i Uredbe o Generalnom sekretarijatu, koje doprinose realizaciji cilja vezanog za uspostavljanje registara postupaka na svim nivoima vlasti u BiH.

U **Republici Srpskoj** Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju uspostavilo je registar postupaka za privredne subjekte, u kojim se u više od 50 postupaka, kao pravni osnov za

izdavanje-donošenje akata pored ostalih propisa primjenjuje i Zakon o opštem upravnom postupku. To doprinosi realizaciji cilja koji se odnosi na omogućavanje elektronske komunikacije stranaka i organa. Poslovníkom o radu Vlade RS utvrđena je obaveza organa uprave da prije dostavljanja materijala na razmatranje Vladi pribave i mišljenje Ministarstva na uvođenje novih formalnosti koje direktno opterećuju poslovanje firmi, što doprinosi realizaciji cilja koji se odnosi na uspostavu i/ili jačanje kapaciteta institucije odgovorne za kontrolu propisa u pogledu administrativnih prepreka. Usvojene izmjene i dopune Zakona o opštem upravnom postupku RS doprinose realizaciji četiri cilja RAP1. Kroz ranije usvojeni Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom postupku na nivou Brčko distrikta BiH predviđena je mogućnost elektronske komunikacije organa i stranaka.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

Dva od ukupno predviđenih 5 ciljeva u ovoj oblasti čija je potpuna realizacija ili početak realizacije planiran za 2011. nisu realizovana ni na jednom nivou. Ti se ciljevi odnose na osiguranje rješavanja predmeta u propisanim rokovima i osiguranje rješavanja žalbi i drugih pravnih sredstava u roku. Jedan od problema je neusvajanje Programa za poboljšanje kvaliteta upravnog odlučivanja u BiH u FBiH.

Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti

- Usvojiti Program za poboljšanje kvaliteta upravnog odlučivanja u BiH u Vladi FBiH.
- Izmjeniti/dopuniti postojeće Zakone o upravnom postupku/opštem upravnom postupku u cilju realizacije mjera i preporuka iz Programa za poboljšanje kvaliteta upravnog odlučivanja u BiH,
- Uspostaviti registar postupaka na onim nivoima na kojima to još nije urađeno i osigurati redovno ažuriranje uspostavljenih registara
- Pripremiti i usvojiti metodologiju praćenja predmeta koji se rješavaju u propisanom roku na nivou VM BiH/vladama entiteta i BD i osigurati adekvatan informacijski sistem

4.5. INSTITUCIONALNA KOMUNIKACIJA

Opšti cilj u ovoj oblasti prema Strategiji je jačanje kapaciteta za odnose s javnošću u institucijama, jačanje povjerenja građana u organe vlasti i podsticanje aktivnog učešća javnosti u procesu donošenja odluka u javnoj upravi. Svrha je razviti transparentniju, otvoreniju, vidljiviju i odgovorniju upravu, te jačanjem kapaciteta za institucionalno komuniciranje u institucijama u BiH unaprijediti provedbu propisa o slobodi pristupa javnim informacijama, i to u skladu sa evropskim standardima. Reforma se fokusira na dobro komuniciranje s javnošću, koje olakšava provedbu politika VMBiH/vlada.

U RAP1 fokus reforme u ovoj oblasti usmjeren je na dvanaest međusobno povezanih segmenata koji obuhvataju: poboljšanje komunikacijskog planiranja institucija; pitanja organizacije - održavanje i razvoj kapaciteta u institucijama; koordinaciju i postavljanje standarda poboljšanjem komunikacije između različitih nivoa vlasti, kao i savremen i efikasan razvoj sektora IK; te razvoj potencijala kroz obuke iz odnosa s javnošću.

Najvažni mjere su usmjerena na usvajanje strategije komuniciranja VMBiH/vlada, izradu godišnjih komunikacijskih planova, formiranje posebnih organizacionih jedinica za odnose s javnošću, izradu

standardiziranih opisa i zahtjeva radnih mjesta službenika u oblasti odnosa s javnošću. Predviđene su i aktivnosti za poboljšanje komunikacije s medijima (vodiči, priručnici, liste novinara, redovno organiziranje događaja) i praćenja medija, implementaciju zakona o slobodi pristupa informacijama, direktna komunikacija s javnošću kroz web-stranice institucija, organiziranje javnih kampanja u svrhu podizanja nivoa svijesti javnosti o određenim temama, mjerenje rezultata u oblasti strateškog komuniciranja.

Ključne institucije za provedbu reforme: Služba za informisanje VM BiH, Ured Vlade FBiH za odnose s javnošću, Biro za odnose s javnošću Vlade RS, Ured za odnose s javnošću Vlade BD¹⁰.

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011.

U oblasti institucionalna komunikacija od ukupno 22 utvrđena cilja, 15 ciljeva je kontinuirano, a su 2 trebala biti ispunjena u 2011. Realizacija kontinuiranih ciljeva je počela, dok je realizacija 2 jednokratna cilja djelimično ili u potpuno završena.

U ranijem periodu je okončana provedba 3 projekta finansiranih iz Fonda za RJU i to:

- **"Uspostavljanje mreže info polica"** (sistem inter-institucionalne i inter-vladine komunikacije). Direktni rezultati projekta su analiza komunikacionih praksi i kapaciteta u centralnim jedinicama za odnose s javnošću, obuka o institucionalnoj komunikaciji, uspostavljanje sistema info polica, kao kanala distribucije info materijala, formiranje mini redakcija i priprema po 2000 biltena o radu VM BiH/vlada).
- **"Obuka službenika za odnose s javnošću"** bavio se jačanjem kapaciteta i ekspertize službenika za OSJ na svim nivoima, ali i daljim razvojem sistema komunikacije kroz umrežavanje službenika, za odnose s javnošću u organima uprave putem specijalizovanog seta obuka.
- **"Strateško komuniciranje"** (Izrada/revidiranje komunikacionih strategija VM BiH, Vlade FBiH, Vlade RS i Vlade BD BiH), kroz koji su se razvijali kapaciteti centralnih jedinica za odnose s javnošću vlada i uspostavljen okvir za strateški pristup komunikaciji i njeno planiranje u institucijama uprave.

U pripremi su dva nova projekta iz Fonda za RJU: **"Izgradnja kapaciteta za borbu protiv korupcije u strukturama državne službe u BiH"** - planira se priprema, provođenje i evaluacija tematske javne kampanje, u koju će biti uključeni službenici za informisanje/odnose s javnošću; **"Obuka službenika za odnose s javnošću - faza II"** predviđa sistematsku pripremu i provođenje specijalizirane obuke za državne službenike za informisanje/odnose s javnošću.

Na nivou BiH usvojena je Strategija komunikacije i Akcioni plan za njenu provedbu za razdoblje 2010-2011, uz planiranje budžeta za komunikacijske aktivnosti. Najznačajniji napredak ostvaren je kroz dobru praksu praćenja medija i analiziranja, te implementaciju Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH, kao i realizaciji direktne komunikacije sa građanima, te praksi redovnog objavljivanja biltena "INFO Vijeća ministara BiH" (Služba za informisanje) i "Euroimpuls" (DEI).

Napredak u FBiH ogleda se kroz održavanje uspostavljenih praksi (praćenja medija, koordinacije i komunikacije s drugim institucijama i nivoima, postupanja po Zakonu o slobodi pristupa informacijama FBiH, informisanja o radu Vlade i stvaranju pretpostavki za funkcionisanje sistema

¹⁰ Za neke mjere i druge institucije: sve ostale institucije, a naročito ministarstva i generalni sekretarijati VM BiH/vlada F BiH, RS i BD)

(popunjenost pozicija službenika za informisanje/OSJ u svim ministarstvima.). Usvojen je Plan komuniciranja Vlade FBiH 2012-2014. i Komunikacijski Akcioni plan za 2012.

Na nivou RS usvojen je srednjoročni dokument "Plan komunikacije Vlade RS 2011-2014." i Akcioni plan, te planovi svih ministarstava za 2012, čime je uspostavljen strateški i operativni osnov za planiranje komunikacije. Uveden je intranet sistem u Vladi RS i uspostavljene prakse integracije sadržaja i informacija iz djelokruga rada Vlade i ministarstava u jedinstveni web-portal Vlade, koji se redovno ažurira. U segmentu direktne komunikacije s građanima, provedeno je više aktivnosti, kroz publikacije, uživo prenošenje konferencija za novinare nakon sjednica Vlade, te pripremu spotova i promotivnih filmova (ulaganje u RS, ulaganje u zdravstvo, itd.), te kontinuirana praksa praćenja medija i postupanja po Zakonu o pristupu informacijama RS.

U BD BiH je postao operativan Sektor za informisanje popunjavanjem rukovodećeg kadra. Unaprijeđena je efikasnost komunikacije jer Sektor integriše sve komunikacijske aktivnosti, uz obezbijeden budžet.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

U 2011. nisu ispunjena dva predviđena cilja: mjerenje efikasnosti strateških komunikacija, što podrazumijeva sistem monitoringa i evaluacije zasnovan na komunikacionim strategijama i akcionim planovima, te obučavanje službenika u najboljim EU praksama koji obuhvata organizaciju specijalističkih kurseva i seminara službenicima za OSJ.

Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti

- Popuniti nedostajuća sistematizirana radna mjesta službenika za informisanje/odnose s javnošću, naročito na nivou VM BiH (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice i Ministarstvo komunikacija i transporta) i FBiH u svim ostalim institucijama
- Obezbijediti odvojeni budžet za centralne jedinice (VM BiH, FBiH).
- Osigurati specifične obuke iz drugih oblasti, neophodnih za komunikacione menadžere i omogućiti pristup evropskim praksama (BiH, FBiH; RS, BD BiH).
- Pripremiti opštu metodologiju monitoringa i evaluacije rezultata aktivnosti PR službenika/ureda (BiH, FBiH; RS, BD)
- Provoditi obavezu redovnog ažuriranja web stranica, i istraživati stavove i zadovoljstvo korisnika/posjetilaca (BiH, FBiH; RS, BD BiH).
- Razvijati i unapređivati saradnju s civilnim društvom, kroz informisanje, konsultacije i sastanke, te iznalaženje modula saradnje u provođenju raznih aktivnosti (BiH, FBiH, RS, BD BiH).

4.6. E-UPRAVA (INFORMACIONE TEHNOLOGIJE)

Cilj reforme je povećati upotrebu informaciono-komunikacionih tehnologija u javnoj upravi da bi se: uprava učinila odgovornijom, transparentnijom i djelotvornijom, poboljšalo pružanje informacija i usluga, kao i potaklo učešće građana u procesu donošenja odluka. Reforma obuhvata usvajanje i implementaciju zakonodavstva u oblasti IK infrastrukture, elektronskih komunikacija i pratećih usluga, u skladu s EU direktivama. Reformske mjere obuhvataju uspostavu informacionih sistema koji podržavaju zajedničke horizontalne funkcije, sa ciljem automatizacije zajedničkih procesa u većini institucija i, na taj način, postizanja budžetskih ušteda

Oblast e-Uprava je povezana sa svim ostalim oblastima reforme javne uprave, jer informacijske i komunikacijske tehnologije se trebaju shvatati kao alat koji uz adekvatne procesne i organizacione promjene može značajno pospiješiti cjelokupnu reformu javne uprave.

U RAP 1 fokus reforme u ovoj oblasti je usmjeren je na četiri međusobno povezane oblasti od kojih je prva **opšte politike, propisi i standardi**. Cilj mjera u ovom segmentu je uspostaviti adekvatan pravni i institucionalni okvir za razvoj e-poslovanja građana i poduzeća s upravom. Naglasak je na uspostavljanju sistema za akreditaciju i nadzor ovjerilaca digitalnih potvrda kao osnovnog uslova za razvoj e-poslovanja. Potrebno je uspostaviti institucije koje će vršiti kontrolu ovjerilaca i izdavati akreditacije. Predviđene su i aktivnosti u oblasti informatičke sigurnosti i upravljanja rizikom - uvođenje stalnog procesa analize rizika i uspostavljanje tima za brzi odziv na hitne slučajeve¹¹. predviđeno je i usvajanje standarda za IT nabavke (hardvera i softvera, te usluga). Jedna od mjera je uklanjanje pravnih prepreke za e-poslovanje tako da se elektronski dokumenti izjednače s papirnim.

Jačanje kapaciteta drugi je važan segment. Potrebno je uspostaviti jaku centralnu jedinicu za e-upravu na svim nivoima i stalno jačati postojeće (obuka, razmjena iskustava, povećanje broja zaposlenih). **IKT infrastrukturu**, potrebno je poboljšati, jer je ona uslov za razvoj e-poslovanja.

Poseban dio čine **informacijski sistemi, e-portali i e-usluge**, a cilj je poboljšanje funkcioniranja uprave i pružanja usluga korištenjem modernih tehnologija s fokusom na one e-Usluge koje bi trebale donijeti najveće koristi poslovnoj zajednici i građanstvu. Centri za e-upravu trebaju definisati zajednički okvir i standarde informacione arhitekture kao i okvir za interoperabilnost. Predviđen je prioritetni razvoj nekih informacionih sistema: sistem upravljanja dokumentima, sistem javnih nabavki, e-sjednice vlada i sistem za upravljanje ljudskim potencijalima. RAP1 izdvaja prioritetne usluge koje će se razvijati u okviru poslovanja uprave s građanima »G2C« i firmama »G2B«. Za građane kao prioritetne odabrane su usluge u oblastima poreza na ukupan prihod fizičkih lica, registracije automobila i prijave prebivališta. Za firme predviđen je razvoj sistema »sve na jednom mjestu« (one-stop-shop) u tri faze: omogućavanje elektronske registracija firme, omogućavanje prijave kod institucija za zapošljavanje, penzijsko i zdravstveno osiguranje u drugoj, a u trećoj fazi sve usluge za postojeće poslovne subjekte.

Ključne institucije za provedbu reforme: Ministarstvo prometa i komunikacija BiH, Centar za e-vladu/Generalni sekretarijat VM - Odsjek za održavanje i razvoj elektronskog poslovanja i „e-vlade“, Agencija za informaciono društvo RS, Sektor za IT pri Generalnom sekretarijatu Vlade RS, Vlada FBiH, Sektor za IT Brčko distrikta BiH¹².

Najvažnije aktivnosti na provedbi reforme u 2011. godini

U oblasti E-Uprava od ukupno 23 utvrđena cilja, 2 su kontinuirana, a 9 je trebalo biti ispunjeno u 2011. Realizacija većine ciljeva za 2011. i oba cilja kontinuiranog karaktera je počela, dok je mali broj ciljeva iz 2011. završen.

U toku je provedba projekta „**Izrada i uspostavljanje okvira interoperabilnosti i standarda za razmjenu podataka**“ koji se finansira iz Fonda za RJU. Usmjeren je na stvaranje i usvajanje okvira interoperabilnosti za cjelokupnu upravu u BiH (uključujući aspekte procesne, semantičke i tehničke interoperabilnosti, definicije zajedničkih i otvorenih standarda za razmjenu podataka i definicije metapodataka, te razvoj zajedničkih standarda za arhitekturu i razvoj aplikacija u javnoj upravi i razvoj strategije javnih registara).

¹¹ Computer Emergency Response Team - CERT

¹² Za određene mjere i druge odgovorne institucije: ministarstva pravde BiH i F BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS, Generalni sekretarijati VM BiH, Vlade RS i Vlade FBiH, Agencija za javne nabavke BiH, poreske uprave RS i FBiH, IDDEEA, FMUP, MUPRS, MCPBiH, Kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova, druge institucije koje imaju centralnu ulogu u implementaciji odgovarajuće e-usluge na svim nivoima vlasti.

Na svim nivoima se radi na uspostavi sistema za nadzor i akreditaciju ovjerilaca digitalnih potvrda (sistem je uspostavljen u RS, a na ostalim nivoima doneseni su zakoni poput Zakona o elektronskom potpisu, Zakona o elektronskom pravnom i poslovnom prometu, Zakona o elektronskom dokumentu i sl.). Da bi osiguralo interoperabilnost i priznavanja svih akreditiranih ovjerilaca na teritoriji BiH, a zbog nepotpune provedbe Zakona o elektronskom potpisu BiH (iz novembra 2006) Ministarstvo komunikacija i prometa BiH je u saradnji s relevantnim institucijama provelo Analizu utjecaja propisa na njegovu implementaciju, koja predlaže mapu puta za implementaciju Zakona i modalitete osiguranja interoperabilnosti i priznavanja svih akreditiranih ovjerilaca na teritoriji BiH.

Na nivou BiH usvojeno je savremeno zakonodavstvo: Zakon o elektronskom potpisu, Zakon o elektronskom pravnom i poslovnom prometu, prateća podzakonska akta za područja elektronskih potpisa, e-sjednica vlade, internet stranica, te izmjene i dopune Zakona o općem upravnom postupku s ciljem izjednačavanja elektronskih i papirnim dokumentima. U oblasti jačanja kapaciteta nova radna skupina za izradu Nacrta zakona o Agenciji za razvitak informacijskog društva u BiH imenovana je 2010. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH poslaće zakon u parlamentarnu proceduru nakon entitetskog usaglašavanja.

Na prijedlog Ministarstva sigurnosti BiH, VM BiH je usvojilo Strategiju uspostave CERT tijela. Formirana je ekspertna inter-resorna međuvladina grupa koja ima za zadatak da radi na pravnim, organizacijskim, materijalnim i finansijskim preporukama, te ponudi okvir za uspostavljanje CERT tijela. Mandat ekspertne grupe je do kraja 2012. Odlukom o elektronskom poslovanju i e-Vladi u VM BiH definisano je da poslovi e-Uprave na državnom nivou budu povjereni Centru za "e-Vladu" Generalnog sekretarijata (preimenovan u Odsjek za održavanje i razvoj elektronskog poslovanja i e-vlade), koji je formiran 2011. U toku je popuna radnih mjesta.

Počela je i provedba Strategije razvoja Agencije za identifikacijske dokumente, evidenciju i razmjenu podataka (IDDEEA) za period 2010-2015¹³. Dvije vrste e-Usluga za građane iz ove reformske oblasti registracija vozila (nova, rabljena i uvezena vozila) i prijava promjene prebivališta (promjena adrese) se planiraju realizirati u okviru strategije. Agencija takođe planira izdavanje novih ličnih karata sa digitalnim potpisom što će imati veliki utjecaj na pokretanje cjelokupnog procesa pružanja e-Usluga javne administracije za građane BiH.

U FBiH je pripremljeni nacrt Zakona o elektronskom dokumentu (u proceduri usvajanja), a u toku je priprema Pravilnika o standardima informacijske sigurnosti. Programom rada Vlade za 2012. predviđeno je formiranje zavoda za IKT FBiH. Vlada je prošle godine donijela odluku o pokretanju projekta fe-Uprava, koji vodi Federalno ministarstva transporta i komunikacija. Cilj je kreiranje jedinstvenog portala, na kojem će biti informacije i usluge građanima i poslovnoj zajednici po principu sve na jednom mjestu¹⁴.

U RS je ispunjen cilj koji se odnosi na uspostavljanja sistema za nadzor i akreditaciju ovjerilaca kao preduvjeta za razvoj e-poslovanja. Ispunjenju ovog cilje prethodilo je usvajanje niza zakona (Zakona o elektronskom dokumentu, Zakona o elektronskom poslovanju, Zakona o elektronskom potpisu) i i podzakonskih akata¹⁵, te uspostava institucije koja vrši kontrolu ovjeritelja i izdaje akreditacije.

¹³ Dokument definiše strateške ciljeve razvoja i unapređenja IDDEEA i sistema dokumenata u BiH s ciljem uspostave efikasnije administracije i pojednostavljenja administrativnih procedura za građane.

¹⁴ U prvoj fazi fe-Uprave biće obuhvaćene 62 institucije, u kojima će biti rađeno na izgradnji IKT infrastrukture, interoperabilnosti između informacionih sistema i izgradnji jedinstvenog portala, a u drugoj fazi bi bili uključeni kantoni i općine, obrazovne i zdravstvene institucije

¹⁵ Pravilnika o mjerama zaštite elektronskog potpisa i kvalifikovanog elektronskog potpisa, najnižem iznosu obaveznog osiguranja i primjeni organizacionih i tehničkih mjera zaštite certifikata, Pravilnika o tehničkim pravilima za osiguranje povezanosti evidencija izdatih i opozvanih certifikata certifikacionih tijela u RS, Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja registra certifikacionih tijela za izdavanje kvalifikovanih elektronskih certifikata, Pravilnika o evidenciji certifikacionih tijela i sl

Usvajanjem Pravilnika o mjerama zaštite elektronskog potpisa i kvalifikovanog elektronskog potpisa, najnižem iznosu obaveznog osiguranja i primjeni organizacionih i tehničkih mjera zaštite certifikata - na osnovu seta validnih tehničkih standarda osigurana je tehnička interoperabilnost elektronskih potpisa. Agencija za informaciono društvo RS (AIDRS) krajem 2011. počela je izdavati kvalificirane elektronske potpise za potrebe RS institucija.

Narodna Skupština RS usvojila je Zakon o informacionoj bezbjednosti u RS koji predviđa uspostavu CERT za koordinaciju zaštite i prevencije raznih oblika računarskih bezbjednosnih incidenata, a u pripremi je Pravilnik o standardima informacione bezbjednosti Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona RS obuhvata krivična djela protiv bezbjednosti računarskih podataka.

Sektor za informacione tehnologije pri Sekretarijatu Vlade RS i AIDRS rade na upravljanju IT uslugama. Portal javne uprave RS je realiziran 2009. i u nastavku se radi na implementaciji e-Usluga. Završen je projekt „Servis elektronskih matičnih knjiga“ i očekuje se da on počne raditi, a Jedinica za registriranje zemljišta radi na procedurama registriranja zemljišta (katastar) i prava vlasništva (zemljišna knjiga), kao i sinhroniziranju ovih podataka i osiguravanju njihove dostupnosti korisnicima putem weba.

U **Brčko distriktu BiH** se ranije usvojenim Zakonom o elektroničkom potpisu BDBiH i Zakonom o elektroničkoj ispravi doprinijelo realizaciji cilja *koji se odnosi na uspostavljanje sistema za nadzor i akreditaciju ovjerilaca*, a 2011. je usvojen paket procedura i upustava za zaštitu informacionog sistema BDBiH. Pododjel za informatiku ima centralnu ulogu u razvoju informacionog sistema BD BiH¹⁶. Koordinaciju centralne i perifernih IT jedinica u Distriktu vrše Pododjel za informatiku i Komisija za informacionu tehnologiju. U BD su napravljeni svi temeljni registri (građana, pravnih subjekata, uposlenih/neuposlenih osoba, nositelja stanarskog prava, zdravstvenih osiguranika, katastar zemljišta i nekretnina). Formiran je i Odbor za provođenje politike sigurnosti informacionog sistema i vrši se analiza rizika sigurnosti informacionog sistema.

Prepreke i problemi u prethodnom periodu

Većina ciljeva iz ove reformske oblasti koji su trebali biti ispunjeni 2011. nije završena ili jeste samo na nekim nivoima. Jedan od razloga je kompleksnosti reformske oblasti, jer e-Uprava nije samo pitanje tehnologija, nego se radi o širem pristupu koji obuhvaća analizu poslovnih procesa, njihovo pojednostavljenje, optimizaciju i standardizaciju koja obično traži izmjene zakona i podzakonskih propisa.

Ključni problem je nepostojanje adekvatnog pravnog i institucionalnog okvira za osiguranje sigurne elektronske komunikacije s upravom, s obzirom na to da je ovo preduslov za ostvarenje većine ostalih ciljeva. Drugi problem je uspostavljanje Ureda za nadzor i akreditaciju ovjerilaca u skladu sa Zakonom o elektronskom potpisu BiH. Jednako je važno i formirati radnu grupu za odabir modaliteta za osiguranje interoperabilnosti i priznavanje akreditiranih ovjerilaca na teritoriji BiH koji su ponuđeni u dokumentu Analiza utjecaja propisa na Zakon o elektronskom potpisu BiH.

Najvažnije preporuke u reformskoj oblasti

- Uspostaviti funkcionalan Ureda za nadzor i akreditaciju ovjerilaca u skladu sa Zakonom o elektronskom potpisu BiH i kompletirati zakonsku regulativu za provođenje Zakona o elektronskom potpisu (nivo BiH)

¹⁶ Nadležan je za IT strateško planiranje, koordinaciju, standarde, konkretne instrukcije i preporuke u vezi sa IT-jem, IT nabavku i IT zakonodavstvo.

- Osigurati koordinaciju svih interesnih strana na utvrđivanju najoptimalnije rješenja za međusobno priznavanje svih akreditiranih ovjerilaca na teritoriji BiH i izmjeniti i usvojiti relevantne propise uz koordinaciju rada relevantnih institucija
- Napraviti potrebne izmjene u zakonima o upravnom postupku i drugim relevantnim propisima koji uređuju validnost i izjednačavnje elektronskih dokumenata sa papirnim.
- Kompletirati sve nedostajuće pravilnike, preporuke, standarde, procedure koji uređuju područje informatičke sigurnosti. (BIH, FBiH , BD)
- Formalno odrediti uloge, nadležnosti i funkcije centralnih jedinica odgovornih za koordiniranje i pomaganje razvoja e-Uprave (FBiH),
- Adekvatno kadrovski popuniti centralne jedinice odgovorne za koordiniranje i pomaganje razvoja e-uprave (BiH i FBiH),
- Promovisati upotrebu standardnog okvira za upravljanje IT uslugama (ITIL), planirati zajedničke procese za sve periferne jedinice, definisati uloge i aktivnosti sa odgovarajućim komunikacijskim linijama između njih(na svim nivoima)
- Formirati urednički odbor za rad na okvirnoj strukturi i metodologiji za nuđenje informacija o upravnim uslugama, kreirati portal i učiniti ga operativnim do nivoa okvirne strukture i metodologije (posebno za svaki upravni nivo)
- Osigurati podršku i aktivnu uključenost svih relevantnih subjekata u otklanjanju prepreka i problema u cilju efiksane implementacije projekta „Izrada i uspostavljanje okvira interoperabilnosti i standarda za razmjenu podataka“ i osigurati korištenje izlaznih rezultata projekta;

5. RAD KOORDINACIONIH I PROVEDBENIH STRUKTURA

Kako je već naglašeno u uvodnom dijelu ove informacije, Zajedničkom platformom o principima i načinu implementacije Akcionog plana 1 Strategije RJU u BiH utvrđeni su principi, način i mehanizmi provedbe mjera iz AP1, te definisani učesnici u koordinacijskoj strukturi. Uz Ured koordinatora za RJU, nju čine koordinatori za reformju javne uprave FBiH, RS i koordinator Brčko distrikta BiH, te nadzorni i implementacijski timovi. Ulogu političke koordinacije ima Koordinacioni odbor za ekonomski razvoj i evropske integracije.

Politička koordinacija

Koordinacioni odbor za ekonomski razvoj i evropske integracije nije od početka provedbe reforme održao niti jednu sjednicu posvećenu reformi javne uprave. Ured je više puta podsjećao na važnu ulogu Koordinacionog odbora u procesu reforme, a Vijeće ministara BiH preporučivalo¹⁷ održavanje sjednice ovog tijela. Prilikom usvajanja Revidiranog Akcionog plana 1 (RAP1) Vijeće ministara BiH u junu 2011. podržalo je provedbu mjera iz RAP1 zaključkom prema kojem će „Vijeće ministara i odgovorne institucije navedene u RAP 1 uključiti ciljeve, aktivnosti i indikatore uspješnosti iz RAP 1 za provođenje Strategije RJU u svoje godišnje programe rada i druge dokumente strateškog planiranja, a isto će izvršiti i entitetske vlade i Vlada Brčko Distrikta BiH“. U isto vrijeme Vijeće ministara BiH je aktueliziralo pitanje političke koordinacije kroz zaključak da će se sastanci Koordinacionog odbora za ekonomski razvoj i evropske integracije održavati najmanje dva puta godišnje.

Koordinacija sa entitetskim i koordinatorom Brčko distrikta BiH

¹⁷ 103. sjednica Vijeća ministara BiH, održana 5. novembra 2009.

Koordinacija državnog, entitetskih i Brčko distrikt koordinatora za reformu javne uprave jedna je od najvažnijih karika u procesu reforme javne uprave i jedan je od osnovnih elemenata za uspješno provođenje reforme.

U 2011. intenzivirana je saradnja Ureda sa entitetskim koordinitorima i koordinatorom Brčko distrikta BiH, koja se, prema Zajedničkoj platformi, ogleda u informiranju, nadgledanju i evaluaciji provedbe mjera AP 1 i izvještavanju o ostvarenom napretku. Koordinator za reformu javne uprave su učestvovali u radu Upravnog odbora Fonda za reformu javne uprave (UO Fonda za RJU), sudjelujući u donošenju odluka UO, koje se, prije svega, odnose na realizaciju projekata iz šest reformskih oblasti.

Tokom 2011 godine održana su četiri redovna sastanka koordinatora, uz konituniranu komunikaciju i više pojedinačnih sastanaka. Na sastancima je razmatrana različita tematika, uključujući pored ostalog: praćenje provedbe mjera i aktivnosti iz Akcionog plana 1/Revidiranog AP1 i izvještavanje o njihovoj realizaciji, priprema i razvoj dokumenata za drugi akcioni plan, utvrđivanje prioriternih projekata za finansiranje iz Fonda za RJU, razmatranje stanja projekata u implementacij , priprema materijala za sjednice UO Fonda za RJU, procedura za unapređenje njegovog rada i pitanja vezana za ukupnu koordinacije reforme javne uprave.

Koordinacija i provedba reforme na nivou rada nadzornih i implementacionih timova

U šest reformskih oblasti obuhvaćenih Revidiranim akcionim planom 1 Strategije za reformu javne uprave u BiH formirano je sedam među-vladinih radnih tijela (nadzorni timovi) koji u skladu sa Zajedničkom platformom o principima i načinu implementacije AP 1 uspostavljaju radi ostvarivanja funkcije ukupnog nadzora i usmjeravanja reformskih procesa u određenoj reformskoj oblasti.

Nadzorni tim čine predstavnici imenovani od strane Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, Vlade Republike Srpske i Vlade Brčko distrikta BiH i imaju odgovornost za:

- ✓ Nadzor nad operativnim provođenjem mjera iz AP 1,
- ✓ Mjesečno izvještavanje upravnog nivoa o provođenju mjera iz AP 1,
- ✓ Utvrđivanje prioriteta u reformskoj oblasti,
- ✓ Usaglašavanje indikatora progresa,
- ✓ Iniciranje i predlaganje projektnih prijedloga,
- ✓ Nadzor nad radom implementacijskih timova,
- ✓ Osiguranje blagovremenog provođenja mjera iz AP 1.

Koordinaciju i organizaciju rada nadzornih timova operativno obavljaju stručni savjetnici za reformske oblasti Ureda koordinatora putem redovnih zajedničkih i po potrebi dodatnih zajedničkih ili individualnih sastanaka.

Tokom 2011. godine održana su 24 sastanaka nadzornih timova iz šest reformskih oblasti.

U oblasti Izrada politika i koordinacijski kapaciteti održano je ukupno sedam sastanaka (u ovoj oblasti postoje dva nadzorna tima). U oblasti Upravljanje ljudskim potencijalima održano je pet sastanaka, dok su u oblastima Javne finansije i Informacione tehnologije održana po četiri sastanka. Po dva sastanka nadzornog tima održana su u oblastima Upravni postupak i Institucionalna komunikacija. Fokus rada nadzornih timova bio je na definiranju prioriteta i načina implementacije mjera iz Revidiranog akcionog plana 1 Strategije za reformu javne uprave u BiH (individualne i zajedničke aktivnosti), pripremi i usaglašavanju projekata kojima se implementiraju mjera iz Revidiranog Akcionog plana 1, te praćenju i usmjeravanju svih aktivnosti, uključujući i projekte,

kojima se realiziraju zacrtani ciljevi. U okviru svojih nadležnosti, kroz implementaciju zajedničkih aktivnosti nadzorni timovi su bili uključeni u implementaciju šest okončanih projekata, pet projekata koji su u fazi implementacije, te pripremu šesnaest novih projekata.

Obaveze iz Zajedničke platforme o principima i načinu implementacije Akcionog plana 1 Strategije RJU izvršavali su i **implementacioni timovi**. Njihove nadležnosti su, uz operativnu provedbu mjera iz API, mjesečno i kvartalno izvještavanje nadzornih timova o provedbi projekata, stručna priprema i izrada nacrt propisa ili njihovih izmjena i dopuna u skladu sa projektom, podnošenje finalnih prijedloga nadzornim timovima, kao i redovno izvještavanje Ureda o nadgledanju i evaluaciji projekata. Implementacioni timovi zaduženi su za redovno izvještavanje o napretku u realizaciji projekata. Implementacijski timovi su bili oformljeni za projekte iz četiri reformske oblasti (tri iz oblasti Izrada politika i koordinacijski kapaciteti, dva iz oblasti Upravljanje ljudskim potencijalima, jedan iz Informacijskih tehnologija i jedan iz oblasti Javnih finansija).

Problemi u prethodnom periodu i preporuke za unaprjeđenje rada

U segmentu rada **koordinatora za reformu javne uprave**, ključnu prepreku predstavlja činjenica da pozicije koordinatora za RJU na nivou oba entiteta nisu profesionalizovane, te da se poslovi vezani za koordinaciju reforme javne uprave obavljaju uz druge redovne poslove. Na nivou Brčko distrikta BiH, ova pozicija je profesionalizovana ali postoji potreba za unapređenjem u organizacionom smislu. S obzirom na nivo odgovornosti i opseg poslova na koordinaciji reforme javne uprave na svakom od upravnih nivoa, nužna su unapređenja u smislu ustanovljavanja samostalne pozicije i osiguranja potrebnih resursa za rad koordinatora za RJU. Poboljšanje koordinacione strukture na entitetskim, ali i kantonalnim nivoima za provođenje Strategije reforme javne uprave prepoznato je i kao prioritet kroz Izvještaj Evropske komisije o napretku BiH za 2011, te dokument Akcionog plana za adresiranje Mape puta, gdje je ovo pitanje izdvojeno kao posebna obaveza u sklopu političkih kriterija.

Osnovna preporuka se odnosi na potrebu da se osigura ujednačen status koordinatora za RJU na četiri upravna nivoa, ustanovljavanjem profesionalne pozicije u smislu odgovornosti i opisa poslova. Potrebno je podržati rad koordinatora za reformu javne uprave FBiH, RS i BDBiH odgovarajućom organizacionom jedinicom koja uključuje određen broj izvršilaca nadležnih za poslove reforme javne uprave, kako bi se moglo odgovoriti organizacionoj strukturi i obavezama koje su utvrđene kroz Zajedničku platformu o principima i načinu implementacije API Strategije RJU.

Za nivo Federacije BiH potrebno je **ustanoviti odgovarajuću koordinacionu strukturu između federalnog i nivoa kantona**, kako bi se stvorili preduslovi za efikasniji rad na provedbi horizontalne komponente reforme, ali i budući rad na sketorskoj reformi vertikalnih kapaciteta uprave.

U radu nadzornih timova prisutni su problemi koji otežavaju njihov rad. Identifikovane su sljedeće najbitnije prepreke :

- Pozicija članova nadzornih timova – predstavlja dodatni posao izvan redovnog djelokruga rada, te se javlja problem motivacije i ograničenosti resursa za rad na poslovima reforme javne uprave.
- Nedovoljna komunikacija i razmjena podataka između članova nadzornih timova i pojedinačnih institucija odgovornih za provođenje reformskih aktivnosti iz RAP1.
- Nedovoljni kapaciteti nadzornih timova u pogledu specifičnih znanja za pripremu i

provedbu projekata iz oblasti reforme javne uprave.

Kako bi se prevazišli prethodne prepreke i izazovi, na nivou operativnih i provedbenih struktura potrebno je da:

- Članovi nadzornih timova preuzmu punu odgovornost za preuzete obaveze shodno odredbama Zajedničke platforme, kako bi mjere iz Revidiranog akcionog plana 1 Strategije za reformu javne uprave u BiH bile pravovremeno realizirane.
- Ojačati nadzorne timove sa operativnim osobljem – predstavnicima relevantnih institucija, te riješiti pitanje naknade za rad članova nadzornih timova.
- Uspostaviti adekvatnu komunikaciju između članova nadzornih timova i predstavnika odgovornih institucija kako bi se osigurao nesmetan protok informacija. Ovo pored ostalog, uključuje određivanje relevantnih osoba na nivou odgovornih institucija za provedbu reforme javne uprave, preko kojih će teći razmjena informacija sa članovima nadzornog tima na pojedinim upravnim nivoima.
- Putem tehničke pomoći i dodatnih programa obuke, unaprijediti kapaciteta članove nadzornih i implementacionih timova ali i operativno osoblje odgovornih institucija.

6. UKUPNA OCJENA I PREPORUKE

Uzimajući u obzir prethodne podatke o stanju provedbe reforme u svakoj od šest reformskih oblasti RAP1, generalna je ocjena da kasni provedba ciljeva koji su trebali biti ispunjeni u 2011. Veliki dio ciljeva (više od 70%) je u pripremljenoj fazi, odnosno fazi počinjanja i djelimične provedbe aktivnosti i mjera koje su utvrđene za njihovo dostizanje.

U narednom periodu potrebno je otkloniti zastoje i prepreke u provedbi reforme javne uprave i ubrzati provedbu individualnih mjera na nivou resornih organa uprave, ali i kroz koordinisan rad na reformskim projektima od opšteg značaja.

Ukupne preporuke za provedbu reforme i poboljšanje koordinacije:

- ✚ Potrebno je da odgovorne institucije u 2012. ispune nerealizovane obaveze iz 2011. U vezi s tim pripremljen je prijedlog *Operativnog plana za implementaciju nerealizovanih obaveza iz Revidiranog Akcionog plana 1 Strategije reforme javne uprave u BiH za 2011.* Ujedno, Ured koordinatora za reformu javne uprave je dostavio Vijeću ministar BiH **prijedlog za pripremu sastanka Koordinacionog odbora za ekonomski razvoj i evropske integracije sa temom posvećenoj reformi javne uprave.** U sklopu dnevnog reda, uz informisanje o stanju provedbe reforme javne uprave, predloženo je i razmatranje dokumenta Operativnog plana.
- ✚ Istovremeno, neophodno je da odgovorne institucije četiri upravna nivoa **inteziviraju i/ili odmah započnu aktivnosti usmjerene ka ispunjavanju ciljeva** čija je realizacija u skladu sa Revidiranim AP1 predviđena za 2012.

- ✚ U pogledu **provedbe svih mjera iz Revidiranog AP1**, preporučuje se odgovornim institucijama BiH, FBiH, RS i BDBiH da poduzmu praktične korake za provedbu ovih mjera u cilju realizacije zaključka Vijeća ministara BiH s 153. sjednice od 14.6.2011, kao i zaključaka entiteskih vlada koji se odnose na obavezu odgovornih institucija da ciljeve, aktivnosti i indikatore uspješnosti iz RAP1 uvrstavaju u godišnje programe rada i druge dokumente strateškog planiranja.
- ✚ Preporučuje se institucijama BiH, FBiH, RS i Brčko distrikta BiH **da osiguraju potrebne ljudske resurse za rad na provedbi RJU, prevenstveno kroz stvaranje preduslova za efiksaniji rad članova nadzornih i implementacijskih timova** na poslovima vezanim za reformu javne uprave, koji predstavljaju dodatni angažman izvan redovnog djelokruga rada.
- ✚ U cilju otklanjanja slabosti u koordinaciji poslova reforme javne uprave na nivou entiteta i kantona, konstatovanih u Izvještaju o napretku BiH za 2011. koji je pripremila Evropska komisija, vladama FBH, RS i BDBiH se predlaže da poduzmu aktivnosti **na unapređenju koordinacione strukture na nivoima entiteta i kantona**, kao i Brčko distrikta, posebno u segmentu **jačanja uloge i pozicije koordinatora** za reformu javne uprave entiteta i Brčko distrikta.