

BOSNA I HERCEGOVINA
VIJEĆE MINISTARA
Generalno tajništvo

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 29-06-2012			
Organizaciona jedinica	Klasifikacioni oznaka	Radni broj	Broj priloge
02-50-6-16-14		12	

Broj: 05-50-1-1293-1/12
Sarajevo, 28. 6. 2012. godine

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BiH

- Dom naroda-

SARAJEVO

PREDMET: Odgovor na izaslanička pitanja, dostavlja se

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je na 11. sjednici održanoj 20. 6. 2012. godine utvrdilo Odgovor na pitanja koja je postavila Nermina Kapetanović, izaslantica u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

U privitku prosljeđujemo Odgovor radi njegova dostavljanja izaslancici.

S poštovanjem,



GENERALNI TAJNIK ←
Zvonimir Kutleša

Z. Kutleša



**BOSNA I HERCEGOVINA
VIJEĆE MINISTARA**

Broj: 05-50-1-1293-1/12

Sarajevo, 25. 6. 2012. godine

Nermina Kapetanović, delegat u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na 14. sjednici Doma naroda održanoj 19.04.2012. godine postavila je sljedeća pitanja:

1. „Šta znači uspostava nove koordinacije za evropske integracije kada je Zakonom o VM član 23. jasno definirano šta je uloga Direkcije za evropske integracije (DEI)? Detaljnija odgovornost DEI u ovom kontekstu definirana je u Zakonu o ministarstvima i organima uprave član 18, stav 3. i u Odluci o osnivanju DEI. Da li uspostava novog sistema koordinacije znači uspostavi „3DEI“ kako je u jučerašnjoj izjavi objavljenoj u Oslobođenju tražila ministrica Željka Cvijanović? Koje su prednosti, a koji nedostaci ovako radikalnih promjena? Tražiti da se ispituju modeli prije nego se usvoje, da se izjasne relevantni eksperti iz ove oblasti i konsultiraju prakse drugih zemalja. Koji mehanizam će se uvesti da se riješe eventualni problemi i moguće blokade kada dođe do razlike u mišljenjima na različitim nivoima vlasti i da li se brzina donošenja odluka koja je presudna u EU poslovima uzela u obzir kod predlaganja buduće strukture?“

2. „Entitetska nadležnost nad zakonodavstvom znači da će se ti zakoni harmonizirati na entitetskom nivou. To je u skladu s Ustavom, međutim šta će se desiti ako dva entiteta ne budu usvojila zakon u identičnom obliku? Ako je kazna za neki prekršaj u jednom entitetu određena do nivoa x, a u drugom entitetu do nivoa y, a oba zakona su harmonizirana sa EU propisima, jer EU direktive daju mogućnost primjene u nekim rasponima, da li to znači da ćemo unutar zemlje imati pravnu nesigurnost? Šta ako jedan entitet propiše da šara na automobilskoj gumi treba biti duboka 5, a drugi entitet 6 mm? Hoćemo li mijenjati gume na Vlašiću kada krenemo iz Sarajeva u Banja Luku? Da li buduća struktura koordinacije podrazumijeva da se radi zajedno da bi se došlo do identičnih rješenja, ili ćemo raditi svako u svom entitetu i kako se kome sviđa? Ovo je realna opasnost, jer EU propisuje najčešće minimume i raspone primjene, a samo rijetko traži striktnu primjenu obrasca koji mora biti prepisan u domaće zakonodavstvo. Šta će se uraditi u zemlji u sistemu koordinacije da se ovakvi slučajevi ne dešavaju?“

3. „Da li je Direkcija za evropske integracije kadrovski i stručno osposobljena da iznese sve poslove integracija? Da li ima dostatan budžet? Da li je kadrovski popunjena? Šta se radi na edukaciji svih koji treba da rade na EU poslovima?“

Na postavljena pitanja, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je na 11. sjednici održanoj 20. 6. 2012. godine, utvrdilo sljedeće

ODGOVORE

1. Preduslov za uspješno ispunjavanje obaveza u daljnjem procesu evropskog integrisanja Bosne i Hercegovine, posebno nakon podnošenja aplikacije za članstvo, jeste postojanje adekvatnog mehanizma koji će omogućiti da BiH istupa usaglašeno i jednim glasom prema Evropskoj uniji. Osim toga, Evropska komisija je u Godišnjem izvještaju o napretku BiH za 2011. godinu ukazala na nedostatak adekvatne koordinacije. Neophodnost unapređenja koordinacije Evropska komisija je isticala i na sastancima Privremenog odbora i privremenih pododbora za stabilizaciju i pridruživanje, kao i na svim drugim formalnim i neformalnim sastancima. Vijeće Evropske unije za vanjske poslove, u zaključcima za BiH iz decembra 2011. godine, ukazalo je na nužnost uspostavljanja efikasnog mehanizma koordinacije evropskih poslova, uključujući i poslove koji se odnose na programiranje IPA-e. U tom smislu, Direkcija za evropske integracije Vijeća ministara BiH (u daljnjem tekstu: Direkcija) je pokrenula određene korake koji imaju za cilj unapređenje sistema koordinacije na tehničkom i političkom nivou.

Prema Zakonu o Vijeću ministara BiH, predsjedavajući Vijeća ministara BiH usklađuje i prati aktivnosti institucija u BiH u vezi sa integrisanjem u EU. Direkcija je stalno tijelo Vijeća ministara BiH nadležno za koordinaciju aktivnosti institucija u BiH u procesu evropskih integracija i direktno je odgovorno predsjedavajućem Vijeća ministara. Međutim, poslovi iz domena evropskih integracija u velikom broju slučajeva zahtijevaju interesorni pristup što znači da je potrebno posredstvom odgovarajućih tijela omogućiti učešće svih nadležnih institucija u konkretnoj oblasti u rješavanju datih pitanja. U tom smislu, nadležne institucije treba da svojim usaglašenim pristupom omoguće definisanje pozicije Bosne i Hercegovine u vezi sa ispunjavanjem kriterija, uslova i obaveza u vezi sa procesom evropskih integracija BiH. Definisanje usaglašenog stava se ne može postići u okviru djelatnosti jedne institucije te je potreban međuinstitucionalni pristup.

Postojeći sistem koordinacije poslova u vezi sa procesom evropskih integracija se obavlja na osnovu Odluke o načinu ostvarivanja koordinacije u procesu priključenja BiH EU („Službeni glasnik BiH“ broj 44/03) iz 2003. godine. Međutim, kako su se obaveze umnožavale, postajale kompleksnije, a sam proces evropskih integracija napredovao i poprimio novu dimenziju nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Bosne i Hercegovine, sa druge strane („Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori,“ broj 10/08) i Privremenog sporazuma o trgovini i trgovinskim pitanjima između Evropske zajednice, sa jedne, i Bosne i Hercegovine, sa druge strane („Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori,“ broj 5/08) ta odluka nije bila dovoljna da omogući nesmetano odvijanje procesa i provođenje Privremenog sporazuma. Tokom 2008. i 2009. godine, kao rezultat stupanja na snagu Privremenog sporazuma, a radi obezbjeđivanja kvalitetnog učešća i predstavljanja BiH u zajedničkim tijelima za nadzor provođenja ovog sporazuma, usvojene su: Odluka o uspostavljanju organizacijskih jedinica za evropske integracije u organima uprave BiH („Službeni glasnik BiH“ broj 66/08), Odluka o uspostavljanju Komisije za evropske integracije u sastavu Privremenog odbora za stabilizaciju i pridruživanje („Službeni glasnik BiH,“ br. 92/08 i 25/12) te Odluka o uspostavljanju radnih grupa za evropske integracije („Službeni glasnik

BiH“ br. 47/09 i 65/10). Ovim su uspostavljene neophodne strukture za provedbu i praćenje provedbe Privremenog sporazuma, odnosno Sporazuma o stabilizaciji i pristupanju nakon stupanja istog na snagu, dok se proces evropskih integracija u ministarstvima i organima uprave Vijeća ministara BiH pokušao institucionalizovati kroz jedinice za evropske integracije, što je djelimično postignuto.

Međutim, nakon podnošenja aplikacije za članstvo, od BiH će se zahtijevati da pripremi odgovore na Upitnik Evropske komisije, kao i da učestvuje u pristupnim pregovorima sa Evropskom unijom, što iziskuje unapređenje postojećeg sistema koordinacije.

Radi poboljšanja postojećih koordinacijskih mehanizama, Direkcija je održala niz konsultacija sa relevantnim predstavnicima državnog, entitetskih i nivoa Brčko distrikta, te je izradila krajem 2010. godine nacrt Odluke o koordinaciji procesa evropskih integracije Bosne i Hercegovine koja je proslijeđena svim akterima na dodatne komentare. Međutim, zbog nedostatka političke volje u tom trenutku proces konsultacija je bio prekinut. Nakon negativnih iskustava sa procesom programiranja IPA 2011, Evropska komisija je dala novi zamah ovim aktivnostima naglašavajući potrebu unapređenja sveukupne koordinacije institucija vlasti na svim nivoima. Tako je u novembru 2011. godine Evropska komisija održala sastanak o koordinaciji na visokom nivou na kojem su date određene preporuke.

Tragom ove inicijative, Direkcija, Delegacija Evropske unije u Bosni i Hercegovini i Projekat tehničke pomoći Evropske unije Direkciji inicirali su novi ciklus konsultacija o unapređenju koordinacije. Tokom decembra prošle i januara ove godine održani su sastanci sa predstavnicima vlasti na državnom, entitetskom, kantonalnom i nivou Brčko distrikta BiH, na kojima su eksperti Projekta tehničke pomoći EU prezentovali prijedlog poboljšanog modela koordinacije. Predstavnicima svih nivoa vlasti bilo je omogućeno da iznesu svoje stavove, sugestije i primjedbe u vezi sa predloženim modelom. Bilo je predviđeno da se početkom februara ove godine održi zajednički sastanak predstavnika svih nivoa vlasti o ovoj temi, međutim, sastanak je bio otkazan.

Predloženi model unapređenja koordinacije, uvažavajući ustavno uređenje Bosne i Hercegovine, nastoji da uspostavi adekvatan mehanizam postizanja jedinstvenog glasa BiH prema EU što je principijelni zahtjev koji se postavlja pred sve države uključene u proces evropskih integracija. Predloženi model ne podrazumijeva promjenu nadležnosti utemeljenih na ustavnom uređenju niti mijenja postojeći sistem odlučivanja u BiH. Prijedlog unapređenja sistema koordinacije baziran je na kombinaciji interinstitucionalnih tijela i pojedinih institucija nadležnih za poslove koordinacije na svakom nivou vlasti. Pri tome su uvažene sugestije stranih eksperata iz tima Projekta tehničke pomoći i uzeto je u obzir iskustvo novih država članica, kao i država regiona koje su uključene u proces evropskih integracija. Predviđeno je uspostavljanje tri nivoa interinstitucionalnog karaktera:

1. **Tehnički nivo**, koji obuhvata radne grupe kao forume za međuinstitucionalni dijalog. Novim mehanizmom koordinacije predviđa se formiranje **34 radne grupe, a prema rasporedu pravne tečevine EU (acquis-a) na pregovaračka poglavlja**. Za članove radnih grupa se imenuju predstavnici ministarstava i drugih organa uprave nadležnih za pojedine oblasti u BiH, bilo na državnom ili entitetskom nivou, kao i Distrikta Brčko. U radne grupe za poglavlja koja spadaju u nadležnost kantona bili bi imenovani i predstavnici kantona u skladu s dogovorenim načinom učešća kantona.
2. **Srednji nivo čini Komisija za evropske integracije** koja okuplja predsjedavajuće radnih grupa i predstavlja mogući mehanizam za rješavanje eventualnih sporova na prethodnom nivou. Komisija je jedno od ključnih interinstitucionalnih tijela koje

usmjerava cjelokupan proces evropskih integracija. Tu će se razmatrati bitna pitanja u procesu evropskih integracija, te formulirati ključna politička pitanja, na koja treba da odgovore politička tijela.

3. **Politički nivo**, u vidu **Kolegija za evropske integracije** kojeg bi sačinjavali predsjedavajući Vijeća ministara, entitetski premijeri i gradonačelnik Brčko distrika BiH, ministar vanjskih poslova i ministar finansija i trezora BiH. Kolegij bi bio forum za rješavanje spornih pitanja koji u prethodnim fazama nisu mogli biti riješeni. Kolegij bi se formirao na osnovu potpisanog Memoranduma o saradnji. Nakon stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Kolegij bi se, između ostalog, sastajao i prije sastanka Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje radi dogovaranja zajedničke pozicije BiH.

Dodatno, osim interinstitucionalnog okvira, značajne poslove koordinacije obavljaju i institucije na pojedinom nivou vlasti poput Direkcije za evropske integracije koja je uspostavljena kao stalno tijelo Vijeća ministara. Predloženi unapređeni model koordinacije naglašava potrebu osiguravanja adekvatnih struktura/kapaciteta za koordinaciju poslova u vezi sa procesom evropskih integracija na nivou **entiteta, Brčko distrikta i kantona**, čiji bi predstavnici učestvovali u radnim grupama za evropske integracije. Ovim bi se osigurao adekvatno učešće entiteta, Brčko distrikta BiH i kantona u procesu, a u skladu sa ustavnim nadležnostima. Strukture/kapaciteti za koordinaciju na nivou entiteta i Brčko distrikta bi trebalo da obezbijede usaglašene aktivnosti institucija u entitetima i Brčko distriktu, čime bi pridonijele bržem usaglašavanju stavova na nivou čitave države. O konkretnoj formi i institucionalnom pozicioniranju ovih funkcija trebalo bi da odluči nadležni nivo vlasti. To nužno ne znači uspostavljanje novih institucija, već je bitno da se omogući kvalitetna koordinacija na svakom nivou vlasti u okviru pripadajućih nadležnosti. Takva struktura/kapaciteti bi bili od posebnog značaja u Federaciji BiH, gdje je stavove potrebno usaglašavati ne samo na horizontalnom nivou između federalnih ministarstava i drugih organa uprave, nego i vertikalno između državnog, entitetskog i kantonalnog nivoa vlasti. Takođe je predloženo imenovanje koordinatora, odnosno kontakt-osoba za evropske integracije na nivou svakog kantona, jer i kantoni moraju da budu uključeni u čitav proces evropskih integracija imajući u vidu da i oni posjeduju određene nadležnosti za provođenje dijelova *acquis-a*. U predloženom sistemu koordinacije posebnu ulogu bi imala **Misija BiH pri Evropskoj uniji**. S tim u vezi, predviđa se da Ministarstvo vanjskih poslova BiH u saradnji sa Direkcijom pripremi Misiju BiH pri EU za naredne faze evropskih integracija.

Direkcija je pripremila Nacrt Odluke o koordinaciji procesa evropskih integracija Bosne i Hercegovine na osnovu iznesenog modela koordinacije i prateću informaciju u koju su uneseni pristigli komentari i oba dokumenta su poslana učesnicima konsultacija na razmatranje (kao materijal za prethodno planirani zajednički sastanak koji je naknadno otkazan). Predstavnici Evropske komisije su u više navrata najavili da je planirano održavanje konsultacija na visokom nivou 27. juna ove godine u Briselu koje bi bile posvećene pitanju koordinacije, ali da je potrebno obaviti prethodno političko usaglašavanje unutar države o unapređenom modelu koordinacije.

2. Buduća struktura i način ostvarivanja koordinacije trebala bi omogućiti brzu i efikasnu saradnju svih nivoa vlasti u pitanjima usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije. Neophodan je zajednički rad, koji bi rezultirao ujednačenom harmonizacijom zakonodavstva i stepenom preuzimanja *acquis-a*. Neophodno je uspostavljanje

baze podataka svih harmoniziranih propisa u BiH, uključujući sve nivoe vlasti. Na taj način bi se imao pregled svih propisa, akata EU sa kojima je vršeno usklađivanje i stepen njihove usklađenosti, što bi olakšalo koordinaciju u određivanju potrebe daljnjeg usklađivanja. Akti Evropske unije moraju se preuzeti na isti način i u istom obimu što iziskuje saradnju i zajednički rad nadležnih institucija entiteta.

3. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Direkcije za evropske integracije Vijeća ministara BiH¹ predviđeno je da je za vršenje poslova iz nadležnosti Direkcije potrebno 130 izvršilaca za 104 sistematizirane pozicije. Zaključno sa danom 18.05.2012. godine u Direkciji je zaposleno 90 odnosno 69% u odnosu na utvrđeni broj izvršilaca, odnosno 98% u odnosu na dinamiku zapošljavanja (92) koju je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH za 2011. godinu. Od ukupnog broja zaposlenih učešće državnih službenika je 78%, a zaposlenika 22%.

Od ukupnog broja zaposlenih trenutno 37% državnih službenika ima naučni stepen magistra nauka, najvećim dijelom u vezi sa oblašću evropskih integracija. Takođe, s obzirom na to da određen broj državnih službenika trenutno pohađa postdiplomske studije vezane za oblast evropskih integracija, pomenuti procenat do kraja tekuće godine biće vjerovatno veći (54%). Pojedini državni službenici uspješno su završili specijalističke kurseve usko vezane za poslove koje obavljaju (interni revizori i sl.), a nekoliko njih (8) završilo je specijalni kurs na Diplomatskoj akademiji u Beču. Također, određeni službenici završili su kurseve za trenere za sticanje neophodnih vještina u procesu pristupanja BiH EU. Tečno poznavanje engleskog jezika nezaobilazan je uslov za popunjavanje pozicija državnih službenika u Direkciji. Mnogi zaposleni osim engleskog koriste i neki drugi jezik EU.

S obzirom na osnivanje Odsjeka za monitoring/praćenje i evaluaciju programa pomoći EU u Sektoru za koordinaciju pomoći EU, Direkcija je u Zahtjevu za budžet za 2012.godinu planirala povećanje broja zaposlenih za 5 državnih službenika,

S obzirom na dio pitanja o edukaciji državnih službenika koji se bave poslovima u vezi sa procesom pristupanja BiH EU, bitno je naglasiti kako u okviru Službe za promociju u Direkciji za evropske integracije djeluje Grupa za obrazovanje. Od 4 pozicije državnih službenika predviđene Pravilnikom, popunjene su 2.

Grupa radi prema Planu i programu obrazovanja i stručnog usavršavanja državnih službenika u BiH o procesu evropskih integracija koji je usvojilo Vijeće ministara BiH u februaru 2009. Ovim planom i programom obuka DEI je zadužena da organizira obuke za sve državne službenike koji su uključeni u proces evropskih integracija, bez obzira na upravni nivo sa kog dolaze.

U realizaciji obuka iz oblasti evropskih integracija DEI se oslanja na budžetska sredstva i na bilateralnu saradnju. Obuke koje se realiziraju budžetskim sredstvima imaju karakter općih obuka i realiziraju ih domaći predavači koji su okupljeni u bazi predavača na osnovu Javnog poziva na koji su se prijavili. Bilateralni partneri, najčešće u okviru projekata, realiziraju obuke koje su više vezane za neke politike/specifično zakonodavstvo EU.

U 2012. godini Vijeće ministara je usvojilo Odluku o uslovima za sticanje statusa predavača u Direkciji za evropske integracije, čime je ojačana uloga DEI u procesu prijenosa znaja iz oblasti evropskih integracija, ali su istovremeno na DEI stavljeni novi finansijski zahtjevi u smislu realizacije obuka.

¹ Vijeće ministara BiH je dalo suglasnost za Pravilnik na 128.sjednici održanoj 14.7.2010.godine.

U 2011. godini DEI je organizirala 118 seminara za 2470 polaznika, što je povećanje za 87% u broju organiziranih seminara, odnosno za 111% u broju polaznika obuka u odnosu na 2010. godinu. Također, DEI je prva u regionu uvela mogućnost pohađanja obuka putem e-learninga. Na web stranici DEI postoji mogućnost on-line pohađanja 7 modula obuka. Korisnici ovih obuka su zaposleni u institucijama na državnom i entitetskom nivou. Obuka iz oblasti evropskih integracije je strukturirana na približno isti način kao i u drugim zemljama okruženja. Iskustva drugih zemalja govore da se isti ovakav program realizira sa većim brojem izvršilaca i sa budžetom koji se povećava za oko 50% svake godine.