



Broj:

Sarajevo, 19. januar 2010.

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

19.01.2010

Organizacija	Indikator	Redni broj	Broj priloga
		01-02-9-6/10	

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE

PREDSTAVNIČKI DOM

n/r Milorada Živkovića, predsjedavajućeg

Predmet : Prijedlog zakona o osiguranju proporcionalne etničke zastupljenosti u organima uprave i lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini

Na osnovu čl. 99. i 100. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 33/06, 41/06, 81/06, 91/06, 91/07 i 87/09), kao ovlašteni predlagači, dostavljamo **Prijedlog zakona o osiguranju proporcionalne etničke zastupljenosti u organima uprave i lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini** radi razmatranja i usvajanja u Parlamentarnoj skupštini BiH.

Predlažemo da se procedura razmatranja i usvajanja ovog prijedloga zakona provede po redovnom zakonodavnom postupku.

U prilogu dostavljamo tekst Prijedloga zakona s obrazloženjem na bosanskom jeziku i elektronsku verziju Prijedloga zakona.

S poštovanjem,

Predsjedavajući
Kluba poslanika SDA
Bakir Izetbegović

Na osnovu člana IV. 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, na __. sjednici Predstavničkog doma održanoj __.2010. godine i __. sjednici Doma naroda održanoj __.2010. godine, usvojila je

**ZAKON
O OSIGURANJU PROPORCIONALNE ETNIČKE ZASTUPLJENOSTI
U ORGANIMA UPRAVE I LOKALNE SAMOUPRAVE U BOSNI I
HERCEGOVINI**

POGLAVLJE I. - OPĆE ODREDBE

**Član 1.
(Predmet)**

Ovim zakonom uređuje se proporcionalna zastupljenost Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda i pripadnika ostalih u organima uprave i lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, entitetima, kantonima, gradovima, Brčko Distriktu i općinama, konkretni rokovi za njeno postizanje i druga pitanja značajna za ostvarivanje proporcionalne etničke zastupljenosti (u daljnjem tekstu: proporcionalna zastupljenost) u organima uprave i lokalne samouprave.

**Član 2.
(Utvrdjivanje proporcionalne zastupljenosti)**

- (1) Proporcionalna zastupljenost zasniva se na popisu iz 1991. godine.
- (2) Objavljeni rezultati popisa stanovništva Zavoda za statistiku Republike Bosne i Hercegovine iz 1991. godine su sastavni dio ovog zakona i koristit će se u izračunavanju proporcionalne zastupljenosti.

**Član 3.
(Definicije)**

U svrhu ovog zakona

- a) „*Proporcionalna zastupljenost*“ je zastupljenost Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda i pripadnika ostalih kao uposlenika u organima uprave i lokalne samouprave.
- b) „*Organ uprave*“ je svaki organ uprave i lokalne samouprave na koji se primjenjuje Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine, Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, Zakon o administrativnoj službi u upravi Republike Srpske, Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske i Zakon o državnoj službi u organima uprave Brčko Distrikta. Organom uprave smatraju se i policijski organi, stručne i druge službe organa zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, stručne službe u općinskim i gradskim vijećima, skupštinama općina i gradova i Skupštini Brčko Distrikta, stručne službe u institucijama ombudsmena, tužilaštava, pravobranilaštava i ustanova za izvršenje krivičnih sankcija.

- c) „Uposlenik“ je državni službenik, namještenik i policijski službenik na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini koji ima zasnovan radni odnos u organima uprave iz tačke b) ovog člana.

POGLAVLJE II. - POPUNJAVANJE UPRAŽNJENIH RADNIH MJESTA

Član 4.

(Osiguravanje proporcionalne zastupljenosti)

- (1) Svi organi uprave iz člana 3. tačka b) ovog zakona, na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, dužni su do 31.12.2011. godine osigurati proporcionalnu etničku zastupljenost među svojim zaposlenim u procentu od najmanje 50 % u odnosu na procenat zastupljenosti prema popisu stanovništva iz 1991. godine.
- (2) Organi uprave iz člana 3. tačka b) ovog zakona dužni su do 31. 12. 2010. godine osigurati proporcionalnu zastupljenost među svojim zaposlenim na rukovodećim pozicijama u procentu od najmanje 50 % u odnosu na procenat zastupljenosti prema popisu stanovništva iz 1991. godine.

Član 5.

(Popunjavanje upražnjenih radnih mjesta)

- (1) Radi postizanja proporcionalne zastupljenosti upražnjena radna mjesta u organima uprave na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini popunjavat će se na način da rukovodilac organa uprave:
 - a) može, bez konkursne procedure, sporazumno uz saglasnost ili uz pisani zahtjev uposlenika preuzeti odgovarajućeg uposlenika organa uprave;
 - b) može nametnuti premještaj iz jednog u drugi organ uprave u skladu sa propisanom procedurom;
 - c) može, bez konkursne procedure, preuzeti prekobrojne uposlenike organa uprave odgovarajuće školske spreme i radnog iskustva koje je prekobrojnim proglasila odgovarajuća Agencija za državnu službu;
 - d) mora prilikom zapošljavanja pripravnika obavezno dati prednost pripravniku iz nedovoljno zastupljenog konstitutivnog naroda.
- (2) Ukoliko premještaj podrazumijeva i promjenu prebivališta, uposleniku organa uprave pripadaju i odgovarajuća prava u skladu sa propisima kojima se ova prava utvrđuju državnim službenicima i namještenicima;
- (3) Prilikom premještaja odnosno preuzimanja u skladu sa stavom (1) tačke a), b) i c) ovog člana rukovodilac organa uprave uzet će u obzir činjenicu koja se odnosi na prebivalište uposlenika prije 06.04.1992. godine.
- (4) Ukoliko uposlenik ne prihvati radno mjesto na koje se premješta proglašava se prekobrojnim i ostvaruje prava vezana za taj status propisana zakonom.

POGLAVLJE III. - NOSIOCI OBAVEZA, ROKOVI I PROGRAMI ZA OSTVARIVANJE PROPORCIONALNE ZASTUPLJENOSTI

Član 6.

(Dostavljanje podataka o etničkoj strukturi i uspostava registra uposlenika)

- (1) Vlade entiteta i Vlada Brčko Distrikta će u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, dostaviti podatke Vijeću ministara Bosne i Hercegovine o trenutnoj etničkoj strukturi uposlenih u svim organima uprave i potrebnoj etničkoj strukturi, u skladu sa članom 2. ovog Zakona.
- (2) Organi iz stava (1) ovog člana uspostaviti će registar uposlenika koji žele preći iz jednog u drugi organ uprave, kao i registar prekobrojnih uposlenika.
- (3) Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, vlade entiteta i Vlada Brčko Distrikta će donijeti program premještanja uposlenika iz jednog u drugi organ uprave u skladu sa stanjem i potrebama definiranim u stavu (1) ovog člana.
- (4) Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu upravu Republike Srpske i Odbor za zapošljavanje Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine osigurati će podatke iz stavova (1) i (2) ovog člana.

Član 7.

(Popunjavanje upražnjenih radnih mjesta sa liste uposlenika)

- (1) Ukoliko u organima uprave, u kojima ne postoji proporcionalna zastupljenost, postoji potreba za popunom upražnjenih radnih mjesta, popuna će se izvršiti u skladu sa popisom iz registra uposlenicima koji ispunjavaju uslove za to radno mjesto.
- (2) Ukoliko ne postoji potreba za popunom upražnjenih radnih mjesta, proporcionalna zastupljenost osigurati će se nametnutim premještanjem, odnosno, zamjenom uposlenika između organa uprave, u skladu sa programom iz člana 6. stav (3) ovog zakona.

Član 8.

(Prijem pripravnika)

Prilikom zapošljavanja pripravnika prednost će imati kandidati iz nedovoljno zastupljenog konstitutivnog naroda.

POGLAVLJE IV. - NADZOR NAD PROVOĐENJEM ZAKONA

Član 9.

(Nadzor nad provođenjem zakona)

- (1) Nadzor nad provođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine u saradnji sa ministarstvima pravde nižih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini.
- (2) Radi efikasnijeg ostvarivanja ciljeva ovog zakona, Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine vodi jedinstvenu evidenciju podataka svih uposlenika organa uprave u Bosni i Hercegovini.

POGLAVLJE V. - KAZNE NE ODREDBE

Član 10.

(Disciplinska odgovornost rukovodioca organa uprave)

Rukovodilac organa uprave koji izbjegava svoje obaveze ili na drugi način onemogućava postizanje proporcionalne zastupljenosti u skladu s ovim zakonom, čini tešku povredu službene dužnosti za koju će se izreći disciplinska mjera prestanka radnog odnosa u državnoj službi.

Član 11.

(Prekršaj)

Rukovodilac u organu uprave kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 1.000 KM do 10.000 KM ukoliko:

- a) na traženje nadležnih organa u određenom roku ne dostavi potrebne podatke o etničkoj strukturi i/ili podatke o uposlenicima koji žele preći iz jednog u drugi organ uprave;
- b) na traženje nadležnih organa ne dostavi listu uposlenika koji će biti premješteni iz jednog u drugi organ uprave;
- c) ne donese program premještaja uposlenika iz jednog u drugi organ uprave u skladu sa članom 6. stav (3) ovog zakona.

POGLAVLJE VI.- PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 12.

(Ocjena rezultata ostvarenih u primjeni ovog zakona)

Organi uprave i agencije za državnu službu na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, prilikom zapošljavanja i unapređenja uposlenika na rukovodećim pozicijama uzet će u obzir rezultate ostvarene u primjeni ovog zakona koje su ovi uposlenici ostvarili u vrijeme rukovođenja organom uprave.

Član 13.

(Stupanje na snagu)

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“.

**Predsjedavajući
Predstavničkog doma
Milorad Živković**

**Predsjedavajući
Doma naroda
Sulejman Tihić**

OBRAZLOŽENJE

I. – USTAVNOPRAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u preambuli Ustava Bosne i Hercegovine u kojoj između ostalog stoji da „Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno sa ostalima) i građani Bosne i Hercegovine, ovim odlučuju da Ustav Bosne i Hercegovine glasi ovako:“ i u članu II. 4., Ustava Bosne i Hercegovine koji glasi :

„4. Nediskriminacija. Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu 1 ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.“

Ustavni sud Bosne i Hercegovine je svojom odlukom utvrdio da su Bošnjaci, Hrvati i Srbi, zajedno s ostalima i građani Bosne i Hercegovine konstitutivni na cijelom području Bosne i Hercegovine, odnosno donio Djelimičnu odluku kojom je proglasio odredbe, odnosno dijelove odredbi Ustava Republike Srpske i Ustava Federacije BiH neustavnim, („Službeni glasnik BiH“ broj 23/00). Ustavni sud je u svojoj trećoj djelimičnoj Odluci u predmetu br. 5/98 od 30. juna i 1. jula 2000. godine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, br. 23/00) donio odluku da uskraćivanje ne samo građanskih nego i nacionalnih prava u cijeloj Bosni i Hercegovini bilo kojem konstitutivnom narodu predstavlja jasno kršenje pravila o nediskriminaciji iz navedenog Aneksa 4. koja imaju za cilj da ponovo uspostave multietničko društvo zasnovano na jednakim pravima Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda i predstavnika Ostalih.

Na donošenje ovog zakona upućuju i odredbe člana 1. stav 4. (Amandman LXVII) Ustava Republike Srpske koja glasi: „Srbi, Bošnjaci i Hrvati, kao konstitutivni narodi, Ostali i građani, ravnopravno i bez diskriminacije učestvuju u vršenju vlasti u Republici Srpskoj.“ i odredbe člana 97. stav 5. (Amandman LXXXV) koji glasi: "Konstitutivni narodi i grupa Ostalih će biti proporcionalno zastupljeni u javnim institucijama u Republici Srpskoj."

Na potrebu donošenja ovog zakona upućuje i odredba člana V.1.1.c) (Amandman LXXV) Ustava Federacije koja glasi: „c) osigurati da konstitutivni narodi i pripadnici grupe Ostalih budu proporcionalno zastupljeni u ministarstvima kantona. Takva proporcionalna zastupljenost u skladu je sa popisom stanovništva iz 1991. godine do potpune provedbe Aneksa 7.“, odredba člana V.4.11 (Amandman LXXXIV) koja glasi „4. Konstitutivni narodi i pripadnici Ostalih biće proporcionalno zastupljeni u kantonalnim i općinskim sudovima. Takva zastupljenost odražavat će popis stanovništva iz 1991. godine do potpune provedbe Aneksa 7. i u skladu sa članom IX.11.a ovog Ustava.“, odredba člana VI.1.c) (Amandman LXXXVI) koja glasi: „c) konstitutivni narodi i pripadnici Ostalih bit će proporcionalno zastupljeni u općinskim organima vlasti. Takva zastupljenost odražavat će popis stanovništva iz 1991. godine do potpune provedbe Aneksa VII u skladu sa članom IX.11.a ovog Ustava.“ i odredbe člana IX lla (Amandman LII) koje glase :

„(l) Konstitutivni narodi i grupa ostalih bit će proporcionalno zastupljeni u javnim

institucijama u Federaciji BiH.

(2) Kao ustavni princip takva proporcionalna zastupljenost bazirat će se na popisu iz 1991. godine dok se Aneks 7. u potpunosti ne provede u skladu sa Zakonom o državnoj službi Bosne i Hercegovine. Ovaj opći princip precizirat će se entitetskim zakonima. Entitetski zakoni utvrdit će konkretne rokove i regulirat će spomenuti princip u skladu sa regionalnom etničkom strukturom entiteta i kantona.

(3) Javne institucije u smislu ovog člana su ministarstva u Vladi Federacije BiH i vladama kantona, općinski organi vlasti, kantonalni i općinski sudovi u Federaciji BiH.“

U Strategiji reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini koju je 2006. godine usvojilo Vijeće ministara BiH i vlade entiteta u poglavlju 4.3.7. koje govori o povećanoj prohodnosti službenika **utvrđeno je između ostaloga da postojeći propisi koji se odnose na mogućnost premještanja državnih službenika iz jednog organa u drugi (na istom ili različitom nivou vlasti u BiH) ne nude zadovoljavajuća rješenja.** Neophodno je korigovati uslove pod kojima premještanji mogu biti izvršeni.

Iz Akcionog plana 1 koji je donesen uz Strategiju reforme javne uprave u poglavlju 5.7. koji se odnosi na pokretljivost zaposlenika između nivoa vlasti/institucija predviđena je izrada pravednog i otvorenog sistema kretanja zaposlenika između nivoa vlasti (revidiranje trenutnih zakona i propisa kako bi se omogućilo kretanje zaposlenika između svih nivoa vlasti).

Strategiju je izradio Ured koordinatora za reformu javne uprave, uz podršku Tima tehničke pomoći Evropske komisije. Strategija navodi temeljne principe reforme javne uprave: otvorenost, odgovornost, efikasnost, efektivnost i koherentnost, te precizira ciljeve reforme, koji su učiniti javnu upravu organizovanom, efikasnijom i profesionalnom i osigurati da služi građanima, u skladu sa najboljom evropskom praksom. Strategija odražava kriterije pristupanja Evropskoj uniji, vrijednosti i principe evropskog administrativnog prostora i usklađena je sa Srednjoročnom razvojnom strategijom BiH i Strategijom evropskih integracija BiH.

Vijeće ministara BiH, vlade entiteta i Vlada Brčko Distrikta BiH usvojile su Strategiju 2006. godine, potvrđujući opredjeljenje i prihvatajući odgovornost za provođenje reforme javne uprave. Usvajanjem Strategije, Vijeće ministara BiH, vlade entiteta i Vlada Brčko Distrikta prihvatile su obavezu redovnog izvještavanja javnosti o napretku reforme i volju da je u skladu sa rezultatima unapređuju.

Osiguranje pravedne i efikasne odredbe o prekobrojnosti zaposlenika (provođenje, po potrebi, zajedničke politike o prekobrojnosti širom BiH; osiguranje pisanih uputstava za pojedince i menadžere kako bi se osiguralo provođenje odgovarajućih procedura);

Omogućavanje međuentitetske i međuinstitucionalne pokretljivosti osoba koje traže zaposlenje (razmatranje razvoja zajedničke politike djelovanja, kako bi se omogućio rast unutrašnjeg tržišta u BiH; kreiranje i uvođenje u primjenu baze podataka pojedinaca koji su zainteresirani za dobrovoljne prelaske iz institucije u instituciju na svim nivoima; razmatranje primjene pojednostavljenih (ali otvorenih) procesa internog zapošljavanja, kako bi postojeći državni službenici bili uzeti u obzir za otvorene pozicije na svim nivoima.

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je i u Aneksu 1. Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno Međunarodnoj konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1965).

Prema članu 1.1. ove Konvencije "rasna diskriminacija" odnosi se na svako

razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koje se zasniva na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom porijeklu i koje ima za cilj ili za rezultat da naruši ili da ugrozi priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uslovima, ljudskih prava i osnovnih sloboda u političkoj, privrednoj, socijalnoj, kulturnoj ili bilo kojoj drugoj oblasti javnog života.

Istovremeno prema članu 2.a. Konvencije svaka država članica obavezuje se da ne počini nikakvo djelo rasne diskriminacije ili ne vrši rasnu diskriminaciju protiv lica, grupa lica ili ustanova, kao i da postupa tako da se sve javne vlasti i javne nacionalne i lokalne ustanove pridržavaju ove obaveze.

II. - RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Osnovni razlog za donošenje ovog zakona je da se osigura ustavni princip ravnopravnosti konstitutivnih naroda na području cijele Bosne i Hercegovine, kao i princip nediskriminacije, koji je također utvrđen u Ustavu BiH, te s tim u vezi izvršavanje Međunarodne konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije koja je sastavni dio Ustava BiH.

Donošenje ovakvog zakona omogućit će i efikasnije provođenje Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH odnosno povratak prognanog stanovništva u svoja predratna prebivališta i zapošljavanje u javne institucije.

Na jednak i nediskriminirajući način ovakav zakon će omogućiti provedbu principa obavezne proporcionalne zastupljenosti konstitutivnih naroda i predstavnika Ostalih u organima uprave koja treba biti bazirana na popisu iz 1991. godine.

III. - PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVOĐENJE ZAKONA

U budžetima institucija Bosne i Hercegovine, entiteta, kantona, Brčko Distrikta i općina potrebno je osigurati finansijska sredstva potrebna za provođenje ovog zakona.