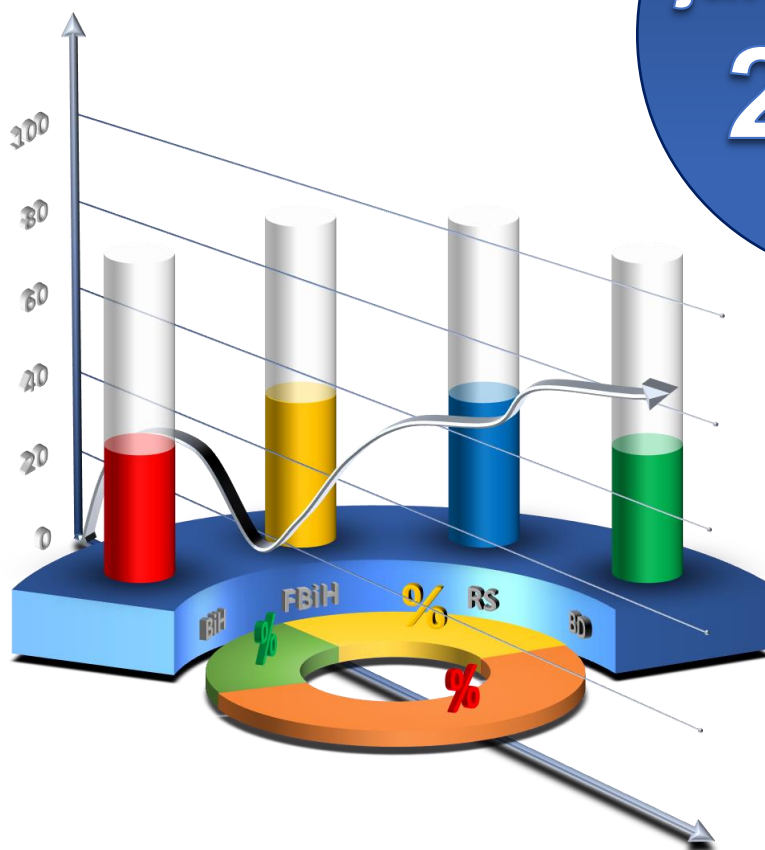


POLUGODIŠNJI IZVJEŠTAJ

januar-juni
2025.



**O IMPLEMENTACIJI AKCIONOG PLANA STRATEŠKOG OKVIRA
ZA REFORMU JAVNE UPRAVE U BOSNI I HERCEGOVINI 2018-2027**

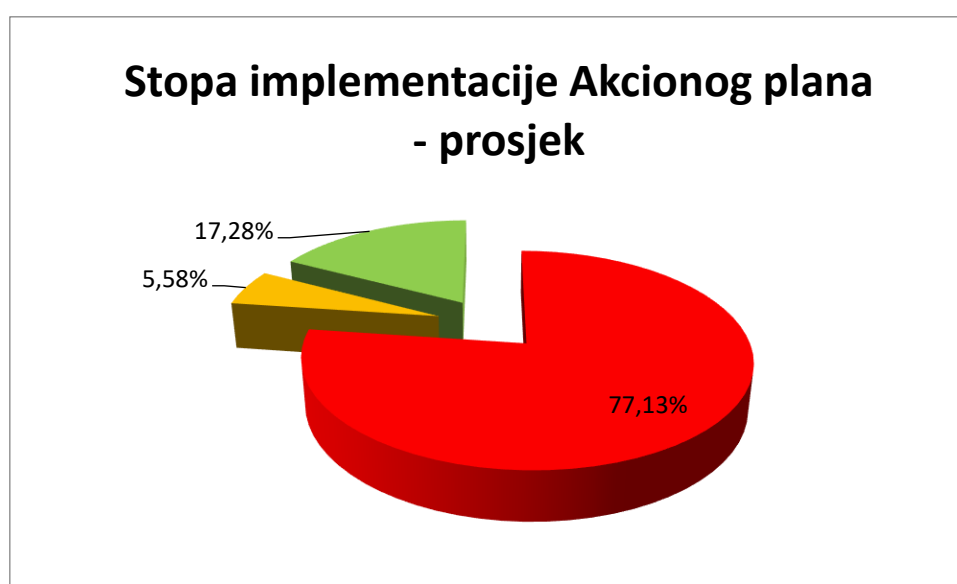
septembar 2025.



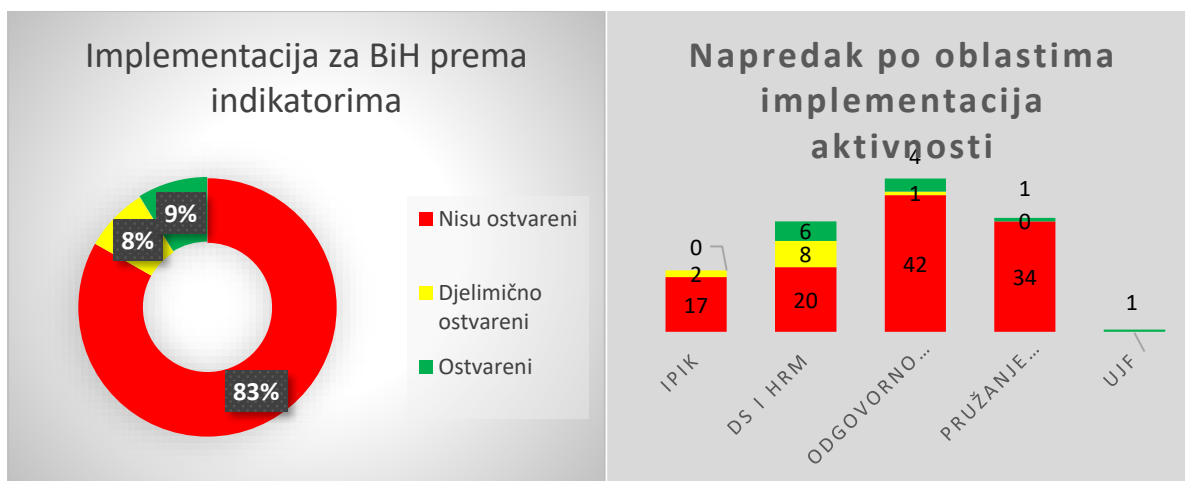
SADRŽAJ

REZIME.....	3
1. UVOD	8
2. NAPREDAK U PROVEDBI AKCIONOG PLANA STRATEŠKOG OKVIRA.....	12
2.1 IZRADA POLITIKA I KOORDINACIJA.....	20
ANALIZA POSTIGNUĆA U OBLASTI	20
2.2 DRŽAVNA SLUŽBA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA	26
ANALIZA POSTIGNUĆA U OBLASTI	26
2.3 ODGOVORNOST	34
ANALIZA POSTIGNUĆA U OBLASTI	34
2.4 PRUŽANJE USLUGA.....	42
ANALIZA POSTIGNUĆA U OBLASTI	42
2.5 UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA	49
ANALIZA POSTIGNUĆA U OBLASTI	49
3. ZAKLJUČCI	50
4. PREPORUKE.....	49
5. PRILOZI.....	55

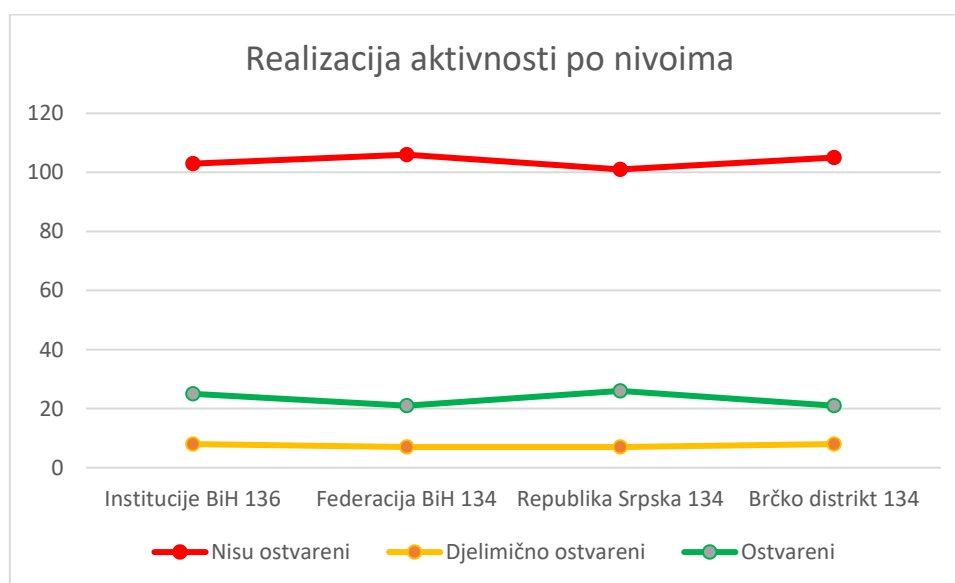
Bosna i Hercegovina je na kraju prve polovine 2025. godine implementirala je u cjelosti 17,28% aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave, što je za 0,38% manje nego na kraju 2024. godine. Uz 17,28% potpuno provedenih aktivnosti, institucije na svim administrativnim nivoima uključenim u provedbu reforme javne uprave djelimično su provele 5,58% aktivnosti ili 0,19% više nego na kraju 2024. godine. Ukupno je i dalje neimplementirano 77,13% aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave ili 0,18% više nego na kraju 2024. godine. Opisani rezultati dobiveni su kao prosjek ostvarenog napretka za svaki pojedinačni administrativni nivo. Negativan trend je dijelom posljedica načina mjerenja indikatora kod kojih se mjerenje vrši na godišnjoj osnovi, te će prava slika ostvarenog napretka biti prezentirana nakon izvršenog godišnjeg mjerenja, na kraju 2025. godine. Na ostvareni rezultat mogla je uticati dijelom i činjenica da mnoge institucije na kraju prvog polugodišta 2025. godine nisu dostavile podatke, te očekivanje usvajanja Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave, koje je usporilo implementaciju Akcionog plana.



Ukoliko se posmatra napredak ostvaren u odnosu na indikatore iz Akcionog plana za reformu javne uprave (ovi su indikatori najvećim dijelom definisani ukupno za cijelu BiH), vidljivo je da je implementirano u cjelosti 8,82% aktivnosti, da je 8,08% djelimično implementirano, dok je 83,70% i dalje neispunjeno. Ova se razlika javlja, između ostalog i zbog metodologije koja propisuje da, primjerice, kod binarnih indikatora aktivnost može biti završena samo ako je završena na svim administrativnim nivoima. U nastavku je dat grafički prikaz ostvarenog napretka u odnosu na indikatore ukupni po reformskim oblastima, iz kojeg je vidljivo da su najbolji rezultati ostvareni iz oblasti Upravljanja javnim finansijama, gdje je stopa napetka od 100% ostvarena u prethodnim izvještajnim periodica, kao i da je značajan napredak ostvaren u oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima (detaljni opis napretka po oblastima dat je u poglavlju 2 ovog izvještaja):



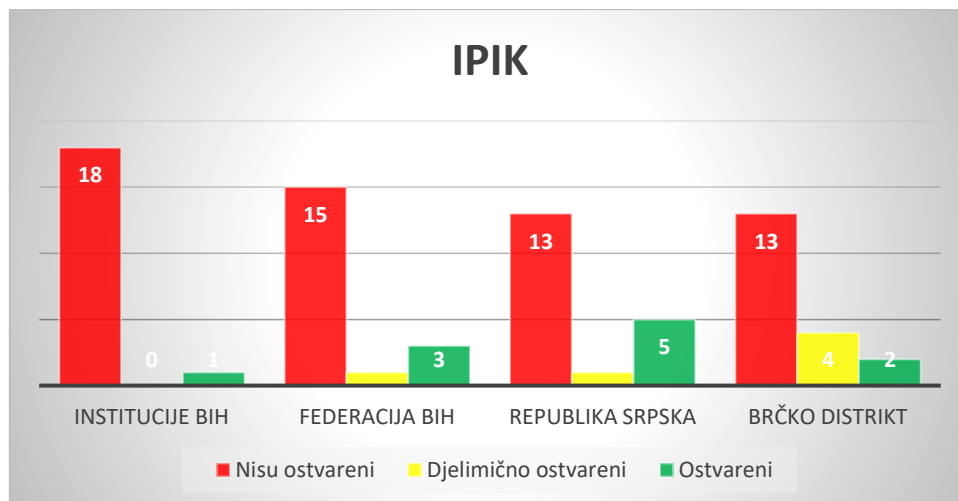
Posmatrajući napredak po nivoima administracije, najveći napredak ostvarile su institucije entiteta Republika Srpska (19,4% provedenih aktivnosti), a potom institucije Bosne i Hercegovine koje su u cjelosti provele 18,38% aktivnosti. Slijede institucije entiteta Federacija BiH i Brčko distrikta BiH sa implementiranih 15,67% aktivnosti. Razlike u rezultatima pojedinačnih administrativnih nivoa su vrlo male, kako je vidljivo na grafikonu ispod:



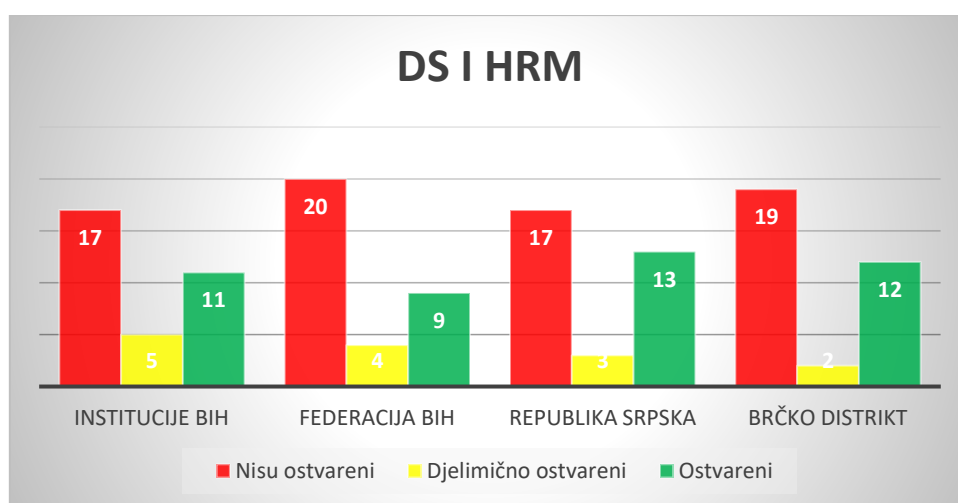
Akcioni plan za reformu javne uprave sadrži 5 reformskih oblasti i najveći napredak ostaje ostvaren u oblasti Upravljanja javnim finansijama, gdje su u prethodnim izvještajnim periodima implementirane sve planirane aktivnosti. To ujedno jedina oblast koja ima 100% stopu implementacije.

U oblasti **Izrada i koordinacija politika** zabilježen je napredak u pripremi Prijedloga Strategije Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025-2029. godine i Prijedlog Akcionog plana 2025-2026. što predstavlja važan korak u jačanju saradnje vladinog i nevladinog sektora i uključenosti javnosti u izradu vladinih politika. Ovaj dokument doprinosi provedbi mjere iz Strateškog okvira za reformu javne uprave i Akcionog plana kojom se želi osigurati inkluzivan

pristup i uključenosti javnosti u fazi kreiranja, provođenja i praćenja strateških planova, javnih politika i propisa (mjera 1.4.) Važne aktivnosti provode se na uspostavljanju funkcije koordinacije sadržaja prijedloga politika koje se dostavljaju vladama na usvajanje, kao i daljem jačanju sistema srednjoročnog i godišnjeg planiranja kroz projekat EU za reformu javne uprave Bosne i Hercegovine (EU4PAR) koji je u fazi implementacije i stvari rezultati ovog projekta biće vidljiviji nakon njegovog završetka u prvoj polovini 2026. godine. Napredak u oblasti, po upravnim nivoima, prikazan je na grafikonu ispod, iz kojeg je vidljivo da je najveći rezultat ostvaren u Republici Srpskoj.

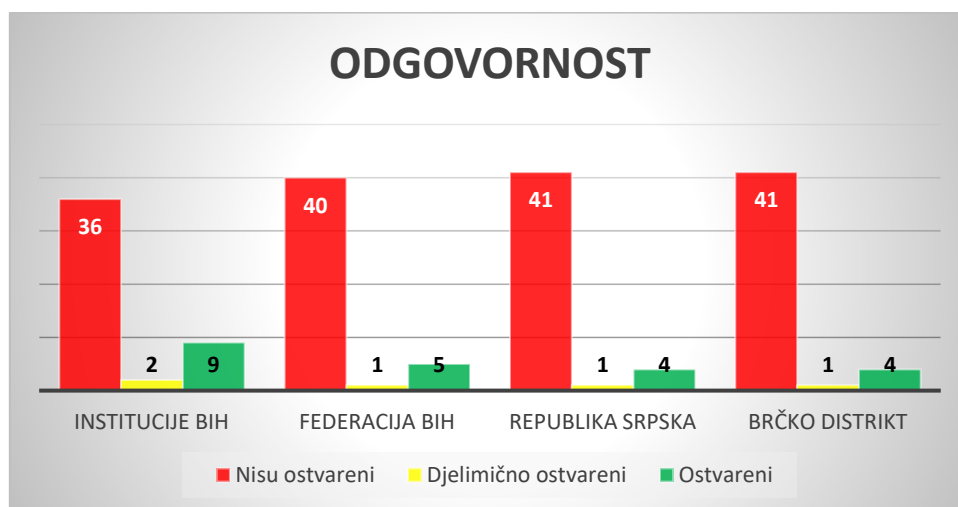


U oblasti **Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima** napredak je ostvaren donošenjem planova integriteta i jačanje kapaciteta na nivou pojedinačnih institucija za njihovu izradu, na nivou institucija države. Od 76 postojećih, 64 institucije su pripremile plan integriteta (što predstavlja 84.21%), čime je premašena ciljana vrijednost od 80% i ova aktivnost je evidentirana kao realizirana na nivou institucija BiH. Aktivnost je ranije realizirana na nivou Republike Srpske i djelimično realizirana na nivou Federacije BiH. Posmatrano po administrativnim nivoima najveći pomak u implementaciji aktivnosti ostvaren je u Republici Srpskoj, a potom Brčko distriktu BiH, kako je vidljivo iz donjeg grafikona:



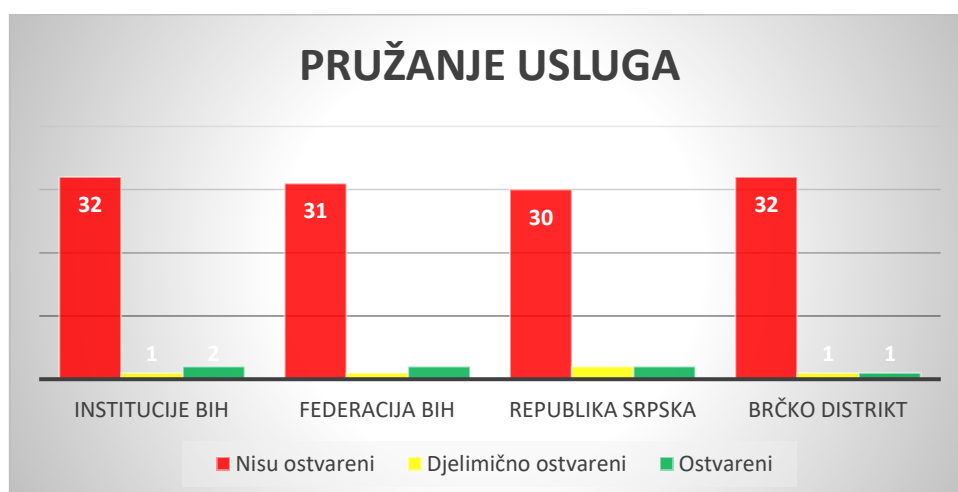
U oblasti **Odgovornost** ostvareni su skromni rezultati. U toku je provedba dijela aktivnosti u saradnji sa projektom EU4PAR finansiranim iz IPA 2019 sredstava, a konačni rezultati projekta i njihov uticaj na indikatore biće evidentiran u 2026. godini, nakon njegovog završetka. U ovom izvještajnom periodu

pomak je zabilježen u Brčko distriktu BiH gdje je pripremljen Nacrt zakona o slobodi pristupa informacijama u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, kojeg je Skupština Brčko distrikta BiH usvojila u maju u prvom čitanju. Nakon održane javne rasprave očekuje se poboljšana verzija dokumenta. Inače, u ovoj oblasti najveći su pomak ostvarile institucije BiH, kako je vidljivo iz donjeg grafikona:



Najvažnija, zbog aspekta digitalizacije koji je njoj sadržan, oblast Pružanja usluga ostaje jedna od oblasti koja konstantno bilježi malu stopu implementacije. U izvještajnom periodu Vijeće ministara BiH utvrdilo je Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom postupku, kojim se olakšava pokretanje upravnog postupka, uz primjenu načela “samo jednom”. Značajne aktivnosti u ovoj oblasti provode se kroz projekat DIGI BiH finansiran iz IPA sredstava. Ovaj projekat trebao bi ponuditi koncept interoperabilne infrastrukture javne uprave u BiH uključujući i gradivne blokove potrebne za uspostavu sistema eVlade. Konkretniji pomaci su vidljivi u Upravi za indirektno oporezivanje koja razvija softversko rješenje za objedinjavanje e-usluga i kvalifikovane elektronske potvrde u Cloudu.

Inače, u ovoj oblasti najmanji rezultat je ostvaren u Brčko distriktu BiH, no on nije značajno različitih od ostalih administrativnih nivoa, kako je vidljivo na grafikonu ispod:



Oblast ***Upravljanje javnim finansijama*** ostaje prva po stopi implementacije, sa svim implementiranim aktivnostima u prethodnim perioda. To je ujedno i oblast sa najmanjim brojem aktivnosti. Detaljni podaci o ostvarenom napretku po oblastima dati su u poglavlju 2 ovog izvještaja.

RIZICI

Povećana opšta politička nestabilnost, odsustvo političke podrške koje se ogleda u neredovnom održavanju sjednica Koordinacionog odbora za reformu javne uprave koji se posljednji put sastao u februaru 2024. godine, kao i nedostatak novca za provedbu reforme proistekao dijelom iz blokade Fonda za reformu javne uprave, a dijelom iz odsustva podrške donatora generalno, naznačajniji su rizici koji mogu uticati na dalju implementaciju Akcionog plana za reformu javne uprave i Strateškog okvira.

MJERE ZA PRVAZILAŽENJE RIZIKA

Ured koordinatora za reformu javne uprave je u julu pismom obavijestio članove Koordinacionog odbora za reformu javne uprave o potrebi hitnog usvajanja Revidiranog akcionog plana i zatražio njihovu podršku za dalju reformu, kao i održavanje sastanka Koordinacionog odbora. Dodatno, u saradnji sa SIGMA pripremljena je Mapa puta koja sadrži aktivnosti usmjerene ka osiguranju veće političke podrške za proces reforme, ali će za njenu implementaciju biti potrebna podrška PAR koordinatora.

U kontekstu osiguranja aktiviranja PAR Fonda u saradnji sa projektom tehničke podrške EU4PAR (IPA 2019) pripremljena je Studija izvodljivosti PAR Fonda koja preporučuje obnovu ili reaktivaciju Fonda za reformu javne uprave i biće potrebno implementirati ove prijedloge, no jedan od ključnih preduvjeta je usvajanje Revidiranog akcionog plana.

U toku 2024. pripremljen je Revidirani Akcioni plan za reformu javne uprave kojim se ispunjava preporuka Evropske komisije sa sastanaka Specijalne grupe za reformu javne uprave. Dokument može poslužiti kao dodatni podsticaj za dalju implementaciju reforme i privlačenje donatora, te biti osnova za osiguranje izdvajanja novca iz domaćih budžeta, kako je planirano procjenom troškova koštanja, ali on još nije usvojen na svim administrativnim nivoima u BiH.

1. UVOD

Iako je u 2024. godini Bosna i Hercegovina napravila pomake u procesu reforme javne uprave, prije svega kroz pripremu Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave sa procjenom troškova koštanja, reformski su naponi utihnuli u prvoj polovini 2025. godine, a konstatacija Evropske komisije sadržana u Izvještaju o Bosni i Hercegovini za 2024. godinu da je provedba reforme „jako slaba”¹, te da „Akcioni plan 2023-2027, koji je revidiran kako bi uključio vjerodostojnu procjenu troškova, čeka na usvajanje”² ostaje aktualna.

Evropska komisija potrebu usvajanja Revidiranog akcionog plana naglasila je i kroz preporuke proistekle sa sastanaka Specijalne grupe za reformu javne uprave formirane pod okriljem EU-BiH Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, ali je ovu obavezu ispunila do kraja prve polovine 2025. godine samo Vlada Brčko distrikta BiH koja je usvojila Revidirani akcioni plan na 14. redovnoj sjednici od 28. aprila 2025. godine. Vlada Federacije BiH Revidirani akcioni plan usvojila je na 60. sjednici održanoj 4. septembra 2025, dok se Vijeće ministara BiH još nije izjasnilo o dokumentu, a u Republici Srpskoj Revidirani akcioni plan nije upućen Vladi na usvajanje, jer predlagač, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave nije dobilo sva potrebna mišljenja nadležnih institucija.

Ured koordinatora za reformu javne uprave (PARCO) je u julu pismom obavijestio članove Koordinacionog odbora za reformu javne uprave o potrebi hitnog usvajanja Revidiranog akcionog plana i zatražio njihovu podršku za usvajanje dokumenta i sazivanje sjednice Koordinacionog odbora. Iako je konstituisanje Koordinacionog odbora u februaru 2024. bilo presudno da Evropska komisija u 2024. ocijeni da su u Bosni i Hercegovini napravljeni određeni pomaci u reformi javne uprave, ovo se tijelo, zaduženo za političko usmjeravanje reforme, više nije sastajalo.

Evropski Parlament u julu je razmatrao izještaje Evropske komisije, te donio Rezoluciju³ u kojoj podsjeća na „potrebu za profesionalnom i depolitiziranom državnom službom; pozdravlja korake poduzete u reformi javne uprave; poziva na smanjenje administrativnog opterećenja u javnoj upravi; poziva vlasti BiH da poboljšaju odziv javnih tijela na zahtjeve za informacijama”⁴. U istom dokumentu BiH je pozvana da usvoji program reformi, naglašavajući potrebu davanja prioriteta područjima, među kojima je i javna uprave, te digitalizacija.

Iako je tokom 2025. Ured koordinatora za reformu javne uprave radio na jačanju političke podrške procesu reforme, te u saradnji sa SIGMA pripremio Mapu puta koja sadrži set aktivnosti usmjerene ka boljoj političkoj podršci i promociji procesa, ključni posao – povećanje implementacije Akcionog plana, usvajanje Revidiranog akcionog plana i implementacija preporuka Evropske komisije sa sastanaka PAR Specijalne grupe ostao je nedovršen.

Proces pripreme izvještaja

Izvještaj obuhvata vremenski period 1. januar - 30. juni 2025. godine i prikazuje napredak u provedbi Akcionog plana za reformu javne uprave. Vrijednosti indikatora u slučaju SIGMA indikatora preuzete su iz Monitoring izvještaja SIGMA za 2024. godinu tamo gdje je to bilo moguće. Pošto nova Metodologija ocjenjivanja Principa javne uprave (2024) ne sadrži sve indikatore navedene u Strateškom okviru za reformu javne uprave 2018-2022 (2027) ili je metodologija za mjerenje indikatora izmijenjena, kod takvih indikatora korišten je Monitoring izvještaj SIGMA za 2022. godinu.

¹ https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/izvjesce-o-bosni-i-hercegovini-za-2024-godinu_1730986501.pdf

² ibid

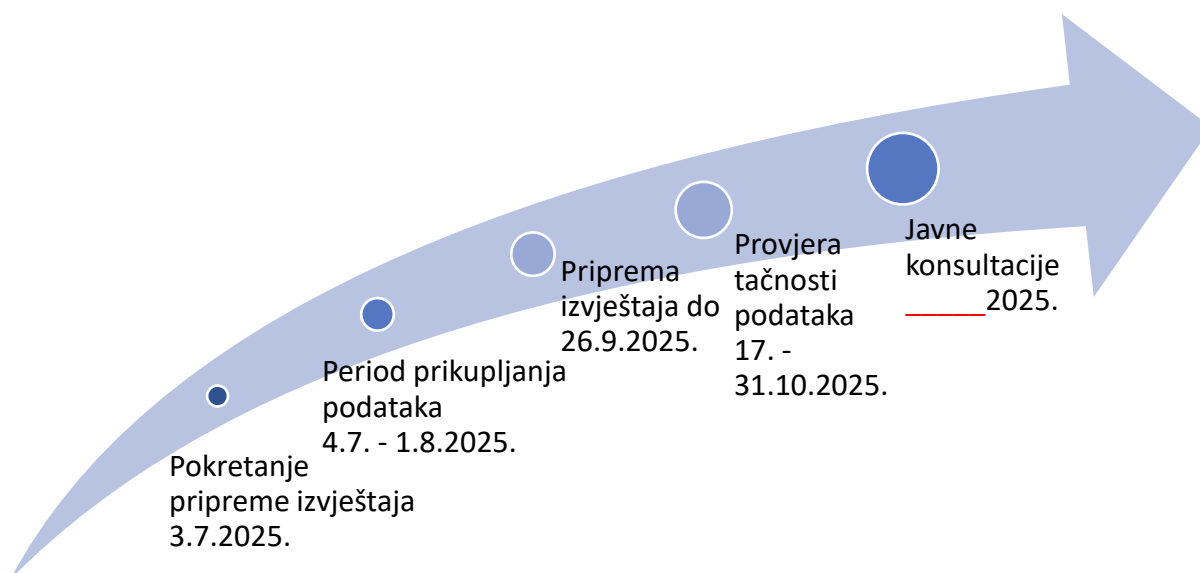
³ European Parliament resolution of 9 July 2025 on the 2023 and 2024 Commission reports on Bosnia and Herzegovina (2025/2018(INI))

⁴ European Parliament resolution of 9 July 2025 on the 2023 and 2024 Commission reports on Bosnia and Herzegovina (2025/2018(INI))

Nije bilo promjena u vrijednosti vlastitih indikatora na nivou mjera na kraju prve polovine 2025. godine.

U procesu pripreme ovog izvještaja sudjelovale su institucije Bosne i Hercegovine, njenih entiteta - Federacije BiH i Republike Srpske, te institucije Brčko Distrikta BiH, koje su, u skladu sa nadležnostima i odgovornostima za provedbu aktivnosti, dostavile podatke o ostvarenom napretku u periodu januar – juni 2025. Prikupljanje podataka izvršeno je kroz informacijski sistem PAR M&R⁵. Izvještaj uključuje i podatke koji proizlaze iz djelokruga rada Ureda koordinatora za reformu javne uprave (PARCO), redovan monitoring stanja i promjena u reformskim oblastima, te podatke iz drugih izvora, poput izvještaja nevladinih i međunarodnih organizacija.

Izvještaj je 2025. dostavljen na javne konsultacije, uz istovremenu objavu na stranici <https://ekonsultacije.gov.ba/> i web stranici Ureda koordinatora za reformu javne uprave, čime je omogućeno široko učešće nevladinog sektora i građana u ocjeni ostvarenog napretka.



Prikaz procesa prikupljanja podataka

Opis metodologije

Ovaj izvještaj je rezultat primijenjenog sistema monitoringa Strateškog okvira za reformu javne uprave u BiH i Akcionog plana, metodološki zaokruženog kroz Smjernice za monitoring i izvještavanje, pripremljene uz podršku projekta „Podrška reformi javne uprave u Bosni i Hercegovini“ koji je finansirala Evropska unija novcem iz IPA 2015 fonda. Izvještaj se sastoji se od dva dijela, pri čemu se u prvom dijelu, pored sumarnog pregleda ocjena napretka u reformama ukupno na nivou Akcionog plana i pojedinačno po reformskim oblastima, fokus stavlja na ostvarenje planiranih rezultata, a potom i na potencijalne probleme i rizike u procesu provedbi planiranih reformi, te konkretne preporuke za unapređenje procesa reformi u narednom periodu. Drugi dio izvještaja čini tabelarni pregled provedbe Akcionog plana i sadržan je u aneksu, a prikazuje detaljan napredak u provedbi za svaku reformsku aktivnost na svakom upravnom nivou i ukupno za državu, kao i ocjenu napretka za svaku reformsku mjeru na bazi prethodnog izvještajnog perioda.

⁵ <http://monitoring.parco.gov.ba/ords/parbih/r/par-m-e102102102102102/>

Ocjene napretka zasnovane su na dostupnim, provjerljivim informacijama prikupljenim u procesu monitoringa.

Vrijednosti indikatora i ocjena napretka

Kod kvalifikacije napretka u narativu Izvještaja korištena je opisna ocjena na način da je konstatovan mali, određeni ili umjereni, te značajan napredak u zavisnosti od procijenjenog obima ostvarenog napretka reforme u tematskoj cjelini. Pored ovih, moguće su još dvije ekstremne ocjene napretka, a to je konstatacija da nema napretka, te konstatacija da je napredak u potpunosti ostvaren.

Pored opisnih ocjena, za mjerenje i prikazivanje stanja u reformama korišteni su unaprijed definisani indikatori, na način da su svakom indikatoru pridružene vrijednosti koje omogućavaju praćenje promjena do kojih dovode reforme. Shodno tome, svi indikatori korišteni u ovom procesu monitoringa sa sobom nose tri vrijednosti: početnu, trenutnu i ciljanu vrijednost. Početna vrijednost (PV) i ciljana vrijednost (CV) su vrijednosti indikatora koje su, s aspekta monitoringa, fiksnog karaktera, a utvrđuju se u procesu planiranja i predstavljaju polazno i željeno stanje posmatrane pojave. Trenutna vrijednost (TV) je vrijednost indikatora koja je izmjerena u procesu monitoringa i najčešće, ali ne nužno, se kreće u rasponu između početne i ciljane vrijednosti. Za reforme, odnosno indikatore čije trenutne vrijednosti dostignu ili premaše ciljane vrijednosti u planiranim rokovima konstatuje se da je planirani napredak u potpunosti ostvaren.

Utvrđivanje trenutne vrijednosti indikatora za državu

Zbirne vrijednosti indikatora za državu zasnovane su na izmjerenim vrijednostima indikatora po pojedinačnim nivoima. Ukoliko samim indikatorom nije drugačije definisano, vrijednost indikatora za državu, u zavisnosti od njegovog tipa, utvrđena je na sljedeći način:

- a) kao najniža izmjerena vrijednost za binarne indikatore (da/ne);
- b) kao prosječna vrijednost izmjerenih vrijednosti na pojedinačnim nivoima za količinske apsolutne⁶ i relativne/procentualne⁷ indikatore;
- c) kao zbirna vrijednost izmjerenih vrijednosti na pojedinačnim nivoima za vlastite skalarne⁸ indikatore u slučajevima gdje je predviđena određena promjena na upravnim nivoima, odnosno ciljana vrijednost predstavlja zbroj vrijednosti/promjena na različitim nivoima;
- d) u skladu sa predviđenom izvornom metodologijom za SIGMA-ine indikatore.

Ocjena u vidu semafora

Tri su nivoa na kojima se vrši mjerenje vrijednosti indikatora, a to su nivo specifičnog cilja, nivo reformske mjere i nivo reformske aktivnosti. Pojedinačne reformske aktivnosti obrađene su u aneksu i narativnom dijelu izvještaja, a svakoj od njih pridružen je najmanje po jedan indikator. Od ukupno 140 aktivnosti (s tim da se neke aktivnosti ne odnose na sve nivoe vlasti) koliko ih je definisano Akcionim planom, za njih 113 predviđeno je mjerenje realizacije korištenjem po jednog indikatora, dok je za ostalih 27 predviđeno mjerenje upotrebom dva ili više indikatora. Upravo zbog ovakvih aktivnosti nametnula se potreba davanja jedne, zbirne, ocjene realizacije na nivou aktivnosti kao cjeline. U tu svrhu, a u cilju vizuelne interpretacije realizacije aktivnosti, predviđena je upotreba sistema semafora kojim je svakoj aktivnosti pridružena odgovarajuća boja u skladu s njenom realizacijom, odnosno u skladu sa izmjerenim vrijednostima pripadajućeg/ih indikatora.

⁶ Vrijednosti ovih indikatora iskazane su cijelim brojevima koji označavaju količinu posmatranog parametra.

⁷ Riječ je o indikatorima koji su izraženi kao procentualna vrijednost određene pojave koja se mjeri u rasponu od minimalno 0% do maksimalno 100%.

⁸ Pokazuju ostvarenje mjereći posmatranu pojavu na unaprijed definisanoj skali prikazujući je kao odnos cijelih brojeva.

Obzirom da je planirano da vrijednosti indikatora na nivou aktivnosti budu izmjerene za svaki od četiri upravna nivoa pojedinačno, te zbirno za državu, predviđeno je da svakoj aktivnosti bude pridružena po jedna ocjena u vidu semafora za svaki upravni nivo na koji se aktivnost odnosi (najčešće su to sva četiri nivoa), te jedna za ukupnu implementaciju na nivou države kao cjeline. Dakle, uz svaku aktivnost dato je ukupno pet ocjena u vidu semafora (BiH ukupno, institucije BiH, Republika Srpska, Federacija BiH, Brčko Distrikt BiH).

Vrijednost ocjene u vidu semafora odslikava izmjerenu vrijednost indikatora za tu aktivnost u trenutku mjerenja, odnosno na kraju izvještajnog perioda za koji se mjerenje vrši. Za aktivnosti sa dva ili više indikatora vrijednost ocjene u vidu semafora zasniva se na prostoj aritmetičkoj sredini izmjerenih vrijednosti svih pripadajućih indikatora.

Za ocjenu u vidu semafora koristi se jedna od tri boje: crvena, žuta ili zelena. Ukoliko je izmjerena vrijednost inikatora u rasponu od 0 do 40 procenata od ciljane/ih vrijednosti pripadajućeg/ih indikatora koristi se ocjena crvene boje. Ukoliko je taj raspon od 41 do 99 procenata, koristi se ocjena žute boje. Ocjena zelene boje koristi se za izmjerenu vrijednost pripadajućeg/ih indikatora koja je jednaka ciljanoj/im vrijednosti/ma.

Značenje ocjena u vidu semafora

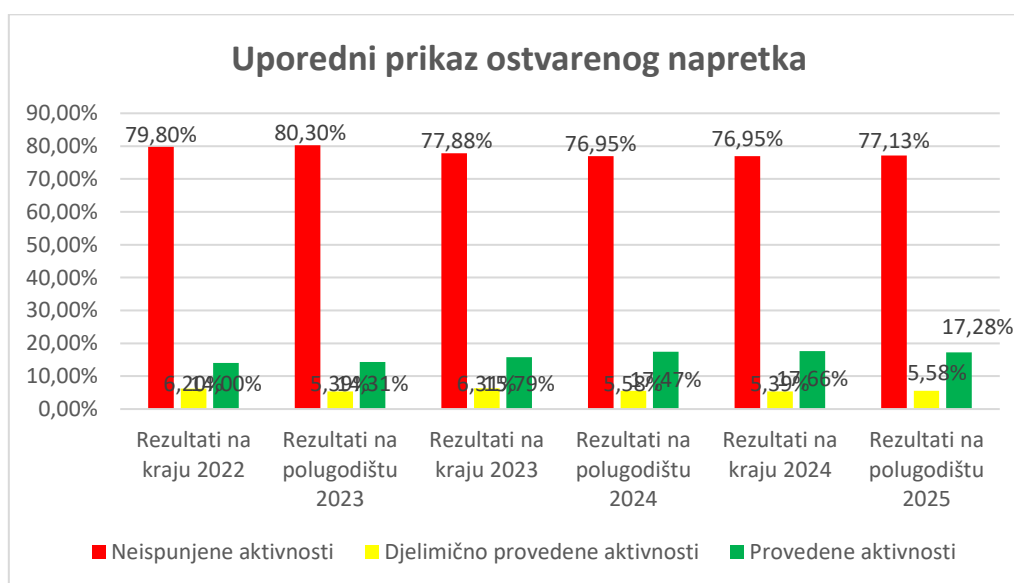
Obzirom da je cilj monitoringa da utvrdi da li su realizacijom aktivnosti dostignute zacrtane ciljane vrijednosti posmatrane promjene, značenje upotrijebljenih boja semafora odgovara tom cilju. Bez obzira da li se koriste dvije ili tri boje semafora, njihovo značenje odgovara stvarnom stanju:

	značenje ocjene	izmjerena vrijednost TV
CRVENA	ciljane vrijednosti nisu dostignute	0 – 40%
ŽUTA	ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	41 – 99%
ZELENA	ciljane vrijednosti su dostignute	100%

Ovakav način interpretacije semafora usmjerava i monitora i čitaoca na kvalitativnu dimenziju realizacije aktivnosti, te pomijera fokus sa procesnog na praćenje usmjereno ka rezultatima, što je u potpunosti u korelaciji sa uspostavljenim modelom monitoringa Akcionog plana i Smjernicama. Dodatno, uz upotrebu sistema semafora za ocjenu realizacije aktivnosti, neodvojivi i ključni dio predstavlja detaljan tekstualni opis koji je predviđen uz svaku aktivnost i koji pobliže odslikava stanje realizacije reformske aktivnosti. Sistem semafora predstavlja samo alat za brzi pregled stanja ostvarenja ciljanih vrijednosti na nivou reformskih aktivnosti.

2. NAPREDAK U PROVEDBI AKCIONOG PLANA STRATEŠKOG OKVIRA

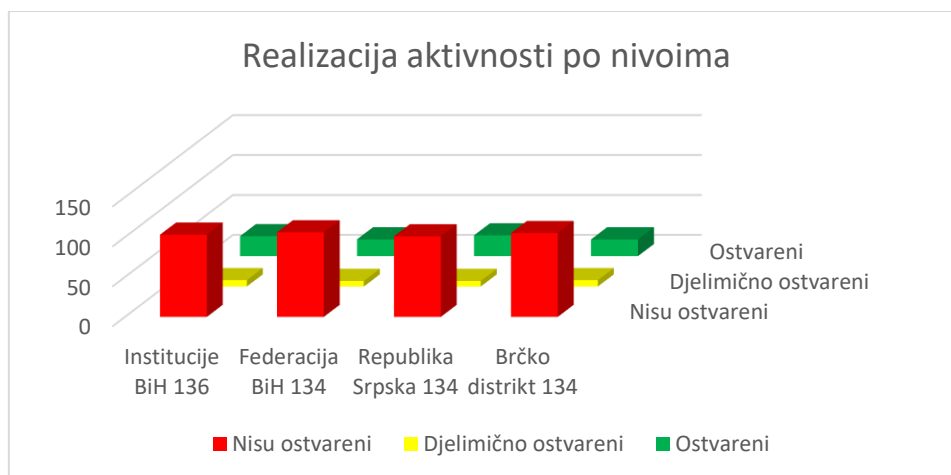
Monitoring provedbe Akcionog plana za reformu javne uprave pokazuje da je na kraju prve polovine 2025. godine ukupno u cjelosti provedeno **17,28%** aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave, što je za 0,38% manje nego na kraju 2024. godine. Ovaj negativni trend posljedica je mjerenja dijela indikatora na godišnjoj osnovi, te će ostvareni napredak biti moguće uporediti tek na kraju 2025. godine, kada ovi indikatori budu izmjereni. U izvještajnom periodu institucije na svim administrativnim nivoima uključenim u provedbu reforme javne uprave djelimično su provele **5,58%** aktivnosti ili 0,19% više nego na kraju 2024. godine. Ukupno je i dalje neimplementirano **77,13%** aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave ili 0,18% više nego na kraju 2024. godine. Opisani napredak je relativni napredak koji je proračunat kao prosjek implementacije po administrativnim nivoima.



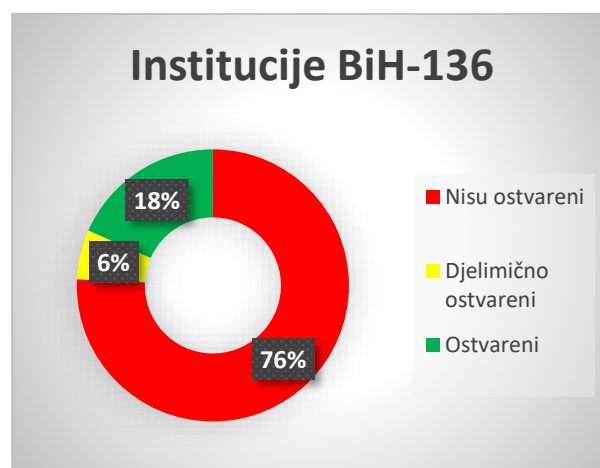
U izvještajnom periodu uz podršku Evropske komisije i projekta „Podrška reformi javne uprave u BiH“ (IPA 2019) naglasak je stavljen na oblasti Izrada i koordinacija politika. Projekat će biti završen u prvoj polovini 2026. godine, te će nakon završetka biti moguće u cjelosti posmatrati njegov uticaj na implementaciju Akcionog plana u ovim oblastima.

Napredak u provedbi aktivnosti po nivoima administracije

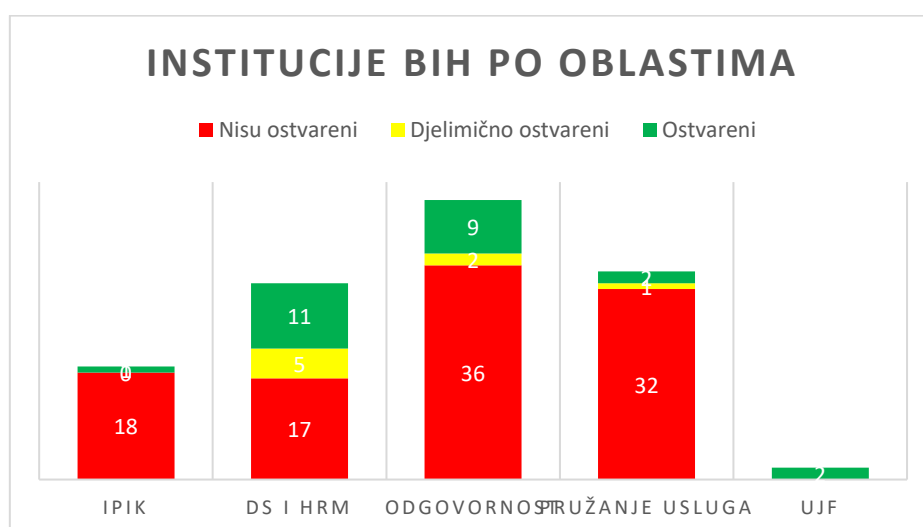
Posmatrajući napredak koji ostvaren u implemenetaciji aktivnosti Akcionog plana za reformu javne uprave po nivoima administracije, najveći napredak ostvarile su institucije entiteta Republika Srpska (19,4% provedenih aktivnosti). Slijede institucije Bosne i Hercegovine koje su u cjelosti provele 18,38% aktivnosti, te institucije entiteta Federacija BiH i Brčko distrikta BiH sa implementiranih 15,67% aktivnosti. Institucije Bosne i Hercegovine provele su djelimično (žuto svjetlo) 5,8% aktivnosti, institucije Federacije BiH i Republike Srpske po 5,2%, dok su institucije Brčko distrikta BiH djelimično provele 5,97% aktivnosti. Uporedni podaci o provedbi aktivnosti po nivoima administracije prikazani su na grafikonu ispod:



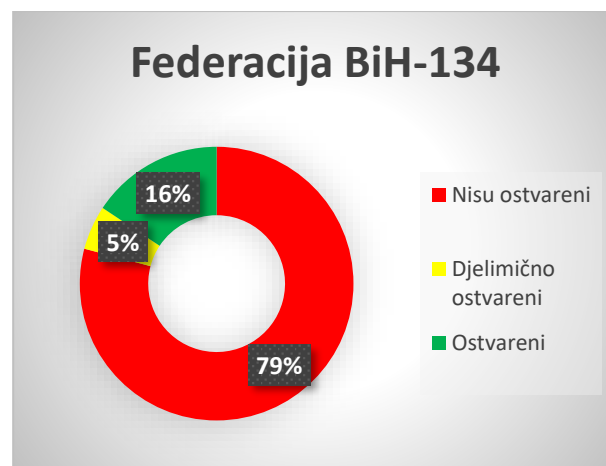
Od ukupno 136 aktivnosti, institucije Bosne i Hercegovine provele su 25 aktivnosti ili jednu više nego na kraju 2024. godine. Djelimično je u izvještajnom periodu provedeno 8 aktivnosti ili 5,88%, dok su 103 aktivnosti (75,7%) ostale neimplementirane. Posmatrano po oblastima reforme najveći rezultat implementacije i dalje ostaje u oblasti Upravljanja javnim finansijama (100%) u kojoj su provedene sve aktivnosti u prethodnim izvještajnim periodima. U oblasti Izrada i koordinacija politika provedena je samo jedna aktivnost ili 5,2%, dok su u oblasti Pružanja usluga provedene 2 aktivnosti ili 5,7%.



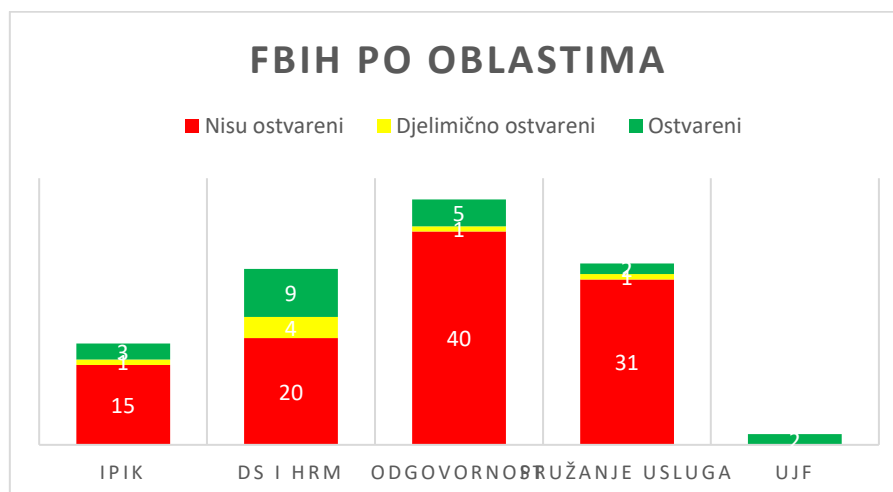
U nastavku je dat grafikon na kojem je prikazan pregled provedbe aktivnosti po reformskim oblastima za institucije Bosne i Hercegovine:



Od ukupno 134 aktivnosti za čiju su provedbu nadležne, institucije Federacije BiH u cjelosti su provele 21 aktivnost (15,67%) ili jednu manje nego na kraju 2024. godine. Djelimično je provedeno 7 aktivnosti ili 5,2%, dok je 106 aktivnosti (79,1%) ostalo neispunjeno. Posmatrano po reformskim oblastima najveća stopa provedbe (100%) ostvarena je u oblasti Upravljanja javnim finansijama, kako je navedeno i u prethodnim izvještajima. U oblasti Pružanje usluga provedene su dvije aktivnosti što čini 5,88%, dok je u oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima provedeno 9 aktivnosti ili 27,27%.

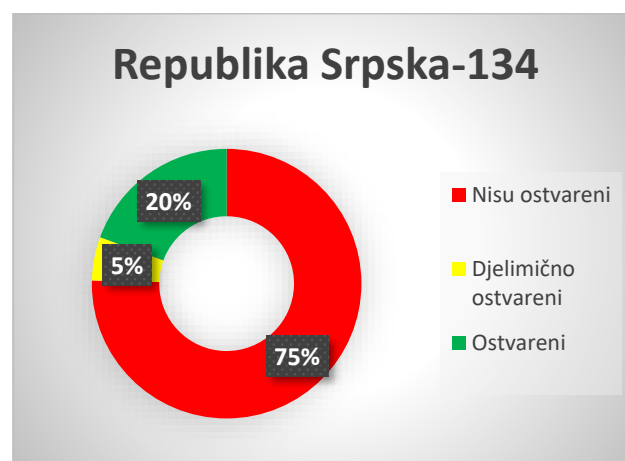


Pregled ispunjena aktivnosti po oblastima reforme za institucije Federacije BiH dat je na grafikonu u nastavku:

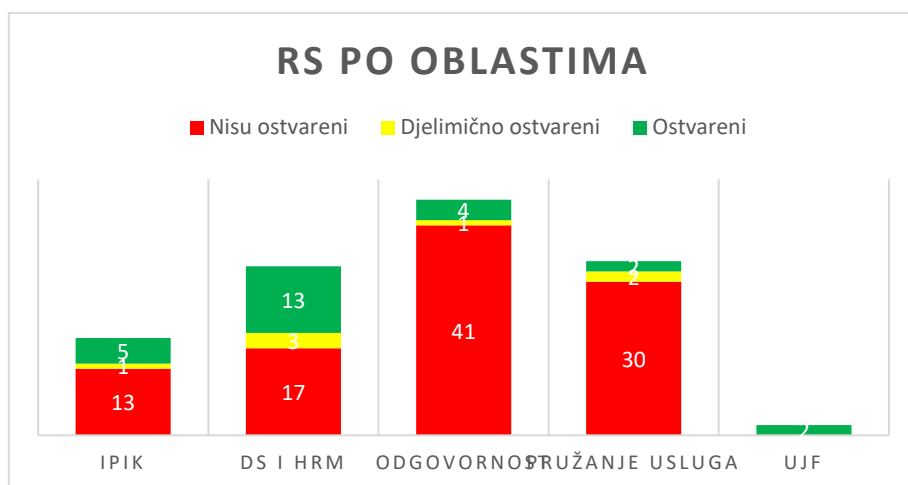


Od ukupno 134 aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave za čiju su provedbe odgovorne, institucije Republike Srpske provele su 26 aktivnosti ili 19,4%, što je za jednu aktivnost manje nego u prethodnom izvještajnom periodu. Djelimično je provedeno 7 aktivnosti ili 5,2%, dok je na kraju prvog polugodišta ostalo neispunjeno 101 aktivnost ili 75,37%. I u ovom entitetu najveća zabilježena stopa implementacije je u oblasti Upravljanja javnim finansijama (100%), jer su sve planirane aktivnosti u ovoj reformskoj oblasti provedene u prethodnom periodu. U oblasti Pružanje usluga provedene su dvije aktivnosti što čini 5,88%, dok je, primjerice, u oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim

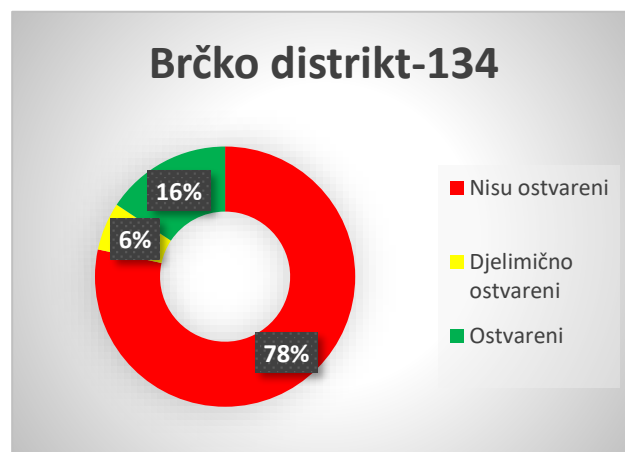
potencijalima provedeno 13 aktivnosti ili 39,39%.



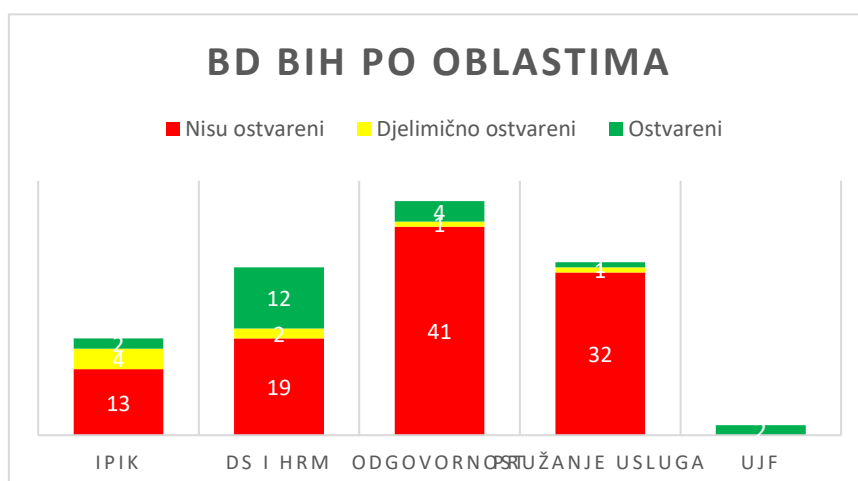
U nastavku je dat uporedni pregled ispunjenja aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave za institucije Republike Srpske, po reformskim oblastima:



Na kraju prvog polugodišta 2025. godine, institucije Brčko distrikta BiH ukupno su provele u cjelosti 21 aktivnost ili 15,67%. To je za jednu aktivnost manje nego na kraju 2024. godine. Djelimično je provedeno 8 aktivnosti (5,97%), dok je ostalo neimplementirano 105 aktivnosti ili 78,35%. Najbolji rezultat i na ovom nivou administracije ostvaren je još u prethodnim periodima izvještavanja u oblasti Upravljanje javnim finansijama (100%), ali je kao i na drugim administrativnim nivoima najskromniji rezultat ostvaren u oblasti Pružanja usluga gdje je provedena samo jedna aktivnost ili 2,94%. U oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima provedeno je 12 aktivnosti, što čini 36,36%.



Uporedni prikaz napretka po oblastima reforme za institucije Brčko distrikta BIH dat je na grafikonu u nastavku:

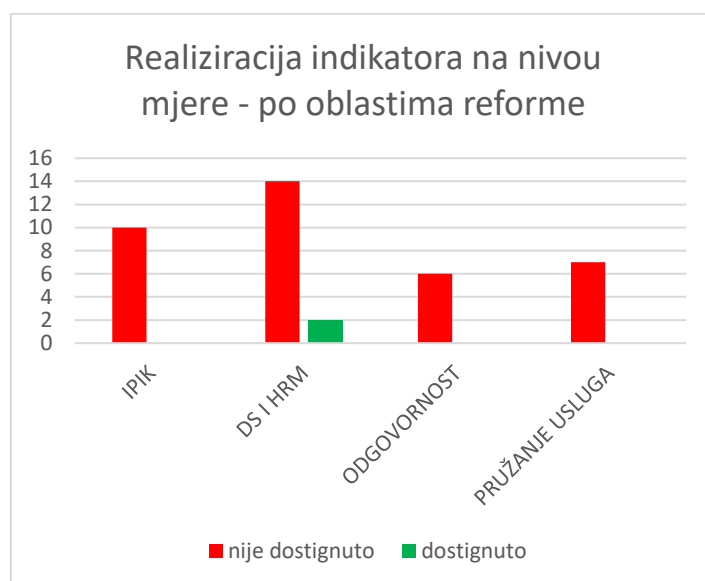


Napredak u provedbi mjera

Strateški okvir sadrži ukupno 17 mjera koje su raspoređene u četiri reformske oblasti (uz izuzetak oblasti Upravljanja javnim finansijama koja nema definisane mjere) i koje se mjere pomoću 39 indikatora. Na kraju prve polovine 2025. godine ni jedna mjera nije u cijelosti ispunjena što je najvećim dijelom rezultat činjenice da indikatori, najvećim dijelom preuzeti od SIGMA, oslanjaju se na mjerenje koje je izvršeno 2022. godine kroz Monitoring izvještaj za Bosnu i Hercegovinu.

Ukupno gledajući, ciljana vrijednost indikatora je ostvarena samo za 2 indikatora u oblasti Državna služba i upravljanje ljudskim potencijalima, dok u oblastima Izrada i koordinacija politika, Odgovornosti i Pružanja usluga nije ostvaren niti jedan indikator.

Pregled ispunjenosti indikatora po oblastima dat je na grafikonu ispod:



PRIMJERI USPJEHA

Bez šetanja od šaltera do šaltera

Vijeće ministara BiH utvrdilo je Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom postupku, koji je upućen u parlamentarnu proceduru. Prijedlogom ovog zakona se olakšava pokretanje upravnog postupka, uz primjenu načela "samo jednom". Izmjenama je uvedeno jedinstveno upravno mjesto koje omogućuje građaninu da organu uprave podnese više zahtjeva. U slučaju nenadležnosti, organ uprave je po službenoj dužnosti, bez odlaganja dužan dostaviti predmet nadležnim organima na rješavanje. Izmjenama i dopunama zakona popunjene su

pravne praznine koje se odnose na elektronsku i video komunikaciju organa uprave BiH i stranaka, bilo da se radi o fizičkim osobama ili poslovnim subjektima.



Integritetom protiv korupcije

Na osnovu informacija Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH 64 državne institucije od ukupno 76 koje imaju ovu obavezu, su pripremile planove integriteta (što predstavlja 84.21%). Aktivnost je ranije realizirana na nivou institucija entiteta Republike Srpske i djelimično realizirana na nivou institucija entiteta Federacija BiH. Agencija je izvijestila da institucije BiH redovno izvještavaju Agenciju (jednom godišnje) o stepenu provedbe planova integriteta i ti su podaci sastavni dio godišnjeg izvještaja o radu

APIK-a.



Strateško partnerstvo sa civilnim društvom

Ministarstvo pravde BiH pripremiolo je Prijedlog Strategije Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025-2029. godine i Prijedlog Akcionog plana 2025-2026. Strategija je važan korak u jačanju saradnje vladinog i nevladinog sektora, a sadrži mjere za unaprjeđenje inkluzivnog pristupa i uključenosti javnosti u fazi kreiranja, provođenja i praćenja strateških planova, javnih politika i propisa. Cilj joj je osigurati podsticajno okruženja za civilno društvo i staviti fokus na stimuliranje partnerstva s institucijama na državnom nivou,

radi kvalitetnijih javnih politika i poboljšanih usluga građanima. U izradu Strategije bili su uključeni predstavnici civilnog društva.



Brčko Distrikt radi na slobodi pristupa informacijama

Skupština Brčko distrikta BiH na 11. sjednici od 21. maja 2025. godine usvojila u prvom čitanju Nacrt zakona o slobodi pristupa informacijama u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, te nakon zahtjeva nevladinog sektora o uključivanju javnosti u cilju zaštite prava građana, održala je 19. juna 2025. javnu raspravu o Nacrtu zakona o slobodi pristupa informacijama u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, koju su organizirali Zakonodavna komisija Skupštine i

Kancelarija gradonačelnika. Na raspravi su dati prijedlozi za izmjenu Nacrta zakona o slobodi pristupa informacijama kojim nije predviđeno pravo žalbe.



KOMUNIKACIJSKE AKTIVNOSTI

Komunikacijske aktivnosti u izvještajnom periodu su bile usmjerene na izvještavanje javnosti o finaliziranju Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave, kao i o održanim radionicama i sastancima u vezi sa izradom pasoša indikatora za revidirani Akcioni plan Strateškog okvira za reformu javne uprave 2018 – 2022 (2027.).

U saradnji sa EU4PAR projektom (IPA 2019) provedena je informativna kampanja, koja je koristila više medijskih kanala - printane, TV, radio, online portale i društvene medije. Slogan kampanje „REFORMA NIJE FORMA/REFORMA NIJE SAMO FORMA“ odabran je iz ažurirane Komunikacijske strategije PAR-a, također razvijene u okviru projekta EU4PAR. Kampanja je provedena u razdoblju od 24. do 30. marta 2025. u skladu s Medijskim planom.

Koristeći različite komunikacijske alate (web stranica, nalozi na društvenim mrežama Facebook i Twitter) Ured koordinatora za reformu javne uprave je informisao javnost o: aktivnostima na jačanju političke podrške procesu RJU u BiH, izvještaju SIGMA Monitoringa o stanju javne uprave u 2024. godini. kao i učešću rukovodstva Ureda u radu nekoliko konferencija poput konferencije o stvaranju uvjeta za digitalnu budućnost s povjerenjem, inovacijama i besprijekornim javnim uslugama pod motom “Oblikovanje digitalne budućnosti BiH”.

Javnost je informisana i o održavanju 8. sastanka Specijalne PAR grupe za reformu javne uprave.

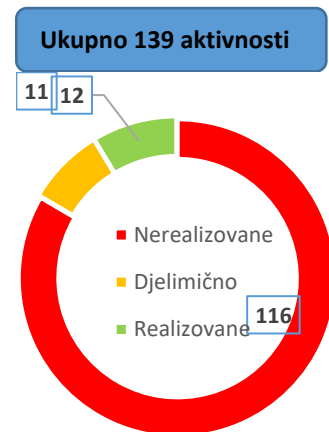
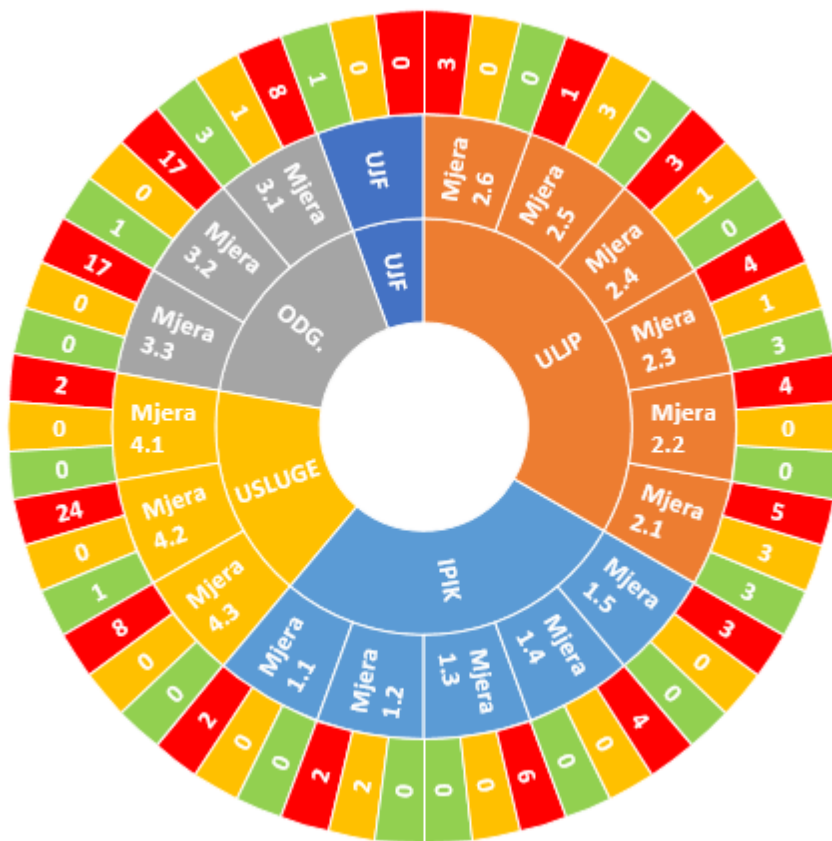
U skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama na nivou institucija BiH Ured je odgovarao na medijske upite i upite građana.

FINANSIRANJE REFORME

Fond za reformu javne uprave u kojem se nalazi više od 10 miliona maraka još nije počeo funkcionisati, što se odrazilo na stopu implementacije reforme javne uprave. U izvještajnom periodu *rađeno je na implementaciji aktivnosti Akcionog plana za reformu javne uprave kroz projekat* finansiran iz IPA sredstava, dok su neke aktivnosti provođene uz korištenje sredstava iz budžeta. Podaci o aktivnostima na kojima je rađeno uz podršku projekta „Podrška reformi javne uprave“ (EU4PAR) IPA 2019 dati su u nastavku izvještaja, po oblastima.

U budućnosti će trebati osigurati ponovno efikasno funkcioniranje Fonda za reformu javne uprave, te dodatna sredstva za finansiranje reforme iz domaćih izvora i donacija, kako bi se omogućila finansijska osnova za provedbu reforme javne uprave, te kredibilno prikazivanje utrošenog novca u implementaciju reformskih aktivnosti.

U nastavku je dat pregled ukupnog napretka u odnosu na 6 strateških stubova reforme na kraju 2024.godine, a potom i napredak po oblastima reforme.

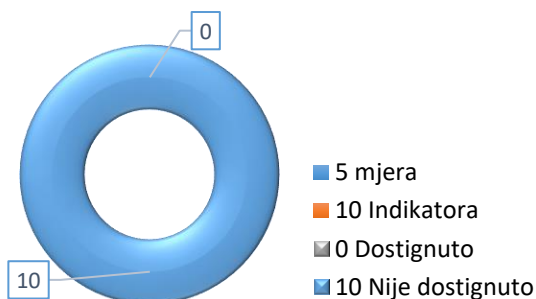


2.1 IZRADA POLITIKA I KOORDINACIJA

Izrada politika i koordinacija su među ključnim funkcijama javne uprave kojim se osigurava odgovorno i efektivno upravljanje javnim poslovima. Upravljanje javnim poslovima vrši se kroz sistem razvoja i provođenja politika koji treba osigurati informirano, inkluzivno i transparentno donošenje odluka u najboljem interesu građana i ukupnog ekonomskog i socijalnog razvoja.

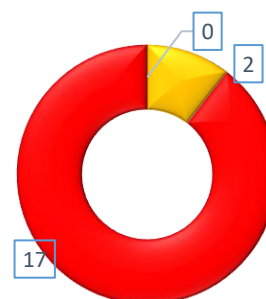
ANALIZA POSTIGNUĆA U OBLASTI

Realizovane mjere



Realizovane aktivnosti

19 Aktivnosti
0 Dostignuto
2 Djelimično
17 Nije dostignuto



Specifični cilj: Jačanje koherentnosti, participatornosti, efikasnosti, kontrole i transparentnosti u sistemu upravljanja razvojem i procesu donošenja odluka u javnoj upravi

Reforma u ovoj oblasti planirana je kroz pet reformskih mjera i 19 aktivnosti. Nijedna reformska mjera nije u potpunosti ispunjena. Na nivou Bosne i Hercegovine za 17 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, a za 2 aktivnosti su djelimično dostignute ciljane vrijednosti. U institucijama BiH za 18 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, dok je za 1 aktivnost dostignuta ciljana vrijednost. U Federaciji BiH za 15 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, za 1 aktivnost su djelimično dostignute ciljane vrijednosti, za 3 aktivnosti su dostignute ciljane vrijednosti. U Republici Srpskoj za 13 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, za 1 aktivnost su djelimično dostignute ciljane vrijednosti, a za 5 aktivnosti su dostignute ciljane vrijednosti. U Brčko distriktu za 13 aktivnosti nisu dostignute ciljane vrijednosti, za 4 aktivnosti su djelimično dostignute ciljane vrijednosti, dok su za 2 aktivnosti dostignute ciljane vrijednosti.

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti nisu dostignute	18	15	13	13
Ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	0	1	1	4
Ciljane vrijednosti su dostignute	1	3	5	2
<i>Ukupan broj aktivnosti:</i>	<i>19</i>	<i>19</i>	<i>19</i>	<i>19</i>

Mjera 1: Jačanje kapaciteta donosilaca odluka na svim upravnim nivoima u Bosni i Hercegovini za razvoj kompetentnog i konzistentnog sistema donošenja odluka na svim upravnim nivoima

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Broj upravnih nivoa koji su uspostavili pravni i institucionalni okvir za koordinaciju sadržaja prijedloga politika koje se upućuju na usvajanje donosiocima odluka	0/1	0/1	0/1	0/1	0/4
PV: 0/4 - CV: 4/4	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Dosljednost centara vlade u postavljanju i provođenju procedura (SIGMA)⁹	2/4	3/4	1/4	3/4	2/4
PV: 1/4 – CV: 4/4	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

U institucijama BiH, Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu nije ostvaren napredak u izvještajnom periodu. Aktivnosti na uspostavljanju funkcije koordinacije sadržaja prijedloga politika koje se dostavljaju donosiocima odluka na usvajanje su vezane za projekat EU za reformu javne uprave Bosne i Hercegovine (EU4PAR) koji se nalazi u implementaciji. Projekat se finansira iz IPA II sredstava. U toku su aktivnosti projektnog tima na izradi i usaglašavanju analitičkog izvještaja i preporuka za poboljšanje funkcije kontrole kvaliteta i koordinacije sadržaja prijedloga politika. Rizici su vezani za nedostatak institucionalnih i ljudskih kapaciteta za provođenje ove funkcije. Naredni koraci su usmjereni na aktivnosti EU4PAR projekta i izradu analitičkog izvještaja sa preporukama kao i na donošenje/unaprijeđenje pravnog okvira kojim bi se uspostavila funkcija koordinacije sadržaja prijedloga politika i definisala institucionalna nadležnost za provođenje navedene funkcije.

Mjera 2: Unapređenje sistema strateškog, srednjoročnog i godišnjeg planiranja u Bosni i Hercegovini na svakom upravnom nivou kroz međuinstitucionalnu saradnju i usaglašenost s procesom budžetiranja i dostupnim javnim finansijskim resursima te zahtjevima evropskih integracija, uvažavajući ustavno-pravno ustrojstvo Bosne i Hercegovine

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Adekvatnost pravnog okvira za planiranje politika na svakom upravnom nivou (SIGMA)¹⁰	4/7	7/7	6/7	7/7	6/7
PV: 3/7 – CV: 7/7	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Pravni okvir na svakom upravnom nivou omogućava dobro praćenje i izvještavanje (SIGMA)¹¹	3/8	4/8	5/8	4/8	4/8
PV: 3/8 – CV: 8/8	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

⁹ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

¹⁰ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

¹¹ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

U institucijama BiH nije ostvaren napredak u izvještajnom periodu. Projekat EU4PAR je podržavao aktivnosti na unapređenju pravnog okvira za strateško planiranje i uspostavljanju sistema dugoročnog planiranja, te usklađivanja srednjoročnog i godišnjeg planiranja u institucijama BiH. Rad na ovim aktivnostima će se nastaviti i u narednom periodu. U narednom periodu aktivnosti će, takođe, biti usmjerene na organizaciju planiranih obuka s ciljem kontinuiranog jačanja kapaciteta državnih službenika za implementaciju sistema strateškog, srednjoročnog i godišnjeg planiranja. Rizici su vezani za neusklađenost odluke za srednjoročno planiranje sa odlukom koja reguliše godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje u institucijama BiH, nedostatak resursa i kapaciteta za provođenje aktivnosti, političku nestabilnost potrebnu za donošenje propisa i višeinstitucionalnu saradnju.

U Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu su ranije unapređeni pravni okviri za strateško, srednjoročno i godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje, te unapređeni kapaciteti institucija za implementaciju sistema za planiranje, praćenje i izvještavanje.

Mjera 3: Jačanje sistema donošenja odluka na osnovu dokaza i jačanje analitičkih kapaciteta na svim upravnim nivoima kroz poboljšanu primjenu analitičkih alata za odlučivanje na osnovu argumenata i dokaza

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Procenat nacрта zakona, podzakonskih akata, javnih politika i propisa koji su prošli analizu procjene uticaja propisa¹²	0%	0%	0%	0%	0%
PV: N/A – CV: 50%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Upotreba procjena regulatornog uticaja – SIGMA¹³	1/3	1/3	1/3	1/3	1/3
PV: 0/3 – CV: 2/3	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

U institucijama BiH nije ostvaren napredak u izvještajnom periodu.

U Federaciji BiH i Brčko Distriktu nije zabilježen napredak, jer nisu dostavljeni podaci za izvještajni period.

U Republici Srpskoj nije bilo promjena u izvještajnom periodu u odnosu na prethodni izvještajni period.

U institucijama BiH i Republici Srpskoj aktivnosti će u narednom periodu biti usmjerene na organizaciju planiranih obuka s ciljem jačanja kapaciteta državnih službenika koji provode procjenu uticaja propisa i državnih službenika koji vrše kontrolu provedenog postupka procjene uticaja propisa.

Rizici koji mogu imati uticaja na ostvarenje rezultata u okviru ove mjere su nedostatak finansijskih sredstava i ljudskih kapaciteta za provođenje aktivnosti, migracija kadra koji poznaje metodologiju procjene uticaja propisa.

¹² Za utvrđivanje vrijednosti predmetnog indikatora se u obzir uzimaju podaci za cijelu kalendarsku godinu, tako da nije bilo promjene vrijednosti ovog indikatora.

¹³ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

Mjera 4: Osiguranje inkluzivnog pristupa i uključenosti javnosti u fazi kreiranja, provođenja i praćenja strateških planova, javnih politika i propisa

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Procenat strateških planova, javnih politika i propisa kod kojih su u postupku javnih konsultacija u potpunosti ispoštovana pravila učešća¹⁴	0%	0%	0%	0%	0%
PV: N/A – CV: 50%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Osiguranje kvaliteta procesa javnih konsultacija – SIGMA¹⁵	0/3	1/3	0/3	0/3	0/3
PV: 0/3 – CV: 3/3	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

U institucijama BiH je ostvaren određeni napredak u izvještajnom periodu. Prijedlog Strategije Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025.–2029. godine i Prijedlog Akcionog plana 2025. - 2026. za provođenje Strategije Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025. - 2029. godine (u daljem tekstu: Prijedlog Strategije i Akcionog plana), je 10.04.2025. godine upućen Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara BiH radi uvrštavanja na jednu od sjednica Vijeća ministara BiH. Prijedlog Strategije i Akcionog plana bili su na dnevnom redu 78. sjednice Vijeća ministara BiH, održane 12.5.2025. godine, ali su skinuti sa dnevnog reda uz određene sugestije. Do 30.6.2025. godine Vijeće ministara BiH nije razmatralo Prijedlog Strategije i Akcionog plana. Ova strategija je značajna iz razloga što u sebi sadrži mjere za unapređenje inkluzivnog pristupa i uključenosti javnosti u fazi kreiranja, provođenja i praćenja strateških planova, javnih politika i propisa.

U Republici Srpskoj je u izvještajnom periodu uspostavljen portal javne konsultacije.

U Federaciji BiH i Brčko Distriktu nije zabilježen napredak, jer nisu dostavljeni podaci za izvještajni period.

Rizici koji mogu imati uticaja na ostvarenje rezultata u okviru ove mjere su vezani za unapređenje pravnog okvira na svakom upravnom nivou koji reguliše oblast javnih konsultacija i učešća javnosti u skladu sa SIGMA Principima i nalazima i preporukama EU4PAR projekta, nedostatak finansijskih sredstava za uspostavljanje/nadogradnju i funkcionisanje portala za e-konsultacije, nedovoljnu obučenost službenika za upotrebu portala za e-konsultacije.

U institucijama BiH aktivnosti u narednom periodu će biti usmjerene na povezivanje mjera i aktivnosti Strategije Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025.-2029. godine sa drugim aktivnostima reforme. U Republici Srpskoj aktivnosti u narednom periodu će biti usmjerene na promociju portala za javne konsultacije u javnosti i organizaciju obuka za službenike koji će koristiti portal za javne konsultacije.

¹⁴ Za utvrđivanje vrijednosti predmetnog indikatora se u obzir uzimaju podaci za cijelu kalendarsku godinu, tako da nije bilo promjene vrijednosti ovog indikatora.

¹⁵ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

Mjera 5: Povećanje efikasnosti i konzistentnosti kroz međuinstitucionalno funkcionalno povezivanje unutar upravnih nivoa i usklađeno djelovanje u izradi i provođenju javnih politika između ministarstava, između „centara vlade“ i ministarstava te između izvršnih i zakonodavnih organa

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Testiranje praksi konsultacija među ministarstvima – SIGMA¹⁶	5/12	4/12	4/12	9/12	4/12
PV: 0/12 – CV: 8/12	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Procenat nacрта politika, planova i/ili propisa vraćenih sa odlučivanja vlade zbog nepotpuno provedenih međuinstitucionalnih konsultacija¹⁷	0%	0%	0%	0%	0%
PV: N/A – CV: 20%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

U institucijama BiH nije ostvaren napredak u izvještajnom periodu.

U Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu nije zabilježen napredak, jer nisu dostavljeni podaci za izvještajni period.

Rizik koji može imati uticaja na ostvarenje rezultata u okviru ove mjere u institucijama BiH je vezan za spremnost zakonodavne vlasti na saradnju.

IZAZOVI I RIZICI:

Ključni izazovi i rizici koji su imali uticaja i koji mogu imati uticaja u provođenju reformskih mjera i aktivnosti u reformskoj oblasti Izrada i koordinacija politika:

- Nedostatak finansijskih sredstava za provođenje reformskih mjera i aktivnosti;
- Nedostatak ljudskih kapaciteta za provođenje reformskih mjera i aktivnosti;
- Nedovoljna podrška donosilaca odluka za uspostavljanje sistema dugoročnog/sektorskog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH;
- Nekoordinisano uspostavljanje/unapređenje pravnog okvira za strateško, srednjoročno i godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje u institucijama BiH;
- Dostupnost podataka potrebnih za utvrđivanje vrijednosti indikatora kojima se mjere obim primjene procjene uticaja propisa, obim učešća javnosti i stepen međuinstitucionalnih konsultacija u procesu razvoja politika;
- Unaprjeđenje pravnog okvira na svakom upravnom nivou koji reguliše oblast javnih konsultacija i učešća javnosti u skladu sa SIGMA Principima i nalazima i preporukama EU4PAR projekta;
- Intenzivna upotreba hitnih postupaka za usvajanje zakona koje predlažu Vijeće ministara/vlade;

¹⁶ Prema novom Metodološkom okviru za principe javne uprave od 2024. godine SIGMA ne vrši mjerenje ovog pokazatelja, tako da je zadnja vrijednost ovog pokazatelja izmjerena 2021. godine i preuzeta je iz SIGMA monitoring izvještaja za BiH.

¹⁷ Za utvrđivanje vrijednosti predmetnog indikatora se u obzir uzimaju podaci za cijelu kalendarsku godinu, tako da nije bilo promjene vrijednosti ovog indikatora.

KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST IZRADA I KOORDINACIJA POLITIKA

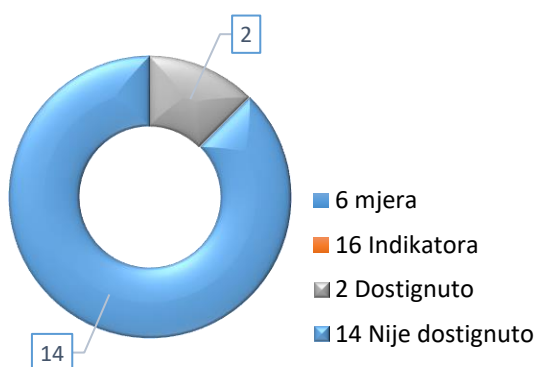
- Agencija za državnu službu Federacije BiH i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta trebaju planirati i organizovati do kraja 2025. godine obuke za državne službenike iz oblasti procjene uticaja propisa;
- Nadležna tijela Parlamentarne skupštine BiH/Parlamenta Federacije BiH/Narodne skupštine Republike Srpske/Skupštine Brčko distrikta i Vijeća ministara BiH/vlada trebaju planirati i organizovati sastanke do kraja 2025. godine kako bi se unaprijedila njihova saradnja po pitanju bolje koordinacije procesa planiranja i donošenja propisa i politika.

2.2 DRŽAVNA SLUŽBA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA

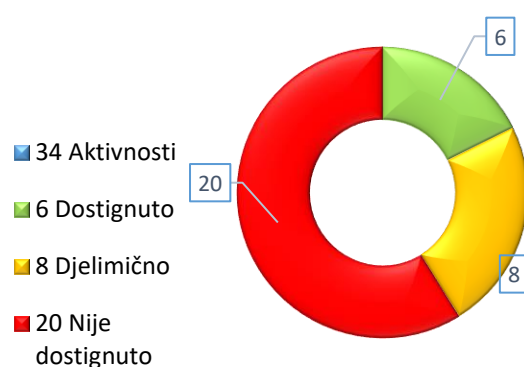
Ljudski potencijali, to jest, zaposlenici su najbitniji resurs svake organizacije, kako u poslovnom sektoru, tako i kod organizacija javne uprave. Stoga je adekvatno upravljanje ljudskim potencijalima veoma važan element u procesu rada u svakoj instituciji državne službe/uprave, kao i javne uprave u cjelosti. Moderno upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi treba da ima karakteristike transparentnosti, pravičnosti, a posebno bi trebalo biti zasnovano na principima meritornosti, profesionalizma, te afirmisanja i nagrađivanja efikasnosti u radu. Kroz razvoj pravnog okvira i neophodnih kapaciteta u ovoj oblasti, pokušava se uspostaviti nezavisna, nepristrasna i efikasna javna uprava sposobna da ispuni svoje zadatke.

ANALIZA POSTIGNUĆA U OBLASTI

Realizovane mjere



Realizovane aktivnosti



Specifični cilj: Uspostavljen pravni okvir i izgrađeni kapaciteti za razvoj funkcije upravljanja ljudskim potencijalima zasnovane na principima profesionalizma, meritornosti i efikasnosti

Za šest mjera koliko je definisano u ovoj oblasti, utvrđeno je 16 indikatora, od čega su za 2 indikatora dostignute ciljane vrijednosti, dok za preostalih 14 indikatora nisu. U okviru navedenih 6 mjera utvrđene su 34 aktivnosti. Od toga, 6 aktivnosti je realizirano, 8 djelimično realizirano, a 20 nije realizirano.

Gledajući po upravnim nivoima, svaki upravni nivo je zadužen za implementaciju ukupno 33 aktivnosti (s obzirom da se dvije aktivnosti odnose na po dva upravna nivoa (aktivnost 2.1.1. samo Republika Srpska i Brčko distrikt BiH; aktivnost 2.3.1 samo nivo BiH institucija i Federacija BiH). Pregled realizacije aktivnosti po nivoima dat je u tabeli ispod:

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti nisu dostignute	17	20	17 ¹⁸	19
Ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	5	4	3	2
Ciljane vrijednosti su dostignute	11	9	13	12
<i>Ukupan broj aktivnosti:</i>	33	33	33	33

Mjera 1: Unapređenje politika i pravnog okvira za upravljanje ljudskim potencijalima i izgradnja kapaciteta za njihovo efikasno provođenje

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Procenat organa uprave/institucija na svim nivoima koji imaju samostalno utvrđenu funkciju ULJP-a	63,6	3.3	90.3	100	50
PV: n/a – CV: 80%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Procenat organa uprave/institucija koje dosljedno primjenjuju politiku ULJP-a u svim oblastima ULJP-a	0	0	0	0	0
PV: n/a – CV: 70%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Došlo je do male izmjene vrijednosti prvog indikatora na nivou ove mjere usljed potpunijih podataka za nivo institucija BiH.

Dio aktivnosti u okviru ove mjere je realiziran u prethodnim izvještajnim periodima. Ovo se odnosi na aktivnosti 2.1.1. Usvojiti okvir politika za razvoj upravljanja ljudskim potencijalima u strukturama javne uprave u BiH na nivou Republike Srpske i Brčko distrikta BiH, 2.1.3. Analizirati zakonodavstvo o državnoj službi na pojedinačnim upravnim nivoima, dati preporuke kako bi se postigla njegova usklađenost s Principima javne uprave i predložiti područja u kojima je neophodno usklađivanje među različitim upravnim nivoima i 2.1.6. Izgraditi (unaprijediti) kapacitete ključnih institucija kako bi se pružila podrška drugim organima uprave/institucijama za efikasnu provedbu politika i pravnog okvira za ULJP.

U pogledu aktivnosti 2.1.2. Formirati interresorne radne grupe (IRG) za izradu neophodnih reformskih propisa za svaku strukturu državne službe u BiH i osigurati koordinaciju u radu IRG-a kroz dijeljenje informacija i konkretnih rješenja nije bilo promjena u izvještajnom periodu koje bi uticale na indikator. U prethodnom izvještajnom periodu formirana je radna grupa za izradu Zakona o državnoj službi u

¹⁸ Ovaj broj uključuje i aktivnost 2.2.1 kod koje je jedan od dva indikatora ostao neocijenjen u ovom izvještaju zbog neslaganja predstavnika Republike Srpske sa ocjenom koju je dodijelila SIGMA (pogledati Prilog, str. 71).

institucijama BiH, te je u ovom izvještajnom periodu urađen tekst prednacrtu Zakona o državnoj službi u institucijama BiH koji će biti upućen u dalju proceduru u skladu s važećim propisima.

Nije evidentiran napredak vezano za aktivnosti 2.1.4. Pripremiti nacрте potrebnih propisa u skladu s Principima javne uprave, Okvirom politika za razvoj upravljanja ljudskim potencijalima u strukturama javne uprave u BiH i važećim zakonodavstvom u BiH (Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o ravnopravnosti spolova, zakoni o radu i dr.) i 2.1.5 Propisima jasno definirati uloge i odgovornosti institucija zaduženih za državnu službu i razvoj politika ULJP-a, njihovu provedbu i nadzor nad njom koje su nerealizirane na nivou Federacije BiH, kao ni aktivnosti 2.1.7 (Javna dostupnost službenih podataka i izvještaja o državnoj službi) koja je nerealizirana na nivou Republike Srpske i Brčko distrikta.

Također, u ovom izvještajnom periodu nisu održavani sastanci Foruma direktora, te je aktivnost 2.1.8. Utvrditi instrumente za bolju saradnju i koordinaciju između agencija za državnu službu/upravu u razvoju i primjeni djelotvorne prakse ULJP-a te standardizaciji alata za ULJP evidentirana kao nerealizirana.

Vezano za aktivnost 2.1.9. Uspostaviti adekvatnu samostalno utvrđenu funkciju ULJP-a u organima uprave/institucijama tako da u opisima radnih mjesta zaposlenih u ULJP jedinicama budu zastupljeni ključni ULJP poslovi i kompetencije, evidentirano je da je na nivou pojedinačnih institucija, samostalna funkcija za upravljanje ljudskim potencijalima uspostavljena u većini institucija, s izuzetkom nivoua Federacije BiH. Do male izmjene u procentu je došlo na nivou institucija BiH, zbog potpunijih podataka.

U pogledu aktivnosti 2.1.10. koja se odnosi na praćenje i unapređivanje dosljednosti primjene politike ULJP-a u institucijama i 2.1.11. Uspostaviti i pružiti kontinuiranu podršku radu mreže profesionalaca u oblasti ULJP-a koja će obuhvatiti sve četiri upravne strukture u BiH nije evidentiran napredak u ovom izvještajnom periodu.

Mjera 2: Osiguranje sveobuhvatnog poštivanja principa meritornosti, jednakog tretmana, transparentnosti i političke neutralnosti u svim oblastima upravljanja ljudskim potencijalima

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Adekvatnost pravnog okvira za meritorno zapošljavanje na pozicije u državnoj službi (bodovi) – SIGMA	15/18	11/18	6/18	6/18	11/18
PV: 11/18 – CV: 16/18	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Primjena procedura zapošljavanja za pozicije u državnoj službi (bodovi) – SIGMA	10/18	13/18	10/18	2/18	11/18
PV: 3/18 – CV: 8/18	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Primjena procedura zapošljavanja za pozicije viših državnih službenika – SIGMA	3.5/9	5.5/9	3.5/9	2.5/9	4/9
PV: 1,5/9 – CV: 5/9	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije bilo izmjena vrijednosti indikatora na nivou ove mjere. Također, ni po jednoj od četiri aktivnosti utvrđene u sklopu ove mjere nije evidentiran napredak u odnosu na prethodni izvještajni period ni na jednom upravnom nivou, s tim da je aktivnost 2.1.1. (Izmjene i dopune važećih propisa u oblasti državne službe, a kojima će se osigurati dosljedna primjena principa meritornosti (odabira najboljeg kandidata), jednakog tretmana i transparentnosti) realizirana na nivou institucija BiH u prethodnom izvještajnom periodu. Po svim ostalim indikatorima aktivnosti su označene kao nerealizirane (2.2.2. Ojačati mehanizme za izbor najkompetentnijeg kandidata za posao, 2.2.3. Unaprijediti kapacitete odbora za odlučivanje po žalbama kroz dodatno zapošljavanje i obuke i 2.2.4. Osigurati pravni okvir za poštivanje principa političke neutralnosti u radu državnih službenika, naročito onih s rukovodnim ovlastima). Na nivou institucija BiH, obuka „Politička neutralnost državne službe i zaštita prava pojedinca od arbitrarnih odluka rukovodilaca“ je uvrštena u Plan obuka Agencije za državnu službu BiH za 2025. godinu i planirano je da se održi u drugoj polovini 2025. godine.

Mjera 3: Uspostavljanje modernog planiranja kadrova i profesionalnog razvoja zaposlenih

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Procenat institucija koje djelotvorno uspostavljaju i koriste jednogodišnje kadrovske planove u odnosu na ukupan broj institucija na svim upravnim nivoima	0	0	100	0	24.1
PV: n/a – CV: 70%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Razvoj, provođenje i praćenje planova za obuku/kroz strateške planove obuka (bodovi) – SIGMA	3/3	3/3	2/3	0/3	2/3
PV: 1/3 – CV: 3/3	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Troškovi obuka u odnosu na godišnji budžet za plate (%) – SIGMA	0/4	0/4	0/4	0/4	0/4
PV: 0/4 – CV: 4/4	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Postojanje funkcionalnih baza podataka ljudskih potencijala s podacima o državnoj službi (bodovi) – SIGMA	0.5/4	2/4	1.5/4	0.5/4	1.5/4
PV: 0/4 – CV: 3/4	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije bilo izmjena vrijednosti indikatora na nivou ove mjere.

U izvještajnom periodu nije bilo napretka u odnosu na indikatore za aktivnosti koje se odnose na kadrovsko planiranje (2.3.1., 2.3.2. i 2.3.3.), s tim da su ove aktivnosti na nivou RS označene kao realizirane u prethodnom izvještajnom periodu. Na nivou institucija BiH, u organizaciji Agencije za državnu službu BiH je održana obuka u učionici „Upravljanje ljudskim potencijalima (za rukovodeće državne službenike/ce)“ i webinar „Upravljanje ljudskim potencijalima“. Veći dio polaznika su na pozicijama iz područja upravljanja ljudskim potencijalima.

Aktivnost 2.3.4. Uspostaviti funkcionalne i pouzdane softverske sisteme iz domena ULJP-a i osigurati njihovu interoperabilnost je prethodno realizirana na tri upravna nivoa (FBiH, RS i BD BiH), dok za nivo institucija BiH nisu dostavljene informacije o napretku u realizaciji ove aktivnosti nakon usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH kojim je omogućeno uspostavljanje registra zaposlenih i na ovom upravnom nivou. Međutim, u drugoj polovini 2025. godine planirano je održavanje „Obuke osoblja institucija koje će imati pristup informacionom sistemu za ULJP“ od strane Agencije za državnu službu BiH.

Vezano za aktivnost 2.3.5. Revidirati postojeće/pripremiti nove strateške dokumente stručnog usavršavanja i osigurati sredstva u budžetu za podršku implementaciji strateških dokumenata (osigurati objedinjene podatke o obukama koje se finansiraju iz budžeta centralnih jedinica za ULJP i pojedinačnih institucija na svakom upravnom nivou), održan je kontinuitet postojanja strateških dokumenata stručnog usavršavanja (izuzev na nivou BD BiH za koji nisu dostavljene informacije o napretku). Na nivou institucija BiH Srednjoročnim planom rada Agencije za državnu službu BiH 2026-2028. planirano je u 2026. godini donošenje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o načinu provođenja obuke državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine. U Prijedlogu odluke će biti propisana obaveza dostave podataka centralnoj instituciji za ULJP od strane pojedinačnih institucija, na osnovu čega će od 2026. godine biti omogućeno uspostavljanje evidencije obuka koje se finansiraju iz budžeta.

Aktivnosti 2.3.6. Intenzivirati inspekcijski i druge vrste nadzora nad provođenjem propisa o ocjenjivanju rada državnih službenika, 2.3.7. Provesti obuke za rukovodioce (ocjenjivače) o praćenju i ocjenjivanju rada i 2.3.8. Osigurati primjenu unaprijeđenog procesa analize potreba za obukom povezanog s ocjenom rada i uvesti redovnu evaluaciju efekata obuke na radni učinak su u prethodnom izvještajnom periodu realizirane na tri upravna nivoa: FBiH, RS i BD BiH, dok na nivou institucija BiH problem predstavlja nedostatak potpunih podataka o ocjenjivanju državnih službenika za procjenu indikatora. Vijeće ministara BiH je na 53. sjednici održanoj 27.6.2024 usvojilo Zbirni izvještaj o ocjenjivanju državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine za period januar - juni 2023. godine i juli - decembar 2023. godine, čiji je predlagatelj Agencija za državnu službu BiH. Zaključkom Vijeća ministara BiH institucije su zadužene da u narednom periodu ocjenjivanja pravovremeno izvrše ocjenjivanje državnih službenika i dostave izvještaje ADSBIH, u skladu s Pravilnikom o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 59/11, 24/21 i 79/22). Međutim, u ovom izvještajnom periodu nisu dostavljene informacije vezano za ovaj indikator (s tim da još nije nastupio rok za realizaciju ovih aktivnosti). U međuvremenu, u Plan obuka Agencije za državnu službu BiH za 2025. godinu uvrštene su obuke „Praćenje i ocjenjivanje rada (s naglaskom na formuliranje radnih ciljeva) – za rukovodeće državne službenike/ce“ i „Praćenje i ocjenjivanje rada i radnih ciljeva“ (planirano je da se održe u drugoj polovini 2025. godine).

Mjera 4: Uspostavljanje pravičnog i transparentnog sistema plata i naknada za rad

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Pravičnost utvrđivanja osnovne plate u sistemu klasifikacije poslova (bodovi) – SIGMA	1/4	0/4	1/4	1/4	1/4
PV: 1/4 – CV: 3/4	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Dostupnost podataka o platama (bodovi) – SIGMA	1/3	1/3	0/3	3/3	1/3
PV: 0/3 – CV: 2/3	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije bilo izmjena vrijednosti indikatora na nivou ove mjere.

Aktivnosti 2.4.1. Propisima predvidjeti obavezu analize poslova i analitičke procjene radnih mjesta, te metodologiju za analitičku procjenu, klasifikaciju i gradaciju radnih mjesta i 2.4.3. Izmjenom propisa uspostaviti sistem plata i naknada na osnovu provedene analitičke procjene i klasifikacije radnih mjesta su na nivou BiH institucija ranije relizirane, dok na ostalim upravnim nivoima nije evidentiran napredak u ovom izvještajnom periodu.

Za aktivnost 2.4.2. Provesti analitičku procjenu i klasifikaciju radnih mjesta kao osnova za novi sistem plata i nadoknada te izmijeniti akte o sistematizaciji i organizaciji radnih mjesta došlo je do male promjene postotka usljed potpunijih podataka za nivo institucija BiH, dok za aktivnost 2.4.4. Osigurati dostupnost podataka o sistemu plata i naknada ni na jednom upravnom nivou nije evidentiran napredak u odnosu na indikatore.

U februaru 2025. godine je zaključen Kolektivni ugovor za zaposlene u institucijama BiH („Sl. glasnik BiH“, broj 14/25) koji između ostalog definira i način implementacije sistema plata, te će kod provođenja aktivnosti u okviru ove mjere trebati uzeti u obzir isti, kao i potrebu pregovaranja sa sindikatima državnih službenika i zaposlenih u institucijama BiH.

Mjera 5: Osiguranje poštivanja normi etičkog ponašanja zaposlenika u upravnim strukturama

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Disciplinske mjere koje je potvrdio sud (%) – SIGMA	4/4	4/4	4/4	4/4	4/4
PV: 0/4 – CV: 2/4	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Postojanje pravnih okvira za integritet u državnoj službi (bodovi) – SIGMA	1/5	0/5	0/5	0/5	0/5
PV: 0/5 – CV: 3/5	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Uspostavljeni planovi integriteta u državnoj službi (bodovi)	1/4	0/4	1/4	0/4	2/4
PV: 0/4 – CV: 4/4	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

U ovom izvještajnom periodu došlo je do izmjene vrijednosti trećeg indikatora na nivou ove mjere. Napredak je ostvaren na nivou institucija BiH gdje je na osnovu informacija Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, 84.21% institucija donijelo planove integriteta, čime je ostvarena vrijednost definirana metodologijom iz pasoša indikatora. Ovo je uticalo i na porast vrijednosti ukupnog indikatora za BiH koja sad iznosi 2/4, s obzirom da je mjera realizirana na dva upravna nivoa.

Aktivnost 2.5.1. Jačati svijest rukovodećeg kadra o potrebi da se propusti u radu sankcioniraju na pravičan i pravovremen način je djelimično realizirana u prethodnom periodu i od tada nisu evidentirane promjene. Aktivnost 2.5.2. koja se odnosi na unapređenje provođenja disciplinskih postupaka i osiguranje primjene kodeksa etičkog ponašanja zaposlenih je ranije realizirana na nivou FBiH. Na nivou institucija BiH su u ovom izvještajnom periodu realizirane obuke na teme „Etika u javnoj upravi (za rukovodeće državne službenike/ce)“ i „Disciplinski postupak u organima uprave“, ali nije bilo izmjene vrijednosti indikatora. U drugoj polovici 2025. godine planirano je održavanje obuka „Etika u javnoj upravi i kodeks državnih službenika“ i „Sprječavanje sukoba interesa i prijava imovine u institucijama BiH“. Za ostale upravne nivoe nisu dostavljeni podaci o napretku.

Vezano za osiguranje pravnog osnova za donošenje planova integriteta i jačanje kapaciteta na nivou pojedinačnih institucija za njihovu izradu (aktivnost 2.5.3.), na osnovu informacija Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dostavljenih u ovom izvještajnom periodu, 64 institucije su okončale proces izrade plana integriteta od ukupno 76 institucija koje imaju ovu obavezu (što predstavlja 84.21%), čime je premašena ciljana vrijednost od 80% i ova aktivnost je evidentirana kao realizirana na nivou institucija BiH. Aktivnost je ranije realizirana na nivou Republike Srpske i djelimično realizirana na nivou Federacije BiH. Po pitanju praćenja provođenja planova integriteta (aktivnost 2.5.4), aktivnost je realizirana na nivou institucija BiH gdje Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije navodi da institucije BiH redovno izvještavaju APIK (jednom godišnje) o stepenu provođenja planova integriteta i podaci iz navedenih izvještaja su sastavni dio godišnjeg izvještaja o radu APIK-a. Na ostalim upravnim nivoima nije evidentiran napredak.

Mjera 6: Unapređenje kvaliteta općeg upravljanja u strukturama državne službe

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Broj rukovodećih službenika koji su prošli obuku o rukovodećim znanjima i vještinama na svim upravnim nivoima	n/a	13	0	92.2	n/a
PV: n/a – CV: 90%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Procenat rukovodilaca čiji su rad ocijenili nadležni organi	0	0	80	100	25
PV: n/a – CV: 90%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije bilo izmjena vrijednosti indikatora na nivou mjere.

Aktivnost 2.6.1. koja se odnosi na obuke rukovodećih državnih službenika o osnovnim rukovodećim znanjima i vještinama je u prethodnom izvještajnom periodu realizirana samo na nivou Brčko distrikta BiH. U ovom izvještajnom periodu na nivou institucija BiH su održane sljedeće obuke za rukovodeće državne službenike/ce: Etika u javnoj upravi; EU integracije; Liderstvo; Razvoj socijalnih vještina u radnom okruženju; Transparentnost, odgovornost i otvoreni podaci - ključ izgradnje povjerenja i Upravljanje ljudskim potencijalima. U drugoj polovini 2025. godine planirano je održavanje sljedećih obuka za rukovodeće državne službenike/ce: Digitalna transformacija; Mentalno zdravlje; Odgovornost rukovodilaca u donošenju poslovnih odluka za zakonito trošenje sredstava; Praćenje i ocjenjivanje rada (s naglaskom na formuliranje radnih ciljeva); Ravnopravnost spolova i antidiskriminacija; Strateška komunikacija u javnoj upravi i Strateško planiranje i izvještavanje. Međutim, zbog nepostojanja registra državnih službenika i nepotpunih podataka, nije moguće

izračunati vrijednost indikatora za ovaj upravni nivo. Na ostalim upravnim nivoima nije evidentiran napredak u odnosu na prethodni izvještajni period.

Slično je i aktivnost 2.6.2. *Izmijeniti postojeće/donijeti nove odredbe propisa koji reguliraju provjeru rada rukovodećih državnih službenika na bazi ocjene menadžerskih vještina* ranije realizirana na nivou Federacije BiH, dok na ostalim upravnim nivoima u ovom izvještajnom periodu nije evidentiran napredak. Posljednja aktivnost u sklopu ove mjere se također odnosi na izmjene propisa (2.6.3. *Izmijeniti postojeće/donijeti nove odredbe propisa koji reguliraju praćenje i ocjenjivanje rada rukovodilaca institucija/upravnih organizacija*), do kojih nije došlo ni na jednom upravnom nivou.

IZAZOVI I RIZICI:

- Neusvajanje adekvatnih zakonskih rješenja, nedovoljno povoljan politički ambijent
- Još veća neusklađenost propisa i praksi ULJP na različitim nivoima po donošenju novih propisa
- Nedovoljno razvijena svijest o prednostima kadrovskog planiranja
- Nedovoljni kapaciteti službenika/jedinica za ljudske potencijale u pojedinim institucijama/organima uprave
- Nedovoljna finansijska sredstva i IT oprema i alati.

KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST DRŽAVNA SLUŽBA I ULJP

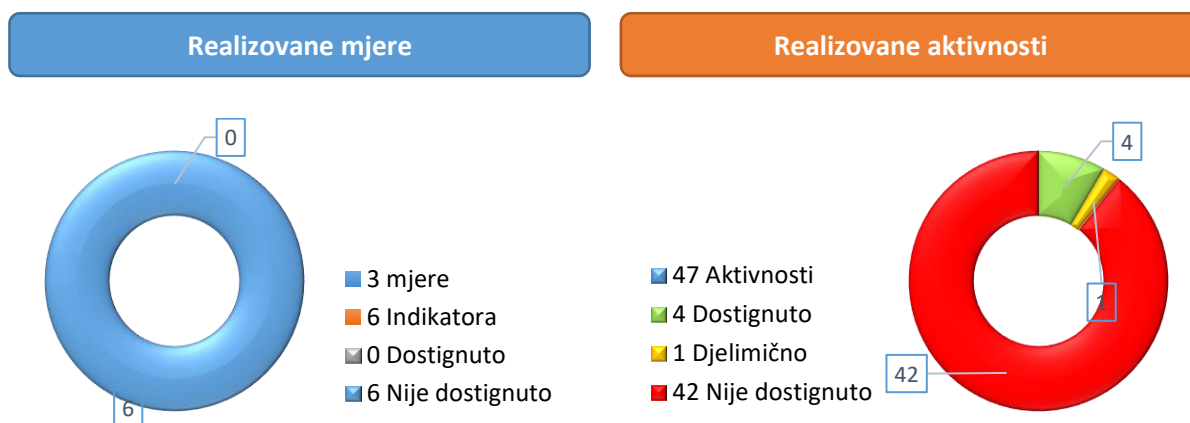
- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, u saradnji sa agencijama za državnu službu/upravu, i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju intenzivirati aktivnosti na pripremi i usvajanju zakona o državnoj službi vodeći računa o preporukama iz SIGMA Izvještaja o monitoringu za BiH za 2024. god, te preporukama utvrđenim kroz projekat „Jačanje upravljanja ljudskim resursima u BiH“.
- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH kroz izmjene propisa trebaju jasno odrediti nadležnosti institucija koje će biti odgovorne za proces kadrovskog planiranja na nivou institucija BiH i Federacije BiH.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju nastaviti sa redovnim održavanjem Foruma direktora minimalno dva puta godišnje.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju poduzeti korake na osiguranju interoperabilnosti informacionih sistema iz domena ULJP.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju poduzeti korake na uspostavljanju jedinstvenih evidencija obuka koje se finansiraju iz budžeta za svaki upravni nivo.
- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i Odjel za stručne i administrativne poslove Brčko distrikta BiH trebaju započeti aktivnosti na analizi poslova, uključujući izradu metodologije za analitičku procjenu, klasifikaciju i gradaciju radnih mjesta.
- Agencije za državnu službu/upravu trebaju osigurati veću dostupnost podataka o platama tako da informacija o pripadajućoj plati bude dostupna u oglasu za posao, a opće informacije o platnim razredima lako dostupne na službenoj web stranici.

2.3 ODGOVORNOST

Oblast Odgovornost zahtijeva postojanje adekvatnih mehanizama koji osiguravaju odgovornost uprave. Planirane mjere i aktivnosti oslanjaju se na SIGMA princip prema kojem cjelokupna organizacija uprave treba biti racionalna, slijediti adekvatne politike i propise, te osigurati odgovarajuću unutrašnju, političku, sudsku, društvenu i nezavisnu odgovornost.

To podrazumijeva i osiguranje prava pristupa javnim informacijama, efikasnog sistema žalbi, kao i nezavisnog nadzora i sudske kontrole u upravnim predmetima. Odgovornost mora pratiti i zakonsko odgovaranje za odluke javnih institucija ili njihov nedostatak. Ključni cilj u ovoj reformskoj oblasti je postići organizaciono i funkcionalno usklađen i transparentan sistem javne uprave s unaprijeđenim internim i eksternim nadzorom nad radom javne uprave.

ANALIZA POSTIGNUĆA U OBLASTI



Specifični cilj: Organizacijski i funkcionalno usklađen i transparentan sistem javne uprave s unaprijeđenim internim i eksternim nadzorom nad radom javne uprave

U ovoj oblasti reforma se provodi kroz tri reformske mjere i 47 aktivnosti i sve ove aktivnosti odnose se na institucije države, entiteta i Brčko distrikta BiH (osim jedne, koja je za državni nivo). Niti jedna mjera nije ispunjena. U ovom izvještajnom periodu samo jedna aktivnost je u cjelosti ispunjena (na svim nivoima vlasti). Do ovog izvještajnog perioda od 47 aktivnosti 4 aktivnosti su u cjelosti ispunjene (na svim nivoima vlasti). Na državnom nivou 9 aktivnosti su završene, u FBiH 5, u BD BiH 4, dok su u RS četiri aktivnosti ispunjene (zeleno svjetlo). Dvije aktivnosti su djelomično ispunjene, jedna na svim nivoima, a jedna samo na nivou BiH.

Tabela u nastavku prikazuje statistiku ostvarenog napretka po aktivnostima pojedinačno, za svaki nivo vlasti:

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti nisu dostignute	36	40	41	41
Ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	2	1	1	1
Ciljane vrijednosti su dostignute	9	5	4	4
<i>Ukupan broj aktivnosti:</i>	47	46	46	46

Mjera 1: unapređenje organizacijske strukture sistema javne uprave na svim upravnim nivoima

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Adekvatnost politike i regulatornog okvira za upravljanje institucijama centralne vlade na upravnim nivoima (bodovi) – SIGMA	2	2	2	2	2/5
PV: 1/5 – CV: 3/5	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Odgovornost u izvještavanju između organa centralne vlade i nadležnog ministarstva na upravnim nivoima (bodovi) – SIGMA	0	0	0	0	0/4
PV: 0/4 – CV: 2/4	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

U ovom izvještajnom periodu nije došlo do unapređenja organizacione strukture javne uprave u Bosni i Hercegovini, jer većina aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave nije provedena. Napredak unapređenja organizacije javne uprave mjeri se pomoću dva indikatora, u skladu sa SIGMA Principima javne uprave, kojima se propituje adekvatnost politike i regulatornog okvira za upravljanje institucijama centralne vlade i odgovornost u izvještavanju između ministarstava i upravnih organizacija u sastavu ministarstava. Za potrebe izrade ovog izvještaja korišteno je SIGMA mjerenje, koje uočava nedostatke u zakonodavnom okviru na svim nivoima.

U okviru ove mjere planirano je 12 različitih aktivnosti. Većina aktivnosti realiziraju se u okviru tekućeg projekata IPA 2019 „EU4PAR“ kroz komponentu II, te je u prethodnom periodu realizirana jedna aktivnost (3.1.1), pripremljen je dokument „Metodologija analize nedostataka“ čime je dostignut jedan indikator. U ovom izvještajnom periodu izrađen je dokument „Izvještaj o analizi nedostataka i preporukama“ koja predstavlja sistemsku analizu organizacije javne uprave s preporukama za unapređenje organizacije organa javne uprave sva četiri upravna nivo čime je dosegnut još jedan indikator i realizirana aktivnost izrada analize organizacijske strukture javne uprave (3.1.2) na bazi prethodno pripremljene metodologije. Tokom mjeseca februara 2025. godine održane su radionice po upravnim nivoima na kojima su predstavljene smjernice/tipologija/metodologija za unapređenje organizacije javne uprave. Prema informacijama Ministarstva pravde BiH, radi promocije i bolje implementacije aktivnosti projekt je 19. 3. 2025. godine održao sastanak sa uredom ministra pravde

BiH razmatrajući preporuke iz izvještaja i mogućnost njihove implementaciju. Na satanku je data podrška za provođenje preporuka, stim što je naglašeno da postoje rizici političke prirode odlučivanja i različitog tumačenja organizacije uprave i nadležne institucije za upravljanje organizacijom. Također, u svrhu podizanja svijesti i promocije aktivnosti kroz projekat je na nivou institucija BiH odražana obuka za rukovodeće državne službenike 10. 6. na temu Praktični alati za poboljšanje organizacije javne uprave. U izvještajnom periodu projekt je radio i na aktivnosti pripreme plana unapređenja organizacijske strukture i njegova provedba (3.1.3) te razvoju alata za planiranje daljih promjena u organizaciji uprave (3.1.4). Istim projektom obuhvaćene su i aktivnosti koje vode daljem jačanju i promociji menadžerske odgovornosti (3.1.11 i 3.1.12). Aktivnost 3.1.11. djelomično je realizirana time što je projekat izradio dokumente "Analiza regulatornog okvira za upravljačku odgovornost i delegiranje odgovornosti" i "Preporuke i mapa puta za unapređenje menadžerske odgovornosti". U ovom izvještajnom periodu projektni tim je radio na pripremi TNA za obuke za menadžersku odgovornost. U svrhu pripreme programa obuke održana je i radionica 27. maja 2025. godine u Sarajevu. Također, prema podacima ADS BiH, u Plan obuka ADS BiH za 2025. godinu uvrštena je obuka pod nazivom „Odgovornost rukovodilaca u donošenju poslovnih odluka za zakonito trošenje sredstava“, a realizacija obuke planirana je za drugu polovicu 2025. godine. U izvještajnom periodu nadležna ministarstva/institucije nisu radili na unapređenju akata o unutrašnjoj organizaciji (3.1.5). Iako je metodologija za razvoj elektronskih registara upravnih organa i organizacija razvijena u prethodnom izvještajnom periodu (3.1.7 - indikator ispunjen u prethodnom periodu) zajedno sa softverskim rješenjem (3.1.9) i nacrtima podzakonskih aktata o uspostavljanju elektronskih registara upravnih organa i organizacija na svim nivoima, kojim će se regulirati i obaveza redovnog ažuriranja registara (3.1.8) u izvještajnom periodu aktivnosti nisu nastavljene, te vrijednosti indikatora ostaju nepromijenjene u ovom izvještajnom periodu, uključujući i za aktivnost 3.1.10. - osiguranje dostupnosti registara javnosti.

IZAZOVI I RIZICI:

Jedan od ključnih razloga za odsustvo provedbe ovih aktivnosti do ovog izvještajnog perioda je neaktivnost strukture za provedbu reformu javne uprave. Zbog nedostatka kapaciteta u nekim od nadležnih ministarstava tražena je IPA podrška za realizaciju dijela aktivnosti, no ostaje izazov punog uključivanja nadležnih institucija u projektne aktivnosti, kako bi se postigli utvrđeni ciljevi. Potrebno je dalje jačati kapacitete u nadležnim ministarstvima pravde/uprave, te osigurati efikasno učešće predstavnika ovih institucija u realizaciji predstojećih projektnih aktivnosti.

Mjera 2: povećanje dostupnosti informacija javne uprave

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
<i>Sveobuhvatnost praćenja provođenja zakona o pristupu informacijama od javnog značaja (bodovi) – SIGMA</i>	1	0	0	0	0/5
<i>PV: 0/5 – CV: 3/5</i>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
<i>Proaktivnost u objavljivanju informacija organa državne uprave na njihovim web-stranicama (bodovi) – SIGMA</i>	3	2	1	1	2/5
<i>PV: 2/5 – CV: 4/5</i>	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Mjera je usmjerena na osiguranje pravnog i institucionalnog okvira za slobodu pristupa informacijama u skladu sa najvišim međunarodnim standardima, te jačanje proaktivne transparentnosti. To podrazumijeva usvajanje pravnog okvira koji će obavezati institucije da informacije objavljuju same, bez da to od njih traže građani, što bi u konačnici trebalo povećati transparentnost institucija, ali i povjerenje javnosti u njihov rad.

Vrijednosti indikatora za ovu mjeru nisu promijenjene u odnosu na prethodni period jer predstavljaju vrijednosti iz SIGMA Monitorin izvještaja (maj 2022).

U okviru ove mjere planirano je 18 aktivnosti. Iako su određeni pomaci zabilježeni u realizaciji pojedinih aktivnosti u izvještajnom periodu, oni nisu u većoj mjeri uticali na promjenu ostvarenja zadatih ciljeva niti na vrijednosti indikatora mjere. U prethodnom periodu na svim nivoima zabilježen je napredak u ispunjenju aktivnosti 3.2.1. koja se odnosi na pripremu analize zakonodavstva o slobodi pristupa informacijama. Na državnom nivou kroz TAEX projekat koji je finansirala Evropska komisija pripremljen je Stručni izvještaj „Unapređenje prava pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini“ od 19.02.2018. godine. Također, SIGMA je pripremila dokument „Poboljšanje zakonodavnog okvira za pristup javnim informacijama u Bosni i Hercegovini“ koji sadrži sveobuhvatnu analizu zakonodavstva o pristupu javnim informacijama u Bosni i Hercegovini na svim nivoima. SIGMA se u svom dokumentu fokusirala na usporedbu s međunarodnim standardima i najboljim međunarodnim praksama u ovoj oblasti te je na tim osnovama pripremljen „model zakona o slobodi pristupa informacijama“ zasnovan na PAR principima i ponuđen svim nivoima kao vodilja u pripremi novih zakona.

Imajući u vidu da aktivnost 3.2.2. predviđa usvajane harmoniziranih izmijenjenih/novih zakona o slobodi pristupa informacija na svim upravnim nivoima (u skladu s preporukama proisteklim iz analize), te da na entitetskim nivoima u izvještajnom periodu nije bilo pomaka u realizaciji ove aktivnosti vrijednost indikatora ostaje nepromijenjena. Na državnom nivou u primjeni je novi Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH. Prema podacima Ministarstva pravde BiH u proteklom periodu 2024. godine doneseni su podzakonski akti na temelju ZoSPI-a, a uspostava centralnog portala podataka zahtijeva projektnu podršku, dok za proaktivno objavljivanje informacija prema standardima proaktivne transparentnosti je potrebno donošenje pojedinačnih institucionalnih akata. Preporuka PAR specijalne grupe sa posljednje sjednice održane u martu tekuće godine a u kontekstu ZOSPI je „da se osigura propisna provedba Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH i blagovremeno usvoje podzakonski akti, uspostavi Centralni portal podataka i proaktivno objavljuju informacije. Izmijeniti i dopuniti propise na državnom nivou u cilju uspostavljanja nezavisnog i specijaliziranog mehanizma nadzora, kao i žalbenih postupaka za pitanja slobode pristupa informacijama“, međutim, Ministarstvo pravde BiH postojeći mehanizam nadzora i žalbenog postupka smatra trenutno jednim mogućim i izvedivim dobrim rješenjem, a to je da je Žalbeno vijeće pri Vijeću ministara BiH navedeno tijelo.

Skupština Brčko distrikta BiH na 11. sjednici od 21. maja 2025. godine usvojila je u prvom čitanju Nacrt zakona o slobodi pristupa informacijama u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, te nakon zahtjeva nevladinog sektora o uključivanju javnosti u cilju zaštite prava građana, održala je 19. juna 2025. javnu raspravu o Nacrtu zakona o slobodi pristupa informacijama u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, koju su organizirali Zakonodavna komisija Skupštine i Kancelarija gradonačelnika. Na raspravi su dati prijedlozi za izmjenu Nacrta zakona o slobodi pristupa informacijama kojim nije predviđeno pravo žalbe.

U Federaciji BiH i Republici Srpskoj u ovom izvještajnom periodu nije bilo napretka u implementaciji aktivnosti.

Iste vrijednosti indikatora ostaju i za aktivnosti 3.2.5. 3.2.6. i 3.2.7. koje se odnose na analizu opravdanosti, usklađivanje zakonodavstva za nadzorni organ u skladu sa zakonom o pristupu informacijama i jačanjem kapaciteta nadzorne institucije. Na ostalim nivoima nije ostvaren napredak u unaprjeđenju slobode pristupa informacijama. Iako podzakonski akti o proaktivnoj transparentnosti (3.2.3) i mehanizam praćenja proaktivne transparentnosti u skladu sa novim propisima nisu razvijeni, postoji namjera institucija da podatke učine dostupnim. Državne institucije nastavile su objavljivati dokumenta na osnovu prethodo usvojene Politike i Standarda proaktivne transparentnosti. Također, na državnom nivou sistem praćenja proaktivne transparentnosti uspostavljen je u prethodnom periodu (aktivnost 3.2.4), i kontinuirano se provodi istraživanje ispunjenosti standarda proaktivne transparentnosti. Iako sistem praćenja na nivou BiH postoji, uzimajući u obzir promjene u zakonodavstvu i potrebu usklađivanja sa novim propisima, vrijednost indikatora ostaje nepromijenjena. Na ostalim nivoima nisu zabilježene promjene. Napredak nije ostvaren ni u provedbi aktivnosti 3.2.8. – usklađivanje opisa poslova službenika za odnose s javnošću sa novim zakonima. Na državnom nivou novi Zakon o slobodi pristupa informacijama sadrži odredbe koje se odnose na obaveze službenika za odnose s javnošću, međutim na osnovu informacija o realizaciji zaključaka Vijeća ministara BiH kojom su institucije bile dužne izvršiti usklađivanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijuma za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH manji broj institucija je to i izvršio. Prema podacima koje su dostavile državne institucije u predhodnom izvještajnom periodu (od ukupno 60 institucija, 16 je dostavilo podatke o usklađenosti radnog mjesta službenika za odnose sa javnošću sa važećim Zakonom o slobodi pristupa informacijama) trenutni status ukazuje na različita rješenja: a) nisu sva mjesta službenika za odnose sa javnošću usklađena sa postojećim važećim zakonom o slobodi pristupa informacijama; b) u dijelu institucija radna mjesta službenika za odnose sa javnošću nisu uopšte predviđena sistematizacijom c) dio radnih mjesta službenika za odnose sa javnošću nije popunjen iako je usklađen sa važećim zakonom o slobodi pristupa informacijama d) neke institucije nemaju sistematizirana mjesta ali su odredile internim aktima službenike koji su zaduženi za postupanje u skladu sa ZOSPI. U entitetima i BDBiH nije potvrđen napredak u izvještajnom periodu. Na državnom nivou je u predhodnom izvještajnom periodu zabilježen napredak u realizaciji aktivnosti 3.2.9. donošenjem i primjenom Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja registra zahtjeva za pristup informacijama kojim su propisani podaci koji se upisuju u Registar. Međutim, niti na jednom nivou nije ostvaren napredak u realizaciji aktivnosti 3.2.10, 3.2.11, 3.2.12. Procjena spremnosti za otvorene podatke pripremljena je u pethodnom izvještajnom periodu za BiH i FBiH gdje je aktivnost 3.2.13. provedena, a u ovom izvještajnom periodu nije bilo pomaka u pripremi sličnih analiza za RS i BDBiH. Uzimajući u obzir nepostojanje svih analiza, nije ostvaren napredak u razvoju politike otvorenih podataka (3.2.14), te razvoju vodiča o otvorenim podacima (3.2.15). Indikator je ostao nepromijenjen i za aktivnost unaprjeđenja procedura održavanja web-stranica u koje trebaju biti ugrađeni i tehnički standardi proaktivne transparentnosti.

IZAZOVI I RIZICI:

Većina aktivnosti u okviru ove mjere povezana je sa pripremom i usvajanjem novog/izmijenjenog zakonodavstva o slobodi pristupa informacijama, te je potrebno u narednom periodu primarno osigurati provedbu aktivnosti (3.2.2) na nivoima FBiH, RS i BD BiH, uz osiguranje odgovarajuće podrške za njenu realizaciju. Dalje odlaganje rada na izradi zakona o slobodi pristupa informacijama rizik je za

dodatno kašnjenje u provedbi ostalih aktivosti. Potrebno je provesti analizu spremnosti za otvorene podatke i za Republiku Srpsku, te Brčko distrikt BiH, kako bi se mogla pripremiti politika otvorenih podataka. Neophodno je osigurati saradnju među ključnim nosiocima aktivnosti svih nivoa, kako bi se postigla harmonizirana rješenja u ovoj oblasti.

Mjera 3: unaprijediti mehanizam za zaštitu prava pojedinaca na dobru upravu i javni interes

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Stopa provođenja preporuka ombudsmena PV: 45,12% – CV: 55%					49,5%
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Broj predmeta organa uprave (upravnih akata) koje je nadležni sud potvrdio PV: 53% – CV: 61%					52%
	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Realizacija aktivnosti iz ove mjere trebala bi doprinijeti uspostavi funkcionalnih mehanizama za zaštitu prava pojedinca na dobru upravu i javni interes . U okviru mjere planirano je 17 aktivnosti, a za ovaj izvještajni period dostavljeni podaci ne ukazuju na bilo kakav napredak u njihovoj provedbi, te vrijednosti indikatora ostaju nepromijenjene.

U izvještajnom periodu nije bilo značajnijeg pomaka u realizaciji aktivnosti iz ove mjere u odnosu na predhodni period. Vijeće ministara BiH je u predhodnom periodu primilo k znanju Specijalni izvještaj Analiza realizacije preporuka ombudsmana za ljudska prava BiH. Aktivnosti na sačinjavanju Analize imale su pozitivan efekat među organima koji su se u prethodnom periodu oglašili o preporuku Ombudsmena BiH, te je u toku sačinjavanja Analize utvrđeno da je u 54 slučaja preporuka (iz 2022) naknadno ispoštovana (prekoračenje roka datog u preporuci) o čemu organ nije obavijestio Ombudsmene BiH, dok za preporuke iz 2023. godine taj broj iznosi 46. Razlozi nepoštivanja preporuka su različiti, a detaljno su obrazloženi u Specijalnom izvještaju koji je pripremila Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH. Institucija ombudsmena za ljudska prava svake godine u svom redovnom godišnjem izvještaju kreira sveobuhvatnu statistiku broja izdatih preporuka, realizovanih preporuka, preporuka u kojima je ostvarena saradnja i nerealizovanih preporuka. Institucije za reviziju vode evidencije o ispunjenosti preporuka i analiziraju nalaze. Uprkos postojanju izvještaja, a uzimajući u obzir da nije organizirana cjelovita rasprava i pripremljena analiza o razlozima zašto institucije javne uprave ne implementiraju u dovoljnoj mjeri preporuke sa predloženim setom mjera za bolju implementaciju, aktivnost 3.3.1. ostala je nerealizirana.

Status ključnih institucija koje vrše nadzor nad radom uprave i daje nije u cjelosti neovisan (aktivnost 3.3.2). Pravni status Institucije ombudsmana i vrhovnih revizorskih institucija u velikoj mjeri odgovara međunarodnim standardima, ali u slučaju Institucije ombudsmana, nedostaci zakonodavnog okvira nisu još riješeni, dok su funkcionalna, operativna i finansijska nezavisnost, mandat i organizacija ureda za reviziju (Ured za reviziju institucija BiH, Ured za reviziju u Federaciji BiH, Glavna služba za reviziju Republike Srpske i Kancelarija za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH) regulisani samo zakonima, a ne i ustavom, što je jedan od međunarodnih principa. U predhodnom periodu usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ombudmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine. Međutim

zakonom nije osigurana potpuna finansijska neovisnost Institucije ombudsmana, već je zagantovana funkcionalna neovisnost Institucije. Zakonom je izmjenjen član 39. kojim je predviđeno da Institucija izrađuje nacrt budžeta koji dostavlja Ministarstvu finansija i trezora BiH na mišljenje, a potom zajedno s mišljenjem MFT BiH svoj budžetski zahtjev dostavlja Komisiji za finansije i budžet Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i Zajedničkoj komisiji za ljudska prava Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. MFT BiH dužno je u skladu s preporukama komisija, budžet Institucije uvrstiti u nacrt zakona o budžetu institucija BiH za narednu godinu. Stav 5. Zakona kaže da “odobreni budžet mora osigurati funkcionalnu nezavisnost Institucije i njeno funkcioniranje bez dodatnih uslovljavanja.”

U ovom izvještajnom periodu nije ostavaren napredak niti su vođene aktivnosti koje doprinose jačanju inspeksijskog nadzora nad radom javne uprave (od 3.3.6. do 3.3.9). Prema podacima ADS BiH obuka „Primjena propisa o inspeksijskom nadzoru“ uvrštena je u Plan obuka za 2025. a njena realizacija je planirana da se održi u drugoj polovici 2025. godine. Nisu dostavljeni podaci koji potvrđuju da su vođene bilo kakve aktivnosti na unaprjeđenju propisa o upravnim sporovima (3.3.10 i 3.3.11), te uspostavi sistema monitoringa o upravnom rješavanju (3.3.12, 3.3.13. i 3.3.14), kao ni na unaprjeđenju zakonodavstva koji propisuje plaćanje odštete u slučaju pogrešnog rada uprave (3.3.16. i 3.3.17).

IZAZOVI I RIZICI:

Nedostatak kapaciteta u nadležnim ministarstvima, naročito u upravnim inspekcijama ostaje izazov i u narednom periodu. Potrebno je osigurati podršku za dalje jačanje kapaciteta u nadležnim institucijama. Kontinuirana politička podrška za jačanje neovisnog nadzora nad radom institucija biće neophodna za osiguranje neovisnosti nadzornih institucija i njihov dalji razvoj. Ova podrška, kao i povećanje spremnosti institucija da razvijaju kulturu u javnoj upravi koja uvažava preporuke nadzornih institucija neophodna je za uspješnu implementaciju planiranih aktivnosti.

KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST ODGOVORNOST

- Vijeće ministara BiH, Vlada Federacije BiH; Vlada Republike Srpske i Vlada Brčko distrikta BiH trebaju pružiti punu podršku provedbi planiranih aktivnosti Akcionog plana za reformu javne uprave, koje su usmjerene ka jačanju odgovornosti u javnoj upravi.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i nadležna institucija Brčko distrikta BiH trebaju osigurati kontinuirano i aktivno učešće svojih predstavnika u implementaciji predstojećih aktivnosti u okviru projekta tehničke pomoći iz IPA 2019 finansiranog sredstvima EU kako bi se unaprijedio zakonodavni okvir o organizaciji uprave i promovisala menadžerska odgovornost u javnoj upravi.
- Institucija ombudsmana BiH i uredi za reviziju trebaju analizirati razloge niskog stepena ispunjenosti njihovih preporuka, te pripremiti i predložiti set mjera koje će ojačati njihov neovisni nadzor nad upravom.
- Parlamentarna skupština BiH, Parlament FBiH, Narodna skupština RS i Skupština BDBiH trebaju na svim nivoima ojačati mehanizam nadzora nad provedbom preporuka neovisnih tijela i zahtijevati redovne izvještaje od vlada na svim nivoima.
- Potrebno je da Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i nadležna institucija Brčko distrikta BiH uspostave efikasan

sistem monitoringa upravne i sudske prakse u upravnim stvarima, sa pouzdanim statistikama kako bi se osigurala efikasna primjena prava na administrativnu pravdu i prava na odštetu prouzrokovanog pogrešnim radom uprave.

- Ministarstvo pravde na nivoima FBiH, nadležne institucije RS i BD BiH trebaju dovršiti izradu zakona o slobodi pristupa informacijama koji će biti usklađeni sa zahtjevima za proaktivnom transparentnošću i otvorenosti podataka i uputiti ih u proceduru usvajanja.

Izazovi sa kojima se sve češće suočava javna uprava je kako krajnjim korisnicima ponuditi bolje usluge. Pružanje usluga je tradicionalno bilo posmatrano kao pasivno sredstvo za izvršenje politika koje su definisane zakonima. Međutim kako se građani sve više navikavaju na bolje i digitalne usluge od privatnog sektora, javni sektor se također gleda kao još jedan sektor- pružaoce usluga za koje građani i poslovni subjekti plaćaju poreze. Globalni trendovi, nove tehnologije, stalni porast i promjena očekivanja građana, budžetska ograničenja kreiraju novo okruženje rada javne uprave. Kako bi javna uprava mogla da zadovolji te izazove potrebno je implementirati nove načine za poboljšanje efikasnosti i efektivnosti pružanja usluga. To podrazumijeva pružanje vrijednosti za novac (porez) poboljšanjem kvaliteta usluga, reduciranje troškova tih usluga, automatizacijom i digitalizacijom procesa koje obavlja javna uprava. Istovremen je zahtjev da usluge budu visoko dostupne krajnjim korisnicima kroz razne (njima prihvatljive) kanale pri čemu trenutno mobilne aplikacije i platforme omogućavaju visoki obuhvat korisnika. Esencijalno je bitna transformacija i stalna adaptacija procesa i promjena paradigme od sektorske i silos orijentirane organizacije do procesno orijentirane i servisno integrisane organizacije javne uprave formirane prema životnim događajima korisnika.

ANALIZA POSTIGNUĆA U OBLASTI



U oblasti pružanja usluga u izvještajnom periodu samo jedna od ukupno 35 aktivnosti je realizovana, a sve su druge ostale (34) neimplementirane. Posmatrano po nivoima, institucije BiH, i oba entiteta su realizirale po dvije aktivnosti, dok su institucije Brčko distrikta realizirale jednu aktivnost. Po jednu aktivnost djelimično su realizirale institucije BiH, FBiH i BDBIH, dok su institucije RS djelimično realizirale 2 aktivnosti. U oblasti su definisane 3 mjere, koje se mjere *pomoću 7 indikatora*. Ove mjere u izvještajnom periodu ostaju neispunjene.

	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti nisu dostignute	32	31	30	32
Ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	1	1	2	1
Ciljane vrijednosti su dostignute	2	2	2	1
<i>Ukupan broj aktivnosti:</i>	35	34	34	34

Mjera 1: Utvrđivanje instrumenata kvaliteta usluga koje pruža javna uprava i usmjerenost na korisnike usluga

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
Postoji okvir politika za upravljanje kvalitetom na svakom upravnom nivou u BiH	0	0	0	0	0
PV: 0/3 – CV: 0/3	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
% usluga koji se mjere koristeći alate za mjerenje zadovoljstva korisnika na svakom upravnom nivou	0	0	0	0	0
PV: 0% – CV: 50%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
% institucija koje su razvile i primjenjuju sistem upravljanja odnosa s korisnicima (CRM) na svakom upravnom nivou	0	0	0	0	0
PV: 0% – CV: 40%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Tokom izvještajnog perioda zabilježena je sporadična realizacija aktivnosti na nivou Vijeća ministara BiH, Federacije BiH i Republike Srpske, ali nije bilo napretka u dostizanju ciljane vrijednosti indikatora.

Na nivou Vijeća ministara BiH, Ured koordinatora za reformu javne uprave je nastavio pružati stručnu podršku u oblasti upravljanja kvalitetom Uredu za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH.

Na nivou Federacije BiH i Republike Srpske, nastavljene su aktivnosti u sklopu projekta Okolišnog upravljanja (MEG2), kojeg u BiH implementira UNDP.

Revidiranjem Akcionog plana za reformu javne uprave u saradnji s Nadzornim timom Bolje pružanje usluga i kvalitet, aktivnosti ove mjere su dijelom izmijenjene.

Mjera 2: Poboljšanje dostupnosti usluga različitim komunikacijskim kanalima

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
------------	------------------------	--	--	--	--

% prioritetnih usluga koje se pružaju kroz više kanala (3. ili 4¹⁹. nivo transakcija) na svakom upravnom nivou	0	0	0	0	0
PV: 0% – CV: 15%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
% smanjenja vremena za realizaciju usluga (registracija poslovnih subjekata, građevinska dozvola, obnavljanje ličnih dokumenata, porezi za kompanije, porez...) na svakom upravnom nivou	0	0	0	0	0
PV: 0% – CV: 40%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH
Broj usluga koje se nude po principu "sve na jednom mjestu" na svakom upravnom nivou	0	2	2	0	2
PV: 4 – CV: 8	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Mjera 4.2 usmjerena je na poboljšanje dostupnosti i kvaliteta usluga kroz digitalizaciju i interoperabilnost, sa naglaskom na princip „samo jednom“ (once-only principle), sigurnost i prilagođenost usluga potrebama građana i poslovnih subjekata. Međutim, analiza aktivnosti pokazuje da je većina planiranih koraka ostala nerealizovana, dok postoje tek djelimične inicijative koje ukazuju na potreban smjer razvoja. Nema informacija o realizaciji ranijih preporuka u ovoj mjeri pa su i dalje prisutna brojna otvorena pitanja. Po pitanju interoperabilnosti nije bilo informacija o aktivnostima koje bi potvrdile da se započelo sa uspostavljanjem infrastrukture interoperabilnosti. Potpuni izostanak napretka prijeti stvaranju paralelnih, nespojivih sistema i propuštanju prilika za racionalizaciju troškova. Nijedan nivo vlasti nije usvojio strategiju eUprave. Posljedica je fragmentacija i nesinhronizovan razvoj e-usluga. Nisu utvrđeni pomaci vezano za usklađivanje s eIDAS regulativom: Bez usklađivanja zakonskog okvira BiH e-potpis neće biti pravno priznat u EU, što direktno ograničava međunarodnu interoperabilnost i elektronske transakcije. Osim pojedinačnih inicijativa u RS, o čemu je izvještavano u ranijim izvještajima, većina institucija nema razvijene web-servise. Posljedica je nastavak prakse fizičkog dostavljanja dokumenata i veći troškovi uprave.

Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, u saradnji sa Fondom za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srpske, uspostavilo je web servis koji omogućava Fondu elektronsko preuzimanje podataka sadržanih u izvodima iz matičnih knjiga rođenih, vjenčanih i matičnih knjiga građana Republike Srpske za potrebe svojih administrativnih postupaka, što predstavlja veliko olakšanje za građane koji podnose zahtjeve za ostvarivanje prava na penziju, jer su oslobođeni obaveze pribavljanja navedenih dokumenata u papirnom obliku. Servis je u upotrebi od 01.03.2025. godine.

Također, od juna 2025. godine sve srednje škole u Republici Srpskoj će moći da dobiju podatke iz matičnih knjiga rođenih/državljana u Republici Srpskoj prilikom upisa učenika u prvi razred u školskoj 2025/2026. godini, putem web servisa uspostavljenog 2022. godine između Ministarstva prosvjete i kulture i Ministarstva uprave i lokalne samouprave, za lica upisana u matične knjige rođenih/državljana u Republici Srpskoj, neophodne za upis u prvi razred srednje škole. Servis između gore navedenih institucija uspostavljen je 2022. godine kada je bilo moguće dobiti dokumente iz matičnih knjiga prilikom upisa u prvi razred osnovnih škola, dok će se 2025. godine servis koristiti i za

¹⁹ 3 ili 4 nivo podrazumijeva da se usluge nalaze nivou zrelosti interakcije ili transakcije

upis u srednje škole. Rezultat ove razmjene podataka je da za upis u prvi razred osnovne škole i prvi razred srednje škole, učenici upisani u matične knjige u Republici Srpskoj nisu obavezni da dostavljaju izvode/uvjerenja u papiru.

Projekat DIGI BiH je i dalje aktuelan u implementaciji i treba da ponudi koncept interoperabilne infrastrukture javne uprave u BiH uključujući i gradivne blokove potrebne za uspostavu sistema eVlade. Konkretnije pomake u realizaciji su konstatovani od strane Uprave za indirektno oporezivanje koja razvija softversko rješenje za objedinjavanje e-usluga i kvalifikovane elektronske potvrde u Cloudu. U Republici Srpskoj funkcioniše portal „Jedinstvena kontakt tačka za poslovanje“ s naprednim rješenjima i u toku je njegovo unapređenje. Više državnih agencija (npr. UINO, ARZ, Agencija za sigurnost hrane, BATA, Institut za mjeriteljstvo) koriste web stranice, društvene mreže i portale za informisanje korisnika. Međutim, nema zajedničkog sistemskog pristupa ni planiranih budžeta, što ograničava učinak.

Uticaj neimplementacije je značajan: povećano administrativno opterećenje građana i poslovnih subjekata, neusklađenost s EU praksama (eIDAS, otvoreni podaci, INSPIRE), digitalna isključenost ranjivih grupa i rizik od dodatnog odliva stručnog kadra.

Za dalji napredak potrebna je jasna politička podrška, osiguranje budžetskih sredstava i koordinisano djelovanje svih nivoa vlasti, uz hitno fokusiranje na gradivne blokove e-usluga, interoperabilnost i kadrovsku politiku.

IZAZOVI I RIZICI:

- Ne postoje informacije da institucije niti upravni nivoi prilikom realizacije aktivnosti vezanih za digitalizaciju uzimaju u obzir aktivnosti koje su predviđene AP SORJU;
- Ključni gradivni blokovi, ujedno preduslovi cjelokupne oblasti, a koji trebaju da budu osnova interoperabilne infrastrukture nisu uspostavljeni. Gradivni blokovi (1.Uspostavljen katalog usluga; 2.Uspostavljen i ojačan centar dijeljenih usluga na svakom upravnom nivou; 3.Uspostavljeni sljedeći servisi: a) E-plaćanje; b) CA; c) GSB – vladina servisna sabirnica; d)E-sanduče; e) Cloud (klasifikacija podataka)) su uz konsultacije sa svim relevantnim institucijama kandidovani za finansiranje putem IPA III mehanizma, međutim sredstva za implementaciju nisu odobrena.
- Upravni nivoi nisu identificirali prioritetne elektronske servise za građane i poslovne subjekte i započeli sa njihovom digitalizacijom, nema informacija o skraćenju vremena za realizaciju odabranog seta usluga, također broj usluga koje se nude po principu sve na jednom mjestu nije promjenjen.
- U nedostatku temeljnih blokova za pružanje elektronskih usluga, bez strateških prioriteta po pitanju digitalizacije pojedinih registara i usluga javne uprave evidentna je posljedica nedostatka suštinskog progressa.
- Konstantan je problem nedostatka finansija za implementaciju aktivnosti na digitalizaciji, kao i ograničen institucionalni okvir za integrativno pružanje usluga. Izuzev entiteta Republika Srpska ne postoje jasni institucionalni kapaciteti za digitalizaciju u javnoj upravi i dalje ka digitalnoj transformaciji.

- Vezano za aktivnosti koje se odnose na sigurno okruženje za pružanje usluga javne uprave nije bilo značajnijih realizovanih aktivnosti.

Mjera 3: Usklađeno unapređenje upravno-pravnog okvira

Indikatori	Vrijednosti indikatora				
% redukovanih posebnih procesnih normi koje su se pokazale kao neopravdane u smislu usložnjavanja sistema upravnog postupanja za krajnje korisnike usluga na svakom upravnom nivou					
PV: 0% – CV: 10%	Institucije BiH	FBiH	RS	BD	BiH

Nije bilo napretka u dostizanju ciljane vrijednosti indikatora. Za definisanje početne vrijednosti indikatora ove mjere i mogućnosti praćenja administrativnog pojednostavljenja biće potrebno provesti analizu i utvrđivanje ukupnog broja svih posebnih procesnih normi. U procesu revidiranja Akcionog plana za reformu javne uprave u saradnji s Nadzornim timom Bolje pružanje usluga i kvalitet, aktivnosti i indikatori aktivnosti ove mjere su dijelom izmijenjeni.

U izvještajnom periodu nije bilo napretka u dostizanju ciljane vrijednosti indikatora, ali su na nivou Vijeća ministara BiH zabilježene aktivnosti ovog tipa. Imajući u vidu da je izmjena i dopuna propisa o upravnom postupku ključna za realizaciju ove mjere na nivou Vijeća ministara BiH, Ministarstvo pravde BiH je pripremio izmjene i dopune Zakona o upravnom postupku i proslijedilo ih u proceduru usvajanja. Vijeće ministara BiH je na 79. sjednici, održanoj 27. 5. 2025. godine, utvrdilo Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom postupku, a nakon nomo-tehničkih korekcija i na prijedlog Ministarstva pravde BiH, te ga uputilo u parlamentarnu proceduru usvajanja.

Cilj izmjena je olakšati i modernizirati upravni postupak, uključujući načelo „samo jednom“, te omogućavanje digitalne komunikacije, jednokratno podnošenje zahtjeva putem jedinstvenog mjesta i video-razgovora. Uvodi se načelo “samo jednom” – organ uprave dužan je pribaviti podatke iz službenih evidencija iz svoje nadležnosti, umjesto da korisnik više puta podnosi iste informacije. Uspostavlja se jedinstveno upravno mjesto (one stop shop), gdje se mogu podnijeti svi zahtjevi unutar jednog organa. Predviđeno je vođenje postupaka i putem elektroničke i video komunikacije, naročito za davanje izjava.

U toku je realizacija projekta Podrška EU za interoperabilnu platformu infrastrukture e-uprave u Bosni i Hercegovini. Projekat podržava realizaciju velikog broja aktivnosti u oblasti Pružanje usluga, među kojima su i aktivnosti vezane za kataloge usluga i registre. U okviru ovih projektnih aktivnosti, u toku je analiza trenutnog stanja po pitanju kataloga usluga i registara u Bosni i Hercegovini.

IZAZOVI I RIZICI:

- Spremnost institucija (politička podrška) na izradu sveobuhvatne politike za upravljanje kvalitetom u institucijama BiH;

- Nedostatak finansijskih sredstava i ljudskih potencijala za realizaciju aktivnosti ukazuje na potrebu funkcionisanja Fonda za reformu javne uprave i aktiviranja donatorskih sredstava (ljudski kapaciteti za primjenu različitih alata za upravljanje kvalitetom još uvijek nedovoljno razvijeni i postoje finansijski izazovi za uvođenje različitih alata za upravljanje kvalitetom - IT informacijski sistemi za podršku - nabavka, obuka i održavanje);
- Nepostojanje institucije na nivou Brčko distrikta BiH sa adekvatnom nadležnošću za realizaciju mjere koja se odnosi na upravljanje kvalitetom;
- Nedostatak finansijskih sredstava i ljudskih potencijala (s naglaskom na IT kapacitete) za realizaciju aktivnosti ukazuje na potrebu funkcionisanja Fonda za reformu javne uprave i aktiviranja donatorskih sredstava.
- Dužina trajanja procedura usvajanja propisa;
- Potreba preciziranja tijela nadležnog za realizaciju aktivnosti pojednostavljenja upravnih procedura na pojedinim upravnim nivoima;
- Ograničeni resursi i nedostadni IT kapaciteti i digitalne vještine;
- Nedovoljan broj obuka za specifičnu tematiku i nedovoljna dostupnost državnih službenika za prisustvo potrebnom broju obuka;
- Neujednačena dinamika realizacije aktivnosti;

KLJUČNE PREPORUKE ZA OBLAST PRUŽANJE USLUGA

- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba uputiti Strategiju za razvoj eUprave u institucijama BiH za period 2024-2028. godine, Vijeću ministara BiH na usvajanje;
- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba uputiti Strategiju računarstva u oblaku u institucijama BiH za period 2024-2028 Vijeću ministara BiH na usvajanje;
- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba inicirati rad Interresorne radne grupe za interoperabilnost i inicirati usvajanje Pravilnika o radu i prijedlog kalendara sastanaka grupe;
- Potrebno je da VM BiH usvoji Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu sigurnosti BiH shodno odredbama Odluke Vijeća ministara BiH o određivanju Tima za odgovor na računarske incidente za institucije Bosne i Hercegovine;
- Institucije koje su u svojim godišnjim ili trogodišnjim planovima planovima predvidjele aktivnosti koje se tiču usluga koje se pružaju kroz savremene kanale trebaju planirati i sredstva za njihovu promociju;
- Vijeće ministara BiH treba usvojiti Prijedlog odluke o visini naknade za izdavanje kvalificirane potvrde kojom će se omogućiti upotreba sigurnog elektronskog potpisa;
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS i Zakonodavna kancelarija Vlade BD BiH trebaju tokom 2025. godine nastaviti raditi na utvrđivanju strukture kataloga usluga, formiranju registara/kataloga posebnih upravnih postupaka i procjeni neophodnosti/opravednosti posebnih procesnih odredbi.

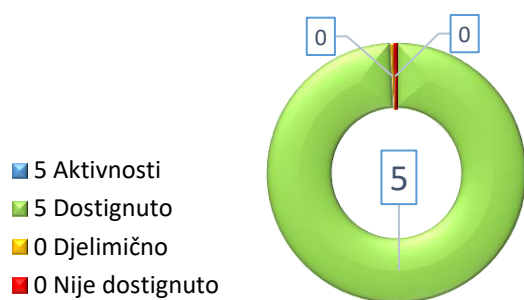
- Nadležne institucije na svakom upravnom nivou trebaju ažurirati postojeće/donijeti nove strategije za eUpravu uključujući prioritetizaciju eUsluga;
- Institucije koje su nadležne za interoperabilnost na svakom upravnom nivou trebaju ažurirati provedbene planove za interoperabilnost;
- Potrebno je da MKT BiH izradi i uputi u dalju proceduru Okvirni zakon o cyber sigurnosti;
- MKT BiH da inicira i uputi Prijedlog Zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije u ponovnu proceduru;
- Interessorna radna grupa za Interoperabilnost treba izraditi standard zajedničke strukture kataloga registara sa definisanjem obaveznog sadržaja svakog registra;
- Ured koordinatora za reformu javne uprave, Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu upravu Republike Srpske, te institucija koju treba odrediti Vlada Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, trebaju nastaviti kontinuirano provoditi aktivnosti promocije i implementacije alata za upravljanje kvalitetom u javnoj upravi.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde i Zakonodavna kancelarija Vlade BD BiH trebaju poduzeti odgovarajuće korake u svrhu utvrđivanja jedinstvene metodologije smanjenja formalnosti i opterećenja, te uspostavi kontinuiranog procesa pojednostavljenja pojedinih upravnih postupanja, tj. procesnih odredbi.
- Potrebno je sa Agencijom za državnu službu BiH, a uz podršku EU, pokrenuti aktivnosti na analizi potreba i izradi sveobuhvatnog programa edukacije za provođenjem upravnih propisa, posebno iz oblasti upravnog postupka i osposobiti službenike digitalnim vještinama, ciljajući prvo na zadužene za provođenje upravnog postupka, te razviti programe i kampanje dizanja svijesti kod korisnika usluga javne uprave.
- Ukoliko trenutno ne postoje, potrebno je u redovne programe obuka agencija za državu službu BiH i FBiH/upravu RS i Pododjeljenja za ljudske resurse BD BiH uvrstiti obuke specijalizirane za tematiku unapređenja upravno-pravnog okvira i digitalnu transformaciju.

2.5 UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA

Jedna od ključnih oblasti Strateškog okvira za reformu javne uprave 2018–2022. zahtijeva od javne uprave da pažljivo upravlja javnim novcem, tako što će izgraditi funkcionalan sistem upravljanja javnim finansijama. Ovaj sistem treba da obuhvati sve faze budžetskog ciklusa – od formulacije do izvršenja, uključujući nabavke, finansijsko upravljanje, kontrolu i internu reviziju, te da osigura postojanje i efikasan rad nezavisnog eksternog revizijskog nadzora nad upravljanjem javnim sredstvima, koji je presudna karakteristika svakog demokratskog sistema finansijske odgovornosti.

ANALIZA POSTIGNUĆA U OBLASTI

Realizovane aktivnosti



Sve aktivnosti planirane Akcionim planom za reformu javne uprave u reformskoj oblasti Upravljanje javnim finansijama realizovane su u periodu od 2020 do 2022. godine.

Zbirni pregled dostignuća reformskih aktivnosti:	Inst. BiH	FBiH	RS	BD
Ciljane vrijednosti nisu dostignute	0	0	0	0
Ciljane vrijednosti su djelimično dostignute	0	0	0	0
Ciljane vrijednosti su dostignute	2	2	2	2
<i>Ukupan broj aktivnosti:</i>	2	2	2	2

3. ZAKLJUČCI

Unatoč uspostavi strukture za provedbu reforme javne uprave, što je bio jedan od ključnih izazova u periodu nakon usvajanja Akcionog plana za reformu javne uprave, te pripremi Revidiranog akcionog plana tokom 2024. godine, u prvoj polovini 2025. u procesu reforme javne uprave nisu se dogodile značajnije promjene. Revidirani akcioni plan za reformu javne uprave usvojila je u izvještajnom periodu Vlada Brčko distrikta BiH, a do trenutka završetka ovog izvještaja i Vlada Federacije BiH, ali dokument još čeka usvajanje u Vijeću ministara BiH i Vladi Republike Srpske. Značajan broj aktivnosti Revidiranog akcionog plana treba biti realiziran do kraja 2025. godine i jasno je da proces reforme već sada bilježi kašnjenja.

Političko vođstvo nad procesom reforme, uspostavljeno početkom 2024. godine ostalo je neaktivno i u ovom izvještajnom periodu. Koordinacioni odbor za reformu javne uprave nije se sastao u prvom polugodišnju 2025. da bi raspravljao o ključnim reformskim pitanjima i podržao usvajanje Revidiranog akcionog plana i implementaciju planiranih aktivnosti iz reformskog dokumenta. Ured koordinatora za reformu javne uprave pokrenuo je u saradnji sa SIGMA izradu Mape puta za osiguranje političke podrške, no ovaj dokument još nije dobio punu podršku relevantnih aktera. Iako je kroz projekat podrške reformi javne uprave finansiran iz EU sredstava (IPA 2019) pripremljena Studija izvodljivosti PAR Fonda koja preporučuje obnovu ili reaktivaciju Fonda za reformu javne uprave, odgoda usvajanja Revidiranog akcionog plana uticala je na rješavanje pitanja daljeg funkcioniranja PAR Fonda, kao jednog od instrumenata za implementaciju reformskih mjera. Odsustvo pune funkcionalnosti PAR Fonda ima za posljedicu potrebu dodatnog čekanja na osiguranje ulaganja u proces reforme javne uprave iz domaćih i međunarodnih izvora.

U prvoj polovini 2025. godine institucije zadužene za provedbu reformskih aktivnosti bile su ograničeno posvećene provedbi Akcionog plana, te je do kraja izvještajnog perioda provedeno ukupno u cjelosti 17,28% aktivnosti iz Akcionog plana za reformu javne uprave, što je za 0,38% manje nego na kraju 2024. godine. Ovo mjerenje predstavlja prosjek ostvarenog napretka svih nivoa uključenih u proces reforme. Ukoliko se posmatra napredak ostvaren u odnosu na indikatore iz Akcionog plana za reformu javne uprave (ovi su indikatori najvećim dijelom definisani ukupno za cijelu BiH), vidljivo je da je implementirano u cjelosti 8,82% aktivnosti, 8,08% djelimično je implementirano, dok je 83,70% i dalje neispunjeno. Procenat potpuno implementiranih aktivnosti jednak je onom ostvarenom kraju 2024. godine.

Spori napredak pokazuje i dalje da bez jasne političke i finansijske podrške i usmjeravanja zajedničkih snaga domaćih vlasti i donatora u postizanje rezultata, neće biti moguće ostvariti veće pomake. Pasivnost međuvladinih/međuresornih tijela koja zajedno rade na implementaciji planiranih aktivnosti, kao i institucija uključenih u provedbi, te prepuštanje implementacije aktivnosti pojedinačnim institucijama i resursima koje imaju na raspolaganju pokazuje se kao strategija koja ne doprinosi boljim rezultatima u provedbi reforme.

Ključni izazov ostaje osiguranje kontinuirane političke podrške i opredijeljenosti za istinske reforme, te osiguranje novca za pokretanje stvarnih promjena. Za dalju provedbu reforme i veće rezultate potrebna je snažna i efikasna koordinaciono-implementaciona struktura i dovoljno ljudskih resursa koji će pokrenuti promjene. Činjenica da institucije nemaju uvijek dovoljne ljudske resurse pojavila se i kao jedno od pitanja u provedbi projekta podrške reformi javne uprave, finansiranom iz EU sredstava (IPA 2019). Nedovoljni ili neadekvatni resursi, uz odsustvo političke podrške i stimulirajućeg okruženja za reforme, dovode u pitanje u kojoj će mjeri rezultati ovog projekta doseći ciljeve zacrtane prilikom kreiranja intervencije.

Većina preporuka sadržana u prethodnim izvještajima o napretku u provedbi Akcionog plana i dalje je neispunjena. Ured koordinatora za reformu javne uprave još jednom ponavlja neke od ranijih i daje nove preporuke koje mogu uticati na ubrzanje promjena. Ključna preporuka ostaje usvajanje Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave i proaktivniji rad PAR strukture kako bi se dostigla kašnjenja u usvajanju Revidiranog akcionog plana.

KLJUČNE PREPORUKE VIJEĆU MINISTARA BIH I VLADAMA ENTITETA I BRČKO DISTRIKTA BIH

- Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i Vlada Republike Srpske trebaju podržati reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini usvajanjem Revidiranog akcionog plana za reformu javne uprave, te osiguranjem finansijske podrške za provedbu reformskih aktivnosti i mjera u predviđenim rokovima.
- Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine i Vlada Republike Srpske trebaju imenovati nedostajuće članove nadzornih timova, u cilju osiguranja efikasne implementacije reforme javne uprave.
- Vijeće ministara BiH, Vlada Federacije BiH, Vlada Republike Srpske i Vlada Brčko distrikta BiH trebaju pružiti punu podršku provedbi planiranih aktivnosti Akcionog plana za reformu javne uprave.
- Potrebno je da Vijeće ministara BiH usvoji Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu sigurnosti BiH shodno odredbama Odluke Vijeća ministara BiH o određivanju Tima za odgovor na računarske incidente za institucije Bosne i Hercegovine;
- Vijeće ministara BiH treba usvojiti Prijedlog odluke o visini naknade za izdavanje kvalificirane potvrde kojom će se omogućiti upotreba sigurnog elektronskog potpisa;

PREPORUKE POJEDINAČNIM INSTITUCIJAMA BIH

- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba uputiti Strategiju računarstva u oblaku u institucijama BiH za period 2024-2028 Vijeću ministara BiH na usvajanje;
- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba inicirati rad Interresorne radne grupe za interoperabilnost i inicirati usvajanje Pravilnika o radu i prijedlog kalendara sastanaka grupe;
- Potrebno je da Ministarstvo komunikacija i transporta BiH izradi i uputi u dalju proceduru Okvirni zakon o cyber sigurnosti;
- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba da inicira i uputi Prijedlog Zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije u ponovnu proceduru;
- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH treba uputiti Strategiju za razvoj eUprave u institucijama BiH za period 2024-2028. godine, Vijeću ministara BiH na usvajanje;

ZBIRNE PREPORUKE INSTITUCIJAMA BIH, ENTITETA I BRČKO DISTRIKTA BIH

- Agencija za državnu službu Federacije BiH i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta trebaju planirati i organizovati do kraja 2025. godine obuke za državne službenike iz oblasti procjene uticaja propisa;
- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, u saradnji sa agencijama za državnu službu/upravu, i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju intenzivirati aktivnosti na pripremi i usvajanju zakona o državnoj službi

vodeći računa o preporukama iz SIGMA Izvještaja o monitoringu za BiH za 2024. god, te preporukama utvrđenim kroz projekat „Jačanje upravljanja ljudskim resursima u BiH“.

- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH kroz izmjene propisa trebaju jasno odrediti nadležnosti institucija koje će biti odgovorne za proces kadrovskog planiranja na nivou institucija BiH i Federacije BiH.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju nastaviti sa redovnim održavanjem Foruma direktora minimalno dva puta godišnje.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju poduzeti korake na osiguranju interoperabilnosti informacionih sistema iz domena ULJP.
- Agencije za državnu službu/upravu BiH, Federacije BiH i Republike Srpske i Pododjeljenje za ljudske resurse Brčko distrikta BiH trebaju poduzeti korake na uspostavljanju jedinstvenih evidencija obuka koje se finansiraju iz budžeta za svaki upravni nivo.
- Ministarstva pravde BiH i Federacije BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i Odjel za stručne i administrativne poslove Brčko distrikta BiH trebaju započeti aktivnosti na analizi poslova, uključujući izradu metodologije za analitičku procjenu, klasifikaciju i gradaciju radnih mjesta.
- Agencije za državnu službu/upravu trebaju osigurati veću dostupnost podataka o platama tako da informacija o pripadajućoj plati bude dostupna u oglasu za posao, a opće informacije o platnim razredima lako dostupne na službenoj web stranici.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i nadležna institucija Brčko distrikta BiH trebaju osigurati kontinuirano i aktivno učešće svojih predstavnika u implementaciji predstojećih aktivnosti u okviru projekta tehničke pomoći iz IPA 2019 finansiranog sredstvima EU kako bi se unaprijedio zakonodavni okvir o organizaciji uprave i promovisala menadžerska odgovornost u javnoj upravi.
- Institucija ombudsmana BiH i uredi za reviziju trebaju analizirati razloge niskog stepena ispunjenosti njihovih preporuka, te pripremiti i predložiti set mjera koje će ojačati njihov neovisni nadzor nad upravom.
- Potrebno je da Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i nadležna institucija Brčko distrikta BiH uspostave efikasan sistem monitoringa upravne i sudske prakse u upravnim stvarima, sa pouzdanim statistikama kako bi se osigurala efikasna primjena prava na administrativnu pravdu i prava na odštetu prouzrokovanog pogrešnim radom uprave.
- Ministarstvo pravde na nivoima FBiH, nadležne institucije RS i BD BiH trebaju dovršiti izradu zakona o slobodi pristupa informacijama koji će biti usklađeni sa zahtjevima za proaktivnom transparentnošću i otvorenosti podataka i uputiti ih u proceduru usvajanja.
- Institucije koje su u svojim godišnjim ili trogodišnjim planovima planovima predvidjele aktivnosti koje se tiču usluga koje se pružaju kroz savremene kanale trebaju planirati i sredstva za njihovu promociju;

- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS i Zakonodavna kancelarija Vlade BD BiH trebaju tokom 2025. godine nastaviti raditi na utvrđivanju strukture kataloga usluga, formiranju registara/kataloga posebnih upravnih postupaka i procjeni neophodnosti/opravanosti posebnih procesnih odredbi.
- Nadležne institucije na svakom upravnom nivou trebaju ažurirati postojeće/donijeti nove strategije za eUpravu uključujući prioritizaciju eUsluga;
- Institucije koje su nadležne za interoperabilnost na svakom upravnom nivou trebaju ažurirati provedbene planove za interoperabilnost;
- Interessorna radna grupa za Interoperabilnost treba izraditi standard zajedničke strukture kataloga registara sa definisanjem obaveznog sadržaja svakog registra;
- Ured koordinatora za reformu javne uprave, Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu upravu Republike Srpske, te institucija koju treba odrediti Vlada Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, trebaju nastaviti kontinuirano provoditi aktivnosti promocije i implementacije alata za upravljanje kvalitetom u javnoj upravi.
- Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde i Zakonodavna kancelarija Vlade BD BiH trebaju poduzeti odgovarajuće korake u svrhu utvrđivanja jedinstvene metodologije smanjenja formalnosti i opterećenja, te uspostavi kontinuiranog procesa pojednostavljenja pojedinih upravnih postupanja, tj. procesnih odredbi.
- Potrebno je sa Agencijom za državnu službu BiH, a uz podršku EU, pokrenuti aktivnosti na analizi potreba i izradi sveobuhvatnog programa edukacije za provođenjem upravnih propisa, posebno iz oblasti upravnog postupka i osposobiti službenike digitalnim vještinama, ciljajući prvo na zadužene za provođenje upravnog postupka, te razviti programe i kampanje dizanja svijesti kod korisnika usluga javne uprave.
- Ukoliko trenutno ne postoje, potrebno je u redovne programe obuka agencija za državu službu BiH i FBiH/upravu RS i Pododjeljenja za ljudske resurse BD BiH uvrstiti obuke specijalizirane za tematiku unapređenja upravno-pravnog okvira i digitalnu transformaciju.

PREPORUKE ZAKONODAVNIM TIJELIMA

- Parlamentarna skupština BiH, Parlament FBiH, Narodna skupština RS i Skupština BDBiH trebaju na svim nivoima ojačati mehanizam nadzora nad provedbom preporuka neovisnih tijela i zahtijevati redovne izvještaje od vlada na svim nivoima.
- Nadležna tijela Parlamentarne skupštine BiH/Parlamenta Federacije BiH/Narodne skupštine Republike Srpske/Skupštine Brčko distrikta i Vijeća ministara BiH/vlada trebaju planirati i organizovati sastanke do kraja 2025. godine kako bi se unaprijedila njihova saradnja po pitanju bolje koordinacije procesa planiranja i donošenja propisa i politika.

5. PRILOZI

Prilog 1: Tabelarni pregled provedbe Akcionog plana za izvještajni period
(u posebnom dokumentu)