



Državni PAR Monitor IZVJEŠTAJ ZA BOSNU I HERCEGOVINU 2019. – 2020.

Sarajevo, 2021

DRŽAVNI PAR MONITOR

BOSNA I HERCEGOVINA

2019./2020. godina

Sarajevo, 2021. godina

Publikacija: Državni PAR Monitor - Bosna i Hercegovina 2019./2020.

Izdavač: Vanjskopolitička inicijativa BH

Autori: Anida Šabanović
Haris Ćutahija

Sarajevo, juni 2021. godine

Ovaj izvještaj nastao je uz finansijsku podršku Europske unije i Balkanske mreže za razvoj civilnog društva. Za njegov sadržaj je odgovorna Vanjskopolitička inicijativa BH (VPI BH) i on ne odražava nužno stajališta Europske unije i Balkanske mreže za razvoj civilnog društva.

Izrazi zahvalnosti

Drugi Državni PAR Monitor reforme javne uprave Bosne i Hercegovine za 2019./2020. godinu, proizvod je gotovo jednogodišnjeg procesa praćenja reforme, koji se oslanjao na različite tehnike prikupljanja podataka i tako rezultirao obiljem nalaza. Autori ovog izvještaja su iz Vanjskopolitičke inicijative BiH: Anida Šabanović, viša istraživačica i Haris Ćutahija, istraživač.

Zaključci i ocjene iznesene u ovom izvještaju ne bi imali istu kvalitetu bez dragocjenih stručnih savjeta, pružanja informacija i smjernica naših kolega i suradnika. Stoga se autori posebno zahvaljuju članovima Skupštine VPI BH na čvrstoj garanciji kvaliteta publikacije i na stručnom uvidu u specifična pitanja funkcioniranja javne uprave.

Posebnu zahvalnost upućujemo i državnim službenicima, predstavnicima civilnog društva i drugim zainteresiranim stranama koji su sa nama podijelili svoje iskustvo putem fokus grupa, anketa i intervjuja, a čija imena nećemo navoditi poštujući princip tajnosti osobnih podataka.

Također, želimo se zahvaliti i Uredu koordinatora za reformu javne uprave u BiH na pružanju informacija i podataka u procesu istraživanja, a posebno na pomoći u distribuciji ankete za državne službenike. Uz to, zahvalni smo Centru za promociju civilnog društva (CPCD) i drugim kolegama iz nevladinog sektora na pomoći u distribuiranju ankete među organizacijama civilnog društva. Na kraju, zahvalnost upućujemo i organima državne uprave koji su dostavili informacije kao odgovor na brojne zahtjeve za slobodnim pristupom informacijama od javnog značaja koje su podnosiли članovi istraživačkog tima.

O projektu WeBER 2.0

Osnajivanje civilnog društva Zapadnog Balkana za reformiranu javnu upravu (WeBER2.0) trogodišnji je projekt koji većinski financira Europska unija (EU). Aktivnosti vezane za pripremu i tiskanje PAR Monitora 2019./2020., kao i organizaciju druge regionalne konferencije „Građani na prvom mjestu“ u februaru 2021. godine, sufinancirane su iz projekta „Zaštita građanskog prostora – Regionalni centar za razvoj civilnog društva“, koji financira Švedska agencija za međunarodni razvoj i suradnju (Sida), a provodi Balkanska mreža za razvoj civilnog društva (BCSDN). WeBER 2.0 predstavlja nastavak projekta „Unapređenje kapaciteta civilnog društva Zapadnog Balkana za monitoring reforme javne uprave (WeBER) koji se provodio od 2015. do 2018. godine, a financirala ga je Europska unija, a sufinancirala Kraljevina Nizozemska.

Prvi WeBER projekt pridonio je povećanju značaja, sudjelovanja i kapaciteta organizacija civilnog društva (OCD) i medija na Zapadnom Balkanu (ZB) u zagovaranju i utjecaju na kreiranje i provedbu reforme javne uprave (PAR). WeBER 2.0 nadograđuje prethodna postignuća WeBER-a i dodatno unaprjeđuje angažman OCD-a u reformi javne uprave provođenjem monitoringa reforme javne uprave utemeljenog na dokazima u skladu sa zahtjevima EU. Također ima za cilj promicanje dijaloga između OCD-a i vlade na regionalnoj, državnoj i lokalnoj razini, jačanje participativne demokracije i vršenje pritiska na vlade da nastave provoditi administrativne reforme i približavanje uprave građanima.

Kombinacija aktivnosti provedenih kroz project WeBER 2.0 doprinjela je postizanju ciljeva projekta, a to su:

- Kroz regionalnu WeBER Platformu i njezine državne radne grupe za reformu javne uprave, koje okupljaju više od 130 organizacija civilnog društva, WeBER 2.0 olakšava dijalog o reformi javne uprave za stvaranje i provedbu inkluzivne i transparentne politike, te doprinosi održivosti upravnih reformi u korist građana
- Svojim istraživačkim i nadzornim radom te izradom Izvještaja PAR Monitor, WeBER 2.0 je stvorio i prikupio dokaze za smislen dijalog.
- Kroz Centar znanja OCD-a o reformi javne uprave, WeBER 2.0 pruža pretraživu bazu podataka koja sadrži analize i izvještaje o reformi javne uprave koje je izradilo civilno društvo regije.
- Kroz regionalnu građansku online kampanju pod nazivom "Prati(mo) svoju reformu!" za prikupljanje i razmjenu mišljenja građana o reformi javne uprave i njihovom iskustvu s upravama (<https://citizens.par-monitor.org/>), WeBER2.0 prikuplja iskustva građana kako bi utjecao na vlasti, doprinoseći tako stvaranju javnih uprava koje su više orijentirane ka građanima.
- Pokretanjem novih pristupa praćenja toga koliko se RJU ubacuje u srž različitih sektorskih politika te izgradnjom kapaciteta OCD da to prate, WeBER2.0 ima za cilj poboljšati ugrađenost reforme javne uprave u administrativne sustave u regiji, čime se povećava održivost ovih reformi.
- Kroz shemu dodjele malih grantova, WeBER 2.0 radi na izgradnji kapaciteta OCD-a na Zapadnom Balkanu za sudjelovanje u RJU.

Proizvodi projekta WeBER2.0 kao i detaljnije informacije o njima dostupne su na web stranici projekta na www.parmonitor.org.



institut alternativa



Kroz partnerstvo sa Centrom za europske politike (EPC) iz Brisela, WeBER 2.0 je osigurao vidljivost ovog projekta na nivou EU.



S KIME SURAĐUJEMO?

U sklopu prethodnog WeBER projekta uspostavljena je suradnja sa brojnim zainteresiranim dionicima u regiji i šire s ciljem da se osigura održiv tok administrativnih reformi na Zapadnom Balkanu. Ova suradnja nastavila se i u sklopu projekta WeBER 2.0. Na državnoj razini, u svakoj od zemalja ZB -a, koordinirali smo svoj rad s ministarstvima i/ili uredima za reformu javne uprave koji su imali suradničku ulogu na projektu. Na regionalnoj razini, projekt WeBER2.0 surađuje s Regionalnom školom za javnu upravu (ReSPA), koalicijom Liderstvo za razvoj i integritet jugoistočne Europe (SELDI) te inicijativom Potpora poboljšanju uprave i upravljanja (SIGMA, zajednička inicijativa EU i OECD), koja redovito procjenjuje napredak zemalja ZB u provedbi Principa javne uprave u razdoblju prije pristupanja EU. Nadalje, u okviru regionalne WeBER platforme i državnih radnih skupina za reformu javne uprave (NWG), nastavili smo suradnju s više od 130 organizacija civilnog društva koje djeluju na lokalnoj i regionalnoj razini.

Izvršni sažetak

Zašto je još uvijek važno da civilno društvo prati reformu javne uprave?

Reforma javne uprave (PAR) i dalje je ključni uvjet za zemlje koje teže ka članstvu u EU, na njihovom putu pristupanja EU, a prema revidiranoj metodologiji proširenja RJJ je sada dio klastera o temeljnim pitanjima (zajedno s, na primjer, vladavinom prava i ekonomskim kriterijima). Kao složena i sveobuhvatna reforma, RJJ u regiji Zapadnog Balkana godinama se temeljito procjenjuje kroz objektive SIGMA principa javne uprave, koje je razvio OECD/SIGMA, a odobrila EU. Ovi principi definiraju što čini upravu koja dobro funkcioniра u smislu njene sposobnosti da građanima pruža transparentne, učinkovite i djelotvorne usluge te da podržava društveno-ekonomski razvoj.

U kontekstu jakog vanjskog pritiska za postizanje opipljivog razvoja reforme javne uprave, zahtjevi unutar države za boljom upravom postaju još važniji kako bi se nastavilo vršiti pritisak na vladu da nastavi s reformama nakon što nestane vanjskog uvjetovanja kao rezultat dovršenog procesa pristupanja EU. Akteri civilnog društva, koji posjeduju lokalno znanje o funkcioniranju uprave, mogu voditi takve domaće napore zagovaranja usmjerene ka izgradnji bolje uprave. Nezavisno praćenje reforme javne uprave i dijalog s vladom temeljen na dokazima dobar su pristup za postizanje ovog cilja.

Pristup projekta WeBER praćenju RJJ - fokus na potrebama civilnog društva i javnosti

Na temelju takve logičke podloge, projekt WeBER završio je svoj drugi ciklus praćenja RJJ za 2019./2020. godinu.¹ Njegov strukturiran i na dokazima utemeljen pristup praćenju reforme javne uprave, baš kao i u prvom ciklusu praćenja iz 2017./18. godine, posebno je usmjeren na aspekte reforme javne uprave koji su od najveće važnosti za civilno društvo i javnost.

WeBER-ovo praćenje RJJ snažno se oslanja na snage, vještine i lokalno znanje civilnog društva na Zapadnom Balkanu. On se nadovezuje na SIGMA principe kao na kamen temeljac RJJ, ocjenjujući ih sa stajališta neovisno izrađene metodologije PAR Monitora. Općenito, metodologija, koja je malo na osnovu lekcija naučenih u prvom ciklusu praćenja, temelji se na odabiru 22 SIGMA principa unutar šest ključnih područja, a koja se prate i o kojima se izvještava kroz WeBER-ova 23 složena indikatora.

Metodologija PAR Monitora ukorijenjena je u regionalnom pristupu. Dizajn svih WeBER-ovih indikatora omogućuje usporedbu između uprava na Zapadnom Balkanu kao i regionalnu usporedivost rezultata. Osim metodologije, paket PAR Monitora sadrži komparativni monitoring izvještaj za cijelu regiju Zapadnog Balkana, kao i šest izvještaja koji razrađuju detaljne nalaze za svaku upravu. Ovaj izvještaj daje rezultate druge aktivnosti praćenja RJJ za Bosnu i Hercegovinu, uključujući skup provedivih preporuka.

¹ Počevši od decembra 2019. godine, projekt WeBER se provodi pod imenom WeBER 2.0 - Osnaživanje civilnog društva Zapadnog Balkana za reformiranu javnu upravu.

Pregled rezultata WeBER-ovog monitoringa za Bosnu i Hercegovinu 2019./2020.

Strateški okvir reforme javne uprave

Reforma javne uprave jedan je od preduvjeta za uspješnu integraciju Bosne i Hercegovine u Europsku uniju (EU) i obveza prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Uloga javne uprave u procesu europskih integracija je presudna, jer olakšava provedbu neophodnih reformi za članstvo u EU, a istovremeno omogućava učinkovitu raspravu o tom procesu. Jedan od primarnih preduvjeta za članstvo u EU je sposobnost administrativnih kapaciteta za usvajanje i provedbu osnovnog zakonodavstva EU (pravne stečevine EU/ *acquis communautaire*).

Za Bosnu i Hercegovinu analiza pod ovim indikatorom obuhvatila je:

1. Akcijski plan za provedbu Strategije RJU za BiH 2021-2023
2. Strategiju reforme upravljanja javnim financijama u institucijama Bosne i Hercegovine 2017-2020

U odnosu na dva analizirana dokumenta, organizacije civilnog društva konzultirane su samo tijekom izrade Akcijskog plana za provedbu Strategije RJU za BiH 2021-2023. Putem platforme Zoom održane su javne konzultacije u koje su bili uključeni predstavnici organizacija civilnog društva, poslovne i akademske zajednice. Javnost je pravovremeno dobila informacije o procesu konsultacija, a svi su imali priliku izraziti svoje mišljenje putem platforme eKonsultacije. Za Strategiju reforme upravljanja javnim financijama u institucijama Bosne i Hercegovine 2017-2020, nije bilo dostupnih informacija.

PARCO je zadužen za koordinaciju i praćenje reforme javne uprave. OCD su bile pozvane na interne konzultacije i sastanke predstavnika PARCO BiH, ali nisu uključene u administrativne strukture za koordinaciju i nadzor RJU. Strateški okvir samo određuje mjeru za osiguravanje inkluzivnog pristupa i sudjelovanja javnosti tijekom razvoja, provedbe i praćenja strateških planova, javnih politika i zakona. PARCO namjerava uključiti OCD u ove procese ali samo putem javnih konzultacija.

Izrada i koordinacija politika

Budući da su ovlasti za donošenje odluka u Bosni i Hercegovini podijeljene između države, entiteta, kantona i Brčko Distrikta, teško je imati jedinstvenu instituciju središnje vlasti zaduženu za razvoj i koordinaciju politika. To znači da svaka od ovih razina vlasti ima svoj pravni sustav koji regulira ovo područje. U svrhu ovog istraživanja ispituje se samo državna razina.

Dobra praksa iz prvog PAR Monitora za 2017./2018, izvještavanje o radu i učinku vlade, nastavljena je kroz PAR Monitor 2019/2020. Redovito se objavljaju priopćenja za javnost i godišnji izvještaji o godišnjem planu rada Vlade. Vijeće ministara BiH sedmično ili čak redovitije objavljuje detaljna i lako razumljiva priopćenja za javnost. Vijeće ministara BiH redovno priprema i objavljuje godišnje izvještaje o svom radu na svojoj web stranici.

Percepcija civilnog društva u Bosni i Hercegovini o transparentnosti vladinog odlučivanja i dalje je negativna. U strateškim i planskim dokumentima za tri područja javnih politika u koja je uključen najveći broj OCD-a, a to su borba protiv korupcije, borba protiv diskriminacije i politika zaštite okoliša, ponekad se navode nalazi istraživanja OCD-a utemeljeni na dokazima.

Jedina tri planska dokumenta usvojena u drugoj polovini 2019. godine u Bosni i Hercegovini, kao i tri zakona u istom vremenskom okviru mjerena, bili su predmet javnih konzultacija. Budući da u ranoj fazi nije bilo prethodnih konzultacija, sve su se konzultacije odvijale u kasnijoj fazi.

Državna platforma za e-konzultacije (<https://ekonsultacije.gov.ba/>) bila je uglavnom zadovoljavajuća u pogledu funkcionalnosti. Web stranica uključuje nekoliko osnovnih funkcija pretraživanja, kao i bazu konzultacija održanih od 2017. godine. Međutim, treće strane se rijetko pozivaju da sudjeluju u konzultacijama. Nadalje, u vrijeme mjerena ovog indikatora vođena je samo jedna aktivna javna rasprava na platformi za e-konzultacije i na web stranici institucije koja je vodila konzultacije. Slično kao i u nalazima prvog PAR Monitora 2017/2018, OCD imaju negativne dojmove i mišljenja o tome kako se javne konzultacije provode u praksi.

Državna služba i upravljanje ljudskim resursima

Upravljanje ljudskim resursima i dalje je fragmentirano područje. Agencije za državnu službu i odjeli za obuku nemaju učinkovitu suradnju kakvu bi trebali imati. Nemogućnost uspoređivanja rezultata upravljanja ljudskim resursima na svim nivoima vlasti povećana je općim nedostatkom podataka i neujednačenom metodologijom. Upravljanje ljudskim resursima se ne prati sustavno na svim razinama vlasti, a tijela državne službe ne čine podatke od javnog značaja dostupnim. Nije postignut napredak u uspostavljanju funkcionalnih informacijskih sustava za upravljanje ljudskim resursima na svim razinama vlasti.

Zakon o državnoj službi ne propisuje uspostavu i održavanje središnje baze podataka o ljudskim resursima. Agencija za državnu službu vodi evidenciju samo o ukupnom broju državnih službenika. Dostupnost Izvještaja o radu ADS BiH za svaku godinu do 2018. godine, kao i programa rada i finansijskih izvještaja za svaku godinu do 2020. godine, otkrivena je nakon pregleda web stranice ADS BiH i upućenih zahtjeva FOI. Izvještaji, uključujući i najnoviji, prvenstveno su fokusirani na rad i aktivnosti ADS BiH i predstavljeni su sa stajališta odgovornosti i aktivnosti ADS BiH kako je navedeno u njihovom planu i programu, umjesto izvještavanja o politici državne službe i stanju državne službe u BiH.

Propisi koji uređuju djelatnosti državne službe u Bosni i Hercegovini, uključujući i zapošljavanje u državnoj službi, ne postavljaju ograničenje broja privremenih angažmana. Zakon također nedostaju definirani preduvjeti ili kompetencije za privremeno zapošljavanje pojedinaca u državnoj upravi na poslovima koji su jednaki ili slični onima koje obavljaju državni službenici. U samom procesu privremenog upošljavanja nedostaje transparentnosti jer Zakon o radu u institucijama BiH ne predviđa javni natječaj za radna mjesta koja se moraju hitno popuniti u roku od najviše tri mjeseca. Ugovor o privremenom upošljavanju ima ograničeno trajanje, ali može trajati duže od godinu dana. Ugovori na određeno vrijeme prema Zakonu o državnoj službi mogu trajati najviše devet mjeseci, osim ako je upražnjeno mjesto popunjeno zbog bolovanja ili porodiljnog odsustva službenika, u tom slučaju mogu trajati do dvije godine.

Ugovor na određeno vrijeme može se potpisati na najviše dvije godine, sve dok je obavljanje tog posla potrebno ili dok se odsutni zaposlenik ne vrati s odsustva. Ukoliko zaposlenik izričito ili implicitno obnovi ugovore o radu na određeno vrijeme s istim poslodavcem ili sklopi dva uzastopna ugovora na određeno vrijeme s istim poslodavcem na razdoblje duže od dvije godine bez prekida,

ugovori će se smatrati ugovorima na neodređeno vrijeme. Prema Zakonu o radu, volonterski ugovori ne mogu biti potpisani na period duži od jedne godine.

Prilikom anketiranja državnih službenika, 26% ispitanika se složilo da je zapošljavanje na određeno vrijeme izuzetak u njihovoj instituciji, a gotovo trećina (30%) je rekla je kako takvi radnici "nikada" (11,4%) ili " rijetko" (18,7%) obavljaju zadatke koje bi trebali obavljati državni službenici. Nadalje, dok 32% državnih službenika vjeruje kako se privremeno osoblje „često“ ili „uvijek“ bira na osnovu zasluga i vještina, većina ispitanika vjeruje da se to događa rijetko ili nikad (36%). Prema skoro 32% državnih službenika, formalna pravila za privremeno zapošljavanje se često se ili uvijek primjenjuju u praksi.

Agencija za državnu službu BiH mora objaviti natječaje za državnu službu na svojoj službenoj web stranici i u najmanje tri dnevna lista koja se distribuiraju širom Bosne i Hercegovine najmanje 15 dana prije isteka roka za podnošenje prijava.

Sve objave natječaja sadrže relevantne informacije. Na svojoj web stranici ADS BiH kreirao je korisne alate za kandidate, uključujući upute o tome kako ispuniti obrasce, koje dokumente dostaviti, kako ih poslati, što ne slati, kao i informacije o materijalima i pravnim izvorima, literaturi za polaganje javnog ispita kao i simulator testa koji pomaže kandidatima da se pripreme za pravi javni ispit.

Prema istraživanju provedenom među državnim službenicima, 19,7% anketiranih državnih službenika složilo se da se državni službenici u administraciji BiH zapošljavaju na osnovu utvrđenih kriterija i vještina, te se samo 13,9 % njih nije se složilo da zapošljavanje u državnoj službi ne zahtijeva osobne ili političke veze. Prema anketi provedenoj među građanima, 10,6% građana BiH vjeruje da se javni službenici zapošljavaju po zaslugama i da posao dobivaju najbolji kandidati.

Proces odabira kandidata podijeljen je u tri faze: predaja dokumenata, pismani test i intervju, međutim, kandidati moraju predati sve dokumente u prvoj fazi. Što se tiče prijave za posao u državnoj službi, pravna struktura osigurava da svi imaju jednakе šanse. Međutim, neke prepreke mogu postojati kao rezultat činjenice da neki od kandidata koji se prijavljuju za određeno radno mjesto mogu imati prednost ako su već radili u tom sektoru. Internet stranice ADS BiH i institucija iz uzorka ne sadrže objavljene odluke i obrazloženja Komisije za odabir kandidata za svaki natječaj. Svi kandidati su obaviješteni o rezultatima natječaja, a ime izabranog kandidata javno je dostupno na web stranici Službenog lista Bosne i Hercegovine, ali bez obrazloženja.

Agencija može poništiti natječaj na osnovu opravdanog zahtjeva institucije najkasnije do podnošenja rezultata postupka odabira, što rezultira nemogućnošću objavljivanja istovjetnog natječaja u roku od godinu dana od dana poništenja natječaja.

Kriteriji za upošljavanje viših državnih službenika razvijeni su na jasan i nediskriminirajući način. Zakonska ovlast rukovodioca da odabere bilo kojeg kandidata s liste uspješnih kandidata koji su prošli natječaj, s druge strane, podriva načelo zasluga. Vršitelji dužnosti rukovodećih državnih službenika imenuju se bez natječaja, ali zakon nalaže da budu imenovani na razdoblje od 3 + 3 mjeseca, što je u nekim slučajevima prekršeno. Zakon utvrđuje objektivne kriterije za utvrđivanje u kojim slučajevima se prekida radni odnos rukovodećih državnih službenika. Samo 3,1% anketiranih organizacija civilnog društva i 17,76% anketiranih državnih službenika vjeruje da "postupci imenovanja viših državnih službenika osiguravaju da najbolji kandidati dobiju posao". Prema anketiranju državnih službenika, više od 70% njih vjeruje da su državni službenici bar dijelom imenovani zbog političke podrške. U

stvari, otkrivaju da su visoke pozicije predmet političkih dogovora i "podjele kolača" među vladajućim političkim strankama.

Kada je riječ o otpuštanju državnih službenika iz političkih razloga, ovo je izuzetan slučaj. Prema istraživanju, 42,63% anketiranih državnih službenika vjeruje da državni službenik rijetko dobiva otkaz u državnoj službi zbog političkog pritiska. Prema istom istraživanju, više od 60% ispitanika ne vjeruje da su imenovanja u državnu službu zasnovana na zaslugama. Kao rezultat toga, oni se ne slažu da su angažirani najbolji kandidati. Tome u prilog ide i istraživanje organizacija civilnog društva koje je pokazalo da 82,3% njih vjeruje da najbolji kandidati nisu imenovani u državnu službu.

ADS BiH bira prijavljene kandidate putem službene provjere prijave kandidata i intervjuja kandidata s komisijom od pet osoba (troje s popisa stručnjaka ADS BiH i dvoje iz institucije u kojoj bi kandidat trebao biti zaposlen). Za rukovodeće državne službenike bira se kandidat kojeg institucija želi uz samo jedan uvjet, da on ili ona budu na listi uspješnih kandidata. Svaki raspisani natječaj za državnu službu uključuje jasnu izjavu o početnoj osnovnoj plaći.

Tim WeBER-a otkrio je (koristeći SIGMA metodologiju) da je zakonski maksimalni postotak bonusa 20% od ukupne plaće, ali nije bilo podataka koji bi to potvrdili u praksi. Iako zakon utvrđuje izričite, nediskriminatore kriterije za dodjelu bonusa, samo 4,57% državnih službenika vjeruje da se diskrečijske naknade koriste u svrhu poticanja i nagrađivanja postignuća, a ne za političko ili osobno favoriziranje. Sukobi interesa za sve državne službenike, ograničenja sekundarnog zaposlenja državnih službenika, ograničenja politike "okretnih vrata", podaci o imovini viših državnih službenika, zaštita zviždača za sve državne službenike i kodeks ponašanja su uključeni u zakonodavstvo. Na državnoj razini ne postoji politika integriteta. Ne postoje izvještaji o praćenju dokumenata javnih politika koje se odnose na integritet javnog sektora.

Prema istraživanju provedenom kroz projekt WeBER, 21,32% državnih službenika vjeruje da su postojeći mehanizmi za očuvanje integriteta i borbu protiv korupcije učinkoviti u postizanju ciljeva. Istraživanje provedeno među OCD nudi suprotno gledište gdje samo 5,2 % OCD-a vjeruje da su ove politike korisne. Nadalje, 25,89% anketiranih državnih službenika složilo se da su politike očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije nepristrane. S druge strane, 39,09% se nije složilo s ovom tvrdnjom. Prema istraživanju OCD-a, samo 2,1% OCD smatra da su ove mjere nepristrane, dok se ostalih 75% ne slaže s tim.

Konačno, samo je mali broj anketiranih državnih službenika, 8,13%, odgovorilo da bi se osjećali zaštićenima kao zviždači.

Odgovornost

Bosna i Hercegovina, kao demokratska zemlja koja teži ka članstvu u EU i koja je pod pritiskom međunarodne zajednice, prva je država u regiji koja je 2000. godine usvojila Zakon o slobodi pristupa informacijama, najprije na državnoj razini, a zatim i 2001. godine, u oba entiteta (FBiH i RS). Usvojeni su zakoni za poboljšanje transparentnosti i odgovornosti čineći informacije dostupnim javnosti, jer je to temeljno demokratsko pravo građana i ključno sredstvo u osiguravanju vladavine prava i dobrog upravljanja. Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine radi na preliminarnom nacrtu novog zakona o slobodi pristupa informacijama na institucionalnoj razini u Bosni i Hercegovini, i održalo je javne konzultacije o njemu. Prema koaliciji organizacija civilnog društva, uključujući Vanjskopolitičku Inicijativu BH, novi nacrt zakona, u nekim područjima, ugrožava stečena prava i postignuća sadašnjeg zakona.

Rezultati istraživanja pokazuju da su statistike nešto pozitivnije nego u prethodnom PAR Monitoru, pri čemu se 27% organizacija civilnog društva slaže da javna tijela prikupljaju dovoljno podataka o svom radu kako bi omogućili javnosti da ostvari svoje pravo na sloboden pristup informacijama. Među njima, 42% organizacija civilnog društva, koje su podnijele zahtjev za slobodni pristup informacijama u posljednje dvije godine, kaže da su informacije dostavljene u traženom formatu, 38% tvrdi da su dostavljene u zadanim rokovima, a 66,7% kaže da su informacije pružene besplatno.

Kada je riječ o funkciji imenovanog nadzornog tijela za sloboden pristup informacijama, Ministarstva pravde BiH, 32% anketiranih OCD slaže se da ovo tijelo kroz svoju praksu postavlja dovoljno visoka očekivanja od prava na pristup javnim informacijama. Bez obzira na to, samo oko 7% ispitanika vjeruje da su mjere koje provodi Ministarstvo pravde BiH za javne vlasti učinkovite u zaštiti slobode pristupa informacijama. Konačno, samo 13% ispitanika vjeruje da propisane sankcije rezultiraju dovoljno teškim posljedicama za odgovorne osobe kada se krši pravo na sloboden pristup informacijama.

Za sve institucije iz uzorka istraživanja, podaci o obimu njihovog rada objavljene na njihovim web stranicama odgovaraju opisima istih u pravnim aktima. Na web stranicama ove su informacije lako dostupne, ali nisu prezentirane na način koji je jednostavan za korisnike. Za uzorkovane institucije, podaci o relevantnim dokumentima politika i pravnim aktima uglavnom su točni, ažurirani i dostupni. Budući da su ove informacije rijetko popraćene pisanim opisima, ovi materijali nisu prilagođeni građanima.

Tek neke od institucija u uzorku je objavilo informacije o politikama, anketama i pregledima politika. Iako svaki dokument sadrži sažetak i te su publikacije lako dostupne, nisu prilagođene građanima. Financijski izvještaji za 2018. godinu dostupni su za gotovo sve institucije u uzorku.

Nadalje, organizacije iz uzorka intenzivno surađuju s civilnim društvom i vanjskim dionicima putem pojedinačnih poziva na javne konzultacije ili platforme e-Konzultacije, pokazujući pristupe prilagođene građanima potičući tako zainteresirane ili relevantne dionike da sudjeluju u ovim procesima.

Pružanje usluga

Iako Strategija reforme javne uprave pruža strateški okvir za određene aspekte pružanja usluga, ne postoji zaseban dokument koji se bavi pružanjem usluga u Bosni i Hercegovini. Javna uprava Bosne i Hercegovine orijentirana je na korisnike, prati i razumije njihove potrebe i očekivanja, koje zatim koristi za poboljšanje procedura i administrativnih postupaka, smanjenje administrativnih opterećenja

te putem različitih komunikacijskih kanala omogućuje dostupnost usluga, osiguravajući njihovu visoku kvalitetu i niže cijene. Pravna osnova za administraciju usmjerenu na korisnika uvelike varira od područja do područja. Jedino značajno poboljšanje bila je obnova osobnih iskaznica, što je omogućeno kroz infrastrukturu za distribuciju osobnih dokumenata i središnji registar građana diljem zemlje.

Prema rezultatima istraživanja, javnost ima negativan stav prema administrativnim uslugama. Prema odgovorima koji se temelje na razini slaganja građana s različitim tvrdnjama, samo 37,4% građana upoznato je s vladinim inicijativama iz posljednje dvije godine kojima se olakšavaju administrativne procedure za građane i poduzeća. Međutim, u odnosu na prethodni ciklus monitoringa, došlo je do poboljšanja od 10%. Nadalje, 77,55% građana koji su svjesni vladinih inicijativa za pojednostavljenje administracije vjeruje da se pružanje usluga s vremenom poboljšalo. Također, 38,5% građana smatra da je interakcija s vladom postala lakša u posljednje dvije godine, a 36% vjeruje da se vrijeme potrebno za dobivanje usluga skratio. Nadalje, 49,9% građana se slaže da vlada radi na digitalizaciji.

Prema izjavama 55% građana, e-usluge su dostupne u Bosni i Hercegovini. Usprkos tome, samo 57,7% njih ih zna koristiti, a od tog postotka, tek 57,7% njih ih je koristilo ponekad ili često u posljednje dvije godine, što ukazuje na to da se e-usluge nedovoljno koriste. Više od tri četvrtine (79,2%) onih koji su koristili e-usluge smatraju da su jednostavne ili vrlo jednostavne za korištenje. Svi ovi postotci su porasli u odnosu na one iz prvog ciklusa monitoringa. I na kraju, na pitanje misle li da je u posljednje dvije godine administracija tražila prijedloge građana o tome kako poboljšati administrativne usluge, 27,9% građana slaže se s ovom izjavom. Gotovo trećina ispitanika (32%) smatra da imaju mogućnost da izraze svoje mišljenje o kvalitetu usluga koje dobivaju na individualnoj osnovi. Usprkos tome, samo 36,47 % vjeruje da su ti mehanizmi jednostavnii za korištenje. Nadalje, 26,3% građana vjeruje da su građani ili civilno društvo bili uključeni u praćenje i ocjenjivanje administrativnih usluga u promatranom razdoblju.

U analizu web stranica, vezano za podatke o povratnim informacijama dobivenim od građana o kvalitetu administrativnih usluga, obuhvaćene su institucije sa svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini. Nalazi pokazuju da su osnovne informacije o povratnim informacijama dobivenim od građana javno dostupne samo za usluge koje se odnose na poreznu upravu (na web stranici Poreske uprave Republike Srpske) i izdavanje osobnih iskaznica i putovnica (na web stranici Kantona 10 - FBiH).

Što se tiče teritorijalne raspodjele pružatelja administrativnih usluga, samo 13,5% ispitanih OCD-a vjeruje da su raspoređeni na takav način da im svi građani imaju lak pristup. U pogledu potreba i tretmana ranjivih skupina, 9% ispitanih OCD-a slaže se da je pružanje usluga prilagođeno njihovim potrebama.

Od svih pet usluga u uzorku, osnovne proceduralne informacije o pristupu administrativnim uslugama pružaju se samo za prijavu i plaćanje PDV-a.

Prava i obaveze korisnika, kao i dokumenti i informacije koje se moraju dostaviti, navedeni su na web stranicama pružatelja administrativnih usluga za registraciju vozila, putovnice i osobne iskaznice i PDV-a za poduzeća. Korisnici administrativnih usluga registracije imovine i poduzeća, na primjer, nemaju jednostavan pristup informacijama o vrsti dokumenata koji se moraju dostaviti prilikom dobivanja ovih usluga.

Cijene i naknade za tri od svako pet usluga objavljaju se javno. Te informacije nisu dostupne kada su u pitanju registriranje vozila ili poduzeća. Samo je jedan primjer usluge koja je potpuno digitalna: prijava i plaćanje PDV-a.

Upravljanje javnim financijama

Struktura javnih financija u Bosni i Hercegovini je složena. Sastoje se od države (institucijama na centralnom nivou vlasti upravlja VM BiH), dva entiteta - FBiH i RS (svaki od entiteta ima svoju vladu i vanproračunske fondove) i BD. Kantoni FBiH također imaju značajnu fiskalnu kontrolu, sa svojim izvršnim, zakonodavnim i sudskim ograncima. Odredbe Ustava služe kao okvir za upravljanje javnim financijama Bosne i Hercegovine.

Zakon o proračunu institucija BiH za 2019. i 2020. godinu nalazi se na web stranici Ministarstva financija i trezora BiH. Proračunski dokumenti koji pružaju informacije na godišnjoj osnovi lako su dostupni i mogu se preuzeti sa stranice. Polugodišnji izvještaji o izvršenju proračuna (polugodišnji proračun) za 2019. i 2020. godinu sada su dostupni na internetu. Izvještaj o izvršenju proračuna s kraja 2019. godine uključuje ekonomске, organizacijske i funkcionalne klasifikacije. Ovaj Izvještaj donekle uključuje i podatke o nefinansijskim ishodima. I na kraju, „Proračun za građane“ za 2020. godinu sada je dostupan na internetu.

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine još uvijek nema uspostavljenu komunikacijsku strategiju; njena izrada je u tijeku; međutim, svaki godišnji plan rada uključuje odjeljak o komunikaciji u poglavljiju pod nazivom „Komunikacija i odnosi s javnošću“. Ured za reviziju institucija BiH utvrdio je Strateški plan razvoja za period 2014.-2020., koji će pomoći Uredu u njegovom dalnjem razvoju u skladu sa Strateškim okvirom za razvoj za 2013-2020. koji je usvojen posredstvom Koordinacionog odbora vrhovnih institucija za reviziju Bosne i Hercegovine. U odsjeku za međunarodnu suradnju i odnose s javnošću Ureda za reviziju radi jedna osoba. Web stranica Ureda i izravan kontakt s medijima primarni su načini komunikacije s javnošću.

Sažetak nije uključen ni u jedan izvještaj o finansijskoj reviziji. Svi izvještaji o finansijskoj reviziji imaju isti format, napisani su jednostavnim jezikom, usprkos činjenici da su pomalo tehnokratski. U izvješćima o reviziji učinka koriste se sažeci prilagođeni građanima (vrlo jasni, sažeti i čitatelju daju kratak pregled glavnih nalaza). Mnogi su nalazi izloženi u Sažetku Revizorskog izvještaja o najvažnijim nalazima i preporukama za 2019/2020. godinu koji uključuje vizualne prikaze i ključne nalaze, a napisan je na jednostavan i građanima prihvatljiv način

Funkcionalni obrazac za kontakt dostupan je na web stranici, gdje se navodi da su "povratne informacije, upiti i prijedlozi" dobrodošli. Nadalje, Izvještaji o aktivnostima VRI za 2018. i 2019. godinu sadrže informacije o konzultacijama s OCD u poglavljju „Suradnja i komunikacije“.

Prema web stranici Agencije za javne nabave BiH, izvještaji o provedbi cijelokupnog programa javnih nabava dostupni su od 2006. godine, ali ne i svi za prethodne tri kalendarske godine. Do sada nije objavljen niti jedan izvještaj o radu središnjeg tijela za reviziju. Pristup kompletnoj tenderskoj dokumentaciji je besplatan na portalu javnih nabava (www.ejn.gov.ba/), kao i vodič o tome kako koristiti funkcije portala. Tenderska dokumentacija, s druge strane, otvorena je samo za certificirane registrirane korisnike, što isključuje OCD i širu javnost. Sva dokumentacija objavljena je u formatu koji se ne može uređivati.

Samo je šest od devet državnih ministarstava objavilo planove nabava za tekuću i prethodne godine, a samo jedno izvješće o nabavama za prethodne dvije kalendarske godine.

Obaveza objavljivanja tromjesečnih, polugodišnjih i godišnjih izvještaja o PIFC-u navedena je u Zakonu o financiranju institucija Bosne i Hercegovine. Zakon o unutarnjoj reviziji BiH ne propisuje rok za pripremu konsolidiranog godišnjeg izvještaja za internu reviziju. Unatoč činjenici da zakoni ne nameću posebne rokove, ministarstvo ih je u posljednje tri godine objavljivalo u martu svake godine. Ministarstva ne zauzimaju proaktivan pristup objavljivanju informacija o finansijskom upravljanju i kontroli. Takve se informacije ne mogu pronaći na internetu.

Postoje neki dokazi o proaktivnom sudjelovanju javnosti - SHJ je izdala niz priopćenja za javnost - ali nije bilo javnih istupa po pitanjima PIFC-a. Nedostaju i distribucija letaka i aktivnosti na društvenim medijima. SHJ objavljuje sažetke svojih nalaza na internetu, ali tekst je prilično tehnički i birokratski.

Analiza web stranice Parlamenta i dostupnih dokumenata otkriva da Parlament redovito razmatra konsolidirani izvještaj o PIFC-u.

Ovaj izvještaj preporučuje radnje za rješavanje uočenih slabosti. Na temelju nalaza ovog ciklusa praćenja, na kraju svakog poglavlja o pojedinim područjima reforme javne uprave nalazi se detaljan popis preporuka. Budući da je većina preporuka iz PAR Monitora 2017/2018 još uvijek vrlo relevantna, veliki broj njih se ponavlja, a neke su tek malo izmijenjene, kako bi bile više u skladu s promjenama u pravnom ili institucionalnom okviru Bosne i Hercegovine, ili kako bi osigurale više jasnoće.

Lista skraćenica

ADS	Agencija za državnu službu
AP	Akcioni plan
BD	Brčko Distrikt
BHAS	Agencija za statistiku BiH
BiH	Bosna i Hercegovina
DEI	Direkcija za europske integracije
EI	Europske integracije
EK	Europska komisija
EU	<i>Europska unija</i>
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine,
FOI	Sloboda pristupa informacijama
GPRV	Godišnji plan rada vlade
HRMIS	Informacijski sustav upravljanja ljudskim resursima
IDDEEA	Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka
IPA	Instrument za predpristupnu pomoć
ISFU	Informacijski sustav finansijskog upravljanja
ISSAI	Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
MFT	Ministarstvo financija i trezora
MP	Ministarstvo pravde
MUP	Ministarstvo unutarnjih poslova
MVTEO	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa
NVO	Nevladine organizacije
OCD	Organizacija civilnog društva
PARCO	Ured koordinatora za reformu javne uprave
PDC	Izrada i koordinacija politika
PDV	Porez na dodanu vrijednost
PIFC	Unutarnje finansijske kontrole u javnom sektoru
PU	Porezna uprava
RDS	Registri državnih službenika
RJU	Reforma javne uprave
RIA	Procjena utjecaja propisa
RS	Republika Srpska
SHJ	Središnja harmonizacijska jedinica
SFPAR	Strateški okvir za reformu javne uprave
SIGMA	Podrška za poboljšanje vladavine i upravljanja
UJF	Upravljanje javnim financijama
ULJR	Upravljanje ljudskim resursima
UR	Unutarnja revizija
URI	Ured za reviziju institucija
VRI	Vrhovna revizijska institucija

WeBER	Projekt: Unapređenje kapaciteta civilnog društva Zapadnog Balkana za monitoring reforme javne uprave
WeBER 2.0	Osnaživanje civilnog društva Zapadnog Balkana za reformiranu javnu upravu 2.0
ZDS	Zakon o državnoj službi
ZEP	Zakon o elektronskom potpisu
ZB	Zapadni Balkan
ZUP	Zakon o upravnom postupku

Sadržaj

Izrazi zahvalnosti	5
O projektu WeBER 2.0.....	6
Izvršni sažetak	8
Zašto je još uvijek važno da civilno društvo prati reformu javne uprave?	8
Pristup projekta WeBER praćenju RJJ - fokus na potrebama civilnog društva i javnosti	8
Pregled rezultata WeBER-ovog monitoringa za Bosnu i Hercegovinu 2019./2020.	9
Lista skraćenica	17
I.Uvod	21
I.1 Reforma javne uprave i integracija Zapadnog Balkana u EU - zašto je važno pratiti napredak? .	23
I.2 Metodološki pristup PAR Monitora	25
I.3 Struktura Državnog PAR Monitor izvještaja	30
II.STRATEŠKI OKVIR REFORME JAVNE UPRAVE.	31
II.1 WeBER indikatori korišteni za područje Strateški okvir RJJ i vrijednosti za BiH	35
II.2 Stanje u području Strateškog okvira reforme javne uprave i glavne promjene od 2018. godine	30
II.3 Što prati WeBER i na koji način?	32
II.4 Rezultati WeBER monitoringa	36
II.5 Kratki pregled rezultata: Strateški okvir za RJJ	39
II.6 Preporuke za Strateški okvir RJJ	40
II.7 Preporuke PAR Monitora 2019/2020	41
III.IZRADA I KOORDINACIJA POLITIKA	43
III.1 WeBER indikatori korišteni za područje Izrada i koordinacija politika i vrijednosti za BiH	45
III.2 Stanje u području Izrada i koordinacija politika i glavne promjene od 2018. godine	45
III.3 Što prati WeBER i na koji način?	48
III.4 Rezultati WeBER monitoringa	44
III.5 Kratki pregled rezultata: Izrada i koordinacija politika	62
III.6 Preporuke za Izradu i koordinaciju politika	63
III.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.....	65
IV.DRŽAVNA SLUŽBA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA.	67
IV.1 WeBER indikatori za područje Državna služba i upravljanje ljudskim resursima i vrijednosti za Bosnu i Hercegovinu	69

IV.2 Stanje u području Državna služba i upravljanje ljudskim resursima i glavne promjene od 2018. godine	70
IV.3 Što prati WeBER i na koji način?	73
IV.4 Rezultati WeBER monitoringa.....	74
IV.5 Kratki pregled rezultata za područje Državna služba i upravljanje ljudskim resursima	88
IV.6 Preporuke za područje Državna služba i upravljanje ljudskim resursima	92
IV.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.	96
V.ODGOVORNOST.....	97
V.1 WeBER indikatori korišteni za područje Odgovornost i vrijednosti za Bosnu i Hercegovinu	101
V.2 Stanje u području Odgovornost i glavne promjene od 2018. godine	103
V.3 Što prati WeBER i na koji način?	104
V.4 Rezultati WeBER monitoringa.....	105
V.5 Kratki pregled rezultata: Odgovornost.....	110
V.6 Preporuke za područje Odgovornost	112
V.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.	114
VI.PRUŽANJE USLUGA.....	115
VI.1 WeBER indikatori korišteni za područje Pružanje usluga i vrijednosti za Bosnu i Hercegovinu 119	
VI.2 Stanje u području Pružanje usluga i glavne promjene od 2018. godine	121
VI.3 Što prati WeBER i na koji način?	122
VI.4 Rezultati WeBER monitoringa.....	124
VI.5 Kratki pregled rezultata: Pružanje usluga	132
VI.6 Preporuke za područje Pružanje usluga	134
VI.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.	136
VII.UPRAVLJANJE JAVNIM FINANCIJAMA.....	137
VII. 1 WeBER indikatori korišteni za područje Upravljanje javnim financijama i vrijednosti za Bosnu i Hercegovinu.....	139
VII.2 Stanje u području Upravljanje javnim financijama i glavne promjene od 2018. godine	141
VII.3 Što prati WeBER i na koji način?	141
VII.4 Rezultati WeBER monitoringa.....	144
VII.5 Kratki pregled rezultata: Upravljanje javnim financijama.....	146
VII.6 Preporuke za područje Upravljanje javnim financijama	153
VII.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.	158
METODOLOŠKI DODATAK	160

I. Uvod

I.1 Reforma javne uprave i integracija Zapadnog Balkana u EU - zašto je važno pratiti napredak?

Od objavljivanja prvog izdanja PAR monitora za Zapadni Balkan 2018. godine, regija Zapadnog Balkana (ZB) polako je nastavila svoj put prema daljnjoj demokratizaciji i modernizaciji svojih društava, provodeći potrebne strukturne, gospodarske i socijalne reforme s ciljem poboljšanja života svojih građana. Ti su reformski procesi od samog početka bili potaknuti težnjama za članstvom u EU, a i dalje su vođeni procesom integracije u EU i politikom uvjetovanja EU. Dobro upravljanje nalazi se u središtu projekta europskih integracija i zahtijeva od javnih uprava da budu profesionalne, pouzdane i predvidljive, otvorene i transparentne, učinkovite i djelotvorne i odgovorne prema svojim građanima.

Novom strategijom Europske komisije objavljenom početkom 2020. godine reforma javne uprave (RJU) ponovno je potvrđena kao jedno od područja temeljne reforme u politici proširenja EU. U skladu s tim, RJU se pridružila područjima vladavine prava, ekonomskog upravljanja i funkcioniranja demokratskih institucija kao temeljnim stupovima reforme koji će predstavljati temelj za cjelokupnu procjenu napretka zemalja koje teže ka članstvu u EU.

Okvir EU za definiranje, vođenje i procjenu administrativnih reformi u kontekstu proširenja ostao je ugrađen u skup Principa javne uprave. Predstavljeni 2014. godine, ovi principi, poznati kao „SIGMA principi“ (budući da se redovito ocjenjuju u okviru OECD-ovog SIGMA programa)², nude mapu puta koju kandidati za članstvo u EU trebaju slijediti i djelovati u skladu s njom dok rade na tomu da postanu uspješne države članice EU. Europska komisija (EK) i SIGMA su međusobno surađivale kako bi definirale opseg ovih principa javne uprave,³ strukturiranih oko šest ključnih područja:

1. strateški okvir za reformu javne uprave
2. izrada i koordinacija politika
3. državna služba i upravljanje ljudskim resursima
4. odgovornost
5. pružanje usluga
6. upravljanje javnim financijama

Ovi principi predstavljaju zajednički nazivnik za RJU svih država kandidata za članstvo u EU, vodeći tijek njihovih reformi u smjeru članstva u EU.⁴

² SIGMA (Potpora poboljšavanju uprave i upravljanja) je zajednička inicijativa OECD-a i EU, uglavnom financirana od strane EU. Njen ključni cilj je jačanje osnova za unapređenje javnog upravljanja, a time i društveno-ekonomski razvoj u regijama u blizini EU kroz jačanje kapaciteta javnog sektora, jačanje horizontalnog upravljanja i unapređenje dizajniranja i provedbe reformi javne uprave, što uključuje adekvatno utvrđivanje prioriteta, sekvenciranje i budžetiranje. Više informacija dostupno na: <http://www.sigmapweb.org/>.

³ Principi javne uprave za države kandidate i potencijalne kandidate za pristup EU: <https://bit.ly/395diVk>. Za zemlje koje spadaju pod Europsku politiku susjedstva (ESP) razvijen je poseban dokument pod nazivom Principi javne uprave: Okvir za zemlje koje spadaju pod Europsku politiku susjedstva: <http://bit.ly/2fsCaZM>.

⁴ SIGMA redovito procjenjuje napredak vlada ZB u ispunjavanju njihovih principa. Sveobuhvatne procjene (za svih šest ključnih područja) provode se svake dvije-tri godine, a ocjene manjeg opsega provode se između njih za određena poglavљa koja je SIGMA ocijenila kao kritična. Za više informacija o SIGMA procjenama posjetiti www.sigmapweb.org.

WeBER⁵ je usvojio *Principe javne uprave* kao gradivni element svog PAR Monitora iz dva glavna razloga. S jedne strane, kao zajednički nazivnik za RJJ u regiji, *Principi* omogućuju usporedbe administracija zemalja Zapadnog Balkana, kao i međusobno učenje i stvaranje pozitivnog pritiska. S druge strane, *Principi* usmjeravaju reforme u ovim zemljama ka ispunjavanju uvjeta za članstvo u EU, čime podstiču transformaciju tih država u buduće zemlje članice EU.

Važan aspekt prilikom kreiranja WeBER-ovog pristupa praćenju RJJ nalazi se u razumijevanju da će SIGMA/OECD ostati prisutna u regiji do momenta pristupanja Zapadnog Balkana EU, oslanjajući se također i na čvrsto uvjetovanje EU kao vanjskog pokretača reformi. Do tog trenutka, lokalno civilno društvo može dati svoj doprinos komplementarnim nalazima u oblastima svog djelovanja. Istodobno, civilno društvo također bi trebalo postupno proširiti opseg svog praćenja i tražiti načine za nastavak ovog procesa na cjelovitiji način u post-pristupnom razdoblju, kada SIGMA više neće imati mandat za provođenje vanjskih procjena RJJ. Do tada bi lokalni akteri civilnog društva trebali imati razvijen pristup za identificiranje kritičnih područja intervencije na koje će usredotočiti svoje napore praćenja reformi.

Štoviše, iako uvjetovanje EU trenutno osigurava redovito vanjsko praćenje i procjenu napretka reformi, prethodni krugovi proširenja su pokazali kako su neke zemlje nazadovale u svojim reformama nakon pristupanja, u stvari se udaljavajući od standarda dobrog upravljanja. U nekoliko zemalja vlade su smanjile svoje standarde transparentnosti, administracije su ponovno politizirane, a napori u borbi protiv korupcije su oslabili. Logička podloga WeBER projekta je da se samo osnaživanjem lokalnih nevladinih aktera i jačanjem participativne demokracije na državnoj, kao i na lokalnim razinama, može održati pritisak na vlade da provedu često bolne i neugodne upravne reforme u razdoblju nakon pristupanja EU.

Kako bi pridonio osnaživanju aktera lokalnog civilnog društva, WeBER je od 2015. godine pokrenuo više inicijativa za podizanje nivoa svesti i izgradnju kapaciteta. Pored prikupljanja znanja, uključivanja OCD-a u proces praćenja RJJ i kreiranja PAR Monitor izvještaja, određeni broj regionalnih OCD-a je obučen za praćenje i zagovaranje reforme javne uprave. Štoviše, lokalnim OCD koje prate određena područja RJJ na lokalnom nivou, pruženo je mentorstvo. Pored toga, u okviru regionalne WeBER platforme, organizirano je više rundi konsultacija o provedbi PAR Monitora, a principi SIGMA-e su predstavljeni široj grupi OCD-a u regiji. Danas WeBER nastavlja s pokretanjem novih pristupa civilnog društva reformi javne uprave, poput pokretanja aktivnosti praćenja koliko se RJJ ubacuje u srž različitih sektorskih politika te stvaranja šest paralelnih internetskih portala putem kojih se građani pozivaju da podijele svoja iskustva o interakciji s javnom upravom.⁶

Konačno, izbijanje pandemije COVID-19 dodatni je podsjetnik na važnost dobrog funkcioniranja javnih uprava, sposobnih obavljati primarne funkcije opsluživanja potreba građana. Štoviše, ove izvanredne okolnosti stavljuju u prvi plan pitanje sposobnosti javne uprave da se prilagodi i učini dodatni korak u digitalnom pružanju usluga, omogućujući beskontaktnu, ali neometanu, komunikaciju s građanima, te pružajući mogućnosti rada na daljinu zaposlenicima u državnoj službi.

Zbog utjecaja pandemije COVID-19, istraživači WeBER-a su ciklus praćenja RJJ 2019./2020. godine proveli gotovo u potpunosti na daljinu. To je značilo virtualnu komunikaciju i koordinaciju unutar

⁵ Od decembra 2019. godine, WeBER se provodi pod nazivom „WeBER2.0 - Osnaživanje civilnog društva Zapadnog Balkana za reformiranu javnu upravu“.

⁶ Portali za građane za šest uprava dostupni su na: <https://citizens.par-monitor.org/>.

istraživačkog tima WeBER-a te u određenim slučajima i promjene u pristupu terenskom radu (poput održavanja intervjua i fokus grupa). Okolnosti povezane s pandemijom općenito su imale ograničen utjecaj na nalaze projekta, jer se većina analiziranih praksi odvijala u razdoblju prije pandemije (2019. godina). Ipak, pandemija je donekle usporila proces praćenja, jer je neko vreme bilo teže pristupiti informacijama od javnog značaja putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama (FOI). Međutim, druge značajne prepreke nisu se pojavile.

I.2 Metodološki pristup PAR Monitora

■ Principi EU kao polazna točka i zajednički referentni okvir

Kao što je gore spomenuto, WeBER pristupa praćenju RJJU na Zapadnom Balkanu iz perspektive jedinstvenih zahtjeva koje postavlja proces pristupanja EU za čitavu regiju. Budući da su EU i SIGMA/OECD razvili opsežan skup principa za sve zemlje da transformiraju svoje uprave i postanu moderne zemlje članice EU, WeBER je koristio ove principe kao zlatni standard i polazište, najprije za razvoj, a zatim i primjenu vlastite metodologije praćenja. Štoviše, u skladu sa svojim općim obrazloženjem, WeBER je oponašao SIGMA-ine metode za stvaranje vlastitih indikatora, koristeći sličnu strukturu složenih indikatora i isti pristup bodovanju, s kvantificiranjem elemenata (pod-indikatora) i ukupnih ocjena koje se dodaju vrijednostima indikatora na skali od 0 do 5.

Ovaj pristup priznaje da lokalni akteri ne mogu i ne bi trebalo da kopiraju sveobuhvatan pristup SIGMA-e, budući da on već predstavlja izvor praćenja neovisan o državnim vladama ZB. U tom smislu, WeBER ne pokušava predstaviti osporavajuću (natjecateljsku) procjenu toga kako ove principe ispunjavaju uprave na ZB, već nudi komplementarni pogled zasnovan na lokalnom znanju i komplementarnim istraživačkim pristupima.

■ Regionalni pristup

Važan aspekt WeBER-ovog praćenja RJJU je njegov regionalni karakter. Regionalni pristup najprije podrazumijeva da su svi indikatori oblikovani i formulirani na način koji omogućuje uzajamno uspoređivanje šest administrativnih sustava. Drugo, regionalni pristup znači da su nalazi usporedivi na nivou regije.

Takav regionalni pristup ipak dovodi do određenog gubitka detalja i specifičnosti svake države tijekom praćenja. Međutim, donosi i brojne prednosti u usporedbi sa državnim pristupom. Najprije, to je mogućnost usporedbe različitih državnih rezultata, što omogućuje sustavno vrednovanje zemalja i njihovih sustava, prepoznavanje dobrih praksi, kao i stvaranje pozitivne konkurenčije između vlada. Na kraju, ali ne i manje važno, omogućuje stvaranje regionalnog znanja i učenja o RJJU među OCD, što je osobito korisno za poticanje novih inicijativa i zagovaranja na državnoj razini.

■ Izbor principa „za civilno društvo i od civilnog društva“

PAR Monitor zadržava osnovnu strukturu koja slijedi šest poglavљa Principa javne uprave. Ne pokušava pratiti sve principe u svakom poglavljiju, niti ih nastoji pratiti na cijelovit način, već usvaja fokusirани i selektivniji pristup. Kriteriji za odabir principa koji će se pratiti (i njihovih pod-principa) razvijeni su imajući u vidu tri glavne ideje:

- Postoje određeni principi u kojima je civilno društvo aktivnije i posljedično ima više znanja i iskustva;
- Kako bi dobio zamah, PAR Monitor će morati biti relevantan za interesu šire javnosti u regiji;

- Pristup bi trebao osigurati dodanu vrijednost radu SIGMA-e, a ne ga duplicirati.

WeBER-ov pristup praćenju RJU maksimalno koristi iskustvo i stručnost akumulirane u civilnom sektoru u regiji. Stoga se brojni pokazatelji oslanjaju na civilno društvo kao temeljni izvor znanja.

■ Fokus na aspekte javne uprave u direktnom kontaktu sa građanima

Još jedan ključni kriteriji koji je utjecao na WEBER-ov izbor principa (i njihovih pod-principa) je njihov **značaj za rad i interes šire javnosti**. To znači da su i odabir principa i dizajn indikatora uključivali pitanja poput: "Je li javnosti stalo do ovoga?" ili "Je li ovaj aspekt javne uprave vidljiv običnim građanima?" U skladu s ovim pristupom, WeBER metodologija zadržava fokus na točkama interakcije između uprave i njezinih korisnika (građana i poduzeća), izostavljajući pritom pitanja koja čine unutarnje operativne procedure uprave nevidljivim za javnost.

■ Dizajn WeBER indikatora

Istraživački tim WeBER-a osmislio je skup složenih indikatora 2016. godine, od kojih svaki sadrži nekoliko elemenata (u osnovi pod-indikatore), koji razrađuju različite aspekte pitanja kojima se bavi cijeli indikator. Cjelokupni dizajn indikatora je kvantitativan, u smislu da se svim nalazima - temeljenim i na kvantitativnim i na kvalitativnim istraživanjima - dodjeljuju numeričke vrijednosti. Nalazi se koriste za procjenu vrijednosti pojedinih elemenata, dodjeljujući im ukupnu ocjenu elementa ili 0 ili 1 (za manje složene procjene, poput onih u kojima je moguć jednostavan odgovor sa da ili ne) ili 0 ili 2 (za složenije procjene). Elementima se kao vrijednost dodjeljuju samo cijeli brojevi.

Nadalje, za svaki element primjenjuje se koeficijent od 1 ili 2. U načelu, koeficijent 2 dodjeljuje se onim elementima koji su ocijenjeni kao osnovni, ključni zahtjevi u odnosu na određenu praksu. Koeficijent 1 primjenjuje se na naprednije zahtjeve, tj. na više i složenije standarde. Na primjer, koeficijent 2 bi se primijenio za element koji procjenjuje osnovnu praksu vladinog izještavanja, dok bi se koeficijent 1 primijenio na element koji procjenjuje jesu li podaci u izješću rodno osjetljivi ili su dostupni u otvorenom formatu podataka. Štoviše, budući da većina indikatora kombinira različite istraživačke pristupe i izvore podataka, u slučajevima kada se nalazi istraživanja percepcije kombiniraju s analizom konkretnih podataka, prvom se dodjeljuje koeficijent 1, a drugom koeficijent 2.

Konačno, za svaki indikator postoji tablica konverzije za pretvaranje ukupnih rezultata iz analiza pojedinačnih elemenata u vrijednosti od 0 do 5 na zajedničkoj skali. Konačne vrijednosti indikatora dodjeljuju se samo kao cijeli brojevi, što znači da se, na primjer, ne može dodjeliti pola boda. Detalji o bodovanju i metodologiji za svaki indikator dostupni su u odjeljku PAR Monitor na web stranici projekta WeBER.⁷

■ Ključne promjene u metodologiji između dva PAR Monitora

Iskustvo u izradi metodologije praćenja i provedbi prvog PAR Monitora rezultiralo je s tri glavne promjene kada su u pitanju indikatori u ovom ciklusu praćenja.

Prvo, u području Izrade i koordinacije politika, WeBER tim je unaprijedio indikator koji je fokusiran na kvalitetu sudjelovanja javnosti u izradu politika (kroz različite oblike javnih konzultacija). Isprije je indikator bio usmjeren samo na percepcije OCD-a prikupljene putem internetskog istraživanja, a sad su uključeni dodatni elementi za procjenu kvalitete uključivanja javnosti u praksi, ispitujući uzorak javnih konzultacija o dokumentima i pravnim aktima politika djelovanja. Poboljšanje ovog indikatora

⁷ Web stranica projekta WeBER: <http://www.par-monitor.org>. Metodologiji i pojedinačnim tabelama indikatora može se pristupiti u meniju PAR Monitor.

također uključuje procjenu vladinih portala za savjetovanje/sudjelovanje javnosti putem dva nova elementa (pod-indikatora). Ovom promjenom, WeBER-ove procjene u ovom području reforme javne uprave općenito su bile uravnoteženije, kombinirajući percepciju OCD-a s čvrstim dokazima u svakoj obuhvaćenoj temi (koje uključuju izvještavanje o učinku vlade, korištenje dokaza od strane središnjih tijela državne uprave u razvoju politika kao i transparentnost vladinog donošenja odluka).

Drugo, nekoliko indikatora koji su u početku bili planirani za prvi ciklus praćenja reforme javne uprave, tada su izostavljeni zbog kombinacije ograničenih kapaciteta osoblja i izazovnog radnog opterećenja. Tada je dogovoren da će se u drugom ciklusu praćenja uvesti pokazatelj povezan s javnim nabavama. Kao rezultat toga, sada je u područje Upravljanja javnim financijama dodan novi indikator koji pokriva politiku javnih nabava. Mjeren po prvi put, ovaj indikator o javnim nabavama uspostavlja polazne vrijednosti u ovom PAR Monitoru.

Konačno, jedan indikator u području Izrade i koordinacije politika (koji se fokusira na javnu dostupnost zakonodavstva i materijala s objašnjnjima) nije bio uključen u ovo izdanje PAR Monitora. WeBER tim je ovu odluku o izostavljanju ovog indikatora donio na početku ovog ciklusa praćenja. Ova je odluka donesena nakon internih razmatranja o povratnim informacijama primljenim od OCD-a u regiji na temelju ankete provedene u prvom ciklusu praćenja, te u skladu sa unutarnjim kapacitetima istraživačkog tima da se bavi povećanim brojem indikatora. Slijedom toga, u smislu prioriteta i hitnosti različitih pitanja reforme javne uprave, odlučeno je da će indikator koji se bavi dostupnošću zakonodavstva ustupiti mjesto indikatoru o javnim nabavama.

■ PAR Monitor paket

PAR Monitor se sastoji od jednog regionalnog, usporednog izvještaja o rezultatima monitoringa za cijelu regiju i šest državnih izvještaja koji detaljnije razrađuju nalaze monitoringa za svaku upravu pojedinačno. U skladu s ovim pristupom, regionalni izvještaj fokusira se na usporedne nalaze, regionalne trendove i primjere dobrih ili loših praksi, ali ne daje preporuke. S druge strane, državni izvještaji pružaju detaljne nalaze specifične za svaku zemlju pojedinačno i identificiraju niz preporuka za kreatore državnih politika za svako područje reforme javne uprave.

Dodata vrijednost cijele ove aktivnosti praćenja RJJ je ta što omogućuje praćenje promjena u odnosu na početne vrijednosti indikatora iz monitoringa provedenog u 2017./2018. godini. Također omogućuje zainteresiranim dionicima da razmisle o najvažnijim kretanjima i trendovima u provedbi politika i percepcijama ključnih ciljnih skupina. U određenim slučajevima, ova refleksija omogućuje određenu usporedbu rezultata tijekom vremena, kao u slučaju istraživanja javnog mijenja o praksi pružanja administrativnih usluga provedenih na reprezentativnom uzorku građana. U slučajevima anketa provedenih među državnim službenicima i OCD-a, PAR Monitor za 2019./2020. godinu omogućuje praćenje dominantnih trendova u mišljenjima ovih skupina zainteresiranih dionika u usporedbi s početnim anketama.⁸

⁸ Kako nije bilo moguće stvoriti reprezentativne, nasumične uzorke za populaciju OCD-a i državnih službenika, ova su dva istraživanja raspodijeljena u ove dvije populacije, a analiza je izvršena na osnovu zaprimljenih potpunih odgovora. Budući da zbog toga uzorci u prvom i u drugom ciklusu praćenja, nisu identični, rezultati nisu u potpunosti usporedivi. Ipak, ukupne stope odziva su bile dobre, što nam omogućuje da usporedimo trendove između dva ciklusa anketiranja.

Glavni dokument o metodologiji i detaljne tablice indikatora, dostupni na web stranici WeBER projekta⁹, se također trebaju smatrati dijelom cjelokupnog PAR Monitor paketa i mogu se koristiti za potpuno razumijevanje detalja ove aktivnosti praćenja RJu.

Cijeli paket izvještaja također je popraćen *online* alatom za pregled i usporedbu nalaza iz različitih ciklusa WeBER monitoringa, *Regional PAR Scoreboard* (tablica rezultata praćenja RJu). Ova baza podataka svih vrijednosti indikatora te tablice i grafikoni koji predstavljaju te vrijednosti mogu se pronaći na web stranici projekta, www.par-monitor.org, pod naslovom „PAR Monitor“. Tablica rezultata uključuje i odjeljak za pregled i usporedbu najnovijih rezultata monitoringa za cijelu regiju koji provodi SIGMA.

■ Procedure osiguranja kvaliteta u okviru aktivnosti praćenja

Kao i u prvobitnom ciklusu praćenja, i u ovom je monitoringu primijenjen višeslojni postupak osiguravanja kvalitete kako bi se zajamčilo da su nalazi praćenja RJu utemeljeni na pouzdanim i regionalno usporedivim dokazima. Taj je proces uključivao interne i vanjske stručne provjere i preglede podataka. Interni proces kontrole kvalitete sastojao se od dva glavna elementa:

- 1) proces istorazinskog stručnog ocjenjivanja (*peer-review*) koji je uključivao različite oblike suradnje, poput pisanih komentara, *online* sastanke tima i radionice;
- 2) nakon što je bodovanje za svaku administraciju dovršeno, vodeći istraživač WeBER-a i voditelj tima izvršili su horizontalnu unakrsnu provjeru svih nalaza kako bi osigurali njihovu regionalnu usporedivost i usklađenost pristupa u ocjenjivanju, pripremajući tako analizu za vanjski pregled.

Dvije faze procesa vanjske kontrole kvalitete uključuju:

- provjeru činjenica od strane vladinih institucija zaduženih za područje koje se ocjenjuje;
- nakon izrade regionalnog izvještaja, članovi Savjetodavnog odbora WeBER-a i priznati međunarodni stručnjaci izvršili su stručni pregled regionalnih poglavja PAR Monitora u skladu sa područjima njihove stručnosti.

Državni izvještaji su također prošli standardne procedure interne kontrole u svakoj od partnerskih organizacija WeBER-a.

■ Vremenski okvir za izvještaj PAR Monitor 2019./2020.

Ovaj monitoring proveden je u razdoblju od februara do decembra 2020. godine. Nalazi izneseni u njemu uglavnom se odnose na prakse koje su primjenjivane u 2019. i prvoj polovici 2020. godine. Izuzetak su oni elementi indikatora koji se bave redovitošću vladinog izvještavanja, gdje su uključene godine 2018. ili 2017., kao polazne godine, zbog vladinih ciklusa izvještavanja ili zahtjeva određenih indikatora.

Mjerenja pojedinačnih indikatora ukazuju na točne periode kada su obavljena mjerena, i usporediva su za cijelu regiju, što omogućuje jasnu identifikaciju referentnih vremenskih okvira za sve nalaze predstavljene u izvještajima. Tamo gdje je došlo do promjene stanja tijekom pisanja ovog izvještaja, te

⁹ Web stranica projekta WeBER: <http://www.par-monitor.org>. Metodologiji i pojedinačnim tabelama indikatora može se pristupiti u meniju PAR Monitor.

će promjene će biti prikazane u ocjenama u sljedećem WeBER-ovom dvogodišnjem ciklusu praćenja i PAR Monitoru za 2021./2022. godinu.

■ Ograničenja u opsegu i pristupu

Glavno ograničenje s kojim se ovaj projekt suočava proizlazi iz činjenice da, iz gore navedenih razloga, PAR Monitor ne pokriva cijeli okvir SIGMA principa, već samo one principe koje su od interesa za civilno društvo i za koje civilno društvo može dati najveći doprinos u pred-pristupnom razdoblju. Štoviše, odabrani principi nisu uvijek obuhvaćeni u cjelini, nego u onim specifičnim aspektima koje su autori odredili kao najrelevantnije iz perspektive monitoringa koji vrši civilno društvo. Poseban WeBER pristup koji se koristi u svim takvim slučajevima opisan je u metodologiji projekta i tablicama pojedinačnih indikatora.

Važno je imati u vidu da, kako nije bilo SIGMA-ine procjene za 2020. godinu, istraživači WeBER-a su za ovaj ciklus PAR monitora izvršili vlastiti izračun deset SIGMA-inih indikatora koje WeBER koristi za područja državne službe i upravljanja ljudskim resursima. Računati u skladu sa metodologijom SIGMA-e, rezultati ovih izračuna isključiva su odgovornost istraživačkog tima WeBER-a i autora PAR Monitor izvještaja te SIGMA/OECD ne mogu biti odgovorni za rezultate istih.

U konačnici, unatoč promjenama u indikatoru iz područja Izrade i koordinacije politika o uključivosti kreiranja politika (elaborirano gore), nekim se principima i dalje pristupa sa stajališta utemeljenog na percepciji. To se uglavnom odnosi na principe koje SIGMA temeljito prati, jer se smatralo kako je najkorisniji način nadopunjavanja ovog pristupa, praćenje percepcije određenih ključnih skupina dionika (poput državnih službenika i OCD -a). Ovo je namjerna komponenta WeBER pristupa, i ti indikatori bi se trebali promatrati kao komplementarni procjenama koje SIGMA provodi za te iste principe.

Ipak, iskustvo iz prvog ciklusa praćenja pokazalo je ograničenja u određenim slučajevima kada se oslanjalo samo na podatke o percepciji. Indikator o uključivosti i otvorenosti u kreiranju politika, koji se prethodno u potpunosti temeljio na percepciji OCD-a, nadopunjjen je stoga čvrstim dokazima kako bi se dobila uravnoteženija procjena, a kako je opisano u odjeljku o metodološkim promjenama. Takva promjena donijela je objektivniju procjenu, što se može vidjeti u analizi ovog izvještaja. Međutim, novi elementi koji analiziraju prakse javnih konzultacija nisu značajno promijenili sliku prethodno stvorenu na temelju percepcije OCD-a, tako da su se vrijednosti indikatora u prosjeku promijenile sa 0 na 1 u regiji. U narednom razdoblju WeBER će razmotriti uvođenje novih promjena ukoliko bude potrebno vršiti prilagodbe u drugim indikatorima, s ciljem poboljšanja ukupne kvalitete praćenja, imajući na umu potrebu održavanja razine usporedivosti između nalaza WeBER-a iz različitih ciklusa praćenja.

U smislu geografskog opsega, aktivnosti praćenja i PAR Monitor izvještaj pokrivaju šest uprava regije Zapadnog Balkana, u skladu s definicijom regije od strane EU.¹⁰ Kada je u pitanju BiH, WeBER se ponovno fokusirao pretežno na institucije na državnoj razini gdje god se analiziraju struktura i prakse institucija. Jedine iznimke od ovoga su indikatori vezani za pružanje usluga, gdje uzorkovane administrativne usluge uključuju one koje pružaju niži nivoi uprave u BiH (poput entiteta).

¹⁰ Evropska komisija, Paket proširenja i izvještaji o napretku, dostupno na: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/package_en (posljednji pristup 1. juna 2021. godine).

I.3 Struktura Državnog PAR Monitor izvještaja

Ovaj izvještaj prati standardnu strukturu prikaza utvrđenu za prvi PAR Monitor, podijeljenu na šest poglavlja koja pripadaju glavnim područjima RJU: 1) strateški okvir za reformu javne uprave, 2) izrada i koordinacija politika, 3) državna služba i upravljanje ljudskim resursima, 4) odgovornost, 5) pružanje usluga, i 6) upravljanje javnim financijama. Svako poglavlje slijedi identičnu strukturu.

U uvodu svakog poglavlja čitatelj se ukratko upoznaje s WeBER indikatorima koji se koriste u promatranom području reforme javne uprave i njihovim vrijednostima za Bosnu i Hercegovinu, na skali od 0 do 5. Odmah nakon toga daje se kratak opis stanja u Bosni i Hercegovini kako bi se pružio određeni kontekst analizi područja koje se prati na temelju postojećih sekundarnih izvora. Dijelovi koji daju kratak pregled stanja u ovom Državnom PAR Monitor izvještaju velikim dijelom se oslanjaju na najnoviji Izvještaj Europske komisije o napretku Bosne i Hercegovine za 2020. godinu, ali se također pozivaju i na druge relevantne izvore. Nakon pregleda stanja slijedi ono što je u srži WeBER-ovog monitoringa, gdje su detaljnije opisani metodološki koraci i metodološke promjene, gdje je to primjenjivo, ilustrirajući strukture svakog principa i indikatora, uključujući i metode prikupljanja i analize podataka.

Ključni dio svakog poglavlja je predstavljanje rezultata WeBER monitoringa koji proizlaze iz temeljitog i metodološki robusnog istraživanja provedenog u Bosni i Hercegovini. Vrijednosti indikatora i rezultati njihovih elemenata prikazani su za oba ciklusa WeBER monitoringa (za 2017./2018. i ciklus 2019./2020.), sa svako područje RJU, što omogućuje jednostavan uvid i usporedbu rezultata monitoringa za oba ova monitoringa RJU. Sažetak rezultata za svako područje dat je na kraju svakog poglavlja i predstavlja ključne nalaze i trendove sažete na jednoj stranici.

Na kraju, odjeljak o preporukama u ovom Državnom PAR Monitoru sastoji se od dva dijela. Prvo, na temelju detaljnog praćenja, dat je status provedbe preporuka predloženih u PAR Monitoru 2017./2018., kodiran bojama i uz objašnjenja zašto je preporuka ocijenjena na određeni način (npr. u cijelosti ili djelomično provedena, inicirano ili ništa nije poduzeto). Drugo, na temelju detaljne razrade nalaza za Bosnu i Hercegovinu iz ovog ciklusa monitoringa, izvještaj predlaže provodive preporuke za nadležna državna tijela. Budući da se većina preporuka iz PAR Monitora za razdoblje 2017./2018. pokazala kao, još uvijek, vrlo relevantnima, veliki broj njih se ponavlja, a neke su malo promijenjene, kako bi ih se prilagodilo promijenjenom državnom kontekstu ili kako bi bile jasnije i konkretnije.

II. STRATEŠKI OKVIR REFORME JAVNE UPRAVE

II.1 WeBER indikatori korišteni za područje Strateški okvir RJU i vrijednosti za BiH

<i>SFPAR P1_I1: Korištenje participativnih pristupa u razvoju ključnih strateških dokumenata reforme javne uprave</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>SFPAR P2_4_I1: Učešće organizacija civilnog društva u strukturama za praćenje i koordinaciju reforme javne uprave</i>					
0	1	2	3	4	5

II.2 Stanje u području Strateškog okvira reforme javne uprave i glavne promjene od 2018. godine

Reforma javne uprave jedan je od preduvjeta za uspješnu integraciju Bosne i Hercegovine u Europsku uniju (EU) i obveza prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Uloga javne uprave u procesu europskih integracija je presudna, jer olakšava provedbu neophodnih reformi za članstvo u EU, a istovremeno omogućava učinkovitu raspravu o tom procesu. Jedan od primarnih preduvjeta za članstvo u EU je sposobnost administrativnih kapaciteta za usvajanje i provedbu osnovnog zakonodavstva EU (*acquis communautaire*).

Na prijedlog iznesen u Studiji izvodljivosti za BiH, Vijeće ministara je u oktobru 2004. godine osnovalo Ured koordinatora za reformu javne uprave u BiH. Ured je osnovan kao odgovor na zahtjeve građana za učinkovitijom i odgovornijom javnom upravom na svim razinama vlasti, koja je sposobna podnijeti obveze u procesu europskih integracija BiH. Najvažnija uloga Ureda je koordiniranje reformskih operacija između Vijeća ministara, entiteta i Vlade Brčko distrikta, blisko surađujući s Delegacijom Europske komisije u BiH. Ured je 2006. godine izradio i usvojio Državnu strategiju za reformu javne uprave i Akcijski plan 1 na svim razinama vlasti, zajedno s provedbenim mjerama. Jedna od odgovornosti Ureda je nadzor Fonda za reformu javne uprave. Organizacijska struktura Ureda definirana je Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Uredu koordinatora za reformu javne uprave u BiH¹¹.

Zajednička platforma o načelima i načinu provedbe Akcijskog plana 1 Strategije reforme javne uprave u BiH uspostavila je mehanizam za provedbu ove reforme. Memorandumom o razumijevanju o uspostavi Fonda za reformu javne uprave između vlasti BiH i donatora uspostavljen je Fond za reformu javne uprave, u okviru kojeg lokalne vlasti i donatori zajednički ulažu sredstva za reformu i odlučuju o provedbi reformi. Nakon isteka Akcijskog plana 1 2010. godine, 2011. godine pripremljen je revidirani plan i njegova se provedba nastavila. Predviđeni vremenski okvir ove Strategije istekao je 2014. godine, ali se njezina provedba nastavila i nakon tog roka. Neuspjeh u usvajanju novog strateškog okvira jedan duži period nakon što je istekla Strategija reforme javne uprave 2014. godine, imao je negativan utjecaj na ukupnu dinamiku reformi, kao i na donatorsku potporu procesu reformi. Kao rezultat toga, SIGMA je u svom Izvještaju o praćenju RJU za 2017. godinu, dala najnižu ocjenu u ovom području upravo indikatorima koji koji se tiču kvalitete strateškog okvira, učinkovitosti provedbe i financijske održivosti. Jedina relativno dobra ocjena (3) dodijeljena je za koordinaciju i praćenje reforme, jer su structure koje su uspostavljene za praćenje prethodnog strateškog okvira nastavile

¹¹ Pogledati: <https://parco.gov.ba/rju/o-rju-2/>

funkcionirati i nakon što je napredak prethodnog strateškog okvira dovršen. Međutim, nedostatak političke volje, što se vidi iz neuspjeha usvajanja novog strateškog okvira u dužem vremenskom razdoblju, imao je značajan utjecaj na (ne)provedbu reforme javne uprave.¹²

Kao što je navedeno u Izvještaju Europske komisije o napretku Bosne i Hercegovine za 2020. godinu,¹³ Bosna i Hercegovina je još uvijek u ranoj fazi reformiranja svoje javne uprave. Tijekom izvještajnog razdoblja postignut je vrlo mali napredak u dovršetku ključnih koraka u reformi javne uprave prema jačanju općeg funkcioniranja javne uprave garantiranjem profesionalne i depolitizirane javne službe i koordiniranim državnim pristupom kreiranju politika, a kako je navedeno u 14. ključnom prioritetu iz Mišljenja EK. Vlada entiteta Republika Srpska odobrila je strateški okvir za reformu javne uprave dvije godine nakon što su to učinile druge vlade.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine donijelo je Odluku o usvajanju Akcijskog plana za reformu javne uprave, kojim će biti realizirani ciljevi i mjere definirane Strateškim okvirom za reformu javne uprave do 2022. godine, nakon što je PARCO BiH završio process izrade nacrtta i javnih konzultacija. Oba entiteta i Brčko Distrikt usvojili su Akcijski plan.

Što se tiče odvojenih strategija koje detaljnije opisuju planove za reformu upravljanja javnim financijama (UJF), a kako je navedeno u Izvještaju iz prethodnog ciklusa praćenja¹⁴, u BiH ne postoji strategija za cijelu državu jer još nema odgovora iz RS-a. WeBER je u svrhu svog monitoringa u BiH uključio samo državnu razinu, a na državnoj razini dostupna je Strategija reforme upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2017. - 2020. godine.¹⁵ Cilj ove Strategije je poboljšati sustav javnih financija kako bi se osigurala bolja funkcionalnost, transparentnost, odgovornost i učinkovitost u upravljanju javnim sredstvima te na taj način doprinijelo povećanju makroekonomskog stabilnosti u BiH. Državna vlada i entitet Republika Srpska osnovali su radne grupe za razvoj strategija upravljanja javnim financijama za 2021.-2025. Međutim, potrebno je jače političko opredjeljenje, dovoljna finansijska sredstva i učinkovitije strukture koordinacije kako bi se osigurao sveobuhvatan i usklađen pristup reformama javne uprave.¹⁶

¹² Pogledati: https://zastone.ba/app/uploads/2019/04/Javna-uprava-_Zasto-ne.pdf

¹³ Pogledati: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/bosnia_and_herzegovina_report_2020.pdf

¹⁴ Pogledati: https://weber-cep.s3.amazonaws.com/data/attachment_799/weber_par_monitor_2017-2018.pdf

¹⁵ Dostupno na: <https://bit.ly/2RCnM4a>

¹⁶ Pogledati: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/bosnia_and_herzegovina_report_2020.pdf

II.3 Što prati WeBER i na koji način?

Monitoring Strateškog okvira reforme javne uprave se zasniva na tri SIGMA principa iz ovog područja s fokusom na postojanje učinkovitog programa za RJU, provedbe i monitoringa RJU ali i na postojanje struktura za upravljanje i koordinaciju RJU na političkom i administrativnom nivou.

Princip 1: Vlada je razvila i provedla učinkovit program reforme javne uprave koji se tiče ključnih izazova;

Princip 2: Reforma javne uprave namjenski se provodi; utvrđeni su ciljevi reforme i redovito se prate;

Princip 4: Reforma javne uprave ima snažne i funkcionalne strukture za koordinaciju upravljanja na političkoj i administrativnoj razini za upravljanje procesom osmišljavanja i provedbe reforme.

Odabrani principi u cijelosti se procjenjuju isključivo na osnovu kvalitete učešća civilnog društva i javnosti u procesu razvoja strateških dokumenata RJU, i učešća u monitoringu i koordinacijskim strukturama koji trebaju omogućiti njihovu svrhovitu provedbu. Fokus na uključivost i sudjelovanje ima za cilj utvrditi u kojoj se mjeri potrebe i stavovi relevantnih dionika konzultiraju i uzimaju u obzir pri izradi i provedbi reformskih programa.

U tu svrhu razvijena su dva WeBER indikatora. Prvi indikator se fokusira na postojanje i kvalitetu procesa konzultacija prilikom razvoja ključnih strateških dokumenata za RJU. Uzorak od šest ključnih strateških dokumenata za RJU se posmatrao u svakoj zemlji Zapadnog Balkana. Najopsežniji dokumenti RJU (strategije RJU ili slično) i dokumenti reforme UJF odabrani su kao obvezni uzorci, dok je odabir drugih strateških dokumenata koji pokrivaju preostala područja RJU ovisio o programima RJU koji su trenutno na snazi. Monitoring je izvršen kombiniranjem izvora podataka kako bi se osigurala pouzdanost rezultata, uključujući kvalitativnu analizu strateških dokumenata i službenih podataka koji su javno dostupni ili dobiveni od institucija odgovornih za RJU. Nadalje, analiza dokumenata potkrnjepljena je rezultatima polustrukturiranih intervjua s predstavnicima institucija odgovornih za reformu javne uprave i fokus grupa s predstavnicima civilnog društva koji su sudjelovali u procesima konzultacija (tamo gdje nije bilo moguće organizirati fokus grupe, one su zamijenjene intervjima sa predstavnicima civilnog društva). Budući da strateški dokumenti obično pokrivaju razdoblje od više godina, a njihovo se usvajanje ili revizija ne podudara nužno s ciklusima WeBER-ovog praćenja, nalazi iz prvog PAR Monitora za 2017./2018., prenešeni su u novi izvještaj za strateške dokumente koji nisu bili podvrgnuti reviziji ili nisu ažurirani u vrijeme novog WeBER-ovog ciklusa praćenja.

Stoga je za Bosnu i Hercegovinu analiza za ovaj indikator uključila:

1. Akcijski plan za provedbu Strategije za RJU u BiH 2021.-2023.
2. Strategiju reforme UJF u institucijama BiH 2017.-2020. (preuzeto iz Izvještaja PAR Monitor 2017./2018.)

Monitoring sudjelovanja civilnog društva u provedbi reforme javne uprave (u strukturama za koordinaciju i praćenje RJU) za analizu je uzeo u obzir samo najsveobuhvatnije strateške dokumente reforme javne uprave koji se provode. Namjera ovog pristupa bila je utvrditi postoje li, općenito, u agendi reforme javne uprave napor za pospješenje struktura praćenja i koordinacije RJU. Što se tiče prvog indikatora, provedena je revizija i kvalitativna procjena službenih dokumenata koji se odnose na organizaciju i funkcioniranje ovih struktura, a korišteni su i drugi izvori podataka kako bi se potkrijepili ovi nalazi.

II.4 Rezultati Weber monitoringa

Princip 1: Vlada je razvila i provela učinkovit program reforme javne uprave koji se tiče ključnih izazova

WeBER indikator SFPAR_P1_I1: Korištenje participativnih pristupa u razvoju ključnih strateških dokumenata reforme javne uprave

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Konzultacije s civilnim društvom provode se pri izradi dokumenta	2/4	2/4
E2 Konzultacije s civilnim društvom provode se u ranoj fazi izrade dokumenata	0/4	0/4
E3 Pozivi civilnom društvu za sudjelovanje u konzultacijama su otvorenog tipa	2/4	2/4
E4 Odgovorna državna tijela su proaktivna u osiguravanju uključenosti velikog broja vanjskih ključnih dionika u ovaj proces	0/2	1/2
E5 Civilno društvo dobiva potpune informacije za pripremu za konzultacije	2/4	2/4
E6 Državna tijela odgovorna za razvoj ključnih strateških dokumenata za RJU razmatraju komentare i prijedloge dobivene tijekom procesa konzultacija	2/4	0/4
E7 Odgovorna državna tijela javno objavljaju povratne informacije o postupanju s primljenim komentarima	1/2	0/2
E8 Odgovorna državna tijela vode otvoreni dijalog s civilnim društvom o spornim pitanjima	1/2	1/2
E9 Konzultacije tijekom razvoja strateških dokumenata reforme javne uprave otvorene su za javnost	2/4	2/4
Ukupno	12/28	10/30
Vrijednost indikatora (Ljestvica 0 – 5)¹⁷	2	1

Od dva ispitana dokumenta, OCD su konzultirane samo tijekom izrade Akcijskog plana za provedbu Strategije reforme javne uprave BiH. Javne konzultacije o Nacrtu Akcijskog plana za provedbu Strategije RJU BiH trajale su 15 dana, a na web stranici Ureda koordinatora za RJU BiH objavljen je otvoreni poziv za dostavljanje komentara i sugestija, zajedno s nacrtom Akcijskog plana koji se može preuzeti sa stranice i izjavom o svrsi Akcijskog plana.

Sastanci za javne konzultacije s predstavnicima OCD-a, poslovnih udruga i akademske zajednice održani su putem Zoom platforme. Pozivi za javne konzultacije su objavljeni na web stranici PARCO BiH, portalu eKonsultacije (Ministarstvo pravde BiH), te Twitter i Facebook profilu PARCO BiH. Nadalje,

¹⁷ Konverzija bodova: 0-5 bodova = 0; 6-10 bodova = 1; 11-15 bodova = 2; 16-20 bodova = 3; 21-25 bodova = 4; 26-30 bodova = 5.

PARCO BiH je slao pozive i putem e-pošte. Informacije o procesu konzultacija dostavljene su pravodobno, dokument je bio dostupan javnosti te su svi bili pozvani da dostave komentare putem portala eKonsultacije. PARCO BiH je objavio izvještaj o procesu konzultacija s portala eKonsultacije koji sadrži podatke o broju sudionika, broju komentara, broju prijedloga, broju prihvaćenih prijedloga, kao i sve komentare i prijedloge. Prema riječima intervjuiranog predstavnika PARCO BiH, sve te komentare i prijedloge razmatra radna grupa koju čine predstavnici svih razina vlasti. Izvještaj koji je objavljen nakon javnih konzultacija uključuje sve komentare i prijedloge s objašnjenjima zašto je komentar ili prijedlog prihvaćen/odbijen. U cijelosti ili djelomično je prihvaćeno 7 od 8 komentara i prijedloga.

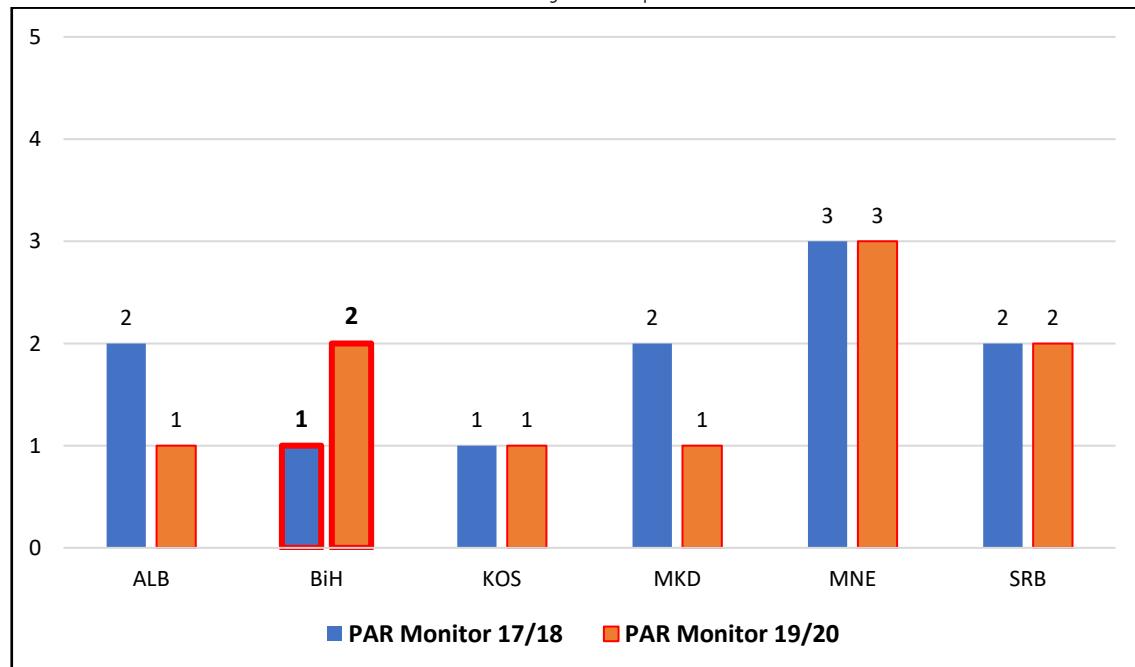
Tabela 1: Novoanalizirani strateški okvir RJU za Bosnu i Hercegovinu i rezultati preuzeti iz prvog PAR Monitora za 2017./2018.

	NOVA ANALIZA	PREUZETO IZ PRVOG PAR MONITORA
BiH	Akcjiski plan za provedbu Strategije za RJU u BiH 2021-2023	Strategija reforme UJF u institucijama BiH 2017.-2020.

Iako predstavnici OCD-a nisu bili uključeni u radnu grupu za izradu Strategije RJU, ipak su ostvarili komunikaciju s predstvincima PARCO BiH te su kroz ovu komunikaciju imali priliku dati svoje sugestije i zalagati se za bolje rezultate reforme javne uprave u BiH.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator SFPAR_P1_I1: Korištenje participativnih pristupa u razvoju ključnih strateških dokumenata reforme javne uprave



Regionalni PAR Monitor izvještaji, sa rezultatima za cijeli Zapadni Balkan, dostupni su na: www.par-monitor.org.

Princip 2: Reforma javne uprave namjenski se provodi; utvrđeni su ciljevi reforme i redovito se prate;

Princip 4: Reforma javne uprave ima snažne i funkcionalne strukture za koordinaciju upravljanja na političkoj i administrativnoj razini za upravljanje procesom osmišljavanja i provedbe reforme.

WeBER indikator SFPAR P2_4 I1: Učešće organizacija civilnog društva u strukturama za praćenje i koordinaciju reforme javne uprave

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Administrativne strukture za koordinaciju i praćenje reforme javne uprave predviđaju uključivanje OCD-a	0/2	0/2
E2 Strukture za koordinaciju RJU na političkoj razini predviđaju učešće OCD-a	0/2	0/2
E3 Format uključivanja OCD-a u administrativne strukture za koordinaciju i praćenje reforme javne uprave	0/4	0/4
E4 Format uključivanja OCD-a u političke strukture za koordinaciju i praćenje reforme javne uprave	0/4	0/4
E5 Učešće OCD je zasnovano na procesu javnog natjecanja	0/4	0/4
E6 Sastanci struktura za koordinaciju i monitoring RJU se održavaju redovito uz učešće OCD-a	0/4	0/4
E7 Format sastanaka dozvoljava raspravu, doprinose i komentare OCD-a	0/4	0/4
E8 OCD se konzultiraju u vezi određenih mjera za finansiranje RJU	0/2	0/2
Ukupno	0/26	0/26
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)¹⁸	0	0

Sveukupno, nije došlo do značajnijih pomaka u procjeni sudjelovanja OCD-a u strukturama za praćenje i koordinaciju reforme javne uprave u odnosu na prvi PAR Monitor. Koordinaciju i praćenje vrši PARCO BiH. U dokumentu se nigdje ne spominje uključivanje OCD-a. Predstavnici PARCO BiH pozivaju OCD na interne konzultacije i sastanke, ali uključivanje OCD-a u dio administrativnih struktura za koordinaciju i praćenje RJU se ne događa. Okvir samo definira mjeru osiguravanja uključivog pristupa i uključivanja javnosti u fazi stvaranja, provedbe i praćenja strateških planova, javnih politika i propisa.

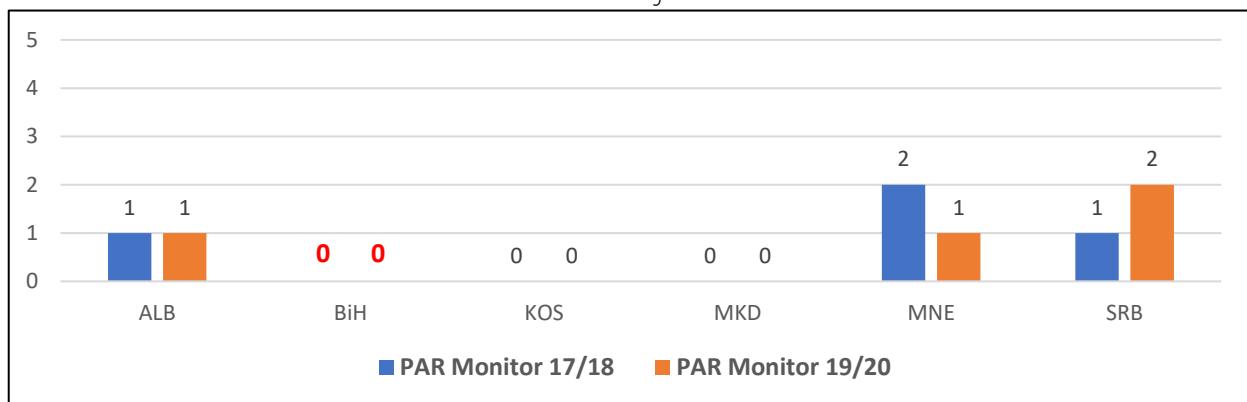
PARCO BiH predviđa uključivanje OCD-a, ali samo u javne konzultacije (za izradu strategije i akcijskog plana), gdje OCD mogu dati svoje prijedloge, komentare i povratne informacije o konačnom nacrtu tih dokumenata. Također, OCD se ne konzultiraju o mjerama financiranja reforme javne uprave.

Na kraju, ono što je najvažnije je da uključivanje OCD-a nije predviđeno relevantnim zakonima i dokumentima jer institucije nemaju zakonsku obvezu uključivati OCD u rad savjetodavnih ili drugih tijela.

¹⁸Konverzija bodova: 0-5 bodova = 0; 6-10 bodova = 1; 11-15 bodova = 2; 16-20 bodova = 3; 21-25 bodova = 4; 26-30 bodova = 5.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator SFPAR_P2&P4_I1: Učešće organizacija civilnog društva u strukturama za praćenje i koordinaciju RJJ



Regionalni PAR Monitor izvještaji, sa rezultatima za cijeli Zapadni Balkan, dostupni su na: www.par-monitor.org.

II.5 Kratki pregled rezultata: Strateški okvir za RJJ

Od dva analizirana dokumenta, organizacije civilnog društva konzultirane su samo tijekom izrade Akcijskog plana za provedbu Strategije reforme javne uprave u BiH 2021.-2023. Na internetu nije bilo informacija o Strategiji reforme upravljanja javnim finansijama u institucijama Bosne i Hercegovine 2017.-2020. Putem platforme Zoom održane su javne konzultacije s predstvincima OCD-a, te poslovne i akademiske zajednice. Javnost je pravovremeno informirana o procesu konzultacija, a svi su zamoljeni da daju svoj doprinos putem platforme eKonsultacije. PARCO BiH je putem platforme eKonsultacije objavio izvještaj o procesu konzultacija koji je sadržavo podatke o broju sudionika, broju komentara, broju prijedloga, broju prihvaćenih prijedloga, kao i sve komentare i prijedloge. Radna grupa, koja uključuje predstavnike svih razina vlasti, razmatrala je sve komentare i preporuke. Nakon javnih konzultacija objavljen je izvještaj koji uključuje sve komentare i prijedloge s objašnjnjima zašto je neki komentar ili prijedlog prihvaćen ili odbijen. Iako predstavnici OCD-a nisu bili uključeni u radnu grupu za izradu Strategije RJJ, ipak su ostvarili komunikaciju s predstvincima PARCO BiH te su kroz ovu komunikaciju imali priliku dati svoje komentare i potaknuti bolje rezultate reforme javne uprave u BiH.

Ured Koordinatora za reformu javne uprave u BiH nadzire koordinaciju i praćenje reforme javne uprave. Predstavnici PARCO BiH pozivaju OCD na interne konzultacije i sastanke, ali OCD nisu uključene u administrativne strukture za koordinaciju i praćenje RJJ. Okvir samo definira mjeru osiguravanja uključivog pristupa i uključivanja javnosti u fazi stvaranja, provedbe i praćenja strateških planova, javnih politika i zakona. PARCO BiH predviđa uključivanje OCD-a, ali samo u javne konzultacije (za izradu strategije i akcijskog plana), gdje OCD mogu dati svoje prijedloge, komentare i povratne informacije o konačnom nacrtu tih dokumenata. Također, OCD se ne konzultiraju o mjerama financiranja reforme javne uprave. Na kraju, ono što je najvažnije je da uključivanje OCD-a nije predviđeno relevantnim zakonima i dokumentima jer institucije nemaju zakonsku obvezu uključivati OCD u rad savjetodavnih ili drugih tijela.

II.6 Preporuke za Strateški okvir RJU

Praćenje preporuka iz PAR Monitora 2017./2108.

Shema kodiranja bojama za praćenje preporuka

Kratkoročne preporuke	Dugoročne preporuke
Nisu poduzete mjere	Nisu poduzete mjere
Pokrenute mjere	Pokrenute mjere
Djelomično provedeno	Djelomično provedeno
U potpunosti provedeno	U potpunosti provedeno

Preporuka	Status	Komentar
Institucije trebaju organizirati konzultacije s OCD u najranijim fazama procesa izrade dokumenata - rane konzultacije trebale bi poslužiti za prikupljanje značajnih informacija prije konačnih nacrta. U BiH, OCD nisu dio radne grupe za RJU a to bi trebao biti jedan od modaliteta njihovog ranog uključivanja, kao i uvođenje konzultativnih sastanaka ili sličnih događaja.	Nisu poduzete mjere	Institucije imaju obvezu održavati konzultacije u završnoj fazi usvajanja zakona o dokumentima politika djelovanja, a vrlo mali postotak njih uključuje OCD i javnost u ranim fazama. <i>Pozitivan primjer je PARCO BiH - pozivaju predstavnike OCD-a na sastanke u ranim fazama, ali opet, to nije definirano Zakonom, a druge institucije nemaju tu praksu.</i>
Potrebna je snažna kampanja zagovaranja kako bi se platforma E-Konzultacije (Ekonsultacije) koristila u punom kapacitetu i kao sastavni dio mehanizma u razvoju i usvajanju propisa i politika djelovanja.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promjenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja. Brojne OCD i građani još uvijek ne koriste Portal eKonsultacije, jer većina konzultacija prolazi bez ijednog komentara ili prijedloga.
Široko oglašavanje procesa konzultacija, kao i proaktivno obraćanje različitim grupama dionika za učešće u procesu konzultacija trebali bi postati redovita praksa u institucijama	Nisu poduzete mjere	Većina institucija ne oglašava konzultacije koje su u tijeku putem drugih kanala osim putem portala eKonsultacije.
Usvojiti novu Strategiju reforme javne uprave na svim razinama zajedno s Operativnim planom za reformu javne uprave koji će osigurati kvalitetu, učinkovitost, finansijsku održivost, odgovornost i koordinaciju reforme javne uprave.	U potpunosti provedeno	Nova strategija za RJU usvojena je na svim razinama vlasti (državnom, u FBiH, u RS i BD)
Povećati učinkovitost provedbe i sveobuhvatnog praćenja i izvještavanja o RJU. Potrebno je ažurirati metodologiju godišnjeg izvještavanja o provedbi RJU kako bi bila objektivnija, pružila tačnije podatke te učinila praćenje RJU, kroz provedene mjere i postizanje ciljeva, lakšim i vidljivijim diljem države.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promjenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Osigurati finansijsku održivost i učinkovitost reformi. Fond za RJU ne može biti jedini izvor financiranja reformi. Potrebno je napraviti značajniju procjenu troškova svih reformskih mjera.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promjenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.

Poboljšati učinkovitost mehanizama koordinacije kako bi se osigurala bolja provedba aktivnosti i ciljeva nove Strategije RJU. Povećati institucionalnu odgovornost za provedbu reforme javne uprave na svim razinama vlasti.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Institucionalna, individualna i menadžerska odgovornost za svako područje RJU mora biti jasno utvrđena. Postoji potreba za većim učešćem relevantnih dionika u procesu, naročito OCD-a, kao dodatnog faktora provjere.	Pokrenute mјere	Iako se uglavnom ništa nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja, postoji inicijativa PARCO BiH da se svi relevantni dionici uključe u ove procese.

II.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.

1. Institucije trebaju organizirati konzultacije s OCD u najranijim fazama procesa izrade dokumenata - rane konzultacije trebale bi poslužiti za prikupljanje značajnih informacija prije konačnih nacrta. U BiH, OCD nisu dio radne grupe za RJU i to bi trebao biti jedan od modaliteta njihovog ranog uključivanja, kao i uvođenje konzultativnih sastanaka ili sličnih događaja.*
2. Potrebna je snažna kampanja zagovaranja kako bi se platforma E-Konsultacije (Ekonzultacije) koristila u punom kapacitetu i kao sastavni dio mehanizma u razvoju i usvajanju propisa i politika djelovanja.*
3. Široko oglašavanje procesa konzultacija, kao i proaktivno obraćanje različitim grupama dionika za učešće u procesu konzultacija trebali bi postati redovita praksa u institucijama.*
4. Povećati učinkovitost provedbe i sveobuhvatnog praćenja i izvještavanja o RJU. Potrebno je ažurirati metodologiju godišnjeg izvještavanja o provedbi RJU kako bi bila objektivnija, pružila tačnije podatke te učinila praćenje RJU, kroz provedene mјere i postizanje ciljeva, lakšim i vidljivijim diljem države.*
5. Osigurati finansijsku održivost i učinkovitost reformi. Fond za RJU ne može biti jedini izvor financiranja reformi. Potrebno je napraviti značajniju procjenu troškova svih reformskih mјera.*
6. Poboljšati učinkovitost mehanizama koordinacije kako bi se osigurala bolja provedba aktivnosti i ciljeva nove Strategije RJU. Povećati institucionalnu odgovornost za provedbu reforme javne uprave na svim razinama vlasti.*
7. Institucionalna, individualna i menadžerska odgovornost za svako područje RJU mora biti jasno utvrđena. Postoji potreba za većim učešćem relevantnih dionika u procesu, naročito OCD-a, kao dodatnog faktora provjere.*

* Preporuke iz prethodnog ciklusa praćenja (ponovljene i izmjenjene)

Nove preporuke 2019./2020.

8. Konzultacije bi trebale uključivati pozivanje organizacija koje se fokusiraju na relevantne horizontalne niše ili skupine koje su važne iz perspective uspjeha RJJ (npr. osobe s invaliditetom, organizacije koje se bave rodnim pitanjima i slično). Nadalje, proaktivno pozivanje različitih skupina dionika da sudjeluju u konzultacijama trebalo bi postati redovna praksa, a ne ovisiti o specifičnim pitanjima strateškog dokumenta.
9. Administrativne strukture trebaju biti u potpunosti funkcionalne, a OCD trebaju biti uključene u strukture za koordinaciju i praćenje reforme javne uprave – da imaju priliku predložiti i izabrati svog predstavnika kao način povećanja povjerenja, transparentnosti i smanjenja diskrečijskih prava.

III. IZRADA I KOORDINACIJA POLITIKA

III.1 WeBER indikatori korišteni za područje Izrada i koordinacija politika i vrijednosti za BiH

<i>PDC P5 I1: Javna dostupnost informacija o učinku Vlade</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>PDC P5 I2: Percepција civilnog društva o Vladinim naporima u postizanju planiranih ciljeva</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>PDC P6 I1: Transparentnost donošenja odluka Vlade</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>PDC P10 I1: Korištenje činjenično utemeljenih nalaza koje su proizvele think tank organizacije, nezavisni instituti i druge OCD u izradi politika</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>PDC P11 I1: Percepција civilnog društva i opseg njihove uključenosti u izradu politika</i>					
0	1	2	3	4	5

III.2 Stanje u području Izrada i koordinacija politika i glavne promjene od 2018. godine

Kako je navedeno u posljednjem WeBER-ovom Državnom izvještaju za Bosnu i Hercegovinu¹⁹, budući da su ovlasti donošenja odluka podijeljene između entiteta i Brčko distrikta, teško je imati samo jednu instituciju središnje vlasti zaduženu za izradu i koordinaciju politika u Bosni i Hercegovini. To znači da svaka od ovih razina vlasti ima svoj vlastiti pravni sustav koji regulira ovo područje. U svrhu ovog istraživanja ispituje se samo državna razina. Vijeće ministara je tijelo izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini koje ostvaruje svoja prava i vrši zakonodavne funkcije u skladu s Ustavom BiH, zakonima i drugim propisima. Na državnoj razini, ključni pravni akti koji definiraju zakonodavni okvir i upravljaju procesima donošenja odluka su Zakon o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine²⁰, Poslovnik o radu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine,²¹ Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine,²² te Pravila za konzultacije pri izradi pravnih propisa u BiH.²³ Ovi propisi reguliraju procese donošenja odluka, poput planiranja i organizacije sjednica Vlade, ocjenjivanje i pregled stavki dostavljenih Vladi, te pravnu provjeru prijedloga, između ostalog. Praćenje i izvještavanje o Godišnjim programima rada vlade (GPRV) redovito se provodi.

Struktura donošenja politika djelovanja u BiH i dalje je fragmentirana. Pravni okvir za pripremu srednjoročnih politika nedovoljan je i nedosljedan. Entitet Federacija BiH donosi podzakonske akte koji reguliraju godišnje, trogodišnje i strateško planiranje. Inače, nije postignut napredak u razvoju usklađenih zakonskih odredbi ili metodoloških smjernica za strateško planiranje u cijeloj zemlji. Još uvijek nema usklađenosti između središnjih planskih dokumenata poput srednjoročnih i godišnjih

¹⁹ Pogledati: https://weber-cep.s3.amazonaws.com/data/attachment_799/weber_par_monitor_2017-2018.pdf; Državni PAR Monitor – Bosna I Hercegovina; WeBER 2017/2018

²⁰ Zakon o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, Službeni Glasnik BiH, Br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08

²¹ Poslovnik o radu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine iz jula 2003., Službeni Glasnik BiH, Br. 22/03

²² Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, Službeni Glasnik BiH, Br. 11/05, 58/14 i 60/14

²³ Pravila za konzultacije pri izradi pravnih propisa u BiH, Službeni Glasnik BiH, Br. 05/17

državnih programa, dokumenta okvirnog proračuna i akcijskog plana za provedbu ciljeva, kao ni između takvih dokumenata i sektorskih strategija. Kvaliteta analize još uvijek nije zadovoljavajuća. Pravni okvir za provedbu inkluzivnih politika i politika zasnovanih na dokazima nije dostatan niti se dosljedno primjenjuje. Entitet Republika Srpska pojednostavio je procedure procjene regulatornog učinka za donošenje zakona. Na svim razinama vlasti, potrebno je ojačati učinak i kvalitetu analiza koje podržavaju prijedloge politika. Pri izradi politika nema sustavnog mjerjenja financijskih posljedica, niti je zajamčeno prikupljanje i upotreba administrativnih podataka. Zakonodavna struktura za javne konzultacije mora se ojačati i redovito provoditi. Budući da zakonodavni okvir ne definira u potpunosti smjernice za praćenje i izvještavanje o ključnim planskim dokumentima vlade na svakoj razini vlasti, otežan je javni nadzor nad radom vlade. Osim zakonodavnih mjera, potrebni su dodatni napori za podizanje svijesti o različitim načinima konzultacija s javnošću. Jačanje tehničkih kapaciteta na svim razinama vlasti o tome kako redovito koristiti javne konzultacije kao instrument za kreiranje politika i dalje je kritično.²⁴

Prema dokazima, temeljna karakteristika donošenja politika je stalni nedostatak analitičkih kapaciteta u javnim institucijama i među drugim dionicima politika djelovanja, što ozbiljno ograničava njihovu sposobnost provođenja valjanih procedura prilikom donošenja politika. Drugim riječima, iako postoje rigidni regulatorni mehanizmi koji trebaju osigurati odgovarajuće procese donošenja politika, nedostatak analitičkih kapaciteta čini te formalne preduvjete uglavnom neučinkovitim, jer podriva kreiranje politika djelovanja zasnovano na dokazima.²⁵

Iako institucije BiH imaju Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa koja definiraju kriterije procjene učinka propisa (RIA), to se u praksi često ne poštuje, ostavljajući sumnju po pitanju kvalitete usvojenih politika i regulatornih akata, a često se zanemaruju i financijske implikacije pojedinih nacrta propisa ili politika djelovanja. Brojni prijedlozi politika djelovanja ili zakonodavstva nisu zasnovani na pouzdanom istraživanju i analizi utemeljenoj na dokazima, već su razvijeni kao odgovor na zahtjeve EU ili međunarodne zajednice.²⁶

III.3 Što prati WeBER i na koji način?

Za područje Izrada I koordinacija politika, WeBER monitoring se vrši na osnovu četiri SIGMA principa:

Princip 5: Redovno praćenje učinka Vlade omogućava javni nadzor i podržava Vladu u postizanju njenih ciljeva;

Princip 6: Odluke Vlade su pripremljene na transparentan način i zasnovane na profesionalnoj procjeni uprave; osigurana je pravna usaglašenost odluka;

Princip 10: Proces izrade politika i izrade zakona utemeljen je na dokazima, a procjena učinka propisa dosljedno se provodi u svim ministarstvima;

²⁴ Za više detalja pogledati: https://europa.ba/wp-content/uploads/2020/10/2020_bosnia_and_herzegovina_report.pdf

²⁵ Pogledati: <https://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/Obstacles%20to%20evidence%20-%20policy%20memo%20ENG.pdf>

²⁶ Pogledati: https://weber-cep.s3.amazonaws.com/data/attachment_799/weber_par_monitor_2017-2018.pdf

Princip 11: Politike i zakonodavstvo osmišljeni su na uključiv način koji omogućuje aktivno sudjelovanje društva i dopušta koordinaciju različitih perspektiva unutar Vlade;

U ovom izdanju PAR Monitora, za analizu se koristi pet WeBER indikatora u području Izrada i koordinacija politika. Kao što je objašnjeno u uvodnom poglavlju izvještaja, za razliku od prvog PAR Monitora 2017./2018., SIGMA Princip 12 nije uključen u ovaj ciklus praćenja, pa stoga ni indicator o pristupačnosti zakonodavstva nije mjerен.

Prvi indikator mjeri koliko su za javnost otvorene i dostupne informacije o učinku vlada, kroz analizu najopsežnijih web stranica putem kojih vlade informiraju javnost o svojim aktivnostima i objavljaju svoje izvještaje. Pisane informacije koje objavljaju vlade odnose se na priopćenja za javnost i internetsko objavljivanje godišnjih (ili polugodišnjih) izvještaja. WeBER-ov monitoring obuhvaća razdoblje od dva godišnja ciklusa izvještavanja, osim priopćenja za javnost, koja se ocjenjuju za period od jedne godine (zbog učestalosti njihovog objavljivanja). Ostali aspekti analiziranih informacija o učinku vlade uključuju razumljivost objavljenih materijala, uporabu kvantitativnih i kvalitativnih informacija, prisutnost procjena/opisa konkretnih rezultata, dostupnost rodno segregiranih podataka i podataka otvorenog formata te internetsku dostupnost izvještaja o planskim dokumentima na nivou cijele Vlade.

Drugi indikator mjeri kako OCD percipiraju planiranje, praćenje i izvještavanje Vlade o svom radu i ciljevima. Kako bi se istražila percepcija, provedeno je istraživanje među OCD na ZB u razdoblju između druge polovice juna i početka augusta 2020. godine korištenjem internetske platforme za anketiranje.²⁷ U cijeloj regiji korišten je jedinstveni upitnik s 28 pitanja, što je osiguralo ravnomjeren pristup u provedbi ankete. Upitnik je distribuiran na lokalnim jezicima kroz postojeće mreže i platforme organizacija civilnog društva s velikim bazama kontakat-podataka, te putem centraliziranih kontaktnih točaka, poput vladinih ureda zaduženih za suradnju s civilnim društvom. Kako bi se osiguralo da istraživanje bude usmjereno na što je moguće više organizacija, različitih u pogledu njihove vrste, geografske rasprostranjenosti i područja djelovanja, te time bilo i najreprezentativnije moguće, učinjeni su dodatni napor u cilju povećanja ukupnog broja odgovora. Fokus grupe održana sa OCD organizirana je u cilju dopune rezultata istraživanja kvalitativnim informacijama.

Treći indikator mjeri transparentnost donošenja odluka Vlade (u smislu Vijeća ministara), kombinirajući podatke ispitivanja percepcija civilnog društva s analizom relevantnih web stranica Vlade. Pored pretraživanja objavljenih informacija o odlukama Vlade, analiza web stranica uzima u obzir i potpunost informacija, njihovu razumljivost za građane, pravovremenost i dosljednost. Praćenje je vršeno za svaku sjednicu vlade održane u razdoblju od šest mjeseci – što obuhvaća posljednja tri mjeseca u kalendarskoj godini koja je prethodila godini monitoringa (2019.) i prva tri mjeseca godine u kojoj je vršen monitoring (2020.), osim pravovremenosti objavljivanja informacija, što se uspoređuje sa svim sjednicama vlade koje su održane u razdoblju od tri mjeseca od početka monitoringa (okvirno od početka marta do početka juna 2020. godine).

²⁷ Istraživanje OCD je vođeno putem anonimnog online upitnika. U Bosni i Hercegovini istraživanje je provedeno u razdoblju od 23. juna do 30. augusta 2020. godine. Metoda prikupljanja podataka je uključivala CASI (računalno-potpomognutog internetskog samo-ispitivanja). Uzorak ankete bio je bio N=122

Četvrti indikator mjeri pozivaju li vladine institucije civilno društvo na pripremu dokumenata o politikama djelovanja utemeljenih na dokazima te da li se činjenice i dokazi koje su producirale OCD uzimaju u obzir u procesima kreiranja politika. I ovaj put, ovo mjerjenje kombinira stručnu analizu službenih dokumenata i istraživanje percepcija civilnog društva. Što se tiče analize dokumenata, analizira se učestalost referenciranja nalaza OCD koji su utemeljeni na dokazima u službenim strateškim dokumentima i dokumentima politika djelovanja te ex-ante i ex-post analize politika i procjene učinka propisa i to putem uzorka iz tri područja politika djelovanja.²⁸

Konačno, peti indikator, fokusiran na kvalitetu uključivanja javnosti u kreiranje politika djelovanja putem javnih konzultacija, izmijenjen je za ovaj ciklus praćenja. Uključuje ne samo percepcije OCD-a prikupljene internetskim istraživanjem, već i dodatne kvalitativne podatke prikupljene analizom uzorka javnih konzultacija, kao i procjene internetskih portala Vlade koji se koriste za javne konzultacije. Točnije, u ovom PAR Monitoru ovaj indikator je poboljšan dodavanjem kvalitativne analize dokumenata o opsegu i utjecaju javnih konzultacija na dokumente politika djelovanja i zakonodavstvo koji su usvojeni u drugoj polovici 2019.godine, dostupnost i kvalitetu izvještavanja o javnim konzultacijama, funkcionalnosti portala za javne konzultacije i proaktivnost odgovornih institucija u pružanju informacija.

III.4 Rezultati WeBER monitoringa

Princip 5: Redovno praćenje učinka Vlade omogućava javni nadzor i podržava Vladu u postizanju njenih ciljeva

WeBER indikator PDC P5 I1: Javna dostupnost informacija o učinku Vlade

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Vlada redovito objavljuje pisane informacije o svojim aktivnostima	4/4	4/4
E2 Informacije koje Vlada objavljuje o svojim aktivnostima napisane su na razumljiv način	2/2	2/2
E3 Informacije koje Vlada objavljuje dovoljno su detaljne te uključuju i kvantitativne i kvalitativne podatke i ocjene	4/4	4/4
E4 Informacije koje Vlada objavljuje uključuju ocjene postizanja konkretnih rezultata	2/4	2/4
E5 Informacije koje Vlada objavljuje o svojim aktivnostima i rezultatima dostupni su u otvorenim formatima podataka	0/2	0/2
E6 Informacije koje Vlada objavljuje o svojim aktivnostima i rezultatima sadrže rodno segregirane podatke	2/2	0/2
E7 Udio izvještaja o strategijama i planovima Vlade koji su dostupni na internetu	1/2	2/2
Ukupno	15/20	14/20
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)²⁹	4	3

²⁸ Područja politika djelovanja u kojima aktivno radi značajan broj OCD-a. Za Bosnu I Hercegovinu izabrana su tri područja politika djelovanja, a to su borba protiv korupcije, borba protiv diskriminacije i zaštita okoliša.

²⁹ Konverzija bodova: 0-4 boda = 0; 5-8 bodova = 1; 9-11 bodova = 2; 12-14 bodova = 3; 15-17 bodova = 4; 18-20 bodova = 5.

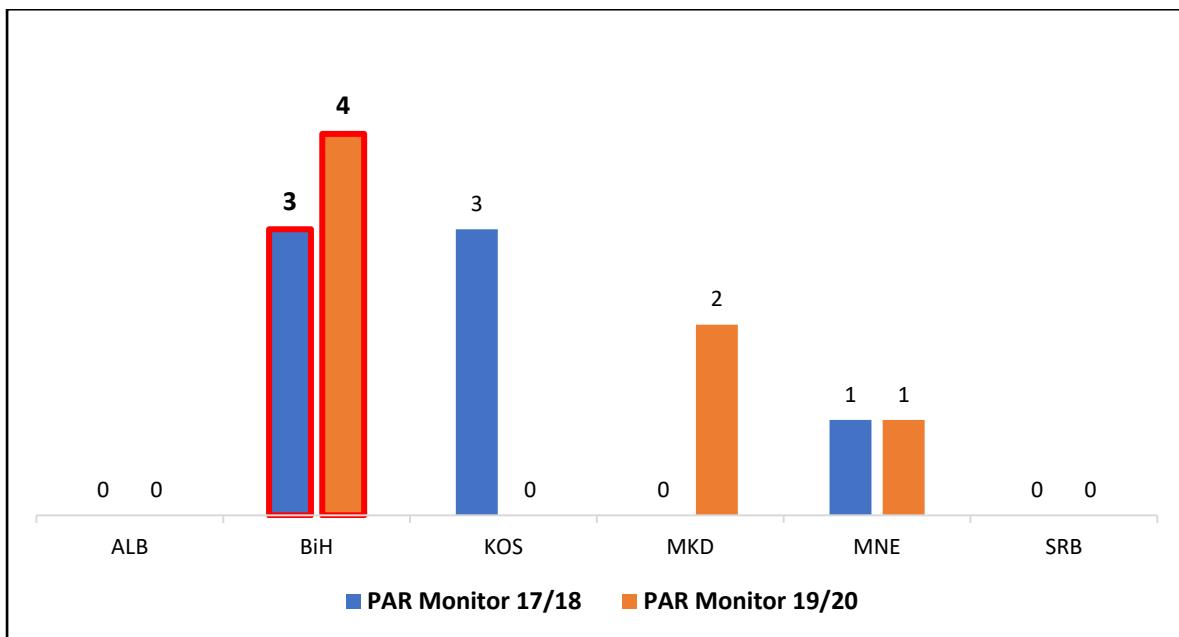
Dobra praksa izvještavanja o učinku vlade, koja je zabilježena i u prvom PAR Monitoru za 2017./2018., nastavljena je i kroz PAR Monitor 2019/2020. Redovito se objavljuju saopštenja za javnost, kao i godišnji izvještaji o Godišnjem planu rada Vlade (GPRV). Vijeće ministara BiH (VM BiH) sedmično ili čak češće objavljuje opsežna i lako razumljiva priopćenja za javnost. Priopćenja za javnost, zaključci i najave sjednica dostupni su kao zasebna brošura na web stranici, ali su dostupni i na početnoj web stranici VM BiH. Godišnji izvještaji o radu VM BiH redovno se izrađuju i objavljuju na njegovoj web stranici. Iako je sve lako dostupno, jedna važna preporuka bila bi da svi izvještaji budu grupirani na jednom mjestu - izvještaj za 2018. godinu dostupan je na početnoj stranici, dok je izvještaj za 2017. u odjeljku web stranice namjenjenom za izvještaje.

Oba analizirana izvještaja uključuju kvantitativne i kvalitativne podatke i procjene. Izvještaji su predstavljeni u narativnom i tabelarnom obliku i pružaju godišnje rezultate Vijeća ministara. U uvodnom dijelu izvještaja dostupne su informacije o broju održanih sjednica, broju točaka o kojima se raspravljalo i broju zaključaka. Dostupne su precizne informacije o zakonima, odlukama, strategijama, prijedlozima, sporazumima i protokolima, kao i broju prijedloga za sklapanje međunarodnih ugovora. Izvještaji se temelje na programima, projektima te njihovim aktivnostima i pokazateljima. Postoje posebni izvještaji o planiranim zakonima, podzakonskim aktima, međunarodnim ugovorima i javnim ulaganjima. Također treba navesti kako nema podataka o proračunu za svaki od njih. Općenito, izvještaji uključuju ocjenu postignutih rezultata, iako ne izvještavaju o konkretnim pokazateljima učinka koji su postavljeni u GPRV. Međutim, Vijeće ministara BiH ne objavljuje informacije o svom radu u otvorenim formatima. S druge strane, važno je naglasiti da godišnji izvještaji imaju rodno segregirane podatke za svako ministarstvo. Ministarstvo civilnih poslova nema ove podatke u svom izvještaju za 2018. godinu, pa je jedna od preporuka za sljedeće izvještajno razdoblje da se nastavi s ovom praksom, kao i da se to proširi na programe i projekte Vijeća ministara.

Udio izvještaja o središnjim planskim dokumentima za posljednje izvještajno razdoblje koji su dostupni na internetu iznosi 50%. Izvještaj o GPRV za 2018. godinu objavljen se na internetu, kao i izvještaj o provedbi strukturalnog Programa ekonomskih reformi (PER) za prethodno razdoblje (2018./2019.), koji je objavljen u PER BiH za 2020.-2022.godinu. Ne postoje izvještaji o Srednjoročnom programu rada VM BiH za razdoblje 2018.-2020., ali su dostupni procjena Srednjoročnog procesa planiranja i Srednjoročni program rada Vijeća ministara BiH 2016.-2018. I na kraju, nema izvještaja o Globalnom okviru fiskalne bilance i politika u BiH.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

WeBER indikator PDC_P5_I1: Javna dostupnost informacija o učinku Vlade



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org.

WeBER indikator PDC P5 I2: Percepција civilnog društva o Vladinim naporima u postizanju planiranih ciljeva

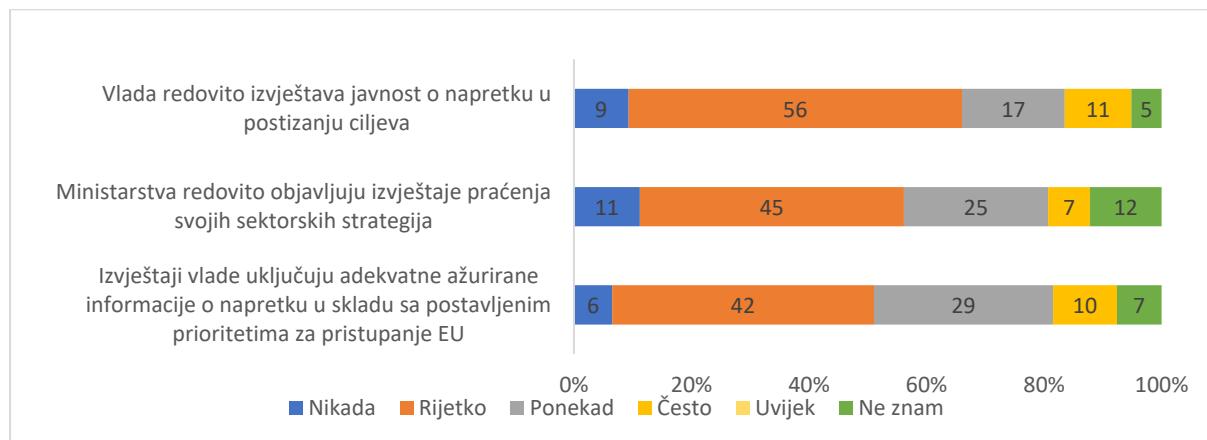
Elementi indikatora	Scores 2019/2020	Scores 2017/2018
E1 OCD smatraju da su zvanični planski dokumenti Vlade relevantni za stvarna dešavanja u pojedinim područjima politika djelovanja	0/2	0/2
E2 OCD smatraju da Vlada redovito izvještava javnost o napretku u odnosu na postavljene ciljeve	0/4	0/4
E3 OCD smatraju da zvanične strategije određuju pravce djelovanja Vlade ili ministarstava u pojedinim područjima politika djelovanja	0/2	0/2
E4 OCD smatraju da ministarstva redovito objavljaju izvještaje o praćenju svojih sektorskih strategija	0/4	0/4
E5 OCD smatraju da su prioriteti pristupanja EU adekvatno integrirani u planske dokumente Vlade	0/2	0/2
E6 OCD smatraju da izvještaji Vlade uključuju adekvatne informacije o napretku u skladu sa postavljenim prioritetima za pristupanje EU	0/2	0/2
Ukupno	0/16	0/16
Vrijednost indikatora (Ljestvica 0 – 5)³⁰	0	0

Rezultati istraživanja pokazuju da se samo oko 12% ispitanih OCD-a slaže da postoji izravna veza između plana rada Vlade i stvarnog razvoja u pojedinim područjima politika djelovanja, što je neznatno povećanje u odnosu na prethodno mjerjenje kada se 9% njih složilo s tim. Važno je

³⁰ Konverzija bodova: 0-3 boda = 0; 4-5 bodova = 1; 6-7 bodova = 2; 8-10 bodova = 3; 11-13 bodova = 4; 14-16 bodova = 5.

napomenuti da je otprilike 49% njih odgovorilo da se 'ne slaže' ili 'u potpunosti ne slaže' s tim. Što se tiče izvještavanja Vlade o svom radu, samo 12% ispitanih OCD-a se ili "slaže" (11%) ili "u potpunosti slaže" (1%) da Vlada redovito izvještava javnost o napretku u postizanju ciljeva postavljenih u njenom planu rada, što je za 1% manje u odnosu na prethodno mjerjenje. Nasuprot tome, 65% njih se ili 'ne slaže' ili 'u potpunosti ne slaže' s tom tvrdnjom.

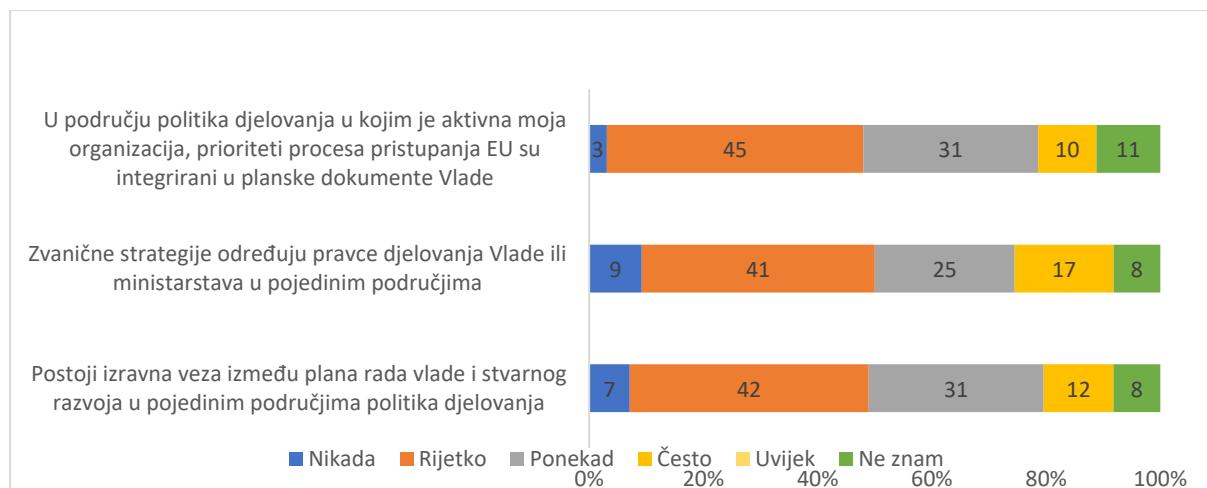
Grafikon 1: Percepције OCD о vladinom izvještavanju o provedbi plana rada Vlade



Napomena: Rezultati se zaokružuju na najbliži cijeli broj. Zbog zaokruživanja, zbir postotaka ne mora uvijek iznositi 100%

Nadalje, samo 17% ispitanika "se slaže", ali nema niko da se "u potpunosti slaže" da službene strategije određuju djelovanje vlada ili ministarstava u određenim područjima, a polovica svih ispitanika OCD-a "ne slaže se" ili se "uopće ne slaže" s tom izjavom. Također, zanemarivih 7% ispitanika slaže se da ministarstva redovito objavljaju izvještaje o nadzoru nad svojim sektorskim strategijama, što je u odnosu na rezulalte prethodnog PAR Monitora manje za 3 postotna boda, dok se 56% ispitanika ne slaže ili uopće ne slaže s tom izjavom, što je pak više za 20 postotnih bodova u odnosu na prethodni ciklus monitoringa (34%).

Grafikon 2: Percepције OCD-a o uključivanju prioriteta pristupanja EU u planove rada i vezi između planova rada vlade i stvarne provedbe politika djelovanja

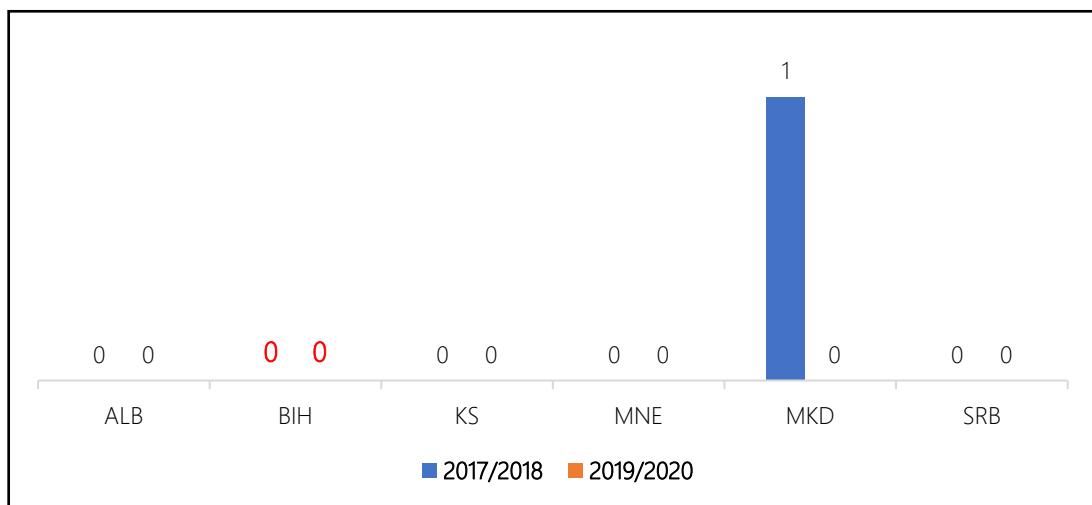


Napomena: Rezultati se zaokružuju na najbliži cijeli broj. Zbog zaokruživanja, zbir postotaka ne mora uvijek iznositi 100%

Konačno, što se tiče prioriteta za pristupanje EU, samo 8% ispitanih OCD-a slaže se da su prioriteti EU na odgovarajući način integrirani u vladine planove, što je za 4% manje u odnosu na prethodni PAR Monitor. Štoviše, 10% ispitanika smatra da vladini izvještaji sadrže odgovarajuće informacije o napretku u odnosu na niz prioriteta za pristupanje EU. Ovo je, opet, nešto manje nego za ciklus praćenja 2017./2018. godine

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PDC_P5_I2: Percepција civilnog društva о Vladinim naporima у постизању планираних циљева



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org.

Princip 6: Odluke Vlade su pripremljene na transparentan način i zasnovane na profesionalnoj procjeni uprave; osigurana je pravna usaglašenost odluka

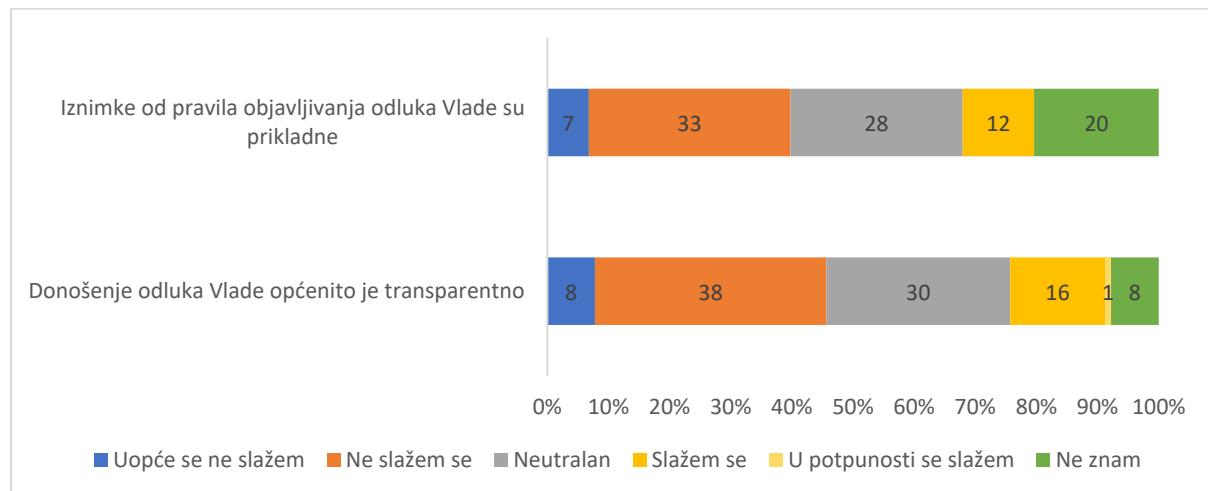
WeBER indikator PDC P6 I1: Transparentnost donošenja odluka Vlade

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 OCD smatraju da je donošenje odluka Vlade općenito transparentno	0/2	0/2
E2 OCD smatraju da su iznimke od pravila objavljivanja odluka Vlade prikladne	0/2	0/2
E3 Vlada javno objavljuje dokumente sa svojih sjednica	2/4	2/4
E4 Vlada komunicira svoje odluke na način prilagođen građanima	4/4	4/4
E5 Vlada pravovremeno objavljuje usvojene dokumente	0/4	0/4
Ukupno	6/16	6/16
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)³¹	2	2

³¹ Konverzija bodova: 0-2 boda = 0; 3-5 bodova = 1; 6-8 bodova = 2; 9-11 bodova = 3; 12-14 bodova = 4; 15-16 bodova = 5.

Percepције civilног друштва у Босни и Херцеговини о transparentности доношења одлука од стране владе и даље су на ниској редизни. Само се 16,5% испитаника slaže да је процес доношења одлука transparentan, а још мање њих (10%) да су изненаде од обвеze objављивања владиних одлука прикладне (ови постотци укључују испитанике који су одговорили да "у потпуности се slažem" и "slažem se" на ово пitanje). Ови резултати испитивања перцепције готово идентично одражавају резултате из prethodnog PAR Monitora 2017./2018.

Grafikon 3: CSO Percepције OCD o transparentnosti procesa доношења одлука Владе



Napomena: Резултати се заокруžују на најближи цјели број. Због заокруžивања, збир постотака не мора увјек износити 100%

Vijeće ministara BiH neke документе чини јавно доступним. Одлуке, изјаве, прописи и стратегије objavljaju се у "Службеном гласнику" и на web страници VM BiH. Но, сvi други документи који су израђени и усвојени (усвојене информације, предложени закони, програми, изјештaji ...) нису objављени на web страници VM BiH. Međutim, од четири анализирane skupine dokumenata i materijala (dnevni red, zapisnici, dokumenti i priopćenja za javnost), постоји правилност u objavljuvanju točaka dnevnog reda i zapisnika sa sjednica, prije i poslije svake sjednice.

Tabela 2: Dostupnost materijala sa sjednica Vlade, u period između 1. oktobra 2019. – 1. aprila 2020.

Sjednica	Datum	Agenda	Zapisnik	Dokumenti	Priopćenje
178	03.10.2019.	✓	x	x	✓
TVS	03.10.2019.	x	✓	✓	✓
TVS	04.10.2019.	x	✓	✓	✓
TVS	09.10.2019.	x	✓	x	✓
TVS	15.10.2019.	✓	✓	x	✓
TVS	24.10.2019.	x	✓	x	✓
TVS	29.10.2019.	x	✓	x	✓
TVS	31.10.2019.	x	✓	x	✓
TVS	04.11.2019.	x	✓	x	x
TVS	05.11.2019.	x	✓	✓	✓
TVS	07.11.2019.	x	✓	x	✓
178	12.11.2019.	✓	✓	x	✓
TVS	12.11.2019.	x	✓	x	✓

TVS	22.11.2019.	x	x	Nema informacija	✓
TVS	02.12.2019.	x	✓	x	✓
179	03.12.2019.	✓	x	x	x
TVS	06.12.2019.	x	x	x	✓
1	30.12.2019.	✓	✓	x	✓
2	23.01.2020.	✓	✓	x	✓
3	30.01.2020.	✓	✓	x	✓
TVS	03.02.2020.	x	✓	x	✓
4	06.02.2020.	✓	x	x	✓
TVS	05.03.2020.	✓	x	x	✓
TVS	10.03.2020.	x	✓	x	✓
TVS	15.03.2020.	x	✓	x	✓
VS	17.03.2020.	✓	✓	x	✓
VS	24.03.2020.	✓	✓	x	✓
TVS	26.03.2020.	x	✓	x	✓
Total	28	11	22	3	27

VS: Vanredna sjednica

TVS: Telefonska vanredna sjednica

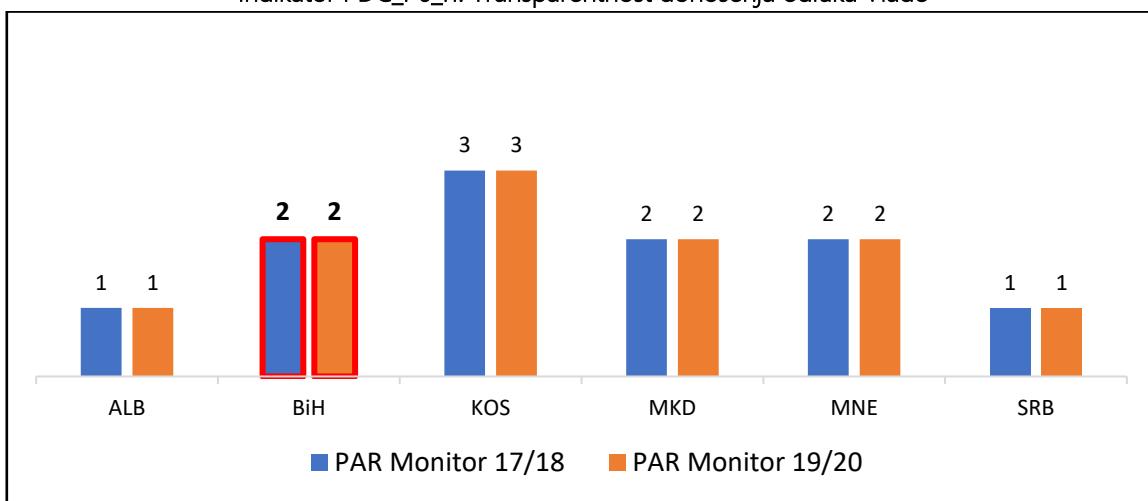
Izvor: <https://www.vijeceministara.gov.ba/>

Općenito govoreći, za svaku sjednicu vlade objavljeno je priopćenje za javnost, ali bilo je i iznimki i nedosljednosti u smislu postavljanja informacija tijekom sjednica nakon izbijanja pandemije COVID-19. U usporedbi s prvim PAR Monitorom, postojao je sličan obrazac kada je riječ o priopćenjima za javnost koja su prilagođena građanima. Komunikacija o svakoj sjednici, putem priopćenja za javnost na web stranici, ostala je pojednostavljena i napisana na jeziku prilagođenom građanima, u obliku novinskih članaka koji objašnjavaju odluke Vlade. Ipak, oni i dalje sadrže birokratsku terminologiju, ovisno o temi, kao na primjer, u nazivima dokumenata, sporazuma, tijela i slično. Također, većina njih ostala je lako dostupna s najviše tri klika s početne stranice.

Na kraju, usvojeni i objavljeni dokumenti uglavnom su objavljeni pravodobno (u roku od sedam dana) nakon aktivnosti sjednice.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PDC_P6_I1: Transparentnost donošenja odluka Vlade



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org.

Princip 10: Proces izrade politika i izrade zakona utemeljen je na dokazima, a procjena učinka propisa dosljedno se provodi u svim ministarstvima

WeBER indikator PDC P10 I1: Korištenje činjenično utemeljenih nalaza koje su proizvele think tank organizacije, nezavisni instituti i druge OCD u izradi politika

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Učestalost referenciranja nalaza utemeljenih na dokazima, koje su producirale OCD, u dokumentima politika djelovanja koje je Vlada usvojila	2/4	2/4
E2 Učestalost referenciranja nalaza utemeljenih na dokazima, koje su producirale OCD, u strateškim dokumentima i ex ante procjenama učinka propisa	0/4	0/4
E3 Udio činjenično utemeljenih nalaza OCD-a u referencama ex post analiza i procjenama politika djelovanja vladinih institucija	0/2	0/2
E4 Nadležna ministarstva ili druge vladine institucije pozivaju ili naručuju od širokog spektra OCD da pripreme studije, analize ili procjene utjecaja određenih politika djelovanja za rješavanje određenih problema ili izradu prijedloga tih politika.	1/2	0/2
E5 Predstavnici nadležnih ministarstava sudjeluju u političkom dijalogu koji se odnosi na proizvode istraživanja određenih politika djelovanja	1/2	1/2
E6 Predstavnici širokog spektra pozivaju se da učestvuju u radnim grupama za izradu politika ili zakonodavnih prijedloga kada imaju određene prijedloge i preporuke zasnovane na dokazima	0/4	0/4
E7 Nadležna ministarstva generalno pružaju povratne informacije o prihvatanju ili odbijanju činjenično utemeljenih prijedloga i preporuka različitih OCD-a koji su prihvaćeni ili odbijeni, sa obrazloženjem za takvo postupanje	0/2	0/2
E8 Ministarstva prihvaćaju prijedloge OCD-a u radu radnih grupa za izradu politika i propisa	0/4	0/4
Ukupno	4/24	3/24
Vrijednost indikatora (jествica 0 – 5)³²	0	0

Nalazi zasnovani na dokazima koje su producirale OCD povremeno se spominju u strateškim dokumentima i dokumentima politika djelovanja unutar tri područja politika djelovanja u kojima aktivno radi najveći broj OCD-a identificiranih u BiH: borba protiv korupcije, borba protiv diskriminacije i politika zaštite okoliša.

Od 8 ispitanih strategija, 3 sadrže referencu na nalaze OCD-a. Međutim, unutar sva tri ispitana područja politika djelovanja, nisu pronađene niti putem FOI-a dobivene ex-ante procjene učinaka propisa ili drugi dokumenti politika ili konceptni dokumenti pa mjerjenje učestalosti upućivanja na nalaze OCD-a nije bilo moguće obaviti. Isto vrijedi i za ex post dokumente i analize politika djelovanja.

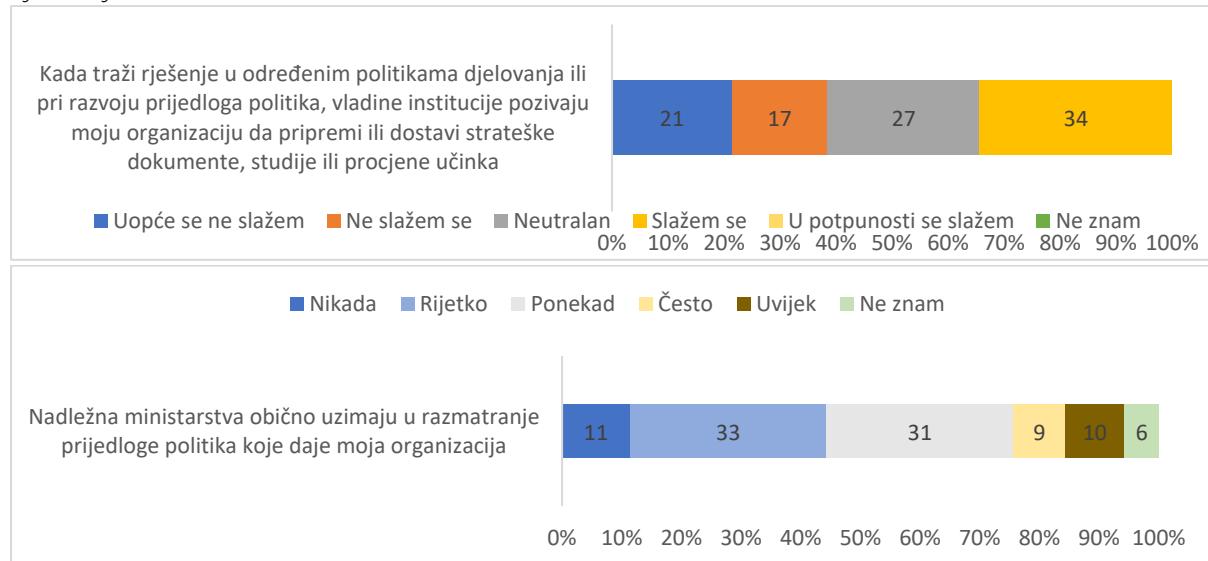
³² Konverzija bodova: 0-5 bodova = 0; 6-8 bodova = 1; 9-12 bodova = 2; 13-16 bodova =3; 17-19 bodova=4; 20-24 bodova=5.

Tabela 3: Učestalost referenciranja nalaza utemeljenih na dokazima koje su producirale OCD u dokumentima politika djelovanja koje je Vlada usvojila

Područje politike	Dokument politike djelovanja	Broj referenci
Politika borbe protiv korupcije	1. Strategija za borbu protiv organiziranog kriminala u Bosni i Hercegovini 2017. – 2020.	0
Politika borbe protiv diskriminacije	2. Gender akcijski plan BiH 2018-2022	0
	3. Akcijski plan Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma u područjima zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite 2017. – 2020.	0
	4. Strateška platforma za rješavanje pitanja nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini (nacrt)	3
	5. Strategija u oblasti migracija i azila i Akcijski plan za razdoblje 2016.- 2020.	0
	6. Strateška platforma razvoja obrazovanja odraslih u kontekstu cjeloživotnog učenja u Bosni i Hercegovini za razdoblje 2014.-2020.	1
	7. Strategija usklađivanja propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine Bosne i Hercegovine EAS-BiH	0
Politika zaštite okoliša	8. Strategija i Akcioni plan za zaštitu biološke raznolikosti Bosne I Hercegovine 2015.–2020.	4

Kad je riječ o percepciji OCD-a, 34% ispitanih OCD-a u BiH potvrđuje da ih vladine institucije pozivaju da pripreme ili dostave analize, studije ili procjene utjecaja politika djelovanja pri rješavanju problema ili razvoju prijedloga tih politika. Osim toga, više od polovice OCD-a slaže se da predstavnici relevantnih državnih institucija sudjeluju u događajima koje OCD-i organiziraju radi promocije proizvoda tih politika djelovanja (54%).

Grafikon 4: Percepција OCD-a о vladinom pristupу u traženju ekspetize od OCD-a za određene politike djelovanja

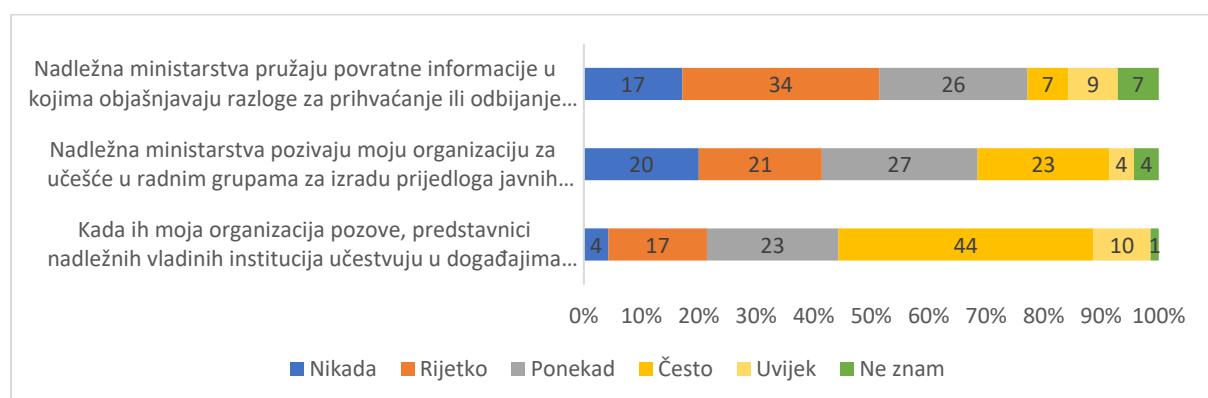


Napomena: Rezultati se zaokružuju na najbliži cijeli broj. Zbog zaokruživanja, zbir postotaka ne mora uvijek iznositi 100%

Kad je riječ o percepciji OCD-a, 34% ispitanih OCD-a u BiH je potvrdilo da ih vladine institucije pozivaju da pripreme ili dostave strateške dokumente, studije ili procjene utjecaja politika pri rješavanju problema unutar tih politika ili razvoju prijedloga politika. Osim toga, više od polovice OCD-a slaže se da predstavnici relevantnih državnih institucija sudjeluju u događajima koje OCD organiziraju za promociju proizvoda/rezultata istraživanja za određene politike djelovanja (54%).

No, s druge strane, nadležna ministarstva "često" ili "uvijek" pozivaju samo 27% OCD-a da sudjeluju u radnim grupama za izradu nacrta politika ili prijedloga zakona. S tim u vezi, tek nešto više od 15% anketiranih OCD-a potvrđuje da nadležna ministarstva pružaju povratne informacije o razlozima prihvatanja/odbijanja doprinosu utemeljenih na dokazima i činjenicama koje koji su dale OCD tijekom rada radne grupe. Konačno, samo 19% ispitanika smatra kako nadležna ministarstva uopće razmatraju i prihvataju njihove prijedloge politika.

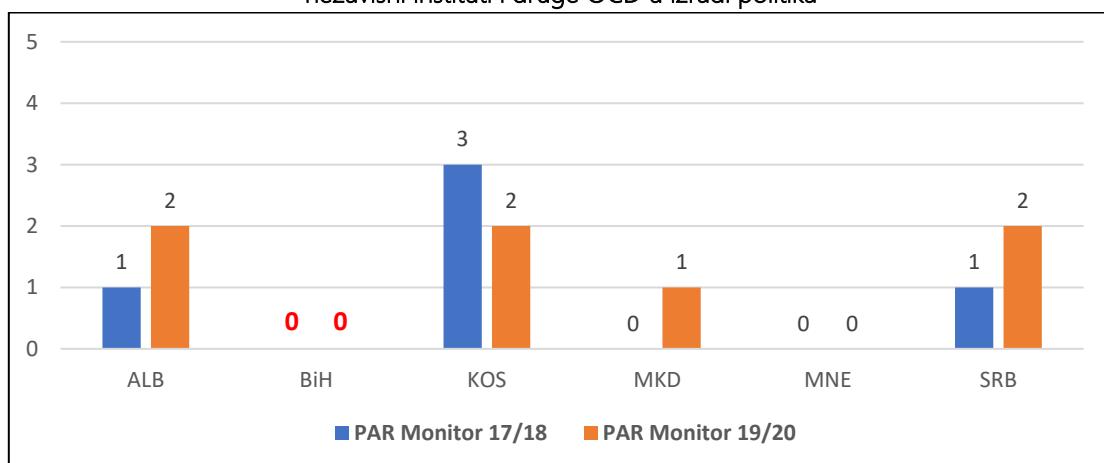
Grafikon 5: Percepcija OCD-a o suradnji vlade i OCD u politikama djelovanja



Napomena: Rezultati se zaokružuju na najbliži cijeli broj. Zbog zaokruživanja, zbir postotaka ne mora uvijek iznositi 100%

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PDC_P10_I1: Korištenje činjenično utemeljenih nalaza koje su proizvele think tank organizacije, nezavisni instituti i druge OCD u izradi politika



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org.

Princip 11: Politike i zakonodavstvo osmišljeni su na uključiv način koji omogućuje aktivno sudjelovanje društva i dopušta koordinaciju različitih perspektiva unutar Vlade

WeBER indicator PDC P11 I1: Percepција civilног društва i opseg njihove uključenosti u izadu politika

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Opseg javnih konzultacija o dokumentima javnih politika u središnjoj upravi	4/4	n/a
E2 Opseg javnih konzultacija o zakonodavstvu u središnjoj upravi	4/4	n/a
E3 Dostupnost izvještaja središnje uprave o održanim javnim konzultacijama o dokumentima javnih politika	2/4	n/a
E4 Dostupnost izvještaja središnje uprave o održanim javnim konzultacijama o zakonodavstvu	4/4	n/a
E5 Osnovna funkcionalnost državnog portala za javne konzultacije	2/4	n/a
E6 Napredna funkcionalnost državnog portala za javne konzultacije	1/2	n/a
E7 Proaktivnost informiranja o javnim konzultacijama	0/4	n/a
E8 U praksi ugrađen mehanizam ranih javnih konzultacija	0/2	n/a
E9 Kvaliteta izvještavanja o javnim konzultacijama	0/2	n/a
E10 Utjecaj rezultata javnih konzultacija na kreiranje politika	0/2	n/a
E11 OCD smatraju da propisane procedure javnih konzultacija stvaraju preduvjete za učinkovito uključivanje javnosti u proces donošenja politika	1/2	0/4
E12 OCD smatraju da se propisane procedure javnih konzultacija dosljedno primjenjuju	0/2	0/4
E13 OCD smatraju da su konzultacije s njima obavljene u ranim fazama procesa kreiranja politika	0/2	0/4
E14 OCD smatraju da se informacije o sadržaju prijedloga politika ili zakonodavstva pravovremeno dostavljaju onima koji će učestvovati u konzultacijama	0/2	0/2
E15 OCD smatraju da se pružaju odgovarajuće informacije o sadržaju prijedloga javnih politika ili zakonodavstva onima koji će učestvovati u javnim konzultacijama	0/2	0/2
E16 OCD smatraju da nadležna ministarstva poduzimaju radnje kako bi osigurala da različiti interesi budu zastupljeni u procesima konzultacija	0/2	0/2
E17 OCD smatraju da ministarstva (pokrovitelji prijedloga politika i zakona) daju pisane povratne informacije o doprinosima/komentarima učesnika konzultacija	0/2	0/2
E18 OCD smatraju da ministarstva prihvaćaju doprinose/komentare učesnika konzultacija	0/2	0/4
E19 OCD smatraju da ministarstva održavaju konstruktivne rasprave o tome kako su stavovi učesnika konzultacija oblikovali i utjecali na politiku i konačnu odluku vlade	0/2	0/4
Ukupno	18/50	0/2
Vrijednost indikatora (jedinstvenica 0 – 5)³³	2	0/30

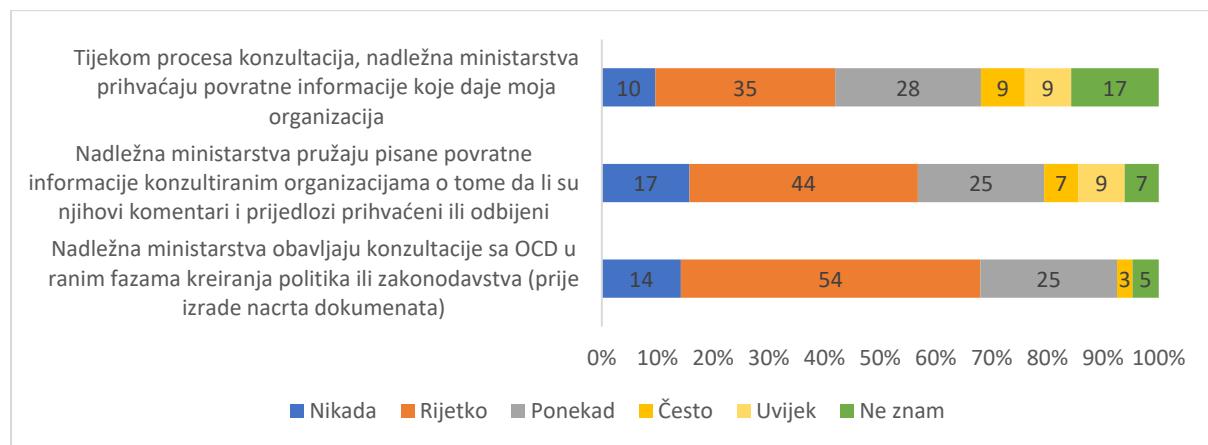
³³ Konverzija bodova: 0-9 bodova = 0; 10-17 bodova = 1; 18-25 bodova = 2; 26-33 bodova = 3; 34-41 bodova = 4; 42-50 bodova = 5.

U Bosni i Hercegovini, jedina tri politička dokumenta koja su usvojena u drugoj polovici 2019. bila su predmet javnih rasprava, kao i tri zakonodavna dokumenta koja su usvojena u tom istom vremenskom okviru u kojem je vršeno praćenje javnih konzultacija. Sve konzultacije održane su u kasnijoj fazi, bez prethodnih konzultacija u ranoj fazi.

Fokusirajući se na provedene javne konzultacije ili rasprave, za dva od tri dokumenta javnih politika objavljeni su izvještaji o javnim konzultacijama (66%), kao i za sva tri zakonodavna dokumenta. Međutim, od svih pet zakonskih i političkih dokumenata koji su uzeti u obzir (oni za koje su objavljeni izvještaji), samo je jedan sadržavao komentare koje je dala treća strana, pa se kvaliteta izvještaja nije mogla mjeriti.

Analiza funkcionalnosti državnog portala za e-konzultacije (<https://ekonsultacije.gov.ba/>) bila je uglavnom zadovoljavajuća. Portal ima različite osnovne funkcije pretraživanja, s dostupnom bazom podataka o raspravama/konzultacijama koja datira od 2017. godine. Ipak, u većini konzultacija nije bilo sudjelovanja trećih strana. Međutim, tijekom razdoblja praćenja ovog indikatora bio je u tijeku samo jedan aktivni process javnih konzultacija, a on se nalazio na portalu za e-konzultacije i web stranici institucije koja je vodila process javnih konzultacija.

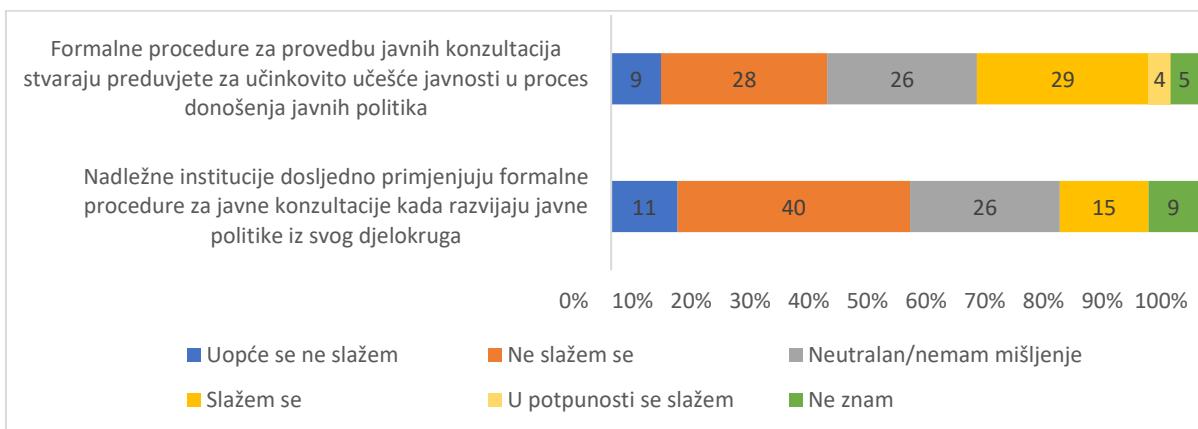
Grafikon 6: Percepција OCD-a о вladином поступању с повратним информацијама које дјају OCD кроз процес јавних конзултација



Napomena: Rezultati se zaokružuju na najbliži cijeli broj. Zbog zaokruživanja, zbir postotaka ne mora uvijek iznositi 100%

U percepciji OCD-a preovladavaju negativni dojmovi i mišljenja o tome kako se javne konzultacije provode u praksi, kao što je to bio slučaj i u rezultatima prvog PAR Monitora 2017./2018. Otrprilike trećina ispitanika (33%) vjeruje da zvanične procedure stvaraju preuvjetne za učinkovito uključivanje javnosti u procese donošenja politika, dok samo 15% vjeruje da se te procedure dosljedno primjenjuju u nadležnim institucijama. Nadalje, samo oko 3% njih vjeruje da su OCD često ili uvijek uključene u rane faze razvoja zakonodavstva ili politika - što je značajan pad (10%) u odnosu na nalaze za 2017./2018. godinu. Uz to, 17% ispitanika vjeruje da se OCD-ima pravodobno dostavljaju informacije o prijedozima politika, dok približno 21% njih izvještava da su konzultantima pružene odgovarajuće informacije o sadržaju tih prijedloga.

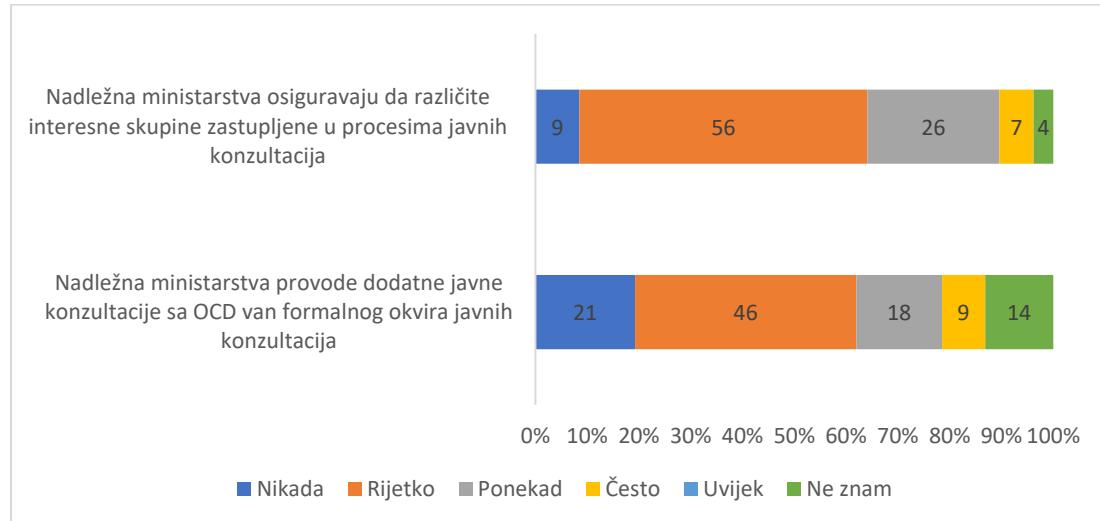
Grafikon 7: Percepcija OCD-a o vladinoj primjeni zvaničnih procedura za javne konzultacije



Napomena: Rezultati se zaokružuju na najbliži cijeli broj. Zbog zaokruživanja, zbir postotaka ne mora uvijek iznositi 100%

Istodobno, rezultati ankete još jednom su pokazali negativne dojmove OCD-a u vezi s postupanjem ministarstava u određenim aspektima javnih konzultacija. Točnije, samo 7% ispitanika primjetilo je da ministarstva osiguravaju zastupljenost različitih interesa u procesu javnih konzultacija, a samo 8% njih je primjetilo da ministarstva često ili uvijek daju pisane povratne informacije o prihvaćanju ili odbijanju doprinosa konzultanata. Štoviše, 9,5% ih vjeruje da ministarstva zapravo prihvaćaju te doprinose javnosti.

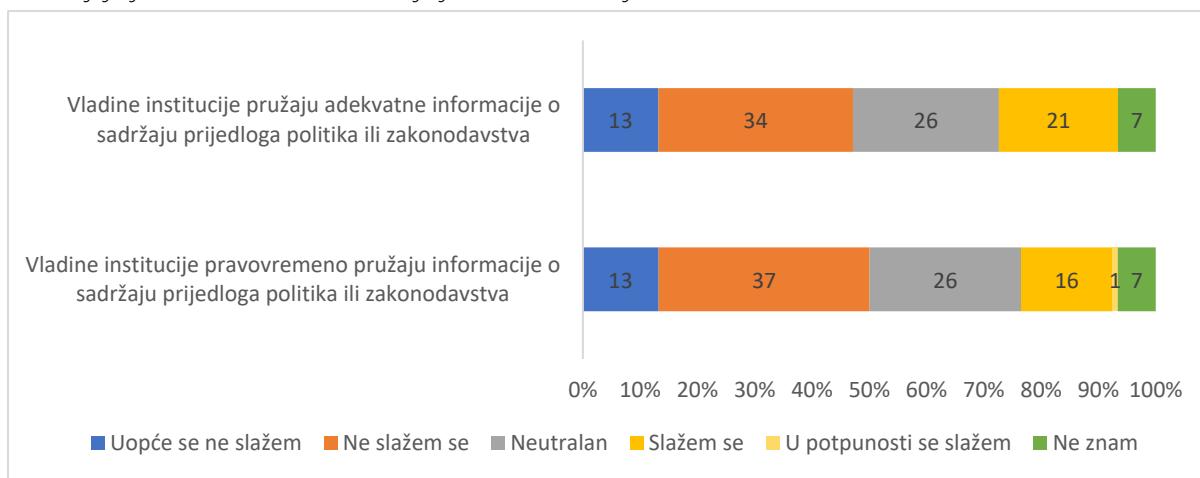
Grafikon 8: Percepcija OCD-a o uključivanju različitih interesnih skupina u proces javnih konzultacija i primjena dodatnih sesija javnih konzultacija



Napomena: Rezultati se zaokružuju na najbliži cijeli broj. Zbog zaokruživanja, zbir postotaka ne mora uvijek iznositi 100%

I na kraju, zanemarivih 1% ispitanika vjeruje da ministarstva vode konstruktivne rasprave o tome kako su stavovi konzultanata oblikovali i utjecali na politiku i konačne odluke vlade. Općenito, za većinu ovih pitanja identificirani su određeni padovi postotaka u usporedbi s prethodnim ciklusom praćenja.

Grafikon 9: Percepcija OCD-a o pravovremenosti i primjerenosti informacija koje državne institucije dostavljaju javnosti u svrhu održavanja javnih konzultacija

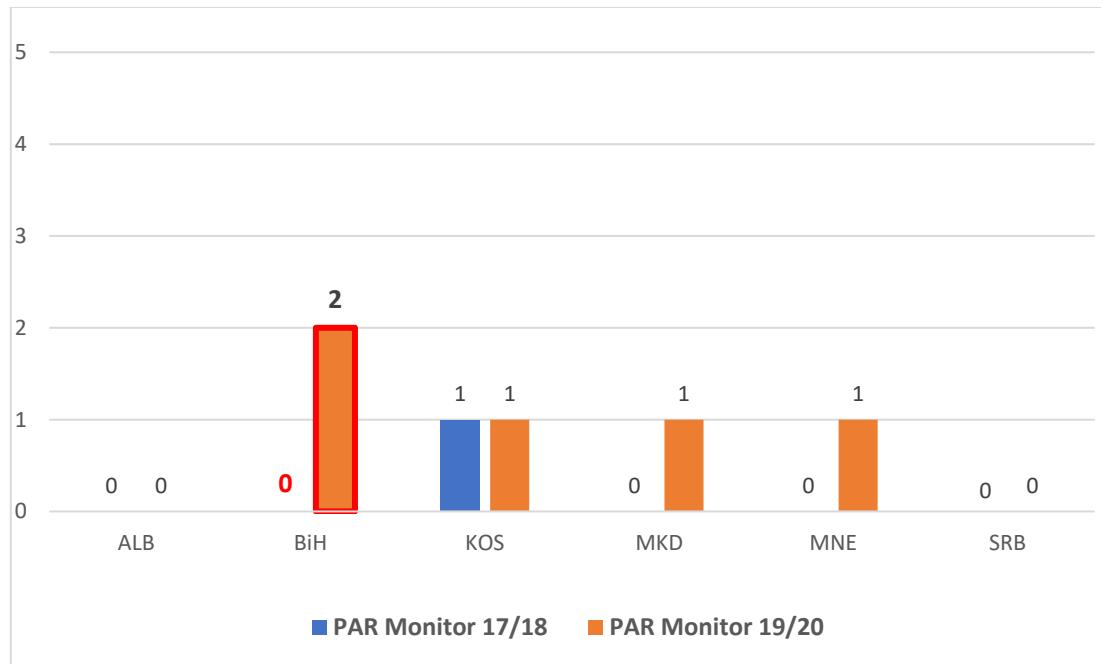


Napomena: Rezultati se zaokružuju na najbliži cijeli broj. Zbog zaokruživanja, zbir postotaka ne mora uvijek iznositi 100%

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PDC_P11_I1: Uključivost i otvorenost kreiranja politika*

*Potrebno je napomenuti da vrijednosti za dva ciklusa praćenja nisu izravno usporedive zbog izmjena u metodologiji praćenja



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org.

III.5 Kratki pregled rezultata: Izrada i koordinacija politika

Dobra praksa zabilježena u prvom PAR Monitoru za 2017./2018., o izvještavanju o učincima vlade nastavljena je i kroz PAR Monitor 2019./2020. Priopćenja i godišnji izvještaji o Godišnjem planu rada Vlade (GPRV) redovito se objavljuju. Vijeće ministara BiH (jedanput sedmično ili čak redovitije) izdaje detaljna i lako razumljiva priopćenja za javnost. Vijeće ministara BiH redovno izrađuje i objavljuje godišnje izvještaje o svom radu na svojoj web stranici. Budući da je sve lako dostupno, bilo bi dobro imati sve izvještje prikupljene na jednom mjestu. Vijeće ministara BiH, s druge strane, ne objavljuje detalje o svom radu u formatu otvorenih podataka. Kvantitativni i kvalitativni podaci, kao i ocjene, uključeni su u obje studije. U izvještajima, godišnji rezultati Vijeća ministara navedeni su u narativnom i tabelarnom obliku. Broj održanih sjednica, broj razmatranih točaka i broj zaključaka navedeni su u uvodu izvještaja. Zakoni, odluke, strategije, prijedlozi, sporazumi i protokoli, kao i broj prijedloga za sklapanje međunarodnih ugovora, dostupni su s preciziranim detaljima. Dostupni su posebni izvještaji o predloženim zakonima, podzakonskim aktima, međunarodnim ugovorima i javnim ulaganjima. Također treba napomenuti kako ni u jednom od ovih slučajeva nisu navedene informacije o proračunu. Za najnovije izvještajno razdoblje, na internetu je dostupno 50 posto podataka o središnjim planskim dokumentima.

U Bosni i Hercegovini percepcija civilnog društva o transparentnosti vladinog odlučivanja i dalje je niska. Unutar tri područja politika u koje je uključen najveći broj OCD-a - borba protiv korupcije, borba protiv diskriminacije i politika zaštite okoliša - rezultati utemeljeni na podacima koje pružaju OCD ponekad se navode u strateškim i političkim dokumentima.

Jedina tri dokumenta javnih politika koja su usvojena u drugoj polovici 2019. godine u Bosni i Hercegovini, kao i tri zakonodavna akta usvojena u istom vremenskom okviru kada je obavljano mjerjenje za javne konzultacije, bili su predmet javnih rasprava. U prvim fazama izrade dokumenata nije bilo prethodnih konzultacija, pa su se sve konzultacije odvijale u kasnijoj fazi.

Državna platforma za e-konzultacije (<https://ekonsultacije.gov.ba/>) bila je uglavnom zadovoljavajuća u smislu funkcionalnosti. Stranica ima različite osnovne funkcije pretraživanja, s dostupnom bazom podataka o raspravama/konzultacijama koja datira od 2017. godine. Ipak, u većini konzultacija nije bilo sudjelovanja trećih strana. Međutim, tijekom razdoblja praćenja ovog indikatora bio je u tijeku samo jedan aktivni process javnih konzultacija, a on se nalazio na portalu za e-konzultacije i web stranici institucije koja je vodila process javnih konzultacija.

U percepciji OCD-a prevladavaju negativni dojmovi i mišljenja o tome kako se javne konzultacije provode u praksi, baš kako je to bilo i u rezultatima prvog PAR Monitora za 2017./2018. godinu.

III.6 Preporuke za Izradu i koordinaciju politika

Praćenje preporuka iz PAR Monitora 2017./2018.

Shema kodiranja bojama za praćenje preporuka

Kratkoročne preporuke	Dugoročne preporuke
Nisu poduzete mjere	Nisu poduzete mjere
Pokrenute mjere	Pokrenute mjere
Djelomično provedeno	Djelomično provedeno
U potpunosti provedeno	U potpunosti provedeno

Preporuka	Status	Komentar
Potrebno je unaprijediti godišnje izvještavanje o GPRV tako da uključuje vidljive rezultate postignute u različitim područjima politika djelovanja u izještajnom razdoblju, uključujući i relevantne informacije o aspektima horizontalnih politika, poput, ali ne i ograničavajući se na, rodne ravnopravnost, zaštite okoliša, održivog razvoja.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
VM BiH treba da objavljuje izvještaje u formatu otvorenih podataka kako bi se svim zainteresiranim stranama omogućilo njihovo daljnje korištenje i kako bi se osiguralo da ministarstva razviju i provode jasna unutarnja pravila za izradu politika.	Nisu poduzete mjere	VM BiH ne primjenjuje politiku otvorenih podataka.
VM BiH trebalo bi početi redovito objavljivati sve usvojene dokumente sa svake sjednice.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Metodologija procjene utjecaja propisa (RIA) treba da se primjenjuje te je potrebno osigurati da je izrada politika zasnovana na dokazima.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Potrebna je pravovremnost i proaktivnost u organiziranju i najavljivanju javnih konzultacija i javnih rasprava ministarstava i drugih javnih tijela. Najprije, OCD i drugi zainteresirani dionici trebaju biti pravovremeno obaviješteni, što znači da poziv na javne konzultacije treba biti javno dostupan (svi dostupni kanali trebali bi se koristiti za najavu konzultacija - uključujući web stranice nadležnih tijela, portal E -uprave, Ured za suradnju s civilnim društvom, društvene mreže svih uključenih institucija i drugo) te je potrebno ostaviti dovoljno vremena za pripreme za konzultacije.	Djelomično provedeno	Sve konzultacije pravodobno su najavljene na portalu eKonzultacije (ekonsultacije.gov.ba). Međutim, većina institucija ne objavljuje najave konzultacija putem drugim dostupnih kanala što rezultira nedostatnim sudjelovanjem OCD i građana.
U tom smislu potrebno je prakticirati održavanje i ažuriranje evidencije organizacija	U potpunosti provedeno	OCD i pojedinci mogu se pretplatiti/upisati na sva područja koja ih

civilnog društva i pojedinaca koji su prethodno sudjelovali u konzultacijama i javnim raspravama, osiguravajući kontinuitet pozivanja već angažiranih i zainteresiranih organizacija i pojedinaca		zanimaju i te na taj način biti obavješteni o svim konzultacijama održanim u područjima od njihovog interesa. Lista tih organizacija je javno dostupna.
Prilikom organiziranja konzultacija potrebno je tražiti doprinose i komentare civilnog društva i javnosti što je ranije moguće u procesu, a po mogućnosti u fazi formuliranja politike	Nisu poduzete mјere	Institucije imaju obvezu održavati konzultacije u završnoj fazi usvajanja zakona o dokumentima politika, a vrlo mali postotak njih uključuje OCD i javnost u ranim fazama tog procesa.
Izvještaji o održanim konzultacijama trebaju se objavljivati, navodeći sve doprinose i pružajući objašnjenja za prihvatanje ili odbacivanje istih, tako da se cijeli proces može lako pratiti od početka do kraja i biti transparentan.	U potpunosti provedeno	Izvještaji objavljeni na portalu eKonzultacije (ekonsultacije.gov.ba) nakon završetka procesa konzultacija uključuju sve prijedloge i komentare te informacije o tomu jesu li oni prihvatieni ili odbijeni.
Kako bi se povećalo povjerenje u sam proces, potrebno je razmotriti održavanje dodatnih konzultacija svaki put kada proces konzultacija ostane neriješen, kada je osporen ili kada se raspravlja o pitanjima od posebnog značaja za civilno društvo i javnost.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Potrebno je kreirati jedinstveni portal za objavljivanje svih zakona koji su usvojeni na svim razinama vlasti, te promicati internetsku bazu zakona putem ovog portala, kao i putem web stranica vladinih i pojedinačnih organa uprave, po mogućnosti putem banera koji će lako preusmjeriti posjetitelje stranica. Iako bi ova baza zakona bila lako dostupna i besplatna za korištenje na web stranici Službenog glasnika, trebalo bi poboljšati svijest o postojanju ove baze zakona kako bi dosegla što veći broj zainteresiranih korisnika.	Nisu poduzete mјere	Portal eKonzultacije uključuje samo zakonodavstvo na državnoj razini koje se usvaja ili je već usvojeno.

III.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.

Većina preporuka iz PAR Monitora za razdoblje 2017./2018.godine i dalje su jako relevantne, budući da je Vlada postigla jako mali napredak u njihovoj provedbi. Stoga se većina preporuka, za indiktore koji se još uvijek prate u ovom izvještaju, ponavlja. Neke od preporuka koje se ponavljaju su malo izmijenjene, kako bi bile relevantnije za donekle izmijenjeni pravni okvir ili jednostavno kako bi bile jasnije i konkretnije.

1. **Potrebno je unaprijediti godišnje izvještavanje o GPRV tako da uključuje vidljive rezultate postignute u različitim područjima politika djelovanja u izvještajnom razdoblju, uključujući i relevantne informacije o aspektima horizontalnih politika, poput, ali ne ograničavajući se na, rodne ravnopravnosti, zaštite okoliša, održivog razvoja.***
2. **VM BiH treba da objavljuje izvještaje u formatu otvorenih podataka** kako bi se svim zainteresiranim stranama omogućilo njihovo daljnje korištenje i kako bi se osiguralo da ministarstva razviju i provode jasna unutarnja pravila za izradu politika.*
3. **VM BiH trebalo bi početi redovito objavljivati sve usvojene dokumente sa svake sjednice.***
4. **Metodologija procjene utjecaja propisa (RIA)** treba da se primjenjuje te je potrebno osigurati da je izrada politika zasnovana na dokazima.
5. **Prilikom organiziranja konzultacija** potrebno je tražiti doprinose i komentare civilnog društva i javnosti što je ranije moguće u procesu, a po mogućnosti u fazi formuliranja politike.*
6. **Potrebno je kreirati jedinstveni portal** za objavljivanje svih zakona koji su usvojeni na svim razinama vlasti, te promicati internetsku bazu zakona putem ovog portala, kao i putem web stranica vladinih i pojedinačnih organa uprave, po mogućnosti putem banera koji će lako preusmjeriti posjetitelje stranica. Iako bi ova baza zakona bila lako dostupna i besplatna za korištenje na web stranici Službenog glasnika, trebalo bi poboljšati svijest o postojanju ove baze zakona kako bi dosegla što veći broj zainteresiranih korisnika.*

*Preporuke iz prethodnog ciklusa praćenja (ponovljene i izmjenjene)

Nove preporuke 2019./2020.

7. **Institucije bi trebale koristiti sve dostupne kanale za najavu konzultacija** - uključujući web stranice odgovornog tijela, portal e-uprave, Ured za suradnju s civilnim društvom, društvene medije svih uključenih institucija i slično.).
8. **Ministarstvo pravde BiH treba usvojiti strategiju promicanja portala e-Konzultacije** kako bise dosegao veći broj sudionika u procesima javnih konzultacija i pronašao način da se proces učini lakšim i prilagođenijim za građane.
9. **Potrebno je da se komentari, prijedlozi i preporuke civilnog društva i javnosti traže što je prije moguće u ovom procesima,** po mogućnosti u fazi formuliranja politika. Štoviše, potrebno je razmotriti i **održavanje dodatnih konzultacija u slučajevima kada konzultacije nisu riješene ili su osporavane.**

IV. DRŽAVNA SLUŽBA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA

IV.1 WeBER indikatori za područje Državna služba i upravljanje ljudskim resursima i vrijednosti za Bosnu i Hercegovinu

<i>3PSHRM P2 I1: Javna dostupnost statističkih podataka i izvještaja o državnoj službi i zaposlenicima u središnjoj državnoj upravi</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>3PSHRM P2 I2: Obavljanje zadataka karakterističnih za državnu službu izvan sustava državne službe koji je zasnovan na zaslugama</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>3PSHRM P3 I1: Otvorenost, transparentnost i pravednost zapošljavanja u državnoj službi</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>3PSHRM P4 I1: Učinkovita zaštita položaja visokih državnih službenika od neželjenog političkog uplitanja</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>3PSHRM P5 I1: Transparentnost, jasnoća i javna dostupnost informacija o sustavu naknada državne službe</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>3PSHRM P7 I1: Učinkovitost mjera za promicanje integriteta i spriječavanje korupcije u državnoj službi</i>					
0	1	2	3	4	5

IV.2 Stanje u području Državna služba i upravljanje ljudskim resursima i glavne promjene od 2018. godine

Kao što je navedeno u posljednjem Izvještaju Europske komisije o napretku Bosne i Hercegovine za 2020. godinu, ključni problem ostaje održati državnu službu nepolitiziranom, zasnovanom na zaslugama i profesionalnom. Entitet Republika Srpska i Distrikt Brčko postigli su mali napredak u usvajanju zajedničkog okvira politika za državnu službu. Različite radne okolnosti utvrđene zakonom, kao i različita praksa na različitim razinama vlasti (prvenstveno vezano za odabir i zapošljavanje, opseg državne službe, kriterija za premještaj i napredovanje, ocjenjivanje i disciplinske postupke), mogli bi otežati mobilnost državnih službenika. Upravljanje ljudskim resursima i Zakon o državnoj službi nisu dobro koordinirani na svim razinama vlasti. Entitet Federacija BiH i kantoni moraju blisko koordinirati institucionalnu postavku državne službe. Imenovanje koordinatora za reformu javne uprave u kantonima, krajem 2019. godine, bio je pozitivan korak ka boljoj koordinaciji u FBiH. Politički utjecaj u postupcima zapošljavanja i napredovanja sveprisutan je na svim razinama, naročito zbog nedostatka transparentnosti u imenovanju komisija za odabir kandidata. Kandidati se i dalje biraju bez obzira na zasluge, a čelnici institucija i dalje imaju široko diskreciono pravo pri donošenju konačne odluke. Svi zakoni o državnoj službi i metode zapošljavanja moraju osigurati da etnička pitanja nemaju prednost nad zaslugama. Kriteriji za otpuštanje i disciplinske postupke, uključujući i pravo na žalbu, još uvek se nedovoljno koriste.

Upravljanje ljudskim resursima (ULJR/HRM) još uvijek je rascjepkano područje. Agencije za državnu službu i odjeli za obuku ne rade zajedno onako kako bi trebale. Nemogućnost uspoređivanja učinka u upravljanju ljudskim resursima na svim razinama vlasti dodatno je otežana općim nedostatkom podataka i neujednačenom metodologijom. Nema sustavnog praćenja upravljanja ljudskim resursima na svim razinama vlasti, a tijela državne službe ne objavljaju podatke od javnog značaja. Na svim razinama vlasti nije bilo napretka u uspostavljanju funkcionalnih informacijskih sustava ULJR (HRMIS). Državna razina mora stvoriti pravnu osnovu kako bi HRMIS bio učinkovit za državnu službu; entitet Federacija BiH je to učinio u julu 2020. godine; entitet Republika Srpska, u istu svrhu, mora razjasniti odgovornosti za HRMIS između institucija nadležnih za javnu upravu i agencije za državnu službu. Moraju se ojačati administrativni kapaciteti i koordinacija agencija za državnu službu, kao i osnažiti integrirane jedinice za obuku. Zbog razlika u zakonodavstvu o plaćama, klasifikaciji radnih mjesta i platnim razredima u cijeloj zemlji, sustav naknada za državne službenike nije dosljedan za sve javne institucije i nedostaje mu transparentnost.

Agencije za državnu službu nemaju dovoljno resursa za održavanje obuka i profesionalni razvoj. Sustav ocjenjivanja rada formalno je uspostavljen, ali se ne koristi na sustavan način za opravdanje unaprjeđenja. Korištenje kompetencija i navedenih ciljeva kao neovisnih kriterija za ocjenjivanje radnog učinka integrirano je u novi Pravilnik o ocjenjivanju rada državnih službenika u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine. Postignut je mali napredak u razvoju jedinstvenog sustava za pravednu ocjenu rada, napredovanje i osposobljavanje kao dio prava državnih službenika. Mobilnost državnih službenika ometaju različiti standardi i prakse zapošljavanja i napredovanja. Ne postoje sustavni ni integrirani podaci o integritetu državnih službenika. Percepcija javnosti o korupciji javnih dužnosnika i dalje je visoka. Agencije za državnu službu privremeno su pauzirale i odgodile sve postupke zapošljavanja u državnoj službi zbog pandemije COVID-19, dok su se obuke za državne službenike, kad je to bilo moguće, provodile putem interneta.

Međutim, ovo istraživanje razmatralo je samo državnu službu na državnoj razini. Agencija za državnu službu je državna institucija Bosne i Hercegovine zadužena za osiguravanje provedbe procesa zapošljavanja državnih službenika na zahtjev institucija; da pomogne institucijama u provedbi njihove kadrovske politike, organizacijskom razvoju, kao i u uspostavi jedinstvenog informacijskog sustava za upravljanje ljudskim resursima u institucijama BiH. Ona omogućava obuke za državne službenike i razvoj državne službe te obavlja i druge poslove i dužnosti utvrđene Zakonom o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine.³⁴

IV.3 Što prati WeBER i na koji način?

WeBER-ov monitoring za područje Državna služba i upravljanje ljudskim resursima obuhvaća pet SIGMA principa i odnosi se isključivo na središnju upravu (Institucije središnje vlade, ministarstva, podređena tijela i posebne organizacije). Drugim riječima, nadzor obuhvaća državnu službu središnje vlasti, kako je definirana relevantnim zakonodavstvom (prvenstveno Zakonom o državnoj službi). Odabrani principi praćenja su oni koja se usredotočuju na kvalitetu i praktičnu provedbu pravnih i političkih okvira državne službe, na mjere vezane za zapošljavanje na temelju zasluga,

³⁴ Više informacija: <https://www.ads.gov.ba/bs-Latn-BA/about-us>

korištenje privremenih angažmana, transparentnost sustava naknada, očuvanje integriteta i borbu protiv korupcije u državnoj službi. Pristup WeBER-a temeljio se na elementima na koje se SIGMA previše ne usredotočuje u svom praćenju, ali koji su značajni za civilno društvo s aspekta transparentnosti sustava državne službe i otvorenosti vlade, odnosno javne dostupnosti podataka o provedbi politika državne službe.

U skladu s WeBER-ovim kriterijima odabira principa, za praćenje su odabrani sljedeći SIGMA principi:

Princip 2: Politički i pravni okviri za profesionalnu i koherentnu državnu službu uspostavljeni su i primjenjuju se u praksi; institucionalno ustrojstvo omogućuje dosljednu i učinkovitu praksu upravljanja ljudskim resursima u cijeloj državnoj službi.

Princip 3: Zapošljavanje državnih službenika temelji se na zaslugama i jednakom tretmanu u svim fazama zapošljavanja; kriteriji za degradiranje radne pozicije i prekid radnog odnosa za državne službenike su jasno postavljeni.

Princip 4: Sprječen je izravan ili neizravan politički utjecaj na visoka rukovodeća mjesta u državnoj službi.

Princip 5: Sustav naknada državnih službenika temelji se na klasifikaciji radnih mesta; pošten je i transparentan.

Princip 7: Uspostavljene su mjere za promicanje integriteta, sprječavanje korupcije i osiguravanje discipline u državnoj službi.

Praćenje ovih principa kombinira nalaze SIGMA-ine procjene unutar posebnih podindikatora. No, *imajući u vidu da za 2020. godinu SIGMA nije radila procjenu, istraživači WeBER-a proveli su vlastiti izračun SIGMA podindikatora u ovom ciklusu praćenja RJU, na temelju SIGMA-ine metodologije. Za rezultate ovog procesa praćenja i izračuna podindikatora odgovornima se ne mogu smatrati SIGMA/OECD, već isključivo autori ovog izvještaja.*

Nadalje, praćenje se temelji na WeBER-ovom stručnom pregledu zakonodavstva, dokumenata i web stranica, uključujući prikupljanje i analizu državnih administrativnih podataka, izvještaja i drugih dokumenata koji su pretraživani na internetu ili traženi putem zahtjeva za slobodnim pristupom informacijama (FOI). Kako bi se stvorio uravnoteženiji kvalitativni i kvantitativni pristup, istraživanje je uključivalo mjerjenje percepcije državnih službenika, organizacija civilnog društva i šire javnosti kroz primjenu istraživanja percepcije. Konačno, prikupljanje podataka uključivalo je polustrukturirane intervjuje licem u lice i fokus grupe sa relevantnim dionicima, poput viših državnih službenika, bivših visokih državnih službenika i bivših kandidata za poslove u državnoj službi, kao i predstavnika državnih institucija zaduženih za politiku upravljanja ljudskim resursima.

Ankete među OCD-a i državnim službenicima u šest uprava Zapadnog Balkana provedene su pomoću internetskog alata za anketiranje, u razdoblju od druge polovice juna do početka augusta

2020. godine.³⁵ U većini uprava, anketa za državne službenike bila je distribuirana putem jedne kontaktne točke državne institucije odgovorne za cijelokupni sustav državne službe.³⁶ Istraživanje OCD-a distribuirano je putem postojećih mreža i platformi organizacija civilnog društva s velikim bazama kontakt-podataka, ali i putem centraliziranih kontaktnih točaka, poput vladinih ureda zaduženih za suradnju s civilnim društvom.³⁷ Kako bi se osiguralo da istraživanje među OCD-a bude usmjereni na što je moguće više organizacija, različitih u pogledu njihove vrste, geografske rasprostranjenosti i područja djelovanja, te time bilo i najreprezentativnije moguće, učinjeni su dodatni napor u cilju povećanja ukupnog broja dobivenih odgovora. Konačno, istraživanje percepcije javnosti uključivalo je računalno-potpomognuti internetsko samo-ispitivanje za anketiranje opće javnosti (osoba iznad 18 godina starosti) regije Zapadnog Balkana, a obavljeno je u razdoblju od 5. do 30. maja 2020. godine.³⁸ Za sve tri ankete, WeBER je primijenio jedinstvene upitnike u cijeloj regiji koji su distribuirani na lokalnim jezicima, osiguravajući ravnomjeran pristup u provedbi istraživanja. WeBER koristi šest indikatora za mjerjenje gore navedenih pet principa. U prvom Indikatoru WeBER prati javnu dostupnost službenih podataka i izvještaja o državnoj službi i zaposlenicima u središnjoj državnoj upravi. U drugom indikatoru, praćenje uključuje mjeru u kojoj široko rasprostranjene procedure privremenih angažmana podrivaju režim zasnovan na zaslugama. Otvorenost, transparentnost i pravednost zapošljavanja u državnoj službi, kao posebno kritičan aspekt ULJR-a u državnoj upravi zbog svoje vidljivosti u javnosti, ispituje se unutar trećeg indikatora. Četvrti indikator stavlja fokus na sprječavanje izravnog i neizravnog političkog utjecaja na visoka rukovodeća mjesta u državnoj službi, dok peti indikator analizira jesu li informacije o naknadama u državnoj službi transparentne, jasne i javno dostupne. Konačno, u šestom indikatoru WeBER ispituje promicanje integriteta i sprječavanje korupcije u državnoj službi.

³⁵ Ankete su provedene putem anonimnog internetskog upitnika. Metoda prikupljanja podataka uključivala je CASI (samointervjuiranje uz pomoć računala). U Bosni i Hercegovini, istraživanje državnih službenika provedeno je od 16. juna do 17. jula 2020. godine, a istraživanje OCD -a u razdoblju od 23. juna do 3. augusta 2020. godine.

³⁶ Za Bosnu i Hercegovinu, uzorak istraživanja bio je N = 251. Baza pitanja u okviru Principa 2 bila je n = 219 ispitanika, Princip 3 imao je n = 251 ispitanika, Princip 5 imao je n = 197 ispitanika, a Princip 7 imao je n = 197 ispitanika.

³⁷ Za Bosnu i Hercegovinu, uzorak istraživanja bio je N = 122. Baza pitanja unutar područja DS i ULJR bila je n = 96 ispitanika.

³⁸ Percepције se istražuju pomoћu ankete usmjerene na javnost (osobe iznad 18 godina starosti) iz šest zemalja Zapadnog Balkana. Za istraživanje percepcije javnosti koristilo je višestupanjsko uzorkovanje na osnovu vjerojatnosti i provedeno je kombinirajući računalno potpomognuto internetsko i telefonsko intervjuiranje (CAWI i CATI), koristeći standardizirani upitnik kroz skupne ankete u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Kosovu, Sjevernoj Makedoniji, Crnoj Gori, i Srbiji u razdoblju od 5. maja - 30. maja 2020. godine. Za Bosnu i Hercegovinu, dopušteno odstupanje/margina pogreške za ukupni uzorak od 1007 građana iznosi ± 3,15%, na razini povjerenja od 95%.

IV.4 Rezultati WeBER monitoringa

Princip 2: Politički i pravni okviri za profesionalnu i koherentnu državnu službu uspostavljeni su i primjenjuju se u praksi; institucionalno ustrojstvo omogućuje dosljednu i učinkovitu praksu upravljanja ljudskim resursima u cijeloj državnoj službi.

WeBER indikator 3PSHRM P2 I1: Javna dostupnost statističkih podataka i izvještaja o državnoj službi i zaposlenicima u središnjoj državnoj upravi

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Vlada čuva pouzdane podatke koji se odnose na državnu službu	0/4	0/4
E2 Vlada redovito objavljuje osnovne statističke podatke koji se odnose na državnu službu	2/4	2/4
E3 Objavljeni statistički podaci uključuju podatke o zaposlenicima i pored državnih službenika s punim radnim vremenom u središnjoj državnoj upravi	0/4	0/4
E4 Objavljeni statistički podaci o državnoj službi razdvojeni su na temelju spolne i etničke strukture	1/2	1/2
E5 Objavljeni službeni podaci dostupni su u formatima otvorenih podataka	0/1	0/1
E6 Vlada, na sveobuhvatan način izvještava o politikama državne službe	2/4	0/4
E7 Vlada redovito izvještava o politici državne službe	0/2	0/2
E8 Izvještaji o državnoj službi uključuju potkrepljene informacije koje se tiču kvalitete i/ili ishoda rada državne službe	0/2	0/2
E9 Podaci i informacije o državnoj službi se aktivno promoviraju javnosti	0/2	0/2
Ukupno	5/25	3/21
Indikator vrijednosti (ijestvica 0 – 5)³⁹	0	0

Središnja baza ljudskih resursa ne postoji i nije predviđena Zakonom o državnoj službi. Podaci kojima upravlja Agencija za državnu službu obuhvaćaju samo ukupan broj državnih službenika, što je potvrđio i ravnatelj Agencije za državnu službu. Osnovni statistički podaci koji se odnose na državnu službu dostupni su na web stranici Agencije za državnu službu BiH (ADS BiH). ADS BiH provodi periodična istraživanja o broju i strukturi institucija i državnim službenicima koji su u njima zaposleni. Podaci uključuju broj državnih službenika, njihovu podjelu po pozicijama, njihovu dob (posljednji podaci dostupni za 2015. godinu), spolnu i etničku strukturu te popis institucija na državnoj razini. Istraživanje se provodi putem elektroničkih obrazaca sa ovlaštenim osobama u institucijama BiH koje ažuriraju podatke i ADS BiH koja ih zatim sažima i objavljuje ih na svojoj web stranici. Objavljeni službeni podaci nisu dostupni u formatu otvorenih podataka.

Rezultati pregleda web stranice Agencije za državnu službu BiH te odgovora dostavljenih nakon poslanih FOI zahtjeva ukazali su na to da su IZVJEŠTAJI O RADU ADS-a BiH dostupni za svaku godinu do 2018. godine, kao i programi rada i financijski izvještaji za svaku godinu do 2020. godine. Izvještaj za 2019. godinu još nije bio usvojen do trenutka kada je obavljeno mjerjenje ovog indikatora. Izvještaj za 2018. godinu pokriva 4 od 7 pitanja - 1. planiranje i zapošljavanje (u dijelu

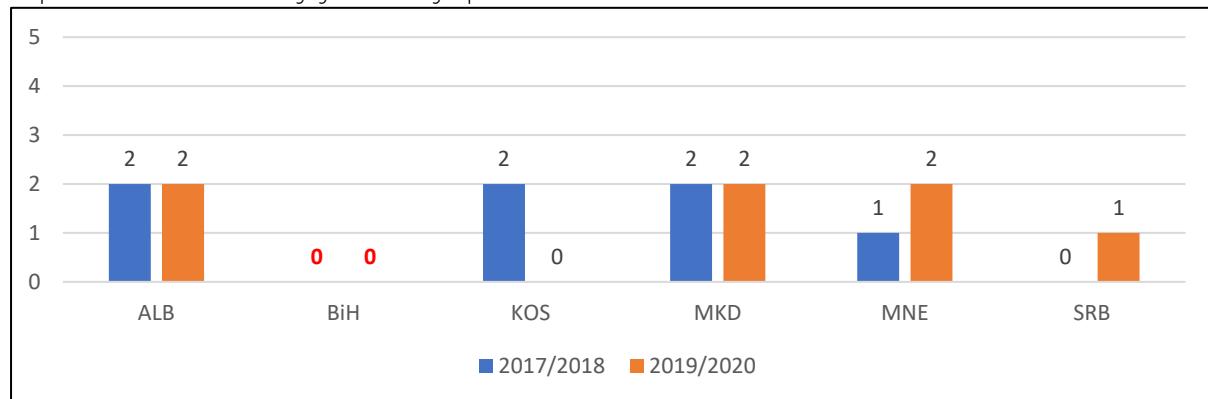
³⁹ Konverzija bodova: 0-5 bodova = 0; 6-10 bodova = 1; 11-15 bodova = 2; 16-20 bodova = 3; 21-25 bodova = 4; 26-30 bodova = 5.

1.1.1 izještaja Zapošljavanje državnih službenika), 3. razvoj karijere (u dijelu 1.1.1 izještaja Zapošljavanje državnih službenika) , 4. obuke (u dijelovima 1.2.1 – Analiza potreba za obukom i plan obuka - i 1.2.2 Realizacija plana obuka), 6. disciplinski postupci i odluke (u dijelu 1.1.4 Zaštita prava državnih službenika u institucijama BiH). Izvještaji, uključujući i posljednje, fokusirani su prvenstveno na rad ADS BiH i njene aktivnosti i uglavnom su predstavljeni iz ugla odgovornosti i aktivnosti ADS BIH iz nenog plana i programa, a ne u svrhu izještavanja o politici državne službe i stanju državne službe u BiH. Na web stranici ADS BiH nisu objavljena priopćenja za javnost radi promicanja podataka i informacija relevantnih za ovaj indikator. Unutar odjeljka VIJESTI, ADS informira javnost o određenim pitanjima. Također, računi društvenih medija nisu korišteni u tu svrhu (za promicanje podataka relevantnih za ovaj indikator), već se uglavnom koriste za promicanje poziva za zapošljavanje.

Nema izjava za medije predstavnika relevantnih državnih institucija o podacima relevantnim za državnu službu.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PSHRM_P2_I1: Javna dostupnost statističkih podataka i izještaja o državnoj službi i zaposlenicima u središnjoj državnoj upravi



Regionalni PAR Monitor izještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici:
www.par-monitor.org.

WeBER indicator 2PSHRM P2 I2: Obavljanje zadataka karakterističnih za državnu službu izvan sustava državne službe koji je zasnovan na zaslugama

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Broj privremenih angažmana za obavljanje poslova karakterističnih za državnu službu u državnoj upravi ograničen je zakonom	0/4	0/4
E2 Postavljeni su specifični kriteriji za odabir odabir pojedinaca za obavljanje privremenih poslova u državnoj upravi.	0/4	0/4
E3 Postupak zapošljavanja za pojedince angažirane na određeno vrijeme otvoren je i transparentan	0/4	0/4
E4 Trajanje ugovora o privremenom angažmanu je ograničeno	2/4	2/4
E5 Državni službenici smatraju da su privremeni angažmani u upravi iznimka	0/2	0/2
E6 Državni službenici smatraju da je obavljanje poslova karakterističnih za državnu službu od strane pojedinaca angažiranih na određeno vrijeme iznimka		0/2

pojedinaca angažiranih na određeno vrijeme iznimka		
E7 Državni službenici smatraju da se privremena postavljenja u upravi temelje na zaslugama	1/2	0/2
E8 Državni službenici smatraju da se formalna pravila za privremena postavljenja primjenjuju u praksi	1/2	1/2
E9 Državni službenici smatraju da će pojedinci zaposleni na određeno vrijeme postati državni službenici nakon isteka ugovora	0/2	1/2
E10 Državni službenici smatraju da se ugovori o privremenim angažmanima produžuju na duže od godinu dana	0/2	1/2
Ukupno	5/28	5/28
Vrijednost indikatora (Ijestvica 0 – 5)⁴⁰	1	1

Zakoni koji uređuju pitanja državne službe u BiH, uključujući radne odnose u državnoj službi, ne određuju ograničenja u smislu broja privremenih poslova. Budući da niti jedan drugi zakon u Bosni i Hercegovini (BiH) ne regulira ovo pitanje, nalazi pokazuju da privremeni angažman u javnoj upravi BiH nije ograničen brojem.

Zakonodavstvom također nisu postavljeni posebni zahtjevi ili nadležnosti za privremeno angažiranje pojedinaca u državnoj upravi, za poslove jednake ili slične onima koje obavljaju državni službenici. Točnije, ako postoji radno mjesto koje treba hitno popuniti, a nije ga moguće interno popuniti, Zakon o državnoj službi dopušta instituciji da zaposli osobu u skladu sa Zakonom o radu u institucijama Bosne i Hercegovine. Međutim, oba zakona samo određuju opće uvjete za zapošljavanje u državnoj službi (npr. državljanstvo ili dob), bez specifičnijih kriterija.

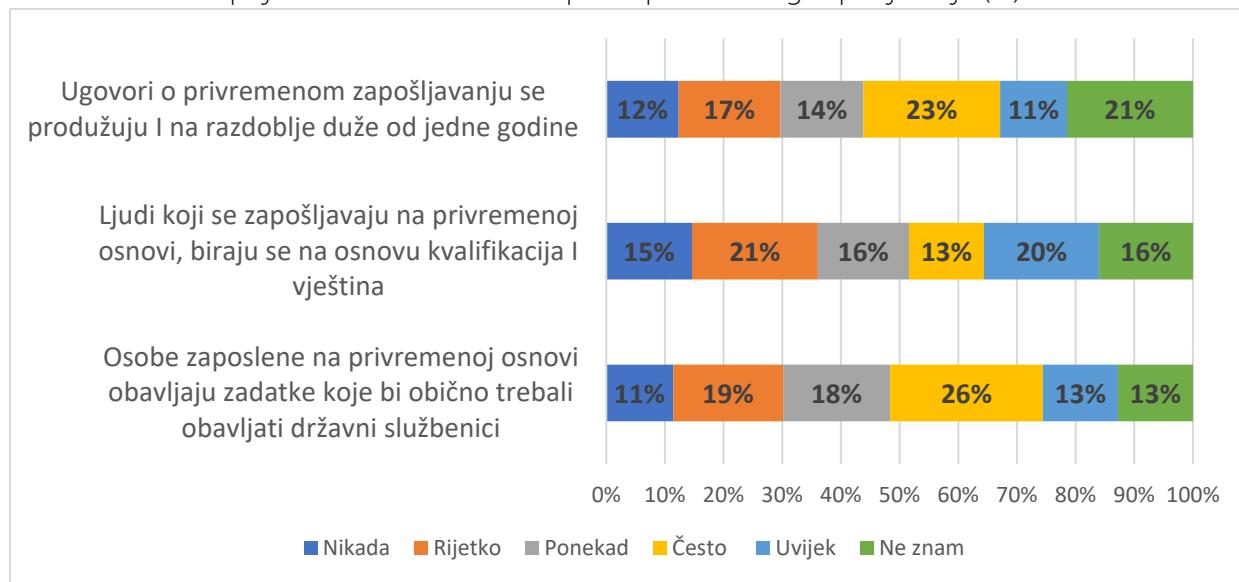
Procesu zapošljavanja nedostaje transparentnosti jer Zakon o radu u institucijama BiH dopušta ne provođenje javnog natječaja za radna mjesta koja je potrebno hitno popuniti u trajanju angažmana od najviše tri mjeseca.

Trajanje ugovora o privremenom angažmanu ograničeno je, iako na razdoblje duže od godinu dana. Prema Zakonu o državnoj službi, ugovori na određeno vrijeme mogu trajati samo devet mjeseci, osim u slučajevima kada se radno mjesto popunjava zbog bolovanja ili porodiljnog dopusta službenika, ali ne dulje od dvije godine.

Prema Zakonu o radu u institucijama Bosne i Hercegovine (Članak 16.), za obavljanje izvanrednih, privremenih ili honorarnih poslova čiji je opseg privremeno ili nepredvidivo povećan, kao i zamjene zbog duljeg odsustva zaposlenika, ugovor na određeno vrijeme može se sklopiti na razdoblje dok postoji potreba za obavljanjem takvih poslova ili dok se odsutni zaposlenik ne vrati s odsustva, ali to razdoblje ne može prelaziti rok od dvije godine. Ako zaposlenik eksplicitno ili implicitno obnovi ugovor o radu na određeno vrijeme s istim poslodavcem ili eksplicitno ili implicitno zaključi dva uzastopna ugovora o radu na određeno vrijeme s istim poslodavcem na razdoblje duže od dvije godine bez prekida, takav će se ugovor smatrati ugovorom na neodređeno vrijeme.

⁴⁰ Konverzija bodova: 0-5 bodova = 0; 6-10 bodova = 1; 11-15 bodova = 2; 16-20 bodova = 3; 21-25 bodova = 4; 26-30 bodova = 5.

Grafikon 10: Percepcija državnih službenika o praksi privremenog zapošljavanja (%)



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=219

Zakon o radu također navodi da ugovori o volontiranju ne mogu trajati duže od jedne godine.

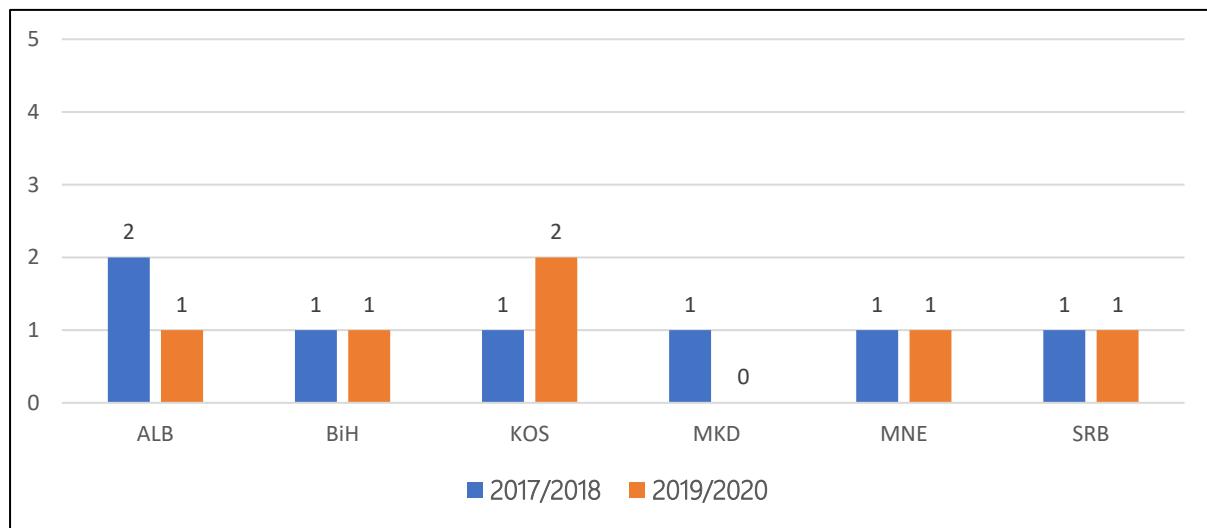
U anketiranju državnih službenika, 26% ispitanih državnih službenika složilo se da je privremeno zapošljavanje pojedinaca iznimka u njihovoј instituciji, a gotovo trećina (30%) izjavila je da takvi pojedinci "nikada" (11,4%) ili "rijetko" (18,7%) obavljaju poslove koje bi inače trebali obavljati državni službenici. Nadalje, dok 32% državnih službenika dijeli mišljenje da se privremeno osoblje "često" (12,8%) ili "uvijek" (19,6%) bira na temelju kvalifikacija i vještina, više ispitanika smatra da se to događa "rijetko" ili "nikad" (36%).

Gotovo 32% državnih službenika izjavilo je da se formalna pravila o privremenom zapošljavanju ljudi "često" ili "uvijek" primjenjuju u praksi, a 19% je tvrdilo da pojedinci zaposleni na određeno vrijeme "rijetko" (13%) ili "nikad" (6%) postaju državni službenici nakon privremenog angažmana u institucijama u kojima oni rade.

Nešto više od 29% anketiranih državnih službenika izjavilo je da se ugovori o privremenom angažmanu "rijetko" (17%) ili "nikad" (12%) produljuju na razdoblje duže od godinu dana, dok ih je više od trećine (34,7%) navelo kako se ova praksa događa često ili uvijek.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PSHRM_P2_I2: Obavljanje zadataka karakterističnih za državnu službu izvan sustava državne službe koji je zasnovan na zaslugama



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org

Princip 3: Zapošljavanje državnih službenika temelji se na zaslugama i jednakom tretmanu u svim fazama zapošljavanja; kriteriji za degradiranje radne pozicije i prekid radnog odnosa za državne službenike su jasno postavljeni

WeBER indikator PSHRM P3 I1: Otvorenost, transparentnost i pravednost zapošljavanja u državnoj službi

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Podaci o javnim natječajima javno su dostupni	4/4	4/4
E2 Javni natječaji objavljeni su na jednostavnom, jasnom i razumljivom jeziku	4/4	4/4
E3 Tijekom postupka javnog natječaja zainteresirani kandidati mogu zatražiti i dobiti pojašnjenja koja su javno dostupna	0/4	0/4
E4 Ne postoje nerazumne prepreke za vanjske kandidate koje bi javne natječe učinile lakšim za pristup internim kandidatima	0/2	0/2
E5 Postupak prijave na natječaj kandidatima nameće minimalna administrativna i papirološka opterećenja	0/4	0/4
E6 Kandidati je dopušteno i pozvani su da dopune nedostajuću dokumentaciju u razumnom roku	0/4	0/4
E7 Odluke i obrazloženje komisije za odabir kandidata javno su dostupne, uz puno poštivanje zaštite osobnih podataka	2/4	2/4
E8 Podaci o poništenim natječajima javno su dostupni s obrazloženjem razloga za poništenje natječaja	4/4	4/4
E9 Državni službenici smatraju da je zapošljavanje u državnu službu zasnovano na zaslugama.	0/2	0/2
E10 Državni službenici smatraju da postupak zapošljavanja osigurava jednake mogućnosti za sve	1/2	0/2

E11 Javnost smatra da je zapošljavanje koje se vrši kroz postupak javnog natječaja utemeljeno na zaslugama	0/2	0/2
Ukupno	15/36	14/36
Vrijednost indikatora (Ijestvica 0 – 5)⁴¹	2	2

Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine propisuje da Agencija za državnu službu BiH objavljuje natječaje za državnu službu na svojoj službenoj web stranici i u najmanje tri dnevne novine koje se distribuiraju na području cijele Bosne i Hercegovine, najmanje 15 dana prije isteka roka za podnošenje prijava.

Sve objave natječaja sadrže dovoljno podataka počevši od općeg, poput datuma objave i roka za prijavu na početku javnog poziva. Agencija za državnu službu BiH je na svojoj web stranici sada stvorila korisne alate za kandidate za posao koji ih informiraju o tome kako ispuniti obrasce, koje dokumente dostaviti, kako ih dostaviti, što nije potrebno dostaviti, te informacije o materijalima i pravnim izvorima, literaturi za polaganje javnih ispita, kao i simulator testa koji pomaže kandidatima u pripremi za pravi javni ispit. Tekst natječaja je jasan, napisan jednostavnim, jasnim i razumljivim jezikom.

Postupak zapošljavanja i odabira za državnu službu je koherentan, pošten i zasnovan na zaslugama. Zakon o radu u institucijama BiH (Članak 10.) i Zakon o državnoj službi u institucijama BiH (Članak 22.) samo određuju opće uvjete za zapošljavanje u institucijama BiH i državnoj službi. Nakon odabira kandidata, obvezan je probni rad.

Anketiranje državnih službenika pokazalo je da se 19,7% anketiranih državnih službenika složilo da se državni službenici u državnu administraciju u BiH zapošljavaju na temelju kvalifikacija i vještina, ali samo 13,9% njih se "ne slaže" sa izjavom da za dobivanje posla u državnoj službi ne morate imati bilo kakve osobne ili političke veze kako bi ste dobili posao. Anketa provedena među građanima pokazuje da 10,6% građana BiH smatra da se javni službenici zapošljavaju na osnovu zasluga, te da najbolji kandidati dobivaju posao.

Postupak odabira provodi se u fazama - podnošenje dokumenata, pismeni ispit i intervju, ali kandidati su dužni dostaviti sve dokumente u prvoj fazi (ovjerene kopije traženih dokumenata i osobno potpisane obrasce) jer će Komisija za odabir kandidata odbiti sve neblagovremene, nerazumljive ili nepotpune prijave nakon prve faze.

Zakonodavni okvir omogućuje jednake mogućnosti za sve pri prijavi na radno mjesto u državnoj službi. Međutim, mogu se pojaviti neke prepreke budući da bi neki od kandidata, koji se prijavljuju na određeno radno mjesto, mogli imati prednost ako su već imali priliku raditi u tom sektoru. Istraživanje percepcije državnih službenika pokazuje da se 31,48% ispitanih državnih službenika ili "složilo" (20,32%) ili se "u potpunosti složilo" (11,16%) da postupak zapošljavanja državnih službenika u administraciji BiH osigurava jednake mogućnosti za sve kandidate a 17,53% ispitanih

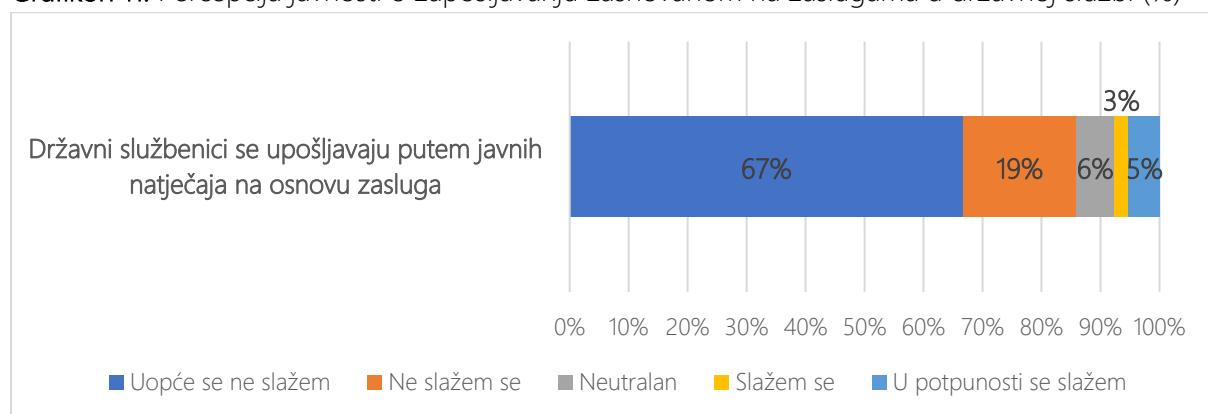
⁴¹ Konverzija bodova: 0-5 bodova = 0; 6-10 bodova = 1; 11-15 bodova = 2; 16-20 bodova = 3; 21-25 bodova = 4; 26-30 bodova = 5.

državnih službenika ili se "ne slažu" (12,35%) ili "uopće ne slažu" (5,18%) da političke ili osobne veze utječu na postupak zapošljavanja.

Web stranica ADS BiH, kao i web stranice institucija iz odabranog uzorka ne sadrže objavljene odluke i obrazloženja Komisije za odabir kandidata za svaki natječaj. Odluke Komisije za odabir dostavljaju se svim kandidatima. Na web stranici Službenog glasnika Bosne i Hercegovine - ime izabranog kandidata javno je dostupno. Odluke, međutim, nisu dostupne na web stranici Agencije.

Agencija može poništiti natječaj na temelju opravdanog zahtjeva institucije najkasnije do podnošenja rezultata izbornog procesa, pri čemu se isti natječaj ne može ponovo objaviti u razdoblju od jedne godine od datuma poništenja natječaja.

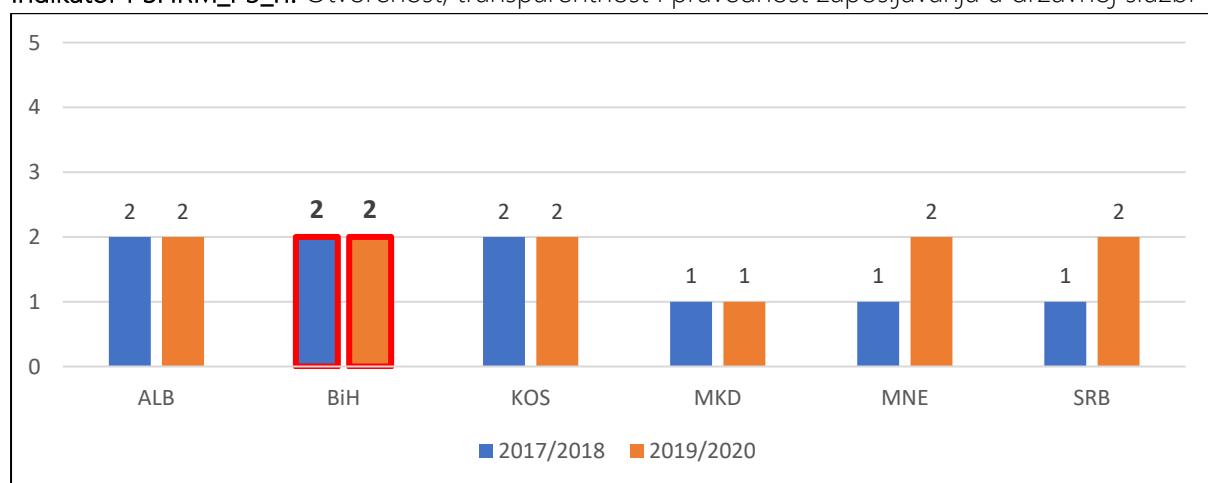
Grafikon 11: Percepција јавности о запошљавању заснованом на заслугама у државној служби (%)



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=1027

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PSHRM_P3_I1: Otvorenost, transparentnost i pravednost zapošljavanja u državnoj službi



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org

Princip 4: Sprječen je izravan ili neizravan politički utjecaj na visoka rukovodeća mjesata u državnoj službi

WeBER indikator PSHRM P4 I1: Učinkovita zaštita položaja visokih državnih službenika od neželjenog političkog utjecaja

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Zakon propisuje konkurentne procedure zasnovane na zaslugama za izbor viših upravnih pozicija u državnoj službi	1/2	1/2
E2 Zakon propisuje objektivne kriterije za prestanak radnog odnosa višim državnim službenicima	2/2	2/2
E3 Zapošljavanje viših državnih službenika na temelju zasluga učinkovito se primjenjuje u praksi.	0/4	0/4
E4 Vršioci dužnosti viših menadžera mogu se po zakonu i imenovati samo iz redova državne službe na razdoblje čije je trajanje ograničeno zakonom	0/4	0/4
E5 Omjer prihvatljivih kandidata po natječaju za višu upravnu poziciju	0/4	0/4
E6 Državni službenici smatraju da postupci imenovanja viših državnih službenika osiguravaju da najbolji kandidati dobiju posao	0/2	0/2
E7 OCD smatraju da postupci imenovanja viših državnih službenika osiguravaju da najbolji kandidati dobiju posao	0/2	0/2
E8 Državni službenici smatraju da se visoki državni službenici imenuju na temelju političke podrške	0/2	0/2
E9 Postojanje postupka provjere ili vijećanja o imenovanju viših državnih službenika izvan područja primjene zakona o državnoj službi	2/2	2/2
E10 Državni službenici smatraju da viši državni službenici ne provode i mogu na učinkovit način odbaciti nezakonite naredbe svojih političkih nadređenih.	0/2	0/2
E11 Državni službenici smatraju da visoki položaji u državnoj službi nisu predmet političkih dogovora i "podjele kolača" među vladajućim političkim strankama	0/2	0/2
E12 Državni službenici smatraju da se visoki državni službenici ne otpuštaju iz političkih razloga	1/2	1/2
E13 Državni službenici smatraju da se kriteriji za razrješenje dužnosti viših državnih službenika pravilno primjenjuju u praksi	0/2	0/2
E14 OCD smatraju da su viši rukovodeći državni službenici profesionalizirani i u praksi	0/2	0/2
E15 Državni službenici smatraju da visoki državni službenici ne sudjeluju u izbornim kampanjama političkih stranaka	0/2	0/2
E16 Udio imenovanja bez natječaja (uključujući i vršioce dužnosti izvan opsega državne službe) u ukupnom broju postavljenja na pozicije viših državnih službenika.	4/4	2/4
Ukupno	10/40	8/40
Vrijednost indikatora (jestvica 0 – 5)⁴²	1	1

Uspostavljeni su jasni i nediskriminirajući kriteriji podobnosti za pristup visokim položajima u državnoj službi. Međutim, načelo zasluga narušava zakonsku mogućnost rukovoditelja institucije da odabere bilo kojeg kandidata s liste uspješnih kandidata koji su prošli na natječaju. Vršioci dužnosti državnih službenika imenuju se bez natječaja, ali Zakon o upravi Bosne i Hercegovine propisuje da se vršitelji dužnosti imenuju na razdoblje od 3+3 mjeseca. Što se tiče natječaja,

⁴² Konverzija bodova: 0-5 bodova = 0; 6-10 bodova = 1; 11-15 bodova = 2; 16-20 bodova = 3; 21-25 bodova = 4; 26-30 bodova = 5.

zakon jamči profesionalan, dobro definiran sastav i funkcioniranje Komisije za odabir kandidata, bez političkog uplitanja, a kandidati imaju pravo žalbe na odluke o zapošljavanju, a za to postoje dvije žalbene instance. Zakon propisuje objektivne kriterije za prestanak radnog odnosa višim državnim službenicima. Zahtjevi za to su dobro usklađeni sa zakonodavstvom i opisom posla, a kako je navedeno u aktima o sistematizaciji. Sve najave sadrže opis posla i radne zadatke te su dobro usklađene sa zahtjevima. Zahtjevi sadržani u opisima poslova ili oglasima za posao usklađeni su s odgovornostima koje se očekuju na radnom mjestu. Svi oglasi objavljeni su na portalu Agencije za državnu službu.

Zakon o upravi BiH, (Službeni glasnik BiH, 32/02, 102/09 i 72/17) (Članak 55a) precizira da se osoba može imenovati na mjesto "vršitelja dužnosti" upravne organizacije (i neovisne organizacije i organizacije unutar ministarstva ili druge institucije) i ima puna prava i odgovornosti za to radno mjesto sve dok se na to mjesto ne imenuje nova osoba. Sukladno ovom članku, vršitelj dužnosti može se imenovati samo na razdoblje koje ne prelazi 3 mjeseca, a samo se u posebnim okolnostima i uz odgovarajuće opravdanje to razdoblje može produžiti na dodatna tri mjeseca. Ispitanici također podržavaju ovaj nalaz, te navode da postoji stalna praksa imenovanja "vršitelja dužnosti" u institucijama na državnoj razini te da VM BiH može imenovati vršitelja dužnosti bez javnog natječaja, na temelju procedura koje su nejasne i netransparentne.

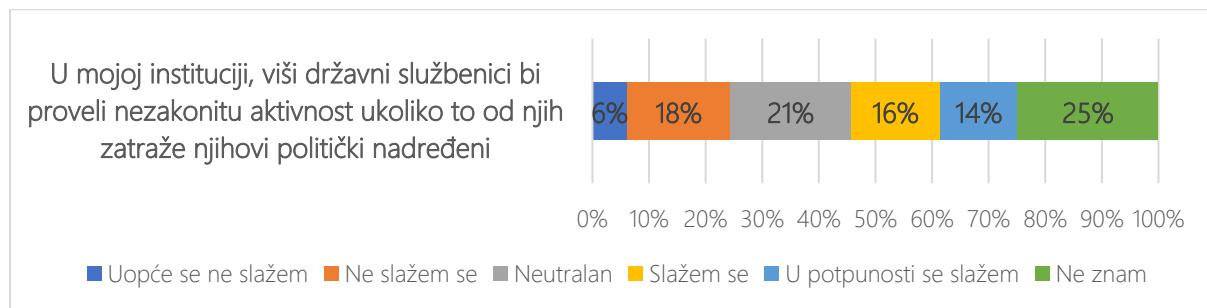
Nadalje, omjer prihvatljivih kandidata po slobodnom radnom mjestu na višoj razini nije utvrđen jer podaci nisu dostupni.

Samo 3,1% ispitanih OCD-a i 17,76% anketiranih državnih službenika slaže se s tvrdnjom kako "postupci imenovanja viših državnih službenika osiguravaju da najbolji kandidati dobiju posao.", Anketa državnih službenika pokazuje kako više od 70% državnih službenika smatra da su državni službenici imenovani, barem djelomično, zbog političke podrške. Zapravo, smatraju da su visoke pozicije u državnoj službi predmet političkih dogovora i "podjele kolača" među vladajućim političkim strankama.

Što se tiče otpuštanja državnih službenika iz političkih motiva, to je pojava koja se rijetko događa. Istraživanje otkriva da je 42,63% anketiranih državnih službenika izjavilo da se rijetko kad državni službenik smijeni s pozicije državne službe zbog političkog utjecaja. Zanimljivo je da 41,12% anketiranih državnih službenika radije ne želi odgovoriti ili nema mišljenje o ovoj izjavi.

Istraživanje državnih službenika pokazalo je da se više od 60% intervjuiranih državnih službenika ne slaže s tim da se imenovanja u državnu službu temelje na zaslugama. Stoga se ne slažu da najbolji kandidati dobiju posao. To je još više naglašeno u istraživanju OCD-a, gdje 82,3% OCD-a ne misli da se najbolji kandidati imenuju u državnu službu.

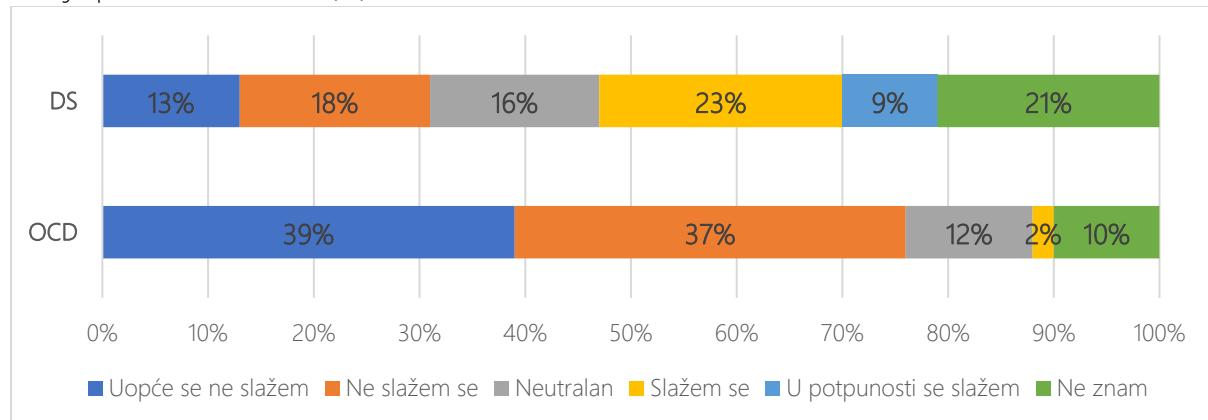
Grafikon 12: Percepcija državnih službenika o provođenju nezakonitih naloga (%)



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=197

Kada su u pitanju postupci provjere ili vijećanja o imenovanju viših državnih službenika izvan područja primjene zakona o državnoj službi, na državnoj razini, kriteriji za prijem na visoke rukovodeće pozicije jasno su utvrđeni, a kandidati su dužni proći kroz javni natječajni postupak sličan onom za osoblje na razini stručnih savjetnika. Komisiju za odabir kandidata na natječaju formira ADS BiH, a od kandidata se traži da prođu postupak testiranja, koji je čak i zahtjevniji nego za državne službenike na razini stručnih savjetnika, međutim, uprava nadležnog tijela ima pravo odabrati bilo kojeg kandidata od onih koji uđu u uži izbor najuspješnijih kandidata. Ovaj postupak razlikuje se od postupka koji se koristi za druga radna mjesta državnih službenika, u kojem ADS BiH imenuje državnog službenika na temelju njegovih rezultata u procesu odabira. To daje upravi javnog tijela određeni stupanj diskrecije u procesu odabira, što nije neuobičajeno za ovu vrstu pozicije.

Grafikon 13: Procedure za imenovanje viših državnih službenika osiguravaju da najbolji kandidati dobiju posao: DS vs OCD (%)



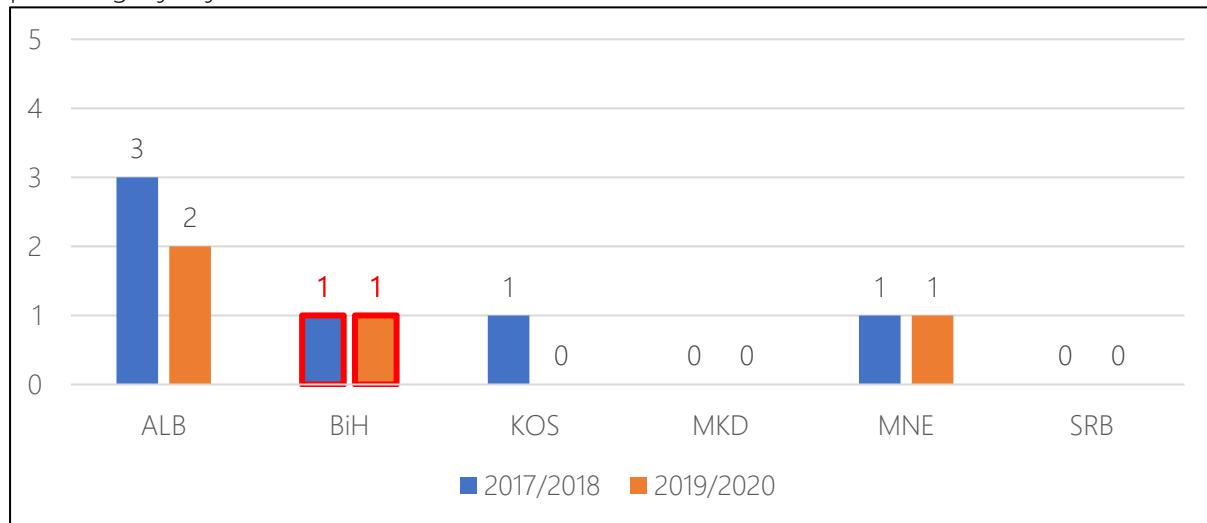
Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: za OCD N=96, a za DS N= 197

ADS vrši odabir prijavljenih kandidata provodeći provjeru formalnih uvjeta i intervjuirajući kandidate uz pomoć petočlane komisije (tri stručnjaka ADS BiH i dva iz institucije u kojoj bi trebalo zaposliti kandidata). Za više državne službenike pravilo iz Zakona o državnoj službi ne odnosi se na kandidata s najvećim brojem bodova, već na onog kojeg ustanova želi uz samo jedan uvjet - da se on/ona nalazi na listi uspješnih kandidata.

Politički utjecaj može se osjetiti u svakom dijelu državne službe. Čak i ako državni službenici nisu politički povezani, postoji politički utjecaj na njihov rad, gdje se mnogi državni službenici boje odbiti izravne naredbi svojih nadređenih na poslu zbog straha od gubitka posla. Anketa državnih službenika pokazuje da 25,38% ispitanika vjeruje da bi oni državni službenici koji su politički povezani proveli nezakonite radnje ako bi to od njih zatražio njihov politički nadređeni.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indicator PSHRM_P4_I1: Učinkovita zaštita položaja visokih državnih službenika od neželjenog političkog utjecaja



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org

Princip 5: Sustav naknada državnih službenika temelji se na klasifikaciji radnih mjesta; pošten je i transparentan.

WeBER indikator PSHRM P5 I1: Transparentnost, jasnoća i javna dostupnost informacija o sustavu naknada državne službe

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
Sustav naknada u državnoj službi jednostavno je strukturiran	4/4	4/4
Sustav plaća/naknada u državnoj službi predviđa ograničene i jasno definirane mogućnosti dodataka na osnovnu plaću	0/4	0/4
Informacije o sustavu naknada državne službe dostupne su na internetu	4/6	0/6
Objašnjenja ili prezentacije informacija o naknadama koje su prilagođene građanima dostupne su na internetu	1/2	1/2
Diskrecijski dodaci na plaću ograničeni su zakonodavstvom i ne mogu činiti veći dio plaće/naknade državnog službenika	2/4	2/4
Državni službenici smatraju da se diskrecijski dodaci na plaću koriste za njihov namjeravani cilj poticanja i nagrađivanja učinka, a ne za političko ili osobno favoriziranje	0/2	0/2
Ukupno	11/22	7/22
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5) ⁴³	2	1

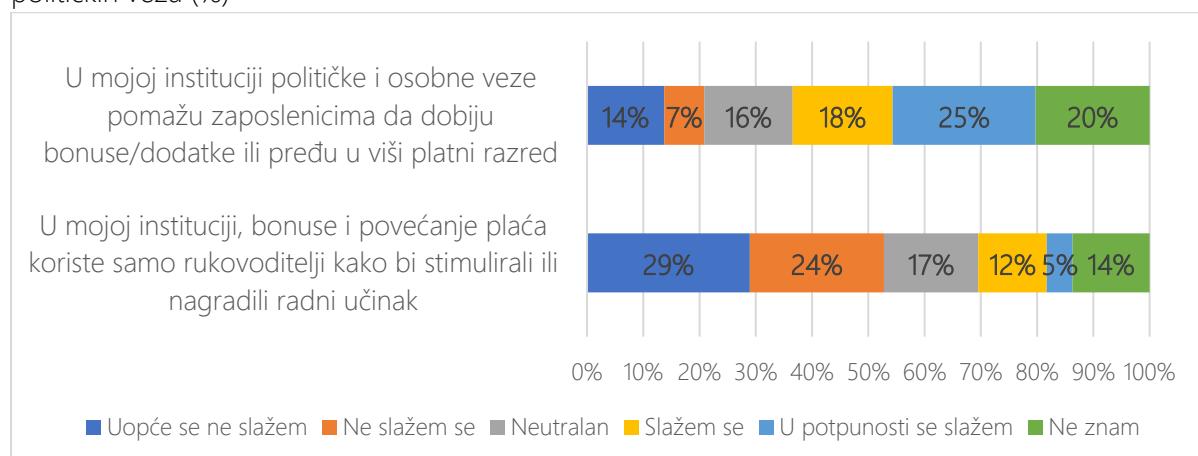
Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine u članku 35. kaže da "državni službenik ima pravo na plaću koja odgovara radnom mjestu tog državnog službenika". Člankom

⁴³ Konverzija bodova: 0-5 bodova = 0; 6-10 bodova = 1; 11-15 bodova = 2; 16-20 bodova = 3; 21-25 bodova = 4; 26-30 bodova = 5.

6. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine propisano je da se osnovna plaća utvrđuje množenjem osnovice za obračun plaće s odgovarajućim koeficijentom. Izračun osnovice za izračun plaće preciziran je u Članku 7. istog zakona (ne može biti manji od 50% iznosa prosječne mjesecne plaće u BiH, na temelju podataka Agencije za statistiku). Članak 11. sadrži tabelu s točnim koeficijentima za državne službenike. Članak 30. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH navodi naknade koje uključuju i ono što se naziva naknada (umjesto dodatka) za prekovremeni rad, noćne smjene, rad blagdanom i vikendom, a u sljedećim člancima detaljno su opisane sve moguće kompenzacije.

Štoviše, Članak 26. regulira brojne dodatke na plaću, koji uključuju niz dodataka specifičnih za određene institucije (s obzirom da Zakon obuhvaća sve institucije BiH, a ne samo središnju državnu upravu), ali uključuje i niz dodataka koji se mogu primjeniti na državne službenike. Točnije, to su dodaci za "poseban značaj radnog mesta", koji može ići do 50% osnovne plaće. On je u Zakonu vrlo nejasno opisan, bez ikakvih posebnih kriterija. Konačno, međusobni odnosi i isključivost naknada i dodataka nisu regulirani.

Grafikon 14: Percepcija državnih službenika o korištenju bonusa/dodataka i značaju osobnih i političkih veza (%)



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=197.

Isti zakon definira dodatke na osnovnu plaću u člancima 31. do 49. (odštetu za privremeno obavljanje prekovremenog rada, plaćeno odsustvo, naknadu troškova prijevoza na posao i s posla; topli obrok; regres za godišnji odmor; smrt državnog službenika ili nekog od članova njegove obitelji; naknada troškova preseljenja iz mjesta stalnog boravka u mjesto u kojem se nalazi službeni stan i nazad; naknada za troškove školovanja; jubilarne nagrade; naknade za odvojeni život i naknade za smještaj u mjestu rada; naknade za službena putovanja i drugo.)

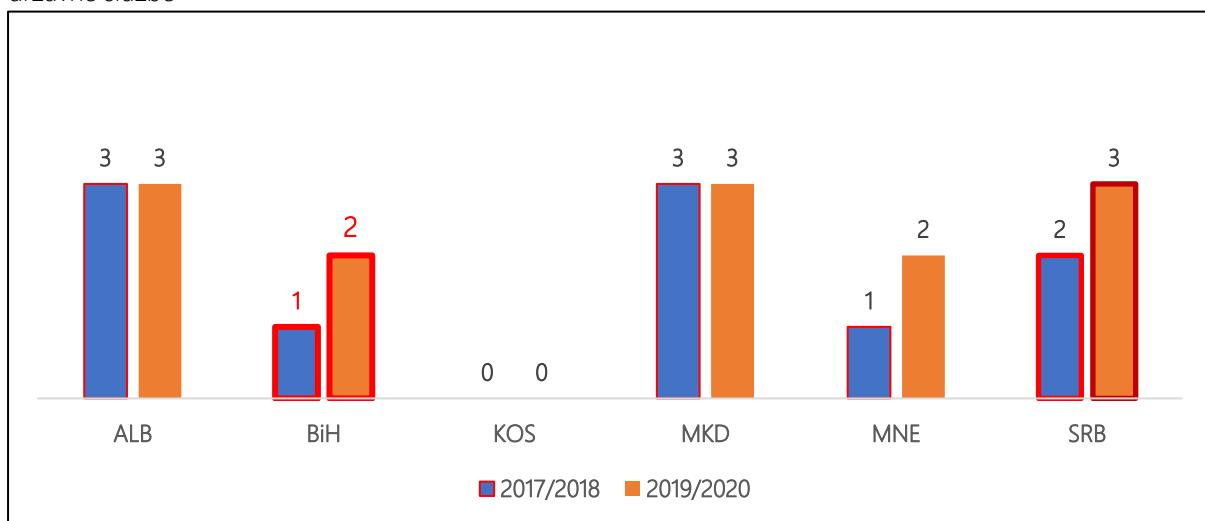
Podaci o prosječnim ukupnim plaćama po različitim kategorijama državnih službenika nisu se mogli pronaći na web stranici Agencije za državnu službu. S druge strane, opći podaci o visini plaća mogu se pronaći u Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, dostupnom na web stranici Ministarstva financija i trezora.

Svaki oglas za posao sadrži jasno navedenu početnu osnovnu plaću u KM (državna valuta BiH). Ti su podaci lako dostupni i jasno vidljivi u okviru svakog oglasa za radno mjesto. Međutim, na web stranici ADS -a nema drugih informacija prilagođenih građanima o plaćama državnih službenika. Tim WeBER-a (a na temelju SIGMA metodologije) otkrio je da zakonski postotak bonusa u ukupnoj naknadi može iznositi do 20% osnovne plaće, ali nema dostupnih podataka koji bi potvrdili da je to slučaj i u praksi. Zakonodavstvo sadrži jasne i nediskriminatorne kriterije za dodjelu bonusa.

Samo 4,57% državnih službenika smatra da se diskrecijski dodaci koriste za njihov namjeravani cilj poticanja i nagrađivanja učinka, a ne radi političkog ili osobnog favoriziranja.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indicator PSHRM_P5_I1: Transparentnost, jasnoća i javna dostupnost informacija o sustavu naknada državne službe



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org

Princip 7: Uspostavljene su mjere za promicanje integriteta, sprječavanje korupcije i osiguravanje discipline u državnoj službi

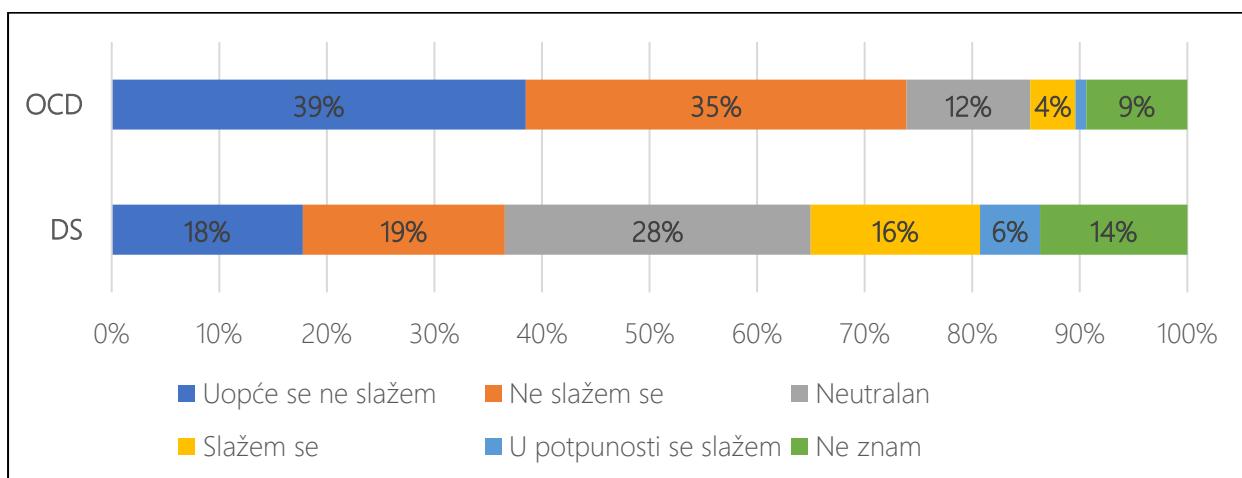
WeBER indikator PSHRM P7 I1: Učinkovitost mjera za promicanje integriteta i sprječavanje korupcije u državnoj službi

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Mjere očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije u državnoj službi formalno su uspostavljene u središnjoj upravi	0/4	0/4
E2 Mjere očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije u državnoj službi provode se u središnjoj upravi	0/4	2/4
E3 Državni službenici smatraju mjere očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije učinkovitim	0/2	0/2
E4 OCD smatraju mjere očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije učinkovitima	0/2	0/2
E5 Državni službenici smatraju da su mjere očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije nepristrane	0/2	0/2
E6 OCD smatraju da su mjere očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije u državnoj upravi nepristrane	0/2	0/2
E7 Državni službenici smatraju da bi bili zaštićeni kao zviždači	0/2	0/2
Ukupno	0/18	2/18
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)⁴⁴	0	0

Zakonodavstvo uključuje zabranu sukoba interesa za sve državne službenike, ograničenje sekundarnog zaposlenja za državne službenike, ograničenja za smanjenje "rotirajućih vrata", obvezu objavljivanja podataka o imovini za više državne službenike, zaštitu zviždača i kodeks ponašanja i/ ili etičke smjernice za sve državne službenike. Politika očuvanja integriteta ne postoji na državnoj razini. Nema izvještaja vezanih za praćenje dokumenata politike očuvanja integriteta javnog sektora.

⁴⁴ Konverzija bodova: 0-5 bodova = 0; 6-10 bodova = 1; 11-15 bodova = 2; 16-20 bodova = 3; 21-25 bodova = 4; 26-30 bodova = 5.

Grafikon 15: Učinkovitost mjera za promicanje integriteta i sprječavanje korupcije: Percepције državnih službenika i OCD-a (%)

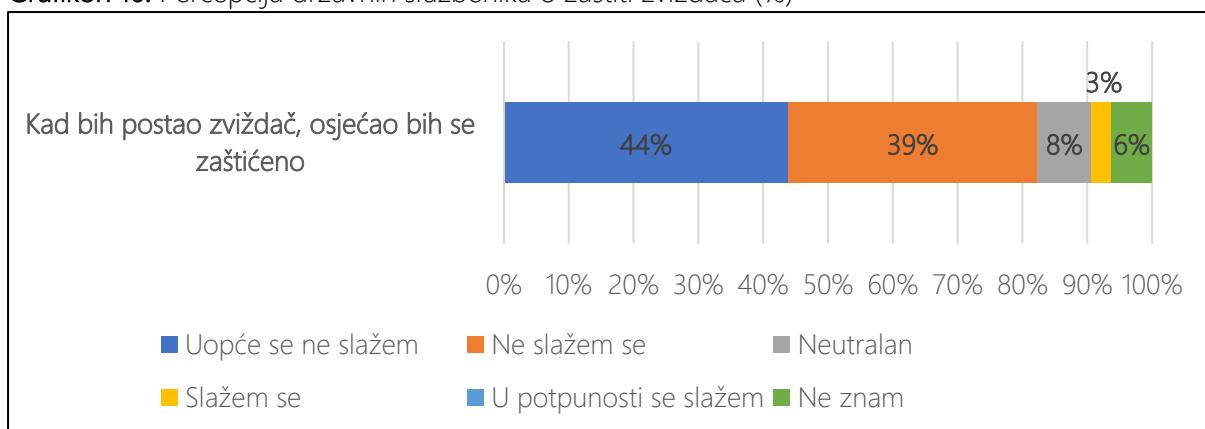


Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: za OCD N=96, a za DS N= 197

Unatoč nalazima SIGMA-e, WeBER-ovo istraživanje pokazuje da trenutno 21,32% ispitanih državnih službenika smatra da su mjere očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije učinkovite u postizanju svoje svrhe. Istraživanje OCD-a otkriva drugačiju perspektivu u kojoj je samo 5,2% OCD-a smatralo da su ove mjere učinkovite. Nadalje, 25,89% ispitanih državnih službenika složilo se (18,78%) ili se snažno složilo (7,11%) da su mjere očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije nepristrane. Nasuprot tome, 39,09% njih nije se složilo s ovom tvrdnjom. Istraživanje OCD-a pokazuje da se samo 2,1% OCD -a složilo da su ove mjere nepristrane, dok se 75% ne slaže s tim.

Konačno, samo mali broj anketiranih državnih službenika, njih 8,13% (5,08% se "slaže", 3,05% "potpuno se slaže"), odgovorilo je da bi se osjećali zaštićenima kao zviždači.

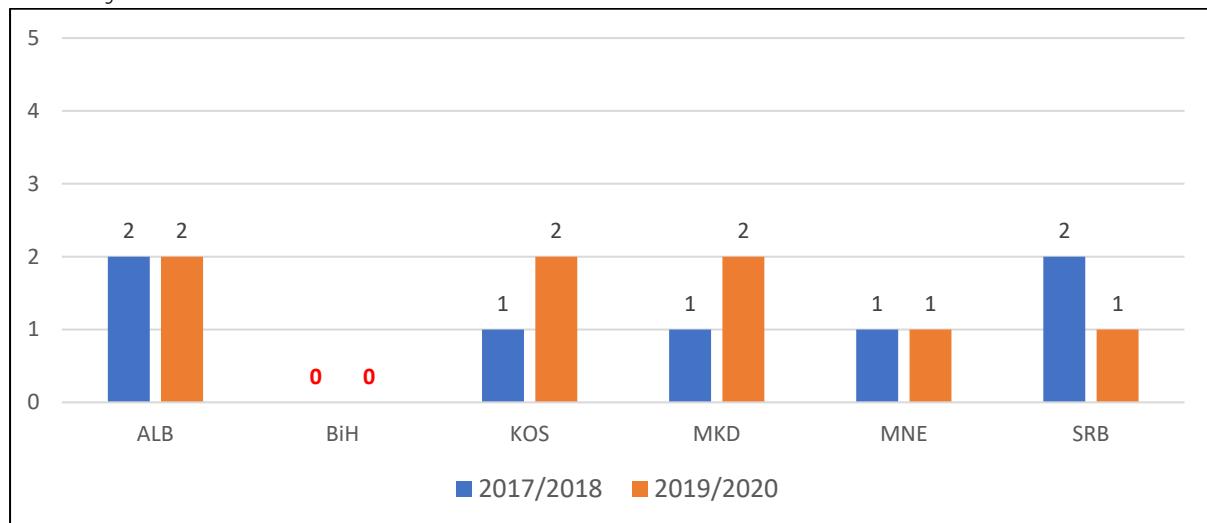
Grafikon 16: Percepција državnih službenika o заштити zviždača (%)



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=97.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indicator PSHRM_P7_I1: Učinkovitost mjera za promicanje integriteta i sprječavanje korupcije u državnoj službi



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici:

www.par-monitor.org

IV.5 Kratki pregled rezultata za područje Državna služba i upravljanje ljudskim resursima

Središnja baza ljudskih resursa ne postoji i nije predviđena Zakonom o državnoj službi. Podaci kojima upravlja Agencija za državnu službu obuhvaćaju samo ukupan broj državnih službenika, Osnovni statistički podaci koji se odnose na državnu službu dostupni su na web stranici Agencije za državnu službu BiH (ADS BiH).

Rezultati pregleda web stranice Agencije za državnu službu BiH te odgovora dostavljenih nakon poslanih FOI zahtjeva ukazali su na to da su IZVJEŠTAJI O RADU ADS-a BiH dostupni za svaku godinu do 2018. godine, kao i programi rada i finansijski izvještaji za svaku godinu do 2020. godine Izvještaj za 2019. godinu još nije bio usvojen do trenutka kada je obavljeno mjerjenje ovog indikatora. Izvještaj za 2018. godinu pokriva 4 od 7 pitanja - 1. planiranje i zapošljavanje, 3. razvoj karijere 4. obuke i 6. disciplinski postupci i odluke. Izvještaji, uključujući i posljednje, fokusirani su prvenstveno na rad ADS BiH i njene aktivnosti i uglavnom su predstavljeni iz ugla odgovornosti i aktivnosti ADS BiH iz njihovog plana i programa, a ne u svrhu izvještavanja o politici državne službe i stanju državne službe u BiH. Zakoni koji uređuju pitanja državne službe u BiH, uključujući radne odnose u državnoj službi, ne određuju ograničenja u smislu broja privremenih poslova. Zakonodavstvom također nisu postavljeni posebni zahtjevi ili nadležnosti za privremeno angažiranje pojedinaca u državnoj upravi, za poslove jednake ili slične onima koje obavljaju državni službenici. Procesu zapošljavanja nedostaje transparentnosti jer Zakon o radu u institucijama BiH dopušta ne provođenje javnog natječaja za radna mjesta koja je potrebno hitno popuniti u trajanju angažmana od najviše tri mjeseca. Trajanje ugovora o privremenom angažmanu ograničeno je, iako na razdoblje duže od godinu dana. Prema Zakonu o državnoj službi, ugovori na određeno vrijeme mogu trajati samo devet mjeseci, osim u slučajevima kada se

radno mjesto popunjava zbog bolovanja ili porodiljnog dopusta službenika, ali ne dulje od dvije godine. Ugovor na određeno vrijeme može se sklopiti na razdoblje dok postoji potreba za obavljanjem takvih poslova ili dok se odsutni zaposlenik ne vратi s odsustva, ali to razdoblje ne može prelaziti rok od dvije godine. Ako zaposlenik eksplizitno ili implicitno obnovi ugovor o radu na određeno vrijeme s istim poslodavcem ili eksplizitno ili implicitno zaključi dva uzastopna ugovora o radu na određeno vrijeme s istim poslodavcem na razdoblje duže od dvije godine bez prekida, takav će se ugovor smatrati ugovorom na neodređeno vrijeme. Zakon o radu također navodi da ugovori o volontiranju ne mogu trajati duže od jedne godine.

U anketiranju državnih službenika, 26% ispitanih državnih službenika složilo se da je privremeno zapošljavanje pojedinaca iznimka u njihovoj instituciji, a gotovo trećina (30%) izjavila je da takvi pojedinci "nikada" (11,4%) ili " rijetko" (18,7%) obavljaju poslove koje bi inače trebali obavljati državni službenici. Nadalje, dok 32% državnih službenika dijeli mišljenje da se privremeno osoblje "često" (12,8%) ili "uvijek" (19,6%) bira na temelju kvalifikacija i vještina, više ispitanika smatra da se to događa " rijetko" ili "nikad" (36%). Gotovo 32% državnih službenika izjavilo je da se formalna pravila o privremenom zapošljavanju ljudi "često" ili "uvijek" primjenjuju u praksi.

Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine propisuje da Agencija za državnu službu BiH objavljuje natječaje za državnu službu na svojoj službenoj web stranici i u najmanje tri dnevne novine koje se distribuiraju na području cijele Bosne i Hercegovine, najmanje 15 dana prije isteka roka za podnošenje prijava.

Počevši od općeg, sve objave natječaja sadrže dovoljno podataka počevši od općeg, poput datuma objave i roka za prijavu na početku javnog poziva. Agencija za državnu službu BiH je na svojoj web stranici sada stvorila korisne alate za kandidate za posao koji ih informiraju o tome kako ispuniti obrasce, koje dokumente dostaviti, kako ih dostaviti, što nije potrebno dostaviti, te informacije o materijalima i pravnim izvorima, literaturi za polaganje javnih ispita, kao i simulator testa koji pomaže kandidatima u pripremi za pravi javni ispit.

Anketiranje državnih službenika pokazalo je da se 19,7% anketiranih državnih službenika složilo da se državni službenici u državnu administraciju u BiH zapošljavaju na temelju kvalifikacija i vještina, ali samo 13,9% njih se "ne slaže" sa izjavom da za dobivanje posla u državnoj službi ne morate imati bilo kakve osobne ili političke veze kako bi ste dobili posao. Anketa provedena među građanima pokazuje da 10,6% građana BiH smatra da se javni službenici zapošljavaju na osnovu zasluga, te da najbolji kandidati dobivaju posao.

Proces odabira podijeljen je u tri faze: podnošenje dokumentacije, pismeni test i intervju; međutim, kandidati moraju predati sve dokumente u prvoj fazi. Kad je riječ o prijavi za posao u državnoj službi, pravna struktura osigurava da svi imaju jednakе šanse. Međutim, neke prepreke mogu postojati kao posljedica činjenice da bi neki od kandidata koji se prijavljuju na određeno radno mjesto mogli imati prednost ako su radili u tom sektoru. Internetske stranice ADS BiH i uzorci institucija ne sadrže objavljene odluke i obrazloženja Komisije za odabir za svaki natječaj.

Kandidati su obaviješteni o odlukama Povjerenstva za odabir za svakog kandidata. Ime izabranog kandidata javno je dostupno na web stranici Službenog glasnika Bosne i Hercegovine.

Agencija može poništiti natječaj na opravdan zahtjev institucije najkasnije do dostavljanja rezultata procesa odabira, s tim da se isti natječaj ne može objaviti u razdoblju od jedne godine od datuma poništene objave.

Uspostavljeni su jasni i nediskriminirajući kriteriji podobnosti za pristup visokim položajima u državnoj službi. Međutim, načelo zasluga narušava zakonska mogućnost rukovoditelja institucije da odabere bilo kojeg kandidata s liste uspješnih kandidata koji su prošli na natječaju. Vršioci dužnosti državnih službenika imenuju se bez natječaja, ali Zakon o upravi Bosne i Hercegovine propisuje da se vršitelji dužnosti imenuju na razdoblje od 3+3 mjeseca. Zakon propisuje objektivne kriterije za prestanak radnog odnosa višim državnim službenicima. Svi oglasi objavljeni su na portalu Agencije za državnu službu. Zakon o upravi BiH, (Službeni glasnik BiH, 32/02, 102/09 i 72/17) (Članak 55a) precizira da se osoba može imenovati na mjesto "vršitelja dužnosti" upravne organizacije (i neovisne organizacije i organizacije unutar ministarstva ili druge institucije) i ima puna prava i odgovornosti za to radno mjesto sve dok se na to mjesto ne imenuje nova osoba.

Samo 3,1% ispitanih OCD-a i 17,76% anketiranih državnih službenika slaže se s tvrdnjom kako "postupci imenovanja viših državnih službenika osiguravaju da najbolji kandidati dobiju posao.", Anketa državnih službenika pokazuje kako više od 70% državnih službenika smatra da su državni službenici imenovani, barem djelomično, zbog političke podrške. Zapravo, smatraju da su visoke pozicije u državnoj službi predmet političkih dogovora i "podjele kolača" među vladajućim političkim strankama. Što se tiče otpuštanja državnih službenika iz političkih motiva, to je pojava koja se rijetko događa. Istraživanje otkriva da je 42,63% anketiranih državnih službenika izjavilo da se rijetko kad državni službenik smijeni s pozicije državne službe zbog političkog utjecaja. Prema istom istraživanju, više od 60% intervjuiranih državnih službenika ne slaže s tim da se imenovanja u državnu službu temelje na zaslugama. Stoga se ne slazu da najbolji kandidati dobiju posao. To je još više naglašeno u istraživanju OCD-a, gdje 82,3% OCD-a ne misli da se najbolji kandidati imenuju u državnu službu.

Kada su u pitanju postupci provjere ili vijećanja o imenovanju viših državnih službenika izvan područja primjene zakona o državnoj službi, na državnoj razini, kriteriji za prijem na visoke rukovodeće pozicije jasno su utvrđeni, a kandidati su dužni proći kroz javni natječajni postupak sličan onom za osoblje na razini stručnih savjetnika. Komisiju za odabir kandidata na natječaju formira ADS BiH, a od kandidata se traži da produ postupak testiranja, koji je čak i zahtjevniji nego za državne službenike na razini stručnih savjetnika. Međutim, uprava nadležnog tijela ima pravo odabrati bilo kojeg kandidata od onih koji uđu u uži izbor najuspješnijih kandidata. ADS vrši odabir prijavljenih kandidata provodeći provjeru formalnih uvjeta i intervjuirajući kandidate uz pomoć petočlane komisije (tri stručnjaka ADS BiH i dva iz institucije u kojoj bi trebalo zaposliti kandidata). Za više državne službenike pravilo iz Zakona o državnoj službi ne odnosi se na kandidata s najvećim brojem bodova, već na onog kojeg ustanova želi uz samo jedan uvjet - da se on/ona nalazi na listi uspješnih kandidata.

Politički utjecaj može se osjetiti u svakom dijelu državne službe. Čak i ako državni službenici nisu politički povezani, postoji politički utjecaj na njihov rad, gdje se mnogi državni službenici boje odbiti izravne naredbi svojih nadređenih na poslu zbog straha od gubitka posla. Anketa državnih službenika pokazuje da 25,38% ispitanika vjeruje da bi oni državni službenici koji su politički povezani proveli nezakonite radnje ako bi to od njih zatražio njihov politički nadređeni.

Podaci o prosječnim ukupnim plaćama po različitim kategorijama državnih službenika nisu se mogli pronaći na web stranici Agencije za državnu službu. S druge strane, opći podaci o visini plaća mogu se pronaći u Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, dostupnom na web stranici Ministarstva financija i trezora. Svaki oglas za posao sadrži jasno navedenu početnu osnovnu plaću u KM (državna valuta BiH).

Tim WeBER-a (a na temelju SIGMA metodologije) otkrio je da zakonski postotak bonusa u ukupnoj naknadi može iznositi do 20% osnovne plaće, ali nema dostupnih podataka koji bi potvrdili da je to slučaj i u praksi. Zakonodavstvo sadrži jasne i nediskriminatorne kriterije za dodjelu bonusa. Samo 4,57% državnih službenika smatra da se diskrecijski dodaci koriste za njihov namjeravani cilj poticanja i nagrađivanja radnog učinka, a ne u svrhu političkog ili osobnog favoriziranja. Zakonodavstvo uključuje zabranu sukoba interesa za sve državne službenike, ograničenje sekundarnog zaposlenja za državne službenike, ograničenja za smanjenje "rotirajućih vrata", obvezu objavljivanja podataka o imovini za više državne službenike, zaštitu zviždača i kodeks ponašanja i/ ili etičke smjernice za sve državne službenike. Politika očuvanja integriteta ne postoji na državnoj razini. Nema izvještaja vezanih za praćenje dokumenata politike očuvanja integriteta javnog sektora.

Unatoč nalazima SIGMA-e, WeBER-ovo istraživanje pokazuje da trenutno 21,32% ispitanih državnih službenika smatra da su mjere očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije učinkovite u postizanju svoje svrhe. Istraživanje OCD-a otkriva drugačiju perspektivu u kojoj je samo 5,2% OCD-a smatralo da su ove mjere učinkovite. Nadalje, 25,89% ispitanih državnih službenika složilo se (18,78%) ili se snažno složilo (7,11%) da su mjere očuvanja integriteta i borbe protiv korupcije nepristrane. Nasuprot tome, 39,09% njih nije se složilo s ovom tvrdnjom. Istraživanje OCD-a pokazuje da se samo 2,1% OCD -a složilo da su ove mjere nepristrane, dok se 75% ne slaže s tim.

Konačno, samo mali broj anketiranih državnih službenika, njih 8,13% (5,08% se "slaže", 3,05% "potpuno se slaže"), odgovorilo je da bi se osjećali zaštićenima kao zviždači.

IV.6 Preporuke za područje Državna služba i upravljanje ljudskim resursima

Praćenje preporuka iz PAR Monitora 2017./2018.

Shema kodiranja bojama za praćenje preporuka

Kratkoročne preporuke	Dugoročne preporuke
Nisu poduzete mjere	Nisu poduzete mjere
Pokrenute mjere	Pokrenute mjere
Djelomično provedeno	Djelomično provedeno
U potpunosti provedeno	U potpunosti provedeno

Preporuka	Status	Komentar
Potrebno je usvojiti novi, sveobuhvatni strateški okvir za reformu javne uprave kroz koji će biti regulirana i državna služba i upravljanje ljudskim resursima.	U potpunosti provedeno	Nova Strategija RJU usvojena je na svim razinama vlasti.
Registri državnih službenika moraju biti pravilno uspostavljeni i dostupni na internetu. Registri bi također trebali uključivati kratkoročne ugovore o radu i ekspertske ugovore. Potrebno je pronaći djelotvorno rješenje kako bi se uklonile prepreke i učinio operativnim HRMIS na svim razinama vlasti kao alat za strateško planiranje i donošenje odluka kada je u pitanju državna služba	Nisu poduzete mjere	Središnja baza podataka za ljudske resurse ne postoji niti je propisana Zakonom o državnoj službi. Na internetu je dostupna samo informacija o ukupnom broju državnih službenika.
Jednom kada se uspostave Registri državnih službenika, sve institucije unutar sustava državne službe trebale bi ih redovito ažurirati u skladu sa Zakonom o državnoj službi. VM i državna ministarstva trebaju osigurati mehanizme kojima će obvezati institucije da aktivno doprinose prikupljanju podataka o sustavu državne službe	Nisu poduzete mjere	Središnja baza podataka za ljudske resurse ne postoji niti je propisana Zakonom o državnoj službi.
Godišnji izvještaj o DS treba sadržavati podatke o svim oblicima privremenih angažmana u državnoj službi. Podaci bi trebali slijediti trenutnu strukturu podataka o državnim službenicima, s dodatnim poljima o vrsti i trajanju ugovora na određeno vrijeme. To će omogućiti bolje razumijevanje trenutnog stanja u državnoj službi	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Vlada bi trebala donijeti poseban propis o Registrima državnih službenika, što podrazumijeva - učestalost i metode ažuriranja Registra, njegovo upravljanje, praćenje, kao i sankcije te odgovorno tijelo (npr. Upravna inspekcija) zaduženo za osiguravanje točnosti i redovito ažuriranje	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja. – Na snaži je još uvijek stari Zakon o državnoj službi.

Registara.		
Statistički podaci o državnoj službi trebaju biti javno dostupni, i to u formatima otvorenih podataka. To se može učiniti ili funkcionalizacijom HRMIS-a ili putem web stranice ADS BiH, kao i putem Portala otvorenih podataka. Podaci bi trebali biti strojno čitljivi i dostupni za besplatno preuzimanje.	Nisu poduzete mјere	Središnja baza podataka o ljudskim resursima ne postoji niti je predviđena Zakonom o državnoj službi. Na internetu je dostupan samo ukupan broj državnih službenika.
Službe za upravljanje ljudskim resursima trebale bi izradivati i objavljivati opsežne godišnje izvještaje o provedbi zakona i politika koje se odnose na upravljanje ljudskim resursima u državnoj službi. Ti izvještaji bi trebali obuhvaćati planiranje i zapošljavanje, ocjene učinka, karijerni razvoj, profesionalni razvoj, plaće, disciplinske postupke i pitanja borbe protiv korupcije i očuvanja integriteta. Osim kvantitativnih elemenata, izvještaji bi trebali sadržavati komponente usmjerene na postizanje ciljeva koji se tiču kvalitete rada državne službe i ocjenu toga da li je državna služba postala više ili manje profesionalizirana, depolitizirana, kao i na to da li je poboljšala svoje kapacitete ili ne.	Djelomično provedeno	Izvještaj za 2019. godinu još nije bio usvojen do vremena obavljanja mjerenja u sklopu ovog PAR Monitora. Izvještaj za 2018. godinu pokriva 4 od 7 pitanja - 1. planiranje i zapošljavanje, 3. razvoj karijere, 4. obuke, 6. disciplinske postupke i odluke. Izvještaji su prvenstveno fokusirani na rad ADS BiH i njene aktivnosti i uglavnom su predstavljeni iz ugla odgovornosti i aktivnosti ADS BiH iz njenog Plana i Programa, a ne u svrhu izvještavanja o politici državne službe i stanju državne službe u BiH.
VM, državna ministarstva i ADS BiH trebali bi aktivno promicati izvještaje o državnoj službi najpopularnijim sredstvima za promociju na državnoj razini, poput web stranica, društvenih medija, priopćenja za javnost ili izjava za medije	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Vlada bi trebala izmijeniti Zakon o državnoj službi te Zakon o radu u institucijama BiH kako bi jasno ograničila trajanje i propisala nedvosmislenе kriterije za odabir privremenog osoblja u državnoj upravi. Trajanje svih oblika ugovora o privremenom angažmanu (ugovor o radu na određeno vrijeme prema Zakonu o državnoj službi, privredni ugovori i ugovori o djelu prema Zakonu o radu) trebalo bi zakonski ograničiti na najviše godinu dana. Kriteriji za privremeno zapošljavanje trebaju sadržavati zahtjeve i/ili kompetencije koje su jednake ili slične onima koji se traže za državne službenike koji obavljaju zadatke (poslove) slične kompleksnosti.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja - Na snaži je još uvijek stari Zakon o državnoj službi.
Javni natječaji za privremeno zapošljavanje u državnoj službi trebali bi biti obvezni, a ADS BiH, ili njoj srodne institucije, trebale	Djelomično provedeno	Privremeno zaposleno osoblje u državnoj službi zapošjava se putem javnih poziva s jasnim zahtjevima, a postupak je isti kao i za

<p>bi ispitati kompetencije kandidata na temelju jasno postavljenih kriterija za privremeni angažman. Javni pozivi bi se trebali oglašavati putem kanala koji se koriste za javne natječaje za stalno zaposlenje u državnoj službi. Postupak bi trebao biti sličan onom za stalno zaposlenje, ali sa puno manje formalnosti. Pozivi trebaju sadržavati jasne elemente kao što su: opis posla, zahtjevi/kompetencije, podaci o naknadama, postupak testiranja, potrebni dokumenti i rokovi za prijavu. Institucije bi trebale formirati ad hoc interne komisije (sastavljene od izravnog nadređenog od potencijalnog zaposlenika i stručnjaka za ljudske resurse) radi provjere znanja kandidata. Komisije bi trebale objaviti izvještaje o rezultatima procedura za privremeno zapošljavanje.</p>		<p>stalno zaposlenje, ali to ne uključuje vršioce dužnosti viših državnih službenika.</p>
<p>Praksa oglašavanja javnih natječaja svim raspoloživim sredstvima, uključujući kanale društvenih medija, trebala bi primjenjivati i unaprijediti. ADS BiH i institucije koje oglašavaju slobodna radna mjesta trebale bi na svojim web stranicama uvesti opcije pretplate i napredne tražilice za filtriranje oglasa za slobodna radna mjesta. Primjenom ovih metoda osigurao bi se širi doseg do potencijalnih kandidata i povećao broj kandidata po slobodnom radnom mjestu.</p>	<p>Djelomično provedeno</p>	<p>Svi natječaji objavljeni su na web stranici ADS BiH, portalu konkursi.ads.gov.ba i tri dnevne novine te stranicama Facebook i Twitter profilima ADS BiH . Međutim, mnoge institucije ne objavljaju pozive na svojim web stranicama ili svojim profilima na društvenim mrežama</p>
<p>Potrebno je pojednostaviti procedure zapošljavanja. Tijela državne uprave trebala bi uložiti napor kako bi objave javnog natječaja učinile razumljivijima vanjskim kandidatima. Omogućiti izradu elektroničkih profila i podnošenje dokumenata. ADS BiH nastoji osigurati da vanjski kandidati razumiju opis posla i sve zahteve za prijavu, ali je možda potrebno uključiti i vizualne elemente poput infografika ili videozapisa koji objašnjavaju korake u procesu zapošljavanja, kao i objaviti listu s često postavljanim pitanjima koja pojašjavaju najizazovnija pitanja na temelju prethodne prakse. Ovu tabelu treba redovito ažurirati jer kandidati šalju nove zahteve za pojašnjnjima, kako bi svi zainteresirani bili pravovremeno obaviješteni</p>	<p>Nisu poduzete mјere</p>	<p>Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.- Na snaži je još uvijek stari Zakon o državnoj službi, kao i sve procedure.</p>

Usvojiti novi Pravilnik unutar VM BiH i državnim ministarstvima koji će sadržati jasne definicije radnih mesta kao i radne zadatke vezane za ta mesta	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja – nema novog Pravilnika.
Faza podnošenja dokumenata trebala bi nametnuti minimalno administrativno i papirološko opterećenje kandidatima. Trebalo bi je organizirati u najmanje dvije faze gdje se u prvoj fazi predaju samo osnovni dokumenti. Kandidatima bi trebalo omogućiti dopunu nedostajuće dokumentacije u roku od najmanje 5 radnih dana.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.- Na snaži je još uvijek stari Zakon o državnoj službi., kao i sve procedure.
Osigurati odgovarajuće mehanizme za odabir najkvalificiranijih stručnjaka koji će sudjelovati u Komisijama za odabir kandidata na otvorenim natječajima za posao i osigurati transparentnost ishoda procedura zapošljavanja. Odluke i obrazloženja o izboru kandidata trebaju biti javno dostupni, uz dužno poštivanje zaštite osobnih podataka	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.- Na snaži je još uvijek stari Zakon o državnoj službi., kao i sve procedure.
Omogućiti odgovarajući mehanizam za efikasnu procjenu učinkovitosti rada za visoke državne službenike bez političkog ili osobnog utjecaja	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.- Na snaži je još uvijek stari Zakon o državnoj službi., kao i sve procedure
Vlada bi trebala izmijeniti Zakon o državnoj službi tako da propiše da se vršitelji dužnosti viših menadžera imenuju iz redova državne službe Nadalje, Zakon o državnoj službi bi trebao omogućiti vršiteljima dužnosti da se automatski imenuju za više državne službenike ako tijelo ne uspije uspješno provesti natječajni postupak u zakonom propisanom roku.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.- Na snaži je još uvijek stari Zakon o državnoj službi., kao i sve procedure
Web stranice VM, ADS BiH i odgovarajućih institucija trebale bi sadržavati podatke o prosječnim ukupnim plaćama po različitim kategorijama državnih službenika. Ove informacije trebaju biti dostupne u najviše tri klika s početne web stranice institucije	Nisu poduzete mjere	Podaci o plaćama dostupni su za svako radno mjesto u oglasu za radno mjesto, a plaće za sve pozicije istog ranga su iste. Međutim, ti podaci nisu dostupni na web stranicama institucija kao takvi; samo su uključeni u oglase za slobodna radna mjesta.
Objašnjenja ili vizualne prezentacije informacija o naknadama koja su prilagođena korištenju od strane građana trebaju se objaviti na web stranici odgovarajućih institucija. Ove ilustracije trebale bi biti lako razumljive i napisane nebirokratskim jezikom, te sadržane unutar tri klika s početne web stranice tih institucija.	Nisu poduzete mjere	Nije dostupno

Tijela središnje državne uprave trebala bi svojim zaposlenicima kontinuirano promicati sustav zaštite zviždača. To se može učiniti putem internih radionica za podizanje svijesti u cijeloj administraciji, brošura prilagođenih čitateljima i savjetovanja o mogućnostima koje pružaju zviždači, uključujući i stvarne slučajevi i primjere	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Omogućiti proaktivnu transparentnost institucija u pogledu državne službe i upravljanja ljudskim resursima. Promicanje transparentnosti, borba protiv korupcije i očuvanje integriteta radi poboljšanja državne službe.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.

IV.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.

Većina preporuka iz PAR Monitora za 2017./2018. godinu i dalje je relevantna, pa se stoga većina njih ponavlja. Neke od preporuka koje se ponavljaju djelomično su izmjenjene kako bi odgovarale trenutnom stanju stvari ili kako bi bile jasnije i konkretnije.

1. **Registri državnih službenika moraju biti pravilno uspostavljeni i dostupni na internetu.** Registri bi također trebali uključivati kratkoročne ugovore o radu i ekspertske ugovore. Potrebno je pronaći djelotvorno rješenje kako bi se uklonile prepreke i učinio operativnim HRMIS na svim razinama vlasti kao alat za strateško planiranje i donošenje odluka kada je u pitanju državna služba.*
2. **Jednom kada se uspostave Registri državnih službenika, sve institucije unutar sustava državne službe trebale bi ih redovito ažurirati u skladu sa zakonom o državnoj službi.** VM i državna ministarstva trebaju osigurati mehanizme kojima će obvezati institucije da aktivno doprinose prikupljanju podataka o sustavu državne službe.*
3. **Godišnji izvještaj o DS treba sadržavati podatke o svim oblicima privremenih angažmana u državnoj službi.** Podaci bi trebali slijediti trenutnu strukturu podataka o državnim službenicima, s dodatnim poljima o vrsti i trajanju ugovora na određeno vrijeme. To će omogućiti bolje razumijevanje trenutnog stanja u državnoj službi.*
4. **Vlada bi trebala donijeti poseban propis o Registrima državnih službenika,** što podrazumijeva - učestalost i metode ažuriranja Registra, njegovo upravljanje, praćenje, kao i sankcije te odgovorno tijelo (npr. Upravna inspekcija) zaduženo za osiguravanje točnosti i redovito ažuriranje Registara.*
5. **Statistički podaci o državnoj službi trebaju biti javno dostupni,** i to u formatima otvorenih podataka. To se može učiniti ili funkcionalizacijom HRMIS-a ili putem web stranice ADS BiH, kao i putem Portala otvorenih podataka. Podaci bi trebali biti strojno čitljivi i dostupni za besplatno preuzimanje.*

6. VM, državna ministarstva i ADS BiH trebali bi aktivno promicati izvještaje o državnoj službi najpopularnijim sredstvima za promociju na državnoj razini, poput web stranica, društvenih medija, priopćenja za javnost ili izjava za medije.*
7. Potrebno je pojednostaviti procedure zapošljavanja. Omogućiti izradu elektroničkih profila i podnošenje dokumenata. ADS BiH nastoji osigurati da vanjski kandidati razumiju opis posla i sve zahtjeve za prijavu, ali je možda potrebno uključiti i vizualne elemente poput infografika ili videozapisa koji objašnjavaju korake u procesu zapošljavanja.*
8. Faza podnošenja dokumenata trebala bi nametnuti minimalno administrativno i papirološko opterećenje kandidatima. Trebalo bi je organizirati u najmanje dvije faze gdje se u prvoj fazi predaju samo osnovni dokumenti. Kandidatima bi trebalo omogućiti dopunu nedostajuće dokumentacije u roku od najmanje 5 radnih dana.*
9. Osigurati odgovarajuće mehanizme za odabir najkvalificiranijih stručnjaka koji će sudjelovati u Komisijama za odabir kandidata na otvorenim natječajima za posao i osigurati transparentnost ishoda procedura zapošljavanja. Odluke i obrazloženja o izboru kandidata trebaju biti javno dostupni, uz dužno poštivanje zaštite osobnih podataka.*
10. Omogućiti odgovarajući mehanizam za efikasnu procjenu učinkovitosti rada za visoke državne službenike bez političkog ili osobnog utjecaja.*
11. Vlada bi trebala izmijeniti Zakon o državnoj službi tako da propiše da se vršitelji dužnosti viših menadžera imenuju iz redova državne službe.*
12. Tijela središnje državne uprave trebala bi svojim zaposlenicima kontinuirano promicati sustav zaštite zviždača. To se može učiniti putem internih radionica za podizanje svijesti u cijeloj administraciji, brošura prilagođenih čitateljima i savjetovanja o mogućnostima koje pružaju zviždači, uključujući i stvarne slučajeve i primjere.*
13. Omogućiti proaktivnu transparentnost institucija u pogledu državne službe i upravljanja ljudskim resursima. Promicanje transparentnosti, borba protiv korupcije i očuvanje integriteta radi poboljšanja državne službe.*

*Preporuke iz prethodnog ciklusa praćenja (ponovljene i izmijenjene)

Nove preporuke za 2019./2020.

14. Tijela državne uprave trebala bi intenzivirati oglašavanje slobodnih radnih mjesta putem kanala društvenih medija i uložiti napore u to da oglašeni sadržaj bude vizualno privlačan i prilagođen čitateljima. Institucije koje oglašavaju slobodna radna mjesta trebale bi na svojim web stranicama uvesti opcije pretplate i napredne tražilice za filtriranje oglasa za slobodna radna mjesta. Primjena ovih metoda osigurala bi širi doseg do potencijalnih kandidata i povećala šanse za uspješan proces zapošljavanja.

15. Institucije bi trebale kontinuirano analizirati i pratiti učinkovitost mjera za očuvanje integriteta i borbu protiv korupcije.

V. ODGOVORNOST

V.1 WeBER indikatori korišteni za područje Odgovornost i vrijednosti za Bosnu i Hercegovinu

ACC P2 I1: Percepција civilног друштва о квалитети законодавства и практици приступа информацијама од јавног значаја					
0	1	2	3	4	5
ACC P2 I2: Proaktivno informiranje javnosti od strane тijela javne uprave					
0	1	2	3	4	5

V.2 Stanje u području Odgovornost i glavne promjene od 2018. godine

Kao što je navedeno u prethodnom WeBER-ovom državnom izvještaju⁴⁵, Bosna i Hercegovina je, kao demokratska zemlja koja traži pristupanje EU, a dijelom i zbog pritiska međunarodne zajednice, prva zemlja u regiji koja je 2000. godine usvojila Zakon o slobodi pristupa informacijama⁴⁶, isprva na državnoj razini, a zatim 2001. godine i na razini oba njena entiteta (FBiH i RS). Doneseni su zakoni za poboljšanje transparentnosti i odgovornosti stavljanjem informacija na uvid javnosti jer je to pravo temeljno demokratsko pravo građana i vrlo je važan alat za osiguranje vladavine prava i dobre uprave.

Prema Zakonu, svaka fizička i pravna osoba ima pravo na pristup informacijama koje se odnose na javna tijela, a svako javno tijelo dužno je otkriti takve podatke. S druge strane, provedba ovih zakona tek treba zadovoljiti međunarodne zahtjeve transparentnosti. Ključni izazovi uključuju još uvijek neadekvatne provedbene kapacitete javnih institucija, nepružanje pravovremenih informacija i nedostatak svijesti javnosti o pravima koje imaju.

U BiH, u zakonima o slobodi pristupa informacijama ne postoje odredbe o proaktivnom otkrivanju informacija. Jedina iznimka su zakoni koji zahtijevaju objavljivanje vodiča i indeksa registara informacija koje drže javna tijela, kako bi javnost bila upoznata s vrstama dostupnih informacija. S druge strane, drugi povezani zakoni zahtijevaju proaktivno otkrivanje takvog materijala (npr. informacije sadržane u službenim glasilima ili na službenim web stranicama javnih tijela). Na primjer, Zakoni o proračunu na različitim razinama vlasti zahtijevaju od javnih agencija da izvještavaju o različitim dokumentima proračuna. Vrhovne revizorske agencije, prema zakonu, moraju objavljivati revizorske izvještaje na svojim službenim web stranicama. Odredbe o održavanju službenih web stranica uvedene su na različitim razinama vlasti. One ističu određene vrste detalja koje bi trebalo objavljivati.⁴⁷

⁴⁵ Pogledati: https://weber-cep.s3.amazonaws.com/data/attachment_921/national_par_monitor_bih_weber.pdf

⁴⁶ Pogledati: http://www.mpr.gov.ba/web_dokumenti/ZOSPI - B.pdf; Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH, Službeni glasnik BiH Br. 28/2000, 45/06, 102/09, 62/11 i 100/13)

⁴⁷ Analitika – Centar za društvena istraživanja, "Ka proaktivnoj transparentnosti u Bosni i Hercegovini ", Politički sažetak, 2013.

U svom Specijalnom izvještaju o iskustvu u primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini za 2019. godinu⁴⁸, prilikom rješavanja pritužbi na povrede prava na slobodan pristup informacijama i provođenju istraga po službenoj dužnosti, ombudsmeni su naveli kako su primjetili nedostatak pozitivnog zakonodavstva koje uređuje ovu temu, kao i poteškoće i proturječnosti u njegovoј provedbi, kako od strane javnih tijela, tako i od fizičkih i pravnih osoba koje traže informacije. U januaru 2019. godine, SIGMA je objavila rad pod naslovom "Poboljšanje zakonodavnog okvira za pristup javnim informacijama u Bosni i Hercegovini" koji je uključivao detaljan pregled zakonodavstva o pristupu javnim informacijama u Bosni i Hercegovini na državnoj razini, uključujući i Federaciju Bosne i Hercegovine, Republiku Srpsku i Brčko distrikt BiH. Analiza se usredotočuje na to jesu li važeći zakoni u BiH u skladu s međunarodnim standardima i najboljom praksom u ovom području, nakon čega slijede preporuke o potencijalnim reformama za poboljšanje odgovornosti javnih tijela i usklađivanje standarda za pristup informacijama u cijeloj regiji. Nedostatak odredbi koje reguliraju proaktivno objavljivanje informacija, neadekvatni institucionalni mehanizam za kontrolu provedbe zakona o pristupu javnim informacijama, te nedostaci u načinu dobivanja informacija na osnovu zahtjeva, spominju se u preporukama ovog izvještaja.

U skladu sa Zakonom o Ombudsmanu,⁴⁹ kao i odredbama važećih zakona koji uređuju sloboden pristup informacijama, institucija Ombudsmana je odgovorna za istragu navoda o kršenju prava na slobodan pristup informacijama, kao i za pripremu i distribuiranje smjernica i općih preporuka o provedbi i primjeni zakona u ovoj oblasti. Ombudsmeni redovito, na godišnjoj osnovi, izvještavaju Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, Parlamentarnu skupštinu Bosne i Hercegovine, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine i Narodnu skupštinu Republike Srpske opisujući aktivnosti Institucije Ombudsmena, uključujući detalje o primjeni zakona koji reguliraju slobodu pristupa informacijama, kao i prijedloge za poboljšanje stanja u ovom području. Na temelju podataka iz središnje baze podataka i drugih evidencija, koje vodi institucija Ombudsmana, može se zaključiti da je došlo do značajnog porasta broja pritužbi u ovom području od 2015. godine, što može biti posljedica brojnih faktora: sve češće zloupotrebe prava na informacije od strane javnih organa Bosne i Hercegovine, bolje informiranje građana o postupcima zaštite prava na pristup informacijama, ali i kao rezultat aktivnosti Ombudsmena kao tijela koje nadzire provedbu zakona Bosne i Hercegovine o slobodi pristupa informacijama.⁵⁰

Ministarstvo pravde radi na izradi prednacrta novog Zakona o slobodi pristupa informacijama na institucionalnoj razini u Bosni i Hercegovini i o tome je održalo javne konzultacije. Prema koaliciji organizacija civilnog društva, uključujući i Vanjskopolitičku inicijativu BiH, prednacrt novog Zakona ugrožava stečena prava i postignuća sadašnjeg zakona u nekim područjima. Dugačak popis iznimaka ili mogućih ograničenja u pristupu informacijama koje bi imala javna tijela, kao i mogućnost produljenja roka (rok od 15 dana) za slanje odgovora na zahtjeve za pristup

⁴⁸ Pogledati: https://www.ombudsman.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2020020515415139eng.pdf; Specijalni izvještaj o iskustvu u primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini; Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, 2019.

⁴⁹ Zakon o ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, Br. 32/00, 19/02, 34/05 i 32/06).

⁵⁰ Pogledati: https://www.ombudsman.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2020020515415139eng.pdf; Specijalni izvještaj o iskustvu u primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini; Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, 2019.

informacijama za dodatnih 15 dana, posebno su zabrinjavajući. Prednacrtom je predviđeno da je drugostupansko tijelo u postupcima ostvarivanja prava na pristup informacijama Vijeće za žalbe pri Vijeću ministara, koje se ne može smatrati neovisnom institucijom s mandatom za ljudska prava. Organizacije su također bile zabrinute što je Institucija ombudsmana za ljudska prava gotovo potpuno izostavljena iz Prednacrta, iako je to jedina neovisna institucija koja je do sada pratila provedbu Zakona o slobodi pristupa informacijama. Prednacrt također ni na jednom mjestu ne predviđa obrazovanje službenika i institucija.⁵¹

Kako je navedeno u političkom sažetku Vanjskopolitičke inicijative BiH,⁵² kada su u pitanju ova dva aspekta demokracije, Bosna i Hercegovina (BiH), zemlja koja je, barem deklarativno, demokratska država, još je daleko od idealna. Nedostatak transparentnosti djelomično proizlazi iz komunističke prošlosti, kada nije bilo uobičajeno tražiti od vlade da objašnjava svoje odluke ili metode djelovanja. Međutim, kako bi ova zemlja ostvarila svoje ciljeve euroatlantske integracije i članstva u EU, sada je važno promijeniti paradigmu kontakata između vlade i njezinog naroda. Kako bi se stvorilo povjerenje građana u vladu, uprava mora biti otvorena, a njezina funkcija mora biti vidljiva i razumljiva ljudima, jer se time smanjuje rizik od korupcije i zlouporabe ovlasti, a građani mogu aktivno sudjelovati u procesima donošenja odluka. Međutim, prerano je govoriti o jasnoj proaktivnoj transparentnosti u Bosni i Hercegovini.

V.3 Što prati WeBER i na koji način?

SIGMA princip koji pokriva pravo na pristup javnim informacijama jedini je princip koji se trenutno prati u području Odgovornosti, ali ovaj princip razmatra i proaktivnu i reaktivnu stranu ovog pitanja.

Princip 2: Pravo na pristup javnim informacijama propisano je zakonodavstvom i dosljedno se primjenjuje u praksi.

Ovaj princip je od iznimnog značaja za povećanje transparentnosti uprave, za to da organizacije civilnog društva i građani drže uprave odgovornim, kao i za zaštitu prava javnosti da bude informirana kao preduvjeta za bolju upravu. WeBER-ov pristup ovom principu ne procjenjuje regulatorna rješenja ugrađena u akte o slobodnom pristupu informacijama, već se temelji na praksi reaktivnog i proaktivnog pružanja informacija od strane tijela uprave. S jedne strane, ovaj pristup uzima u obzir iskustva članova civilnog društva vezano za primjenu zakona o pristupu javnim informacijama, a s druge se temelji na izravnoj analizi web stranica tijela uprave.

WeBER-ovo praćenje provodi se pomoću dva indikatora. Prvi se u potpunosti usredotočuje na percepciju civilnog društva o opsegu prava na pristup javnim informacijama i o tome omogućuju li mehanizmi provedbe Zakona civilnom društvu da to pravo ostvari na smislen način. Kako bi se istražile percepcije, provedeno je istraživanje među organizacijama civilnog društva na Zapadnom Balkanu pomoću internetske anketne platforme u razdoblju od druge polovice juna do početka

⁵¹ <https://vpi.ba/bs/2021/03/17/organizacije-civilnog-drustva-ministarstvu-pravde-bih-povuci-prednacrt-zakona-o-slobodi-pristupa-informacijama-na-doradu/>

⁵² Pogledati: <http://vpi.ba/wp-content/uploads/2019/01/Brief-ENG-2.pdf>; Proaktivna transparentnost i pravo pristupa informacijama; Ana Bukovac – Vuletić, Anida Šabanović; Vanjskopolitička inicijativa BH; 2019.

augusta 2020. godine.⁵³ Jedinstveni upitnik s 28 pitanja korišten je za procjenu svih uprava zapadnog Balkana, osiguravajući ravnomjeran pristup u provedbi ankete. Upitnik je distribuiran na lokalnim jezicima kroz postojeće mreže i platforme organizacija civilnog društva s velikim bazama kontakt-podataka te putem centraliziranih kontaktnih točaka, poput vladinih ureda zaduženih za suradnju s civilnim društvom. Kako bi se osiguralo da istraživanje bude usmjereno na što je moguće više organizacija, različitih u pogledu njihove vrste, geografske rasprostranjenosti i područja djelovanja, te time bilo i najreprezentativnije moguće, učinjeni su dodatni napor u cilju povećanja ukupnog broja odgovora. Konačno, organizirana je fokus grupa održana sa OCD u cilju dopune rezultata istraživanja kvalitativnim informacijama. Međutim, rezultati fokusnih grupa nisu korišteni za dodjelu bodova za ovaj indikator.

Drugi indikator fokusira se na proaktivno informiranje javnosti od strane tijela uprave, osobito praćenjem sveobuhvatnosti, pravodobnosti i jasnoće informacija koje se distribuiraju putem službenih web stranica. Ukupno je odabранo 18 podataka koji su ocijenjeni prema dvije skupine kriterija: 1) osnovni kriteriji, gledaju cjelovitost i ažuriranost podataka, i 2) napredni kriteriji, koji se bave pristupačnošću i prilagođenošću informacija građanima. Podaci su prikupljeni sa službenih web stranica u uzorku od sedam upravnih tijela koja se sastoje od tri resorna ministarstava (veliko, srednje i malo ministarstvo u smislu tematskog područja), ministarstva s općim funkcijama planiranja i koordinacije, vladinih ureda s funkcijama središnje uprave, tijela uprave koje podređeno ministru/ministarstvu i vladinih ureda zaduženog za pružanje usluga.⁵⁴

V.4 Rezultati WeBER monitoringa

Princip 2: Pravo na pristup javnim informacijama propisano je zakonodavstvom i dosljedno se primjenjuje u praksi.

WeBER indikator ACC P2 I1: Percepcija civilnog društva o kvaliteti zakonodavstva i praksi pristupa informacijama od javnog značaja

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 OCD smatraju da su informacije koje su zabilježila i dokumentirala javna tijela dovoljne za pravilnu primjenu prava na pristup javnim informacijama	0/4	0/4
E2 OCD smatraju da su iznimke od prepostavke javnog karaktera informacija adekvatno definirane	0/2	0/2
E3 OCD smatraju da se iznimke od prepostavke javnog karaktera informacija primjenjuju na odgovarajući način	0/4	0/4
E4 OCD potvrđuju da se informacije dostavljaju u traženom formatu	1/2	1/2
E5 OCD potvrđuju da se informacije dostavljaju u propisanim rokovima	1/2	1/2
E6 OCD potvrđuju da se informacije dostavljaju besplatno	2/2	2/2

⁵³ Istraživanje OCD je vođeno putem anonimnog online upitnika. U Bosni i Hercegovini istraživanje je provedeno u razdoblju od 23. juna do 3. augusta 2020. godine. Metoda prikupljanja podataka je uključivala CASI (računalno-potpomognuto internetsko samo-ispitivanje). Uzorak ankete je bio N=122

⁵⁴ Za Bosnu i Hercegovinu, uzorak je uključivao Ministarstvo civilnih poslova, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Ministarstvo sigurnosti, Ministarstvo financija i trezora, Direkciju za ekonomsko planiranje, Službu za poslove sa strancima i Agenciju za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka.

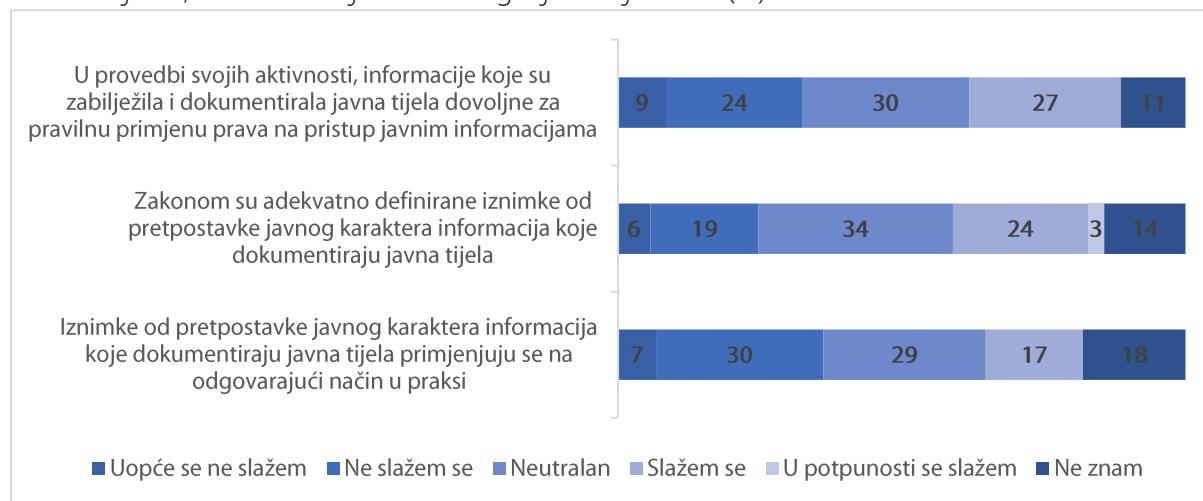
E7 OCD potvrđuju da osoba koja traži pristup nije dužna navesti razloge za zahtjeve za pristup javnim informacijama	0/2	0/2
E8 OCD potvrđuju da se u praksi objavljaju dijelovi podataka koji nisu povjerljivi iz inače povjerljivih materijala	0/4	0/4
E9 OCD smatraju da se tražene informacije objavljaju bez dijelova koji sadrže osobne podatke	0/2	0/2
E10 OCD smatraju da se, kad se objave samo dijelovi povjerljivih materijala, to se ne radi s namjerom da se osoba koja je zatražila pristup informacijama dovede u zabludu tako što će joj biti dostavljen samo dio informacija	0/2	0/2
E11 OCD smatraju da je imenovano nadzorno tijelo svojom praksom postavilo dovoljno visoke standarde prava na pristup javnim informacijama	2/4	0/4
E12 OCD smatraju da su neobvezujuće mјere koje nadzorno tijelo izdaje javnim tijelima učinkovite	0/2	0/2
E13 OCD smatraju kako ovlast nadzornog tijela da izrekne sankcije dovodi do dovoljno ozbiljnih posljedica za odgovorne osobe u tijelu koje ne poštuje pravila vezana za slobodu pristupa informacijama	0/2	0/2
Ukupno	6/34	4/34
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)⁵⁵	0	0

Rezultati istraživanja pokazuju da se 27% OCD-a složilo da javna tijela u obavljanju svojih djelatnosti bilježe dovoljno podataka kako bi omogućili javnosti da ostvari pravo na slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Međutim, dok nešto više od četvrtine (27%) tvrdi da zakonodavstvo propisuje odgovarajuće iznimke od javnog karaktera informacija koje donose javna tijela, samo 17% slaže se da se te iznimke primjereno primjenjuju u praksi. Obje su ove brojke nešto veće nego u prethodnom PAR Monitoru.

Od onih OCD-a koje su u protekle dvije godine poslale zahtjev za slobodni pristupu informacijama, 42% njih tvrdi da su informacije "često" (24%) ili "uvijek" (18%) dobili u traženom formatu, 38% navodi da su informacije dostavljene u propisanim rokovima, a dvije trećine ispitanika (66,7%) izjavljuje da su im informacije pružene besplatno. S druge strane, samo oko 20% ispitanih OCD-a koje su iskoristile svoje pravo na informiranje navode da se od njih " rijetko" (16,6%) ili "nikada" (4,4%) tražilo da obrazlože svoje zahtjeve.

⁵⁵ Konverzija bodova: 0-6 bodova = 0; 7-11 bodova = 1; 12-17 bodova = 2; 18-23 bodova = 3; 24-28 bodova = 4; 29-34 bodova = 5.

Grafikon 18: Na temelju iskustva vaše organizacije u ostvarivanju prava na slobodan pristup informacijama, navedite svoju razinu slaganja sa izjavom... (%)

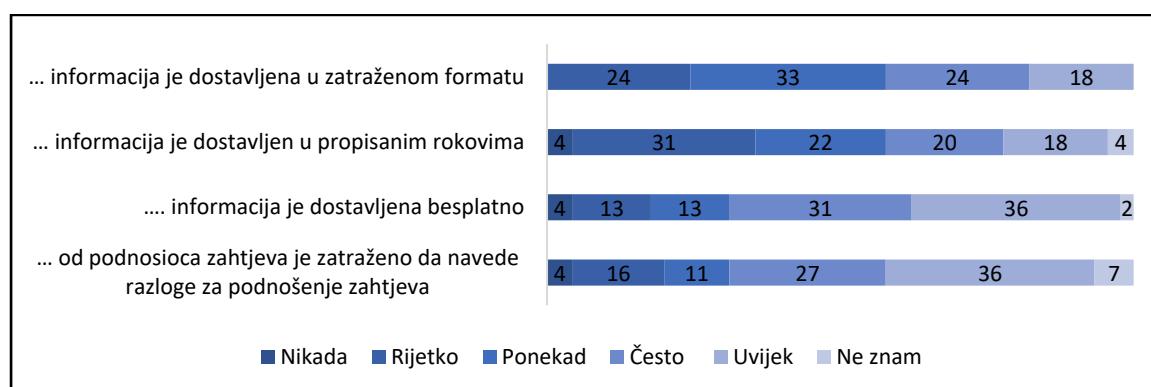


Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=105

Prema nalazima ankete, 20% ispitanih OCD-a koje su ostvarile svoje pravo na pristup informacijama odgovorilo je "često" (17,8%) ili "uvijek" (2,2%) na pitanje jesu li ne-povjerljivi dijelovi informacija objavljeni kada zahtjevi za pristup informacijama sadrže povjerljive materijale, što je poboljšanje u odnosu na posljednji PAR Monitor za 2017./2018. godinu, kada je to izjavilo samo 4% ispitanika. Štoviše, 24,4% ispitanih OCD-a smatra da se tražene informacije objavljaju bez dijelova koji sadrže osobne podatke. Nasuprot tome, 33,3% ih je na to pitanje odgovorilo sa "nikad" ili " rijetko ". Nadalje, na pitanje jesu li dijelovi traženog materijala objavljeni na način da osobu koja je podnijela zahtjev dovede u zabludu samo djelomičnim podacima, četvrtačina ispitanih OCD-a koji su iskoristili svoje pravo na informacije odgovorila je "nikad" (9%) ili "rijetko" (16 %) na ovo pitanje. Nasuprot tome, 22% ih je reklo "često" ili "uvijek", a 29% je reklo da ne zna.

Što se tiče uloge imenovanog nadzornog tijela za slobodan pristup informacijama - Ministarstva pravde BiH - 32% ispitanih OCD-a slaže se da ovo tijelo svojom praksom postavlja dovoljno visoke standarde prava na pristup javnim informacijama. Ipak, oko 7% slaže se da su neobvezujuće mjere koje Ministarstvo pravde BiH izdaje javnim tijelima učinkovite u zaštiti pristupa informacijama.

Grafikon 19: Kada moja organizacija uputi zahtjev za slobodan pristup informacijama...(%)

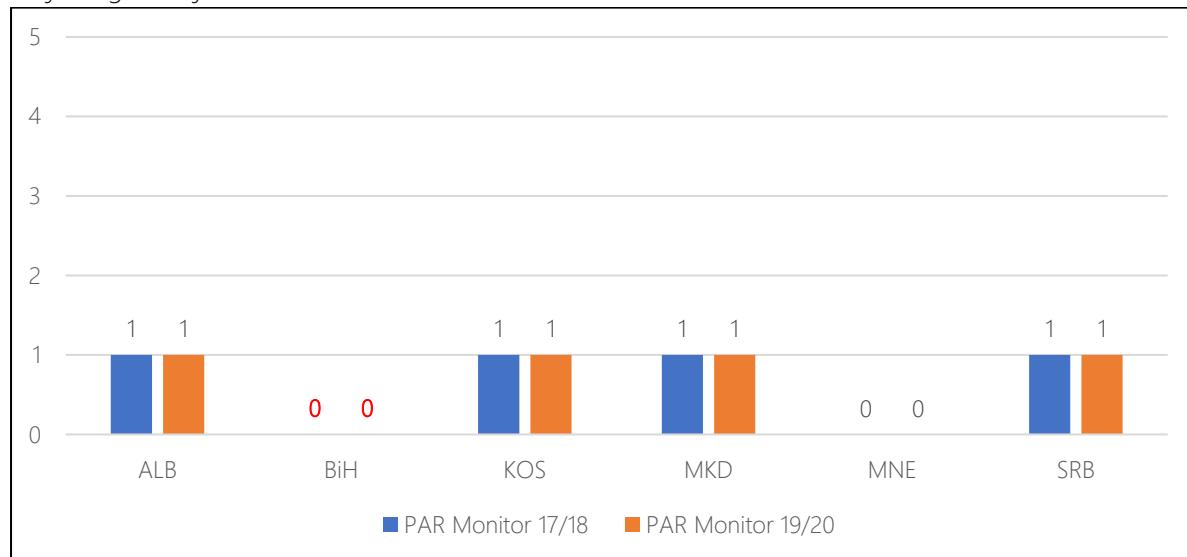


Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=45

Konačno, u slučaju kršenja prava na slobodan pristup informacijama, samo 13% ispitanika slaže se da propisane sankcije dovode do dovoljno ozbiljnih posljedica za odgovorne osobe u tijelima koja ne poštuju pravila.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator ACC_P2_I1: Percepција civilnog društva o kvaliteti zakonodavstva i praksi pristupa informacijama od javnog značaja



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org.

WeBER indikator ACC P2 I2: Proaktivno informiranje javnosti od strane tijela javne uprave

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Web stranice javnih tijela sadrže kompletne i ažurirane informacije o svom djelokrugu rada	4/4	2/4
E2 Web stranice javnih tijela sadrže pristupačne i građanima prilagođene informacije o svom djelokrugu rada	0/2	1/2
E3 Web stranice javnih tijela sadrže kompletne i ažurirane informacije o odgovornosti (prema kome su odgovorne)	0/4	2/4
E4 Web stranice javnih tijela sadrže kompletne i ažurirane informacije o relevantnim dokumentima javnih politika i pravnim aktima	2/4	4/4
E5 Web stranice javnih tijela sadrže pristupačne informacije prilagođene građanima o relevantnim dokumentima javnih politika i pravnim aktima	0/2	1/2
E6 Web stranice javnih tijela sadrže potpune i ažurirane informacije o dokumentima o politikama, studijama i analizama relevantnim za politike u njihovoj nadležnosti	0/4	2/4
E7 Web stranice javnih tijela sadrže dostupne i građanima prilagođene informacije o dokumentima o politikama, studijama i analizama relevantnim za politike u njihovoj nadležnosti	0/2	1/2
E8 Web stranice javnih tijela sadrže potpune i ažurirane godišnje izvještaje	2/4	0/4
E9 Web stranice javnih tijela sadrže dostupne i građanima prilagođene godišnje izvještaje	0/2	0/2

E10 Web stranice javnih tijela sadrže potpune i ažurirane informacije o proračunu institucije	0/4	0/4
E11 Web stranice javnih tijela sadrže dostupne i građanima prilagođene informacije o proračunu institucije	0/2	0/2
E12 Web stranice javnih tijela sadrže potpune i ažurirane kontakt informacije	4/4	4/4
E13 Web stranice javnih tijela sadrže dostupne i građanima prilagođene kontakt informacije	2/2	2/2
E14 Web stranice javnih tijela sadrže potpune i ažurirane organigrame koji uključuju cjelokupnu organizacijsku strukturu tih tijela	2/4	0/4
E15 Web stranice javnih tijela sadrže pristupačne i građanima prilagođene organigrame koje uključuju cjelokupnu organizacijsku strukturu tih tijela	1/2	1/2
E16 Web stranice javnih tijela sadrže potpune i ažurirane informacije o kontaktnim točkama za suradnju s civilnim društvom i drugim zainteresiranim dionicima, uključujući i procese javnih konzultacija	4/4	2/4
E17 Web stranice javnih tijela sadrže dostupne i građanima prilagođene informacije o načinima na koje surađuju s civilnim društvom i drugim vanjskim zainteresiranim dionicima, uključujući i procese javnih konzultacija	1/2	1/2
E18 Javna tijela proaktivno vode politiku otvorenih podataka	0/4	0/4
Ukupno	22/56	23/56
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)⁵⁶	2	2

Podaci o djelokrugu rada objavljeni na web stranicama institucija u skladu su s opisom u pravnim aktima za sve institucije iz uzorka. Ti su podaci lako dostupni na web stranicama, ali sve su institucije kopirale informacije koje su iste kao i u pravnim tekstovima i nisu predstavljene u formatu prilagođenom građanima. Što se tiče odgovornosti, gotovo sve institucije u uzorku pružaju potpune i ažurirane informacije o tome kome su odgovorne, s izuzetkom tri ministarstva.

Općenito, informacije o relevantnim dokumentima politika i pravnim aktima su potpune, ažurirane i dostupne za institucije iz uzorka. Te podatke ne prate redovito i tekstualna objašnjenja, pa je nedostatak prilagođenosti građanima očit za sve institucije.

Još je manji broj institucija iz uzorka koje su objavljivale informacije o dokumentima o javnim politikama, studijama i političkim analizama, gdje je jedino Direkcija za ekonomsko planiranje BiH (DEP) redovito objavljivala projekcije, pokazatelje i trendove makroekonomske analize. Iako svaki dokument ima sažetak, i publikacije su lako dostupne, one nisu prilagođene građanima, tj. nema uvodnih dijelova na web stranici koji objašnjavaju o kojim dokumentima se radi - kojoj svrsi služe ili što reguliraju. U usporedbi s PAR Monitorom 2017./2018., redovito je objavljivanje godišnjih izvještaja u PAR Monitoru 2019./2020. Institucije iz uzorka čine ih lako dostupnima, iako nisu napisani na način koji je prilagođen građanima. Valja napomenuti da su izvještaji objavljeni na portalu eKonsultacije, koji je lako dostupan svim zainteresiranim akterima.

Tijekom 2019. godine Vlada na državnoj razini bila je u tehničkom mandatu, a to može biti razlog zašto nema podataka o proračunu institucija (izvještaja ili finansijskih planova za 2020.). Unatoč tome, Odluka o privremenom financiranju tijekom prethodne godine i Odluka o privremenom financiranju tijekom prva tri mjeseca 2020. godine dostupne su na web stranici Ministarstva

⁵⁶ Konverzija bodova: 0-10 bodova = 0; 11-19 bodova = 1; 20-28 bodova = 2; 29-37 bodova = 3; 38-46 bodova = 4; 47-56 bodova = 5.

financija i trezora. Finansijski izvještaji za 2018. godinu dostupni su za gotovo sve institucije iz uzorka.

Kontakt informacije su u potpunosti objavljene, s različitim kontaktnim kanalima navedenim u zasebnim odjelicima web stranica, i lako su dostupne na internetu. Za većinu institucija iz uzorka, organigrami su uglavnom razumljivo prikazani i nalaze se u formatu koji se može preuzeti te su u skladu sa aktima o unutarnjoj strukturi i radnim mjestima (u uzorku su bile samo dvije iznimke po ovom pitanju).

Nadalje, institucije iz uzorka temeljito komuniciraju s civilnim društvom i vanjskim dionicima putem pojedinačnih poziva na javne konzultacije ili putem portala eKonsultacije gdje demonstriraju pristupe prilagođene građanima pozivanjem zainteresiranih ili relevantnih dionika da sudjeluju u njima. Dostupne su informacije u vezi s vrstom dokumenata, postupcima, vrstama konzultacija, mjestom i vremenom konzultacija te online prijavom za zainteresirane dionike. Osim toga, dostupni su detalji o kontakt osobi te podaci o konkretnom dokumentu, kao i opća pravila za konzultacije. Pozitivan primjer zasebne informativne knjižice za javne konzultacije može se pronaći na web stranici Agencije BiH za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka (IDDEEA). Konačno, javna tijela ne vode politiku otvorenih podataka. Bosna i Hercegovina pokrenula je Državnu stranicu sa zbirnim podacima (National Summary Data Page - NSDP), podatkovni portal koji služi kao sveobuhvatno sredstvo za objavljivanje bitnih makroekonomskih podataka u formatima prilagođenim strojnom obrađivanju i ljudskoj uporabi, što bi trebalo dovesti do veće transparentnosti podataka.

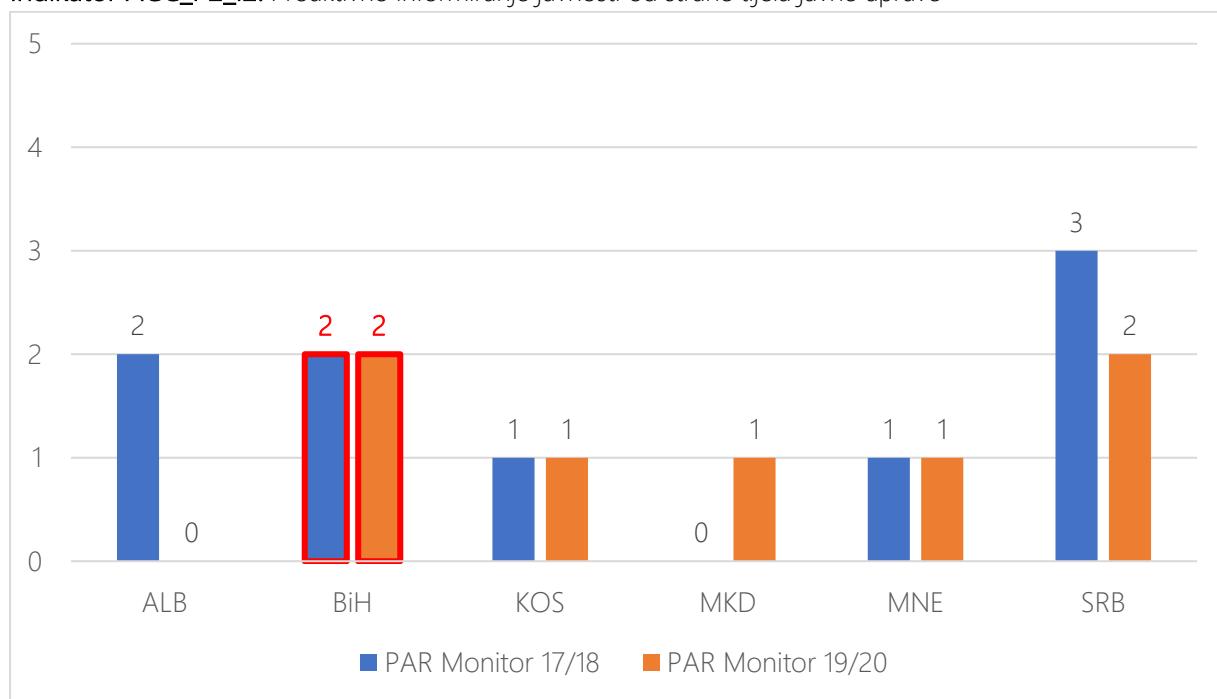
Institucije iz uzorka za PAR Monitor 2019./2020. bile su Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Ministarstvo sigurnosti BiH, Ministarstvo financija i trezora BiH, Direkcija za ekonomsko planiranje BiH, Služba za poslove sa strancima BiH i Agencije za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH.

Tabela 4: Uzorak organa državne uprave u Bosni i Hercegovini za ciklus praćenja 2019./2020.

Ministarstvo sigurnosti BiH	Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	Ministarstvo civilnih poslova BiH
Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH	Služba za poslove sa strancima BiH	Direkcija za ekonomsko planiranje BiH
Ministarstvo financija i trezora BiH		

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator ACC_P2_I2: Proaktivno informiranje javnosti od strane tijela javne uprave



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org.

V.5 Kratki pregled rezultata: Odgovornost

Rezultati istraživanja pokazuju da su statističke vrijednosti malo porasle u odnosu na prethodni PAR Monitor sa 27% OCD-a koje su se složile da javna tijela u obavljanju svojih djelatnosti bilježe dovoljno podataka kako bi omogućili javnosti da ostvari pravo na slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Od onih OCD-a koje su u protekle dvije godine poslale zahtjev za slobodni pristup informacijama, 42% njih tvrdi da su informacije dobili u traženom formatu, 38% navodi da su informacije dostavljene u propisanim rokovima, a dvije trećine ispitanika (66,7%) izjavljuje da su im informacije pružene besplatno.

Prema nalazima ankete, 20% ispitanih OCD-a koje su ostvarile svoje pravo na pristup informacijama odgovorilo je da "često" "uvijek" na pitanje jesu li ne-povjerljivi dijelovi informacija objavljeni kada zahtjevi za pristup informacijama sadrže povjerljive materijale, što je poboljšanje u odnosu na posljednji PAR Monitor za 2017./2018. godinu, kada je to izjavilo samo 4% ispitanika. Štoviše, 24,4% ispitanih OCD-a smatra da se tražene informacije objavljaju bez dijelova koji sadrže osobne podatke. Nadalje, na pitanje jesu li dijelovi traženog materijala objavljeni na način da osobu koja je podnijela zahtjev dovede u zabluđu samo djelomičnim podacima, četvrtina ispitanih OCD-a koji su iskoristili svoje pravo na informacije odgovorila je "nikad" ili " rijetko" na ovo pitanje. Što se tiče uloge imenovanog nadzornog tijela za slobodan pristup informacijama - Ministarstva pravde BiH - 32% ispitanih OCD-a slaže se da ovo tijelo svojom praksom postavlja dovoljno visoke standarde prava na pristup javnim informacijama. Ipak, oko 7% slaže se da su neobvezujuće mjere koje Ministarstvo pravde BiH izdaje javnim tijelima učinkovite u zaštiti pristupa informacijama. Konačno, u slučaju kršenja

prava na slobodan pristup informacijama, samo 13% ispitanika slaže se da propisane sankcije dovode do dovoljno ozbiljnih posljedica za odgovorne osobe u tijelima koja ne poštuju pravila.

Podaci o djelokrugu rada objavljeni na web stranicama institucija u skladu su s opisom u pravnim aktima za sve institucije iz uzorka. Ti su podaci lako dostupni na web stranicama, ali sve su institucije kopirale informacije koje su iste kao i u pravnim tekstovima i nisu predstavljene u formatu prilagođenom građanima. Općenito, informacije o relevantnim dokumentima politika i pravnim aktima su potpune, ažurirane i dostupne za institucije iz uzorka. Te podatke ne prate redovito i tekstualna objašnjenja, pa je nedostatak prilagođenosti građanima očit za sve institucije. Još je manji broj institucija iz uzorka koje su objavljivale informacije o dokumentima o javnim politikama, studijama i političkim analizama. Iako svaki dokument ima sažetak, i publikacije su lako dostupne, one nisu prilagođene građanima. U usporedbi s PAR Monitorom 2017./2018., redovito je objavljivanje godišnjih izvještaja u PAR Monitoru 2019./2020. Institucije iz uzorka čine ih lako dostupnima, iako nisu napisani na način koji je prilagođen građanima.

Kako je državna vlada tijekom 2019. godine bila u tehničkom mandatu, nema podataka o proračunu institucija (izvještaja ili finansijskih planova za 2020.). Odluka o privremenom financiranju tijekom prethodne godine i Odluka o privremenom financiranju tijekom prva tri mjeseca 2020. godine dostupne su na web stranici Ministarstva financija i trezora. Financijski izvještaji za 2018. godinu dostupni su za gotovo sve institucije iz uzorka.

Kontakt informacije su u potpunosti dostupne na internetu, s različitim kontaktnim kanalima navedenim u zasebnim odjeljcima web stranica. Za većinu institucija iz uzorka, organigrami su uglavnom razumljivo prikazani i nalaze se u formatu koji se može preuzeti te su u skladu sa aktima o unutarnjoj strukturi i radnim mjestima. Nadalje, institucije iz uzorka temeljito komuniciraju s civilnim društvom i vanjskim dionicima putem pojedinačnih poziva na javne konzultacije ili putem portala eKonsultacije gdje demonstriraju pristupe prilagođene građanima pozivanjem zainteresiranih ili relevantnih dionika da sudjeluju u njima. Osim toga, dostupni su detalji o kontakt osobi te podaci o konkretnom dokumentu, kao i opća pravila za konzultacije. Konačno, javna tijela ne vode politiku otvorenih podataka.

V.6 Preporuke za područje Odgovornost

Praćenje preporuka iz PAR Monitora 2017./2018.

Shema kodiranja bojama za praćenje preporuka

Kratkoročne preporuke	Dugororčne preporuke
Nisu poduzete mjere	Nisu poduzete mjere
Pokrenute mjere	Pokrenute mjere
Djelomično provedeno	Djelomično provedeno
U potpunosti provedeno	U potpunosti provedeno

Preporuka	Status	Komentar
<p>Na web stranicama institucija, potrebno je koristiti jednostavan jezik usmјeren na građane, s naglaskom na jednostavnost pristupa i boljem korisničkom iskustvu. Naročito:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prilikom objavlјivanja dokumenata (dokumenti politika i pravni dokumenti, izvještaji itd.) potrebno je ukratko predstaviti/objasniti njihov sadržaj i svrhu bez birokratske terminologije, usredotočujući se na najvažnije aspekte i na to kako oni utječu na svakodnevni život građana, udruga, poduzeća, manjinskih ili drugih grupa u društvu. - Prilikom pružanja informacija o svrsi i djelokrugu organizacije, opisivanja područja javne politike i ponuđenih usluga ili sličnih administrativnih podataka (bilo u informativnim knjižicama ili na neki drugi način na internetu), potrebno je strogo izbjegavati čisto kopiranje teksta iz zakonskih akata, već sve prilagoditi prosječnom građaninu. 	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Institucije bi trebale objavljivati sve više informacija na svojim službenim web stranicama, te primjenom suvremenih tehnologija uspostaviti nove prakse razmjene informacija.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Javna tijela na razini državne uprave trebala bi proaktivno objavljivati svoje godišnje izvještaje o radu na internetu, što je potrebno i izričito propisati odgovarajućim zakonom ili podzakonskim aktom, te ih nadopuniti kvalitativnim i kvantitativnim podacima i	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.



Think for Europe Network



Project Coordinator



EUROPEAN POLICY CENTRE



European Policy Institute Skopje



Foreign Policy Initiative BH
FPI BH



GROUP FOR LEGAL
AND POLITICAL STUDIES

institut alternativa



institute for democracy and mediation

pokazateljima učinka o konkretnim rezultatima koje je postigla ta organizacija u jednogodišnjem razdoblju.		
Potrebno je osigurati proaktivnu transparentnost cjelokupnog proračunskog ciklusa, te izričito propisati obvezu institucija da svoj proračunski ciklus prenose u pristupačnom i razumljivom obliku.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Javna tijela trebala bi početi s izradom i objavljivanjem verzija godišnjih proračuna (financijskih planova) prilagođenih građanima. Postojeće prakse u nekoliko lokalnih samouprava i nekoliko državnih institucija mogu se koristiti kao polazište za njihov razvoj. Nakon što se razviju i objave, proračuni za građane trebali bi biti jasno označeni i vidljivi s početne stranice web stranice.	Djelomično provedeno	Proračun prilagođen građanima koji uključuje sve institucije Bosne i Hercegovine objavljuje se samo na web stranici MFT BiH.
Potreban je Portal otvorenih podataka jer bi javna tijela trebala početi objavljivati barem jedan skup podataka koji se odnosi na njihov djelokrug rada u skladu sa standardima otvorenih podataka, a koji bi bili objavljeni i na njihovim web stranicama.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja. Institucije BiH i dalje ne provode politiku otvorenih podataka.
Podaci o suradnji s civilnim društвom i općenito vanjskim dionicima trebali bi biti jasno prikazani, po mogućnosti putem lako dostupnog odjeljka na početnoj web stranici, s detaljima o tome što suradnja s OCD-ima podrazumijeva, koji su kanali komunikacije, kontakt/odgovorne osobe i druge relevantne informacije.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Institucije bi trebale postati obvezne za redovito slanje ili postavljanje informacija na portalu eKonsultacije, ali i za njihovo promoviranje na početnim stranicama svojih web stranica kako bi se lakše preusmjerili posjetitelji.	Nisu poduzete mjere	Portal eKonsultacije koristi se samo kao kanal za proces javnih konzultacija i ne sadrži nikakve druge podatke.

Javna tijela bi uvijek trebala dostavljati podatke u zatraženim formatima. Ako za to postoji razumna prepreka ili opravdanje, tražitelje informacija treba obavijestiti unaprijed.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promjenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Javna tijela trebaju u potpunosti izbjegavati pružanje informacija u vidu skeniranih dokumenata. Time se ograničava dalja upotreba podataka, kao i pretraga u slučaju obimnijih dokumenata	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promjenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja. Institucije BiH uglavnom i dalje šalju skenirane dokumente.
Povjerenik za informacije od javnog značaja i zaštitu osobnih podataka trebao bi voditi registar javnih tijela koja često ne odgovaraju na zahtjeve za slobodan pristup informacijama, na temelju zaprimljenih pritužbi, te ga objaviti. Istdicanje loših primjera će dugoročno doprinijeti unaprijeđenju odgovornosti.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promjenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Izmjene Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH, na koje se još čeka, trebale bi osigurati učinkovite sankcije za sva tijela koja ne poštuju pravila.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promjenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.

V.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.

Većina preporuka iz PAR Monitora za razdoblje 2017./2018.godine i dalje su jako relevantne, te se većina preporuka ponavlja. Neke od preporuka koje se ponavljaju su malo izmijenjene, kako bi bile relevantnije za donekle izmijenjeni pravni okvir ili jednostavno kako bi bile jasnije i konkretnije.

1. Na web stranicama institucija, potrebno je koristiti jednostavan jezik usmjeren na građane, s naglaskom na jednostavnost pristupa i boljem korisničkom iskustvu. Naročito:
 - Prilikom objavljivanja dokumenata (dokumenti politika i pravni dokumenti, izvještaji itd.) potrebno je ukratko predstaviti/objasniti njihov sadržaj i svrhu bez birokratske terminologije, usredotočujući se na najvažnije aspekte i na to kako oni utječu na svakodnevni život građana, udruga, poduzeća, manjinskih ili drugih grupa u društvu.*
 - Prilikom pružanja informacija o svrsi i djelokrugu organizacije, opisivanja područja javne politike i ponuđenih usluga ili sličnih administrativnih podataka (bilo u informativnim knjižicama ili na neki drugi način na internetu), potrebno je strogo izbjegavati čisto kopiranje teksta iz zakonskih akata, već sve prilagoditi prosječnom građaninu.*

2. **Institucije bi trebale objavljivati sve više informacija na svojim službenim web stranicama te primjenom suvremenih tehnologija uspostaviti nove prakse razmjene informacija.***
3. **Javna tijela na razini državne uprave trebala bi proaktivno objavljivati svoje godišnje izvještaje o radu na internetu,** što je potrebno i izričito propisati odgovarajućim zakonom ili podzakonskim aktom, te ih nadopuniti kvalitativnim i kvantitativnim podacima i pokazateljima učinka o konkretnim rezultatima koje je postigla ta organizacija u jednogodišnjem razdoblju.*
4. **Javna tijela bi uvijek trebala dostavljati podatke u zatraženim formatima.** Ako za to postoji razumna prepreka ili opravданje, tražitelje informacija treba obavijestiti unaprijed.*
5. **Potreban je Portal otvorenih podataka jer bi javna tijela trebala početi objavljivati barem jedan skup podataka koji se odnosi na njihov djelokrug rada u skladu sa standardima otvorenih podataka,** a koji bi bili objavljeni i na njihovim web stranicama.*

* Preporuke iz prethodnog ciklusa praćenja (ponovljene i izmjenjene)

Nove preporuke 2019./2020.

6. **Javna tijela trebala bi početi s izradom i objavljivanjem verzija godišnjih proračuna (financijskih planova) prilagođenih građanima.** Proračun prilagođen građanima koji uključuje sve institucije Bosne i Hercegovine objavljuje se samo na web stranici MFT BiH i to bi trebao biti samo početak objave. Sve institucije trebaju imati proračun prilagođen građanima koji pojedinačno pokriva njihovu potrošnju i redovito ga objavljivati.
7. **Izmjene Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH, na koje se još čeka, trebale bi osigurati učinkovite sankcije za sva tijela koja ne poštuju pravila,** kao i osigurati da cijeli proces prati neovisna institucija, što nije slučaj u najnovijem prijedlogu Zakona o slobodi pristupa informacijama.
8. **Javna tijela na razini državne uprave koja su imenovala kontakt osobu za suradnju s civilnim društvom, trebaju jasno obavijestiti javnost o tome na svojim web stranicama – bilo povezivanjem na postojeću bazu podataka kontaktnih točaka, bilo davanjem informacija o kontakt osobi na jasno vidljivoj lokaciji na internetu.**



VI. PRUŽANJE USLUGA



VI.1 WeBER indikatori korišteni za područje Pružanje usluga i vrijednosti za Bosnu i Hercegovinu

<i>P1 I1: Percepција јавности о оријентираности државне администрације ка грађанима</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>P1 I3: Percepција јавности те доступност информација о коментарима грађана о квалитету административних услуга</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>P4 I1: Percepција OCD-a о доступности административних услуга</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>P4 I2: Доступност информација о пруžању административних услуга на веб страницама пружатеља услуга</i>					
0	1	2	3	4	5

VI.2 Stanje u području Pružanje usluga i glavne promjene od 2018. godine

Iako Strategija reforme javne uprave pruža strateški okvir za određene aspekte pružanja usluga, ne postoji jedinstveni dokument koji se bavi pružanjem usluga u Bosni i Hercegovini. Javna uprava u Bosni i Hercegovini orijentirana je na korisnike kroz profesionalno praćenje i razumijevanje njihovih potreba i očekivanja, što se zatim koristi za poboljšanje poslovnih procesa i administrativnih procedura, smanjenje administrativnih opterećenja i omogućavanje dostupnosti usluga putem različitih kanala komunikacije osiguravajući visoku kvalitetu i snižavanje cijena.

Zakonska osnova za administraciju usmjerenu na korisnike značajno se razlikuje od područja do područja. Novi Zakon o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije koji je u skladu s pravnom stečevinom EU trenutno je u izradi. U oktobru 2019. godine, Ured za nadzor i akreditaciju ovjerilaca Ministarstva komunikacija i prometa registrirao je prvog pružatelja usluga povjerenja u zemlji, čime je otvoren put za usvajanje kvalificiranih elektronskih potpisa. Kako bi promovirala administraciju usmjerenu na korisnike, zemlja mora usvojiti dosljednu strategiju za modernizaciju, pojednostavljenje i digitalizaciju usluga. Posebne upravne postupke još je potrebno ispitati i po potrebi ukinuti ili uskladiti s općim propisima upravnog postupka. Za vrijeme trajanja katastrofe ili hitne situacije, nekoliko razina vlasti odlučilo se obustaviti vremenska ograničenja u upravnim postupcima i sporovima, osim u hitnim slučajevima. Pružanje javnih usluga prilagođeno je jedinstvenim mjerama prevencije COVID-19. Bosna i Hercegovina bi trebala pojednostaviti i uskladiti postupke registracije poduzeća, kao i osigurati potpuno međusobno priznavanje poslovnih subjekata, posebno u područjima koncesija i licenciranja. Ne postoji sveobuhvatni servisi gdje se može završiti sve na jednom mjestu, ni za građane ni za firme, osim u entitetu Republika Srpska. Ni na jednoj razini vlasti ne postoji sustavno praćenje zadovoljstva korisnika pružanjem usluga.

Jedino zapaženo poboljšanje bilo je obnavljanje osobnih iskaznica, što je posljedica stvaranja infrastrukture u cijeloj zemlji za distribuciju osobnih dokumenata i centralnog registra državljanja (na državnoj razini oba vodi IDDEEA), te napora na entitetskoj razini da se spoje općinske matične

knjige rođenih u jedinstvene, digitalne registre - kojima upravljaju entiteti). Pojedinci ne moraju predočiti izvode iz matične knjige rođenih ili državljanstva prilikom obnavljanja osobne iskaznice ukoliko su ispunjeni određeni uvjeti. Osim za ovu uslugu, infrastruktura se nije široko koristila, što znači da u gotovo svim ostalim okolnostima građani još uvijek sami moraju poduzimati dodatne radnje za dobivanje i predaju izvoda iz matične knjige rođenih, vjenčanih, prebivališta i drugih. Administrativna postavka je složena za sve one koji žive ili rade na cijelom teritoriju države. Do ovih problema dolazi jer su entiteti odgovorni za veliki dio administrativnih usluga koje se pružaju građanima i kompanijama. Iako je državna agencija IDDEEA zadužena za osobne iskaznice i putovnice, entiteti i BD imaju isključivo ovlaštenje za izdavanje osobnih iskaznica i putovnica. U skladu sa zakonima i propisima BiH, osobni dokumenti izdaju se po ovlaštenju nadležnih Ministarstava unutarnjih poslova (MUP): MUP-a RS, kantonalnih MUP-ova u FBiH (unutar FBiH, nadležnost ima svaki kanton zasebno) i Odjela za javni registar u BD-u. Kao rezultat toga, postoje razlike u kvaliteti usluga i učinku isporuke među entitetima (pa čak i unutar entiteta). Građani i tvrtke nemaju pristup digitalnim potpisima.

Zakon o elektronskom potpisu (ZEP), donesen na državnoj razini 2006. godine, uspostavio je ekvivalentnost digitalnog potpisa s vlastitim potpisom; nove državne iskaznice, koje su dostupne od 2013. godine, opremljene su električnim čipom; a IDDEEA vodi elektronički registar državnih osobnih iskaznica. Međutim, zbog političkih razlika, entiteti imaju nadležnost nad izdavanjem osobnih dokumenata. Osobne dokumente izdaju nadležna Ministarstva unutarnjih poslova na državnoj i lokalnoj razini, kantonalni MUP-ovi u FBiH i Odjel za javni registar BD, u skladu sa zakonima i propisima BiH, ali još uvijek nije uspostavljeno državno tijelo za izdavanje kvalificiranih certifikata o digitalnom potpisu.

Predsjedavajući Vijeća ministara BiH izjavio je kako digitalna transformacija i globalni tehnološki napredak utječe na sve sfere društva, posebno u doba pandemije Covid-19 i kako smatra da tehnologija može omogućiti značajne uštede u proračunima institucija u BiH i povećati njihovu učinkovitost. S obzirom na ograničena proračunska sredstva koja se mogu osigurati za digitalizaciju javne uprave, smatra da je podrška međunarodnih organizacija kroz projekte ključna za nesmetani tijek procesa digitalne transformacije i za provedbu projekata u zadanim rokovima. S tim u vezi, kako bi podržala transparentnost i smanjila korupciju u ciljanim procesima pred vlastima, Agencija Sjedinjenih Država za međunarodni razvoj (USAID) pokrenula je petogodišnji projekt e-uprave u Bosni i Hercegovini u vrijednosti od 10,9 milijuna USD. USAID-ov projekt eUprava osigurat će softver, hardver i tehničku pomoć za e-potpise, dozvole za e-izgradnju, inspekcijske usluge, društvene registre i procese javnih nabava u cijeloj BiH. Poboljšana i učinkovita uprava imat će izravan, pozitivan utjecaj na građane i poduzeća u BiH. Intervencije e-uprave imaju gospodarski i praktični smisao: smanjiti će korupciju, promovirati i omogućiti preusmjeravanje resursa koji su do sada propadali i trošiti ih na rast i razvoj poslovanja. Većina informatičkih sustava koje koriste institucije u Bosni i Hercegovini zastarjeli su, pa su potrebna nova softverska rješenja. Također je potrebno poboljšati interoperabilnost unutar i između institucija na državnoj i drugim razinama vlasti. E-uprava će podržati BiH u usklađivanju zakonodavnog i regulatornog

okvira relevantnog za e-upravu s direktivama EU i najboljom međunarodnom praksom. Ipak, web stranice e-usluga funkcionalne su na nižim razinama: FBiH (euprava.fbih.gov.ba), RS (esrpska.com) i BD (euprava.bdcentral.net).

VI.3 Što prati WeBER i na koji način?

U području RJU vezano za Pružanje usluga, prate se tri SIGMA principa.

Princip 1: Politika djelovanja za državnu upravu usmjerenu na građane postoji i primjenjuje se;

Princip 3: Postoje mehanizmi za osiguravanje kvalitete javnih usluga;

Princip 4: Osigurana je dostupnost javnih usluga.

Iz perspektive civilnog društva i šire javnosti, ovi principi imaju najveću važnost u svom bavljenju aspektima uprave koji usmjereni ka javnosti i koji su ključni za svakodnevno pružanje administrativnih usluga i kontakt s upravom. U tom smislu to su principi koji su najrelevantniji za kvalitetu svakodnevnog života građana.

Pristup praćenju ovih principa oslanja se, prije svega, na percepciju javnosti o politici pružanja usluga, uključujući i to koliko su uprave otvorene za preoblikovanje administrativnih usluga na temelju povratnih informacija građana. Ovaj proces nadopunjuje se i percepcijom civilnog društva o različitim aspektima pružanja usluga. Štoviše, pristup odabranim principima nadilazi puku percepciju; on istražuje aspekte postojanja, dostupnosti na internetu i pristupačnosti informacija koje se objavljaju o javnim uslugama.

Za ovo područje, korištena su četiri indikatora; dva potpuno mjerena podacima percepcije (percepcije civilnog društva i javnosti) i dva korištenjem kombinacije percepcije i javno dostupnih podataka. Za istraživanje percepcije javnosti korišteno je trostupansko probabilističko uzorkovanje usmjereno na javnost. Istraživanje je fokusirano na praksi pružanja usluga usmjerenih na građane, pokrivajući različite aspekte svijesti, učinkovitosti, digitalizacije i mehanizama koje građani mogu koristiti da daju povratne informacije i komentare.⁵⁷ Budući da je istraživanje provedeno u vrijeme pandemije COVID-19, građanima su postavljena i dodatna pitanja o tome koliko su bili zainteresirani da istraže više o elektroničkim uslugama od izbjeganja pandemije i koliko su ih često koristili tijekom pandemije. Podaci percepcije iz ovih pitanja nisu korišteni za mjerjenje vrijednosti indikatora.

⁵⁷ Percepcije su istražene pomoću ankete usmjerene na javnost (za starije od 18 godina) iz šest zemalja Zapadnog Balkana. Istraživanje percepcije javnosti koristilo je višestupansko probabilističko uzorkovanje i provedeno je kombinirajući računalno potpomognuto internetsko i telefonsko intervjuiranje (CAWI i CATI), koristeći standardizirani upitnik kroz skupno anketiranje u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Kosovu, Sjevernoj Makedoniji, Crnoj Gori, i Srbiji u razdoblju od 5. - 30. maja 2020. godine. Za Bosnu i Hercegovinu, margina greške za ukupni uzorak od 1027 građana iznosi ± 3,11%, na razini pouzdanosti od 95%.

U mjerenu pristupačnosti administrativnih usluga za ugrožene skupine i one koji žive u udaljenim područjima korišteni su podaci iz istraživanja civilnog društva i fokus grupe s odabranim OCD,⁵⁸ potonji za nadopunu podataka istraživanja kvalitativnim nalazima. Postojanje mehanizama za davanje povratnih informacija istraženo je kombiniranjem podataka o percepciji javnosti i podataka dostupnih na internetu u uzorku koji je obuhvatio pet usluga.⁵⁹ Konačno, analizirane su web stranice davatelja istih usluga iz uzorka radi prikupljanja informacija o dosupnosti i cijenama usluga.

VI.4 Rezultati WeBER monitoringa

Princip 1: Politika djelovanja za državnu upravu usmjerenu na građane postoji i primjenjuje se

WeBER indikator SD_P1_I1: Percepcija javnosti o orijentiranosti državne administracije ka građanima

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Građani su upoznati sa vladinim inicijativama ili projektima za pojednostavljenje administracije	1/2	0/2
E2 Građani potvrđuju da su vladine inicijative ili vladini projekti za pojednostavljenje administracije poboljšali pružanje usluga	4/4	4/4
E3 Građani potvrđuju da je rad sa administracijom postao lakši	2/4	0/4
E4 Građani potvrđuju da se vrijeme potrebno za dobivanje administrativnih usluga skratio	2/4	0/4
E5 Građani smatraju da se administracija kreće prema digitalnoj upravi	1/2	0/2
E6 Građani su upoznati sa dostupnošću e-usluga	1/2	0/2
E7 Građani su upoznati s načinima korištenja e-usluga	1/2	1/2
E8 Građani koriste e-usluge	0/4	0/2
E9 Građani smatraju da su e-usluge prilagođene korisnicima	2/2	2/4
E10 Građani potvrđuju da uprava od njih traži povratne informacije o tome kako se administrativne usluge mogu poboljšati	0/2	0/2
E11 Građani potvrđuju da uprava koristi njihove povratne informacije o tome kako se administrativne usluge mogu poboljšati	4/4	4/4
Ukupno	18/32	11/32
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)⁶⁰	3	1

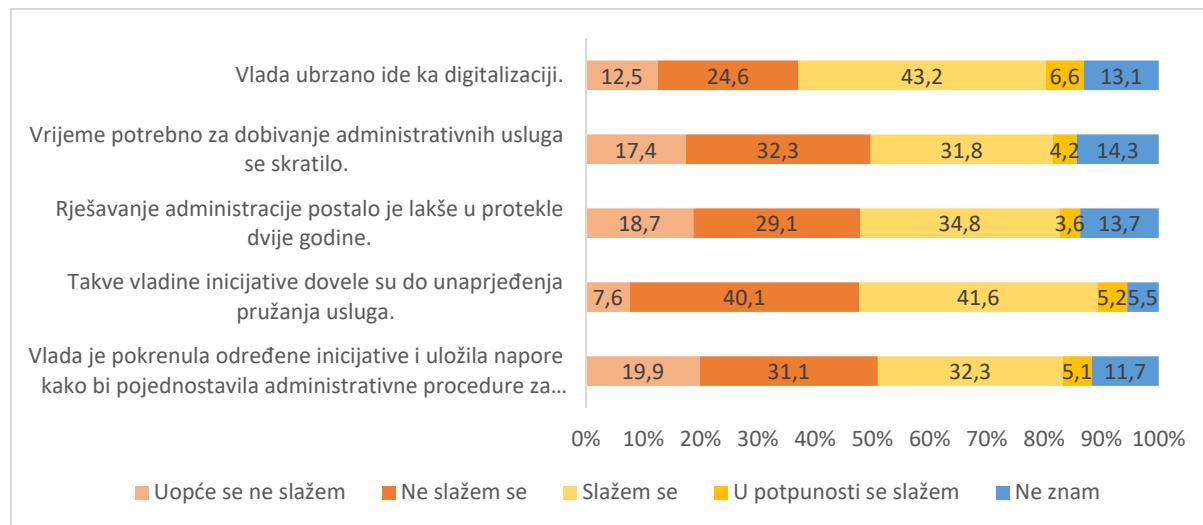
⁵⁸ Istraživanje OCD je vođeno putem anonimnog online upitnika. U Bosni i Hercegovini istraživanje je provedeno u razdoblju od 23. juna do 3. augusta 2020. godine. Metoda prikupljanja podataka je uključivala CASI (računalno-potpomognuto internetsko samo-ispitivanje). Uzorak ankete je bio N=122.

⁵⁹ Pet usluga koje su obuhvaćene uzorkom su: 1) registracija imovine, 2) registracija poduzeća 3) registracija vozila 4) izdavanje osobnih dokumenata: putovnica i osobnih iskaznica i 5) Prijava i plaćanje PDV-a za poduzeća.

⁶⁰ Konverzija bodova: 0-5 bodova = 0; 6-11 bodova = 1; 12-17 bodova = 2; 18-22 bodova = 3; 23-27 bodova = 4; 28-32 bodova = 5

Rezultati istraživanja pokazuju negativnu percepciju javnosti o administrativnim uslugama. U odgovorima koji se temelje na razini slaganja građana s različitim izjavama (na temelju postotka odgovora "potpuno se slažem" i "slažem se"), samo 37,4% građana svjesno je vladinih npora u posljednje dvije godine da pojednostavi administrativne procedure za građane i poslovne subjekte.

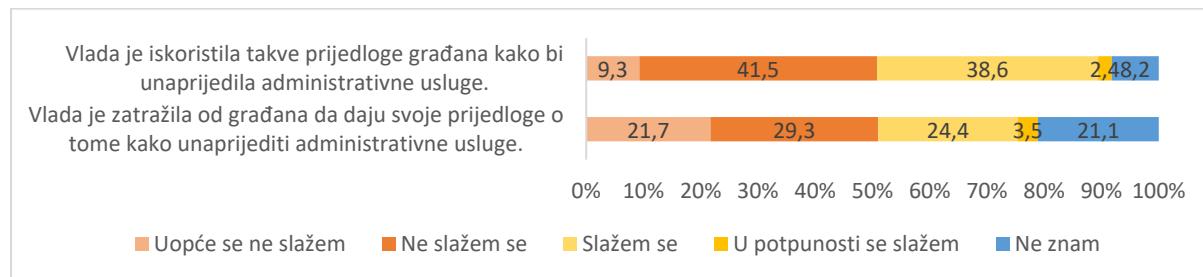
Grafikon 20: Percepcija građana o pojednostavljenju pružanja usluga



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=1027

Ipak, došlo je do poboljšanja od posljednjeg ciklusa praćenja od 10 postotnih bodova. Nadalje, 77,55% građana koji su svjesni vladinih inicijativa za pojednostavljenje uprave smatraju da su takve inicijative dovele do poboljšanja pružanja usluga u danom razdoblju. Za ovu izjavu primjetan je blagi pad u odnosu na posljednje mjerjenje - 2017. godine ta je brojka iznosila 87,2%. Međutim, postotak građana koji se slažu da je u zadnje dvije godine rad s administracijom postao lakši iznosi 38,5%, dok se 36% slaže da se smanjilo vrijeme potrebno za dobivanje usluga. Štoviše, 49,9% građana slaže se da je vlada krenula prema digitalizaciji. Svi su se ti postoci povećali za više od 10% od posljednjeg mjerjenja iz 2017. godine.

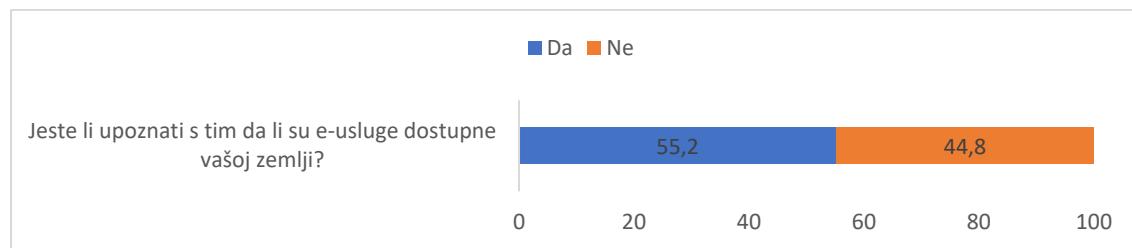
Grafikon 21: Percepcija građana o njihovom utjecaju na pružanje usluga



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=703

Prema istraživanju, 55% bosanskohercegovačkih građana znaju da se e-usluge nude u BiH. Ipak, od onih koji znaju za njih, samo 57,7% zna i kako ih koristiti. Međutim, iskorištenost e-usluga u danom razdoblju prilično je niska, jer ih je samo 27,4% onih koji su ih svjesni i koji su informirani o e-uslugama koristilo ponekad ili često u posljednje dvije godine. Više od tri četvrtine (79,2%) onih koji su zapravo koristili e-usluge smatra da su lake ili vrlo lake za korištenje. Svi su se ti postoci povećali od posljednjeg ciklusa praćenja.

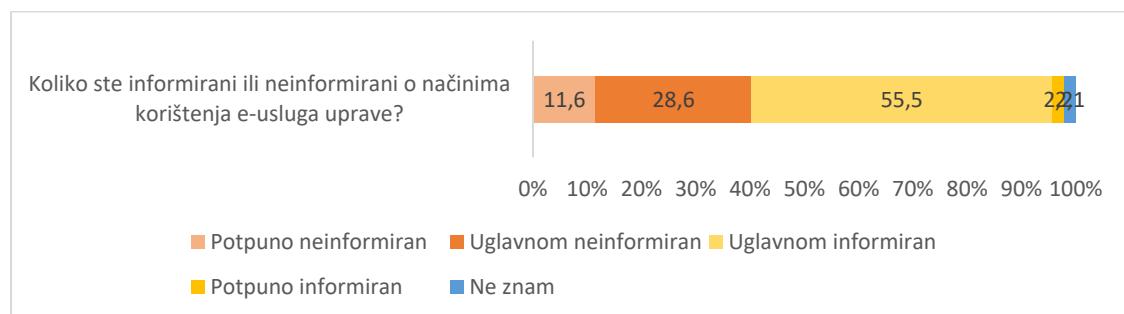
Grafikon 22: Percepcija građana o upoznatosti sa e-uslugama



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=1027

Na kraju, na pitanje misle li da je u protekle dvije godine uprava tražila prijedloge građana o tome kako poboljšati administrativne usluge, 27,9% građana slaže se ili se u potpunosti slaže s ovom tvrdnjom. Nadalje, 74,13% onih koji potvrđuju da uprava traži povratne informacije od građana vjeruje da je vlada iskoristila takve prijedloge za poboljšanje pružanja usluga. Tijekom prethodnog ciklusa praćenja 2017. godine, taj je postotak iznosio 68,4%; tako da je primjetan blagi porast.

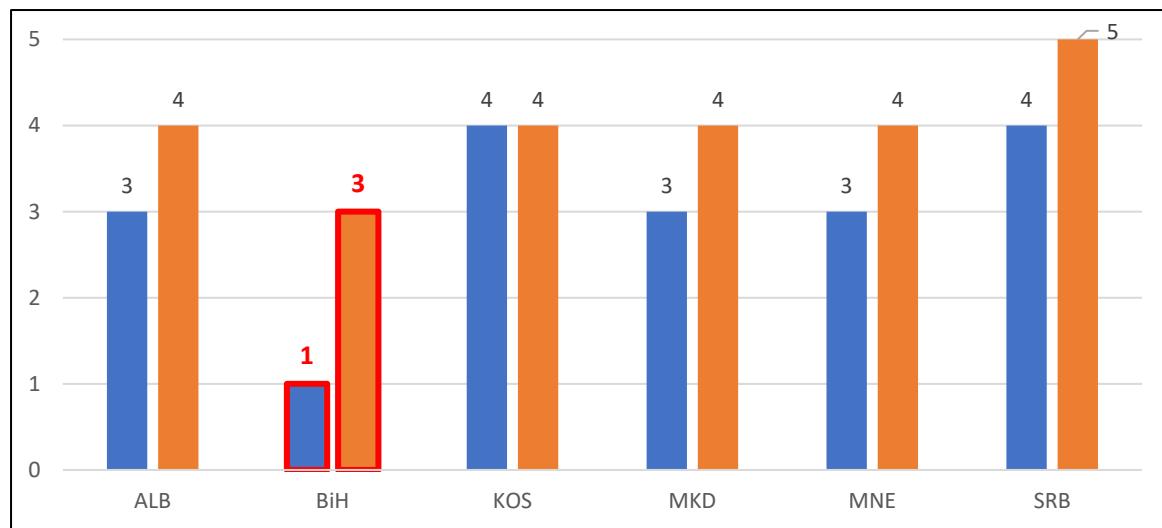
Grafikon 23: Percepcija građana o upoznatosti sa kanalima e-usluga



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=567

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator SD_P1_I1: Percepција јавности о оријентираности државне администрације ка грађанима



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici:
www.par-monitor.org

Princip 3: Postoje механизми за осигуравање квалитета јавних услуга

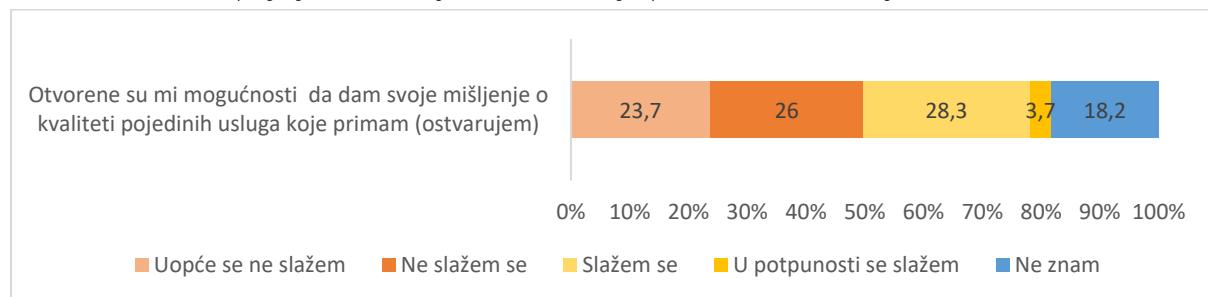
WeBER indicator SD_P1_I3: Percepција јавности те доступност информација о коментарима грађана о квалитети административних услуга

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 Грађани сматрају како имају могућност пружити повратне информације о квалитети административних услуга	1/2	0/2
E2 Грађани сматрају да су механизми за давање повратних информација једноставни за кориштење	2/4	2/4
E3 Грађани себе или цивилно друштво доživљавају укљученим у праћење и процјену административних услуга	0/4	0/4
E4 Грађани сматрају да су административне услуге побољшане као резултат праћења и процјене од стране грађана	4/4	4/4
E5 Основни подаци о повратним информацијама које су дали грађани о административним услугама јавно су доступни	0/4	0/4
E6 Напредни подаци о повратним информацијама које су дали грађани о административним услугама јавно су доступни.	0/2	0/2
Укупно	7/20	6/20
Vrijednost indikatora (ijestvica 0 – 5)⁶¹	1	1

⁶¹ Konverzija bodova: 0-4 бода = 0; 5-8 бодова = 1; 9-11 бодова = 2; 12-14 бодова = 3; 15-17 бодова = 4; 18-20 бодова = 5

Gotovo trećina ispitanih građana BiH (32%) slaže se da ima mogućnost iznijeti svoje mišljenje o kvaliteti pojedinačnih usluga koje im se pružaju. Ipak, samo 36,47% smatra da su kanali koji postoje za to kako bi građani dali povratne informacije i komentare laci za korištenje (regionalni prosjek je 38,9%).

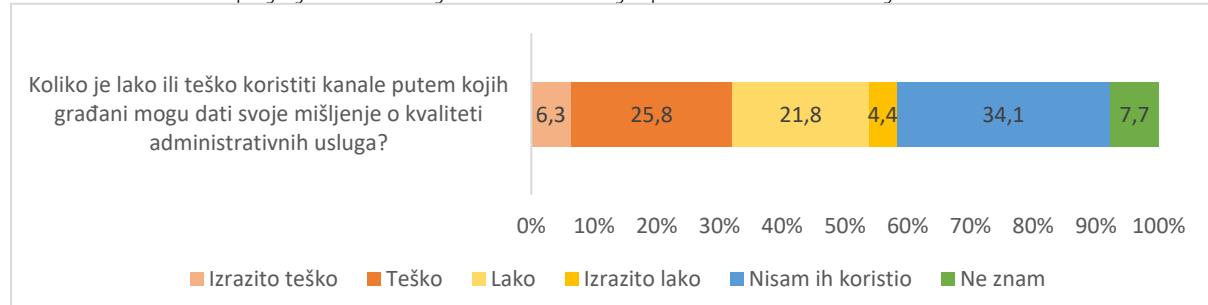
Grafikon 24: Percepција јавности о њиховом давању повратних информација



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=1027

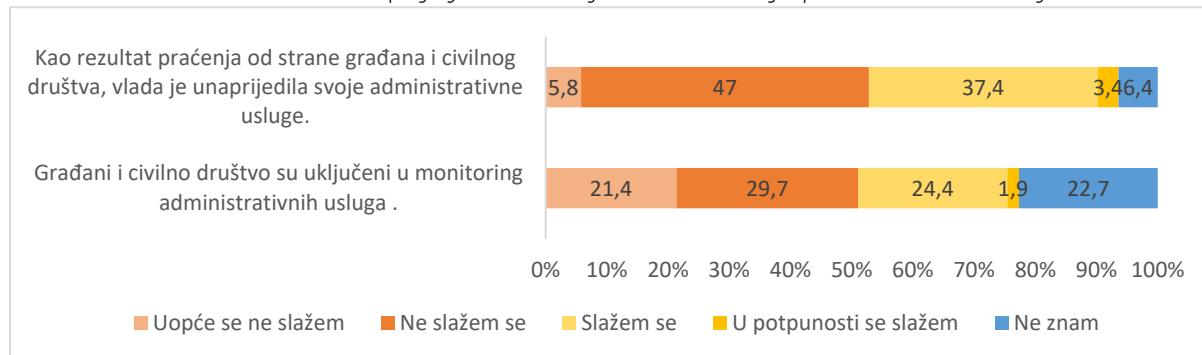
Nadalje, 26,3% bosanskohercegovačkog stanovništva slaže se ili se u velikoj mjeri slaže da su građani ili civilno društvo bili uključeni u praćenje i procjenu administrativnih usluga u danom razdoblju. Važno je napomenuti da je 32,2% stanovništva odgovorilo da ne zna ili nema mišljenje o ovom pitanju. Od onih koji su se složili da su građani ili civilno društvo uključeni u praćenje i procjenu administrativnih usluga, 68,25% njih smatra da je ova praksa dovela do poboljšanja administrativnih usluga.

Grafikon 25: Percepција јавности о њиховом давању повратних информација



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=596

Analizom web stranica o objavi povratnih informacija/komentara koje su dali građani o kvaliteti administrativnih usluga obuhvaćene su institucije sa svih razina vlasti u Bosni i Hercegovini, poput državne razine, Republike Srpske i Federacije BiH, 10 kantona, kao i Distrikta Brčko.

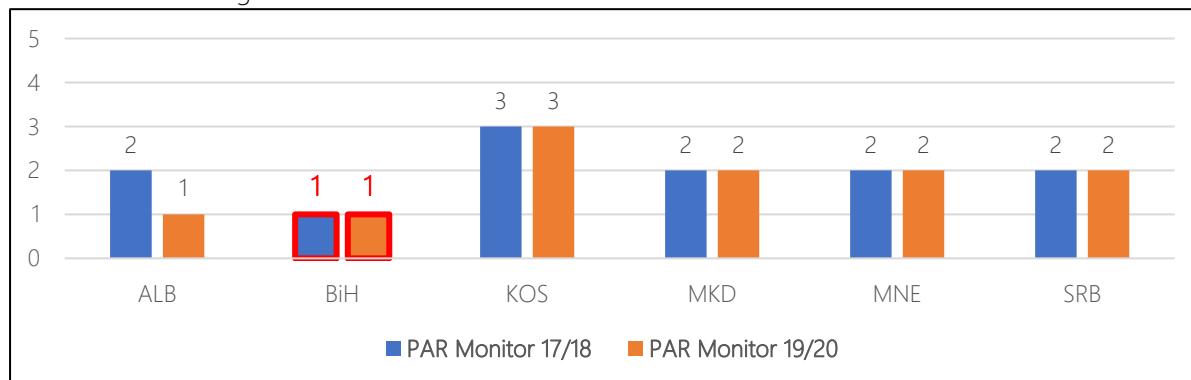
Grafikon 26: Percepcija javnosti o njihovom davanju povratnih informacija

Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=1027

Nalazi pokazuju da su osnovni podaci o povratnim informacijama koje daju građani javno dostupni samo za usluge povezane s poreznom upravom (na web stranici Porezne uprave Republike Srpske) i izdavanjem osobnih iskaznica i putovnica (na web stranici Kantona 10 - Federacija BiH). Niti jedna od pregledanih stranica nije sadržavala naprednije informacije, poput informacija iz najmanje dva različita vjerodostojna izvora, ili odvojene podatke na temelju spola, invaliditeta ili drugih relevantnih faktora.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator SD_P1_I3: Percepcija javnosti te dostupnost informacija o komentarima građana o kvaliteti administrativnih usluga



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org

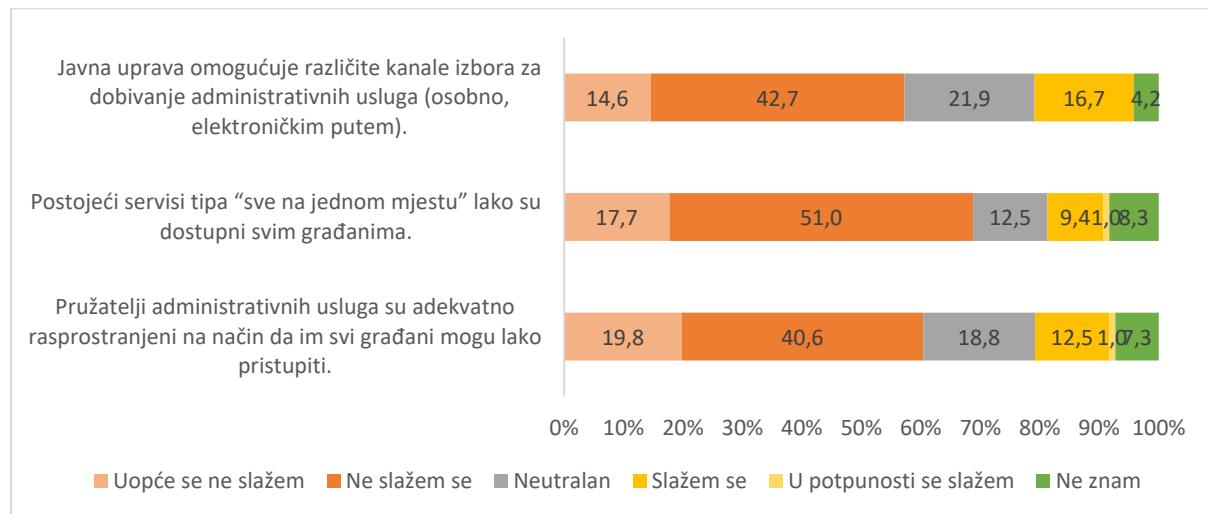
Princip 4: Osigurana je dostupnost javnih usluga

WeBER indikator SD_P4_11: Percepција OCD-а о доступности административних услуга

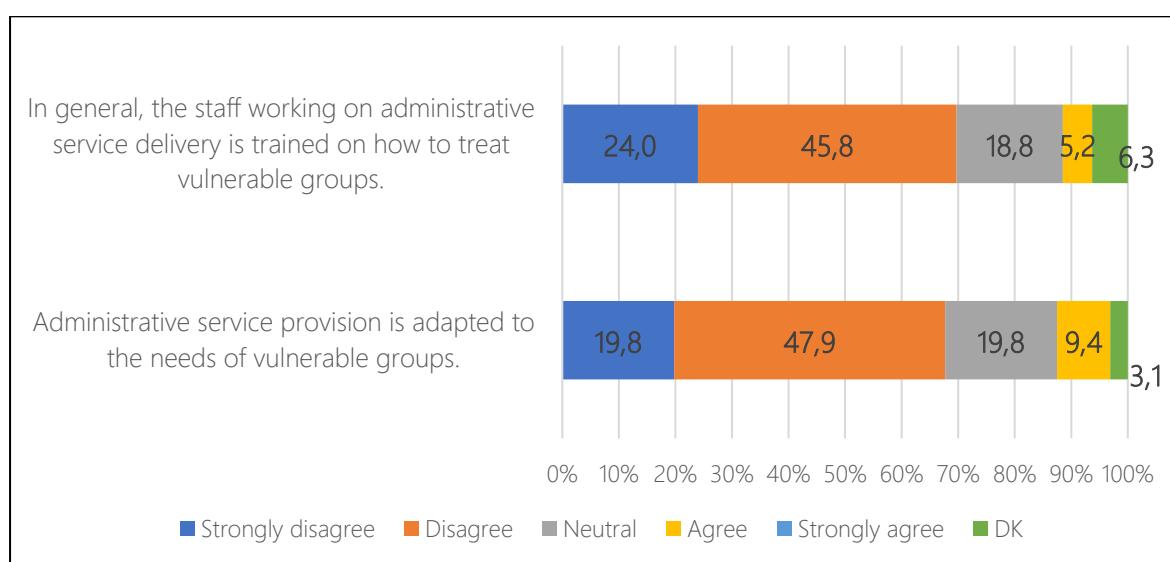
Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1 OCD potvrđuju adekvatnost teritorijalne mreže za pristup administrativnim uslugama	0/4	0/4
E2 OCD potvrđuju da su objedinjeni servisi, gdje je sve dostupno na jednom mjestu, dostupni svima	0/4	0/4
E3 OCD smatraju da se administrativne usluge pružaju na način koji zadovoljava individualne potrebe ranjivih skupina	0/4	0/4
E4 OCD potvrđuju da su pružatelji administrativnih usluga obučeni o tome kako se odnositi prema ranjivim skupinama	0/2	0/2
E5 OCD potvrđuju da uprava pruža različite kanale izbora za dobivanje administrativnih usluga	0/2	0/2
E6 OCD potvrđuju da su e-kanali lako dostupni osobama s invaliditetom	0/2	0/2
Ukupno	0/18	0/18
Vrijednost indikatora (jestvica 0 – 5)⁶²	0	0

Što se tiče teritorijalne raspodjele pružatelja administrativnih usluga, 13,5 % ispitanih OCD-a ili se "slaže" ili "se potpuno slaže" da su raspoređene na takav način da osiguraju laku dostupnost svim građanima, s tim da se više od 68% njih ne slaže s tim. Štoviše, što se tiče jedinstvenog servisa "sve na jednom mjestu", sličan udio OCD-a (10,4%) "slaže se" ili "se u potpunosti slaže" da su lako dostupne svim građanima (putem njihove geografske rasprostranjenosti).

Grafikon 27: Percepција javnosti o pružanju usluga

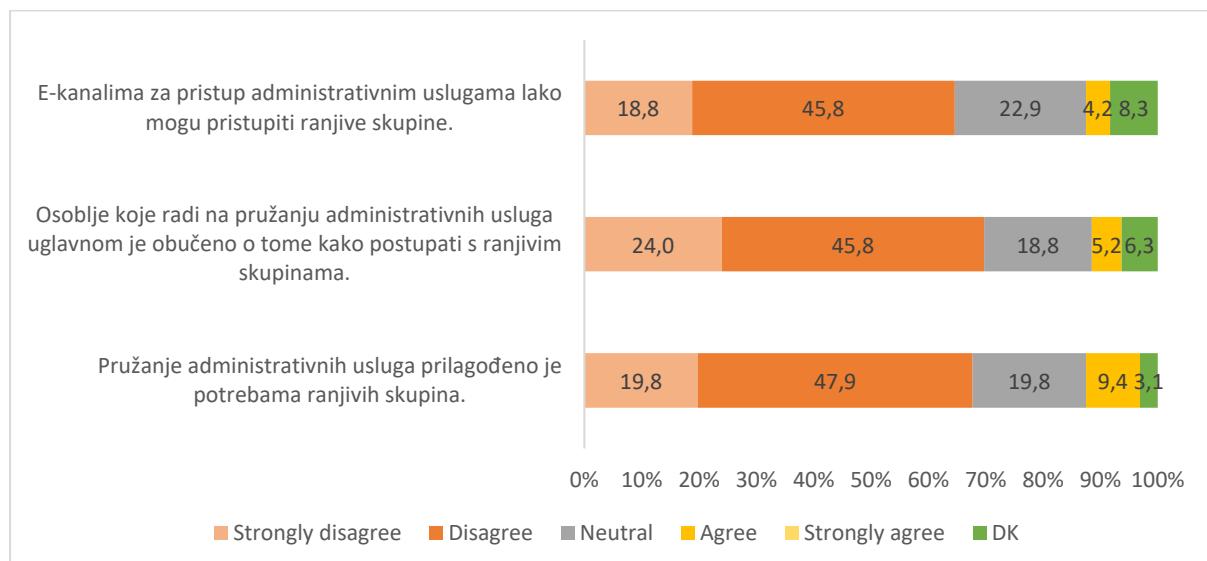


⁶² Konverzija bodova: 0-3 boda = 0; 4-6 bodova = 1; 7-9 bodova = 2; 10-12 bodova = 3; 13-15 bodova = 4; 16-18 bodova = 5



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=1027

Grafikon 28: Percepcija javnosti o pružanju usluga



Napomena: Rezultati su zaokruženi do najbližeg cijelog broja. Zbog zaokruživanja brojeva, zbir svih postotaka možda neće iznositi točno 100%. Baza uzorka odgovora za ovo pitanje bila je: N=1027

Štoviše, samo 5% ispitanih OCD-a vjeruje da je osoblje koje radi na pružanju administrativnih usluga obučeno o tome kako se odnositi prema ranjivim skupinama. Nadalje, gotovo isti udio OCD-a (4%) slaže se da su e-kanali lako dostupni ranjivim skupinama, dok je gotovo dvotrećinska većina (65%) ispitanika suprotnog mišljenja ("ne slažu se" ili "uopće se ne slažu").

Konačno, što se tiče dostupnosti različitih kanala izbora za dobivanje administrativnih usluga, samo nešto više od 16% ispitanih OCD-a se slaže da javna uprava nudi različite kanale izbora ostvarivanja usluga (osobno, elektronički) što je viši postotak u odnosu na prethodno mjerjenje (10%). Potrebno je napomenuti da se opet većina nije složila s tvrdnjom (57%).

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici:

www.par-monitor.org

WeBER indikator SD P4 I2: Dostupnost informacija o pružanju administrativnih usluga na web stranicama pružatelja usluga

Elementi indikatora	Bodovi	Bodovi
E1 Web stranice pružatelja administrativnih usluga sadrže kontakt podatke za pružanje usluga	2/4	4/4
E2 Web stranice pružatelja administrativnih usluga sadrže osnovne proceduralne informacije o tome kako pristupiti administrativnim uslugama	0/4	0/4
E3 Web stranice pružatelja administrativnih usluga uključuju smjernice prilagođene građanima o tome kako pristupiti administrativnim uslugama	0/2	0/2
E4 Web stranice pružatelja administrativnih usluga sadrže informacije o pravima i obvezama korisnika	1/2	1/2
E5 Pojedine institucije koje pružaju administrativne usluge na središnjoj razini objavljaju informacije o cijenama ponuđenih usluga	2/4	2/4
E6 Podaci o cijenama administrativnih usluga razlikuju e-usluge i usluge licem u lice	0/2	0/2
E7 Podaci o administrativnim uslugama dostupni su u formatima otvorenih podataka	0/2	0/2
Ukupno	5/18	7/20
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)⁶³	1	1

⁶³ Konverzija bodova: 0-4 boda = 0; 5-8 bodova = 1; 9-11 bodova = 2; 12-14 bodova = 3; 15-17 bodova = 4; 18-20 bodova = 5

Nalazi pokazuju da web stranice za 3 od 5 pružatelja administrativnih usluga uključuju kontakt podatke (telefonski broj i e-poštu) za pružanje određenih usluga i u promatranog uzorka. Izuzetak je registracija imovine, jer potpune kontakt podatke pruža samo Republička uprava RS za geodetske i imovinske poslove, dok Federalna uprava za geodetske i imovinske poslove FBiH i odjel Brčko distrikta pružaju nepotpune podatke. Druga iznimka odnosi se na uslugu registracije tvrtke; naime, u FBiH se registracija vrši putem brojnih registracijskih/općinskih sudova, ali nedostaju potrebni kontakt podaci ovih sudova.

Nadalje, od svih pet usluga iz uzorka, osnovne proceduralne informacije o pristupu administrativnim uslugama pružaju se samo za prijavu i plaćanje PDV-a. Drugim riječima, samo web stranica Agencije za indirektno oporezivanje na državnoj razini (UIO BiH), koja je zadužena za oporezivanje PDV-a u zemlji, pruža opis prijave i usluge plaćanja PDV-a, podatke o tome gdje se usluga može dobiti kao i izvorne obrasce koji se mogu preuzeti sa stranice. Za sve ostale usluge nije bilo obrazaca koji su se mogli preuzeti.

Usluga prijave i plaćanja PDV-a jedina je usluga za koju postoje korisničke upute s audiovizualnim elementima. Ostali pružatelji administrativnih usluga uglavnom daju smjernice o tome kako dobiti uslugu, ali ne na način koji je prilagođen korisniku.

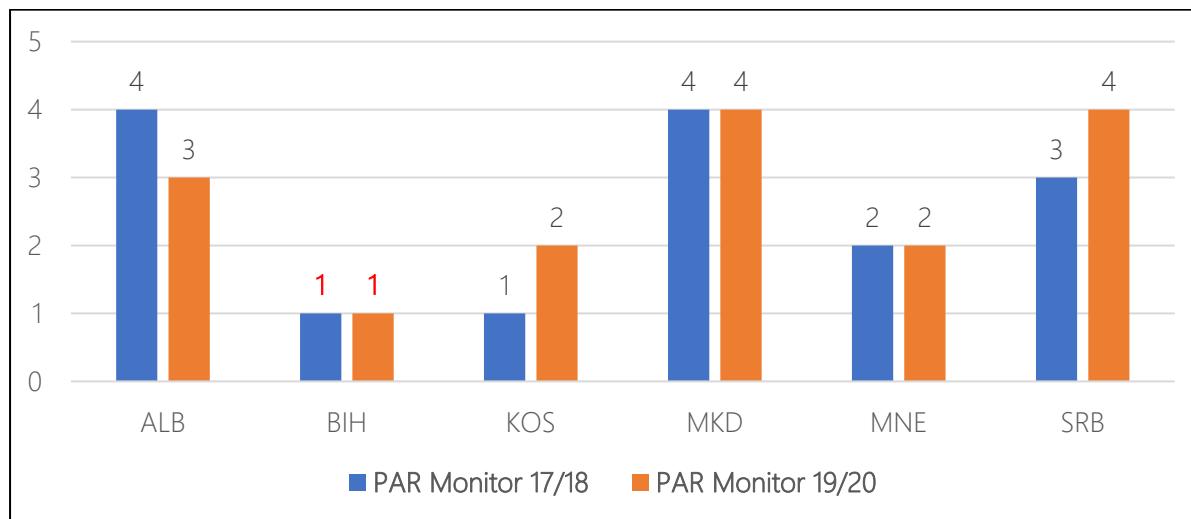
Što se tiče prava i obveza korisnika, u pogledu dokumenata i podataka koje je potrebno dostaviti, podaci su navedeni na web stranicama pružatelja administrativnih usluga za registraciju vozila, izdavanje putovnica i osobnih iskaznica te prijave i plaćanja PDV-a za tvrtke. To znači da korisnici usluga registracije imovine i poduzeća nemaju jednostavan pristup informacijama o tome kakve dokumente je potrebno podnijeti prilikom traženja ovih usluga.

Informacije o cijenama i naknadama javno su dostupne za tri od pet usluga iz uzorka (registraciju imovine, izdavanje putovnica i osobnih iskaznica te prijava i plaćanje PDV-a za tvrtke). Ove informacije nedostaju u slučaju registracije poduzeća (nedostatak web stranice na razini FBiH koja sadrži sve potrebne podatke) i registracije vozila (nema relevantnih podataka za Brčko Distrikt). Dostupna je samo jedna usluga koja je u potpuno digitalnom obliku u promatranom uzorku, a to je prijava i plaćanje PDV-a, a nadležno porezno tijelo UIO BiH izričito navodi da naknade za izmjenu/dopunu prijava PDV-a ostaju iste, čak i za korisnike e-usluga.

Naposljetku, informacije o uslugama iz uzorka nisu dostupne u formatu otvorenih podataka.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator SD_P4_I2: Dostupnost informacija o pružanju administrativnih usluga na web stranicama pružatelja usluga



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici:
www.par-monitor.org

VI.5 Kratki pregled rezultata: Pružanje usluga

Rezultati istraživanja pokazuju negativnu percepciju javnosti o administrativnim uslugama. U odgovorima koji se temelje na razini slaganja građana s različitim izjavama (na temelju postotka odgovora "potpuno se slažem" i "slažem se"), samo 37,4% građana svjesno je vladinih napora u posljedne dvije godine da pojednostavi administrativne procedure za građane i poslovne subjekte. Ipak, došlo je do poboljšanja od posljednjeg ciklusa praćenja od 10 postotnih bodova. Nadalje, 77,55% građana koji su svjesni vladinih inicijativa za pojednostavljenje uprave smatraju da su takve inicijative dovele do poboljšanja pružanja usluga u danom razdoblju. Međutim, postotak građana koji se slažu da je u zadnje dvije godine rad s administracijom postao lakši iznosi 38,5%, dok se 36% slaže da se smanjilo vrijeme potrebno za dobivanje usluga. Štoviše, 49,9% građana slaže se da je vlada krenula prema digitalizaciji.

Prema istraživanju, 55% građana BIH znaju da se e-usluge nude u BiH. Ipak, od onih koji znaju za njih, samo 57,7% zna i kako ih koristiti. Međutim, iskorištenost e-usluga prilično je niska, jer ih je samo 27,4% onih koji su ih svjesni i koji su informirani o e-uslugama koristilo ponekad ili često u posljednje dvije godine. Više od tri četvrtine (79,2%) onih koji su zapravo koristili e-usluge smatra da su lake ili vrlo lake za korištenje. Svi su se ti postoci povećali od posljednjeg ciklusa praćenja. Na kraju, na pitanje misle li da je u protekle dvije godine uprava tražila prijedloge građana o

tome kako poboljšati administrativne usluge, 27,9% građana slaže se ili se u potpunosti slaže s ovom tvrdnjom.

Gotovo trećina ispitanih građana BiH (32%) slaže se da ima mogućnost iznijeti svoje mišljenje o kvaliteti pojedinačnih usluga koje im se pružaju. Ipak, samo 36,47% smatra da su kanali koji postoje za to kako bi građani dali povratne informacije i komentare laki za korištenje (regionalni prosjek je 38,9%). Nadalje, 26,3% stanovništva BiH slaže se ili se u velikoj mjeri slaže s tim da su građani ili civilno društvo bili uključeni u praćenje i procjenu administrativnih usluga u danom razdoblju.

Analizom web stranica o objavi povratnih informacija/komentara koje su dali građani o kvaliteti administrativnih usluga obuhvaćene su institucije sa svih razina vlasti u Bosni i Hercegovini, poput državne razine, Republike Srpske i Federacije BiH, 10 kantona, kao i Distrikta Brčko. Nalazi pokazuju da su osnovni podaci o povratnim informacijama koje daju građani javno dostupni samo za usluge povezane s poreznom upravom (na web stranici Porezne uprave Republike Srpske) i izdavanjem osobnih iskaznica i putovnica (na web stranici Kantona 10 - Federacija BiH).

Što se tiče teritorijalne raspodjele pružatelja administrativnih usluga, 13,5 % ispitanih OCD-a ili se slaže da su raspoređene na takav način da osiguraju laku dostupnost svim građanima, s tim da se više od 68 % njih ne slaže s tim. Kada su u pitanju potrebe i odnos prema ranjivim skupinama, 9% anketiranih OCD-a se slaže da je pružanje usluga prilagođeno njihovim potrebama što je za 5% više u odnosu na prethodni ciklus praćenja. Izrazita većina (65%) ispitanika se i dalje "ne slažu" ili "uopće ne slažu" s tim.

Nadalje, od svih pet usluga iz uzorka, osnovne proceduralne informacije o pristupu administrativnim uslugama pružaju se samo za prijavu i plaćanje PDV-a. Drugim riječima, samo web stranica Agencije za indirektno oporezivanje na državnoj razini (UIO BiH), koja je zadužena za oporezivanje PDV-a u zemlji, pruža opis prijave i usluge plaćanja PDV-a, podatke o tome gdje se usluga može dobiti kao i izvorne obrasce koji se mogu preuzeti sa stranice.

Što se tiče prava i obveza korisnika, u pogledu dokumenata i podataka koje je potrebno dostaviti, podaci su navedeni na web stranicama pružatelja administrativnih usluga za registraciju vozila, izdavanje putovnica i osobnih iskaznica te prijave i plaćanja PDV-a za tvrtke. To znači da korisnici usluga registracije imovine i poduzeća nemaju jednostavan pristup informacijama o tome kakve dokumente je potrebno podnijeti prilikom traženja ovih usluga.

Informacije o cijenama i naknadama javno su dostupne za tri od pet usluga iz uzorka (registraciju imovine, izdavanje putovnica i osobnih iskaznica te prijava i plaćanje PDV-a za tvrtke). Ove informacije nedostaju u slučaju registracije poduzeća (nedostatak web stranice na razini FBiH koja sadrži sve potrebne podatke) i registracije vozila (nema relevantnih podataka za Brčko Distrikt). Dostupna je samo jedna potpuno digitalizirana usluga u promatranom uzorku, a to je prijava i plaćanje PDV-a, a nadležno porezno tijelo UIO BiH izričito navodi da naknade za izmjenu/dopunu prijava PDV-a ostaju iste, čak i za korisnike e-usluga.

VI.6 Preporuke za područje Pružanje usluga

Praćenje preporuka iz PAR Monitora 2017./2018.

Shema kodiranja bojama za praćenje preporuka

Kratkoročne preporuke	Dugoročne preporuke
Nisu poduzete mjere	Nisu poduzete mjere
Pokrenute mjere	Pokrenute mjere
Djelomično provedeno	Djelomično provedeno
U potpunosti provedeno	U potpunosti provedeno

Preporuka	Status	Komentar
Potrebno je usvojiti novi Zakon o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja. Na svim razinama vlasti potrebno je osigurati usklajivanje Zakona i izmjena Zakona o upravnom postupku	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se, na teritoriji cijele države, infrastruktura za isporuku osobnih dokumenata kao i središnji registar državljanja (na svim razinama) objedinili u jedinstveni, digitalni registar (lako dostupan svima).	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Potrebno je pojednostaviti procedure registracije poslovnih subjekata i uskladiti ga na svim razinama vlasti kako bi se stvorilo zajedničko pogodno okruženje za poslovanje u cijeloj državi.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Potrebno je uložiti više napora u stvaranje i omogućavanje sustava „sve na jednom mjestu“ kako bi se smanjili administrativni zaostaci i pomoglo građanima i poduzetnicima.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Portali e-uprave, iako formalno postoje, moraju biti potpuno funkcionalni i koristiti se na način kako je to predviđeno.	Djelomično provedeno	U BiH portali postoje na razini entiteta i Brčko Distrikta, ali i dalje pružaju uglavnom služe samo za pružanje informacija, dok se digitalne usluge nude putem stranica pojedinih pružatelja usluga.
Praćenje učinka pružanja usluga mora biti raširenije, dopuštajući konkretnije doprinose građana, OCD-a, poslovnih subjekata i drugih. To bi omogućilo stvaranje kvalitetnijih usluga i	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.

odgovorniju upravu. Na svim razinama vlasti potrebno je provoditi sustavno praćenje učinka pružanja usluga ili zadovoljstva korisnika.		
Podaci o pružanju usluga moraju biti prikazani i dostupni u formatu koji je prilagođen građanima. Podaci prikazani na državnim web stranicama moraju biti ažurirani i pružati sve potrebne informacije, čime se omogućuje izbjegavanje administrativnih grešaka i zaostataka	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Na svim razinama potrebno je u potpunosti provesti upravljanje kvalitetom.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Digitalni potpis još uvijek nije dostupan za građane i poslovne subjekte. Iako je došlo do određenog napretka u ovom polju, ovo pitanje je i dalje teško ispolitizirano, a potrebna je zajednička jaka politička volja kako bi se ovo pitanje riješilo. Potrebno je za teritoriji cijele države uspostaviti tijelo kvalificirano za izdavanje certifikata za digitalni potpis.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Potrebno je poboljšati dostupnost usluga. Dostupnost usluga varira u različitim dijelovima teritorija BiH i nije konzistentna na teritoriju cijele države, posebno kad su u pitanju ranjive skupine. Poboljšanje dostupnosti usluga zahtijevat će promjene u sustavu pružanja usluga, kao i obrazovanje i osposobljavanje pružatelja usluga kako bi zadovoljili potrebe građana, posebno ranjivih skupina.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Kao dio mјera dostupnosti, državni službenici zaduženi za pružanje administrativnih usluga uz direktni osobni kontakt sa građanima, trebali bi proći obvezne tečajeve osposobljavanja za komunikaciju i pomoć osobama s invaliditetom i drugim ranjivim skupinama. Takve programe obuke treba smatrati dijelom obveznog programa stručnog	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.

usavršavanja i oni bi trebali obuhvatiti sve institucije za pružanje usluga u svim općinama i gradovima u BiH.

VI.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.

Preporuke iz PAR Monitora za razdoblje 2017./2018.godine i dalje su jako relevantne. Neke od preporuka koje se ponavljaju su malo izmijenjene, kako bi bile relevantnije za donekle izmijenjeni pravni okvir ili jednostavno kako bi bile jasnije i konkretnije.

1. **Potrebno je usvojiti novi Zakon o električkoj identifikaciji i uslugama povjerenja.** Na svim razinama vlasti potrebno je osigurati usklađivanje Zakona i izmjena Zakona o upravnom postupku.*
2. **Potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se, na teritoriji cijele države, infrastruktura za isporuku osobnih dokumenata kao i središnji registar državljana (na svim razinama) objedinili u jedinstveni, digitalni registar (lako dostupan svima).***
3. **Potrebno je pojednostaviti procedure registracije poslovnih subjekata i uskladiti ga na svim razinama vlasti kako bi se stvorilo zajedničko pogodno okruženje za poslovanje u cijeloj državi.***
4. **Potrebno je uložiti više napora u stvaranje i omogućavanje sustava „sve na jednom mjestu“ kako bi se smanjili administrativni zaostaci i pomoglo građanima i poduzetnicima.***
5. **Praćenje učinka pružanja usluga mora biti raširenije, dopuštajući konkretnije doprinose građana, OCD -a, poslovnih subjekata i drugih.** To bi omogućilo stvaranje kvalitetnijih usluga i odgovorniju upravu. Na svim razinama vlasti potrebno je provoditi sustavno praćenje učinka pružanja usluga ili zadovoljstva korisnika.*
6. **Podaci o pružanju usluga moraju biti prikazani i dostupni u formatu koji je prilagođen građanima.** Podaci prikazani na državnim web stranicama moraju biti ažurirani i pružati sve potrebne informacije, čime se omogućuje izbjegavanje administrativnih grešaka i zaostataka.*
7. **Na svim razinama potrebno je u potpunosti provesti upravljanje kvalitetom.***
8. **Digitalni potpis još uvijek nije dostupan za građane i poslovne subjekte.** Iako je došlo do određenog napretka u ovom polju, ovo pitanje je i dalje teško ispolitizirano, a potrebna je

zajednička jaka politička volja kako bi se ovo pitanje riješilo. Potrebno je za teritoriji cijele države uspostaviti tijelo kvalificirano za izdavanje certifikata za digitalni potpis.*

9. **Potrebno je poboljšati dostupnost usluga.** Dostupnost usluga varira na različitim dijelovima teritorija BiH i nije konzistentna na teritoriju cijele države, posebno kad su u pitanju ranjive skupine. Poboljšanje dostupnosti usluga zahtijevat će promjene u sustavu pružanja usluga, kao i obrazovanje i ospozobljavanje pružatelja usluga kako bi zadovoljili potrebe građana, posebno ranjivih skupina.*
10. Kao dio mjera dostupnosti usluga, državni službenici zaduženi za pružanje administrativnih usluga uz direktni osobni kontakt sa građanima, trebali bi proći obvezne tečajeve ospozobljavanja za komunikaciju i pomoći osobama s invaliditetom i drugim ranjivim skupinama. Takve programe obuke treba smatrati dijelom obveznog programa stručnog usavršavanja i oni bi trebali obuhvatiti sve institucije za pružanje usluga u svim općinama i gradovima u BiH.*

* Preporuke iz prethodnog ciklusa praćenja (ponovljene i izmjenjene)

Nove preporuke 2019./2020.

11. **Vlada bi trebala razviti i primijeniti opću metodologiju za mjerjenje zadovoljstva korisnika uslugama na standardiziran način,** tako da sve institucije koje pružaju usluge uspostave i široko promoviraju napredne kanale za davanje povratnih informacija građana, koji trebaju biti lako dostupni i jednostavni za korištenje.
12. **Potrebno je uspostaviti i primijeniti jasne kriterije za uspostavu jedinstvenih servisa „sve na jednom mjestu“,** pri čemu u njihovom funkcioniranju posebnu pozornost treba posvetiti standardima dostupnosti istih.

VII. UPRAVLJANJE JAVNIM FINANCIJAMA



VII. 1 WeBER indikatori korišteni za područje Upravljanje javnim financijama i vrijednosti za Bosnu i Hercegovinu

<i>PFM P5 I1: Transparentnost i dostupnost proračunskih dokumenata</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>PFM P6&P8 I1: Javna dostupnost informacija o unutarnjim kontrolama javnih financija i parlamentarnom nadzoru</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>PFM P11&13 I1: Dostupnost informacija o javnim nabavama za javnost</i>					
0	1	2	3	4	5
<i>PFM P16 I1: Komunikacija i suradnja Vrhovne revizorske institucije s javnošću u vezi s njezinim radom</i>					
0	1	2	3	4	5

VII.2 Stanje u području Upravljanje javnim financijama i glavne promjene od 2018. godine

Kao što je navedeno u Državnom PAR Monitor izvještaju 2017./2018.⁶⁴, struktura javnih financija Bosne i Hercegovine je komplikirana. Sastoji se od države (institucijama na državnoj razini vlasti upravlja Vijeće ministara BiH), dva entiteta - FBiH i RS (svaki od dva entiteta ima vlastitu vladu i izvanproračunska sredstva) i BD. Kantoni FBiH također imaju značajnu fiskalnu kontrolu, sa svojim izvršnim, zakonodavnim i sudskim ograncima. Okvir za upravljanje javnim financijama (UJF) Bosne i Hercegovine (BiH) predstavlja odredbe Ustava države, koji je izrađen u sklopu međunarodno dogovorenog Daytonskog mirovnog sporazuma 1995. godine. Na donošenje odluka utječu decentralizirani i vrlo složen politički i institucionalni okvir BiH. Vijeće ministara BiH predstavilo je novu Strategiju reforme upravljanja javnim financijama za BiH u decembru 2016. godine. Strategija reforme upravljanja javnim financijama u institucijama Bosne i Hercegovine ima za cilj poboljšati makroekonomsku stabilnost zemlje osiguravajući veću funkcionalnost, otvorenost, odgovornost i učinkovitost u upravljanju javnim sredstvima. Ova Strategija, zajedno sa strategijama reforme upravljanja javnim financijama u entitetima i BD, trebala bi pomoći Bosni i Hercegovini u postizanju dugoročne fiskalne stabilnosti i povećati učinkovitost javnih financija. To će se uglavnom odraziti na stabilizaciju državnih rashoda, smanjenje deficit-a i razvoj fiskalnog prostora za povećanje kapitalne potrošnje.

Izvršenje proračuna prati se kvartalno. Samo dio materijala koji bi trebali biti uključeni u godišnji izvještaj se u stvari uključuje u godišnje izvještaje. VRI provodi reviziju izvještaja. Ne postoji godišnji izvještaj koji se predaje Parlamentarnoj skupštini a koji pokriva državu, entitete i Distrikt Brčko te niti jedan koji slijedi ESA standarde. MFT objavljuje godišnji finansijski izvještaj na državnoj razini, koji revidira Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (VRI BiH).

⁶⁴ <https://www.par-monitor.org/weber-publications/>

Proračun institucija i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine usvaja se i objavljuje prema ekonomskim, funkcionalnim i organizacijskim kategorijama, kao i prema ocjeni višegodišnjih projekata. Odjel za proračun MFT-a bio je uključen u uvođenje programskog proračuna koristeći vlastite kapacitete, a razvijen je i okvir srednjoročnog i godišnjeg planiranja. Uputstvo o metodologiji u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama Bosne i Hercegovine, a koje je pripremljeno na temelju Odluke o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH („Službene novine, br. BiH”, br. 62), značajno je unaprijedilo proces programskog budžetiranja u institucijama BiH. Nadalje, Informacijski sustav finansijskog upravljanja (ISFU) je obnovljen, postavljajući temelje za kontrolu izvršenja pojedinačnih programa. Okvir će se provesti nakon što se ispune potrebni normativni i zakonski kriteriji, poput izmjena Zakona o financiranju institucija BiH. Zakon o proračunu zahtijeva samo korištenje prilagođenog obračunskog računovodstva, ali ne i da bude u skladu s međunarodnim standardima.

Kvaliteta javnih financija i budžetiranja i dalje je loša. Program naglašava važnost povećanja učinkovitosti upravljanja javnim financijama, ali se ne bavi specifičnim programima reformi ili njihovim predviđenim fiskalnim učinkom. Srednjoročno planiranje proračuna još je uvijek u fazi razvoja, a otežano je rascjepkanom odgovornošću svih institucija u zemlji.

Proračunska transparentnost Bosne i Hercegovine također je nedovoljna. Godišnji proračuni javno se objavljaju, ali nema konsolidiranih mjesečnih izvještaja ni na jednoj razini vlasti. Ulaz u centralizirane podatke otežan je nedostatkom usklađenosti kontnih planova na državnoj i institucionalnoj razini. Praćenje rezultata eksternih revizija moglo bi biti bolje. Uloženi su određeni napori za pripremu i planiranje proračuna za građane, posebno na razini Vijeća ministara, ali njihova provedba još nije dovršena.

Središnja harmonizacijska jedinica (SHJ) zadužena je za razvoj sustava PIFC na državnoj razini, u skladu sa Zakonom o unutarnjoj reviziji institucija BiH i Zakonom o financiranju institucija BiH. SHJ je osnovana u okviru MFT BiH, a godišnji konsolidirani izvještaji o unutarnjoj reviziji objavila je na web stranici MFT BiH.

SHJ MFT BiH pripremila je prvi Godišnji konsolidirani izvještaj o sustavu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH u 2017. godini u skladu sa Zakonom o financiranju institucija BiH i Pravilnikom o godišnjem izvještavanju o sustavu UJF u institucijama BiH, te je ovu aktivnost nastavila do 2019. godine.

Ured za reviziju institucija BiH vanjski je, neovisni revizor koji ispituje aktivnosti institucija Bosne i Hercegovine. Ured je osnovan 2000. godine kao vrhovna revizorska institucija Bosne i Hercegovine. Mandat Ureda utvrđen je Zakonom o reviziji institucija BiH, općenito prihvaćajući revizijske standarde i ISSAI sustav.

Unutarnja organizacija Ureda utvrđena je Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta. Zadaci Ureda za reviziju provode se u sljedećim organizacijskim jedinicama: Uredu glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora, Odjelima za finansijsku reviziju, Odjelu za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete finansijske revizije, Odjelu za reviziju učinka, Odjelu za kontrolu

kvalitete, metodologiju i planiranje revizije učinka, Odjelu za pravne, finansijske i opće poslove. Odjel za međunarodnu suradnju i odnose s javnošću djeluje u okviru Ureda glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora. Ured je odgovoran za: finansijske revizije i revizije usklađenosti, revizije učinka i druge specifične revizije. U nadležnosti Ureda su sve javne institucije BiH, uključujući: Parlament, Predsjedništvo, Vijeće ministara i proračunske institucije, izvanproračunska sredstva predviđena zakonom, sredstva u obliku zajma ili granta Bosni i Hercegovini osigurana putem međunarodnih agencija i organizacija za određenu instituciju ili projekt u Bosni i Hercegovini i sredstva osigurana iz proračuna za bilo koju drugu instituciju, organizaciju ili tijelo. Glavni rezultati Ureda su njegovi izvještaji, mišljenja i, posebno, preporuke usmjerene na poboljšanje upravljanja javnim sredstvima. Ured je izradio Strateški plan razvoja 2014. - 2020. koji služi za nastavak razvoja Ureda u skladu sa Strateškim okvirom razvoja vrhovnih revizorskih institucija Bosne i Hercegovine za razdoblje 2013. - 2020. koji je usvojio Koordinacijski odbor.

Zakon o javnim nabavama Bosne i Hercegovine još je uvijek daleko od standarda i direktiva EU koji reguliraju ovo područje i najboljih praksi država članica EU. U Analitičkom izvještaju, koji je pristigao uz dokument Komunikacija od Europske Komisije Europskom Parlamentu i Vijeću, kao i uz Mišljenje Europske Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji⁶⁵, navedeno je kako prema ustavnom i zakonskom okviru nadležnosti za javne nabave pretežno provodi državna razina. Naručitelji na svim razinama vlasti primjenjuju Zakon o javnim nabavama na državnoj razini. Što se tiče koncesija, one su regulirane na državnoj, entetskoj, kantonalnoj i razini Brčko Distrikta, što rezultira sa 14 zasebnih zakona o koncesijama na svim razinama, dok su javno-privatna partnerstva uređena posebnim zakonima u entitetu Republika Srpska, u Brčko Distriktu, te u devet kantona. Strategija razvoja javnih nabava za razdoblje 2016.-2020. daje okvir za razvoj, provedbu i praćenje politike javnih nabava u Bosni i Hercegovini. Njeni strateški ciljevi uključuju bolju koordinaciju sa sustavima javnih nabava, daljnje usklađivanje zakonodavnog okvira s pravnom stečevinom EU, povećanje transparentnosti, jačanje institucionalnih kapaciteta i tržišnog natjecanja te stavljanje jačeg fokusa na pristup "vrijednost za novac".

U području javnih nabava, nadležne institucije na državnoj razini su Agencija za javne nabave i Ured za razmatranje žalbi koje djeluje kao drugostupanjsko tijelo u predmetima javnih nabava. Za koncesije i javno-privatna partnerstva različita su tijela nadležna na državnoj, entetskoj, kantonalnoj razini te razini Brčko Distrikta. To uključuje komisije za koncesije, komisije za javno-privatna partnerstva, Vijeće ministara na državnoj razini, te vlade na entetskoj, kantonalnoj razini i razini Brčko Distrikta, kao i relevantna ministarstva nadležna u ovoj oblasti.

Zakon o javnim nabavama djelomično je usklađen s pravnom stečevinom EU. Cilj zakona je osigurati poštivanje načela nediskriminacije, otvorenog tržišnog natjecanja, transparentnosti i jednakog tretmana. Međutim, načelo nediskriminacije ne primjenjuje se u potpunosti jer zemlja održava sustav preferencijalnog tretmana domaćeg, koji bi se trebao postupno ukinuti, u skladu s gore navedenim pravilima SSP-a. Nadalje, Zakon pokriva i izuzetke koji nisu obuhvaćeni pravnom

⁶⁵ <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-bosnia-and-herzegovina-analytical-report.pdf>

stečevinom EU. Potrebno je da Bosna i Hercegovina uskladi svoje zakonodavstvo s direktivama o javnim nabavama iz 2014. godine, uključujući klasične nabave, komunalne usluge i nabave u području obrane. Koncesije i javno-privatna partnerstva imaju rascjepkanu strukturu politike djelovanja koju je potrebno uskladiti s pravnom stečevinom EU. Da bi se prevladala trenutna pravna nejasnoća i izbjegli visoki administrativni troškovi, administrativna tijela koja primjenjuju ovu strukturu trebaju formalne komunikacijske kanale. Svi pravni i finansijski instrumenti koji se koriste u javnim nabavama i koncesijama, uključujući međuvladine sporazume s trećim zemljama, trebali bi se pridržavati načela otvorenosti, tržišnog natjecanja, poštenog postupanja i nediskriminacije. Što se tiče provedbe i regulacije, Agencija za javne nabave Bosne i Hercegovine tijelo je zaduženo za pokretanje, provedbu i praćenje reforme javnih nabava u svim sektorima. S druge strane, njene administrativne sposobnosti nisu adekvatne za izvršavanje njenih zadataka. Svako javno tijelo kao naručitelj trebalo bi razviti specijalizirane službe za javne nabave i u njih uposlit službenike koji imaju potrebne vještine i iskustvo. Agencija za javne nabave je nadležna za državni portal za javne nabave gdje se objavljaju obavijesti o natječajima i ugovorima, kao i druge važne informacije i smjernice te prikupljaju podaci od više od 95 % naručitelja u zemlji. Natječajna dokumentacija može se preuzeti putem elektroničke nabave. U 2017. godini modul e-aukcije, koji je prvi put implementiran 2016. godine, korišten je u 2.713 postupaka.

VII.3 Što prati WeBER i na koji način?

U području RJU vezano za Upravljanje javnim financijama prati se šest SIGMA principa.

Princip 5: Osigurano je transparentno izvještavanje i nadzor proračuna.

Princip 6: Operativni okvir za internu kontrolu definira odgovornosti i ovlasti, a njegova primjena od strane proračunskih organizacija u skladu je sa zakonodavstvom koje uređuje upravljanje javnim financijama i javnu upravu općenito.

Princip 8: Operativni okvir za internu reviziju odražava međunarodne standarde, a njegovu primjenu u a njegova primjena od strane proračunskih organizacija u skladu je sa zakonodavstvom koje općenito uređuje javnu upravu i upravljanje javnim financijama.

Princip 11: Postoje središnji institucionalni i administrativni kapaciteti za učinkovito i djelotvorno razvijanje, provedbu i praćenje politike javnih nabava.

Princip 13: Postupci javnih nabava u skladu su s osnovnim načelima jednakog tretmana, nediskriminacije, proporcionalnosti i transparentnosti, istovremeno osiguravajući najučinkovitiju uporabu javnih sredstava i najbolje korištenje suvremenih tehnika i metoda za javne nabave.

Principle 16: Vrhovna revizijska institucija primjenjuje standarde na neutralan i objektivan način kako bi osigurala revizije visoke kvalitete, što pozitivno utječe na funkcioniranje javnog sektora.

Budući da SIGMA temeljito procjenjuje ove principe, WeBER se fokusira na i poboljšava elemente transparentnosti i pristupačnosti informacija, vanjske komunikacije, kao i proaktivne pristupe informiranja građana na način koji je prilagođen građanima.

Kao dodatni razvoj događaja od početnog monitoringa, razvijen je novi indikator koji pokriva pod-područje javnih nabava unutar upravljanja javnim financijama (SIGMA principi 11 i 13), koji nije bio praćen u prvom ciklusu, pa su kao rezultat toga, u ovom izdanju PAR Monitora, mjerena četiri indikatora. Kroz ovaj dodatni indikator, WeBER-ovi istraživači su po prvi put pratili politiku javnih nabava, uz godišnju proračunsku politiku, PIFC i vanjske revizije. Budući da je mjerena po prvi put, indikator o javnim nabavama tek u ovom izdanju PAR Monitora postavlja osnovne vrijednosti za ovo područje.

Prvi indikator procjenjuje transparentnost i dostupnost proračunskih dokumenata, mjereći koliko su ključni proračunski dokumenti (poput godišnjeg proračuna na državnoj razini i izvještaja o izvršenju proračuna) dostupni građanima, kao i u kojoj su mjeri proračunske informacije prezentirane i prilagođene potrebama građana i civilnog društva. U tu svrhu, primarni izvori podataka na internetu su podaci dostupni na web stranicama ministarstava nadležnih za financije, kao i službeni portalni vlade i portali otvorenih podataka.

Drugi pokazatelj mjeri dostupnost i komuniciranje važnih informacija o PIFC-u javnosti i drugim zainteresiranim dionicima (uključujući konsolidirano izvještavanje, reviziju kvalitete interne revizije i proceduralne informacije finansijskog upravljanja i kontrole (FMC)). Analiza razmatra službene web stranice i dostupne dokumente državnih institucija zaduženih za politiku PIFC-a. Na web stranicama svih ministarstava analizira se dostupnost određenih informacija vezanih za finansijsko upravljanje i kontrolu (FMC), dok službena parlamentarna dokumentacija služi za mjerjenje pravilnosti parlamentarnog nadzora PIFC-a.

U području vanjske revizije, pristup indikatora razmatra vanjsku komunikaciju i praksu suradnje VRI s javnošću. Ovo područje pokriva postojanje strateških pristupa, korištenih komunikacijskih sredstava, revizorsko izvještavanje prilagođeno građanima, postojanje kanala za izvještavanje o pitanjima koja su identificirali vanjski dionici te konzultacije s civilnim društvom. U tu je svrhu korištena je kombinacija stručne analize dokumenata VRI i analize web stranica VRI, što je dopunjeno putem polu-strukturiranih intervjua sa osobljem VRI radi prikupljanja dodatnih ili nedostajućih informacija.

Konačno, u području javnih nabava, indikator mjeri dostupnost informacija o javnim nabavama javnosti. Fokusira se na to objavljaju li središnja tijela za javne nabave i ključni naručitelji godišnje planove i izvještaje, kao i na to koliko su središnji portali za javne nabave informativni i prilagođeni za korištenje od strane zainteresirane javnosti i građana. Uz to, ovaj indikator razmatra dostupnost

otvorenih podataka o javnim nabavama, kao i postotak procesa javnih nabava provedenih u otvorenim postupcima. Ovaj indikator je u potpunosti utemeljen na pregledu službene dokumentacije o politici javnih nabava.

VII.4 Rezultati WeBER monitoringa

Princip 5: Osigurano je transparentno izvještavanje i nadzor proračuna

WeBER indikator PFM_P5_I1: Transparentnost i dostupnost proračunskih dokumenata

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1. Usvojeni godišnji proračun lako je dostupan na internetu	4/4	4/4
E2. Izvještaji o izvršenju proračuna za tijekom godine lako su dostupni na internetu	0/4	2/4
E3. Izvještaji o izvršenju proračuna za na sredini godine lako su dostupni na internetu	4/4	0/4
E4. Izvještaji o izvršenju proračuna (tijekom godine, sredinom godine, na kraju godine) sadrže podatke o proračunskoj potrošnji u smislu funkcionalne, organizacijske i ekonomske klasifikacije	4/4	4/4
E5. Godišnji izvještaj na kraju godine sadrži nefinansijske podatke o radu Vlade	1/2	0/2
E6. Službena prezentacija godišnjeg proračuna prilagođena čitateljima (Proračun za građane) redovito se objavljuje na internetu	2/4	0/4
E7. Proračunski podaci objavljaju se u formatu otvorenih podataka	0/2	1/2
Ukupno	15/24	12/24
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)⁶⁶	3	2

Zakon o proračunu institucija BiH za 2019. i 2020. godinu lako je dostupan na web stranici Ministarstva financija i trezora BiH. Proračunskim dokumentima koji pružaju informacije na godišnjoj osnovi može se pristupiti već samo jednim klikom; lako su dostupni i mogu se preuzeti sa stranice. Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna izrađeni tijekom jedne godine nisu dostupni, ali kvartalni izvještaji o izvršenju proračuna lako su dostupni na web stranici (2 izvještaja dostupna za 2020. godinu). Polugodišnji izvještaji o izvršenju proračuna (polugodišnji proračun) dostupni su na internetu za 2019. i 2020. godinu, a mogu se pronaći na web stranici Ministarstva financija i trezora. Izvještaj na kraju godine za 2019. godinu sadrži ekonomsku, organizacijsku i funkcionalnu klasifikaciju. Ovaj izvještaj dijelom sadrži podatke o finansijskim rezultatima.

⁶⁶ Konverzija bodova: 0-4 boda = 0; 5-8 bodova = 1; 9-12 bodova = 2; 13-16 bodova = 3; 17-20 bodova = 4; 21-24 boda = 5.

Tabela 5: Dostupnost izvještaja o proračunu objavljenih tijekom jedne godine na internetu

	Izvještavanje tijekom godine	Izvještavanje sredinom godine
Tip	Mjesečni, tromjesečni	6 mjeseci
Lako dostupan	✓	X

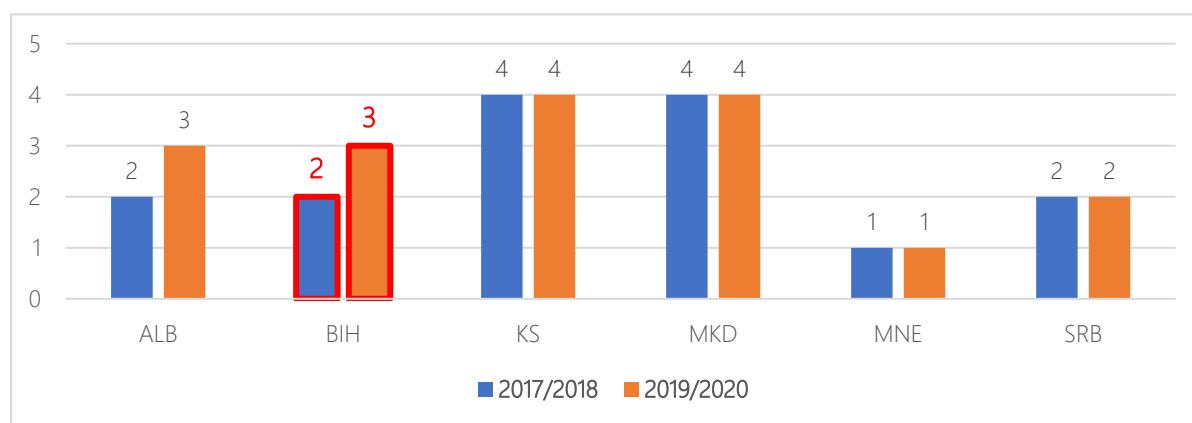
Proračun je dostupan na internetu za 2020. godinu i to je prvi objavljeni Proračun za građane institucija BiH i međunarodnih obveza BiH. U uvodu je navedeno da Ministarstvo planira uvesti praksu redovitog objavljivanja ovog dokumenta. Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH usvojen je prilično kasno - proračun za 2020. godinu usvojen je tek 29. jula - pa je više od pola godine bilo pokriveno privremenim financiranjem što je rezultiralo objavljinjem Proračuna za građane za 2020. godinu tek u januaru 2021. godine.

Tabela 6: Sveobuhvatnost podataka u izvještavanju o proračunu

Tip podataka	Izvještavanje tijekom godine	Izvještavanje sredinom godine	Izvještavanje na kraju godine
Ekonomski	✓	✓	✓
Funkcionalni	✓	✓	✓
Organizacijski	✓	✓	✓
O učinku			✓

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PFM_P5_I1: Transparentnost i dostupnost proračunskih dokumenata



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici: www.par-monitor.org.

Princip 6: Operativni okvir za internu kontrolu definira odgovornosti i ovlasti, a njegova primjena od strane proračunskih organizacija u skladu je sa zakonodavstvom koje uređuje upravljanje javnim financijama i javnu upravu općenito.

Princip 8: Operativni okvir za internu reviziju odražava međunarodne standarde, a njegovu primjenu u a njegova primjena od strane proračunskih organizacija u skladu je sa zakonodavstvom koje općenito uređuje javnu upravu i upravljanje javnim financijama.

WeBER indikator PFM_P6&8_11: Javna dostupnost informacija o unutarnjim kontrolama javnih financija i parlamentarnom nadzoru

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1. Konsolidirani godišnji izvještaj o PIFC-u redovito se izrađuje i objavljuje na internetu	4/4	4/4
E2. Pregledi kvalitete izvještaja unutarnje revizije redovito se izrađuju i objavljuju na internetu	0/2	0/2
E3. Ministarstva objavljaju informacije u vezi s finansijskim upravljanjem i kontrolom	0/4	0/2
E4. Središnja harmonizacijska jedinica proaktivno sarađuje s javnošću	0/2	1/2
E5. Parlament redovito razmatra/pregledava konsolidirani izvještaj o PIFC-u.	2/2	1/2
Ukupno	6/14	6/12
Vrijednost indikatora (jestvica 0 – 5)⁶⁷	2	2

Zakon o financiranju institucija Bosne i Hercegovine definira obveze objavljivanja kvartalnih, polugodišnjih i godišnjih izvještaja o PIFC-u. Kada je u pitanju unutarnja revizija, ne postoji jasan rok za pripremu konsolidiranog godišnjeg izvještaja u Zakonu o unutarnjoj reviziji BiH. Također, Zakon o financiranju institucija BiH nema jasan rok za SHJ da pripremi konsolidirani izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli. Iako ne postoje strogi rokovi propisani u ova dva zakona, Ministarstvo ih je u posljednje tri godine dosljedno objavljivalo u martu svake godine.

Konsolidirani godišnji izvještaj o PIFC-u izrađuje se i objavljuje na internetu, na web stranici Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija. Dostupni izvještaji pokrivaju razdoblje između 2011. i 2019. godine. Međutim, procjene kvalitete izvještaja unutarnje revizije ne objavljaju se redovito na internetu.

Što se tiče objavljivanja informacija vezanih za finansijsko upravljanje i kontrolu, nedostaje proaktivan pristup ministarstava. Takve informacije nisu dostupne na internetu.

Postoje određeni dokazi o proaktivnom angažmanu s javnošću - SHJ je objavila nekoliko priopćenja za javnost, ali nema javnih istupa o pitanjima PIFC-a. Također, nije bilo objavljivanja

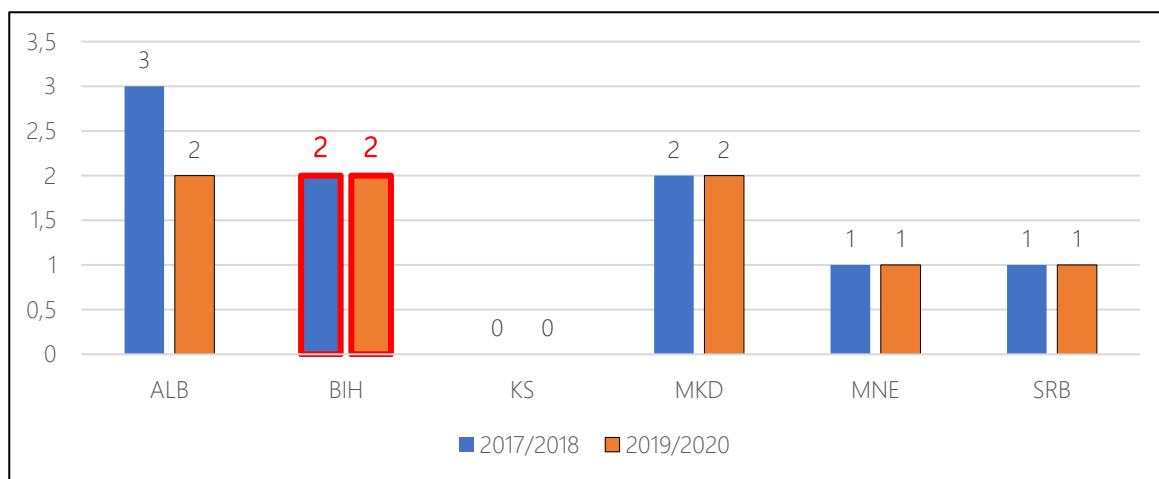
⁶⁷ Konverzija bodova: 0-2 boda = 0; 3-4 boda = 1; 5-6 bodova = 2; 7-8 bodova = 3; 9-10 bodova = 4; 11-12 bodova = 5.

letaka ili aktivnosti na društvenim medijima. Sažeci izvještaja koje je izradila SHJ dostupni su na internetu, ali njihov tekst je vrlo tehnički i birokratski.

Analiza web stranice Parlamenta i dostupni dokumenti otkrivaju kako Parlament redovito raspravlja o konsolidiranoj izvještaju o PIFC-u.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PFM_P6&P8_I1: Javna dostupnost informacija o unutarnjim kontrolama javnih financija i parlamentarnom nadzoru



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici:
www.par-monitor.org.

Princip 11: Postoje središnji institucionalni i administrativni kapaciteti za učinkovito i djelotvorno razvijanje, provedbu i praćenje politike javnih nabava.

Princip 13: Postupci javnih nabava u skladu su s osnovnim načelima jednakog tretmana, nediskriminacije, proporcionalnosti i transparentnosti, istovremeno osiguravajući najučinkovitiju uporabu javnih sredstava i najbolje korištenje suvremenih tehnika i metoda za javne nabave.

WeBER indikator PFM_P11&13_I1: Dostupnost informacija o javnim nabavama za javnost

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020
E1. Središnje tijelo za javne nabave redovito izvještava javnost o provedbi cjelokupne politike javnih nabava	0/4
E2. Središnje revizorsko tijelo redovito izvještava javnost o postupcima zaštite prava ponuditelja u javnim nabavama	0/4
E3. Izvještavanje o javnim nabavama putem središnjeg tijela za javne nabave prilagođeno je i dostupno građanima	1/2

E4. Portal za javne nabave prilagođen je korisnicima	0/2
E5. Naručitelji nabava na državnoj razini redovito objavljaju godišnje planove nabava	0/4
E6. Naručitelji nabava na državnoj razini redovito objavljaju godišnje izvještaje o nabavama	0/4
E7. Središnje tijelo za javne nabave objavljuje otvorene podatke o nabavama	0/2
E8. Otvorene i konkurentne procedure glavna su metoda javnih nabava	0/4
Ukupno	1/26
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)⁶⁸	0

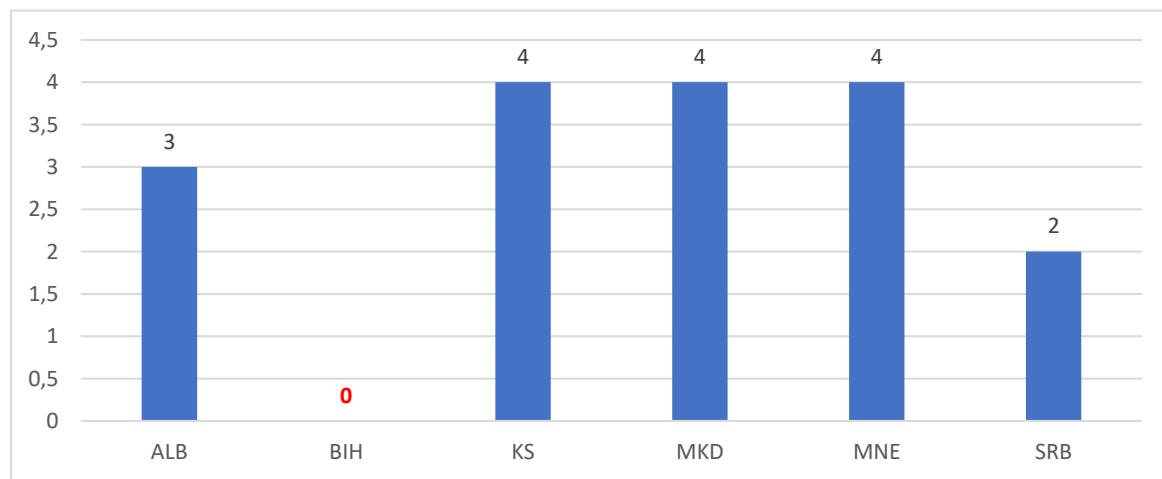
Nakon pregleda web stranice središnjeg tijela za javne nabave, izvještaji o provedbi cjelokupne politike javnih nabava dostupni su od 2006. godine, ali nisu dostupni svi izvještaji za posljednje tri kalendarske godine. Ured za razmatranje žalbi nema dosad objavljenih izvještaja o svom radu. Izvještaji o javnim nabavama sadrže vizualne prezentacije (grafikone ili slično) glavnih ishoda nabava i objavljaju se na jasno određenom mjestu na web stranici i dostupni su s najviše tri klika s početne stranice. Na portalu za javne nabave (www.ejn.gov.ba/) pristup cjelokupnoj tenderskoj dokumentaciji je besplatan, a portal sadrži vodič o tome kako koristiti njegove funkcije. Međutim, tenderska dokumentacija dostupna je samo certificiranim registriranim korisnicima što ne uključuje OCD ili opću javnost. Portal ne sadrži objašnjenja ključnih termina javnih nabava, a često postavljana pitanja i pretraživanje slobodnim unosom teksta nisu dostupni. Vrsta obavijesti, ugovorno tijelo i vremensko razdoblje dostupni su na Naprednom pretraživanju. Sva se dokumentacija objavljuje u formatu koji se ne može uređivati.

Samo 6 od 9 ministarstava na državnoj razini objavilo je planove nabave za tekuću i prethodnu godinu, a samo jedno je objavilo izvještaj o nabavama za posljednje dvije kalendarske godine.

⁶⁸ Konverzija bodova: 0-3 boda = 0; 4-6 bodova = 1; 7-9 bodova = 2; 10-12 bodova = 3; 13-15 bodova = 4; 16-18 bodova = 5

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PFM_P11&P13_I1: Dostupnost informacija o javnim nabavama za javnost



WeBER indikator PFM_P16_I1: Komunikacija i suradnja Vrhovne revizorske institucije s javnošću u vezi s njezinim radom

Elementi indikatora	Bodovi 2019/2020	Bodovi 2017/2018
E1. VRI razvija komunikacijsku strategiju za obraćanje javnosti	0/4	0/4
E2. VRI je namijenila barem jedno radno mjesto za proaktivnu komunikaciju i pružanje povratnih informacija javnosti	4/4	4/4
E3. VRI koristi razne načine za komunikaciju s javnošću	2/2	0/2
E4. VRI izrađuje sažetke revizorskih izvještaja koji su prilagođeni građanima	4/4	0/4
E5. Razvijeni su službeni kanali za podnošenje žalbi ili inicijativa VRI od strane vanjskih zainteresiranih dionika (šira javnost, OCD)	2/2	0/2
E6. VRI konzultira OCD i njihov rad u svrhu identificiranja rizika u javnom sektoru	2/2	1/2
Ukupno	14/18	5/18
Vrijednost indikatora (ljestvica 0 – 5)⁶⁹	4	1

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine trenutno nema usvojenu komunikacijsku strategiju, iako je predstavnik VRI potvrđio da je strategija u procesu usvajanja, kao dio projekta koji se provodi uz podršku SIGMA-e, a komunikacija je kao dio svakog godišnjeg Plana rada

⁶⁹ Konverzija bodova: 0-3 boda = 0; 4-5 bodova = 1; 6-7 bodova = 2; 8-11 bodova = 3; 12-15 bodova = 4; 16-18 bodova = 5.

navedena u poglavlju pod naslovom Komunikacija i odnosi s javnošću. Ured za reviziju institucija BiH (vrhovna revizorska institucija u Bosni i Hercegovini osnovana 2000. godine) izradio je Strateški plan razvoja 2014. - 2020. koji služi za nastavak razvoja Ureda u skladu sa Strateškim okvirom razvoja vrhovnih revizorskih institucija Bosne i Hercegovine 2013.-2020. a koji je usvojio Koordinacijski odbor VRI. Plan sadrži četiri strateška cilja. Strateški cilj 1: Očuvanje i jačanje neovisnosti Ureda; Strateški cilj 2: Jačanje utjecaja revizije u društvu kroz aktivan doprinos učinkovitosti, ekonomičnosti i djelotvornosti javne uprave; Strateški cilj 3: Jačanje institucionalnih (profesionalnih i organizacijskih) kapaciteta; Strateški cilj 4: Uloga na međunarodnom planu i suradnja s domaćim institucijama i organizacijama. Sadrži i strateške programe.

Kako je potvrđeno tijekom razgovora s predstnikom ove institucije, u Odjelu za međunarodnu suradnju i odnose s javnošću radi jedna osoba. Nema dostupnih informacija o tome da je održana i jedna konferencija za novinare. Ured ima Twitter profil, dostupni su njegovi promo materijali, kao i infografike. Primarni način komunikacije s javnošću je web stranica Ureda i izravan kontakt s medijima.

Niti jedan izvještaj o finansijskoj reviziji ne sadrži sažetak. Svi izvještaji o finansijskoj reviziji slijede isti format, gdje se u prvom dijelu izvještaja razrađuje pravni okvir za izvještavanje i metodologija korištena za formiranje mišljenja revizora. Daje se kratak pregled provedbe mjera iz prethodnih izvještaja (onih koje su provedene, onih u postupku provedbe i onih koje nisu provedene). Oni također nude kratak pregled sustava i proračuna unutarnjih kontrola (kao što su rashodi, plaće, naknade i drugo), kao i pregled finansijskih informacija i javnih nabava. Svi izvještaji o finansijskoj reviziji napisani su jasno i iako su pomalo tehnokratski, ipak su napisani na jeziku koji je prilagođen korisnicima. Izvještaji o reviziji učinka imaju sažetke prilagođene građanima (koji su vrlo jasni, sažeti i čitatelju daju kratak pregled glavnih nalaza). Međutim, svi su izvještaji sažeti u Sažetku godišnjeg Revizorskog izvještaja o najvažnijim nalazima i preporukama za 2019/2020. godinu koji je napisan na jasan način i prilagođen građanima te sadrži vizualne prikaze i ključne nalaze.

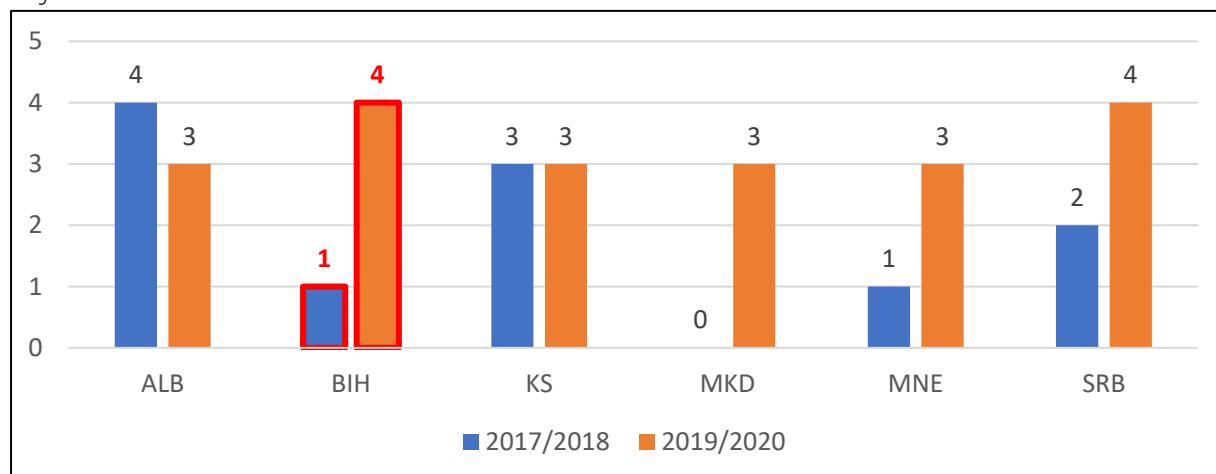
Funkcionalni obrazac za kontakt dostupan je na web stranici VRI gdje se navodi da su "povratne informacije, upiti i prijedlozi" dobrodošli. Iako je obrazac pomalo općenit, putem ovog kanala moguće je podnijeti pritužbe ili inicijative o pitanjima koja su identificirali vanjski dionici. Na kraju, pretraživanje web stranice VRI rezultiralo je pronalaskom Izvještaja o aktivnostima Ureda za Reviziju za 2018. i 2019. godinu, a oba sadrže informacije o konzultacijama s OCD-ima u poglavlju „Komunikacija s javnošću“.

Intervjuirani predstavnik Ureda za reviziju potvrdio je da se krajem svake godine organiziraju konzultativni sastanci s OCD-ima s ciljem upoznavanja OCD-a s načinom izrade godišnjeg plana revizije učinka, kao i identificiranja društveno značajnih pitanja za koja OCD smatraju da bi mogla biti predmet revizije uspješnosti, poštujući pritom mandat i nadležnosti samog Ureda. Izvještaji i

analize OCD-a redovito se koriste i za procjenu rizika pri planiranju revizija i kao referenca pri izradi izvještaja.

Kakav je rezultat Bosne i Hercegovine u odnosu na regiju?

Indikator PFM_P16_I1: Komunikacija i suradnja Vrhovne revizorske institucije s javnošću u vezi s njezinim radom



Regionalni PAR Monitor izvještaj sa rezultatima za sve administracije ZB dostupan je na web stranici:
www.par-monitor.org

VII.5 Kratki pregled rezultata: Upravljanje javnim financijama

Zakon o proračunu institucija BiH za 2019. i 2020. godinu lako je dostupan na web stranici Ministarstva financija i trezora BiH. Proračunskim dokumentima koji pružaju informacije na godišnjoj osnovi može se pristupiti već samo jednim klikom; lako su dostupni i mogu se preuzeti sa stranice. Polugodišnji izvještaji o izvršenju proračuna (polugodišnji proračun) dostupni su na internetu za 2019. i 2020. godinu. Izvještaj na kraju godine za 2019. godinu sadrži ekonomsku, organizacijsku i funkcionalnu klasifikaciju. Ovaj izvještaj dijelom sadrži podatke o finansijskim rezultatima. I konačno, Proračun za građane za 2020. godinu dostupan je na internetu.

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine trenutno nema usvojenu komunikacijsku strategiju, ona je u procesu usvajanja. Komunikacija je kao dio svakog godišnjeg Plana rada navedena u poglavljju pod naslovom „Komunikacija i odnosi s javnošću“. Ured za reviziju institucija BiH izradio je Strateški plan razvoja 2014. - 2020. koji služi za nastavak razvoja Ureda u skladu sa Strateškim okvirom razvoja vrhovnih revizorskih institucija Bosne i Hercegovine 2013.-2020. a koji je usvojio Koordinacijski odbor VRI. U Odjelu za međunarodnu suradnju i odnose s javnošću Ureda radi jedna osoba. Primarni način komunikacije s javnošću je web stranica Ureda i izravan kontakt s medijima.

Niti jedan izvještaj o finansijskoj reviziji ne sadrži sažetak. Svi izvještaji o finansijskoj reviziji slijede isti format, gdje se u prvom dijelu izvještaja razrađuje pravni okvir za izvještavanje i metodologija korištena za formiranje mišljenja revizora. Izvještaji su napisani jasno i iako su pomalo tehnokratski, ipak su napisani na jeziku koji je prilagođen korisnicima. Izvještaji o reviziji učinka imaju sažetke prilagođene građanima (koji su vrlo jasni, sažeti i čitatelju daju kratak pregled glavnih nalaza). Brojni nalazi navedeni su u Sažetku godišnjeg Revizorskog izvještaja o najvažnijim nalazima i preporukama za 2019/2020. godinu koji sadrži vizualne prikaze i ključne nalaze i koji je napisan na jasan i građanima prilagođen način.

Funkcionalni obrazac za kontakt dostupan je na web stranici VRI gdje se navodi da su "povratne informacije, upiti i prijedlozi" dobrodošli. Nadalje, pretraživanje web stranice VRI rezultiralo je pronalaskom Izvještaja o aktivnostima Ureda za reviziju za 2018. i 2019. godinu, a oba sadrže informacije o konzultacijama s OCD-ima u poglavljju „Komunikacija s javnošću“.

Organizacije civilnog društva pozivaju se na konzultativne sastanke s ciljem upoznavanja OCD-a s načinom izrade godišnjeg plana revizije učinka, kao i identificiranja društveno značajnih pitanja za koja OCD smatraju da bi trebala biti predmet revizije uspješnosti, poštujući pritom mandat i nadležnosti samog Ureda. Izvještaji i analize OCD-a redovito se koriste kao smjernice pri izradi izvještaja i za procjenu rizika pri planiranju revizija.

Nakon pregleda web stranice središnjeg tijela za javne nabave, izvještaji o provedbi cjelokupne politike javnih nabava dostupni su od 2006. godine, ali nisu dostupni svi izvještaji za posljednje tri kalendarske godine. Ured za razmatranje žalbi nema dosad objavljenih izvještaja o svom radu. Na portalu za javne nabave (www.ejn.gov.ba/) pristup cjelokupnoj tenderskoj dokumentaciji je besplatan, a portal sadrži vodič o tome kako koristiti njegove funkcije. Međutim, tenderska dokumentacija dostupna je samo certificiranim registriranim korisnicima što ne uključuje OCD ili opću javnost. Sva se dokumentacija objavljuje u formatu koji se ne može uređivati.

Samo 6 od 9 ministarstava na državnoj razini objavilo je planove nabave za tekuću i prethodnu godinu, a samo jedno je objavilo izvještaj o nabavama za posljednje dvije kalendarske godine.

Zakon o financiranju institucija Bosne i Hercegovine definira obveze objavljivanja kvartalnih, polugodišnjih i godišnjih izvještaja o PIFC-u. Kada je u pitanju unutarnja revizija, ne postoji jasan rok za pripremu konsolidiranog godišnjeg izvještaja u Zakonu o unutarnjoj reviziji BiH. Također, Zakon o financiranju institucija BiH nema jasan rok za SHJ da pripremi konsolidirani izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli. Iako ne postoje strogi rokovi propisani u ova dva zakona, Ministarstvo ih je u posljednje tri godine dosljedno objavljivalo u martu svake godine. Konsolidirani godišnji izvještaj o PIFC-u izrađuje se i objavljuje na internetu. Međutim, pregledi kvalitete izvještaja unutarnje revizije ne objavljaju se redovito na internetu. Što se tiče objavljivanja informacija vezanih za finansijsko upravljanje i kontrolu, nedostaje proaktivni pristup ministarstava. Takve informacije nisu dostupne na internetu.

Postoje određeni dokazi o proaktivnom angažmanu s javnošću - SHJ je objavila nekoliko priopćenja za javnost, ali nema javnih istupa o pitanjima PIFC-a. Također, nije bilo objavljuvanja letaka ili aktivnosti na društvenim medijima. Sažeci izvještaja koje je izradila SHJ dostupni su na internetu, ali njihov tekst je vrlo tehnički i birokratski.

Analiza web stranice Parlamenta i dostupni dokumenti otkrivaju kako Parlament redovito raspravlja o konsolidiranom izvještaju o PIFC-u.

VII.6 Preporuke za područje Upravljanje javnim financijama

Praćenje preporuka iz PAR Monitora 2017./2018.

Shema kodiranja bojama za praćenje preporuka

Kratkoročne preporuke	Dugoročne preporuke
Nisu poduzete mjere	Nisu poduzete mjere
Pokrenute mjere	Pokrenute mjere
Djelomično provedeno	Djelomično provedeno
U potpunosti provedeno	U potpunosti provedeno

Preporuka	Status	Komentar
MFT BiH ima jedinstvenu lokaciju na svojoj internet stranici za SVE informacije o izvršenju proračuna (kvartalne, polugodišnje, godišnje), na kojoj su zasebno prikazani različiti izvještaji o izvršenju proračuna, ali bi trebala biti bolje organizirana i lako dostupna.	Nisu poduzete mjere	Web stranica ministarstva je ista, ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Objavljivanje podataka o izvršenju proračuna trebalo bi biti što opsežnije, radi boljeg razumijevanja vanjskih dionika i veće transparentnosti. Što znači, osim uobičajenog objavljivanja informacija po ekonomskim kategorijama, svaki izvještaj trebao bi omogućiti pristup podacima o izvršenju proračuna prema funkcijama Vlade, te o izvršenju proračuna pojedinačnih proračunskih korisnika za cijeli javni sektor (državni proračun, lokalne samouprave, organizacije socijalnog osiguranja, javna poduzeća)	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.

Izvještaj o proračunu na kraju godine trebao bi sadržavati podatke o učinku Vlade. Prvenstveno, ove informacije trebaju biti predstavljene na sažet i građanima prilagođen način, opisujući postignuća Vlade u pogledu izvršenja proračuna, a drugo, detaljnije informacije mogu se pružiti otkrivanjem informacija o pokazateljima programskog proračuna barem na razini programa svih korisnika proračuna.	Nisu poduzete mјere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
MFT BiH treba proaktivno objavljivati građanima prilagođenu verziju godišnjeg proračuna. Ova vrsta izvještaja nije dostupna na web stranici MFT BiH. Ako ga pak objavi, MFT BiH treba razmotriti mogućnost poboljšanja kvalitete sadržaja i svrshodnosti podataka tako što će npr. naglasak staviti na funkcije/svrhu proračunske potrošnje, na ključne proračunske projekte i mјere planirane za tu godinu, na mogućnost učešća građana u formulaciji proračuna na različitim razinama, ali i na unapređenje vizualizacije podataka – predstavljajući podatke na jednostavan i razumljiv način, istovremeno im povećavajući vizualnu privlačnost.	U potpunosti provedeno	Proračun za građane dostupan je na internetu za 2020. godinu i to je prvi objavljeni Proračun za građane institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH. U uvodu je navedeno da Ministarstvo planira uvesti praksi redovitog objavljivanja ovog dokumenta.
MFT bi trebalo maksimalno provoditi politiku otvorenih podataka, objavljivajući SVE proračunske podatke po mogućnosti u više od jednog formata otvorenih podataka, u skladu sa standardima otvorenih podataka. To bi također trebalo podrazumijevati da skupovi podataka budu lako dostupni i jasno vidljivi kao zaseban odjeljak web stranice.	Nisu poduzete mјere	MFT ne provodi politiku otvorenih podataka.
SHJ MFT-a treba redovito izrađivati i objavljivati na internetu procjene kvalitete izvještaja o unutarnjoj reviziji.	Nisu poduzete mјere	Dostupni izvještaji pokrivaju razdoblje između 2011. i 2019. godine. Međutim, pregledi kvalitete izvještaja o unutarnjoj reviziji ne objavljaju se redovito na internetu. Što se tiče objavljivanja informacija vezanih za financijsko upravljanje i kontrolu,

		nedostaje proaktivan pristup ministarstava. Takve informacije nisu dostupne na internetu.
SHJ MFT-a treba unaprijediti eksternu komunikaciju putem objavljivanja materijala kojima se građanima pojašnjava PIFC i naglašavaju bitna događanja u javnom sektoru, koristeći jednostavan jezik i primjere iz prakse. Ovo se može postići različitim sredstvima kao što su infografike, video materijali te brošure, kao i putem društvenih mreža.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
Ministarstva na državnoj razini, ali i druge razine vlasti trebaju posvetiti lako dostupan, zaseban odjeljak svojih web stranica za ažuriranje informacija o finansijskom upravljanju i kontroli unutar svojih organizacija. Taj odjeljak trebao bi uključivati barem misiju i ciljeve organizacije, odgovorne osobe za provedbu PIFC-a, poslovne postupke, informacije o upravljanju rizicima, prijavljene nepravilnosti. Osim opisa i statičkih informacija, ovaj odjeljak treba redovito ažurirati rezultatima implementacije PIFC-a u svakodnevnom funkcioniranju organizacije.	Nisu poduzete mjere	Ništa se nije promijenilo u odnosu na prethodni ciklus praćenja.
VRI bi trebala nastojati da sačini građanima prilagođen sažetak za svaki objavljeni izvještaj o reviziji, neovisno o tipu revizije. Za početak bi bilo dobro replicirati kratke i koncizne sažetke koji se sačinjavaju za izvještaje o reviziji učinka.	U potpunosti provedeno	Niti jedan izvještaj o finansijskoj reviziji ne sadrži sažetak. Izvještaji o reviziji učinka imaju sažetke prilagođene građanima (koji su vrlo jasni, sažeti i čitatelju daju kratak pregled glavnih nalaza). Brojni nalazi navedeni su u Sažetku godišnjeg Revizorskog izvještaja o najvažnijim nalazima i preporukama za 2019/2020. godinu koji sadrži vizualne prikaze i ključne nalaze i koji je napisan na jasan i građanima prilagođen način.
Na konkretno za to predviđenoj lokaciji u okviru svoje web stranice, VRI treba jasno prikazivati	U potpunosti provedeno	Funkcionalni obrazac za kontakt dostupan je na web stranici VRI gdje

podatke o zaprimljenim ulaznim infomacijama, preporukama i žalbama građana, te o načinu kako se sa istima postupa. Pojačana vidljivost i promoviranje ove prakse može pozitivno utjecati na učešće građana u prijavljivanju nepravilnosti, kao i na odgovornost vlasti		se navodi da su "povratne informacije, upiti i prijedlozi" dobrodošli. Iako je obrazac pomalo općenit, putem ovog kanala moguće je podnijeti pritužbe ili inicijative o pitanjima koja su identificirali vanjski dionici.
VRI treba konačno usvojiti komunikacijski plan ili strategiju. Njegovim usvajanjem i objavljinjanjem (zajedno s akcijskim planom za provedbu), pristup VRI vanjskoj komunikaciji i planirano uključivanje civilnog društva u njen rad, postaju transparentniji i predvidljiviji, a vjerodostojnost VRI-ja jača.	Nisu poduzete mјere	Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine trenutno nema usvojenu komunikacijsku strategiju, iako je predstavnik VRI potvrdio da je strategija u procesu usvajanja.
VRI treba razmotriti korištenje što većeg broja alata prilagođenih potrebama građana u svrhu obaveštanja o svom radu. Moguće opcije uključuju, ali se ne ograničavaju na, infografike, video materijale ili brošure, te društvene medije.	U potpunosti provedeno	Ured za reviziju ima Twitter profil, dostupni su njegovi promo materijali, kao i infografike. Primarni način komunikacije s javnošću je web stranica Ureda i izravan kontakt s medijima.

VII.7 Preporuke PAR Monitora 2019./2020.

Većina preporuka iz PAR Monitora za razdoblje 2017./2018. godine i dalje su jako relevantne za ovaj ciklus praćenja. Neke od preporuka koje se ponavljaju su malo izmijenjene, kako bi bile relevantnije za donekle izmijenjeni pravni okvir ili jednostavno kako bi bile jasnije i konkretnije.

1. **MFT BiH ima jedinstvenu lokaciju na svojoj internet stranici za SVE informacije o izvršenju proračuna** (kvartalne, polugodišnje, godišnje), na kojoj su zasebno prikazani različiti izvještaji o izvršenju proračuna, ali bi trebala biti bolje organizirana i lako dostupna.*
2. **Objavljinjanje podataka o izvršenju proračuna trebalo bi biti što opsežnije, radi boljeg razumijevanja vanjskih dionika i veće transparentnosti.** Što znači, osim uobičajenog objavljinjanja informacija po ekonomskim kategorijama, svaki izvještaj trebao bi omogućiti pristup podacima o izvršenju proračuna prema funkcijama Vlade, te o izvršenju proračuna pojedinačnih proračunskih korisnika za cijeli javni sektor (državni proračun, lokalne samouprave, organizacije socijalnog osiguranja, javna poduzeća).*

3. **Izvještaj o proračunu na kraju godine** trebao bi sadržavati podatke o učinku Vlade. Prvenstveno, ove informacije trebaju biti predstavljene na sažet i građanima prilagođen način, opisujući postignuća Vlade u pogledu izvršenja proračuna, a drugo, detaljnije informacije mogu se pružiti otkrivanjem informacija o pokazateljima programskog proračuna barem na razini programa svih korisnika proračuna.*
4. **MFT** bi trebalo maksimalno provoditi politiku otvorenih podataka, objavljajući SVE proračunske podatke po mogućnosti u više od jednog formata otvorenih podataka, u skladu sa standardima otvorenih podataka. To bi također trebalo podrazumijevati da skupovi podataka budu lako dostupni i jasno vidljivi kao zaseban odjeljak web stranice.*
5. **SHJ MFT-a** treba redovito izrađivati i objavljivati na internetu procjene kvalitete izvještaja o unutarnjoj reviziji.*
6. **SHJ MFT-a** treba unaprijediti eksternu komunikaciju, putem objavljivanja materijala kojima se građanima pojašnjava PIFC i naglašavaju bitna događanja u javnom sektoru, koristeći jednostavan jezik i primjere iz prakse. Ovo se može postići različitim sredstvima kao što su infografike, video materijali te brošure, kao i putem društvenih mreža.*
7. **Ministarstva** na državnoj razini, ali i druge razine vlasti trebaju posvetiti lako dostupan, zaseban odjeljak svojih web stranica za ažuriranje informacija o finansijskom upravljanju i kontroli unutar svojih organizacija. Taj odjeljak trebao bi uključivati barem misiju i ciljeve organizacije, odgovorne osobe za provedbu PIFC-a, poslovne postupke, informacije o upravljanju rizicima, prijavljene nepravilnosti. Osim opisa i statičkih informacija, ovaj odjeljak treba redovito ažurirati rezultatima implementacije PIFC-a u svakodnevnom funkcioniranju organizacije.*
8. **VRI** treba konačno usvojiti komunikacijski plan ili strategiju. Njegovim usvajanjem i objavljivanjem (zajedno s akcijskim planom za provedbu), pristup VRI vanjskoj komunikaciji i planirano uključivanje civilnog društva u njen rad, postaju transparentniji i predvidljiviji, a vjerodostojnost VRI-ja jača.*

* Preporuke iz prethodnog ciklusa praćenja (ponovljene i izmjenjene)

Nove preporuke 2019./2020.

9. **Treba usvojiti novi zakon o javnim nabavama** koji bi trebao uključivati:
 - Odgovornost ugovornih tijela za kršenje odredbi Zakona o javnim nabavama;
 - Uvođenje odredbi o borbi protiv korupcije i sprječavanju sukoba interesa;
 - Osigurati sprječavanje povlaštenog tretmana domaćih ponuditelja.

Metodološki dodatak

Metodologiju PAR Monitora razvio je istraživački i stručni tim WeBER projekta uz opsežne konzultacije sa svim relevantnim suradnicima WeBER projekta. Sveukupno gledano, za drugi ciklus praćenja RJJU 2019./2020. godine, metodologija se temelji na odabiru 22 SIGMA principa u šest ključnih područja RJJU, a odabrani principi prate se kroz 23 složena indikatora koji se fokusiraju na različite aspekte RJJU.

Glavni dokument o metodologiji PAR Monitora pruža detalje o cjelokupnom pristupu WeBER projekta u praćenju RJJU, procesu razvoja metodologije, odabiru principa koje prati projekt WeBER i formulacijama indikatora s osnovnim metodološkim pristupom za svaki indikator. Detaljne informacije potrebne za mjerjenje svakog indikatora nalaze se u zasebnim detaljnim tabelama indikatora. Svaka detaljna tabela indikatora sadrži formulaciju i fokus određenog indikatora, kao i sljedeće informacije za svaki od elemenata koje sadrži jedan indikator: formulacija, koeficijent, izvore podataka, detaljnu metodologiju i pravila raspodjele bodova.

Metodologija PAR Monitora i detaljne tabele dostupne su na sljedećem linku: <http://www.par-monitor.org/pages/par-monitor-methodology>

Za izradu ovog Državnog Par Monitor izvještaja reforme javne uprave za Bosnu i Hercegovinu korištene su sljedeće metode i alati za prikupljanje podataka i izračun indikatora:

- Analiza službenih dokumenata, podataka i internet stranica
- Zahtjevi za sloboden pristup informacijama
- Fokus grupe
- Intervjuji sa zainteresiranim dionicima
- Istraživanje javnog mnjenja
- Anketiranje državnih službenika
- Anketiranje organizacija civilnog društva

Analiza službenih dokumenata, podataka i internet stranica

Praćenje RJJU se u velikoj mjeri oslanjalo na analizu službenih dokumenata koji su javno dostupni na internet stranicama organa uprave te na podatke i informacije sadržane u njima. Dokumenti koji su analizirani u tu svrhu uključuju:

- zakonodavstvo (zakone i podzakonske akte);
- dokumente javnih politika (strategije, programe, planove, akcijske planove i drugo);
- službene izvještaje (izvještaje o provedbi, izvještaje o javnim konzultacijama i drugo);

- analitičke dokumente (procjene učinka propisa, obrazloženja zakona, koncepte politika, evaluacije politika i drugo.);
- pojedinačne pravne akte (odluke, zaključke i drugo);
- ostale dokumente (agende, izvještaje i zapisnike sa sastanaka, najave, smjernice, direktive, memorandume, i drugo);

U nekim slučajevima istraživači su izravno kontaktirali nadležna tijela zbog nedostajućih dokumenata i podataka. Osim toga, službene web stranice javnih tijela korištene su kao izvori podataka i dokumenata za sve indikatore, osim za one koji su u potpunosti temeljeni na podacima iz anketa. U nekim slučajevima, web stranice javnih tijela bile su pomno ispitivane jer su upravo one bile ključni izvori informacija i predmet analize. U području Izrada i koordinacija politika, radi praćenja transparentnosti vladinog odlučivanja (indikator PDC_P6_I1) i javne dostupnosti informacija o izvještavanju o učinku Vlade (PDC_P5_I1), analizirana je sljedeća web stranica:

1. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine - www.vijeceministara.gov.ba

U području Državna služba i upravljanje ljudskim resursima, radi praćenja otvorenosti, transparentnosti i pravednosti zapošljavanja u državnoj službi (PSHRM_P3_I1), te zbog javne dostupnosti službenih podataka i izvještaja o državnoj službi i zaposlenicima u središnjoj državnoj upravi (PSHRM_P2_I1), analizirane su sljedeće web stranice:

1. Ured koordinatora za reformu javne uprave u BiH – parco.gov.ba
2. Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH - www.vijeceministara.gov.ba
3. Ministarstvo financija i trezora - www.mft.gov.ba
4. Sekretarijat Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine – www.parlament.ba
5. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine - www.mvteo.gov.ba
6. Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine - www.ads.gov.ba

U području Odgovornost, radi praćenja proaktivnog informiranja javnosti, od strane državnih organa, (ACC_P2_I2), analizirane su sljedeće web stranice:

1. Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine - www.mcp.gov.ba
2. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine - www.mhrr.gov.ba
3. Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine - www.msb.gov.ba
4. Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine - www.mft.gov.ba
5. Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine - www.dep.gov.ba
6. Služba za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine - www.sps.gov.ba
7. Agencija za identifikacijske isprave, evidencije i razmjenu podataka BiH - www.iddeea.gov.ba

U području Pružanje usluga, radi praćenja dostupnosti informacija o pružanju administrativnih usluga na web stranicama pružatelja usluga (SD_P4_I2), analizirane su sljedeće web stranice:

Na državnoj razini:

1. Uprava za indirektno oporezivanje BiH – www.new.uino.gov.ba
2. Agencija za identifikacijske isprave, evidencije i razmjenu podataka BiH - www.iddeea.gov.ba

Na razini entiteta i Brčko Distrikta BiH:

3. Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove RS - www.rgurs.org
4. Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove FBiH - www.fgu.com.ba
5. Vlada Brčko distrikta - www.bdcentral.net
6. Agencija za posredničke, informatičke i finansijske usluge RS - www.apif.net
7. Osnovni sud Brčko Distrikta BiH - www.ossud-brckodistrikbih.pravosudje.ba
8. Ministarstvo unutrašnjih poslova RS - www.mup.vladars.net
9. Porezna uprava FBiH - www.pufbih.ba
10. Poreska uprava RS - www.poreskaupravars.org

Na razini kantona:

11. Ministarstvo unutarnjih poslova Unsko-sanskog kantona - www.mupusk.gov.ba
12. Ministarstvo unutarnjih poslova Posavskog kantona - www.zupanijaposavska.ba/ministarstvo_unutarnjih-poslova
13. Ministarstvo unutarnjih poslova Tuzlanskog kantona - www.muptk.ba
14. Ministarstvo unutarnjih poslova Zeničko-dobojskog kantona - www.mupzdk.gov.ba
15. Ministarstvo unutarnjih poslova Bosansko-podrinjskog kantona Goražde - www.mup.bpkg.gov.ba
16. Ministarstvo unutarnjih poslova Srednjobosanskog kantona - www.mupsbk-ksb.gov.ba
17. Ministarstvo unutarnjih poslova Hercegovačko -neretvanskog kantona - www.muphnk.ba
18. Ministarstvo unutarnjih poslova Kantona Sarajevo - www.mup.ks.gov.ba
19. Ministarstvo unutarnjih poslova Kantona 10 - www.vladahbz.com/ministarstvo-unutarnjih-poslova/aktivnosti-ministarstva
20. Ministarstvo unutarnjih poslova Zapadnohercegovačkog kantona - www.mupzzh.ba

U području Upravljanje javnim financijama, radi praćenja transparentnosti i dostupnosti proračunskih dokumenata (PFM_P5_I1), javne dostupnosti informacija o unutarnjoj kontroli javnih financija i parlamentarnog nadzora (PFM_P6 & 8_I1), javne dostupnosti informacija o javnim nabavama (PFM_P11 & 13_1), i komunikacije i suradnje Vrhovne revizorske institucije s javnošću (PFM_P16_I1) analizirane su sljedeće web stranice odgovornih organa središnje vlasti:

1. Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine - www.mft.gov.ba
2. Državna revizorska institucija Bosne i Hercegovine - www.revizija.gov.ba
3. Agencija za javne nabave - www.javnennabavke.gov.ba

Zahtjevi za slobodan pristup informacijama (FOI)

Kako se metodologija PAR Monitor-a snažno oslanja na analizu dostupnosti informacija i podataka javnosti, obično na temelju web stranica organa vlasti, zahtjevi za slobodan pristup informacijama nisu poslani za svako područje RJJ ili svaki Indikator. Zahtjevi su slani u slučajevima u kojima je praćenje usmjereno na pravilnu identifikaciju određene prakse unutar uprave, a ne na dostupnost informacija javnosti. Dakle, u slučajevima gdje određeni indikator zahtijeva internetsku dostupnost informacija na određenim web stranicama, zahtjevi za slobodan pristup informacijama nisu poslani.

S tim u vezi, istraživači su koristili zahtjeve za slobodan pristup informacijama kao alat za prikupljanje podataka u tri područja: Izrada i koordinacija politika (indikator PDC_P10_I1), Državna služba i upravljanje ljudskim resursima (PSHRM_P3_I1, PSHRM_P4_I1, PSHRM_P2_I1) i Odgovornost (ACC_P2_I2). U Bosni i Hercegovini je u razdoblju praćenja RJJ od marta do novembra 2020. godine poslano ukupno 18 zahtjeva za slobodan pristup informacijama.

Tabela. Zahtjevi za slobodan pristup informacijama poslani u Bosni i Hercegovini

Institucija	Datum slanja zahtjeva	Datum odgovora/prijem informacije*
Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa	26.04.2020.	Nije bilo odgovora
Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice	26.04.2020.	11.05.2020.
Ministarstvo pravde BiH	26.04.2020.	20.05.2020.
Ministarstvo sigurnosti BiH	26.04.2020.	22.05.2020.
Ministarstvo civilnih poslova BiH	26.04.2020.	21.05.2020.
Agencija za sigurnost hrane BiH	26.05.2020.	07.05.2020.
Direkcija za ekonomsko planiranje BiH	10.03.2020.	Nije bilo odgovora

Agencija za identifikacijske isprave, evidencije i razmjenu podataka BiH	10.03.2020.	Nije bilo odgovora
Ministarstvo civilnih poslova BiH	10.03.2020.	13.04.2020.
Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	10.03.2020.	11.03.2020.
Ministarstvo sigurnosti BiH	10.03.2020.	27.03.2020.
Služba za poslove sa strancima BiH	10.03.2020.	10.04.2020.
Ministarstvo financija i trezora BiH	10.03.2020.	16.03.2020.
Agencija za državnu službu BiH	19.06.2020.; 24.09.2020.	02.07.2020.; 24.07.2020.; 08.10.2020.
Agencija za statistiku BiH	12.10.2020.	30.10.2020.
Služba za poslove sa strancima BiH	12.10.2020.	25.12.2020.
Uprava za indirektno oporezivanje BiH	12.10.2020.	Nije bilo odgovora

* Navedeni datumi ne znače u svim slučajevima davanje traženih informacija. U određenim slučajevima javni organi su obavijestili da će postupiti odgovoriti na zahtjev kada se ukine izvanredno stanje povezano s COVID-19, ili da ne posjeduju tražene podatke, ili će odgovoriti u produženom roku u skladu sa zakonom.

Fokus grupe

Fokus grupe su provedene za prikupljanje kvalitativnih, dubinskih podataka od zainteresiranih dionika za odabrani skup indikatora - za one koji se u ili potpunosti temelje na podacima ankete kako bi ih se nadopunilo, ili za one koji su se oslanjali na drugačije prikupljene podatke a koje je trebalo potkrijepiti nalazima fokus grupe i njihovih učesnika. Metodologija PAR Monitor-a predviđjela je održavanje fokus grupe za indikatore iz sljedećih oblasti:

- Strateški okvir za RJU (za indikatore SFPAR_P1_I1, SFPAR_P2 i 4_I1), fokus grupa sa organizacijama civilnog društva
- Izrada i koordinacija politika (za indikatore PDC_P5_I2, PDC_P6_I1, PDC_P10_I1, PDC_P11_I1, PDC_P12_I1), fokus grupa sa organizacijama civilnog društva
- Državna služba i upravljanje ljudskim resursima (za indikator PSHRM_P3_I1); fokus grupa sa bivšim kandidatima koji su se prethodno prijavili na natječaj za posao u središnjim tijelima državne uprave

- Odgovornost (za indikator ACC_P2_I1), fokus grupa sa organizacijama civilnog društva
- Pružanje usluga (za indikator SD_P4_I1), fokus grupa sa organizacijama civilnog društva koje se posebno bave pitanjima pristupačnosti, ranjivim skupinama i osobama s invaliditetom.

Za odabir sudionika fokus grupa korišteno je namjerno uzorkovanje bez vjerojatnosti, ciljajući OCD sa stručnim znanjem u dotičnim temama. U Bosni i Hercegovini provedene su 2 fokus grupe s OCD. Za razliku od prvog PAR Monitora za 2017./18. godinu, umjesto fokus grupe s kandidatima koji su se prethodno prijavili za radna mjesta u središnjoj državnoj upravi, kao alternativa tomu organizirani su intervjuji s zainteresiranim dionicima zbog slabog odziva pozvanih u fokus grupe. Osim toga, fokus grupe za Strateški okvir za RJU pokrivale su samo teme povezane s indikatorom SFPAR_P2 & 4_I1 u ovom ciklusu praćenja, dok su za ostale indikatore u ovom području organizirani intervjuji za prikupljanje podataka. U konačnici, organizirane su dvije fokus grupe *online*, kao posljedica pandemije COVID-19 i preventivnih mjera.

Tabela. Fokus grupe održane u Bosni i Hercegovini

Datum	Grupa	Broj sudionika	Područje RJU
3. novembar 2020.	OCD	7 sudionika	Pružanje usluga
2. novembar 2020.	OCD	7 sudionika	Izrada i koordinacija politika, Odgovornost
2. novembar 2020.	OCD	7 sudionika	Strateški okvir za RJU

Intervjuji sa zainteresiranim dionicima

Intervjuji su provedeni kako bi se prikupile kvalitativne, fokusirane i dubinske informacije dobivene od zainteresiranih dionika o pojавama koje su predmet ovog monitoringa. Za nekoliko indikatora, prema utvrđenim tabelama indikatora, intervjuji su predviđeni kao izvori podataka. Intervjuji su i dodatno korišteni u istraživanju kako bi se nadopunili i provjerili podaci i nalazi prikupljeni na drugi način.

Intervjuji su bili polustrukturirani, sastavljeni od niza otvorenih pitanja, dopuštajući raspravu s sugovornicima i postavljanje potpitanja na licu mjesta, bez strogog pridržavanja unaprijed utvrđenog formata. Odabir ispitanika temeljio se na namjernom uzorkovanju bez vjerojatnosti, ciljajući sugovornike na temelju njihove stručnosti i relevantnosti za određenu temu.

U Bosni i Hercegovini je u razdoblju monitoringa održano ukupno 14 intervjeta. Ispitanici su dobili potpunu anonimnost u smislu osobnih podataka i institucionalne/organizacijske pripadnosti, kako

bi se osigurala veća stopa odgovora i olakšala otvorena komunikacija. Kao i u slučaju fokus grupa, zbog pandemije COVID-19, određeni broj sugovornika je intervjuiran putem internetskih platformi.

Tabela. Intervjui provedeni u Bosni i Hercegovini

Datum	Ispitanici	Područje RJU
27. oktobar 2020.	Viši državni službenik	DS ULJR
27. oktobar 2020.	Viši državni službenik	DS ULJR
28. oktobar 2020.	Viši državni službenik	DS ULJR
30. oktobar 2020.	Viši državni službenik	DS ULJR
30. oktobar 2020.	Bivši viši državni službenik	DS ULJR
30. oktobar 2020.	Predstavnik Agencije za državnu službu	DS ULJR
22. oktobar 2020.	Stručnjak za upravljanje ljudskim resursima	DS ULJR
29. oktobar 2020.	Stručnjak za upravljanje ljudskim resursima	DS ULJR
29. oktobar 2020.	Predstavnik PARCO	SFPAR
5. novembar 2020.	Bivši kandidat za radno mjesto u središnjoj državnoj upravi	DS ULJR
5. novembar 2020.	Bivši kandidat za radno mjesto u središnjoj državnoj upravi	DS ULJR
6. novembar 2020.	Bivši kandidat za radno mjesto u središnjoj državnoj upravi	DS ULJR
6. novembar 2020.	Bivši kandidat za radno mjesto u središnjoj državnoj upravi	DS ULJR
18. decembar 2020.	Predstavnik Vrhovne revizorske institucije	UJF

Ispitivanje javnog mnijenja

Istraživanje javnog mnijenja temelji se na upitniku namijenjenom široj javnosti na cijelom Zapadnom Balkanu (za osobe starije od 18 godina). Istraživanje je provedeno kombinacijom računalno potpomognutog internetskog i telefonskog intervjua (CAWI i CATI), koristeći nasumično, reprezentativno stratificirano uzorkovanje u tri faze (primarna jedinica uzorkovanja:

teritoriji biračkih mesta, sekundarna jedinica uzorkovanja: kućanstva, tercijarna jedinica uzorkovanja: član kućanstva). Proveden je kao dio regionalnih skupnih istraživanja na Zapadnom Balkanu u periodu od 5. maja do 30. maja 2020. godine Za Bosnu i Hercegovinu, dopuštena granica odstupanja za ukupni uzorak od 1027 građana iznosi $\pm 3,11\%$, na razini pouzdanosti od 95%.

Tabela. Pregled uzorka ispitivanja

	Učestalost	% (slučajeva)
Ukupno	1027	100%
Ključne grupe		
Spol		
Muško	499	48,6
Žensko	528	51,4
Godine starosti		
18-29	188	18,3
30-44	298	29
45-59	327	31,8
60+	214	20,8
Nivo obrazovanja		
Osnovna škola	201	19,6
Srednja škola	614	59,8
Visoko obrazovanje ili viši stupanj	212	20,6
Radno-pravni položaj		
Plaćeni posao	396	38,6
Nezaposleni	345	33,6
Ostalo	285	27,8
Sektor zapošljavanja		
Javni	90	22,7
Privatni	306	77,3
Sredina		
Ruralna sredina	478	46,5
Urbana sredina	549	53,5

Anketiranje državnih službenika

Anketiranje državnih službenika provedeno je na temelju jedinstvenog upitnika namijenjenog za državne službenike koji rade u šest uprava Zapadnog Balkana. Upitnik je preveden i prilagođen lokalnim jezicima, a sastoji se od pet dijelova koji obuhvaćaju: zapošljavanje državnih službenika, obavljanje privremenih poslova u administraciji, status viših državnih službenika, plaću/primanja te

integritet i borbu protiv korupcije. Prikupljanje podataka provedeno je pomoću upitnika koji ispitanici sami ispunjavaju na platformi SurveyMonkey (web upitnici za samoprocjenu (SAQ)).

U istraživanju za Bosnu i Hercegovinu provedenom od 16. juna do 17. jula 2020. godine, sudjelovao je ukupno 251 državni službenik. Ured koordinatora za reformu javne uprave u BiH (PARCO) olakšao je širenje ankete slanjem upitnika na liste adresa elektroničke pošte državnih službenika koji rade u središnjim organima državne uprave.

Tabela. Pregled uzorka ankete za državne službenike

	Učestalost	% (slučajeva)
UKUPNO	251	100
Ključne grupe*		
Položaj u državnoj službi		
Rukovodeći državni službenik – rukovoditelj organa	12	6,42
Rukovodeći državni službenik koji ne rukovodi organom	33	17,65
Rukovodeći državni službenik – Sekretar	0	0
Državni službenik na nerukovodećem radnom mjestu – Stručni savjetnik	91	48,66
Državni službenik koji pruža administrativnu podršku	14	7,49
Državni službenik zaposlen na osnovu ugovora na određeno vrijeme ili na osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima	9	4,81
Političko imenovanje/postavljenje (ured ministra ili drugo)	0	0
Drugo	28	14,97

Institucija državne uprave		
Ministarstvo	60	32,09
Podređena agencija	23	12,30
Institucija središta vlade (ured Premijera, Ured Vlade, služba Vlade)	51	27,27
Neovisna agencija u sastavu središnje uprave	39	20,86
Ostalo	14	7,49
Spol		
Muško	74	39,57
Žensko	100	53,48
Drugo	0	0
Ne želi odgovoriti	13	6,95
Godine rada u upravi		
Prosječno = 12,27 godina; Raspon = 0-40 godina		
Sektor u kojem je državni službenik radio prije nego što se zaposlio u upravi		
Lokalna ili regionalna uprava	42	22,46
Druga grana vlasti	14	7,49
Javne službe	11	5,88
Međunarodna organizacija	21	11,23
Nevladin sektor	8	4,28
Mediji	14	7,49

Privatni sektor	47	25,13
Ovo mi je prvi posao	17	9,09
Drugo	13	6,95

*Zbog slučajeva odustajanja ispitanika od ankete, konačni obračun učestalosti odgovora možda neće odgovarati veličini uzorka (251).

Anketiranje organizacija civilnog društva

Rezultati istraživanja OCD-a temelje se na jedinstvenom upitniku namijenjenom za predstavnike OCD-a koje su aktivne na području cijelog Zapadnog Balkana. U ovom ciklusu praćenja, upitnik je uključivao 7 tematskih područja koja pokrivaju:

- sudjelovanje OCD-a u kreiranju politika utemeljenih na dokazima,
- sudjelovanje u donošenju politika i odlučivanju,
- ostvarivanje prava na slobodan pristup informacijama,
- transparentnost procesa donošenja odluka,
- percepcije OCD-a o planiranju, praćenju i izvještavanju Vlade o svom radu,
- integritet javne uprave, i
- dostupnost administrativnih usluga.

Prikupljanje podataka provedeno je pomoću upitnika za koji ispitanici sami ispunjavaju na platformi SurveyMonkey (web SAQ).

U istraživanju za Bosnu i Hercegovinu, sudjelovalo je ukupno 122 OCD-a od 23. juna do 3. augusta 2020. godine.

Tabela. Pregled uzorka anketiranja u Bosni i Hercegovini

	Učestalost	% (slučajeva)
UKUPNO	122	100
Ključne grupe		
Vrsta organizacije/djelovanja*		
Istraživanje javnih politika/Think-tank	49	26,63
Vršenje nadzora	21	11,41
Zagovaranje	71	38,59

Pružanje usluga	60	32,61
Lokalna inicijativa/organizacija	46	25
Drugo	68	36,96
Područje djelovanja*		
Upravljanje i demokracija	31	25.4
Vladavina prava	33	27.0
Ljudska prava	75	61.5
Reforma javne uprave	18	14.8
Europske integracije	28	23.0
Rodna pitanja	34	27.9
Djeca i mladi	69	56.6
Okoliš i održivi razvoj	42	34.4
Obrazovanje	68	55.7
Kultura	37	30.3
Zdravlje	27	22.1
Mediji	24	19.7
Ekonomski razvoj	34	27.9
Razvoj civilnog društva	64	52.5
Socijalne usluge	46	37.7
Drugo	14	11.5
Godina registracije OCD-a		
Prosječno= 1981; Raspon=1944-2018		

Pozicija ispitanika u organizaciji*		
Rukovoditelj višeg nivoa	70	57,37
Rukovoditelj srednjeg nivoa	13	10,65
Zaposleni na nerukovodećem mjestu višeg nivoa	4	3,27
Zaposleni na nerukovodećem mjestu srednjeg nivoa	6	4,91
Drugo	29	23,77
Godine rada u organizaciji		
Prosječno=10,76 godina; Raspon=0-41 godina		

* Pitanja sa više mogućih odgovora. Izračunavanje ukupnih učestalosti može preći iznad veličine uzorka (184) ili ukupan postotak slučajeva može prelaziti preko 100%.

