



Bosna i Hercegovina, Federacija Bosne i Hercegovine, AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU  
Босна и Херцеговина, Федерација Босне и Херцеговине, АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНУ СЛУЖБУ  
Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina, CIVIL SERVICE AGENCY

# *Službenički sistem u Federaciji BiH*

## *Kompilacija otvorenih pitanja sa preporukama*

Sarajevo, novembar 2022. godine



ReSPA activities are funded  
by the European Union



Dokument pod nazivom „Analiza stanja službeničkog sistema u Federaciji BiH“ predstavlja kompilaciju zahtjeva predstavljenih u izvještajima Evropske komisije, Akcionom planu Strateškog okvira za reformu javne uprave i Metodološkom okviru (SIGMA) Principa javne uprave, te dokumentu Generalne direkcije za susjedstvo i pregovore Evropske komisije pod nazivom Glavni evaluacijski kriteriji.

Ovaj dokument je namjenjen službenicima angažiranim na izradi zakona kojima se uređuju državnoslužbenički sistemi u Federaciji BiH.

Izradu ove analize je podržala ReSPA



## SADRŽAJ

UVOD .....	6
INTEGRISANOST, KOHERENTNOST I MEĐUSOBNA UPOREDIVOST .....	7
BUDUĆI ZAKONI O DRŽAVNOJ SLUŽBI (ZDS), ELIMINACIJA FRAGMENTIRANOSTI .....	7
Preporuke: .....	7
OBUHVAT POSTOJEĆIH ZDS .....	7
JEDINSTVO DRŽAVNE SLUŽBE .....	8
Preporuke: .....	9
DEFINICIJA DRŽAVNOG SLUŽBENIKA .....	9
Preporuke: .....	10
HORIZONTALNI OBIM PRIMJENE ZAKONA O DRŽAVNOJ SLUŽBI .....	10
Preporuke: .....	13
VERTIKALNI OBIM (GORNJA LINIJA RAZDVAJANJA) .....	13
Preporuke: .....	14
VERTIKALNI OBIM (DONJA LINIJA: PROBLEM HORIZONTALNIH FUNKCIJA) .....	14
Preporuke: .....	14
VERTIKALNI OBIM (KATEGORIJE I POTKATEGORIJE: NAJVIŠI, SREDNJI I NIŽI RUKOVODIOCI I OPERATIVCI) .....	15
Preporuke: .....	18
Mandat rukovodećih službenika .....	19
Preporuke: .....	20
Vršitelji dužnosti .....	21
Preporuke: .....	21
UPRAVLJANJE DRŽAVNOM SLUŽBOM .....	23
RAZVOJ POLITIKA I PROVEDBA POLITIKA (ADEKVATNIJA PODJELA ODGOVORNOSTI IZMEĐU MINISTARSTAVA I AGENCIJA) ....	23
Preporuke: .....	38
MREŽA PRAKTIČARA- MREŽA ZA RAZVOJ Ljudskih RESURSA U ORGANIMA DRŽAVNE SLUŽBE U FEDERACIJI BIH .....	40
UČEŠĆE KANTONA U POKRIVANJU TROŠKOVA AGENCIJE ZA DS FBiH .....	41
PROFESIONALNA I AUTONOMNA FUNKCIJA UPRAVLJANJA LJUDSKIM RESURSIMA UNUTAR INSTITUCIJA .....	41
Preporuke: .....	42
ULOGA NAJVIŠEG DRŽAVNOG SLUŽBENIKA (SEKRETARA ORGANA) .....	45
Preporuke: .....	47
PRAĆENJE PROVEDBE POLITIKE UPRAVLJANJA LJUDSKIM RESURSIMA I IZVJEŠTAVANJE .....	47
Preporuke: .....	51
OBJAVLJIVANJE PODATAKA O DRŽAVNOJ SLUŽBI .....	51
Preporuke: .....	51
DIGITALIZACIJA ULJP .....	53
USPOSTAVA (DIGITALNOG) REGISTRA DS I HRMIS .....	53
E-KONKURS .....	54
Preporuke: .....	54
KADROVSKO PLANIRANJE .....	56
Preporuke: .....	56
PLANIRANJE I IZRADA KADROVSKOG PLANA I BUDŽETA RADI POSTIZANJA OPTIMALNE VELIČINE .....	58
Preporuke: .....	58
ANALITIKA RADNIH MJESTA .....	59
Preporuke .....	59
ZAPOŠLJAVANJE .....	60
NAČINI POPUNJAVANJA SLOBODNIH RADNIH MJESTA (PRIORITETNI NAČINI) .....	60
Preporuke: .....	63

Primjer iz RS (u razmatranju): Interni konkursi i interno tržište rada .....	64
OPĆI ZAHTEVI (DISKVALIFIKACIJA ZBOG KAZNENIH DJELA IZ MO7.2.1) .....	68
Preporuke: .....	70
STRUČNI ISPITI (I NJIHOVO UZAJAMNO PRIZNAVANJE) .....	70
Preporuke: .....	73
PISANI I USMENI TESTOVI (ZBRAJANJE BODOVA ILI ELIMINACIJA POSLIJE SVAKOG TESTA), ANONIMNOST I KOMPETENCIJE ..	73
Preporuke: .....	74
Izbor najboljeg kandidata .....	75
Preporuke: .....	76
POZITIVNA DISKRIMINACIJA I JEDNAKE MOGUĆNOSTI .....	81
Preporuke: .....	81
SASTAV SELEKCIJSKIH KOMISIJA .....	82
POSEBNE ODREDBE O ZAPOŠLJAVANJU VIŠIH DRŽAVNIH SLUŽBENIKA .....	85
Preporuke: .....	85
Izbor između tri najbolje rangirana kandidata za rukovodioca .....	85
Preporuke: .....	86
<b>OCJENA RADA .....</b>	<b>86</b>
OCJENA RADA (RUKOVODEĆIH) SLUŽBENIKA .....	86
Preporuke: .....	87
KOMPETENCIJE I OCJENJIVANJE .....	88
Preporuke: .....	92
NAGRAĐIVANJE DOBROG UČINKA .....	92
Preporuke: .....	93
KOMISIJA ZA NAPREDOVANJE .....	94
Preporuke: .....	94
POSEBNA PRAVILA ZA RUKOVODIOCE .....	94
DEGRADIRANJE .....	94
OTPUŠTANJE SLUŽBENIKA .....	96
Preporuke: .....	96
<b>MOBILNOST .....</b>	<b>97</b>
Preporuke: .....	100
<b>RADNI ODNOS NA ODREĐENO VRIJEME I DRUGI NAČINI ADRESIRANJA VANREDNO POVEĆANIH POTREBA .....</b>	<b>102</b>
Preporuke: .....	105
<b>DISCIPLINSKI POSTUPAK .....</b>	<b>106</b>
POBOLJŠANJE PROCESNIH PRAVILA .....	106
Preporuke: .....	108
ROKOVI .....	112
Preporuke: .....	112
PREVENTIVNA SUSPENZIJA .....	112
Preporuke .....	113
DISCIPLINSKE MJERE .....	113
<b>PREKRŠAJI .....</b>	<b>114</b>
<b>ŽALBENI SISTEM .....</b>	<b>116</b>
Preporuke: .....	116
<b>DODATNE TEME ZA RAZMATANJE .....</b>	<b>118</b>

## **Lista skraćenica**

Bosna i Hercegovina – BiH

Federacija BiH- FBiH

Zakoni o državnoj službi –ZDS

MO- SIGMA metodološki okvir za načela javne uprave

SIGMA- zajednička inicijativa OECD i EU (Support for Improvement in Governance and Management)

GEK- Glavni evaluacijski kriterij

VR- visoko rukovodstvo

VD- vršilac dužnosti

Projekat- projekti EU u vezi sa jačanjem upravljanja ljudskim potencijalima u BiH

TK- Tuzlanski kanton

KS- Kanton Sarajevo

USK- Unsko-sanski kanton

ZHK- Zapadnohercegovački kanton

K10- Kanton 10

BPK- Bosansko –podrinjski kanton

PK- Posavski kanton

## UVOD

Za razliku od države Bosne i Hercegovine (BiH) koja je uređena na konsocijalnoj osnovi, Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH) je, kako joj i ime kaže, Federacija, što pretpostavlja viši stupanj integriranosti i harmoniziranosti javnih sistema, uključujući i državno-službenički. Prema presudi Ustavnog suda FBiH (U-27/09 iz 2010. godine), kantonima je priznato pravo da uređuju svoje državne službe u saradnji sa Federacijom, pri čemu se ove strane trebaju dogovoriti kako i šta će zajednički ili/i istovjetno urediti. Nikakav dogovor još uvijek nije postignut i pored ponovljenih primjedbi Evropske komisije da upravljanje ljudskim potencijalom u državnoj službi nije dovoljno harmonizirano, da se regulatorne funkcije na ovom polju preklapaju što uzrokuje sve veće razlike u praktičnoj provedbi propisa.

Čini se da poruke Evropske komisije ne dopiru do kantonalnog nivoa jer se predstavnici kantona, ne svojom krivnjom, sporadično i sve rjeđe uključuju u redovne aktivnosti evropskih integracija. Možda Evropska komisija očekuje od federalnih organa da budu njeni glasnogovornici u komunikaciji s kantonima što te organe postavlja u nezahvalnu poziciju da istovremeno pregovaraju sa kantonima o podjeli zaduženja za izradu zakona o državnoj službi (ZDS), predstavljaju zahtjeve Evropske komisije a možda čak i da verificiraju ispunjenost tih zahtjeva. U trenutnom političkom trenutku u BiH, ovakva politika Evropske komisije može nenamjerno biti kontraproduktivna i izazvati otpor kantona. Taj otpor se manifestira između ostalog i insistiranjem na samostalnom uređenju državne službe, kreiranju separatih agencija za državnu službu, formiranju posebnih registara državnih službenika i sl.

Glavni referentni izvor na osnovu kojeg se provodi provjera izgrađenosti državno-službeničkog sistema u državama kandidatima za članstvo u Evropskoj Uniji su (SIGMA) Principi javne uprave, izdanje iz 2017. godine, čija se integriranost u sistem mjeri pomoću indikatora iz Metodološkog okvira principa javne uprave iz 2019. godine. I Akcioni plan Strateškog okvira za reformu javne uprave u BiH slijedi ovakav pristup. Generalni dojam nakon prethodnih analiza je bio da pravni okvir državne službe u FBiH u velikoj mjeri zadovoljava standarde Principa javne uprave, ali da i dalje postoje elementi koji nisu usklađeni među kojima pojedini predstavljaju i flagrantno odstupanje od Principa (npr. kod gornje linije razdvajanje vertikalnog obima državne službe). Tada je i zaključeno da vjerovatno većina upućenih kritika potiče iz slabije ili neprimjerene provedbe propisa.

Ovom prilikom je analiza bila fokusirana na međusobnu usporedbu rješenja u sedam ZDS u FBiH u pogledu odabranog seta pitanja. Broj tih pitanja je bio okvirno određen Projektnim zadatkom ali ga je autor proširio i na sva druga za koje je smatrao da mogu ili moraju biti adresirana budućom Strategijom. No, to ne znači da je lista potencijalnih i stvarnih problema iscrpljena.

## INTEGRIRANOST, KOHERENTNOST I MEĐUSOBNA UPOREDIVOST

### Budući zakoni o državnoj službi (ZDS), eliminacija fragmentiranosti

#### Preporuke:

##### SIGMA:

- Jedinstveni ZDS za sve u Federaciji, ili
- Krovni zakon na federalnom nivou (definicije, opći principi, prava i dužnosti službenika, centralizirano ULjP i obuke, ocjenjivanje, razvoj karijere, disciplinski postupci, okvir kompetencija, osnove plaća, informacioni sistem, mobilnost, napredovanje, interno tržište rada) + posebni zakoni kako za FBiH tako za kantone (klasifikacije, zapošljavanje, prestanak radnog odnos...)

#### Obuhvat postojećih ZDS

##### Zahtjev ili primjedba:

- SIGMA: Materijalni obuhvat nije u potpunosti pokriven
- MO<sup>1</sup>, podindikator 3.1.1.3: Primarna regulativa državne službe mora uređivati barem glavne principe zarade državnih službenika i komponente zarade

##### Trenutna regulacija:

Jurisdikcija	DS	Namještenici	Plaće
<b>FBiH</b>	Da	Ne	Ne
<b>TK</b>	Da	Da	Ne
<b>KS</b>	Da	Da	Ne
<b>USK</b>	Da	Da	Ne, upućuje na drugi zakon
<b>ZHK</b>	Da	Da	Poglavlje V
<b>K10</b>	Da	Da	Poglavlje V
<b>BPK</b>	Da	Ne	Ne
<b>PK</b>	Da	Da	Ne, upućuje na drugi zakon

Zakoni o državnoj službi, kako im i sam naziv govori, uređuju državnu službu. No, u pojedinim slučajevima, bez obzira da li to reflektirano u samom nazivu ili ne, ovim zakonima se više ili manje detaljno uređuju i namještenici (svi ZDS osim FBiH i BPK Goražde), pojedini „funkcioneri”, kao i plaće i druge naknade državnim službenicima (Zapadna Hercegovina i K10). Prema nezvaničnom stavu SIGMA, ZDS bi trebali uređivati samo državne službenike. Također, trebali bi sadržavati i osnovne parametre o plaćama.

---

<sup>1</sup> SIGMA metodološki okvir za načela javne uprave

## Jedinstvo državne službe

Nivo vlasti	Odredba Zakona	Opis odredbe
FBiH	/	/ <sup>2</sup>
ZHK	/	/
PK	/	/
TK	čl. 8	Organ iz člana 3. stav (3) ovog zakona dužan je preduzeti mjere koje osiguravaju jedinstvo sistema državne službe u Kantonu sa sistemom državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija), što se <b>naročito</b> ostvaruje putem: a) jedinstva procedura i kriterija za prijem u državnu službu; b) jedinstva planova i programa za obuku državnih službenika; c) jedinstvene politike upravljanja ljudskim resursima; d) jedinstvenog registra državnih službenika.
KS	čl. 8	Organ iz člana 3. stav (3) ovog zakona dužan je poduzeti mjere koje osiguravaju jedinstvo sistema državne službe u Kantonu sa sistemom državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine, što se <b>naročito</b> ostvaruje putem: a) jedinstva procedura i kriterija za prijem u državnu službu, b) jedinstva planova i programa za obuku državnih službenika, c) jedinstvene politike upravljanja ljudskim resursima, d) jedinstvenog registra državnih službenika.
USK	čl. 2.1	Vlada Kantona dužna je u skladu sa odredbama ovog Zakona, poduzeti mjere koje će osigurati jedinstvo sistema državne službe u Unsko-sanskom kantonu (u daljem tekstu: Kanton) sa sistemom državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine što će se ostvarivati putem: a) jedinstva procedura i kriterija za prijem u državnu službu, b) jedinstva planova i programa za obuku državnih službenika <b>i namještenika</b> , c) jedinstvene politike upravljanja ljudskim potencijalima, d) jedinstvenog registra državnih službenika i <b>namještenika</b> .
K10	član 7	1. Ovim zakonom i podzakonskim popisima donesenim tna osnovu ovog zakona osigurava se <i>jednak položaj</i> državnih službenika i namještenika u Kantonu <i>u odnosu na državne službenike i namještenike u drugim kantonalnim i federalnim organima državne službe</i> . 2. Vlada Kantona poduzima mjere koje će osigurati jedinstvo sistema državne službe u Kantonu sa sistemom državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine, a <b>naročito</b> putem: a) jedinstva procedura i kriterija za prijem u državnu službu; b) jedinstva planova i programa za obuku državnih službenika <b>i namještenika</b> ; c) jedinstvene politike upravljanja ljudskim resursima; d) jedinstvenog Registra državnih službenika i namještenika; e) jasno uređenog sistema plaća i naknada;

<sup>2</sup> / ne prepoznaju „jedinstvo državne službe“



- BPK** čl. 8 Organ iz člana 3. stav (3) ovog Zakona dužan je poduzeti mjere koje osiguravaju jedinstvo sistema državne službe u Kantonu sa sistemom državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine, što se naročito ostvaruje putem:
- a) jedinstva procedura i kriterija za prijem u državnu službu,
  - b) jedinstva planova i programa za obuku državnih službenika,
  - c) jedinstvene politike upravljanja ljudskim resursima,
  - d) jedinstvenog registra državnih službenika.

Kantonalni ZDS uglavnom na istovjetan način određuju jedinstvo sistema državne službe u Federaciji, s tim da federalni te ZDS Zapadne Hercegovine i Posavine ne sadrže odredbe o ovoj materiji. ZDS Unsko-sanskog Kantona ograničava ovo jedinstvo na pitanja prijema u državnu službu, obuke, politike ULJP i Registra, dok u drugima se dopušta mogućnost da budu uključeni i drugi instituti. Uočene su i bitne razlike po pitanju da li sistem plaća spada u korpus jedinstva sistema državne službe (K10), kao i da li su namještenici uključeni ili isključeni iz obuhvata Registra zaposlenih i planova i programa obuke (K10 i Una-Sana nasuprot Tuzle, Sarajeva i BPK Goražda).

### **Preporuke:**

- Poželjna je istovetna materijalna sadržina zakona te, prema SIGMAi, odvojena regulacija namještenika

## **Definicija državnog službenika**

### **Zahtjev ili primjedba:**

- AP<sup>3</sup>/Cilj 2/Pokazatelj 1.: Jasnoća u zakonodavnom okviru o obimu državne službe
- GEK<sup>4</sup> 1.3.i : Kako bi se povećala funkcionalnost: modificirati/uskladiti postojeće zakonodavstvo (i primarno i sekundarno) kako bi se postigla ujednačenija/usklađena klasifikacija poslova/radnih mjesta državnih službenika u 11 sistema državne službe, kao i usklađenija definicija državnih službenika na svim nivoima;

### **Trenutna regulacija:**

<b>FBiH</b>	Zakon o DS, čl. 1.2	Državni službenik je lice postavljeno rješenjem na radno mjesto u organu državne službe u skladu sa zakonom
<b>TK</b>	Zakon o DS, čl. 2.2	Državni službenik je lice koje obavlja poslove osnovne djelatnosti u organu državne službe i koje je u skladu sa zakonom postavljeno na određeno radno mjesto u tom organu
<b>KS</b>	Zakon o DS, čl. 2	Isto kao FBiH

<sup>3</sup> Akcijski plan za reformu JU

<sup>4</sup> Glavni evaluacijski kriteriji koje je izradila Generalna direkcija za susjedstvo

<b>USK</b>	Zakon o DS, čl. 2.1	Državni službenik je lice postavljeno rješenjem na radno mjesto državnog službenika u organ državne službe u skladu sa ovim Zakonom, koje obavlja poslove osnovne djelatnosti iz nadležnosti organa državne službe
<b>ZHK</b>	Zakon o DS, čl. 1.2	Isto kao FBiH
<b>K10</b>	Zakon o DS član 1.3	Državni službenik je osoba postavljena rješenjem na radno mjesto državnog službenika u organ državne službe u skladu sa Zakonom, koji obavlja poslove osnovne djelatnosti iz nadležnosti organa državne službe, a status državnog službenika stiče danom <b>upisa u registar državnih službenika</b>
<b>BPK</b>	Zakon o DS, čl. 2	Isto kao FBiH
<b>PK</b>	Zakon o DS, čl. 1.3	Praktično isto kao Una-Sana

Bitna je i razlika u pogledu definicije državnog službenika. Dok se na nivou FBiH službenik definira minimalistički (status se stiče postavljanjem rješenjem bez ikakvih daljih parametara osim lokacije radnog mjesta – organ državne službe), K10 se opredijelio za sveobuhvatniju definiciju koja sadrži i formalne elemente (rješenje, upis u Registar) i materijalne elemente (poslovi osnovne djelatnosti iz nadležnosti organa) i lokacije radnog mjesta.

### **Preporuke:**

EU HRM (Analiza obima državne službe)

Ukoliko bi se išlo na ujednačavanje definicije državnog službenika, idealna definicija bi minimalno odredila:

- sadržinu posla državnog službenika (osnovni poslovi iz djelokruga organa) i
  - horizontalni obuhvat (gdje rade odnosno tko zapošljava državne službenike)
- dok bi dodatni elementi mogli biti:
- način sticanja statusa državnog službenika (rješenje i/ili upis u registar)
  - stručna sprema (samo VSS ili i SSS i dr.) i
  - uključivanje ili isključivanje horizontalnih (dopunskih stručnih) poslova iz obuhvata državne službe.

## **Horizontalni obim primjene Zakona o državnoj službi**

### **Identificirano:**

- AP/Cilj 2/ Pokazatelj 2.: Adekvatnost horizontalnog obima državne službe u oblasti HRM na svim upravnim nivoima
- SIGMA: Horizontalni i vertikalni obim DS nisu jasno postavljeni. Posebna grupa za reformu javne uprave takođe insistira na harmonizaciji horizontalnog i vertikalnog obima.

- MO 3.1.1.2: Adekvatnost horizontalnog obima državne službe (horizontalni obim odnosi se na javne organe i drugi organi koji vrše ovlaštenja propisana zakonima i odgovorna su za zaštitu općih interesa države, a koja barem obuhvataju: centralnu upravu tj. ministarstva, upravne organe koji direktno izvještavaju vladu, premijera ili ministra, drugi upravni organi, ako su uključena u djelokrug kroz odredbe Zakona o državnoj službi, sekretarijat parlamenta, sekretarijat predsjednika, sekretarijat premijera, ustavni i drugi nezavisni organi koja izvještavaju parlament...)

### Trenutna regulacija:

<b>FBiH</b>	<b>Zakon o DS, čl. 1.2</b>	Državni službenik je lice postavljeno rješenjem na radno mjesto u organ državne službe u skladu sa zakonom
	Zakon o DS, čl. 74	Odredbe ovog zakona koje se odnose na državne službenike u organima državne službe shodno se primjenjuju i na državne službenike koji taj status imaju u stručnim i drugim službama organa zakonodavne vlasti, organa izvršne vlasti, <b>ombudsmenima</b> , organima sudske vlasti, tužilaštvima, pravobranilaštvima, ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija, zatvorima i organima za prekršaje Federacije, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno
<b>TK</b>	Zakon o DS, čl. 2.1-2	(1) Organima državne službe u smislu ovog zakona smatraju se organi uprave, upravne organizacije, službe za upravu i drugi organi Kantona, grada i općina na području Kantona (u daljem tekstu: organi državne službe). (2) Državni službenik je lice koje obavlja poslove osnovne djelatnosti u organu državne službe i koje je u skladu sa zakonom postavljeno na određeno radno mjesto u tom organu.
	Zakon o DS, čl. 91	Odredbe ovog zakona koje se odnose na državne službenike i namještenike u organima državne službe, shodno se primjenjuju i na državne službenike i namještenike koji taj status imaju u: stručnim i drugim službama organa zakonodavne i predstavničke vlasti; organima izvršne vlasti; organima sudske vlasti; tužilaštvu i pravobranilaštvima, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno
<b>KS</b>	Zakon o DS, čl. 1	(1) Ovim zakonom uređuje se radno-pravni status državnih službenika i drugih lica zaposlenih u organima državne službe u Kantonu Sarajevo (u daljem tekstu: Kanton). (2) Organima državne službe iz stava (1) ovog člana smatraju se organi državne službe Kantona, Grada Sarajeva i općina na teritoriji Kantona (u daljem tekstu: organi državne službe).
	Zakon o DS, čl. 71	Odredbe ovog zakona koje se odnose na državne službenike u organima državne službe, shodno se primjenjuju i na državne službenike koji taj status imaju u: stručnim i drugim službama organa zakonodavne i predstavničke vlasti; organima izvršne vlasti; organima sudske vlasti; tužilaštvu i pravobranilaštvima, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno
<b>USK</b>	Zakon o DS, čl. 2.1	Državni službenik je lice postavljeno rješenjem na radno mjesto državnog službenika u organ državne službe u skladu sa ovim

		zakonom, koje obavlja poslove osnovne djelatnosti iz nadležnosti organa državne službe
	Zakon o DS, čl. 93	Odredbe ovog zakona primjenjuju se i na državne službenike, i namještenike u gradskim i općinskim organima uprave i upravnim organizacijama, kao i na državne službenike, i namještenike u stručnim i drugim službama kantonalnih i općinskih organa zakonodavne i izvršne vlasti, sudovima, tužilaštvima, pravobranilaštvima i drugim organima i pravnim licima, ako posebnim zakonom nije drugačije propisano
<b>ZHK</b>	Zakon o DS, čl. 1.1	Ovim zakonom uređuje se radno-pravni status državnih službenika u organima državne uprave u Zapadnohercegovačkom kantonu (u daljem tekstu: Kanton), grada i općine (u daljem tekstu: organ državne službe).
	Zakon o DS, čl. 83	Odredbe ovog zakona koje se odnose na državne službenike u organima državne službe shodno se primjenjuju i na državne službenike koji taj status imaju u stručnim i drugim službama organa zakonodavne vlasti i <b>sekretare tih organa</b> , organa izvršne vlasti, organima sudske vlasti, tužiteljstvima, pravobraniteljstvima, ustanovama za izvršenje kaznenih sankcija, zatvorima i službama za zajedničke poslove tih organa, ako posebnim zakonom za te organe i službe nije drugačije određeno
<b>K10</b>	Zakon o DS član 1.3	Državni službenik je osoba postavljena rješenjem na radno mjesto državnog službenika u organ državne službe u skladu sa Zakonom, koji obavlja poslove osnovne djelatnosti iz nadležnosti organa državne službe, a status državnog službenika stiče danom upisa u registar državnih službenika
	Zakon o DS član 112	Odredbe ovog Zakona koje se odnose na državne službenike i namještenike u organima državne službe Kantona shodno se primjenjuju i na državne službenike i namještenike koji taj status imaju u stručnim i drugim službama organa zakonodavne i izvršne vlasti, organima sudske vlasti, tužilaštvu, pravobranilaštvu, kao i u organima državne službe jedinica lokalne samouprave u Kantonu, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano
<b>BPK</b>	Zakon o DS, čl. 1	(1) Ovim se zakonom uređuje radno-pravni status državnih službenika i drugih lica zaposlenih u organima državne službe u Bosansko-podrinjskom kantonu Goražde (u daljem tekstu: Kanton). (2) Organima državne službe iz stava (1) ovog člana smatraju se organi državne službe Kantona, Grada Goražda i općina na teritoriji kantona (u daljem tekstu: organi državne službe).
	Zakon o DS, čl. 71	Odredbe ovog zakona koje se odnose na državne službenike u organima državne službe shodno se primjenjuju i na državne službenike koji taj status imaju u: stručnim i drugim službama organa zakonodavne i predstavničke vlasti; organima izvršne vlasti; organima sudske vlasti; tužilaštvu i pravobranilaštvima, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno
<b>PK</b>	Zakon o DS, čl. 1.1-2	(1) Ovim zakonom uređuje se radno-pravni status državnih službenika i namještenika u organima državne službe u Posavskom kantonu (u daljem tekstu: Kanton).

(2) Pod organima državne službe iz stava (1) ovog člana, u smislu ovog zakona podrazumijevaju se kantonalni i općinski organi uprave.

Zakon o DS, čl. 81 Odredbe ovog zakona koje se odnose na državne službenike i namještenike u organima državne službe shodno se primjenjuju i na državne službenike i namještenike koji taj status imaju u stručnim i drugim službama organa zakonodavne vlasti Kantona, pravobranilaštvima, organima sudske vlasti, tužilaštvima, ako posebnim zakonom nije drugačije propisano

U pogledu horizontalnog obima (lokacije radnog mjesta državne službe), koji je bitan zarad usporedivosti kvantitativnih podataka, najsuzdržaniji je ZDSFBiH (rad u organima državne službe pri čemu nedostaje sama definicija državne službe). Obim je svuda uglavnom istovjetan, osim što u Zapadnoj Hercegovini obuhvata i sekretare stručnih i drugih organa zakonodavne vlasti i službenike u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija.

### **Preporuke:**

Projekt (1.2.3 Harmonizacija obima DS-a i kategorije rukovodilaca)

- uskladiti horizontalno područje (postoje samo manje razlike), ALI i razmotriti zakonodavnih rješenja i praksu država članica EU-a u pogledu centralne koordinacije, kontrole i praćenja provedbe zakona o državnim službama u cjelini u odnosu na organe koji nisu podređeni izvršnoj vlasti, kao što su administracija Parlamenta, pravosuđa, nezavisnih organa (i lokalne samouprave u određenoj mjeri).

## **Vertikalni obim (gornja linija razdvajanja)**

### **Identificirano:**

- AP2.2.4.iii: Osigurati pravni okvir za poštivanje principa političke neutralnosti u radu državnih službenika, naročito onih sa rukovodnim ovlaštenjima: spriječiti izuzimanja viših rukovodećih pozicija iz obima državne službe
- MO3.4.1.1: Primjerenost područja primjene zakona na višu državnu službu (Radna mjesta jedan nivo ispod ministra i čelnici agencija pod ministarstvima uključena su u obim više državne službe)

### **Trenutna regulacija:**

**TK** Zakon o DS, čl. 9.2 Lica koja nisu državni službenici, ali se njihov radno-pravni status regulira ovim zakonom su:  
a) rukovodilac samostalne kantonalne uprave i samostalne kantonalne upravne organizacije, rukovodilac kantonalne uprave i kantonalne upravne organizacije koja se nalazi u sastavu kantonalnog ministarstva;  
b) rukovodilac samostalne gradske, odnosno općinske uprave i samostalne gradske, odnosno općinske upravne organizacije, rukovodilac uprave i upravne organizacije koja se nalazi u sastavu gradske, odnosno općinske službe za upravu

<b>KS</b>	Zakon o DS, čl. 9.2	(2) Lica koja nisu državni službenici, ali se njihov radno-pravni status regulira ovim zakonom su: a) rukovodilac samostalne kantonalne uprave i samostalne kantonalne upravne organizacije, rukovodilac kantonalne uprave i kantonalne upravne organizacije koja se nalazi u sastavu kantonalnog ministarstva; b) rukovodilac samostalne gradske, odnosno općinske uprave i samostalne gradske, odnosno općinske upravne organizacije, rukovodilac uprave i upravne organizacije koja se nalazi u sastavu gradske, odnosno općinske službe za upravu;
<b>BPK</b>	Zakon o DS, čl. 9.2	Lica koja nisu državni službenici, ali se njihov radno-pravni status reguliše ovim zakonom su: a) rukovodilac samostalne kantonalne uprave i samostalne kantonalne upravne organizacije, rukovodilac kantonalne uprave i kantonalne upravne organizacije koja se nalazi u sastavu kantonalnog ministarstva; b) rukovodilac samostalne gradske, odnosno općinske upravne organizacije, rukovodilac uprave i upravne organizacije koja se nalazi u sastavu gradske, odnosno općinske službe za upravu; c) rukovodilac stručne i druge službe koju obrazuje Vlada, gradonačelnik ili načelnik; d) sekretar Vlade, Skupštine, gradskih i općinskih vijeća

Najveći problem se uočava kod gornje linije razdvajanja državne službe od „funkcionerskih (politički imenovanih)“ pozicija. Naime, u Tuzli, Sarajevu i BPK Goraždu rukovodioci kantonalnih uprava nisu državni službenici iako se njihov radno-pravni status uređuje ZDS-om!?

### **Preporuke:**

#### **GEK 1.1**

U cilju povećanja meritokratije:

- izmijeniti trenutne zakone o državnoj službi koji isključuju položaje VR-a iz zakona o državnoj službi i uključiti ih u [vertikalni] obim državne službe ukoliko se radi o administrativnim/profesionalnim pozicijama (tj. ne o političkim položajima)
- U cilju povećanja funkcionalnosti: više ujednačenosti/potpuno usklađivanje putem kojeg bi se pozicije VR smatrale državnim službenicima po svih 11 zakona o državnoj službi

## **Vertikalni obim (donja linija: problem horizontalnih funkcija)**

### **Identificirano:**

- MO3.1.1.5: Jasnoća donje linije podjele državne službe (Striktne tehničke pozicije su isključene iz obima državne službe)

### **Preporuke:**

1. Opredjeliti se da li će ZDS uređivati i namještenike
2. Projekat (1.3 Obim DS i kategorije rukovodioca)

Upravni nivoi bi trebali uskladiti pristup tehničkom osoblju, utvrditi jasne i nedvosmislene kriterije za njihovo postavljenje da li kao DS ili namještenike kako bi se omogućila usporedivost podataka i dosljedna regulacija horizontalnih radnih mjesta koja su neophodna za poslovanje upravnih organa, kao što su upravljanje ljudskim resursima, IT, finansijski poslovi, opći pravni poslovi itd.

#### Projekat (Analiza obima državne službe)

##### **Hrvatska**

Član 3. Zakona o državnim službenicima iz 2005. godine (posljednji put izmijenjen 2019.) određuje državne službenike putem dva stava:

*(3) DRŽAVNI SLUŽBENICI SU I OSOBE KOJE U DRŽAVNIM ORGANIMA OBAVLJAJU INFORMATIČKE POSLOVE, OPĆE I ADMINISTRATIVNE POSLOVE, PLANSKE, MATERIJALNO-FINANCIJSKE I RAČUNOVODSTVENE POSLOVE I SLIČNE POSLOVE..*

##### **Srbija**

Član 2.1 Zakona o državnim službenicima iz 2005. godine (posljednji put izmijenjen 2018.) propisuje:

*DRŽAVNI SLUŽBENIK JE LICE ČIJE SE RADNO MESTO SASTOJI OD POSLOVA IZ DELOKRUGA ORGANA DRŽAVNE UPRAVE, SUDOVA, JAVNIH TUŽILAŠTAVA, DRŽAVNOG PRAVOBRANILAŠTVA, SLUŽBI NARODNE SKUPŠTINE, PREDSEDNIKA REPUBLIKE, VLADE, USTAVNOG SUDA I SLUŽBI ORGANA ČIJE ČLANOVE BIRA NARODNA SKUPŠTINA (U DALJEM TEKSTU: DRŽAVNI ORGANI) ILI S NJIMA POVEZANIH OPĆIH PRAVNIH, INFORMATIČKIH, MATERIJALNO-FINANCIJSKIH, RAČUNOVODSTVENIH I ADMINISTRATIVNIH POSLOVA.*

## **Vertikalni obim (kategorije i potkategorije: najviši, srednji i niži rukovodioci i operativci)**

### **Identificirano:**

- Izvještaj EK o BiH za 2021. godinu! Posebna grupa za reformu javne uprave navodi potrebu usvajanja *jedinstvene kategorizacije radnih mjesta* i potrebnih kompetencija za svako pojedinačno radno mjesto kako bi se omogućilo priznavanje kvalifikacija i ujednačavanje/racionalizacija programa obuke
- MO3.3.1.1: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za radna mjesta u državnoj službi (Zakon utvrđuje profesionalne kategorije državne službe, klase/potkategorije primjenjive na svaku kategoriju)

## Trenutna regulacija:

<b>FBiH</b>	Zakon o DS, čl. 6.1	ZDS, Član 6.1 Državni službenik se postavlja na jedno od sljedećih radnih mjesta: a) Rukovodeći državni službenici: 1. rukovodilac samostalne uprave i samostalne ustanove; 2. sekretar organa državne službe; 3. rukovodilac uprave i ustanove koje se nalaze u sastavu ministarstva; 4. pomoćnik rukovodioca organa državne službe; 5. glavni inspektori. b) Ostali državni službenici: 1) šef unutrašnje organizacione jedinice; 2) inspektori; 3) stručni savjetnik; 4) viši stručni saradnik; 5) stručni saradnik.
<b>TK</b>	Zakon o DS, čl. 10.1	Državni službenik se postavlja na jedno od sledećih radnih mjesta: a) rukovodilac stručne i druge službe koju obrazuje Skupština, Vlada, gradsko ili općinsko vijeće, gradonačelnik odnosno načelnik; b) sekretar organa državne službe; c) pomoćnik rukovodioca organa državne službe; d) glavni inspektor; e) glavni interni revizor; f) šef unutrašnje organizacione jedinice; g) inspektor; h) interni revizor; i) stručni savjetnik; j) viši stručni saradnik; k) stručni saradnik
<b>KS</b>	Zakon o DS, čl. 10.1	Državni službenik se postavlja na jedno od sljedećih radnih mjesta: a) rukovodilac stručne i druge službe koju obrazuje Vlada, Gradonačelnik ili načelnik; b) sekretar organa državne službe, c) pomoćnik rukovodioca organa državne službe, d) glavni inspektor, e) šef unutrašnje organizacione jedinice, f) inspektor, g) stručni savjetnik, h) viši stručni saradnik, i) stručni saradnik



<b>USK</b>	Zakon o DS, čl. 11.1	<p>Državni službenik se postavlja na jedno od sljedećih radnih mjesta:</p> <p>a) Rukovodeći državni službenici:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) sekretar s posebnim zadatkom,</li> <li>2) rukovodilac samostalne uprave i samostalne upravne organizacije,</li> <li>3) rukovodilac uprave i upravne organizacije koja se nalazi u sastavu organa državne službe,</li> <li>4) sekretar organa državne službe,</li> <li>5) pomoćnik rukovodioca organa državne službe,</li> <li>6) glavni kantonalni inspektor.</li> </ol> <p>b) Ostali državni službenici:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) šef osnovne organizacione jedinice koja u svom sastavu nema unutrašnje organizacione jedinice,</li> <li>2) šef unutrašnje organizacione jedinice,</li> <li>3) inspektor,</li> <li>4) stručni savjetnik,</li> <li>5) viši stručni saradnik,</li> <li>6) stručni saradnik.</li> </ol>
<b>ZHK</b>	Zakon o DS, čl. 6.1	<p>Državni službenik se postavlja na jedno od sljedećih radnih mjesta:</p> <p>a) Rukovodeći državni službenici:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) rukovodilac samostalne uprave i samostalne upravne organizacije;</li> <li>2) sekretar organa državne službe;</li> <li>3) rukovodilac uprave i upravne organizacije koje se nalaze u sastavu ministarstva;</li> <li>4) pomoćnik rukovodioca organa državne službe;</li> <li>5) glavni inspektori (kantonalni i općinski).</li> </ol> <p>b) Ostali državni službenici:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) šef unutrašnje organizacione jedinice;</li> <li>2) inspektor;</li> <li>3) stručni savjetnik;</li> <li>4) viši stručni saradnik;</li> <li>5) stručni saradnik.</li> </ol>
<b>K10</b>	Zakon o DS član 10.1	<p>1. Državni službenik se postavlja na jedno od sljedećih radnih mjesta:</p> <p>a) Državni službenici s posebnim ovlastima i odgovornostima:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) rukovodilac samostalne uprave i rukovodilac samostalne upravne organizacije Kantona,</li> <li>2) rukovodilac uprave i rukovodilac upravne organizacije u sastavu kantonalnog ministarstva.</li> <li>3) sekretar s posebnim zadatkom</li> </ol> <p>b) Rukovodeći državni službenici:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) sekretar organa državne službe,</li> <li>2) pomoćnik rukovodioca organa državne službe.</li> <li>3) glavni kantonalni inspektor.</li> </ol> <p>c) Ostali državni službenici:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) šef osnovne organizacione jedinice kojom ne rukovodi rukovodeći državni službenik,</li> </ol>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>2) šef unutrašnje organizacione jedinice,</li> <li>3) inspektor,</li> <li>4) stručni savjetnik,</li> <li>5) viši stručni saradnik,</li> <li>6) stručni saradnik.</li> </ul>
<b>BPK</b>	Zakon o DS, čl. 10.1	<p>(1) Državni službenik se postavlja na jedno od sljedećih radnih mjesta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) sekretar organa državne službe,</li> <li>b) pomoćnik rukovodioca organa državne službe,</li> <li>c) glavni inspektor,</li> <li>d) šef unutrašnje organizacione jedinice,</li> <li>e) inspektor,</li> <li>f) stručni savjetnik,</li> <li>g) viši stručni saradnik,</li> <li>h) stručni saradnik.</li> </ul>
<b>PK</b>	Zakon o DS, čl. 7	<p>(1) Državni službenik se postavlja na jedno od sljedećih radnih mjesta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Rukovodeći državni službenici: <ul style="list-style-type: none"> <li>1) rukovodilac samostalne uprave i samostalne upravne organizacije, stručne i druge službe koju osniva Vlada;</li> <li>2) sekretar organa državne službe;</li> <li>3) rukovodilac uprave i upravne organizacije koja se nalazi u sastavu ministarstva;</li> <li>4) pomoćnik rukovodioca organa državne službe;</li> </ul> </li> <li>b) Ostali državni službenici: <ul style="list-style-type: none"> <li>1) šef unutrašnje organizacione jedinice;</li> <li>2) inspektor;</li> <li>3) stručni savjetnik;</li> <li>4) viši stručni saradnik;</li> <li>5) stručni saradnik.</li> </ul> </li> </ul>

U Tuzli, Sarajevu i BPK Goraždu ne poznaju podjelu državnih službenika na rukovodeće i ostale, dok je K10 rukovodeći nivo podijelio na službenike sa posebnim odgovornostima i ovlaštenjima (najviši rukovodioci) i ostale rukovodeće službenike (srednji nivo rukovođenja), što je najbliže onome na čemu trenutno insistiraju u Evropskoj komisiji.

### **Preporuke:**

#### **GEK 1.3.i**

Kako bi se povećala funkcionalnost: izmijeniti/uskladiti postojeće zakonodavstvo (primarno i sekundarno zakonodavstvo) kako bi se postigle ujednačenije/usklađenije klasifikacije radnih mjesta državnih službenika u 11 sistema državnih službi, kao i usklađenije definiranje položaja državnih službenika na svim nivoima;

#### **GEK 1.3.ii**

Kako bi se povećala funkcionalnost: u pogledu viših i srednjih rukovodećih položaja u različitim sistemima, uspostavite tablice korelacija viših rukovodilaca s jedne strane i pozicija srednjeg rukovodstva s druge strane, u 11 državnih službi

## Gotova rješenja:

Dostavljeni prijedlog nove kategorizacije RM u FBiH



Aneks%205%20Prijed  
log%20nove%20kateç

### **Mandat rukovodećih službenika**

#### **Identificirano:**

- AP2.2.1: Izmjene i dopune važećih propisa u oblasti državna služba, a kojima će se osigurati dosljedna primjena principa meritornosti (odabir najboljeg kandidata), jednakog tretmana i transparentnosti u svim fazama postupka zapošljavanja (**na određeno i neodređeno vrijeme**), ocjenjivanja radnog učinka državnih službenika, njihovog unapređenja i raspoređivanja na niže rangirano radno mjesto (veza sa aktivnošću 2.1.4) za sve kategorije zaposlenih
- MO3.4.1.3: Objektivnost kriterija za prestanak radnog odnosa viših državnih službenika u zakonodavnom okviru (Prestanak perioda imenovanja)

#### **Trenutna regulacija:**

<b>FBiH</b>		<b>/</b>
<b>TK</b>	Zakon o DS, čl. 25.3	(3) Lica iz člana 9. stav (2) se imenuju na period od pet godina, uz mogućnost da na osnovu javnog konkursa budu ponovo imenovani na još jedan period od pet godina, odnosno najviše dva puta uzastopno
<b>KS</b>	Zakon o DS, čl. 27.2	Lica iz člana 22. st. (1) i (2) imenuju se na period od pet godina, uz mogućnost da na osnovu javnog konkursa budu ponovo imenovana na period od pet godina, odnosno najviše dva puta uzastopno
<b>USK</b>		<b>/</b>
<b>ZHK</b>	Zakon o DS, čl. 16a	(1) Rukovodioca samostalne uprave i samostalne upravne organizacije, imenuje Vlada Kantona na osnovu javnog konkursa na mandat od četiri (4) godine. (2) Odredbe stava (1) ovog člana, odnose se na rukovodioca samostalne uprave i samostalne upravne organizacije utvrđenih Zakonom o kantonalnim ministarstvima i drugim organima kantonalne uprave, izuzev direktora Kantonalnog zavoda za pravnu pomoć.

<b>K10</b>	Zakon o DS član 24	1. Rukovodioca samostalne kantonalne uprave i rukovodioca samostalne kantonalne upravne organizacije, rukovodioca kantonalne uprave i rukovodioca kantonalne upravne organizacije u sastavu ministarstva imenuje Vlada Kantona na period od 5 (pet) godina. 2. Sekretara s posebnim zadatkom imenuje organ izvršne, odnosno zakonodavne vlasti na period od 5 (pet) godina. 3. Sekretara organa državne službe, pomoćnika rukovodioca organa državne službe i glavnog kantonalnog inspektora postavlja rukovodilac organa državne službe na period od 5 (pet) godina.
<b>BPK</b>	Zakon o DS, čl. 27.2	Lica iz člana 22. stavovi (1), (2), (3) i (4) imenuju se na period od pet godina, odnosno najviše dva puta uzastopno
<b>PK</b>	/	

FBiH, Una-Sana i Posavina ne propisuju mandate za rukovodeće službenike, dok su se ostali uglavnom ograničili za mandat od pet godina, osim Zapadne Hercegovine gdje je četiri, često sa ograničenjem broja uzastopnih mandata (Tuzla, Sarajevo i BPK Goražde).

### **Preporuke:**

#### Projekat (Zapošljavanje/Neum)

- Broj mandata ne bi smio biti ograničen

#### GEK 1.2

U cilju povećanja meritokratije:

- Izmijeniti zakone o državnoj službi koji propisuju mandat na određeno vrijeme za sve kategorije rukovodilaca i pretvoriti barem neke od ovih pozicija (npr. one koje odgovaraju rukovodiocima srednjeg nivoa ili pozicije ispod najviše rangiranih državnih službenika) u stalni radni odnos;
- za zakone o državnoj službi koji propisuju mandat na određeno vrijeme za pojedine kategorije rukovodioca, izmijeniti postojeće odredbe kako bi propisali objektivnije i jasnije uslove za:
  - njihov reizbor/ponovno imenovanje, npr. reizbor/ponovno imenovanje trebalo bi se zasnivati na strogim uslovima (npr. niz pozitivnih ocjena učinka ili javni konkurs nakon isteka 1. mandata), uključiti minimalni rok (npr. 6 mjeseci) prije isteka trenutnog mandata za odlučivanje o potencijalnom reizboru/ponovnom imenovanju kako bi se povećala transparentnost i predvidljivost pravila koja se tiču ovih mandata;
  - trajanje mandata: ne bi se trebalo podudarati s mandatom Vlade.

U cilju povećanja funkcionalnosti:

- djelimično usklađivanje trajanja mandata za iste kategorije viših rukovodilaca kao i ostalih uslova rada (uključujući uslove za imenovanje vršilaca dužnosti viših rukovodilaca prema gore navedenom) u 11 zakona o državnim službenicima u državi.

## Vršitelji dužnosti

### Identificirano:

- SIGMA: Postoje ozbiljni nedostaci u pogledu postupaka zapošljavanja uopće te imenovanja rukovodećih državnih službenika, uključujući vršitelje dužnosti
- MO3.4.2.1: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za visoke položaje u državnoj službi (Ako zakonodavstvo dopušta vršioce dužnosti viših državnih službenika, utvrđuje maksimalni neobnovljivi vremenski rok **ne duži od šest mjeseci**)

### Trenutna regulacija:

ZDS ne uređuje vršioce dužnosti. Uređeni su Zakonom o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima Federacije Bosne i Hercegovine, član 4:

*NOMINACIJE/IMENOVANJA NA KRAĆI PERIOD SU NOMINACIJE ILI IMENOVANJA NA NAJVIŠE TRI MJESECA KOJA SE NE MOGU PONOVI.*

Nisu propisani nikakvi posebni uslovi u pogledu ko može biti imenovan za VD. Također, dok jedna ista osoba ne može biti VD duže od tri mjeseca, moguće je imenovanje više različitih vršilaca dužnosti i tako održavati funkciju u statusu VD preko standardom predviđenog roka od šest mjeseci.

### Preporuke:

GEK 1.2

U cilju povećanja meritokratije:

- treba procijeniti i ostale odredbe s potencijalnim uticajem na meritokraciju i stabilnost u kategoriji VR, posebno odredbe koje omogućuju imenovanje vršilaca dužnosti viših rukovodioca; ove zakonske odredbe treba preispitati kako bi se osiguralo da ne zaobilaze primjenu načela merituma, na pr. imenovanje vršilaca dužnosti višeg rukovodioca trebalo bi biti moguće samo na određeno vrijeme, bez mogućnosti ponovnog imenovanja; ako nakon isteka ovog trajanja radno mjesto nije bilo popunjeno putem javnog konkursa, državni službenik koji ima rang ispod dotičnog radnog mjesta trebao bi automatski biti VD na tom radnom mjestu; samo postojeći državni službenici trebali bi imati mogućnost imenovanja za vršioce dužnosti.

U cilju povećanja funkcionalnosti:

- djelimično usklađivanje trajanja mandata za iste kategorije viših rukovodilaca kao i ostalih uslova rada (uključujući uslove za imenovanje vršitelja dužnosti viših rukovodilaca prema gore navedenom) u 11 zakona o državnim službenicima u državi.

Projekat

Činjenica da rukovodeće radno mjesto ostane upražnjeno duže od šest mjeseci sa vršiocem dužnosti koji nije državni službenik i ne zadovoljava uslove radnog mjesta

je indikator ili namjerne politizacije državne službe i izbjegavanja primjene principa meritornosti ili nesposobnosti odn. nemara čitavog aparata koji se trebao pobrinuti za propisno popunjavanje radnog mjesta u navedenom roku. Kako je ovo drugo malo vjerojatno, potrebno je, sljedeći dobre domaće i uporedne primjere, insistirati:

- da istek mandata rukovodećeg državnog službenika ne bi trebao značiti i njegovo automatsko razrješenje već bi on trebao nastaviti raditi u tehničkom mandatu, kao što je na nivou BiH, jer je ipak u pitanju službenik koji je, za pretpostaviti je, na svoje radno mjesto došao putem konkursa uz poštovanje principa meritornosti i transparentnosti
- na onemogućavanju vremenski neograničenog trajanja režima vršioca dužnosti odnosno treba zakonski propisati maksimalni rok od šest mjeseci (što je zahtjev SIGMA Principa javne uprave) uz rizik da nakon isteka tog roka, po samom zakonu, rukovodeće radno mjesto ostane upražnjeno sve dok ne bude popunjeno na propisan način (vidi član 67a.6 ZDS Srbije) što za posljedicu može imati praktičan prestanak rad organa; alternativno bi radno mjesto mogao i dalje popunjavati vršilac dužnosti, ali kao volonter jer bi se mogao propisati obavezni prestanak isplate plate za radno mjesto koje ostane u režimu vršioca dužnosti nakon šest mjeseci. U slučaju da je ova preporuka suviše „radikalna“ možda bi sljedeća mogla destimulirati „dugovječnost pozicija“ vršilaca dužnosti
- na ograničavanju izbora vršioca dužnosti samo na državne službenike, po mogućnosti iz samog organa ili drugog organa uprave, koji zadovoljavaju sve opće i posebne uslove radnog mjesta, što bi svojim aktom potvrđivale agencije odn. Pododjeljenje u BD (član 49.2 ZDS BD, odn. 61.3 ZDS Crne Gore); mandat ovih državnih službenika ne bi smio trajati duže od šest mjeseci nakon čega bi se morali obavezno vratiti na svoje radno mjesto (što znači da bi instance koje preferiraju vremenski neograničeni režim vršioca dužnosti morale da imenuju nekog novog državnog službenika za vršioca dužnosti)
- da se onemogući ponavljano „obaranje“ javnih konkursa od strane organa koji treba da imenuju rukovodećeg službenika tako što će se rukovodioci organa koji provode javni konkurs ovlastiti da imenuju najboljeg kandidata za rukovodećeg službenika (vidi član 28.3 ZDS BiH). Alternativno, moglo bi se zabraniti ponovno oglašavanje dotičnog radnog mjesta u toku iste godine ili tokom određenog perioda.

## UPRAVLJANJE DRŽAVNOM SLUŽBOM

*Izveštaj EK o BiH za 2020. godinu: Svi nivoi vlasti nemaju koordiniran pristup upravljanju ljudskim resursima i izradi propisa o državnim službama. Upravljanje ljudskim resursima i dalje je vrlo fragmentirano.*

### Razvoj politika i provedba politika (adekvatnija podjela odgovornosti između ministarstava i agencija)

#### Identificirano:

- AP/Mjera 2.1: Unapređenje politika i pravnog okvira za upravljanje ljudskim potencijalima i izgradnja kapaciteta za njihovu efikasnu provedbu
- AP2.1.5: Propisima jasno definirati uloge i odgovornosti institucija zaduženih za državnu službu i razvoj politika ULJP, njihovu provedbu i nadzor nad njom
- MO3.2.1.1: Utvrđivanje političke odgovornosti za državnu službu (Organ koji je odgovoran za državnu službu je neposredno predstavljen u članstvu Vlade ili, alternativno, redovno učestvuje na sjednicama Vlade ali nije neposredno predstavljen u članstvu)
- MO3.2.1.4: Ravnoteža između primarnog i sekundarnog zakonodavstva (Ostvaren je pravi balans između zakonskih normi i odredaba ostalih propisa koji omogućava fleksibilnost i stabilnost državne službe)
- MO3.2.1.5: Postojanje središnjeg, sposobnog koordinacijskog organa (Izdane su jedinicama za ULJP opće smjernice na temu: ocjenjivanja učinka, zapošljavanja i odabira, izrade opisa poslova; centralni koordinirajući organ organizira ili utiče na sadržaj centralizirane obuke; najmanje jednom godišnje se organizira sastanak s jedinicama za ULJP iz institucija; ovlašteno je zatražiti i pribaviti sve informacije i sve dokumente koji se odnose na izvršavanje njegovih dužnosti; provodi inspekcije ili slični kontrolne aktivnosti kojima se provjerava provedba vrijednosti, politike i pravnog okvira državne službe ili dobiva konačne izvještaje o izvršenim inspekcijama; godišnji izvještaj centralnog koordinacijskog organa se predstavlja ministru, vladi ili parlamentu)

#### Trenutna regulacija:

FBiH

Zakon  
o DS,

**IX. POGLAVLJE - UPRAVLJANJE DRŽAVNOM SLUŽBOM**

#### **Član 61.**

##### **Smjernice vođenja kadrovske politike**

Vlada Federacije odnosno vlada kantona, općinsko i gradsko vijeće utvrđuju opće smjernice za vođenje kadrovske politike u organima državne službe i o tome mogu donositi odgovarajuće akte, u skladu s ovim zakonom.

## **Član 62.**

### **Organi državne službe**

1. Rukovodilac organa državne službe zadužen je za provedbu odredaba ovog zakona i osigurava upravljanje osobljem organa državne službe i vodi lične administrativne dosjee za svakog državnog službenika i osigurava da svaki državni službenik koji obavlja dužnosti u organu državne službe ima nesmetan pristup svom administrativnom dosjeu.
2. Rukovodilac organa državne službe u izvršavanju poslova iz stava 1. ovog člana usklađuje svoje aktivnosti i saraduje sa Agencijom.

## **Član 63.**

### **Medijator državne službe**

1. Medijator državne službe pomaže u provedbi i poštovanju načela utvrđenih u ovom zakonu i u skladu sa odredbama ovog zakona djeluje kao posrednik u svim pitanjima koja se odnose na status državnog službenika, u skladu s ovim zakonom.
2. Svi državni službenici i namještenici organa državne službe, u saradnji sa sindikatom, biraju na mjesto medijatora državne službe jednog državnog službenika. Medijator državne službe ne smije biti rukovodilac organa državne službe u organu u kojem obavlja svoju dužnost.
3. Dva ili više organa državne službe mogu izabrati zajedničkog medijatora državne službe.
4. Izbor medijatora državne službe potvrđuje Agencija.

## **X. POGLAVLJE - AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU I ODBOR ZA ŽALBE**

## **Član 64.**

### **Agencija za državnu službu**

1. Vlada Federacije osniva Agenciju za državnu službu Federacije.
2. Agencija vrši sljedeće poslove:
  - a) utvrđuje jedinstvene kriterije, pravila i postupke selekcije, imenovanja i postavljanja državnih službenika u organima državne službe u Federaciji, u skladu s ovim zakonom;
  - b) planira i realizira proces zapošljavanja državnih službenika na zahtjev i u skladu sa potražnjom organa državne službe;
  - c) organizira i realizira stručno obrazovanje i usavršavanje državnih službenika zaposlenih u organima državne službe, kao i razvoj državne službe;
  - d) organizira edukaciju kandidata za polaganje stručnog ispita za državnu službu koji predstavlja uslov za rad u organu državne službe;



e) pruža stručnu pomoć organima državne službe u realiziranju njihove kadrovske politike, organizacijskih poboljšanja i razvoja, kao i uspostavljanje i vođenje registra državnih službenika;

f) podnosi godišnji izvještaj o stanju kadrova u organima državne službe u Federaciji i podnosi svoj plan rada za narednu godinu Vladi Federacije na odobravanje;

g) obavlja ostale poslove i zadatke koji su joj ovim zakonom stavljeni u nadležnost.

3. Agencijom rukovodi direktor Agencije kojeg imenuje Vlada Federacije na osnovu javnog konkursa.

4. Direktor Agencije ima status sekretara.

5. Direktor Agencije donosi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Agencije, uz saglasnost Vlade Federacije.

6. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Agencije uredit će se osnivanje detaširanih odjeljenja u kantonima koja će vršiti poslove i zadatke iz nadležnosti Agencije.

7. Vlada Federacije može svojim propisom urediti osnivanje posebne institucije koja će vršiti edukaciju državnih službenika.

TK      Zakon  
o DS

## **POGLAVLJE X - LJUDSKI RESURSI I KADROVSKA POLITIKA**

### **Član 85.**

#### **(Smjernice vođenja kadrovske politike)**

Vlada, gradsko odnosno općinsko vijeće utvrđuju opće smjernice za vođenje kadrovske politike u organima državne službe i o tome mogu donositi odgovarajuće akte, u skladu sa ovim zakonom.

### **Član 86.**

#### **(Upravljanje resursima u državnoj službi)**

(1) Rukovodilac organa državne službe zadužen je za provođenje odredaba ovog zakona, osigurava upravljanje osobljem organa državne službe, vodi lične administrativne dosjee za svakog državnog službenika i namještenika i osigurava da svaki državni službenik i namještenik, koji obavlja dužnosti u organu državne službe ima nesmetan pristup svom administrativnom dosjeu.

(2) Obavljanje poslova iz stava (1) ovog člana može se povjeriti posebnom organu odnosno službi.

(3) U rukovođenju organima državne službe, rukovodiocu organa državne službe pomažu sekretar organa državne službe i pomoćnik rukovodioca organa državne službe.

(4) U slučaju odsutnosti ili spriječenosti za rad, rukovodioca organa državne službe mijenja državni službenik kojeg rukovodilac ovlasti, a u slučaju nepostojanja takvog ovlašćenja

sekretar organa državne službe, odnosno pomoćnik rukovodioca organa državne službe.

(5) U slučaju da licu iz člana 10. stav (1) tačka a) ovog zakona prestane radni odnos, organ nadležan za postavljenje može ovlastiti drugog državnog službenika, uz njegovu saglasnost, da privremeno obavlja poslove tog radnog mjesta do okončanja postupka postavljenja, u skladu sa ovim zakonom.

(6) Rukovodilac organa državne službe, u izvršavanju poslova iz stava (1) ovog člana, saraduje sa Agencijom.

## **POGLAVLJE XI - AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU I ODBOR ZA ŽALBE**

### **Član 87.**

#### **(Agencija za državnu službu)**

(1) Vlada može osnovati kantonalnu agenciju za državnu službu.

(2) Na osnovu principa utvrđenih u članu 8. ovog zakona, uz pismenu saglasnost Agencije, odnosno nadležnog organa Federacije, ovim zakonom povjerava se Agenciji: provođenje procedura zapošljavanja državnih službenika, vođenje registra državnih službenika, organizacija i realizacija obuke državnih službenika, organizacija edukacije kandidata za polaganje ispita koji predstavlja uslov za rad u organima državne službe Kantona, grada i općina.

### **Član 88.**

#### **(Saradnja sa Agencijom)**

(1) Organi državne službe Kantona, grada i općina ostvaruju saradnju sa Agencijom, naročito u pogledu planiranja i provođenja stručnog usavršavanja i osposobljavanja državnih službenika.

(2) Ministarstvo, nadležni organ grada odnosno općine, vrši nadzor nad pravilnim provođenjem obuke i stručnog usavršavanja i osposobljavanja državnih službenika.

(3) Na zahtjev ustanova i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlaštenja u Kantonu, koja su im povjerena zakonom, Agencija obavlja poslove stručnog usavršavanja i osposobljavanja zaposlenika tih pravnih lica, na način propisan odredbama stava (1) ovog člana.

KS

Zakon  
o DS

## **POGLAVLJE IX - RUKOVOĐENJE DRŽAVNOM SLUŽBOM Član 65.**

#### **(Smjernice vođenja kadrovske politike)**

Vlada, Gradsko odnosno Općinsko vijeće utvrđuju opće smjernice za vođenje kadrovske politike u organima državne službe i o tome mogu donositi odgovarajuće akte, u skladu sa ovim zakonom.

**Član 66.**  
**(Saradnja sa Agencijom)**

(1) Rukovodilac organa državne službe zadužen je za provođenje odredaba ovog zakona, osigurava upravljanje osobljem organa državne službe, vodi lične administrativne dosjee za svakog državnog službenika i osigurava da svaki državni službenik, koji obavlja dužnosti u organu državne službe ima nesmetan pristup svom administrativnom dosjeu.

(2) U rukovođenju organima državne službe, rukovodiocu organa državne službe pomažu sekretar organa državne službe i pomoćnik rukovodioca organa državne službe.

(3) Rukovodilac organa državne službe, u izvršavanju poslova iz stava (1) ovog člana usklađuje svoje aktivnosti i saraduje sa Agencijom.

**POGLAVLJE X - AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU I  
ODBOR ZA ŽALBE**

**Član 67.**  
**(Agencija za državnu službu)**

(1) Na osnovu principa utvrđenih u članu 8. ovog zakona, uz pismenu saglasnost Agencije, odnosno nadležnog organa Federacije Bosne i Hercegovine, ovim zakonom povjerava se: provođenje procedura zapošljavanja državnih službenika, organizacija i realizacija obuke državnih službenika, organizacija edukacije kandidata za polaganje ispita koji predstavlja uslov za rad u organima državne službe Kantona, Grada i općina, Agenciji za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine.

(2) Vlada svojim aktom može osnovati kantonalnu agenciju za državnu službu.

**Član 68.**  
**(Saradnja sa Agencijom)**

(1) Organi državne službe Kantona, Grada i općina ostvaruju saradnju sa Agencijom, naročito u pogledu planiranja i provođenja stručnog usavršavanja i osposobljavanja državnih službenika, u organiziranju i provođenju obuke prema propisu iz člana 51. stav (4) ovog zakona.

(2) Ministarstvo pravde, nadležni organ Grada, odnosno općine, vrši nadzor nad pravilnim provođenjem obuke i stručnog osposobljavanja državnih službenika.

(3) Na zahtjev ustanova i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlaštenja u Kantonu, koja su im povjerena zakonom, Agencija obavlja poslove stručnog usavršavanja i osposobljavanja službenika tih pravnih lica, na način propisan odredbama stava (1) ovog člana.

(4) Ministarstvo pravde dostavlja Vladi godišnji izvještaj o stanju kadrova državne službe u organima državne službe, a nadležni organ Grada, odnosno općine, izvještaj dostavlja Gradonačelniku, odnosno načelniku.

USK

Zakon  
o DS

**DIO ČETVRTI - RUKOVOĐENJE I UPRAVLJANJE  
LJUDSKIM POTENCIJALIMA, SARADNJA U  
UPRAVLJANJU LJUDSKIM POTENCIJALIMA, AGENCIJA  
ZA DRŽAVNU SLUŽBU I ODBOR ZA ŽALBE**

**POGLAVLJE I. RUKOVOĐENJE I UPRAVLJANJE  
LJUDSKIM POTENCIJALIMA I SARADNJA U  
UPRAVLJANJU LJUDSKIM POTENCIJALIMA**

**Član 85.**

**(Rukovodilac organa državne službe)**

(1) Rukovodilac organa državne službe odgovoran je za pravilno provođenje odredaba ovog Zakona i pravilno rukovođenje ljudskim potencijalima, osigurava vođenje personalnih dosjea za svakog državnog službenika i namještenika te osigurava da svako lice zaposleno u državnoj službi ima nesmetan pristup svom dosjeu.

(2) Rukovodilac organa državne službe u izvršavanju poslova iz stava (1) ovog člana usklađuje svoje aktivnosti i saraduje sa Agencijom o pitanjima iz nadležnosti Agencije.

**Član 86.**

**(Jedinica za upravljanje ljudskim potencijalima)**

(1) Organ državne službe će osnovati jedinicu za upravljanje ljudskim potencijalima ili povjeriti obavljanje ovih poslova državnom službeniku u okviru druge organizacione jedinice ovisno od broja sistematizovanih i popunjenih radnih mjesta državnih službenika i namještenika u organu državne službe.

(2) Jedinica iz stava (1) ovog člana nadležna je za sljedeće poslove:

a) vodi i ažurira evidenciju državnih službenika i namještenika (registar i personalni dosje državnih službenika i namještenika),

b) priprema plan potreba prijema državnih službenika i namještenika u radni odnos, vodi postupak prijema koji se po ovom Zakonu nalazi u nadležnosti organa državne službe i priprema potrebne podatke za raspoređivanje i premještanje državnih službenika i namještenika na radna mjesta utvrđena u pravilniku o unutrašnjoj organizaciji,

c) priprema planove stručnog usavršavanja i osposobljavanja državnih službenika i namještenika, koji samostalno organizira i provodi organ državne službe,

d) provodi aktivnosti na organiziranju stručnog usavršavanja, osposobljavanja i edukacije državnih službenika i namještenika koje organizuje i provodi Agencija.

#### **Član 87.**

##### **(Saradnja u oblasti upravljanja ljudskim potencijalima)**

(1) Vlada Kantona može, u saradnji sa vladama drugih zainteresovanih kantona i Vladom Federacije Bosne i Hercegovine, osnovati zajedničku Komisiju za razvoj upravljanja ljudskim potencijalima.

(2) Osnovni zadatak Komisije iz stava (1) ovog člana je koordinacija zakonodavnih aktivnosti i razvoj dobre prakse po pitanju unapređenja upravljanja ljudskim potencijalima u organima državne službe Kantona i Federacije Bosne i Hercegovine.

(3) Komisija iz stava (1) ovog člana dužna je podnijeti godišnji izvještaj o svom radu Vladi Kantona.

## **POGLAVLJE II. AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU I ODBOR ZA ŽALBE**

#### **Član 88.**

##### **(Agencija za državnu službu)**

(1) U skladu sa ovlaštenjima iz federalnog zakona, ovim Zakonom Agenciji se povjerava: provođenje procedura zapošljavanja državnih službenika, organizacija i realizacija obuka državnih službenika i namještenika, organizacija edukacije kandidata za polaganje ispita koji predstavlja uslov za rad u organima državne službe.

(2) Agencija pruža stručnu pomoć organima državne službe u realiziranju njihove kadrovske politike na zahtjev organa državne službe, predlaže organizacijska poboljšanja i pravce razvoja državne službe u Kantonu, uspostavlja i vodi registar državnih službenika i namještenika i obavlja druge poslove za potrebe organa državne službe po njihovom zahtjevu i ovlaštenjima iz federalnog zakona.

(3) Ministarstvo pravosuđa vodi registar državnih službenika i registar namještenika i odgovorno je za njihovu usklađenost sa registrima državnih službenika i namještenika koje vodi Agencija.

(4) Ministarstvo pravosuđa i Agencija na zahtjev Vlade Kantona dostavljaju godišnji izvještaj o stanju kadrova državne službe u organima državne službe.

(5) Međusobna prava, obaveze i odgovornosti koja se odnose na obavljanje povjerenih poslova iz stava (1), (2) i (4) ovog člana uredit će se posebnim sporazumom.

#### **Član 89.**

##### **(Saradnja sa Agencijom)**

(1) Organi državne službe ostvaruju saradnju sa Agencijom neposredno ili putem Ministarstva pravosuđa, naročito u pogledu planiranja i provođenja stručnog usavršavanja i osposobljavanja državnih službenika, u organiziranju i provođenju obuke prema propisu iz člana 51. stav (4) ovog Zakona.

(2) Ministarstvo pravosuđa vrši nadzor nad pravilnim provođenjem obuke i stručnog osposobljavanja državnih službenika i namještenika.

(3) Na zahtjev ustanova i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlaštenja na Kantonu, koja su im povjerena zakonom, Agencija obavlja poslove stručnog usavršavanja i osposobljavanja službenika i namještenika tih pravnih lica, na način propisan odredbama stava (1) ovog člana.

ZHK

Zakon  
o DS

### **IX. RUKOVOĐENJE DRŽAVNOM SLUŽBOM**

#### **Član 67.**

##### **Smjernice vođenja kadrovske politike**

Vlada Kantona, odnosno općinsko i gradsko vijeće utvrđuju opće smjernice za vođenje kadrovske politike u organima državne službe i o tome mogu donositi odgovarajuće akte, u skladu sa ovim zakonom.

#### **Član 68.**

##### **Rukovodioci organa državne službe**

1. Rukovodilac organa državne službe zadužen je za provođenje odredaba ovog Zakona i osigurava rukovođenje zaposlenicima organa državne službe i vodi osobne administrativne dosje sa svakog državnog službenika, i osigurava da svaki državni službenik koji obavlja dužnosti u organu državne službe ima nesmetan pristup svom administrativnom (osobnom) dosjeu.

2. Rukovodilac organa državne službe u izvršavanju poslova iz stava 1. ovog člana, usklađuje svoje aktivnosti i saraduje sa Agencijom u pitanjima iz nadležnosti Agencije.

**Član 69.**  
**Medijator državne službe**

1. Medijator državne službe pomaže u provođenju i poštivanju pravilne primjene ovog Zakona i drugih propisa i djeluje kao posrednik kod rukovodioca organa državne službe u svim pitanjima koja se odnose na radnopravni status državnog službenika.
2. Svi državni službenici i namještenici organa državne službe, u saradnji sa sindikatom gdje je sindikat organiziran, biraju na mjesto medijatora državne službe jednog državnog službenika. Medijator državne službe ne smije biti rukovodilac organa državne službe u organu u kojem vrši svoju dužnost.
3. Dva ili više organa državne službe mogu izabrati zajedničkog medijatora državne službe.
4. Izbor medijatora državne službe potvrđuje Agencija.
5. Kriterije za izbor medijatora državne službe, djelokrug i način rada, uslove rada, mandat i druga pitanja od značaja za rad medijatora državne službe uređuje Vlada Kantona na usaglašen prijedlog Ministarstva pravosuđa i uprave Kantona i sindikata, ukoliko je isti organiziran.

**X - AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU I ODBOR ZA ŽALBE**  
**Član 70.**

**Agencija za državnu službu**

1. Vlada Kantona osniva Agenciju za državnu službu Kantona.
2. Agencija obavlja sljedeće poslove:
  - a) utvrđuje jedinstvene kriterije, pravila i postupke izbora, imenovanja i postavljanja državnih službenika u organima državne službe u Kantonu, u skladu sa ovim zakonom;
  - b) planira i realizira proces zapošljavanja državnih službenika, na zahtjev i u skladu sa potražnjom organa državne službe;
  - c) organizira i realizira stručno obrazovanje i usavršavanje državnih službenika zaposlenih u organima državne službe, kao i razvoj državne službe;
  - d) organizira izobrazbu kandidata za polaganje stručnog ispita za državnu službu koji je uslovom za rad u organu državne službe;
  - e) pruža stručnu pomoć organima državne službe u realizaciji njihove kadrovske politike, organizacionih poboljšanja i razvoja, kao i uspostavu i vođenje registra državnih službenika;

f) podnosi godišnje izvještaje o stanju kadrova u organima državne službe u Kantonu i podnosi svoj plan rada za narednu godinu Vladi Kantona na odobravanje;

g) obavlja ostale poslove i zadatke koji su joj ovim Zakonom stavljeni u nadležnost.

#### **Član 71. Rukovođenje Agencijom**

1. Agencijom rukovodi direktor Agencije kojeg imenuje Vlada Kantona na osnovu javnog konkursa.

2. Direktor Agencije ima status sekretara.

3. Direktor Agencije donosi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Agencije uz saglasnost Vlade Kantona.

4. Direktor Agencije za svoj rad odgovara Vladi kantona.

#### **Član 72. Saradnja Agencije**

U obavljanju poslova iz svoje nadležnosti Agencija ostvaruje saradnju s organima državne službe obavljanju poslova stručnog usavršavanja osposobljavanja državnih službenika saradnju ostvaruje s Ministarstvom pravosuđa i uprave Kantona, koje je dužno pružiti pomoć u organiziranju i provođenju te obuke.

Kanton 10      Zakon o DS

### **DIO ČETVRTI UPRAVLJANJE DRŽAVNOM SLUŽBOM KANTONA I RUKOVOĐENJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA**

#### **POGLAVLJE I. UPRAVLJANJE DRŽAVNOM SLUŽBOM KANTONA**

##### **Član 99.**

##### **Smjernice vođenja kadrovske politike**

1. Vlada kantona odnosno općinsko vijeće utvrđuju opće smjernice za vođenje kadrovske politike u organima državne službe i o tome mogu donositi odgovarajuće akte, u skladu sa ovim zakonom.

2. Rukovodilac organa državne službe zadužen je za provedbu odredbi ovoga zakona i osigurava upravljanje osobljem organa državne službe, vodi osobne administrativne dosjee za svakog državnog službenika i osigurava svakom državnom službeniku nesmetan pristup svomu osobnom dosjeu.

3. Rukovodilac organa državne službe u obavljanju poslova iz stava 2. ovoga člana saraduje s Agencijom.

##### **Član 100.**

##### **Smjernice kadrovske politike**



1. Smjernice kadrovske politike predstavljaju svojevrsnu strategiju reformiranja, razvoja i planiranja državne službe Kantona i donosi ih Vlada Kantona za mandatni perioda, na početku svog mandata.

2. Smjernice kadrovske politike sadrže:

a) eventualni plan restrukturiranja postojećih organa uprave i upravnih organizacija u Kantonu (spajanje, razdvajanje, transformiranje, formiranje, uspostavljanje novih ili ukidanje postojećih organa uprave i upravnih organizacija);

b) zakonom određeni prijenos nadležnosti s jednog na drugo organ državne službe;

c) kadrovsko ojačavanje pojedinih organa uprave, nosilaca provođenja pojedinih izabranih Strategija razvoja Kantona na koje će Vlada usmjeriti težište rada u svom mandatnom periodu;

d) plan doškoloovanja i edukacije određenih postojećih kadrova na radu u provođenju određenih reformi i strategija.

3. Smjernice kadrovske politike predstavljaju osnov za izradu Smjernica kadrovske politike svakog organa državne službe i osnov su za izradu Plana prijema u državnu službu Kantona.

## **POGLAVLJE II. RUKOVOĐENJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA**

### **Član 103.**

#### **Rukovodioci organa državne službe**

1. Rukovodilac organa državne službe je odgovoran za provođenje odredaba ovog Zakona i rukovođenje državnim službenicima i namještenicima organa državne službe; donosi opće smjernice kadrovske politike u organu državne službe koje moraju biti usklađene sa Smjernicama kadrovske politike Vlade i u skladu s njima donosi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, te Plan prijema u organ državne službe; vodi administrativne (personalne) dosjee za svakog državnog službenika i namještenika i osigurava da svaki državni službenik i namještenik ima nesmetan pristup svom administrativnom (personalnom) dosjeu.

2. Rukovodilac organa državne službe u izvršavanju poslova iz stava (1) ovog člana, saraduje s Agencijom i drugim organa državne službe.

### **Član 104.**

#### **Jedinica za upravljanje ljudskim potencijalima**

1. Tijela državne službe će osnovati jedinicu za upravljanje ljudskim potencijalima, koja može imati jednog ili više državnih službenika. Ove poslove može obavljati i državni službenik u

okviru druge organizacijske jedinice. Način vršenja ovih poslova zavisi o broju državnih službenika i namještenika u organima državne službe.

2. Jedinica iz stava (1) ovog člana nadležna je za sljedeće poslove:

a) vodi i ažurira evidencije državnih službenika i namještenika (personalni dosje državnih službenika i namještenika);

b) priprema plan potreba prijema državnih službenika i namještenika u radni odnos, vodi postupak prijema koji se po ovom zakonu nalazi u nadležnosti organa državne službe i priprema potrebne podatke za raspoređivanje i premještanje državnih službenika i namještenika na radna mjesta utvrđena u pravilniku o unutrašnjoj organizaciji;

c) priprema planove stručnog usavršavanja i osposobljavanja državnih službenika i namještenika, koji samostalno organizira i provodi organ državne službe;

d) provodi aktivnosti na organiziranju stručnog usavršavanja, osposobljavanja i edukacije državnih službenika i namještenika koje organizira i provodi Agencija u skladu sa članom 105. stav (1) tačka c) ovog Zakona.

## **DIO PETI - AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU**

### **Član 105.**

#### **Agencija za državnu službu**

1. Agencija za državnu službu, u okviru poslova povjerenih ovim zakonom:

a) provodi jedinstvene kriterije o uslovima, načinu i programu polaganja ispita iz člana 38. stav (1) tačka a) i b) ovog zakona;

b) realizira proces provedbe javnog konkursa u postupku zapošljavanja državnih službenika na zahtjev i u skladu sa potražnjom organa državne službe;

c) organizira i realizira obuku državnih službenika i namještenika u organima državne službe;

d) koordinira i zajedno s ministarstvom vodi registar državnih službenika i namještenika,

e) podnosi godišnji izvještaj o stanju kadrova u organima državne službe u Kantonu i izvršenim poslovima za kalendarsku godinu Vladi kantona;

f) obavlja ostale poslove i zadatke koji su joj ovim Zakonom stavljeni u nadležnost.

2. Vlada Kantona na prijedlog Ministarstva donosi propis kojim se utvrđuje sadržaj Registra državnih službenika i namještenika koji vodi Ministarstvo pravosuđa i uprave za nivo Kantona, propisuju ovlasti i poslovi koje Agencija vrši prilikom zajedničkog

vođenja Registra u skladu sa odredbama člana 7. stav (2) tačka i) ovog Zakona radi osiguranja vođenja jedinstvenog Registra državnih službenika i namještenika u kantonima i Federaciji BiH kao i način prikupljanja podataka, vođenje Registra i način čuvanja i korištenja podataka iz Registra, kao i obaveze organa državne službe i pravnih osoba s javnim ovlaštenjima u vezi vođenja, ažuriranja i dostavljanja podataka kantonalnoj Vladi, Ministarstvu i Agenciji.

#### **Član 106.**

#### **Obavljanje poslova Agencije**

Obavljanje poslova iz člana 105. ovog zakona povjerava se Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine.

Međusobna prava, obaveze i odgovornosti koja se odnose na obavljanje povjerenih poslova iz stava (1) ovog člana regulirat će se posebnim sporazumom.

#### **Član 107.**

#### **Saradnja Agencije**

U obavljanju poslova iz svoje nadležnosti Agencija ostvaruje saradnju s organima državne službe u skladu sa odredbama ovog zakona.

BPK      Zakon  
Goražde    o DS

### **POGLAVLJE IX – RUKOVOĐENJE DRŽAVNOM SLUŽBOM**

#### **Član 65.**

#### **(Smjernice vođenja kadrovske politike)**

Vlada, Gradsko odnosno općinsko vijeće utvrđuju opće smjernice za vođenje kadrovske politike u organima državne službe i o tome mogu donositi odgovarajuće akte, u skladu s ovim Zakonom.

#### **Član 66.**

#### **(Saradnja sa Agencijom)**

(1) Rukovodilac organa državne službe zadužen je za provođenje odredaba ovog Zakona, osigurava upravljanje osobljem organa državne službe, vodi lične administrativne dosijee za svakog državnog službenika i osigurava da svaki državni službenik koji obavlja dužnosti u organu državne službe ima nesmetan pristup svom administrativnom dosijeu.

(2) U rukovođenju organima državne službe, rukovodiocu organa državne službe pomažu sekretar organa državne službe i pomoćnik rukovodioca organa državne službe.

(3) Rukovodilac organa državne službe u izvršavanju poslova iz stava (1) ovog člana usklađuje svoje aktivnosti i saraduje sa Agencijom.

### **POGLAVLJE X – AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU I ODBOR ZA ŽALBE**

#### **Član 67.**

#### **(Agencija za državnu službu)**

Na osnovu principa utvrđenih u članu 8. ovog Zakona, uz pismenu saglasnost Agencije, odnosno nadležnog organa Federacije Bosne i Hercegovine, ovim Zakonom povjerava se: provođenje procedura zapošljavanja državnih službenika, organizacija i realizacija obuke državnih službenika, organizacija edukacije kandidata za polaganje ispita koji predstavlja uslov za rad u organima državne službe Kantona, Grada i općina, Agenciji za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine.

#### **Član 68.**

##### **(Saradnja sa Agencijom)**

(1) Organi državne službe Kantona, Grada i općina ostvaruju saradnju sa Agencijom, naročito u pogledu planiranja i provođenja stručnog usavršavanja i osposobljavanja državnih službenika, u organiziranju i provođenju obuke prema propisu iz člana 51. stav (4) ovog Zakona.

(2) Ministarstvo za pravosuđe, nadležni organ Grada odnosno općine, vrši nadzor nad pravilnim provođenjem obuke i stručnog osposobljavanja državnih službenika

(3) Na zahtjev ustanova i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlaštenja u Kantonu, koja su im povjerena zakonom, Agencija obavlja poslove stručnog usavršavanja i osposobljavanja službenika tih pravnih lica, na način propisan odredbama stava (1) ovog člana.

(4) Ministarstvo za pravosuđe dostavlja Vladi godišnji izvještaj o stanju kadrova državne službe u organima državne službe, a nadležni organ Grada, odnosno općine, izvještaj dostavlja gradonačelniku, odnosno načelniku.

PK Zakon  
o DS

#### **IV - RUKOVOĐENJE I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA**

#### **Član 73.**

##### **Rukovodioci organa državne službe**

(1) Rukovoditelj organa državne službe je odgovoran za provođenje odredaba ovog Zakona i rukovođenje državnim službenicima i namještenicima organa državne službe; vodi administrativne (osobne) dosjee za svakog državnog službenika i namještenika, i osigurava da svaki državni službenik i namještenik ima nesmetan pristup svojem administrativnom dosjeu.

(2) Rukovodilac organa državne službe u izvršavanju poslova iz stavka (1) ovog članka, usklađuje svoje aktivnosti i saraduje sa Kmisijom za državnu službu.

#### **V - KOMISIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU I KOMISIJA DRŽAVNE SLUŽBE ZA ŽALBE**

#### **Član 74.**

##### **Komisija za državnu službu**

- (1) Vlada uspostavlja Komisiju za državnu službu Posavskog kantona.
- (2) Komisija za državnu službu obavlja sljedeće poslove:
  - a) utvrđuje jedinstvene kriterije, pravila i postupke izbora, imenovanja i postavljanja državnih službenika u organima državne službe u Kantonu, u skladu sa ovim zakonom;
  - b) priprema, objavljuje i realizira proces zapošljavanja državnih službenika, na zahtjev i u skladu sa potražnjom organa državne službe;
  - c) organizira i realizira stručno obrazovanje i usavršavanje državnih službenika zaposlenih u organima državne službe, kao i razvoj državne službe;
  - d) organizira edukaciju kandidata za polaganje stručnog ispita za državnu službu koji je uslovom za rad u organu državne službe;
  - e) pruža stručnu pomoć organima državne službe u realizaciji njihove kadrovske politike, organizacijskih poboljšanja i razvoja, kao i uspostavu i vođenje registra državnih službenika;
  - f) usvaja Poslovnik o svojem radu koji se objavljuje u "Narodnim novinama Posavskog kantona";
  - g) podnosi godišnji izvještaj o stanju kadrova u organima državne službe u Kantonu i podnosi svoj plan rada za narednu godinu Vladi na odobravanje;
  - h) obavlja ostale poslove i zadatke koji su mu ovim zakonom stavljeni u nadležnost.
- (3) Komisija za državnu službu se sastoji od predsjednika i dva člana.
- (4) Komisija za državnu službu na prijedlog Ministarstva imenuje i razrješava Vlada, iz reda državnih službenika, na mandat od četiri godine.
- (5) Za predsjednika Komisije za državnu službu može biti imenovan rukovodeći državni službenik pravne struke sa najmanje pet godina radnog staža u organima državne službe".
- (6) Za člana Komisije za državnu službu može biti imenovan samo državni službenik pravne struke koji ima najmanje tri godine radnog staža u struci u organima državne službe nakon završene visoke stručne spreme, odnosno najmanje drugog ciklusa visokog obrazovanja po Bolonjskom sistemu studiranja, koji se vrednuje sa najmanje 240 ECTS bodova.
- (7) Komisija za državnu službu za svoj rad odgovara Vladi.
- (8) Član Komisije za državnu službu je u svom radu nezavisan i nepristran i postupa u skladu sa ovim Zakonom i drugim propisima.
- (9) Članovi Komisije za državnu službu za svoj rad primaju naknadu, čiju visinu kao i ostala pitanja od značaja za rad Komisije utvrđuje Vlada podzakonskim propisom.

## Član 75.

### Saradnja Komisije za državnu službu

U obavljanju poslova iz svoje nadležnosti Komisija ostvaruje saradnju s organima državne službe, a u obavljanju poslova stručnog usavršavanja i osposobljavanja državnih službenika saradnju ostvaruje s Ministarstvom pravosuđa, koje je dužno pružiti pomoć u organiziranju i provođenju te obuke.

### VI - SARADNJA U PODRČJU UPRAVLJANJA LJUDSKIM RESURSIMA

## Član 78.

(1) Vlada može, u saradnji sa vladama drugih zainteresiranih kantona i Vladom Federacije Bosne i Hercegovine, osnovati zajedničku komisiju za razvoj upravljanja ljudskim resursima.

(2) Osnovni zadatak komisije iz prethodnog stava je koordinacija zakonodavnih aktivnosti i razvoj dobrih praksi po pitanju unapređenja upravljanja ljudskim resursima u organima državne službe kantona i Federacije BiH.

(3) Komisija iz prethodnog stava dužna je podnijeti godišnji izvještaj o svom radu Vladi.

Svi ZDS u FBiH sadrže odredbe o **ljudskim resursima i kadrovskoj politici**, donošenju **smjernica kadrovske politike** (u K10 se razlikuju opće smjernice za vođenje kadrovske politike od strateškog dokumenta pod nazivom „Smjernice kadrovske politike“) te ulozi agencija za državnu službu. Rukovodilac organa je, bez razlike, instanca koja odlučuje o radno-pravnom statusu i upravljanju resursima s tim da se to upravljanje u Tuzli može povjeriti posebnom organu ili službi, dok Una-Sana i K10 imaju **jedinice za ULJP** odn. pojedinačne specijalizirane službenike/namještenike za ove poslove. Una-Sana i Posavina dopuštaju mogućnost osnivanja **zajedničke „Komisije za razvoj upravljanja ljudskim potencijalima“**. FBiH i Zapadna Hercegovina uređuju i **medijatora** državne službe u poglavlju o upravljanju službom (dok se kod pojedinih kantona medijatori pojavljuju u sklopu disciplinskog sistema).

### **Preporuke:**

#### SIGMA

- Vodeći se ekonomskom logikom, kantoni mogu razvijati sopstvene institucije ili, ako im se više isplati, oslanjati se na Agenciju

EUHRM, A40/1

### **2. Organizacija i funkcije (centralnih) agencija za državnu službu/upravu**

Obično postoji dualizam organa odgovornih za politiku, odnosno zakonodavstvo (ministarstva) i organa odgovornih za sprovođenje zakona (agencije). Osnivanje posebnih agencija rezultat je **potrebe za centralizacijom određenih funkcija**

**horizontalnog karaktera i potrebe za izgradnjom profesionalne i politički neutralne državne službe.**

Na svim nivoima vlasti, osim Brčko distrikta, u oblasti državne službe i upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi postoji **podjela odgovornosti između nadležnog ministarstva** (Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, Federalno ministarstvo pravde) **i centralnih agencija**. Ministarstva su odgovorna za predlaganje zakonodavstva o državnoj službi, a agencije za implementaciju, uključujući i pripremu (ili čak usvajanje) provedbenih propisa.

Agencije za državnu službu/upravu obavljaju brojne **centralizirane funkcije upravljanja ljudskim resursima**. Centralizirane funkcije odnose se prije svega na **selekcione procedure (interne i javne konkurse), stručne ispite, horizontalno stručno usavršavanje te neke druge aspekte provođenja zakona o državnim službenicima i stručnu pomoć organima**.

Centralne jedinice (agencije za državnu službu, odnosno državnu upravu i odjeljenje, odnosno pododjeljenje u Brčko distriktu), pored nadležnih ministarstava, predstavljaju **strateški centar upravljanja ljudskim potencijalima na svakom nivou vlasti**. Iz Zakona o državnoj službi jasno je da su njihovi poslovi koncentrisani na selekciju kandidata za državnu službu, stručno usavršavanje, stručni ispit i pomoć u sferi sprovođenja Zakona o državnoj službi i podzakonskih propisa. To su značajni elementi upravljanja ljudskim resursima, ali je cjelokupna funkcija upravljanja ljudskim resursima mnogo šira. Možemo zaključiti da **centralne agencije obavljaju centralne (horizontalne) poslove u značajnom dijelu funkcije upravljanja ljudskim resursima, a ne u svim njenim elementima**.

**Nadležnosti agencija ograničene su na državne službenike** koji predstavljaju samo određeni dio svih zaposlenih u javnoj upravi. Istina je da državni službenici imaju posebnu ulogu u sistemu pa je zbog toga njihov status specijalno regulisan u javnom interesu. Ali, s gledišta upravljanja ljudskim resursima, svaki zaposleni, svaki saradnik u organizaciji je značajan. **Funkcija upravljanja ljudskim resursima mora pokrivati sve kategorije zaposlenih iako je jedna kategorija posebno pravno regulisana**.

Čini se da **odnos između agencija i nadležnih ministarstava po pitanju nadležnosti za pripremu zakona nije sasvim jasno definisan**. U praksi agencije igraju značajnu ulogu u pripremi zakona i podzakonskih propisa, što je pozitivno i trebalo bi nastaviti s takvom praksom u budućnosti. **Agencije raspolažu znanjem i ljudskim resursima iz oblasti državne službe, a imaju i najbolje informacije o stanju na terenu i pregled nad problemima implementacije zakona i podzakonskih propisa**.

Dobro bi bilo postaviti i jasan odnos između agencija i nadležnog ministra s obzirom na odgovornosti za područje državne službe i upravljanja ljudskim resursima. Za daljnji razvoj tog područja neophodno je uspostaviti jasnu političku odgovornost – **ministar, nadležan za područje uprave, mora da preuzme političku odgovornost za stanje i razvoj državne službe i ljudskih potencijala u upravi. Na taj način obezbijedila bi se i politička podrška projektu razvoja upravljanja ljudskim resursima, koja je jedan od ključnih uslova uspjeha projekta**.

Sumirano, ako postavimo razvoj funkcije upravljanja ljudskim resursima kao cilj na svim nivoima vlasti u BiH, **centralne agencije bi trebalo nadograditi u strateške centre upravljanja ljudskim resursima, koje bi svojim nadležnostima pokrivale “tradicionalne” poslove u sferi javne službe kao i poslove razvijanja savremenog upravljanja ljudskim resursima. Za takav korak potrebne su**

određene nadogradnje Zakona o državnoj službi/državnim službenicima, kao i nadogradnje unutrašnje organizacije i ojačanje ljudskih potencijala u agencijama. Funkciju upravljanja ljudskim resursima u upravi ne možemo graditi parcijalno, nego treba početi na samom vrhu i postaviti, odnosno ojačati strateški centar. U suprotnom, funkcija će se razvijati stihijski, bez jasne strategije, neravnomjerno i bez nade u uspjeh.

Prilikom eventualnih izmjena i dopuna Zakona o državnoj službi/državnim službenicima, na pojedinim nivoima vlasti bilo bi potrebno razmisliti o sljedećim poboljšanjima:

1) **Proširenje poslova centralnih agencija na razvoj upravljanja ljudskim resursima u organima javne uprave u oblasti svih elemenata upravljanja ljudskim resursima koje smo naveli u tački 1.**

Racionalno je da agencije u saradnji s organima uprave razvijaju pojedine instrumente upravljanja ljudskim resursima (strateško planiranje ljudskih potencijala, okvir kompetencija, uvođenje u rad, upravljanje učinkom, razvoj karijere, itd.), obezbjeđuju organima metodologije, priručnike i stručnu pomoć ne samo u pravnoj sferi, nego u kompletnoj sferi upravljanja ljudskim resursima. Sudeći prema intervjuima s direktorima agencija, u tim institucijama postoji svijest o značaju savremenog upravljanja ljudskim resursima, kao i znanje i volja da se u ovoj oblasti napravi napredak. Razvoj centralnih agencija u tom pravcu prvi je korak ka potrebnom jačanju funkcije upravljanja ljudskim resursima u organima javne uprave na svim nivoima vlasti u BiH.

2) **Jačanje uloga centralnih agencija u koordinaciji, saradnji i umrežavanju (*Networking*) jedinica za upravljanje ljudskim resursima.** Sve te jedinice susreću se sa sličnim problemima, razvijaju dobre prakse i prave greške iz kojih drugi mogu nešto da nauče. Zbog toga bi bilo smisljeno da se na svakom nivou vlasti osnuje koordinacija (mreža) kadrovskih rukovodilaca u organima, odnosno institucijama, u svrhu unapređenja prakse upravljanja ljudskim resursima, da se razmjenjuju iskustva i koordiniraju rješenja pojedinih problema koji su zajednički svima.

3) **Proširenje nekih nadležnosti centralnih agencija na lica zaposlena u javnoj upravi koja nemaju status državnog službenika (namještenici).**

4) **Jasnije definisanje političke odgovornosti za državnu službu i upravljanje ljudskim resursima u javnoj upravi** i jasnije definisanje uloge centralnih agencija u pripremi zakonodavnih rješenja.

## **Mreža praktičara- Mreža za razvoj ljudskih resursa u organima državne službe u Federaciji BiH**

Agencije za državnu službu trebale bi podržati **razvoj institucionalnih planova upravljanja ljudskim resursima svake institucije državne službe** u svojoj domeni i poduprijeti napore u okviru novostečene ekspertize prema modelu razvijenom za dvije pilot institucije. Praćenje izvršenja planova upravljanja ljudskim resursima, odnosno politika, moglo bi biti u skladu s praćenjem i izvješćivanjem o učincima zakona o državnoj službi



## Učešće kantona u pokrivanju troškova Agencije za DS FBiH

### Identificirao:

- ADSGBIJ

### Trenutna regulacija:

Kanton	Poslovi povjereni Agenciji	Uređeno pitanje odnosa	Instrument uređenja odnosa
<b>Tuzla</b>	Da	Ne	/
<b>KS</b>	Da	Ne	/
<b>USK</b>	Da	Da (čl. 88.5 ZDS)	Sporazum
<b>ZHK</b>	Ne	/	/
<b>K10</b>	Da	Da (čl. 106.2.5 ZDS)	Sporazum
<b>BPK</b>	Da	Ne	/
<b>PK</b>	Ne	/	/

Zakonom je izričito povjereno vršenje poslova agencije Agenciji za DS FBiH (Sarajevo, Una-Sana, K10 i BPK Goražde). Zanimljivo je da samo dva ZDS (Una-Sana i K10) uređuju i pitanje međusobnih prava i obaveza kantonalnih organa i Agencije (sporazumom), s tim da se **pitanje učešća u troškovima** koje snosi Agencija ne spominje.

## Profesionalna i autonomna funkcija upravljanja ljudskim resursima unutar institucija

### Identificirano:

- AP2.1.9: Uspostaviti adekvatnu samostalno utvrđenu funkciju ULJP u organima uprave/institucijama tako da u opisima radnih mjesta zaposlenih u ULJP jedinicama budu zastupljeni ključni ULJP poslovi i kompetencije

### Trenutna regulacija:

Prikazano gore pod „Razvoj politika i provedba politika (adekvatnija podjela odgovornosti između ministarstava i agencija)“

Rukovoditelj organa je, bez razlike, instanca koja odlučuje o radno-pravnom statusu i upravljanju resursima s tim da se to upravljanje u Tuzli može povjeriti posebnom organu ili službi, dok Una-Sana i K10 imaju **jedinice za ULJP** odn. pojedinačne specijalizirane službenike/namještenike za ove poslove.

## Preporuke:

EUHRM, A40.1

### 1. Upravljanje ljudskim resursima u savremenoj javnoj upravi

Kompletna funkcija upravljanja ljudskim potencijalima u savremenim organizacijama obuhvata sljedeće poslove:

- Analizu radnih mjesta, oblikovanje organizacione strukture i radnih mjesta (uključujući opise radnih mjesta i potrebnih kompetencija);
- Strateško planiranje ljudskih potencijala (naročito broja i strukture zaposlenih);
- Rekrutiranje i selekciju zaposlenih te njihovo uvođenje u radni proces;
- Upravljanje radnim učinkom i ocjenjivanje istog;
- Razvoj ljudskih potencijala (obuka, stručno usavršavanje, razvoj kompetencija, podizanje motivacije, upravljanje karijerama);
- Podizanje nivoa zadovoljstva zaposlenih;
- Obezbeđivanje adekvatnih radnih uslova;
- Analitičku procjenu radnih mjesta, vrednovanje rada, utvrđivanje plata, drugih primanja i naknada;
- Odnose sa zaposlenima (socijalni dijalog, učešće zaposlenih u odlučivanju);
- Sprovođenje radnopravnih postupaka i regulisanje radnopravnih odnosa (taj zadatak je povezan s većinom ostalih jer brojni elementi upravljanja ljudskim resursima uključuju i radnopravne elemente);
- Upravljanje integritetom;
- Izvođenje personalne administracije, upravljanje evidencijama i informacionim sistemom.

U uspješnim savremenim organizacijama funkcija upravljanja ljudskim resursima **integrirana je u procese strateškog upravljanja organizacijom**. To znači da se kod utvrđivanja vizije, misije, ciljeva i planova rada uzima u obzir faktor ljudskih potencijala, i suprotno. Kada menadžment postavlja nove ciljeve, mora da vodi računa o ljudskim resursima i paralelno planira kako će uspostaviti potrebne kapacitete za postizanje tih ciljeva ili čak odustati od njih ako iz određenih razloga nije moguće uspostaviti takve kapacitete. U situaciji finansijskih restrikcija i veoma ograničenog zapošljavanja ili čak potrebe za smanjenjem broja zaposlenih, rukovodstvo će morati da odredi, prioritete ciljeve i one koji će zbog nedostataka ljudskih potencijala biti potisnuti u drugi plan, odnosno sačeka "bolja vremena". Dakle, planiranje sadržajnih ciljeva tijesno je povezano s planiranjem resursa, i obratno.

Za savremene uspješne organizacije karakteristična je i **devolucija upravljanja ljudskim resursima**. To znači da se funkcije upravljanja ljudskim resursima stavljaju u odgovornost linijskih rukovodilaca (menadžera), uz stručnu pomoć, savjete i saradnju specijalista za upravljanje ljudskim resursima, odnosno službi za upravljanje ljudskim resursima. Radi se o interakciji i saodgovornosti neposrednih

rukovodilaca i kadrovskih stručnjaka. U savremenim organizacijama, koje praktikuju devoluciju i razumiju značajnu ulogu menadžera na svim nivoima u upravljanju ljudskim resursima, jedinice za upravljanje ljudskim resursima su relativno male i sastoje se od visoko osposobljenih kadrovskih stručnjaka.

### **Standardi – ciljano stanje**

Optimalna situacija u oblasti upravljanja ljudskim resursima u organima javne uprave slijedila bi ove standarde:

1) **Svaki organ javne uprave ima jedinicu za upravljanje ljudskim resursima** ili, u slučaju manjih organa, jednog ili **više specijalista za upravljanje ljudskim resursima** (u daljem tekstu: jedinice za upravljanje ljudskim resursima).

2) Jedinice za upravljanje ljudskim resursima ne obavljaju samo pravno-administrativne poslove, već i **poslove u okviru savremene funkcije upravljanja ljudskim resursima**, a naročito na ovim područjima, ne ulazeći o detaljnije opise poslova u okviru nabrojanih područja (sve u saradnji s centralnom agencijom, poštujući podjelu nadležnosti i odgovornosti):

- Oblikovanje organizacione strukture organa u skladu s misijom, nadležnostima, strategijom i programom rada;
- Analiza radnih mjesta, uključujući opise radnih mjesta i potrebne kompetencije, i analitička procjena radnih mjesta;
- Strateško planiranje ljudskih potencijala, povezano s misijom, nadležnostima, strategijom i programom rada organa;
- Rekrutiranje i selekcija zaposlenih te njihovo uvođenje u radni proces;
- Upravljanje radnim učinkom, uključujući ocjenjivanje radnog učinka;
- Razvoj ljudskih potencijala (obuka, stručno usavršavanje, razvoj kompetencija, podizanje motivacije, upravljanje karijerama);
- Podizanje nivoa zadovoljstva zaposlenih;
- Obezbeđivanje adekvatnih radnih uslova;
- Odnosi sa zaposlenima;
- Provođenje radnopravnih/državnoslužbeničkih postupaka i regulisanje radnopravnih/državnoslužbeničkih odnosa (taj zadatak je povezan s većinom ostalih jer brojni elementi upravljanja ljudskim resursima uključuju i radnopravne elemente);
- Upravljanje integritetom;
- Pravna podrška u svim kadrovskim postupcima;
- Izvođenje personalne administracije, upravljanje evidencijama i informacionim sistemom.

3) Jedinica za upravljanje ljudskim resursima **intenzivno saraduje s centralnom agencijom i preko rukovodioca (ili izvođača) povezuje se u mrežu/koordinaciju.**

4) **Menadžeri (rukovodioci) organa i organizacionih jedinica preuzimaju ključnu ulogu u upravljanju ljudskim resursima**, uz pomoć i saradnju jedinica za upravljanje ljudskim resursima. Rukovodioci imaju potrebne kompetencije (znanja, vještine, sposobnosti i lične karakteristike) za upravljanje ljudskim resursima, a služe se i stručnom pomoći jedinica za upravljanje ljudskim resursima.

5) Organizaciona pozicija jedinice za upravljanje ljudskim resursima:

- U **ministarstvima** se organizuje **posebna, samostalna jedinica za upravljanje ljudskim resursima; rukovodilac jedinice neposredno odgovara ministru (ili neposredno odgovara sekretaru ministarstva);**

- U **ostalim većim organima** organizuje se **posebna, samostalna jedinica za upravljanje ljudskim resursima; rukovodilac jedinice neposredno odgovara rukovodiocu organa;**

- U **manjim organima** funkcija upravljanja ljudskim resursima organizuje se u okviru **organizacione jedinice odgovorne za opće i/ili pravne poslove, ili preko jednog ili više izvođača koji su neposredno odgovorni rukovodiocu organa.**

6) Rukovodilac i zaposleni u jedinici za upravljanje ljudskim resursima, odnosno izvođači poslova na tom području, osim izvođača jednostavnih administrativnih poslova, imaju **status državnih službenika.**

7) **Jedinica za upravljanje ljudskim resursima uključena je u strateško upravljanje organom preko svog rukovodioca.** Rukovodilac jedinice se uključuje u strateško upravljanje preko kolegijuma rukovodilaca organa. U manjim organima, gdje nije organizovana posebna jedinica, u kolegijum se uključuje samostalni izvođač funkcije upravljanja ljudskim resursima.

U ministarstvima funkcija upravljanja ljudskim resursima uključena je u strateško upravljanje preko rukovodilaca jedinice za upravljanje ljudskim resursima. Ako je rukovodilac jedinice neposredno odgovoran sekretaru, upravljanje ljudskim resursima uključuje se u strateško upravljanje preko sekretara (ili preko rukovodioca koji učestvuje u kolegijumu prema odluci ministra po dogovoru sa sekretarom).

Rješenje prema kojem funkciju upravljanja ljudskim resursima u kolegijumu ministra predstavlja sekretar ministarstva u skladu je s odredbama zakona koje regulišu organizaciju i rad uprave. Naime, prema tim zakonima sekretar pomaže ministru u sprovođenju "potpornih" poslova u ministarstvu u što spadaju i kadrovski poslovi. Ta činjenica predstavlja poseban izazov, jer postoji rizik da sekretari neće adekvatno zastupati funkciju upravljanja ljudskim resursima. Soluciju treba tražiti u dva moguća pravca:

- Jedna mogućnost je da se putem izmjena zakona ili putem prakse jedinica za upravljanje ljudskim resursima postavi neposredno pod odgovornost ministra ili se barem uključi rukovodilac te jedinice u kolegijum ministra.
- Druga mogućnost je da se obezbijede potrebne kompetencije sekretara za područje upravljanja ljudskim resursima i da se uspostavi potrebna svijest i razumijevanje značaja funkcije upravljanja ljudskim resursima na nivou sekretara ministarstva (što je u svakom slučaju korisno i ako se izabere prva opcija).

8) Struktura radnih mjesta jedinica za upravljanje ljudskim resursima (odnosno izvođača poslova u toj oblasti) usklađena je s obimom poslova. Jedinice se sastoje **od rukovodioca, specijalista za upravljanje ljudskim resursima, pravnih stručnjaka i administratora.** Na pravnom području u manjim organima jedinice, odnosno državni službenici odgovorni za upravljanje ljudskim resursima mogu

koristiti i pomoć pravnih službi. Mogući modalitet je i ujedinjenje poslova specijaliste za upravljanje ljudskim resursima i pravnika u oblasti upravljanja ljudskim resursima, ali u tom slučaju treba voditi brigu o uravnoteženosti kompetencija za oba aspekta. **Konkretna struktura (sistematizacija) zavisi od cjelokupnog broja zaposlenih u organu.**

## Uloga najvišeg državnog službenika (sekretara organa)

### Identificirano:

- MO3.4.1.1: Primjerenost područja primjene za višu državnu službu u zakonodavstvu (Mjesto generalnog sekretara (ili ekvivalenta) odgovorno je za upravljanje ljudskim resursima u instituciji uključujući donošenje odluka o zapošljavanju i otpuštanju državnih službenika koji nisu rukovodioci [visoki ili srednji])

### Trenutna regulacija:

<b>FBiH</b>	Zakon o DS, čl. 8	1. Sekretar organa državne službe obavlja poslove od značaja za unutrašnju organizaciju i rad organa državne službe, koordinira radom odjela i sektora, saraduje između organa i drugih organa državne službe i preduzeća, realizira program rada organa državne službe i odgovoran je za korištenje finansijskih, materijalnih i ljudskih potencijala koji su mu povjereni i obavlja i druge poslove koje mu odredi rukovodilac organa državne službe. 2. Sekretar organa državne službe za svoj rad i upravljanje odgovara rukovodiocu organa državne službe.
<b>TK</b>	Zakon o DS, čl. 12	(1) Sekretar organa državne službe obavlja poslove od značaja za unutrašnju organizaciju i rad organa državne službe, koordinira radom osnovnih organizacionih jedinica, saraduje između organa i drugih organa državne službe i drugih pravnih lica, realizuje program rada organa državne službe, koordinira radom državnih službenika i namještenika koji nisu sistematizovani u okviru organizacionih jedinica i odgovoran je za korišćenje finansijskih, materijalnih i ljudskih potencijala koji su mu povjereni i obavlja i druge poslove koje mu odredi rukovodilac organa državne službe. (2) Sekretar organa državne službe za svoj rad i upravljanje odgovara rukovodiocu organa državne službe.
	Zakon o DS, čl. 86.3	(3) U rukovođenju organima državne službe, rukovodiocu organa državne službe pomažu sekretar organa državne službe i pomoćnik rukovodioca organa državne službe.
<b>KS</b>	Zakon o DS, čl. 12	(1) Sekretar organa državne službe obavlja poslove od značaja za unutrašnju organizaciju i rad organa državne službe, koordinira radom osnovnih organizacionih jedinica, saraduje između organa i drugih organa državne službe i drugih pravnih lica, realizira program rada organa državne službe, koordinira radom državnih službenika i namještenika koji nisu sistematizirani u okviru

		<p>organizacionih jedinica i odgovoran je za korištenje finansijskih, materijalnih i ljudskih potencijala koji su mu povjereni i obavlja i druge poslove koje mu odredi rukovodilac organa državne službe.</p> <p>(2) Sekretar organa državne službe za svoj rad i upravljanje odgovara rukovodiocu organa državne službe</p>
	Zakon o DS, čl. 66.2	(2) U rukovođenju organima državne službe, rukovodiocu organa državne službe pomažu sekretar organa državne službe i pomoćnik rukovodioca organa državne službe.
<b>USK</b>	Zakon o DS, čl. 15	<p>(1) Sekretar organa državne službe obavlja poslove vezane za unutrašnju organizaciju i rad organa državne službe, koordinira rad osnovnih organizacionih jedinica, ostvaruje saradnju s drugim organima državne službe i pravnim licima, prati izvršenje programa rada organa državne službe i odgovoran je za korištenje finansijskih, materijalnih i ljudskih potencijala koji su mu povjereni i obavlja i druge poslove koje mu odredi rukovodilac organa državne službe.</p> <p>(2) Sekretar organa državne službe za svoj rad i upravljanje odgovara rukovodiocu organa državne službe.</p>
<b>ZHK</b>	Zakon o DS, čl. 8	<p>1. Sekretar organa državne službe obavlja poslove od značaja za unutrašnju organizaciju i rad organa državne službe, koordinira rad osnovnih organizacionih jedinica, saraduje između organa i drugih organa državne službe i pravnih osoba, realizira program rada organa državne službe i odgovoran je za korištenje finansijskih, materijalnih i ljudskih resursa za koje je ovlašten i obavlja i druge poslove koje mu odredi rukovodilac organa državne službe.</p> <p>2. Sekretar organa državne službe za svoj rad i upravljanje odgovara rukovodiocu organa državne službe.</p>
<b>K10</b>	Zakon o DS član 15	<p>1. Sekretar organa državne službe obavlja poslove od značaja za unutrašnju organizaciju i rad organa državne službe, koordinira radom osnovnih organizacionih jedinica, saraduje između organa i drugih organa državne službe i pravnih osoba, prati izvršenje programa rada organa državne službe i odgovoran je za korištenje finansijskih, materijalnih i ljudskih resursa za koje je ovlašten, obavlja i druge poslove koje mu odredi rukovodilac organa državne službe.</p> <p>2. Sekretar organa državne službe za svoj rad i upravljanje odgovara rukovodiocu organa državne službe.</p>
<b>BPK</b>	Zakon o DS, čl. 11	<p>(1) Sekretar organa državne službe obavlja poslove od značaja za unutrašnju organizaciju i rad organa državne službe, koordinira radom osnovnih organizacionih jedinica, saraduje između organa i drugih organa državne službe i drugih pravnih lica, realizuje program rada organa državne službe, koordinira radom državnih službenika i namještenika koji nisu sistematizovani u okviru organizacionih jedinica i odgovoran je za korištenje finansijskih, materijalnih i ljudskih potencijala koji su mu povjereni i obavlja druge poslove koje mu odredi rukovodilac organa državne službe.</p> <p>(2) Sekretar organa državne službe za svoj rad i upravljanje odgovara rukovodiocu organa državne službe.</p>

	Zakon o DS, čl. 66.2	(2) U rukovođenju organima državne službe, rukovodiocu organa državne službe pomažu sekretar organa državne službe i pomoćnik rukovodioca organa državne službe.
<b>PK</b>	Zakon o DS, čl. 9	(1) Sekretar organa državne službe obavlja poslove od značaja za unutrašnju organizaciju i rad organa državne službe, koordinira rad osnovnih organizacionih jedinica, saraduje između organa u kojem je zaposlen i drugog organa državne službe i pravne osobe, realizira program rada organa državne službe i odgovoran je za korištenje finansijskih, materijalnih i ljudskih resursa za koje je ovlašten i obavlja i druge poslove koje mu odredi rukovodilac organa državne službe. (2) Sekretar organa državne službe za svoj rad i upravljanje odgovara rukovodiocu organa državne službe.

Uloga **sekretara organa** je svuda pomoćne prirode, a ne onako kako je zamišljeno SIGMA Principima – da sekretar bude instanca koja odlučuje o radno-pravnim pitanjima državnih službenika.

### **Preporuke:**

[DV: U sistemu gdje tradicionalno rukovodilac organa odgovara za sve aspekte poslovanja, uključujući i unutrašnje horizontalne funkcije, teško je očekivati da će sekretar dobiti potpunu odgovornost za kadrovske poslovanje. Ukoliko je određeni upravni nivo zapravo poslodavac državnih službenika i namještenika, možda ima smisla da bi agencija za DS dotičnog nivoa odlučivala o radnopravnom položaju svih zaposlenih prije nego sekretari po pojedinačnim organima. Trebalo bi vidjeti uporedna iskustva]

## **Praćenje provedbe politike upravljanja ljudskim resursima i izvještavanje**

Izvještaj EK o BiH za 2020. godinu: *Praćenje upravljanja ljudskim resursima ne provodi se dosljedno na svim nivoima vlasti, a agencije za državne službe ne čine te podatke transparentnima i dostupnim za javnost. Opći nedostatak podataka i nedosljedne metodologije sprečavaju poređenje uspješnosti praksi upravljanja ljudskim resursima na svim nivoima vlasti.*

Posebna grupa za reformu javne uprave u svojim zaključcima navodi obavezu usvajanja zajedničke obvezujuće metodologije praćenja provedbe ZDS i upravljanja ljudskim resursima.

### **Identificirano:**

- AP2.1.5: Propisima jasno definirati uloge i odgovornosti institucija zaduženih za državnu službu i razvoj politika ULJP, njihovu provedbu i nadzor nad njom

### **Trenutna regulacija:**

### **XIII. POGLAVLJE - PRAĆENJE IZVRŠENJA ZAKONA**

#### **Član 72**

1. Vlada Federacije najmanje jedanput u šest mjeseci razmatraju izvještaj o provođenju ovog zakona i donose mjere za unapređenje stanja u državnoj službi.

2. Vlada Federacije na kraju svake godine, a i ranije prema potrebi, dostavlja Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine izvještaj o stanju u državnoj službi u Federaciji.

### **XIV. POGLAVLJE - NADZOR NAD PRIMJENOM OVOG ZAKONA**

#### **Član 73.**

Upravni nadzor nad primjenom ovog zakona obavlja Federalno ministarstvo pravde.

### **POGLAVLJE XII - IZVRŠENJE I PRIMJENA ZAKONA**

#### **Član 90.**

##### **(Praćenje izvršenja Zakona)**

(1) Vlada, gradonačelnik odnosno načelnik, najmanje jednom u šest mjeseci razmatraju izvještaj o provođenju ovog zakona i donose mjere za unapređenje stanja u državnoj službi.

(2) Vlada, gradonačelnik odnosno načelnik, na kraju svake godine, a i ranije prema potrebi, dostavljaju Skupštini Kantona, gradskom odnosno općinskom vijeću, izvještaj o stanju u državnoj službi u Kantonu, gradu, odnosno općini.

### **POGLAVLJE XIII - NADZOR I KAZNE NE ODREDBE**

#### **Član 93.**

##### **(Nadzor nad primjenom Zakona)**

(1) Nadzor nad primjenom ovog zakona obavlja Ministarstvo.

(2) Inspekcijski nadzor nad primjenom ovog zakona obavlja upravna inspekcija.

### **POGLAVLJE XI - IZVRŠENJE I PRIMJENA ZAKONA**

#### **Član 70.**

##### **(Praćenje izvršenja zakona)**

(1) Vlada, Gradonačelnik odnosno načelnik, najmanje jednom u šest mjeseci razmatraju izvještaj o provođenju ovog zakona i donose mjere za unapređenje stanja u državnoj službi.

(2) Vlada, Gradonačelnik odnosno načelnik, na kraju svake godine, a i ranije prema potrebi, dostavljaju Skupštini Kantona, Gradskom odnosno općinskom vijeću, izvještaj o stanju u državnoj službi u Kantonu, Gradu, odnosno općini.

### **POGLAVLJE XII - UPRAVNI NADZOR I KAZNE NE ODREDBE**

#### **Član 72.**



### **(Upravni nadzor)**

Upravni nadzor nad primjenom ovog zakona obavlja Ministarstvo pravde, putem upravne inspekcije.

USK Zakon  
o DS

## **POGLAVLJE I. NADZOR NAD PROVOĐENJEM OVOG ZAKONA**

### **Član 91.**

#### **(Praćenje izvršenja zakona)**

(1) Vlada Kantona najmanje jedanput godišnje razmatra izvještaj organa državne službe o provođenju ovog Zakona i određuje mjere za unapređenje stanja u organima državne službe.

(2) Vlada Kantona na kraju svake godine, a i ranije prema potrebi, dostavlja Skupštini Kantona izvještaj o stanju u organima državne službe.

### **Član 92.**

#### **(Upravni nadzor)**

Upravni nadzor nad primjenom ovog Zakona, kao i podzakonskih propisa donijetih na osnovu ovog Zakona, u organima državne službe vrši Ministarstvo pravosuđa, putem upravne inspekcije i na drugi način, u skladu sa zakonom.

ZHK Zakon  
o DS

## **XII. PRAĆENJE IZVRŠENJA ZAKONA**

### **Član 81.**

1. Vlada Kantona najmanje jedanput godišnje razmatra izvještaj o provođenju ovog zakona i donose mjere za unapređenje stanja u državnoj službi.

2. Vlada Kantona na kraju svake godine, a i ranije prema potrebi, dostavlja Skupštini Kantona, izvještaj o stanju u državnoj službi u Kantonu.

### **Član 82.**

1. Upravni nadzor nad primjenjivanjem ovog zakona, kao i podzakonskih propisa donesenih na osnovu ovog Zakona, u organima državne službe u Kantonu obavlja Ministarstvo pravosuđa i uprave Kantona, putem upravne inspekcije i na drugi način, u skladu sa Zakonom.

2. Nadzor nad primjenom ovog zakona u dijelu koji se odnosi na plaće i druge naknade državnih službenika u organima državne službe u Kantonu, vrši Ministarstvo finansija Kantona.

K10 Zakon  
o DS

**DIO SEDMI - NADZOR NAD PRIMJENOM I PROVEDBOM  
OVOG ZAKONA**

**Član 111.**

**Izveštaji o stanju kadrova u državnoj službi**

1. Upravni nadzor nad primjenom ovog zakona, kao i podzakonskih propisa donesenih na osnovu ovog zakona, u organima državne službe Kantona i općine obavlja Ministarstvo pravosuđa i uprave, putem upravne inspekcije i na drugi način, u skladu sa zakonom.
2. Nadzor nad primjenom ovog Zakona u dijelu koji se odnosi na plaće i druge naknade državnih službenika i namještenika u organima državne službe u Kantonu i općini, obavlja organ državne službe nadležno za finansijske poslove.
3. Vlada Kantona najmanje jedanput godišnje razmatra izvještaj o provođenju ovog zakona i donosi mjere za unapređenje stanja u državnoj službi.
4. Vlada Kantona, prema potrebi, dostavlja Skupštini Kantona 10 izvještaj o stanju u državnoj službi u Kantonu.

BPK Zakon  
o DS

**POGLAVLJE XI – IZVRŠENJE I PRIMJENA ZAKONA I  
NADZOR NAD PRIMJENOM OVOG ZAKONA**

**Član 70.**

**(Praćenje izvršenja Zakona)**

- (1) Vlada, gradonačelnik odnosno načelnik, najmanje jednom u šest mjeseci razmatraju izvještaj o provođenju ovog zakona i donose mjere za unapređenje stanja u državnoj službi.
- (2) Vlada, gradonačelnik odnosno načelnik, na kraju svake godine, a i ranije prema potrebi, dostavljaju Skupštini Kantona, Gradskom i općinskom vijeću, izvještaj o stanju u državnoj službi u Kantonu, Gradu, odnosno općini.

**POGLAVLJE XII–UPRAVNI NADZOR I KAZNE NE ODREDBE**

**Član 72.**

**(Upravni nadzor)**

Upravni nadzor nad primjenom ovog Zakona obavlja Ministarstvo za pravosuđe putem upravne inspekcije.

PK Zakon  
o DS

**VII - PRAĆENJE IZVRŠENJA ZAKONA**

**Član 79.**

- (1) Vlada najmanje jedanput godišnje razmatra izvještaj o provođenju ovog zakona i donosi mjere za unapređenje stanja u organu državne službe.
- (2) Vlada na kraju svake godine, a i ranije prema potrebi, dostavlja Skupštini Posavskog kantona, izvještaj o stanju u državnoj službi Kantona.

## VIII - NADZOR NAD PRIMJENJIVANJEM OVOG ZAKONA

### Član 80.

Upravni nadzor nad primjenjivanjem ovog zakona, kao i podzakonskih propisa donesenih na osnovu ovog zakona, u organima državne službe u Kantonu obavlja Ministarstvo pravosuđa i uprave Kantona, u skladu sa Zakonom.

### Član 80a.

Poslove inspeksijskog nadzora nad izvršavanjem ovog zakona obavljat će kantonalni upravni inspektor.

Svi zakoni predviđaju **praćenje izvršenja zakona** o državnim službenicima, no ne daju odgovor kako se to ima činiti, osim što određuju ko je zadužen (vlade) i koliko često. Također, svi odvojeno uređuju inspeksijski nadzor nad primjenom zakona, što je vrlo bitno za određivanje sadržaja praćenja.

### **Preporuke:**

Projekt: Praćenje primjene ZDS i njegovih efekata i izvještavanje

Potreban je daljnji razvoj i operacionalizacija sistema praćenja, posebice u odnosu na kvalitativne indikatore i ubranu digitalizaciju svih HRM procedura koje bi omogućile stalan protok podataka. Dakle:

- Regulirati (zakonom, a posebno metodologiju uredbom)
- Dodijeliti uloge ministarstavima i agencijama
- Prikupljanje i analiza podataka
- Zbirni podaci za BiH
- Razviti sofisticiraniji sistem putem PAR AP-a

## Objavljivanje podataka o državnoj službi

### Identificirano:

- AP2.1.7: Osigurati javnu dostupnost službenih podataka i izvještaja o državnoj službi (uključujući broj državnih službenika, njihovu podjelu po kategorijama, starosnoj dobi, spolu i etničkoj strukturi, podatke o provedenim obukama, postupcima zapošljavanja, ocjenjivanju, planiranju, i sl)
- MO3.2.1.8: Dostupnost i uporaba podataka o državnoj službi (Godišnji izvještaj sadrži pregled: ukupnog broja državnih službenika, fluktuacije po kategorijama, polne strukture, broja kandidata za prijem u državnu službu po radnom mjestu, žalbenih postupaka, ocjenjivanja, otpuštanja, plaća; Godišnji izvještaj je lako dostupan na internetu, sadrži zaključke i/ili preporuke, objavljuje najkasnije do kraja juna za prethodnu godinu)

### **Preporuke:**

Projekat: Pravno praćenje i izvješćivanje

- Regulirati (zakonom, a posebno (tj. metodologiju) podzakonskim aktom)
- Opredijeliti uloge ministarstava i agencija

- Prikupljanje i analiza podataka
  - ukupan broj državnih službenika
  - etnička struktura zaposlenih
  - spolna struktura
  - planovi zapošljavanja
  - broj provedenih konkursa za popunjavanje upražnjenih pozicija
    - javni (eksterni) konkursi
    - interni konkursi
  - prosječan broj primljenih prijava za objavljene pozicije
    - javni konkursi
    - interni konkursi
  - broj uspješnih (zaposlenih) kandidata
    - javni konkursi
    - interni konkursi
  - vrijeme potrebno za popunjavanje radnog mjesta
  - broj žalbi na rezultate konkursa
    - broj pozitivno riješenih žalbi
    - broj provedenih odluka donesenih po žalbama
  - stopa zadržavanja u službi novozaposlenih državnih službenika (%) nakon godinu dana rada
  - broj premještaja unutar državne službe
  - broj unapređenja u državnoj službi
  - broj ponovnih postavljanja rukovodećih državnih službenika nakon isteka mandata
  - broj rukovodećih državnih službenika sa statusom vršilaca dužnosti rukovodioca
  - korištenje ugovora na određeno vrijeme
    - broj ugovora na određeno vrijeme prema kategoriji
    - broj zaposlenika koji su radili na određeno vrijeme, a poslije su postali državni službenici
  - presjek ocjenjivanja
    - najbolja ocjena o radu
    - druga ocjena o radu
    - treća ocjena o radu
    - broj ocjena o radu označenih sa “ne zadovoljava”
    - procenat (%) institucija koje su završile ocjenjivanje rada
  - broj otpuštanja
    - razlog za otpuštanje: negativna ocjena
    - razlog za otpuštanje: ostali razlozi
    - broj žalbi zbog otpuštanja
    - broj uspješno riješenih žalbi
  - troškovi obuke državnih službenika u odnosu na godišnji budžet za plate (%)
  - učešće državnih službenika na obuci (%)
  - broj sudski potvrđenih odnosno opovrgnutih odluka u disciplinskim postupcima.
  - podaci o plaćama.
- Razviti sofisticiraniji sistem kroz Akcioni plan

Redovno javno objavljivanje podataka o **stanju državne službe** nije propisano

## DIGITALIZACIJA ULJP

### Uspostava (digitalnog) registra DS i HRMIS

Izveštaj EK o BiH za 2020.:

*Državni nivo mora usvojiti pravnu osnovu kako bi HRMIS postao funkcionalan za državnu službu; FBiH to je učinila u julu 2020.; u istom cilju, entitet Republike Srpske mora pojasniti odgovornosti za HRMIS-a između institucija zaduženih za javnu upravu i agencije za državnu upravu.*

#### Identificirano:

- AP2.3.4: Uspostaviti funkcionalne i pouzdane softverske sisteme iz domena ULJP-a i osigurati njihovu interoperabilnost
- MO3.2.1.7: Postojanje funkcionalne baze podataka o ljudskim resursima s podacima o državnoj službi (Baza podataka ili baze su interoperabilne sa drugim relevantnim sistemima (bar sa sistemom plaća), podaci se ažuriraju u realnom vremenu, baza podataka obuhvata sve državne službenike i institucije, baza i raspoloživi podaci omogućavaju brzu izradu izvještaja, zapisi o državnim službenicima sadrže: ime, datum rođenja, pol, trenutno radno mjesto, prethodna radna mjesta u državnoj službi, obrazovni profil, plaću, bonuse i druge koristi, rezultate ocjene rada, izrečene disciplinske mjere, podatak o prestanku radnog odnosa)

Jurisdikcija	Registar	HRMIS ostalo
FBiH	Uredba o sadržaju i načinu vođenja registra zaposlenih u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine	Ne, ali u tehničkoj pripremi
TK	Ne, u skladu sa načelom jedinstva DS iz člana 8 i članu 87.2 ZDS	
KS	Ne, u skladu sa načelom jedinstva DS iz člana 8 ZDS	
USK	Da, dvojno registriranje: u Registru ADS FBiH (po načelu jedinstva iz člana 8 ZDS te člana 88.2) kao i u posebnom Registru MP prema članu 88.3 ZDS i Uredbi o načinu uspostavljanja, vođenja i korištenja Registra državnih službenika i namještenika u organima državne službe Unsko – sanskog kantona	?
ZHK	Sopstveni registar prema članu 70.2.e; Uredba o Registru državnih službenika i namještenika u organima državne službe u ZHŽ	?

Kanton 10	Da, dvojno registriranje: u Registru ADS FBiH (po načelu jedinstva iz člana 8 ZDS te člana 105.1) kao i u posebnom Registru MP prema članu 105.2 ZDS i Uredbi o registru državnih službenika i namještenika zaposlenih u organima državne službe Kantona 10	?
BPK	Ne, u skladu sa načelom jedinstva DS iz člana 8 ZDS	
PoK	ZDS, čl. 21.2 <sup>5</sup> , ali nije uspostavljen	

## Trenutna regulacija:

Svi zakoni propisuju postojanje **registra državnih službenika** (i ostalih zaposlenih). Digitalni format nije obavezujući, ali se pretpostavlja. U skladu s načelom jedinstva državne službe u FBiH, sljedeći nivoi predviđaju jedinstveni Registar kojeg razvija i administrira Agencija: FBiH, Tuzla, Sarajevo i BPK Goražde. Una-Sana i K10 propisuju dvojno registriranje, i u Registru kojeg vodi Agencija i u posebnom registru relevantnog ministarstva pravosuđa i uprave. Zapadna Hercegovina i Posavina bi trebale imati samo svoje registre.

Zbog zastoja sa stavljanjem centralnog Registra DS u funkciju, pitanje šireg informacionog sistema za ULjP (**HRMIS**) nije stiglo na agendu za zakonsku regulaciju. Ipak, Agencija ulaže velike napore da jedan takav instrument čim prije stavi na raspolaganje korisnicima svojih usluga. U sklopu novog sistema će posebno značajni biti moduli elektronskog konkursa, stručnog ispita i dr.

## E-konkurs

### Identificirano:

- AP2.2.2: Ojačati mehanizme za izbor najkompetentnijeg kandidata za posao - povećati upotrebu online alata za zapošljavanje

### Preporuke:

#### Projekat (Zapošljavanje/Neum)

- Uvesti način prijavljivanja na javni konkurs (on-line preko interneta) i dostavljanja dokumenata o ispunjavanju uslova uz korištenje modernih tehnologija za objavu i prijavljivanje

### GEK, 2.2

Sa stajališta meritokracije, povećana upotreba IT alata u tom procesu mogla bi dovesti do objektivnijih postupaka odabira;

<sup>5</sup>(2) Sadržaj i oblik Registra državnih službenika, utvrđuje Vlada, na usaglašeni prijedlog Ministarstva zdravstva, rada i socijalne politike Posavskog kantona, Ministarstva pravosuđa i uprave Posavskog kantona (u daljem tekstu: Ministarstvo) i sindikata.

Kako bi se povećala meritokracija, povećana upotreba digitalnih alata tokom cijelog postupka odabira, odnosno elektronsko upravljanje objavom slobodnih radnih mjesta, podnošenje zahtjeva, provjera prijave, postupak testiranja;

## KADROVSKO PLANIRANJE

### Identificirano:

- AP2.3.1: Izmjene i dopune propisa kojima se utvrđuju nadležnosti institucija koje će biti odgovorne za proces kadrovskog planiranja na nivou BiH i FBiH
- AP2.3.2: Standardizirati proces kadrovskog planiranja (za svaki nivo posebno i to kroz donošenje novih ili dopunu postojećih propisa vodeći računa o optimizaciji potrebnih resursa) i obezbijediti obuku za HR osoblje iz pojedinačnih institucija (ova aktivnost u RS-u i BD BiH treba biti fokusirana na unapređenje postojećeg procesa planiranja)
- MO3.3.1.1: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za radna mjesta u državnoj službi (Kadrovski planovi, zasnovani na potrebama za osobljem, potrebni su za pojedinačne institucije i koordinirani centralno ili postoji jedan centralni plan zapošljavanja)

### Postojeće stanje:

Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine ne sadrži specifične odredbe koje se odnose na planiranje LJP, samo propisuje da Agencija, između ostalih poslova u okviru svoje nadležnosti, planira i realizira proces zapošljavanja državnih službenika na zahtjev i u skladu sa potražnjom organa državne službe. Zakon o budžetima u Federaciji Bosne i Hercegovine članom 20. propisuje da budžetski korisnici izrađuju prijedlog finansijskog plana koji, između ostaloga, sadrži i planirani broj radnih mjesta i strukturu zaposlenih (za budžetsku i naredne dvije godine) za koje se traže budžetska sredstva u skladu sa smjernicama, zakonima i podzakonskim aktima.

Stanje je isto i u drugim kantonima, osim u Kantonu 10 gdje ZDS predviđa donošenje planova prijema u DS (članovi 101 i 102) te Unsko-sanskom gdje ZDS, čl. 86.1.b izričito stavlja u zadatak jedinicama za ULjP planiranje zapošljavanja.

### **Preporuke:**

Projekat (zapošljavanje/Neum)

- Izmijeniti ili dopuniti zakone o državnoj službi na nivoima BiH, FBiH i BD u smislu uvođenja kadrovskog plana po uzoru na Republiku Srpsku, s tim **da se kadrovski plan pripremi zajedno sa budžetom kako bi se izbjeglo davanje izjava o fiskalnoj odgovornosti** (tokom tri mjeseca između usvojenog budžeta i usvojenog kadrovskog plana)
- **Sistematizacija treba biti povezana sa optimizacijom broja radnih mjesta i optimizacijom broja organa (*right sizing*)**





Projekt:

- **Vijeće ministara/Vlada donosi odluku o smjernicama za pripremu kadrovskih planova organa uprave**

Potrebno je propisati da Vijeće ministara/Vlada donese odluku o smjernicama za pripremu i izradu kadrovskih planova u vrijeme donošenja odluke i smjernica koje se odnose na pripremu budžeta za narednu godinu. **Smjernice određuju smanjenje ili povećanje broja državnih službenika u pojedinim institucijama prema njihovim strateškim ciljevima i programu rada** te na osnovu izvještaja o realizaciji Kadrovskog plana za prethodnu godinu. Svaki organ uprave priprema svoj vlastiti prijedlog Kadrovskog plana koji mora biti usklađen sa Smjernicama za izradu kadrovskih planova Vijeća ministara/Vlade kao i sa planiranim budžetom institucije. Organ uprave dostavlja Plan ministarstvu nadležnom za poslove uprave i ministarstvu nadležnom za finansijske poslove na mišljenje i saglasnost.

- **izmijeniti ili dopuniti propise o državnim službenicima/službi u smislu uvođenja kadrovskog plana i propisivanja nadležnosti centralnog organa uprave za pripremu zajedničkog kadrovskog plana za svaki upravni nivo**

**Izmijeniti ili dopuniti zakone o državnoj službi na nivoima BiH, FBiH i BD u smislu uvođenja kadrovskog plana.** Projekat je za nivo BiH pripremio prijedlog Pravilnika kojim će se propisati način izrade i sadržaj kadrovskog plana, a koji će donijeti ADS, prema predloženim izmjenama ZDS-a. I prethodni project EU HRM se bavio ovom tematikom, te su **u prilogu obrasci prijedloga institucionalnog i centralnog kadrovskog plana** (za nivo FBiH).

U Republici Srpskoj već postoji praksa izrade kadrovskog plana, a nadležna institucija je Agencija za državnu upravu. Za državni nivo BiH nadležnost treba biti propisana za Agenciju za državnu službu BiH, u Federaciji BiH za Agenciju za državnu službu FBiH, a u Brčko distriktu za Odjeljenje za stručne i administrativne poslove.

- **prilagoditi unutrašnje organizacije i sistematizacije radnih mjesta**

Cilj prilagođavanja i restrukturiranja je efikasna realizacija programa rada organa uprave. Potrebno je omogućiti promjene sistematizacije koje može izvršiti organ samostalno radi fleksibilnijeg i bržeg djelovanja i prilagođavanja rada. **Sistematizacija treba biti povezana sa optimizacijom radnih mjesta.**

Propisani postupak donošenja sistematizacije je dugotrajan, uz potrebnu saglasnost nekoliko institucija i jednaku primjenu na sve vrste promjena u sistematizaciji. **Rukovodilac organa treba samostalno odlučivati o izmjenama koje nemaju finansijske posljedice** ili imaju ograničene finansijske posljedice (mogu se realizirati u okviru finansijskog plana organa i ne zahtijevaju dodatna budžetska sredstva). **Također**, rukovodilac može **samostalno odlučivati o promjenama koje**

**se odnose na opis poslova ili naziv radnog mjesta**, ali ne i na promjenu uslova za radno mjesto, na kojem radi službenik koji ispunjava propisane uslove. Preporučuje se da se odredi nadležnost organa koji inače daje mišljenje na sistematizaciju radnih mjesta - ministarstva nadležnog za upravu - da provjeri manje promjene sistematizacije i da saglasnost ili uputi rukovodioca na potrebno usklađivanje promjena sistematizacije sa zakonskim propisima. Nadležno ministarstvo treba donijeti jedinstvena mjerila i kriterije na osnovu kojih bi se vršila procjena predloženih sistematizacija i sa njima trebaju biti upoznati svi organi uprave.

- **ojačati kapacitete za planiranje ljudskih potencijala u organima uprave na svim upravnim nivoima s ciljem unaprjeđenja i standardizacije prakse planiranja**

**Agencije za državnu službu/upravu te Pododjeljenje za ljudske resurse** trebaju biti glavni **promoteri novog pristupa** planiranju ljudskih potencijala, ali i **ključni izvor informacija i znanja** o ovom procesu modernog ULJP-a. Budući da su ovi organi nadležni za vođenje centralnog registra zaposlenih u upravi, podršku mogu osigurati putem funkcionalne i pouzdane baze podataka zaposlenih.

Također, agencije/Pododjeljenje trebaju **osigurati jačanje kapaciteta provedbom programa obuke za rukovodioce i službenike nadležne za poslove ULJP-a**. Čak i sa adekvatnim podacima, službenici za ULJP često nemaju potrebna znanja i vještine ili podršku u organu uprave kako bi se aktivno uključili u proces planiranja i sudjelovali u donošenju odluka.

**Obuka se treba provesti s ciljem usvajanja znanja i praksi o planiranju** ljudskih potencijala, osobito **s fokusom na strateški i kvalitativni aspekt procesa planiranja**. Naime, promjena prakse planiranja moguća je i na osnovu postojećih propisa, ukoliko postoji odluka rukovodioca organa o načinu na koji će se provesti planiranje. Strateško planiranje LJP podržava rukovodioce u određivanju smjera i prioriteta u narednim godinama. To olakšava rukovodiocima da se fokusiraju na potrebe za razvojnim aktivnostima u pravom smjeru i u odnosu na prave službenike, kako bi znali u kojim područjima treba da razviju kompetencije.

## **Planiranje i izrada kadrovskog plana i budžeta radi postizanja optimalne veličine**

### **Identificirano:**

- AP2.3.3: Povezati sistem kadrovskog planiranja sa budžetskim planovima i sistemom programskog budžetiranja, kao i sa općim nastojanjem da se optimizira broj zaposlenih u upravnim strukturama

### **Preporuke:**

DV: Urediti kadrovski plan, kao gore, ali i sveobuhvatni proces kadrovskog planiranja koji bi uključivao i permanentnu analitiku radnih mjesta, procjenu radnog opterećenja na svakom pojedinačnom radnom mjestu a sve radi optimiziranja broja zaposlenih i unutrašnje organizacije organa DS



A.2.5 Smjernice i  
praktični alati za plan

## Analitika radnih mjesta

*Izveštaj EK o BiH za 2020. godinu: Sistem nagrađivanja državnih službenika i dalje je nedosljedan u javnim institucijama i i dalje nema transparentnosti, također zbog razlika diljem zemlje u zakonodavstvu o plaćama, klasifikaciji radnih mjesta i platnim razredima.*

### Identificirano:

- AP2.4.1: Propisima predvidjeti obavezu analize poslova i analitičke procjene radnih mjesta, te metodologiju za analitičku procjenu, klasifikaciju i gradaciju radnih mjesta (na nivou BiH evaluirati i po potrebi revidirati postojeće propise)

### Preporuke:



Aneks%201%20Meto  
EUHRM, A1 dologija%20za%20an.



Aneks%204%20Meto  
EUHRM, A4 dologija%20analiticke



Aneks%2013%20Nac  
EUHRM, A13 rt%20%20izmjena%20C



Aneks%2014%20Nac  
EUHRM,A 14 rt%20izmjena%20i%2



Aneks%2011%20Prije  
EUHRM, A11 dlog%20nove%20kat

DV: ciklično mjerenje radnog opterećenja po metodologiji koju će razviti Agencija, a u cilju bolje organizacije poslovanja, pravednijeg rasporeda radnih zadataka i ostvarivanja principa jednake plaće za isti rad.

## ZAPOŠLJAVANJE

*Izvještaj EK o BiH za 2020.: Politički uticaj u postupcima zapošljavanja i napredovanja i dalje je sistemno na svim nivoima, uz nedostatak transparentnosti u imenovanju selekcijskih povjereništava. Kandidati se i dalje biraju bez primjene načela zasluga, a rukovodioci institucija i dalje koriste velika diskreciona ovlaštenja u završnim imenovanjima.*

### Načini popunjavanja slobodnih radnih mjesta (prioritetni načini)

#### Identificirano:

- AP/Mjera 2.2/Pokazatelj 1.: Adekvatnost pravnog okvira za meritorno zapošljavanje na pozicije u državnoj službi
- AP2.2.1: Izmjene i dopune važećih propisa u oblasti državna služba, a kojima će se osigurati dosljedna primjena principa meritornosti (odabir najboljeg kandidata), jednakog tretmana i transparentnosti u svim fazama postupka zapošljavanja (na određeno i neodređeno vrijeme), ocjenjivanja radnog učinka državnih službenika, njihovog unapređenja i raspoređivanja na niže rangirano radno mjesto (veza sa aktivnošću 2.1.4) za sve kategorije zaposlenih
- MO3.3.1.1: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za radna mjesta u državnoj službi (***DG NEAR očekuje propisivanje redoslijeda modaliteta popunjavanju upražnjenih mjesta kako bi se minimizirala diskrecija rukovodioca organa***)
- MO3.4.1.2: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za rukovodeće položaje u državnoj službi (Konkursi (interni ili eksterni) za viša radna mjesta u državnoj službi utvrđeni su zakonom kao jedini način pristupa višoj državnoj službi)

#### Trenutna regulacija:

FBiH Obavezni redoslijed

#### Član 22a.

##### **Interni premještaj državnog službenika**

1. Ukoliko u organu državne službe postoji upražnjeno radno mjesto državnog službenika u tom slučaju rukovodilac organa državne službe prvo razmatra da li može na to radno mjesto premjestiti državnog službenika koji se nalazi na sličnom radnom mjestu u istom organu državne službe. Premještaj može biti dobrovoljan, uz saglasnost državnog službenika koji se premješta, a izuzetno i nametnut, ako postoje objektivno utvrđene i neodložne potrebe službe. Nametnuti premještaj može biti i zamjena službenika sa jednog na drugo radno mjesto. Rješenje o premještaju donosi rukovodilac organa državne službe. Primjerak rješenja dostavlja se Agenciji.

## **Član 22b.**

### **Sporazumno preuzimanje dužnosti državnog službenika iz drugog organa državne službe**

Organ državne službe može sporazumno sa drugim organom državne službe istog nivoa vlasti i uz saglasnost ili pisani zahtjev državnog službenika preuzeti državnog službenika sa iste ili slične pozicije, a kod rukovodećih državnih službenika iz člana 6. stav 1. tačka a) ovog zakona može preuzimati samo one rukovodeće državne službenike iz tač. 2., 4. i 5. koji se nalaze na poziciji radnog mjesta koja je istovjetna poziciji radnog mjesta na koje se vrši preuzimanje. Preuzimanje se vrši pisanim sporazumom organa državne službe od čega se primjerak sporazuma i rješenje o postavljenju dostavljaju Agenciji.

## **Član 23.**

### **Popuna upražnjenih radnih mjesta sa liste prekobrojnih**

1. Kada rukovodilac organa državne službe odluči da popunu upražnjenog radnog mjesta državnog službenika ne vrši na način predviđen čl. 22a. i 22b. ovog zakona, odnosno ako se popuna ne izvrši na taj način, u tom slučaju rukovodilac tog organa podnosi zahtjev Agenciji za popunu tog radnog mjesta.

2. Agencija prvo pokušava popuniti to radno mjesto državnim službenicima koji se nalaze na listi prekobrojnih državnih službenika koju vodi Agencija za sve organe državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine. Popuna se vrši prema kriterijima i pravilima za izbor državnih službenika koje podzakonskim aktima utvrđuje Agencija.

## **Član 24.**

### **Javno oglašavanje**

1. Ukoliko se upražnjeno radno mjesto u organu državne službe ne bude moglo popuniti na način predviđen u članu 23. ovog zakona, u tom slučaju to radno mjesto Agencija popunjava oglašavanjem javnog konkursa koji se provodi prema odredbama ovog člana i čl. od 25. do 32. ovog zakona.

## **Član 32.**

### **(Popuna upražnjenog radnog mjesta)**

Popuna upražnjenog radnog mjesta državnog službenika u organu državne službe vrši se u skladu sa ovim zakonom na način za koji se, u zavisnosti od konkretne potrebe i situacije, odluči rukovodilac organa državne službe.

TK Djelimično slobodan izbor (obaveza popune sa liste prekobrojnih)

### **Član 33.**

#### **(Interni premještaj državnog službenika)**

(1) Državni službenik se može premjestiti na drugo slično radno mjesto u istom organu državne službe, odnosno u drugi organ državne službe istog nivoa vlasti na osnovu pismenog sporazuma između rukovodilaca organa državne službe.

### **Član 34.**

#### **(Preuzimanje i privremeno preuzimanje državnog službenika)**

(1) Organ državne službe može, na osnovu pismenog sporazuma sa drugim organom državne službe u Kantonu, nezavisno od nivoa vlasti i uz saglasnost državnog službenika, preuzeti državnog službenika sa sličnog radnog mjesta, u skladu sa članom 33. stav (2) ovog zakona.

### **Član 35.**

#### **(Popuna upražnjenih radnih mjesta sa liste prekobrojnih)**

(1) Kada rukovodilac organa državne službe odluči da popunu upražnjenog radnog mjesta državnog službenika ne vrši na način predviđen članovima 33. i 34. ovog zakona, odnosno ako se popuna ne izvrši na taj način, rukovodilac organa državne službe podnosi zahtjev Agenciji za dostavljanje sa liste prekobrojnih državnih službenika koju vodi Agencija.

### **Član 36.**

#### **(Interno oglašavanje)**

(1) Ako se upražnjeno radno mjesto ne može popuniti sa liste prekobrojnih državnih službenika, rukovodilac organa državne službe može objaviti interni oglas.

### **Član 37.**

#### **(Javni konkurs)**

(1) Na zahtjev rukovodioca organa državne službe, Agencija objavljuje javni konkurs i provodi proceduru popune upražnjenog radnog mjesta.

KS Utvrđen redoslijed

Kao FBiH, Zakon o DS, čl. 32-34

USK Utvrđen redoslijed

Kao FBiH, Zakon o DS, čl. 31-34

ZHK Utvrđen redoslijed

Kao FBiH, Zakon o DS, čl. 23-27

K10 Utvrđen redoslijed

Kao FBiH, Zakon o DS, čl. 30-34

BPK Utvrđen redoslijed

Kao FBiH, Zakon o DS, čl. 30-34

PK Utvrđen redoslijed

Kao FBiH, Zakon o DS, čl. 24-27

Jedan od zahtjeva Evropske komisije je da se radna mjesta popunjavaju prema **sekvenci načina popune** koja je unaprijed propisana. Sve jurisdikcije u FBiH implicitno podržavaju redoslijed od internog premještaja, preko preuzimanja i popune

iz redova prekobrojnih do javnog oglašavanja slobodnih radnih mjesta. Samo su u Tuzli rukovodiocu organa odriješene ruke da izabere bilo koji način popune osim što je izbor među prekobrojnim državnim službenicima obavezan prije javnog oglašavanja.

### **Preporuke:**

#### GEK 2.1

Sa stajališta meritokracije u kojoj ne postoji jasan redoslijed prvenstva/izbor je ostavljen prema odluci voditelja institucije, bez jasnog obrazloženja u slučaju da odluči odabrati jedan modalitet umjesto drugog, postoji povećan rizik od subjektivnosti u popunjavanju slobodnih radnih mjesta;

Sa stajališta funkcionalnosti sistema:

- ako redoslijed prvenstva nije jasan/postoji proizvoljna raspodjela načina popunjavanja radnih mjesta na određenoj nivou ovlaštenja, to bi moglo negativno uticati na mobilnost državnih službenika u različitim subjektima;
- neki zakoni propisuju velik broj postupaka koje treba slijediti kada se pojavi slobodno mjesto, što bi moglo dovesti do poteškoća u praktičnoj provedbi ili čak zaobilaženja zakonskih odredbi zbog njihove prekomjerne složenosti.

Potencijalne preporuke:

•kako bi se povećala meritokracija, izmijeniti zakone o državnoj službi ako redoslijed prvenstva u popunjavanju slobodnih radnih mjesta nije objektivno jasan/ostavljen je po odluci šefa institucije bez jasnih pravila o tome kako se biraju različiti modaliteti ;

•radi povećanja funkcionalnosti,

- definirati jasan i jednostavan popis provedivih postupaka kada dođe do slobodnih radnih mjesta;
- usklađenje odredbe u 11 zakona o državnim službama o tome kako se slobodna radna mjesta popunjavaju u državnoj službi i kako se prednost daje jednom modalitetu u odnosu na drugi

#### Gregor Virant<sup>6</sup>

Ali, unatoč nekim nedostacima konkursa kao metode odabira kandidata, u javnoj upravi, barem za potražnju po kandidatima s eksternog tržišta rada, kompetitivni konkurs je još uvijek najvažnija procedura. Ne toliko zbog njegove efikasnosti, već prije svega zbog činjenice da se preko konkursa najbolje može obezbijediti poštovanje principa jednakih mogućnosti i zapošljavanja najkompetentnijeg kandidata. Konkurs je u zemljama okruženja glavni metod odabira i kad se radi o potražnji za kandidatima na internom tržištu (interni konkurs), iako pojedine države za taj slučaj otvaraju prostor za veću fleksibilnost. Najčešća su uređenja gdje interni konkurs nije potreban za premještanje u istom rangu (na radno mjesto istog stepena zahtjevnosti) ili u slučaju napredovanja službenika s odličnim ocjenama radne uspješnosti na zahtjevnije radno mjesto.

Regrutiranje kandidata s internog i eksternog tržišta ima svoje prednosti i slabosti. Kandidati s internog tržišta su rukovodiocima obično poznatiji (to naročito važi za kandidate iz istog organa ili čak iz iste organizacione jedinice) a umrežavanje unutar javne uprave omogućava rukovodiocima i da se detaljno raspitaju o kandidatu u krugu pouzdanih ljudi. Kandidate na javnom konkursu uglavnom možemo provjeriti

<sup>6</sup> Head of the SIGMA/OECD Programme

samo u konkursnom postupku, preko dokumentacije, testova i intervjua. Neke njihove karakteristike koje nismo prepoznali u proceduri mogu se ispoljiti tek naknadno i ostaviti nas pozitivno ili negativno iznenađenima. Interno tržište nudi kandidate s većim poznavanjem javne uprave i iskustvom stečenim u okviru tog sistema. Interni kandidati poznaju sistem, procese i ljude. Ako su oni iz kruga istog organa ili čak iste organizacione jedinice, ta je prednost još više istaknuta. Popunjavanje radnih mjesta na internom tržištu ima prednosti i s gledišta državnih službenika. Ovaj pristup omogućava njima i njihovim rukovodiocima bolje planiranje njihove karijere. Ako, na primjer, u saradniku koji radi u našem sektoru prepoznamo menadžerske sposobnosti i ambicije, možemo početi da ga formiramo u tom pravcu i jednog dana, kada se uprazni rukovodeće radno mjesto, on će biti odličan kandidat.

S druge strane, javni konkurs otvara konkurenciju u puno većoj mjeri i omogućava nam da biramo između kandidata u znatno širem krugu. A veća konkurencija obično dovodi do bolje ponude i boljeg izbora. Pored toga, javni konkurs omogućava dotok "svježe krvi" u sistem.

Nije moguće unaprijed tvrditi da je interni postupak bolji od eksternog ili obratno. To sve zavisi od ocjene koji su nam elementi značajniji – pouzdanost u kvalitete kandidata, znanje i iskustvo iz javne uprave ili čak iz oblasti rada organa ili organizacione jedinice, ili što širi krug kandidata, što šira konkurencija i svježja krv u organizaciji. Po našoj procjeni najsvrsishodnije je da zakonodavni okvir omogući rukovodiocima da sami presude koji metod regrutiranja je u određenoj situaciji najprimjereniji.

### *Primjer iz RS (u razmatranju): Interni konkursi i interno tržište rada*

Republička uprava Republike Srpske teži potpunom postizanju standarda profesionalizacije, efikasnosti i transparentnosti upravljanja ljudskim potencijalom. Na žalost, jedan od faktora koji utiču na efikasnost zapošljavanja i zadržavanja dobrih kadrova u službi – interno tržište rada – ne funkcioniše kako je zamišljeno. Dva su glavna razloga: neopravdano zaziranje rukovodilaca organa od angažiranja neraspoređenih državnih službenika („da su dobri, ne bi bili neraspoređeni“) i ustručavanje samih državnih službenika da se prijave za premještanje na druga radna mjesta i u druge organe (izbjegavanje zamjerenja unutar organa gdje rade). Zahvaljujući instrumentima koji su usmjereni na veću profesionalizaciju, povećanje kvaliteta, sužavanje diskrecije rukovodilaca i veću transparentnost, trenutna slabost instituta internog tržišta rada se može prevazići u dogledno vrijeme.

Naime, kompetencije postaju obavezni dio opisa poslova svakog državnog službenika pa samim tim i njihovo posjedovanje se mora utvrditi prilikom zapošljavanja u državnu službu, ali bi trebalo i prilikom popunjavanja radnih mjesta postojećim državnim službenicima. Provjera kompetencija se ne može raditi „amaterski“ od strane rukovodioca organa ili osoblja organa koji su za tekve provjere eventualno priučeni zarad učešća u konkursnim komisijama ili procjene pojedinih kompetencija u okviru godišnjeg ocjenjivanja, jer ih to ne čini stručnjacima. Takav zadatak treba da iznesu stručnjaci koji će po prirodi stvari (redovno učešće u svim konkursima) moći da se nađu samo u Agenciji za državnu upravu (ADU).



Iz prethodnog logično slijedi da bi trajni premještaj unutar organa po odluci rukovodioca mogao biti „slobodan“ samo ukoliko se premještanje vrši između radnih mjesta za koja su propisana iste formalne kvalifikacije i kompetencije pa da se može pretpostaviti da ih službenik kojeg treba premjestiti već posjeduje. U svim ostalim slučajevima bi bilo obavezno raspisivanje internog konkursa od strane samog organa ili ADU. U slučaju oglašavanja na internom tržištu rada, ADU bi imala obavezu ne samo da objavi interni oglas tako da ga vide svi državni službenici, već i isti oglas individualno (elektronskom poštom) uputi svim službenicima koji se vode na internom tržištu rada s pozivom da konkurišu. Svaki službenik koji konkuriše na ovaj način bi bio uzet u obzir bez mogućnosti budućeg poslodavca da isključi bilo koga zbog predrasuda o neraspoređenim službenicima.

Interno tržište rada bi uključivalo sljedeće grupe državnih službenika:

1. neraspoređene službenike
2. svi službenici koji su se (u npr. prethodne dvije godine) (bez uspjeha) prijavljivali na interne ili javne konkurse i time prešutno iskazali interes za premještaj, napredovanje
3. službenici koji se sami prijave da budu upisani.

Tek ukoliko nema zainteresiranih na internim konkursima ili niko ne zadovolji kriterijume, bio bi dozvoljen javni konkurs (na ovaj način se uslišava zahtjev EU da se utvrdi redosled modaliteta popunjavanja radnih mjesta; uporedni primjeri većinom pokazuju da postoji obaveza internog transfera i internog konkursa sa ili bez napredovanja prije nego se pristupi javnom konkursu).

Da bi ovakav prijedlog zaživio, potrebno je usvojiti okvir kompetencija i u pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji upisati obavezne kompetencije za svako radno mjesto pojedinačno. Ovo podrazumijeva određeni prelazni period.

### ***Napredovanje***

Budući da napredovanje na više radno mjesto podrazumijeva potrebu posjedovanja dodatnih kompetencija, ovakva vrsta vertikalne mobilnosti ne bi mogla biti moguća bez učešća stručne komisije ADU, tako da bi interni konkurs mogao biti mehanizam i za izbor najboljeg kandidata u slučaju ovakvog popunjavanja radnih mjesta. Treba napustiti dosadašnji sistem u kojem je napredovanje vezano za diskreciju rukovodioca organa i prethodno ostvarene ocjene rada za koje niko ne može biti siguran da li su stvarno zaslužene i date na transparentan način.

### ***Mogući model relevantnih odredaba***

#### **Član A**

##### ***Redoslijed radnji pri popunjavanju radnih mjesta***

Pri popunjavanju radnog mjesta prednost ima (trajni) premještaj državnog službenika iz istog organa uprave, sa napredovanjem ili bez njega.

Ako se radno mjesto ne popuni premještajem, može se provesti interni konkurs.

Ako interni konkurs nije uspio, radno mjesto se popunjava oglašavanjem na internom tržištu rada.

Ako radno mjesto nije popunjeno oglašavanjem na internom tržištu rada, provodi se javni konkurs.

Ako ni javni konkurs nije uspio, radno mjesto se ne popunjava, ali rukovodilac može odlučiti da ponovo provede postupak popunjavanja radnog mesta prema redoslijedu radnji propisanim odredbama ovog člana.

## **Član B**

### ***Popunjavanje radnog mjesta (trajnim) premještajem***

Ukoliko u organu republičke uprave postoji upražnjeno radno mjesto državnog službenika, rukovodilac organa može na to radno mjesto premjestiti državnog službenika koji se nalazi na sličnom radnom mjestu.

Premještaj može biti i zamjena/rotacija službenika sa jednog na drugo slično radno mjesto, ako se cijeni da će stručne sposobnosti državnih službenika više doći do izražaja na radnim mjestima na kojima se vrši zamjena.

Pod sličnim radnim mjestom podrazumijeva se radno mjesto čija je pozicija ista kao i pozicija radnog mjesta sa kojeg se državni službenik premješta, koja ima isti stepen složenosti, zahtijeva istu vrstu stručne spreme i posjedovanje identičnih ponašajnih i funkcionalnih kompetencija.

## **Član V**

### ***Popunjavanje radnog mjesta internim konkursom unutar organa***

Ako radno mjesto nije popunjeno premještajem iz člana B, može se provesti interni konkurs.

Na internom konkursu unutar organa mogu učestvovati samo državni službenici iz organa republičke uprave u kojem se popunjava upražnjeno radno mjesto.

Interni konkurs unutar organa sprovodi konkursna komisija koju imenuje rukovodilac organa.

Komisija oglašava interni konkurs na oglasnoj tabli (fizičkoj, elektronskoj) organa i pozivom svim zaposlenim u organu putem elektronske pošte.

Konkursna komisija je dužna da okonča provjeru da li kandidat ispunjava uslove u roku od dva radna dana od isteka roka za prijavljivanje uvidom u podatke upisane u Centralni registar kadrova.

Provjeru ponašajnih i funkcionalnih kompetencija koje su neophodne na oglašenom radnom mjestu provjerava Agencija za državnu upravu i svoj nalaz dostavlja konkursnoj komisiji u roku od x radnih dana.

Ukoliko više kandidata zadovoljava uslove konkursa, konkursna komisija može provesti testiranje ili/i intervju.

Konkursna komisija predlaže rukovodiocu organa najbolje rangiranog kandidata.

Interni konkurs unutar organa nije uspio ako konkursna komisija utvrdi da nijedan od kandidata koji je učestvovao u izbornom postupku nije ispunio mjerila propisana za izbor.

Kandidat koji je učestvovao u izbornom postupku na internom konkursu unutar organa ima pravo žalbe pod istim uslovima i u istom roku kao kad je rešenje o izboru doneseno posle javnog konkursa.

## **Član G**

### ***Oglašavanje na internom tržištu rada***

Ako radno mjesto nije popunjeno premještajem iz člana B ili internim konkursom unutar organa iz člana V, slobodno radno mjesto se oglašava (mora oglasiti) na internom tržištu rada.

Za potrebe ovog člana, interno tržište rada obuhvata:

- sve državne službenike koji su zasnovali radni odnos na neodređeno vrijeme i koji su zaposleni u organima republičke uprave, stručnim i tehničkim službama Vlade, službi Narodne skupštine, Vijeća naroda, Predsjednika Republike Srpske i Generalnom sekretarijatu i
- neraspoređene državne službenike.

Agencija za državnu upravu oglašava slobodno radno mjesto

- na oglasnoj tabli republičkog organa uprave (fizičkoj ili elektronskoj),
- na internet stranici Agencije i
- neposrednim pozivom putem elektronske pošte svim
  - neraspoređenim državnim službenicima,
  - državnim službenicima koji su upisani u evidenciju internog tržišta rada na sopstveni zahtjev i
  - državnim službenicima koji su u prethodne dvije godine posredno iskazali interes da budu premješteni na drugo radno mjesto ili u drugi organ tako što su (bez uspjeha) konkurisali na internim i javnim konkursima.

Rok za podnošenje prijave je x dana od dana objavljivanja na internet stranici Agencije.

Proceduru izbora kandidata sa internog tržišta rada sprovodi komisija koju imenuje Direktor Agencije.

Komisija vrši provjeru kandidata na osnovu podataka koji su upisani u Centralni registar kadrova.

Agencija provjerava ponašajne i funkcionalne kompetencije kandidata koji zadovoljavaju uslove iz oglasa.

Konkursna komisija predlaže rukovodiocu organa najbolje rangiranog kandidata.

Bliži način provođenja postupka oglašavanja na internog tržištu rada utvrđuje Agencija.

### **Član 129.**

(1) Evidenciju internog tržišta rada za republičke organe uprave i službe Vlade vodi Agencija.

(2) Evidencija internog tržišta rada sadrži podatke o slobodnim radnim mjestima, državnim službenicima koji su na posredan ili neposredan način iskazali interes da budu trajno ili privremeno premješteni na drugo radno mjesto, podatke o neraspoređenim državnim službenicima i podatke o drugim kadrovskim potrebama.

(3) Republički organi uprave dužni su da dostave Agenciji podatke za evidenciju internog tržišta rada.

(4) Podaci o zaposlenima koju si prijavljeni u evidenciji internog tržišta rada su dostupni samo ovlaštenim službenicima Agencije.

(4) Državni službenici i namještenici imaju pravo da dobiju sve podatke sadržane u evidenciji internog tržišta rada koji se odnose na njih.

(5) Bliži način vođenja evidencije internog tržišta rada, kao i način na koji se omogućava uvid u podatke evidencije, utvrđuje Agencija.

### ***Zahtjevi koji su adresirani***

- Akcioni plan, mjera 2.2.1: dosljedna primjena principa meritornosti tj izbora najboljeg kandidata kao i povećane transparentnosti u svim fazama postupka
- SIGMA Metodološki okvir 3.3.1.1: Princip meritornosti
- Zahtjev DG NEAR 2.1: Propisan jasan redoslijed modaliteta popunjavanja radnog mjesta
  
- SIGMA Metodološki okvir 3.6.1.7: Mobilnost na transparentnim osnovama
- Zahtjev DG NEAR 3.2: više objektivnosti i transparentnosti transfera
- SIGMA Metodološki okvir 3.6.1.9: Odsutnost političkog uplitanja u vertikalno napredovanje
- Zahtjev DG NEAR 4: poštenu i transparentni postupci napredovanja

### **Opći zahtjevi (diskvalifikacija zbog kaznenih djela iz MO7.2.1)**

#### **Identificirano:**

- MO3.3.1.1: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za radna mjesta u državnoj službi (Kandidat mora imati čist kazneni dosje)
- MO3.4.1.2: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za visoke položaje u državnoj službi (Kandidat mora imati čist kazneni dosije)

## Trenutna regulacija:

FBiH	ZDS, čl. 25.1.f	da nije obuhvaćeno odredbom člana IX.1. Ustava Bosne i Hercegovine
TK	ZDS, čl. 38.1	f) da nije obuhvaćeno odredbom člana IX 1. Ustava Bosne i Hercegovine; g) da se protiv njega ne vodi krivični postupak.
KS	ZDS, čl. 38.1.f	da nije obuhvaćeno odredbom člana IX.1 Ustava Bosne i Hercegovine
USK	ZDS, čl. 35	f) da nije obuhvaćeno odredbom člana IX.1. Ustava Bosne i Hercegovine, g) da se protiv njega ne vodi krivični postupak
ZHK	ZDS, čl. 28.1	f) da nije obuhvaćena odredbom člana IX 1 Ustava Bosne i Hercegovine, g) da nije potvrđena optužnica za krivično djelo.
K10	ZDS, čl. 35	f) da nije obuhvaćena odredbom člana IX. 1. Ustava Bosne i Hercegovine; g) da mu pravomoćnom sudskom presudom nije izrečena zaštitna mjera, odnosno sigurnosna mjera zabrane obavljanja poziva u organu državne službe, odnosno radnog mjesta za koje se prijavljuje, a čije trajanje nije isteklo do krajnjeg roka za podnošenje prijave za konkurs. h) u državnu službu ne mogu biti primljene osobe protiv kojih se vodi krivični postupak ili koje su osuđene za kaznena djela za koje je propisana kazna od najmanje dvije godine zatvora prema domaćem ili međunarodnom pravu za krivična djela protiv života i organa, čovječnosti, morala, javnog ili privatnog vlasništva, javne uprave i javnog interesa ili zbog pronevjere u javnom sektoru, osim ako je nastupila rehabilitacija prema posebnom zakonu.
BPK	ZDS, čl. 35.1.f	da nije obuhvaćeno odredbom člana IX.1 Ustava Bosne i Hercegovine
PK	ZDS, 28	f) da nije obuhvaćen odredbom člana IX 1 Ustava Bosne i Hercegovine; g) da se ne vodi krivični postupak protiv tog kandidata, odnosno da mu pravomoćnom sudskom presudom nije izrečena zaštitna mjera zabrane obavljanja poslova u državnoj službi a čije trajanje nije isteklo do dana objavljivanja javnog konkursa

Interesantno je da se samo kandidati za državnu službu koji su gonjeni ili osuđeni za najteža krivična djela humanitarnog prava ne mogu kandidirati tj. na nivou FBiH i većine kantona nema liste **krivičnih djela koja kandidata čini nepodobnim za državnu službu**. Samo se u Posavini spominje zaštitna mjera zabrane obavljanja u državnoj službi, dok jedini K10 predviđa, pored navedene mjere, diskvalifikaciju u slučaju ranije presude na kaznu zatvora od minimalno dvije godine ili bilo koju vrstu osude za djela protiv života i organa, čovječnosti, morala, javnog ili privatnog vlasništva, javne uprave i javnog interesa ili zbog pronevjere u javnom sektoru

## **Preporuke:**

Projekat: Prezentacija o uslovima zapošljavanja i priznavanja prijemnih ispita

Krivično djelo	KZ FBiH
Prevara u službi	Od 6 mjeseci do 10 godina
Krivotvorenje službene isprave; Falsifikovanje ili uništavanje službene isprave	Od 6 mjeseci do 5 godina
Davanje poklona/dara i drugih oblika koristi; Davanje mita	Od novčane kazne do 5 godina
Primanje poklona/dara i drugih oblika koristi; Primanje mita	Od 6 mjeseci do 10 godina
Pronevjera u službi	Od 6 mjeseci do 10 godina
Zloupotreba (službenog) položaja ili ovlaštenja	Od 6 mjeseci do 10 godina
Primanje nagrade ili drugog oblika koristi za trgovinu uticajem	Od 6 mjeseci do 10 godina
Pranje novca	Od 6 mjeseci do 12 godina

Osuđivanost za određena krivična djela kao diskvalifikativ za konkurisanje, posebno u FBiH i BD-u, kao u primjeru iz nacrtu ZDS BD:

(1) Opći uslovi za zasnivanje radnog odnosa u organima javne uprave Distrikta su:

- da je državljanin BiH,
- da je punoljetan,
- da je zdravstveno sposoban za vršenje poslova upražnjenog radnog mjesta,
- da se protiv njega ne vodi krivični postupak,
- da nije pravosnažno osuđivan za krivično djelo na безусловnu kaznu zatvora od najmanje šest mjeseci,
- za krivično djelo koje ga čini nepodobnim za obavljanje poslova u organima javne uprave (krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti),
- da se na tu odobu ne odnosi član IX stav (1) Ustava BiH

## **Stručni ispiti (i njihovo uzajamno priznavanje)**

### **Identificirano:**

Evropska komisija?

### **Trenutna regulacija:**

#### *Ispit općeg znanja*

(izvod iz Komparativna analiza zakona o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, ADS FBiH, 2018)

Federacija BiH	ADSFBIH planira i realizuje provođenje IOZ na osnovu ZODSFBIH i Uredbe o uslovima, načinu i programu polaganja IOZ i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u Federaciji BiH.
KS	ADSFBIH planira i realizuje provođenje IOZ na osnovu ZODSFBIH i Uredbe o uslovima, načinu i programu polaganja IOZ i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u KS.
BPK	ADSFBIH planira i realizira provođenje IOZ na osnovu ZODSFBIH i Uredbe o uslovima, načinu i programu polaganja IOZ i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u Federaciji BiH.
USK	ADSFBIH planira i realizira provođenje IOZ na osnovu kantonalnog zakona i Uredbe o uslovima, načinu i programu polaganja IOZ i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u USK, uz supsidijarnu primjenu federalne uredbe
K10	ADSFBIH planira i realizira provođenje IOZ na osnovu kantonalnog zakona i Uredbe o uslovima, načinu i programu polaganja IOZ i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u K10, uz supsidijarnu primjenu federalne uredbe
TK	ADSFBIH planira i realizira provođenje IOZ na osnovu kantonalnog zakona i Uredbe o uslovima, načinu i programu polaganja IOZ i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u Federaciji BiH.
PK	Stručna komisija za polaganje IOZ planira i realizira provođenje IOZ u skladu sa kantonalnim zakonom i Pravilnikom o uslovima, načinu i programu za polaganje IOZ i stručnog ispita u organima državne službe u PK
ZHK	Stručna komisija za polaganje IOZ planira i realizira provođenje IOZ u skladu sa kantonalnim zakonom i Uredbom o uslovima, načinu i programu za polaganje IOZ i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u ZHK

### *Stručni ispit*

(izvod iz Komparativna analiza zakona o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, ADS FBiH, 2018)

Federacija BiH	ADSFBiH planira i realizira provođenje stručnog ispita na osnovu Uredbe o uslovima, načinu i programu za polaganje ispita općeg znanja i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u Federaciji Bosne i Hercegovine
KS	ADSFBiH planira i realizira provođenje stručnog ispita na osnovu Uredbe o uslovima, načinu i programu za polaganje ispita općeg znanja i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u Kantonu Sarajevo
BPK	ADSFBiH planira i realizira provođenje stručnog ispita na osnovu Uredbe o uslovima, načinu i programu za polaganje ispita općeg znanja i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u Federaciji Bosne i Hercegovine

USK	<p>ADSFBIH planira i realizira provođenje stručnog ispita sa napomenom da se intervju provodi samo izuzetno, u organu državne službe, u slučajevima previđenim Zakonom i podzakonskim propisom kako slijedi:</p> <p>a) ukoliko dva ili više kandidata imaju najbolji uspjeh na stručnom ispitu, sa tim kandidatima se provodi intervju, a prednost se daje primjenom smjernica kadrovske politike.</p> <p>b) kada rukovodilac izuzetno, iz opravdanih razloga postavlja kandidata bez obzira na uspjeh postignut na stručnom ispitu, intervju provodi rukovodilac, osoba ili ad hoc komisija koje imenuje rukovodilac.</p> <p>Procedura prijema sekretara s posebnim zadatkom; rukovodioca samostalne uprave i samostalne upravne organizacije; rukovodioca uprave i upravne organizacije u sastavu organa državne službe, provodi se u skladu sa Uredbom o postupku imenovanja na upražnjene pozicije rukovodećih državnih službenika koje imenuje Vlada Unsko-sanskog kantona („Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona“, broj: 22/17).</p> <p>Proceduru prijema državnih službenika na određeno vrijeme vrši se u skladu sa Pravilnikom o uslovima i načinu odabira kandidata za prijem u organ državne službe na određeno vrijeme („Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona“, broj: 23/17)</p>
K 10	ADSFBIH planira i realizira provođenje stručnog ispita sa napomenom da je održavanje intervjua obavezno a provodi se u organu državne službe; Intervju provodi rukovodilac organa ili ad hoc komisija koju imenuje rukovodilac
TK	ADSFBIH planira i realizira provođenje stručnog ispita u skladu sa Uredbom o uslovima, načinu i programu za polaganje ispita općeg znanja i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u Federaciji Bosne i Hercegovine
PK	Komisija za izbor planira i realizira polaganje stručnog ispita u skladu sa Pravilnikom o uslovima, načinu i programu za polaganje ispita općeg znanja i stručnog ispita za rad u organima državne službe u PK
ZHK	Komisija za izbor planira i realizira polaganje stručnog ispita u skladu sa Uredbom o uslovima, načinu i programu polaganja ispita općeg znanja i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u ZHK, u skladu je sa federalnom Uredbom kojom je regulirana ista oblast.

Dosta je kritika usmjereno na uređenje **ispita općeg znanja i stručnog ispita** i njegovu „lakoću“. Stručni ispiti su svuda više-manje isti osim što ih u Posavini i Zapadnoj Hercegovini organiziraju i administriraju kantonalne komisije, a ne federalna Agencija. U pojedinim kantonima Agencija primjenjuje kantonalne propise o stručnom ispitu (npr. u Sarajevu). Problem sa ovim ispitima se javlja kada se uzmu u razmatranje svi upravni nivoi u BiH jer se doprinose konfuziji u vezi sa ispitima istog ili sličnog naziva koji nisu dio konkursne procedure. Inače, anonimnost testiranja nije propisana, što je veliki minus u pogledu integriteta postupka. Nevezano za trenutno uređenje ovih



ispita, već prilikom izrade nove uredbe o istim se iskristaliziralo da se moraju odredbe modernizirati, uvesti testiranje kompetencija, riješiti pitanje ograničene prolaznosti kandidata u sljedeću fazu, odgovoriti na pitanje da li faze imaju eliminacioni karakter ili ne, da li je potrebno raditi i procjenu „težine“ prethodnog iskustva (tj. biografije kandidata) i sl.

### **Preporuke:**



1.3%20Civil%20Servic

Projekt: e%20Professional%2C

#### **EUHRM, A19**

Trebali bismo razmisliti o ukidanju općeg znanja / stručnog državnog ispita u procesu odabira kako bismo ubrzali postupke testiranja, a mogla bi se uvesti obaveza polaganja ovog testa u određenom roku nakon početka zaposlenja za određena radna mjesta;

### **Pisani i usmeni testovi (zbrajanje bodova ili eliminacija poslije svakog testa), anonimnost i kompetencije**

#### **Identificirano:**

- AP2.2.2: Ojačati mehanizme za izbor najkompetentnijeg kandidata za posao: - **modernizirati procedure pismenog testiranja**, - obezbijediti obuku članovima komisija za vođenje kompetencijskih intervjua, - povećati stepen transparentnosti u radu komisija za prijem, - ograničiti mogućnost manipulacija sa pitanjima za testiranja, - uspostaviti mehanizme za ispravljanje testova na osnovu anonimnih i šifrovanih prijava, - povećati upotrebu online alata za zapošljavanje, - osigurati odabir najbolje rangiranog kandidata
- MO3.3.1.1: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za radna mjesta u državnoj službi (Pisani elementi koji se koriste za ocjenjivanje kandidata koji učestvuju u postupcima zapošljavanja u državnu službu utvrđeni su zakonom; Usmeni elementi (strukturirani intervjui) koji se koriste za procjenu kandidata koji učestvuju u postupcima zapošljavanja u državnu službu utvrđeni su zakonom; Anonimnost na pismenim ispitima je garantirana)
- MO3.4.1.2: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za visoke položaje u državnoj službi (Zakon predviđa da procedure zapošljavanja za ocjenjivanje kandidata za više položaje u državnoj službi uključuju i pisanu i usmenu procjenu)

## Preporuke:

### Projekat (Zapošljavanje/Neum)

- Testovi općeg znanja, testovi posebnih znanja i vještina, testovi kompetencija i intervjui su elementi konkursnog postupka i ne smiju nositi nazive koji mogu dovesti do konfuzije sa stručnim ispitom
- Provjera formalnih uslova prijavljenih (uglavnom je posao konkursne komisije, ali se može organizirati i unutar agencija i Pododjeljenja ili u velikim organima kroz njihove HR jedinice) i odbacivanje nepotpunih prijava
- Prvi filter testiranja – automatiziran test objektivnog tipa preko on-line alata (uz određene tehničke mogućnosti na svakom od nivoa); test može biti pisani ili usmeni, vremenski ograničen; sadržaj testa je opće znanje i opće poznavanje rada uprave
- Drugi filter testiranja – pisani test po mogućnosti esejskog tipa koji je već mnogo više prilagođen poznavanju rada područja organa koji zapošljava. Test provjerava komisija za izbor i omogućava prolaz manjem broju prijavljenih koji ulaze na listu za intervju
- Treći filter testiranja je intervju koji je namijenjen provjeri vrlo specifičnog znanja radnog mjesta na kom se zapošljava i provjeravanju kompetencija prijavljenih. Provjera kompetencija treba da se radi tokom intervjua.
- Izrada liste uspješnih kandidata rangiranih od najboljeg nadalje.

Moguće su varijacije testiranja s obzirom na hijerarhiju radnog mjesta, ali je potrebno da postoji pismeni (više objektivnog tipa) test i usmeni (intervju) koji je namijenjen prvenstveno provjeri kompetencija.

*Vidi i novi Priručnik o kompetencijama i njihovoj praktičnoj primjeni!*

## GEK 2.2

U cilju povećanja meritokratije:

- primarno i sekundarno zakonodavstvo izmijenjeno i dopunjeno radi povećanja transparentnosti u postupku odabira, npr.
  - pisani testovi obavezni u svim slučajevima;
  - intervju zasnovan na kompetencijama koji će se organizirati u većem obimu;
  - proveden najmanje jedan anonimni test;
  - povećano korištenje digitalnih alata tokom procesa selekcije to jest, elektronsko upravljanje objavljivanja konkursa, podnošenja zahtjeva, provjere prijava, procesa testiranja;
  - uravnotežno dodjeljivanje težine/bodova selekcijskim testovima (tj. pisani test nudi više garancije za objektivnost, tako da intervjuu ne bi trebala biti dodijeljena većina bodova u slučaju izbora za stručna mjesta);
- Kandidati bi trebali imati mogućnost žalbe na odluke o odabiru nakon svake faze selekcije putem jasnih i efikasnih žalbenih postupaka.

U cilju povećanja funkcionalnosti sistema:

- uvođenje usklađenijih postupaka selekcije kroz 11 zakona o državnoj službi kako bi se stvorili poštenu uslovi za zapošljavanje širom države;

Radna grupa FBiH za izradu Uredbe o...

### *Izbor najboljeg kandidata*

*Izveštaj EK o BiH za 2020. godinu: Svi zakoni o državnoj službi i prakse zapošljavanja tek trebaju osigurati da etnički kriteriji ne prevladaju nad zaslugama.*

### **Identificirano:**

AP2.2.2: Ojačati mehanizme za izbor najkompetentnijeg kandidata za posao: - modernizirati procedure pismenog testiranja, - obezbijediti obuku članovima komisija za vođenje kompetencijskih intervjuja, - povećati stepen transparentnosti u radu komisija za prijem, - ograničiti mogućnost manipulacija sa pitanjima za testiranja, - uspostaviti mehanizme za ispravljanje testova na osnovu anonimnih i šifrovanih prijava, - povećati upotrebu online alata za zapošljavanje, - **osigurati odabir najbolje rangiranog kandidata**

- MO3.3.1.1: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za radna mjesta u državnoj službi (Najbolje rangirani kandidat treba biti odabran za radno mjesto)
- MO3.4.1.2: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za visoke položaje u državnoj službi (Za više pozicije u državnoj službi, zakonodavstvo propisuje da treba imenovati najbolje rangiranog kandidata ili se (alternativno) mogu imenovati drugi ili treći najbolje rangirani kandidati, ako je dato pismeno obrazloženje)

### **Trenutna regulacija:**

FBiH	ZDS, čl. 31.1	Državnog službenika postavlja rukovodilac organa državne službe, uz prethodno pribavljeno mišljenje Agencije s liste uspješnih kandidata koji su prošli javni konkurs
TK	ZDS, čl. 42	(1) Rukovodilac organa državne službe postavlja najuspješnijeg kandidata sa liste uspješnih kandidata koji su prošli javni konkurs. (2) Izuzetno, iz opravdanih razloga uz obrazloženje, rukovodilac organa državne službe može postaviti kandidata bez obzira na redosljed utvrđen na listi uspješnih kandidata, a nakon obavljenog usmenog intervjuja sa svim kandidatima sa liste uspješnih kandidata. (3) Pod opravdanim razlozima iz stava (2) ovog člana podrazumijevaju se nacionalna i spolna struktura u organu državne službe i prednost u zapošljavanju utvrđena posebnim propisima.
KS	ZDS, čl. 39	Isto kao TK

USK	ZDS, čl. 40	Isto kao TK
ZHK	ZDS, čl. 34 Pravilnik <sup>7</sup> , čl. 3.2	Državnog službenika postavlja rukovodilac organa državne službe, uz prethodno pribavljeno mišljenje Agencije, s liste uspješnih kandidata koji su prošli javni konkurs U pravilu, za državnog službenika postavlja se onaj kandidat koji je prilikom polaganja stručnog ispita, u okviru javnog konkursa, osvojio najveći broj bodova.
K10	ZDS, čl. 41.1	Rukovodilac organa državne službe postavlja državnog službenika, nakon obavljenog usmenog intervjua s kandidatima s liste uspješnih kandidata, uz prethodno pribavljeno mišljenje Agencije
BPK	ZDS, čl. 39	Isto kao TK
PK	ZDS, 33.1	Državnog službenika postavlja rukovodilac organa državne službe odnosno organa ovlaštenog za postavljenje državnog službenika iz člana 7.(1)a)1) ovog zakona, nakon obavljenog razgovora sa svim kandidatima sa liste uspješnih kandidata koji su prošli javni konkurs, uz prethodno pribavljeno mišljenje Komisije za državnu službu.

Ukoliko više kandidata preskoči eliminativni prag i nađe se na listi za izbor, evropski je zahtjev da se bira **prvorangirani kandidat**. Kako u trenutno sistemu prvorangirani ne mora biti i najbolji ili najadekvatniji kandidat, postoji veliki otpor prema navedenom zahtjevu. Zato FBiH, K10 i Posavina daju punu slobodu rukovodiocu organa da izabere kandidata sa finalne liste, dok Tuzla, Sarajevo, Sana-Una i BPK Goražde propisuju da to mora biti najuspješniji kandidat ali dopuštaju opravdane izuzetke uz obrazloženje. Zapadna Hercegovina ne govori o opravdanom izuzetku, ali ga implicitno dopušta.

### **Preporuke:**

#### Projekat (Zapošljavanje/Neum)

- Potrebno je jasno propisati da se primi u službu najbolji kandidat sa rang liste; najbolje predlagati samo dva do najviše tri, mada i rješenje iz RS (obavezno samo prvoplasirani + rezervna lista) stvara najmanje problema, dok bi za nivo BiH moglo biti više zbog zastupljenosti konstitutivnih naroda
- Potrebno je eliminirati predstavnike sindikate iz izbornih komisija
- Na nivou FBiH i BD potrebno je jasnije propisati kontrolnu ulogu centralne HRM institucije (ADS) u smislu zakonitosti postupka (ili kod članova izborne komisije ili kasnije poslije okončanog selekcijskog postupka, kako je to propisano za ADU u RS)

#### GEK 2.4

U cilju povećanja meritokracije:

<sup>7</sup> pravilnik o jedinstvenim kriterijima, pravilima i postupku imenovanja i postavljenja državnog službenika u organima državne službe u Zapadnohercegovačkom kantonu

- zakoni o državnim službenicima koji dopuštaju (u slučaju izvršilačkih mjesta) odabir kandidata koji nije najbolje rangiran trebaju se uskladiti s načelima javne uprave, a Agencija treba automatski imenovati najbolje rangirane;
- rukovodilac organa bi za rukovodeća mjesta trebao biti u mogućnosti odabrati jednog kandidata s rezervne liste, pod uslovom da se izbor učini transparentnim (npr. organiziraju se razgovori sa svim kandidatima s užeg popisa; izbor kandidata je motivisan, itd.);
- meritokratija bi trebala prevladati u svim slučajevima: samo u slučaju jednakih zasluga, prednost bi se mogla dati etničkim kriterijima ili nekom drugom ako zakon utvrđuje ovu potrebu; ovu mogućnost treba pažljivo primijeniti, tj. potrebno je uvesti prag da bi se stavio na rezervni popis; u oglasu za posao treba transparentno naznačiti da li će se prednost dati (u slučaju jednakog vrednovanja) kriterijima poput etničke zastupljenosti ili drugih.

U cilju povećanja funkcionalnosti sistema:

- uvođenje više harmonizacije među 11 zakona o državnoj službi ukidanjem odredbi koje omogućuju odabir kandidata s rezervnog popisa koji nisu najbolje plasirani u slučaju izvršilačkih mjesta.

EUHRM, A40/3

A pojam “najboljeg” u vezi je s jednim od središnjih pojmova savremenog upravljanja ljudskim resursima – za pojam “kompetencije”. Kompetencije su karakteristike odnosno kvalitete pojedinca relevantni za njegov radni učinak. One se ne odnose samo na tehničko znanje i vještine, već i na talente, sposobnosti, psihološke karakteristike (ličnost kandidata) i lične vrijednosti.

U savremenim organizacijama razvijeni su modeli općih kompetencija (onih koje su relevantne za sva radna mjesta u organizaciji), a za svako pojedino radno mjesto u okviru analize i opisa radnog mjesta definiraju se i specifične kompetencije koje su potrebne za efikasno obavljanje poslova na radnom mjestu. Kompetencije su tema posebnog poglavlja u ovom priručniku pa na ovom mjestu nema potrebe da detaljnije ulazimo u tu temu. Za bolje razumijevanje možemo navesti primjer radnog mjesta “stručnog savjetnika za građevinske dozvole”. Za to radno mjesto je, osim tehničkih znanja (poznavanje upravne oblasti građevine i propisa iz te oblasti, poznavanje općeg i posebnog upravnog postupka), potrebna i sposobnost i vještina komuniciranja, lična usmjerenost ka korisniku, visoki stepen integriteta, sposobnost brzog donošenja odluka, logičnog i ubjedljivog argumentiranja odluka i preuzimanja odgovornosti za donijete odluke.

Sušтина procesa odabira (selekcije) kandidata kao centralnog dijela svakog konkursnog postupka je u prepoznavanju kompetencija kandidata i utvrđivanju koji kandidat u najvećoj mjeri odgovara profilu radnog mjesta, to jest traženim kompetencijama. Uslovi dobro sprovedenog procesa selekcije su, prvo, da su unaprijed jasno utvrđene tražene kompetencije za objavljeno radno mjesto (tu odgovaramo na pitanje kakav nam čovjek treba) i da se u procesu efikasno prepoznaju kompetencije kandidata (tu odgovaramo na pitanje koji je najbolji

kandidat za upražnjeno radno mjesto). Proces odabira znači upoređivanje profila radnog mjesta s profilom kandidata. Kandidata kod kojeg se krug njegovih ličnih kompetencija u najvećoj mjeri preklapa s kompetencijama potrebnim za radno mjesto možemo proglasiti pobjednikom, odnosno kandidatom koji je “najbolji” za objavljeno radno mjesto.

Kriterijumi odabira mogu biti samo kompetencije. Ako je upravljanje ljudskim resursima u nekoj organizaciji dobro razvijeno, kompetencije koje se traže za određeno radno mjesto će pokriti sve aspekte – znanja, sposobnosti, vještine, psihološki profil i vrijednosti. U manje razvijenim sistemima fokus će biti samo na određenim aspektima (tehničko znanje i iskustva iz oblasti), ali u svakom slučaju odabir će se vrtiti oko kompetencija, makar ih nazvali drugim terminima. Kompetencije koje nam služe kao kriterijumi odabira mogu biti ponderisane s obzirom na značaj koji pripisujemo pojedinoj kompetenciji, a za svaku ili za neke od njih možemo utvrditi i minimum koji mora postići kandidat da bi uopće došao u obzir za odabir. U tom slučaju kompetencija nije više samo kriterijum već i uslov, odnosno zahtjev.

Razliku između uslova (zahtjeva) i kriterijuma za radno mjesto prikazuje sljedeća tabela:



Uzmimo ponovo za primjer radno mjesto stručnog savjetnika za građevinske dozvole i utvrdimo niz općih i specifičnih uslova te kompetencije koje će služiti kao kriterijumi odabira<sup>8</sup>. Opći kvalifikatorni uslovi koji su uglavnom utvrđeni zakonima na svim nivoima vlasti u BiH su sljedeći: državljanstvo BiH, punoljetnost, nekažnjavanost i zdravstvena sposobnost. Specifični uslovi za radno mjesto odnose se na stručnu spremu (visoka stručna sprema) i radno iskustvo (na primjer: tri godine radnog iskustva na radnim mjestima koja traže visoku stručnu spremu).

<sup>8</sup> Pravno uređenje na različitim nivoima vlasti je različito, tako da je ovaj primjer zamišljen kao hipotetičan i nije povezan s određenim nivoom vlasti.

Lista specifičnih kompetencija koje su značajne za efikasno obavljanje poslova na radnom mjestu stručnog savjetnika za građevinske dozvole obuhvatiće sljedeće elemente:

- Poznavanje pravne regulative iz oblasti građevine;
- Poznavanje općeg i posebnog upravnog postupka;
- Vještine vođenja postupka i izrade rješenja;
- Komunikativnost, usmjerenost ka korisniku;
- Sposobnost efikasnog donošenja odluka;
- Sposobnost pisanog izražavanja i argumentiranja;
- Logično razmišljanje;
- Preciznost;
- Lična efikasnost;
- Integritet.

Vjerovatno nam sve nabrojane kompetencije nisu jednako značajne. Kod nekih ćemo presuditi da kandidat s određenim kvalitetima može brzo da nadoknadi nedostatke kroz praksu na radnom mjestu (to naročito važi za tehničke vještine), a kod nekih ćemo postaviti i minimalni kvalitet koji mora da bude ispunjen i ne može se nadoknaditi ni nekim drugim izuzetnim kvalitetima. Sljedeća tabela prikazuje primjer ponderisanja kriterijuma/kompetencija:

Poznavanje pravne regulative iz oblasti građevine	60	3
Poznavanje općeg i posebnog upravnog postupka	80	3
Vještina vođenja postupka i izrade rješenja	50	3
Komunikacija	90	3
Usmjerenost ka korisniku	90	3
Sposobnost efikasnog donošenja odluka	120	3
Pisano izražavanje	100	3
Argumentacija	120	3
Logično razmišljanje	110	3
Preciznost	90	3
Lična efikasnost	90	3
Integritet	DA/NE	DA

U konkretnom slučaju odlučili smo da poseban naglasak stavimo na sposobnost brzog odlučivanja, logičnog razmišljanja, pisanog izražavanja i argumentiranja odluka jer smo presudili da je to kod rješavanja zahtjeva za građevinske dozvole najbitnije. A kod svih kompetencija utvrdili smo i minimum, što znači da nećemo odabrati kandidata koji jednu od kompetencija ne pokazuje barem u prosječnoj mjeri. To znači da nećemo tolerisati da kandidat nema nikakvo znanje iz upravnog postupka ili da ima veoma lošu sposobnost komunikacije. Međutim, može biti izabran kandidat koji neke od tih kompetencija pokazuje na prosječnom nivou, ali ga ukupan zbir bodova postavlja na prvo mjesto među svim kandidatima.

Za svaku od kompetencija potrebno je utvrditi i metodu prepoznavanja – pregled dokumentacije, provjera kod prošlih poslodavaca, preporuke, pisani test, strukturisani intervju. Određene kompetencije mogu biti utvrđene centralizirano, kao “model općih kompetencija”, a druge specifično za konkretno radno mjesto. Konkursna procedura obično se obavlja u više faza, a u svakoj fazi dolazi do eliminacije određenog broja kandidata. Na primjer: u prvoj fazi provjeri se ispunjavanje općih i posebnih uslova na osnovu dokumentacije koju je kandidat podnio uz prijavu. U drugoj fazi se obavi pisani test općeg znanja i(li) logičkog



razmišljanja. U trećoj fazi preostalim kandidatima koji nisu bili eliminirani u prethodnim fazama postavi se pisani zadatak povezan s radnim mjestom i tako se provjeri sposobnost rješavanja problema, poznavanje oblasti, pisano izražavanje i komunikacija. Na kraju se obavi strukturisani intervju. Kao što ćemo vidjeti, procedura na različitim nivoima vlasti u BiH, iako različita u finesama i formi, prilično odgovara opisanoj strukturi. Prikazaćemo da na osnovu važećih propisa intervju daje dovoljno mjesta za kvalitetnu primjenu kriterijuma, odnosno kompetencija, pod uslovom da su kompetencije koje će služiti kao kriterijumi dobro definirane unaprijed, da su definirana i pitanja preko kojih će se provjeravati i da su članovi komisija dobro obučeni i pripremljeni (više u poglavlju o kompetencijama).

## Pozitivna diskriminacija i jednake mogućnosti

### Identificirano:

- AP2.2.1: Izmjene i dopune važećih propisa u oblasti državna služba, a kojima će se osigurati dosljedna primjena principa meritornosti (odabir najboljeg kandidata), **jednakog tretmana** i transparentnosti u svim fazama postupka zapošljavanja (na određeno i neodređeno vrijeme), ocjenjivanja radnog učinka državnih službenika, njihovog unapređenja i raspoređivanja na niže rangirano radno mjesto (veza sa aktivnošću 2.1.4) za sve kategorije zaposlenih
- MO3.3.1.1 (Pozitivna diskriminacija može biti dozvoljena, na primjer u vezi sa invaliditetom i etničkom zastupljenošću, ako je to u skladu s Direktivom EU 2000/78/EC o jednakom postupanju na radu: Pozitivna diskriminacija za ljude iz grupa u nepovoljnom položaju (npr. invalidi) je unaprijeđena. Ako je u skladu s Direktivom 200/78/EC o jednakom postupanju na radu)

### Trenutna regulacija:

Trenutni sistem **pozitivne diskriminacije** koje dopušta ZDS, a određeni su drugim zakonima nije prihvatljiv jer omogućava konačni izbor mnogo slabijih kandidata od onih prvorangiranih, pogotovo u uslovima lakih ispita i neograničene liste za izbor. Sa druge strane, određeni propisi u FBiH predstavljaju dobru osnovu za omogućavanje jednakih mogućnosti za kandidate sa posebnim potrebama prilikom postupaka zapošljavanja i daljeg stupanja na radno mjesto. Ipak, upitno je da li se ova materija treba urediti i ZDS-om u svijetlu postojanja posebnih propisa.

### Preporuke:

#### GEK 2.4

kako bi se povećala meritokracija:

- meritokratija bi trebala prevladati u svim slučajevima: samo u slučaju jednakih zasluga, prednost bi se mogla dati etničkim kriterijima ili nekom drugom ako zakon

utvrđuje ovu potrebu; ovu mogućnost treba pažljivo primijeniti, tj. potrebno je uvesti prag da bi se stavio na rezervni popis; u oglasu za posao treba transparentno naznačiti da li će se prednost dati (u slučaju jednakog vrednovanja) kriterijima poput etničke zastupljenosti ili drugih.

## Sastav selekcijskih komisija

### Identificirao:

- AP2.2.2: Ojačati mehanizme za izbor najkompetentnijeg kandidata za posao: - modernizirati procedure pismenog testiranja, - **obezbijediti obuku članovima komisija za vođenje kompetencijskih intervjua**, - **povećati stepen transparentnosti u radu komisija za prijem**, - ograničiti mogućnost manipulacija sa pitanjima za testiranja, - uspostaviti mehanizme za ispravljanje testova na osnovu anonimnih i šifrovanih prijava, - povećati upotrebu online alata za zapošljavanje, - osigurati odabir najbolje rangiranog kandidata
- MO3.3.1.1: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za radna mjesta u državnoj službi (Zakonodavstvo garantuje profesionalni sastav komisija za izbor sastav je jasno utvrđen u zakonodavstvu, sastav osigurava dovoljnu stručnost i iskustvo članova odbora; Članovi komisije za odabir zaštićeni su od političkog uticaja, tj. politički imenovane osobe ne mogu biti članovi komisija kao što i članove komisije za odabir ne mogu birati politički imenovane osobe)
- MO3.4.1.2: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za visoke položaje u državnoj službi (Zakon garantuje profesionalno dobro definiran sastav i funkcioniranje komisija za odabir, bez političkog uticaja (politički imenovane osobe ne mogu biti članovi))

### Trenutna regulacija:

(izvod iz Komparativna analiza zakona o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, ADS FBiH, 2018)

FBiH Agencija imenuje posebne komisije za izbor od najmanje tri člana, od kojih su dva člana državni službenici iz organa državne službe, od kojih je jedan član predstavnik sindikata, na koji se javni konkurs odnosi i koji imaju akademsko i profesionalno iskustvo u oblastima obuhvaćenim procesom javnog konkursa, dok se ostali članovi imenuju s liste eksperata koju utvrdi Agencija.

KS Agencija imenuje posebnu komisiju za izbor koju sačinjavaju tri člana, od kojih su dva člana državni službenici iz organa državne službe, od kojih je jedan član sindikata, na koji se javni konkurs odnosi i koji imaju akademsko i profesionalno iskustvo u oblastima obuhvaćenim procesom javnog konkursa, dok se treći član Komisije imenuje sa liste eksperata koju utvrdi Agencija.

BPK	Agencija imenuje posebnu komisiju za izbor koju sačinjavaju tri člana, od kojih su dva člana državni službenici iz organa državne službe, od kojih je jedan član sindikata, na koji se javni konkurs odnosi i koji imaju akademsko i profesionalno iskustvo u oblastima obuhvaćenim procesom javnog konkursa, dok se treći član Komisije imenuje sa liste eksperata koju utvrdi Agencija.
USK	Komisiju za izbor čine tri člana od čega: jedan iz organa državne službe kojeg na prijedlog sindikata odredi rukovodilac; jedan predstavnik Agencije i jedan sa Liste eksperata Ministarstva. Kod izbora rukovodećih državnih službenika, članovi komisije osim ekspertnog člana moraju imati radno iskustvo rukovodećeg državnog službenika.
K 10	Komisiju za izbor čine tri člana od čega: jedan iz organa državne službe, jedan predstavnik Agencije i jedan sa Liste eksperata Ministarstva. Kod izbora rukovodećih državnih službenika i državnih službenika sa posebnim ovlaštenjima, članovi komisije osim ekspertnog člana moraju imati radno iskustvo rukovodećeg državnog službenika.
TK	Tri člana
PK	Tri člana
ZHK	Komisija za izbor sačinjava tri člana, od kojih su najmanje dva člana državni službenici iz organa državne službe, od kojih je jedan predstavnik sindikata, a ostali se imenuju sa liste eksperata.

Nezavisno od trenutnog uređenja selekcijskih komisija i postojanja minimalnih razlika između kantona, usložnjavanje i otežavanje konkursnih procedura, uvođenje kompetencijskih i drugih testova, zahtijevaju profesionalizaciju i specijalizaciju više različitih komisija za potrebe jednog konkursa, budući da priučeni članovi iz organa državne službe i sindikata teško mogu kvalitetno provesti sve procedure osim eventualno testova znanja iz oblasti rada organa zapošljavanja.

## Preporuke:

### Projekat (Zapošljavanje/Neum)

- Bitno je da član (ili članovi) iz centralne institucije imaju jasne nadležnosti, a to je da se brinu o zakonitosti postupka selekcije i da su obučeni za provjeru kompetencija; zato, na nivou BD predvidjeti da bude jedan od članova komisije iz Pododjelenja za ljudske resurse, koji bi prvenstveno bio zadužen za zakonitost postupka i provjeru kompetencija kandidata
- Potrebno je da članovi komisije imaju najmanje duplo veće radno iskustvo od onog koje se zahtjeva za oglašeno radno mjesto
- Članovi iz organa koji zapošljava moraju biti obučeni (uvesti obuku članova komisija) i sposobni provjeriti kvalifikacije prijavljenih u smislu poznavanja rada u upravi i na materijalnom području organa koji zapošljava
- U svakom slučaju i jedni i drugi moraju imati jasna uputstva i moraju biti obučeni za svoj rad u komisiji (priručnik za rad članova komisija)

- Obuka članova komisija za rad u komisijama zavisi od toga da li su iz organa koji zapošljava ili iz centralne HR institucije i od toga da li se radi o stalnim ili *ad hoc* funkcijama
- U vezi sa tim prijedlozima potrebno je jasno odrediti kriterije za članstvo u komisijama i u tom smislu ovlastiti agencije i Pododjelenje za izradu liste stručnjaka

### EUHRM, A19

Posebne preporuke koje se odnose na postupak zapošljavanja koji bi se, prema mišljenju projektnog tima, zapravo mogao uključiti u postojeće sisteme zapošljavanja susljedeće:

1. Svi članovi komisije za odabir, uključujući državne službenike i stručnjake, trebali bi proći osnovno osposobljavanje u vezi s odabirom kandidata za prijam u državnuslužbu;

### GEK 2.3

- Sa stanovišta meritokracije:
  - u slučaju da većinu članova izborne komisije imenuje institucija u kojoj je upražnjeno radno mjesto, rizici su veći za subjektivnost / politizaciju procesa;
  - također, nedostaje transparentnost načina imenovanja članova komisija za izbor, posebno u pogledu članova koje imenuje sama institucija;
  - povećana profesionalizacija članova komisija za izbor je od najveće važnosti, posebno s obzirom na uvođenje selekcije zasnovane na kompetencijama koja bi zahtijevala obuku kritične mase potencijalnih članova komisija za izbor.
- Sa stanovišta funkcionalnosti sistema:
  - jedinstvena / usklađena organizacija selekcijskih postupaka povećava međusobno povjerenje između entiteta i na taj način doprinosi povećanju mobilnosti.

**Potencijalne preporuke:**

  - U cilju povećanja meritokratije:
    - izmijeniti zakonodavstvo o državnoj službi kako bi se osigurala povećana objektivnost u sastavu komisije za izbor, npr. većina članova treba da dolazi iz agencije za državnu službu i sa listi nezavisnih stručnjaka; predstavnici institucije u kojoj je upražnjeno radno mjesto ne bi trebali moći oboriti odluku ostalih članova komisije za izbor;
    - izmijeniti zakonodavstvo o državnoj službi kako bi se unijela transparentnija pravila o načinu imenovanja članova komisija za izbor, tj. rukovodilac organa ne bi trebao imati potpunu diskreciju u izboru članova (npr. oni bi u pravilu trebali dolaziti iz odjela za ljudske resurse i odjela u kojem je upražnjeno radno mjesto);
    - verificirane obuke za članove komisija za izbor u provođenju selekcije zasnovane na kompetencijama i redovno imenovanje obučenih državnih službenika u komisije za izbor kako bi se osigurala progresivna profesionalizacija ovih komisija;
    - pravila o sastavu komisija za odabir trebaju biti različita za rukovodilačke odn. izvršilačke pozicije, jer su ove potrebe različite za ova dva procesa.
  - Kako bi se povećala funkcionalnost sistema:
    - potrebno je više usklađivanja načina na koji se komisije za izbor formiraju u različitim zakonima, tj. svi zakoni trebaju osigurati jednaku ravnotežu između predstavnika odnosno institucije, agencije i stručnjaka u različitim zakonima; stabilniji sastav komisija za odabir.

## Posebne odredbe o zapošljavanju viših državnih službenika

### Identificirano:

- SIGMA: Postoje brojni nedostaci u pogledu postupaka zapošljavanja uopće te posebno imenovanja rukovodećih službenika, uključujući vršitelje dužnosti
- MO3.4.1.2: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za visoke položaje u državnoj službi (Postoje posebne odredbe koje se odnose na viša radna mjesta u državnoj službi koja uzimaju u obzir specifičnosti tih položaja u odnosu na njihovo: zapošljavanje i napredovanje)

### Preporuke:

#### Projekat (Zapošljavanje/Neum)

- Testovi za radna mjesta rukovodećih državnih službenika da budu robusniji u odnosu na izvršilačka radna mjesta
- U sastavu komisije treba da budu samo rukovodeći službenici odnosno da članovi zadovoljavaju uslove za oglašeno radno mjesto
- Posebni uslovi za radna mjesta rukovodećih državnih službenika moraju biti zahtjevniji u smislu dovoljno dugog prethodnog iskustva na rukovodećim radnim mjestima u javnoj upravi
- Broj mandata ne bi smeo biti ograničen
- Obuka rukovodilaca treba da je obavezna (i uslov za nastavak rada odn. obnavljanje mandata)



DoPA Guideline no. 6  
dt 19.09.2014 on Recr

### *Izbor između tri najbolje rangirana kandidata za rukovodioca*

### Identificirano:

- AP2.2.2: Ojačati mehanizme za izbor najkompetentnijeg kandidata za posao: - modernizirati procedure pismenog testiranja, - obezbijediti obuku članovima komisija za vođenje kompetencijskih intervjua, - povećati stepen transparentnosti u radu komisija za prijem, - ograničiti mogućnost manipulacija sa pitanjima za testiranja, - uspostaviti mehanizme za ispravljanje testova na osnovu anonimnih i šifrovanih prijava, - povećati upotrebu online alata za zapošljavanje, - **osigurati odabir najbolje rangiranog kandidata**
- MO3.4.1.2: Primjerenost zakonodavnog okvira za zapošljavanje na osnovu zasluga za visoke položaje u državnoj službi (Za više pozicije u državnoj službi, zakonodavstvo propisuje da treba imenovati najbolje rangiranog kandidata ili se (alternativno) mogu imenovati drugi ili treći najbolje rangirani kandidati, ako je dato pismeno obrazloženje)

### Trenutna regulacija:

Evropa nema problem sa izborom između tri najbolja kandidata sa liste za rukovodilačke pozicije, no takva stipulacija ne postoji niti u jednoj jurisdikciji u FBiH.

### **Preporuke:**

#### **GEK 2.4**

U cilju povećanja meritokracije:

- zakoni o državnim službenicima koji dopuštaju (u slučaju izvršilačkih mjesta) odabir kandidata koji nije najbolje rangiran trebaju se uskladiti s načelima javne uprave, a Agencija treba automatski imenovati najbolje rangirane;
- rukovodilac organa bi za rukovodeća mjesta trebao biti u mogućnosti odabrati jednog kandidata s rezervne liste, pod uslovom da se izbor učini transparentnim (npr. organiziraju se razgovori sa svim kandidatima s užeg popisa; izbor kandidata je motivisan, itd.);
- meritokratija bi trebala prevladati u svim slučajevima: samo u slučaju jednakih zasluga, prednost bi se mogla dati etničkim kriterijima ili nekom drugom ako zakon utvrđuje ovu potrebu; ovu mogućnost treba pažljivo primijeniti, tj. potrebno je uvesti prag da bi se stavio na rezervni popis; u oglasu za posao treba transparentno naznačiti da li će se prednost dati (u slučaju jednakog vrednovanja) kriterijima poput etničke zastupljenosti ili drugih.

## **OCJENA RADA**

*Izveštaj EK o BiH za 2020. godinu: Sistem ocjenjivanja uspješnosti formalno je uspostavljen, ali se ne koristi sistemski kako bi se opravdalo napredovanje. Nije bilo napretka u uspostavi koherentnog sistema za ocjenjivanje, unapređenje i osposobljavanje opravdanih rezultatima rada kao prava državnog službenika.*

## **Ocjena rada (rukovodećih) službenika**

### **Identificirao:**

- AP2.2.1: Izmjene i dopune važećih propisa u oblasti državna služba, a kojima će se osigurati dosljedna primjena principa meritornosti (odabir najboljeg kandidata), jednakog tretmana i transparentnosti u svim fazama postupka zapošljavanja (na određeno i neodređeno vrijeme), **ocjenjivanja radnog učinka državnih službenika**, njihovog unapređenja i raspoređivanja na niže rangirano radno mjesto (veza sa aktivnošću 2.1.4) za sve kategorije zaposlenih
- AP2.6.3: Izmijeniti postojeće/donijeti nove odredbe propisa koji reguliraju praćenje i ocjenjivanje rada rukovodilaca institucija/upravnih organizacija (veza sa aktivnošću 2.1.4.)
- MO3.6.1.5: Profesionalnost procjena uspješnosti

### **Trenutna regulacija:**

(izvod iz Komparativna analiza zakona o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, ADS FBiH, 2018)

Federacija BiH	U skladu sa Zakonom o državnoj službi u FBH ukoliko su dvije uzastopne ocjene rada negativne, rukovodilac organa državne službe, po prethodno pribavljenom mišljenju Agencije, razrješava dužnosti državnog službenika. Državni službenik može izjaviti žalbu Odboru za žalbe radi preispitivanja razrješavanja. Ocjenjivanje se vrši najmanje jednom godišnje.
KS	U skladu sa Zakonom o državnoj službi u KS ukoliko su dvije uzastopne ocjene rada negativne, rukovodilac organa državne službe razrješava dužnosti državnog službenika, koji time gubi svoj status bez primanja naknade zbog otpuštanja.
BPK	Prema Zakonu o državnoj službi u BPK ukoliko su dvije uzastopne ocjene rada negativne, rukovodilac organa državne službe razrješava dužnosti državnog službenika, koji time gubi svoj status bez primanja naknade zbog otpuštanja. Ministarstvo pravosuđa će donijeti pravilnik kojim će propisati kriterije za ocjenjivanje državnih službenika.
USK	U odnosu na federalni zakon nema razlika, osim što je ostavljena mogućnost da državni službenik bude ocijenjen više od jednog puta u toku godine.
K 10	U odnosu na federalni zakon nema razlike osim što je ostavljena mogućnost da državni službenik bude ocijenjen dva puta u toku godine.
TK	Slična su rješenja data u federalnim propisima
PK	Ocjenjivanje državnih službenika predviđeno zakonom, ali nema provedbenog akta i ne primjenjuje se.
ZHK	Rukovodilac organa državne službe ocjenjuje rad svih državnih službenika, na prijedlog neposredno nadređenog službenika, najmanje svakih 12 mjeseci.

Pod uticajem ranijih projekata, sistem **ocjenjivanja** diljem FBiH je „urađen školski“ tako da korespondira najvećem broju jurisdikcija u Evropskoj Uniji. Ipak, ocjenjivanje ne funkcioniše kao instrument upravljanja učinkom kojim se podstiču najradniji i najkvalitetniji, a odstranjuju oni koji ne zadovoljavaju potrebe savremene javne uprave. Krajnji rezultat je manji broj službenika koji nose čitavo poslovanje organa, veliki broj osrednjih radnika od kojih postoje bolji na tržištu, i ne mali broj onih koji bi trebalo biti otpušteni ali se to ne dešava. Za učinak javne uprave u FBiH, slabost ocjenjivanja je rukovodećih službenika ima najdalekosežnije posljedice, naročito tamo gdje nema mandata. Očigledno je problem u primjeni propisa što zahtjeva akciju najviših rukovodilaca, pa i onih iznad njih.

### **Preporuke:**

#### **GEK 5**

- Sa stanovišta meritokratije: ocjenjivanje koje se odvija prečesto (npr. svakih 6 mjeseci) lako bi mogle postati rutinska aktivnost rukovodilaca umjesto alata za poboljšanje učinka državnih službenika

ocjene imaju poseban značaj za razvoj karijere, stoga bi pravila i srodne prakse trebali osigurati efikasnu upotrebu ovog instrumenta, zalaganje hijerarhije da adekvatno provodi ocjenu, obuka procjenitelja, veza rezultata ocjenjivanja s daljnjim programima obuke itd.

U vezi otkaza (vidi sljedeću tačku) zahtijeva još pažljivije provođenje procjena.

- Sa stanovišta funkcionalnosti sistema:

Različita pravila i prakse za sprovođenje ocjena učinka mogu dovesti do povećane fragmentacije uslova rada državnih službenika širom države.

#### **Potencijalne preporuke:**

- U cilju povećanja sistema meritokratije:

Uspostavljanje potrebnih zakonodavnih i praktičnih alata (relevantni podzakonski akti, organizacija obuka za ocjenjivače, politička posvećenost efikasnom sprovođenju ocjena učinka) za efikasnu upotrebu ovog instrumenta za dalji razvoj karijere državnih službenika;

- U cilju povećanja funkcionalnosti sistema:

harmonizacija pravila i procedura za vršenje procjena pomoglo bi smanjenju fragmentacije uslova rada državnih službenika u državi na različitim nivoima.

## **Kompetencije i ocjenjivanje**

### **Identificirao:**

- MO3.6.1.6: Povezivanje procjena uspješnosti i mjera osmišljenih za poboljšanje profesionalnog postignuća (Ocjene rada pružaju povratne informacije državnim službenicima o njihovom nivou kompetentnosti)

### **Trenutna regulacija:**

**FBiH** Pravilnik o ocjenjivanju,  
Član 5.1.b

Rad državnog službenika ocjenjuje se na osnovu sljedećih kriterija: b) Primjene kompetencija za ispunjenje radnih ciljeva i zadataka (u daljem tekstu: ponašajne kompetencije)

**TK** Uredba o pravilima, načinu i kriterijima ocjenjivanja rada državnih službenika i namještenika u organima državne službe u Tuzlanskom Kantonu, član 4.2.

Opći kriteriji obuhvataju:  
a) nezavisnost u radu (sposobnost da se posao obavlja uz minimalan nadzor pretpostavljenog);  
b) odnos prema poslu (prisutnost na poslu, poštivanje radnog vremena, odgovornost, dosljednost u radu, odnos prema kolegama);  
c) stručnost u obavljanju poslova, stvaralačke sposobnosti i inicijative (poznavanje pravila rada u okviru struke, sposobnost iznalaženja rješenja i davanje ideja kojima se unapređuju radni procesi);



	<p>d) odnos prema drugima u obavljanju službe i vještine komunikacije (sposobnost skladne usmene i pismene interakcije državnog službenika sa kolegama, strankama i građanima prilikom obavljanja poslova. Vještina komunikacije ogleda se i kroz posjedovanje i ispoljavanje entuzijazma i pozitivne energije, takta i samokontrole, kao i kroz razvijenost osjećaja za timski rad i pripadnost organizaciji);</p> <p>e) spremnost prilagođavanja promjenama (u odnosu na uvođenje novih praksi u radu, takođe, podrazumijeva i kontinuirano profesionalno usavršavanje i primjenu stečenih znanja),</p> <p>f) dodatni kriteriji (opcionarno).</p>
<p><b>KS</b> Pravilnik o ocjenjivanju, Član 4.2.</p>	<p>Opći kriteriji obuhvataju:</p> <p>a) samostalnost u radu (sposobnost da se posao obavlja uz minimalan nadzor pretpostavljenog);</p> <p>b) efikasnost u radu (prisutnost na poslu, poštivanje radnog vremena, odgovornost, dosljednost u radu, odnos prema kolegama);</p> <p>c) stvaralačke sposobnosti i inicijative (sposobnost iznalaženja rješenja i davanja ideja kojima se unapređuju radni procesi);</p> <p>d) odnos prema drugima u obavljanju službe i vještine komunikacije (sposobnost skladne usmene i pismene interakcije državnog službenika sa kolegama i strankama prilikom obavljanja poslova. Vještina komunikacije ogleda se i kroz posjedovanje i ispoljavanje entuzijazma i pozitivne energije, takta i samokontrole, kao i kroz razvijenost osjećaja za timski rad i pripadnost organizaciji);</p> <p>e) spremnost prilagođavanja promjenama (u odnosu na uvođenje novih praksi u radu; također, podrazumijeva i kontinuirano profesionalno usavršavanje i primjenu stečenih znanja);</p> <p>f) dodatni kriterij (opcionarno).</p>
<p><b>USK</b> Pravilnik o ocjenjivanju, član 4.2.</p>	<p>(2) Opći kriteriji obuhvataju:</p> <p>a) nezavisnost u radu (sposobnost da se posao obavlja uz minimalan nadzor pretpostavljenog);</p> <p>b) odnos prema poslu (prisutnost na poslu, poštivanje radnog vremena, odgovornost, dosljednost u radu, odnos prema kolegama);</p>

- c) stvaralačke sposobnosti i inicijative (sposobnost iznalaženja rješenja i davanja ideja kojima se unapređuju radni procesi);
- d) odnos prema drugima u obavljanju službe i vještine komunikacije (sposobnost skladne usmene i pismene interakcije državnog službenika sa kolegama i strankama prilikom obavljanja poslova. Vještina komunikacije ogleda se i kroz posjedovanje i ispoljavanje entuzijazma i pozitivne energije, takta i samokontrole, kao i kroz razvijenost osjećaja za timski rad i pripadnost organizaciji);
- e) spremnost prilagođavanja promjenama (u odnosu na uvođenje novih praksi u radu; također, podrazumijeva i kontinuirano profesionalno usavršavanje i primjenu stečenih znanja);
- f) dodatni kriterij (opcionalno).

**ZHK** Pravilnik o ocjenjivanju,  
Član 4.

Državni službenik ocjenjuje se u skladu sa kriterijima svrstanim u dvije grupe, i to:

a) Opći kriteriji obuhvaćaju:

- 1) kvalitetu rada (točnost, osnovitost, organiziranost);
- 2) efikasnost u radu (odnos između količine obavljenog posla i utrošenog vremena);
- 3) nezavisnost u radu (sposobnost da se posao obavlja uz minimalan nadzor pretpostavljenog);
- 4) odnos prema poslu (prisutnost na poslu, poštivanje radnog vremena, odgovornost, dosljednost u radu, odnos prema kolegama);
- 5) inicijativa (iskazivanje novih ideja, kreativnost);
- 6) vještina komunikacija (sa radnim kolegama i strankama, sklonost ka timskom radu, rješavanje konflikata);
- 7) poznavanje posla (razumijevanje i primjena znanja vezanog za posao, poznavanje propisa, itd.);
- 8) spremnost prilagođavanja promjenama (u odnosu na uvođenje novih praksi u radu).

**K10** Pravilnik o ocjenjivanju,  
Član 4.2.

(2) Opći kriteriji obuhvaćaju.

- a) nezavisnost u radu (sposobnost da se posao obavlja uz minimalan nadzor pretpostavljenog);
- b) odnos prema poslu (prisutnost na poslu, poštivanje radnog vremena, odgovornost, dosljednost u radu, odnos prema kolegama);

- c) stvaralačke sposobnosti i inicijative (sposobnost iznalaženja rješenja i davanja ideja kojima se unapređuje radni procesi);
- d) odnos prema drugim u obavljanju službe i vještine komunikacije (sposobnost skladne usmene i pismene interakcije državnog službenika sa kolegama i strankama prilikom obavljanja poslova. Vještina komunikacije ogleda se i kroz posjedovanje i iskazivanje entuzijazma i pozitivne energije, takta i samokontrole, kao i kroz razvijenost osjećaja za timski rad i pripadnost organizaciji);
- e) spremnost prilagođavanja (u odnosu na uvođenje novih praksi u radu, također, podrazumjeva i kontinuirano profesionalno usavršavanje i primjenu stručnih znanja);
- f) dodatni kriterij (opcijski)

**BPK** ?

?

**PK** Pravilnik o ocjenjivanju,  
Član 4.

Kriteriji za ocjenjivanje državnih službenika i namještenika svrstavaju se u dvije grupe:

a) opći kriteriji:

- poznavanje posla (poznavanje pravila rada na radnom mjestu, razumijevanje i primjena znanja vezanog za posao, poznavanje propisa);
- kvaliteta obavljenih poslova (primjena znanja vezanog za posao, točnost, osnovitost, organiziranost i blagovremenost u obavljanju poslova);
- učinkovitost u radu (poslovi obavljani u cijelosti, odnos između količine obavljenog posla i utrošenog vremena);
- nezavisnost u radu (sposobnost da se posao obavlja uz minimalan nadzor pretpostavljenog);
- odnos prema poslu (prisutnost na poslu, poštivanje radnog vremena, odgovornost, dosljednost u radu, odnos prema kolegama);
- inicijativa (davanje korisnih prijedloga u poslovima koje obavlja, iskazivanje novih ideja);
- vještina komunikacije (sposobnost skladne interakcije sa radnim kolegama i strankama, osjećaj za timski rad, spremnost za rješavanje konflikata, izgradnja konstruktivnih radnih odnosa sa kolegama);

- spremnost prilagođavanja promjenama (u odnosu na uvođenje novih praksi u radu, kontinuirano usavršavanje u poslu).

**Kompetencije**, kao poveznice opisa poslova, konkursnih testova i programa obuke, postaju neizostavni element ocjenjivanja. U trenutnom sistemu, ne ocjenjuje se samo čisti radni učinak već i pojedine ponašajne kompetencije, ali se to ne čini na strukturiran i kvalitetan način jer je upitna osposobljenost ocjenjivača za takvu vrstu procjena.

### Preporuke:



Aneks 4 Okvir za  
Projekt, implementaciju sistena

## Nagrađivanje dobrog učinka

### Identificirao:

- MO3.6.1.6: Povezivanje procjena uspješnosti i mjera osmišljenih za poboljšanje profesionalnog postignuća (Ocjene rada povezane su s mobilnošću i napredovanjem, finansijskim nagradama (npr. bonusi), ne-finansijskim nagradama (npr. javno priznanje))
- Projekt: Na federalnom nivou ne postoje posebne odredbe o nagrađivanju na osnovu rezultata rada (bonus), što nije u skladu sa Sigma principima. Ovo odsustvo je nesumnjivo posljedica efekata finansijske krize i težnje osiguranja fiskalne održivosti. Prije 2010. godine bilo je predviđeno nagrađivanje državnih službenika u skladu sa ocjenom rada.

### Trenutna regulacija:

<b>FBIH</b>	Zakon o DS, čl. 33.6	Rezultati ocjene rada uzimaju se u obzir prilikom unapređenja i internih premještaja. Bez finansijskih nagrada
<b>TK</b>	Zakon o DS, čl. 44.6	Ocjena rada iz prethodne godine uzima se u obzir prilikom unapređenja i internih premještaja Bez finansijskih stimulansa
<b>KS</b>	Zakon o DS, čl. 42	Unapređenje državnog službenika u višu kategoriju iz člana 10. stav (1) tač. b) do i) ovog zakona, zasniva se na pozitivnoj ocjeni rada i o njemu odlučuje rukovodilac organa državne službe, u skladu sa članom 43. ovog zakona.
	Zakon o plaćama, član 21	(1) Elementi za utvrđivanje dijela plaće po osnovu radnog učinka državnih službenika i namještenika su ocjena rada i pripadajući procenat uvećanja osnovne plaće po osnovu ocjene rada.

		(2) Način ocjenjivanja rada državnih službenika i procenat uvećanja osnovne plaće po osnovu ocjene rada regulisat će se Pravilnikom iz člana 41. stav (10) Zakona o državnoj službi u Kantonu Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj 31/16). (3) Procenti uvećanja plaće po osnovu ocjene rada iz stava (2) ovog člana shodno se primjenjuju i na ocjenu rada namještenika.
	Kolektivni ugovor	Nagradni dan godišnjeg odmora
<b>USK</b>	Pravilnik o ocjenjivanju, Član 3	Ocjenjivanje rada državnih službenika vrši se u cilju kvalitetnog i profesionalnog obavljanja poslova i radnih zadataka kao i podsticaja državnih službenika da konstantno unapređuju svoja stručna znanja i vještine radi zadržavanja statusa državnog službenika i sticanje preduslova za nagrađivanje i napredovanje u državnoj službi, na obrascima koji se nalaze u prilogu ovog pravilnika i čine njegov sastavni dio.
<b>ZHK</b>	Zakon o DS, čl. 57.6	Rezultati ocjene rada se uzimaju u obzir prilikom unapređenja i internih premještaja.
	Zakon o DS, čl. 50.1.g	Državni službenik ima pravo na naknadu za:
<b>K10</b>	Zakon o DS član 46.8	g) nagradu za postignute natprosječne rezultate rada: Rezultati ocjene rada se uzimaju u obzir prilikom unapređenja, internih premještaja i drugim slučajevima u kojima ocjena rada predstavlja uslov za ostvarivanje nekog prava.
<b>BPK</b>	Zakon o DS, čl. 41.6	Ocjena rada iz prethodne godine uzima se u obzir prilikom unapređenja i internih premještaja
<b>PK</b>	Zakon o DS, čl. 18.c	Državni službenik ima pravo: c) da bude nagrađen na osnovu ocjene rada;

**Stimulacije** nakon ocjenjivanja nisu u potpunosti uređene. S izuzetkom Zapadne Hercegovine, ZDS-i obično ne predviđaju finansijske stimulanse za dobar učinak, već samo otvaraju perspektivu unapređenja i internih premještaja na bolja radna mjesta. ZDS Posavine također predviđa mogućnost nagrađivanja, ali ne određuje kakva je sadržina nagrade. Sarajevo finansijsko nagrađivanje propisuje Zakonom o plaćama, a kolektivnim ugovorom nefinansijsku nagradu u vidu dodatnog dana godišnjeg odmora.

### **Preporuke:**

Projekat:

U entitetima razmotriti mogućnost uvođenja kvartalnog bonusa za rezultate rada koji bi iznosio do 10 posto osnovne plaće državnih službenika (sa izuzetkom rukovodećih radnih mjesta državnih službenika gdje bi bonus za postignute rezultate u radu mogao da iznosi do 20 posto osnovne plaće). Potrebno je takođe povezati sistem ocjenjivanja sa sistemom nagrađivanja državnih službenika, kako bi se poboljšala djelotvornost sistema ocjenjivanja.

## Komisija za napredovanje

### Identificirao:

- MO3.6.1.9: Odsutnost političkog uplitanja u vertikalno napredovanje (Politički imenovane osobe nisu u mogućnosti da direktno unaprijede državne službenike koji nisu na višim mjestima u državnoj službi, nisu članovi komisija za napredovanje, niti imenuju članove komisija za napredovanje)

**Napredovanje**, kao jedan od mogućih rezultata ocjenjivanja, je potpuno u rukama rukovodioca organa – niti jedan ZDS ne predviđa obrazovanje komisije za napredovanje

### Preporuke:

GEK, 4

Sa stanovišta meritokracije: postupci napredovanja moraju biti transparentni, jasno povezani s nekim objektivnim kriterijima i praćeni mogućnošću žalbi;

Sa stanovišta funkcionalnosti sistema: odredbe u 11 zakona o državnoj službi koje reguliraju postupke napredovanja na različite načine (npr. u nekim slučajevima rukovodilac organa donosi odluku o napredovanju, u drugim slučajevima o napredovanju je odlučeno nakon intervjua održanog pred komisijom za izbor) povećaju fragmentaciju na polju radnih uslova državnih službenika širom zemlje.

#### Potencijalne preporuke:

U cilju povećanja meritokratije:

- Zakoni o državnoj službi trebali bi se dalje uskladiti s načelima javne uprave osiguravajući poštene i transparentne postupke napredovanja;

U cilju povećanja funkcionalnosti sistema:

- Usklađeniji postupci unapređenja (npr. u pogledu uslova za napredovanje, organa ovlaštenog za donošenje odluke, vrste napredovanja itd.) kako bi se smanjila fragmentacija uslova rada državnih službenika na različitim upravnim nivoima.

## Posebna pravila za rukovodioce

### Identificirano:

- MO3.4.1.1: Adekvatnost djelokruga propisa koji se odnose na više državne službenike (Postoje posebne odredbe koje se odnose na viša radna mjesta u državnoj službi koja uzimaju u obzir specifičnosti tih položaja u odnosu na njihovo: zapošljavanje i napredovanje )

## Degradiranje

### Identificirano:

- AP2.2.1: Izmjene i dopune važećih propisa u oblasti državna služba, a kojima će se osigurati dosljedna primjena principa meritornosti (odabir najboljeg kandidata), jednakog tretmana i transparentnosti u svim fazama postupka zapošljavanja (na određeno i neodređeno vrijeme), ocjenjivanja radnog učinka državnih službenika, njihovog unapređenja i **raspoređivanja na niže rangirano radno mjesto** (veza sa aktivnošću 2.1.4) za sve kategorije zaposlenih

### Trenutna regulacija:

FBiH		Nema degradacije
TK	Zakon o DS, čl. 44.6	Nema degradacije
KS	Zakon o DS, čl. 30.3	Premještaj se može izvršiti sa ili bez saglasnosti državnog službenika koji se premješta sa jednog radnog mjesta na drugo radno mjesto iste ili neposredno više, odnosno neposredno niže pozicije radnog mjesta koje je upražnjeno u organu državne službe, odnosno u drugom organu državne službe istog nivoa vlasti, a u okviru radnih mjesta propisanih u članu 10. stav (1) tač. b) do i) ovog zakona, ako postoji potreba službe, prema ocjeni rukovodioca organa državne službe.
USK	Zakon o DS član 45.1	Rukovodilac organa državne službe može državnog službenika rasporediti na neposredno niže radno mjesto iz člana 11. stav (1) tačka b) ovog Zakona ukoliko je državni službenik zbog nestručnog, neblagovremenog, neodgovornog ili nemarnog vršenja poslova na radnom mjestu na kojem je postavljen ocijenjen ocjenom "ne zadovoljava" ili "zadovoljava".
ZHK		Nema degradacije
K10	Zakon o DS član 48	1. Rukovodilac organa državne službe može državnog službenika, rasporediti u neposredno niže radno mjesto ukoliko je državni službenik zbog nestručnog, neblagovremenog, neodgovornog ili nemarnog obavljanja poslova na radnom mjestu na kojem je postavljen ocijenjen ocjenom „nezadovoljava“. 2. Ukoliko u organu državne službe nema sistematizirano neposredno niže radno mjesto, ili neposredno niže radno mjesto nije upražnjeno državnom službeniku može se rješenjem odrediti plaća neposredno nižeg radnog mjesta, ali ne niže od plaće stručnog saradnika.
BPK		/
PK	Zakon o DS, čl. 40.1	Rukovodilac oragana državne službe može državnog službenika rasporediti na neposredno niže radno mjesto,

ukoliko je državni službenik ocijenjen ocjenom "nezadovoljava".

**Otpuštanje** iz državne službe zbog dvije uzastopne nezadovoljavajuće ocjene učinka je uobičajeni standard u ovakvom sistemu ocjenjivanja. Međutim, zbog uočene slabosti u praktičnoj provedbi, ova mogućnost se vrlo rijetko i neuspješno koristi što izaziva veliku frustraciju pojedinih rukovodilaca organa koji pokušavaju naći lakše i brže procedure za eliminaciju loših radnika slično kao u privatnom sektoru.

## Otpuštanje službenika

*Izveštaj EK o BiH za 2020. godinu: Kriteriji za razrješenja i disciplinske postupke još uvijek se nedovoljno koriste.*

### Identificirao:

- *Korisnici nč. na kantonalnom nivou*

### Preporuke:

GEK, 6.1

Za meritokratiju: potencijal arbitrarnih otkaza ili pritisak na državne službenike izuzetno lakim pokretanjem otpuštanja treba izbjegavati utvrđivanjem objektivnih i dovoljno ozbiljnih osnova za ovaj postupak

Za funkcionalnost: veća usklađenost između uslova / osnova za otpuštanje i degradiranje među različitim upravnim nivoima je važna kako bi se omogućili ujednačeni uslovi rada državnih službenika.

#### Potencijalne preporuke:

U cilju povećanja meritokratije:

- Zakone o državnoj službi treba uskladiti s načelima javne uprave, osiguravanjem transparentnih i poštenih osnova i postupaka za otpuštanje i degradiranje.

U cilju povećanja funkcionalnosti istema:

- Više harmonizacije između osnova za otpuštanje državnih službenika prema 11 zakona o državnoj službi treba biti usmjeren kako bi se osigurali ujednačeniji uslovi rada na različitim upravnim nivoima.



## MOBILNOST

### Identificirao:

- MO3.6.1.7: Jasnoća kriterija za mobilnost i poticanje mobilnosti (Jasnoća kriterija za mobilnost utvrđena je zakonodavstvom; Propisima je predviđeno poticanje mobilnosti; transparentnost i objektivnost procesa internih transfera i mobilnosti znači: mjesta otvorena za premještaje su objavljena, organizira se (jednostavni) postupak za odabir uspješnog kandidata, te postavljenje premještajem nije prepušteno diskreciji čelnika institucije, već se ono prepušta najvišem državnom službeniku)

### Trenutna regulacija:

FBiH

#### **Interni premještaj**

- Premještaj može biti dobrovoljan, uz saglasnost državnog službenika koji se premješta, a izuzetno i nametnut, ako postoje objektivno utvrđene i neodložne potrebe službe. Nametnuti premještaj može biti i zamjena službenika sa jednog na drugo radno mjesto.
- U obzir se uzimaju ocjene rezultata rada koje je ostvario državni službenik koji se premješta, kao i njegova ukupna stručna sposobnost za obavljanje poslova na radnom mjestu na koje se premješta
- Odlučuje isključivo rukovodilac organa

#### **Eksterni premještaj**

- Sporazumom između organa uz saglasnost ili po zahtjevu službeniku na istu/sličnu poziciju (kod rukovodilaca isključivo istovjetna pozicija)
- Odlučuje isključivo rukovodilac organa

#### **Interni konkurs i interno tržište rada**

- Nema

#### **Premještaj između različitih upravnih nivoa**

- Samo u pravcu institucija BiH kada se obrazuje nova nakon prijenosa nadležnosti
- Na osnovu propisa BiH

TK

#### **Interni premještaj**

- Isto kao FBiH

#### **Eksterni premještaj**

- Sporazumom između organa uz saglasnost ili po zahtjevu službeniku na istu/sličnu poziciju (kod rukovodilaca isključivo istovjetna pozicija)
- Moguć je povremeni i privremeni premještaj
- Odlučuje isključivo rukovodilac organa

	<p><b>Interni konkurs i interno tržište rada</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Otvoren za službenike svih organa DS u kantonu</li> <li>• Provodi ga komisija koju imenuje rukovodilac organa (svi članovi dolaze iz tog organa, jedan je i član sindikata)</li> <li>• Moguća je žalba</li> </ul>
	<p><b>Premještaj između različitih upravnih nivoa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• U slučaju postojanja reciprociteta, moguće je preuzimanje državnih službenika između organa državne službe dva kantona na osnovu sporazuma rukovodilaca i uz saglasnost zaposlenog</li> </ul>
KS	<p><b>Interni premještaj</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Isto kao FBiH, s tim da je moguć premještaj i na niže ili više radno mjesto bez saglasnosti službenika, a zbog potreba službe</li> </ul>
	<p><b>Eksterni premještaj</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Isto kao interni premještaj</li> </ul>
	<p><b>Interni konkurs i interno tržište rada</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Otvoren za službenike organa DS u kantonu</li> <li>• Primjenjuju se pravila javnog konkursa bez ispita općeg znanja</li> </ul>
	<p><b>Premještaj između različitih upravnih nivoa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Moguće je kretanje u oba pravca</li> <li>• Dovoljan sporazum rukovodilaca organa</li> </ul>
USK	<p><b>Interni premještaj</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dovoljna je procjena i odluka rukovodioca organa</li> </ul>
	<p><b>Eksterni premještaj</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Na osnovu sporazuma rukovodilaca organa uz saglasnost ili na zahtjev službenika</li> <li>• Ne primjenjuje se na najviši rukovodilački nivo, već samo „srednji“</li> </ul>
	<p><b>Interni konkurs i interno tržište rada</b></p> <p>Nema</p>
	<p><b>Premještaj između različitih upravnih nivoa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Na osnovu sporazuma rukovodilaca organa <b>unutar Federacije</b> uz saglasnost ili na zahtjev službenika</li> <li>• Ne primjenjuje se na najviši rukovodilački nivo, već samo „srednji“</li> </ul>
ZHK	<p><b>Interni premještaj</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Isto kao FBiH</li> </ul>
	<p><b>Eksterni premještaj</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Na osnovu sporazuma rukovodilaca organa uz saglasnost ili na zahtjev službenika, s tim da može bez saglasnosti zbog potreba službe</li> </ul>
	<p><b>Interni konkurs i interno tržište rada</b></p> <p>Nema</p>
	<p><b>Premještaj između različitih upravnih nivoa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samo u pravcu institucija FBiH odn. BiH kada se obrazuje nova nakon prijenosa nadležnosti</li> <li>• Na osnovu propisa FBiH odn. BiH</li> </ul>
K10	<p><b>Interni premještaj</b></p> <p>Dovoljna je procjena i odluka rukovodioca organa</p>
	<p><b>Eksterni premještaj</b></p>

	Na osnovu sporazuma rukovodilaca organa uz saglasnost ili na zahtjev službenika, s tim da može i na višu i na nižu poziciju
	<b>Interni konkurs i interno tržište rada</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Isto kao Sarajevo</li> </ul>
	<b>Premještaj između različitih upravnih nivoa</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Može u oba pravca, na osnovu sporazuma rukovodilaca</li> <li>• Može i na višu i na nižu poziciju</li> <li>• Ne važi za rukovodeće službenike</li> </ul>
PBK	<b>Interni premještaj</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dovoljna je procjena i odluka rukovodioca organa i saglasnost službenika</li> <li>• Bez saglasnosti službenika do najviše 6 mjeseci</li> </ul>
	<b>Eksterni premještaj</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Na osnovu sporazuma rukovodilaca organa uz saglasnost ili na zahtjev službenika</li> <li>• Bez saglasnosti službenika do najviše 6 mjeseci</li> </ul>
	<b>Interni konkurs i interno tržište rada</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Isto kao Sarajevo</li> </ul>
	<b>Premještaj između različitih upravnih nivoa</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Može u oba pravca, na osnovu sporazuma rukovodilaca i uz saglasnost ili na zahtjev službenika</li> </ul>
PK	<b>Interni premještaj</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Isto kao FBiH</li> </ul>
	<b>Eksterni premještaj</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Na osnovu sporazuma rukovodilaca organa uz saglasnost ili na zahtjev službenika</li> <li>• Potrebno je i mišljenje Komisije</li> </ul>
	<b>Interni konkurs i interno tržište rada</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Isto kao Sarajevo</li> </ul>
	<b>Premještaj između različitih upravnih nivoa</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Isto kao Zapadna Hercegovina</li> </ul>

Svi upravni nivoi u FBiH poznaju interne i eksterne premještaje po odluci rukovodilaca organa. Jedino Tuzla posebno uređuje i povremene i privremene eksterne premještaje. Razlike nastaju povodom internih konkursa (poznaju ih Tuzla, Sarajevo, K10, BPK Goražde i Posavina, a nema ih kod FBiH, Une-Sane i Zapadne Hercegovine) i uređenja kretanja službenika između različitih upravnih nivoa. Tako FBiH poznaje samo mobilnost u pravcu novouspostavljenih institucija BiH prilikom prijenosa nadležnosti (slično i u Zapadnoj Hercegovini i Posavini uz dodatak kretanja ka novouspostavljenim institucijama FBiH). Tuzla dopušta mogućnost razmjene službenika različitih kantona pod uslovom reciprociteta. Una-Sana prihvata sve pravce kretanja, ali samo unutar Federacije, i samo za srednji rukovodeći kadar i ostale državne službenike. Sarajevo, K10 (ne važi za rukovodeće službenike) i BPK Goražde dopuštaju mobilnost u svim pravcima unutar BiH.

## Preporuke:

### GEK 3.1

svi zakoni o državnoj službi u cijeloj državi trebali bi omogućiti premještanje državnih službenika u druge upravne nivoe, pod uslovom da postoje uslovi za ujednačenje uslove rada u državi .

### GEK 3.2

Za meritokraciju:

U slučaju da odluke o transferima nisu transparentne, to bi moglo uticati na objektivnost / meritokratiju procesa;

Za funkcionalnot:

isti uslovi i postupci za transfere trebali bi se unijeti u sve zakone o državnoj službi u cijeloj državi, kako bi se omogućilo uspostavljanje zajedničkog upravnog prostora u kojem bi se državni službenici mogli lako kretati između različitih upravnih nivoa.

#### Potencijalne preporuke:

U cilju povećanja meritokratije:

Zakoni o državnoj službi trebali bi donijeti više transparentnosti i objektivnosti u procedurama za transfere;

Kako bi se povećala funkcionalnost sistema:

Više usaglašavanja zakonskih odredbi (i primarnog i sekundarnog zakonodavstva) koje propisuju postupke za transfere (npr. uslovi za prijave, nadležni organ, rokovi itd.) na različitim nivoima, kako bi se povećala upotreba ovog instrumenta.

### EUHRM, A40/3

U sistemu državne službe može da postoji djelujuće tržište radne snage koje podstiče internu mobilnost. To znači da se državni službenici kreću s radnog mjesta na radno mjesto po horizontali i vertikali umjesto da "zaglave" u jednoj radnoj sredini. Djelujuće interno tržište i interna mobilnost donose velike prednosti. Državnim službenicima omogućavaju razvoj karijere, i to ne samo u slučaju napredovanja na zahtjevnija radna mjesta. Karijera se može razvijati i "horizontalno", što znači da službenik mijenja radno mjesto, oblast rada, radnu sredinu, a da pri tome ne napreduje na više i bolje plaćeno radno mjesto. Kroz horizontalnu mobilnost službenik postiže nova znanja, nove vještine, nova iskustva i nova poznanstva.

Interno tržište i mobilnost imaju svoje prednosti i za cjelokupan sistem državne službe, odnosno uprave. Kretanjem državnih službenika iz jedne radne sredine u drugu, na primjer iz jednog organa u drugi, omogućava prenos iskustava, dobrih praksi i naučenih lekcija. Službenik može na osnovu svoje dosadašnje prakse na starom radnom mjestu da doprinese unapređenju procesa u novoj radnoj sredini, da upozori na moguća poboljšanja ili da spriječi poteze koji su se u njegovoj staroj sredini pokazali nepravilnim.

Glavni faktor mobilnosti na internom tržištu u državnoj službi je organizaciona kultura. Ona može biti okrenuta prema rigidnom shvatanju karijere (u tom smislu da službenici uopće nemaju interesa da mijenjaju radnu sredinu) i prema negativnom pogledu na mobilnost (u tom smislu da se prelaženje iz jedne sredine u drugu ne smatra nečim sasvim uobičajenim, već nečim negativnim ili barem sumnjivim).

Rukovodioci u upravi moraju da podstiču internu mobilnost i ne smiju da je shvataju kao "bijeg" ili "krađu" kadrova jer je na dugi rok korisna za sve.

Mehanizam interne mobilnosti je premještaj državnog službenika uz njegovu saglasnost s jednog na drugo mjesto u okviru istog organa ili u drugom organu. Premještaj je često rezultat internog konkursa koji otvara konkurenciju za radno mjesto kandidatima koji već imaju status državnog službenika. Premještaj, odnosno prelaz državnog službenika iz jednog organa u drugi za posljedicu ima popunjavanje radnog mjesta u drugom organu i upražnjavanje radnog mjesta u prvom organu, tako da premještaj dovodi do "kaskadnih" postupaka popunjavanja upražnjenih radnih mjesta. Klasični premještaj, kada se državni službenik premjesti, odnosno rasporedi na upražnjeno radno mjesto preko internog konkursa ili na drugi način ako je to propisom dozvoljeno, nešto je sasvim drugo od prenosa radnog mjesta (sa službenikom) iz jednog u drugi organ zbog prenosa poslova, odnosno nadležnosti ili prenosa "kvote" i finansijskih sredstava za radno mjesto. Zbog toga moramo da naglasimo da je nelogično shvatanje da davanje prednosti internom premještanju pred zapošljavanjem s eksternog tržišta služi i kao instrument smanjivanja broja zaposlenih i time racionalizacije uprave. Naime, do smanjenja može doći samo odlukom da se neko upražnjeno radno mjesto ne popuni. Popunjavanje upražnjenog mjesta premještanjem uprazni drugo radno mjesto što nas dovodi u smislu broja zaposlenih u istu situaciju (osim ako nam je prvo radno mjesto potrebno a drugo nije pa ga možemo nakon premještaja ukinuti u sistematizaciji).

Značajan podsticaj mobilnosti je i postojanje djelujućeg informacionog sistema za upravljanje ljudskim resursima koji podržava interno tržište. Razvijeni informacioni sistemi omogućavaju sistematično evidentiranje kompetencija državnih službenika i čak potražnju u informacionom sistemu po službeniku određenog profila (s određenim kompetencijama). U Bosni i Hercegovini bio je izgrađen informacioni sistem HRMIS, ali se, nažalost, u organima uprave na svim nivoima vlasti ne primjenjuje.

## RADNI ODNOS NA ODREĐENO VRIJEME I DRUGI NAČINI ADRESIRANJA VANREDNO POVEĆANIH POTREBA

### Identificirao:

- Projekat: Ured za reviziju institucija FBiH je u Izviještaju o izvršenju budžeta Federacije BiH za 2019 : zabilježio praksu zaključivanja ugovora o djelu za obavljanje poslova i zadataka iz nadležnosti institucija. U većini slučajeva, ovi ugovori su se zaključivali u kontinuitetu (s kraćim prekidima tokom godine), a u nekim slučajevima ovi ugovori traju i po nekoliko godina što predstavlja netransparentan način angažovanja zaposlenih, koji nije prihvatljiv kada je u pitanju javni sektor. Ovakvom praksom, podriva se cijeli sistem upravljanja ljudskim resursima, uključujući i sistem plaća državnih službenika

### Trenutna regulacija:

<b>FBiH</b>	Zakon o DS, čl. 37.	<p>1. U slučaju duže odsutnosti državnog službenika sa posla (bolovanje, porodiljsko odsustvo i sl.) može se primiti državni službenik u radni odnos na određeno vrijeme koje traje do povratka odsutnog državnog službenika na posao. Prijem u radni odnos prvo se vrši prema odredbi člana 23. ovog Zakona [iz reda prekobrojnih], a ako takva mogućnost ne postoji u tom slučaju na zahtjev organa državne službe Agencija popunu tog radnog mjesta vrši prema članu 24. ovog Zakona [javnim konkursom].</p> <p>2. Radni odnos iz stava 1. ovog člana ne može prerasti u radni odnos na neodređeno vrijeme.</p>
	/	
<b>TK</b>	Zakon o DS, čl. 50.	<p>(1) U slučaju duže odsutnosti državnog službenika sa posla (bolovanje, porodiljsko odsustvo, suspenzija i sl.) može se primiti državni službenik u radni odnos na određeno vrijeme, koje traje do povratka odsutnog državnog službenika na posao, a najduže tri godine.</p> <p>(2) Prijem u radni odnos iz stava (1) ovog člana vrši se bez javnog konkursa, s tim da lice koje se namjerava primiti u radni odnos mora ispunjavati propisane uslove radnog mjesta.</p> <p>(3) Radni odnos iz stava (1) ovog člana ne može prerasti u radni odnos na neodređeno vrijeme.</p> <p>(4) U slučaju potrebe da se hitno obezbijedi obavljanje poslova upražnjenog radnog mjesta, za koje organ državne službe ima potrebnu saglasnost za popunu, rukovodilac organa državne službe može privremeno rasporediti na te poslove drugog državnog službenika ili radno mjesto državnog službenika popuniti na određeno vrijeme do šest mjeseci, uz obavezu da se istovremeno</p>

		<p>pokrene postupak javnog oglašavanja upražnjenog radnog mjesta.</p>
<b>KS</b>	Zakon o DS, čl. 47.	<p>Isto kao FBiH</p> <p>(4) Izuzetno, u slučaju potrebe da se hitno obezbijedi obavljanje poslova odsutnog državnog službenika iz stava (1) ovog člana, rukovodilac organa državne službe može privremeno rasporediti na te poslove drugog državnog službenika ili radno mjesto državnog službenika popuniti na određeno vrijeme bez provođenja procedure iz stava (2) ovog člana, ali najduže na period do tri mjeseca, u kojem se mora okončati procedura iz stava (2) ovog člana.</p>
<b>USK</b>	Zakon o DS, čl. 42.	<p>(1) S izuzetkom radnih mjesta iz člana 11. stav 1) podtačka 1), 2), i 3) ovog Zakona rukovodilac organa državne službe može izvršiti prijem državnog službenika na određeno vrijeme, najduže do godinu dana, radi obavljanja privremenih poslova ili poslova čiji se obim privremeno povećao i zbog potrebe hitnog i neodložnog vršenja određenih poslova.</p> <p>(2) Radi zamjene državnog službenika koji je na odsustvu iz državne službe, rukovodilac organa državne službe, može izvršiti prijem državnog službenika na određeno vrijeme, a radni odnos u tom slučaju traje do povratka odsutnog državnog službenika.</p> <p>(3) Državni službenik koji se prima na određeno vrijeme mora ispunjavati sve uslove koji se predviđaju za radno mjesto na kojem se ti poslovi obavljaju.</p> <p>(4) Za obavljanje poslova osnovne djelatnosti utvrđenih u pravilniku o unutrašnjoj organizaciji organa državne službe, ne može se zaključiti ugovor o radu ili ugovor o djelu na određeno vrijeme.</p> <p>(5) Prijem u radni odnos iz stava (1) i (2) ovog člana, vrši se putem javnog konkursa objavljenog na internet stranici organa i jednom dnevnom listu velikog tiraža, a kojeg provodi komisija koju iz reda zaposlenih državnih službenika imenuje rukovodilac organa državne službe, s tim da jednog člana komisije predlaže sindikat. Prijava se podnosi u roku od osam dana od dana posljednje objave javnog konkursa.</p>
<b>ZHK</b>	Zakon o DS, čl. 42.	<p>1. U slučaju duže odsutnosti državnog službenika sa posla (bolovanje, porodiljno odsustvo i sl.) može se primiti državni službenik u radni odnos na određeno vrijeme koje traje do povratka odsutnog državnog službenika, s tim da se taj radni odnos može zasnovati i za obavljanje vanrednih, privremenih ili povremenih poslova ili poslova čiji se obujam privremeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera. Radni odnos za obavljanje tih poslova može se zasnovati dok traju potrebe za obavljanje tih poslova, a najduže dvije godine.</p>

	<p>2. Prijem u radni odnos iz stava 1. ovog člana, prvo se obavlja prema odredbi člana 26. ovog zakona, a ako takva mogućnost ne postoji, u tom slučaju na zahtjev organa državne službe Agencija popunu tog radnog mjesta obavlja prema članu 27. ovog zakona.</p> <p>3. Radni odnos iz stava 1. ovog člana ne može prerasti u radni odnos na neodređeno vrijeme.</p> <p>4. Izuzetno, prijem državnog službenika u radni odnos na određeno vrijeme do tri mjeseca može se obaviti bez javnog konkursa u slučaju kada se zbog hitnog i neodložnog obavljanja određenih poslova nije mogao blagovremeno provesti javni konkurs i taj radni odnos se ne može produžiti bez provođenja javnog konkursa.</p>
<p><b>K10</b></p> <p>Zakon o DS član 44.</p>	<p>1. Radni odnos na određeno vrijeme, s izuzetkom državnih službenika s posebnim ovlaštenjima i odgovornostima i rukovodećih državnih službenika, može se zasnovati radi zamjene državnog službenika koji je na odsustvu iz državne službe, kao i u drugim slučajevima dužeg odsustvovanja službenika sa posla (bolovanje, porodiljsko odsustvo, vanredni, privremeni ili povremeni poslovi, ili poslovi čiji se obim privremeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera i sl.) i traje do povratka odsutnog državnog službenika, a najduže dvije godine.</p> <p>2. Prijem u radni odnos iz stava 1. ovog člana, prvo se vrši prema odredbi člana 32. ovog zakona, a ako takva mogućnost ne postoji, u tom slučaju na zahtjev organa državne službe popuna tog radnog mjesta vrši prema članu 34. ovog zakona.</p> <p>3. Radni odnos iz stava 1. ovog člana ne može prerasti u radni odnos na neodređeno vrijeme.</p> <p>4. Izuzetno, prijem državnog službenika u radni odnos na određeno vrijeme do tri mjeseca može se izvršiti bez javnog konkursa u slučaju kada se zbog hitnog i neodložnog vršenja određenih poslova nije mogao blagovremeno provesti javni konkurs i taj radni odnos se ne može produžiti bez provođenja javnog konkursa.</p> <p>5. Radni odnos na određeno vrijeme zasnovan bez javnog konkursa iz stava 4. ovog člana ni na koji način se ne može ponoviti a za slučaj potrebe popunjavanja tog radnog mjesta na period duži od tri mjeseca, rukovodilac organa državne službe obvezan je, najkasnije u roku 15 (petnaest) dana od dana prijema na određeno do tri mjeseca pokrenuti konkursnu proceduru.</p>
<p><b>BPK</b></p> <p>Zakon o DS, čl. 47.</p>	<p>Isto kao FBiH</p> <p>(4) Izuzetno, u slučaju potrebe da se hitno obezbijedi obavljanje poslova odsutnog državnog službenika iz stava (1) ovog člana, rukovodilac organa državne službe može privremeno rasporediti na te poslove drugog državnog službenika ili radno mjesto državnog</p>



službenika popuniti na određeno vrijeme bez provođenja procedure iz stava (2) ovog člana, ali najduže na period do tri mjeseca, u kojem se mora okončati procedura iz stava (2) ovog člana

**PK**

Zakon o  
DS, čl.  
35.

(1) U slučaju duže odsutnosti državnog službenika s posla (bolovanje, porodiljni dopust, i sl.) može se primiti državni službenik u radni odnos na određeno vrijeme koji traje do povratka odsutnog državnog službenika, s tim da se taj radni odnos može zasnovati i za obavljanje vanrednih, privremenih ili povremenih poslova ili poslova čiji se obujam privremeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera. Radni odnos za obavljanje tih poslova može se zasnovati dok traju potrebe za obavljanje tih poslova, a najduže dvije godine.

(2) Prijem u radni odnos iz stava (1) ovog člana, obavlja se putem javnog konkursa koji provodi Komisija za državnu službu u skladu s odredbama ovog zakona.

(3) Radni odnos iz stava (1) ovog člana ne može prerasti u radni odnos na neodređeno vrijeme.

(4) Izuzetno, prijem državnog službenika u radni odnos na određeno vrijeme do tri mjeseca može se obaviti bez javnog konkursa u slučaju kada se zbog hitnog i neodložnog obavljanja određenih poslova nije mogao blagovremeno provesti javni konkurs i taj radni odnos se ne može produžiti bez provođenja javnog konkursa.

Budući da je isključivi način ulaska u državnu službu putem javnog konkursa, pitanje rada na određeno vrijeme je interesantno sa stanovišta hitnih potreba za radnom snagom koje je potrebno zadovoljiti u vrlo kratkom roku. Čini se da Tuzla, Sarajevo, Zapadna Hercegovina, K10, BPK Goražde i Posavina dopuštaju mogućnost da se na poslovima državnog službenika (poslovi osnovne djelatnosti organa državne službe) privremeno, do tri mjeseca, angažiraju lica i bez javnog konkursa, kada je nemoguće provesti konkurs usljed nedostatka vremena i vanrednih okolnosti. U takvim slučajevima je upitno da li su takva lica kvalificirana za obavljanje tih poslova i na koji način se to provjerava. Baš zbog toga, Una-Sana ne dozvoljava zaključivanje ugovora o radu odnosno djelu na određeno vrijeme za obavljanje poslova osnovne djelatnosti. FBiH ne uređuje ovakve situacije.

### **Preporuke:**

Projekat: Ograničiti broj lica angažiranih po osnovu ugovora o djelu do maksimalnih 5 ili 10% ukupnog broja zaposlenih.

## DISCIPLINSKI POSTUPAK

Izveštaj EK o BiH za 2020. godinu: Kriteriji za razrješenja i disciplinske postupke još uvijek se nedovoljno koriste, uključujući mogućnost žalbe.

### Poboljšanje procesnih pravila

#### Identificirano:

- AP2.5.2: Unaprijediti provođenje disciplinskih postupaka i osigurati primjenu kodeksa etičkog ponašanja zaposlenih (kroz izmjene propisa i obuke)
- MO3.7.1.1: Primjerenost zakonodavstva o državnoj službi radi poštovanja osnovnih načela povezanih s disciplinskim postupcima (Disciplinski postupak obuhvata i pravila za: provođenje istrage i donošenje konačne odluke u disciplinskom postupku)
- MO3.7.1.2: Usklađenost između disciplinskog postupaka i ključnih procesnih načela (Pravila disciplinskog postupka osiguravaju: poštovanje pretpostavke nevinosti, pravo državnog službenika: da se sam brani, iznese svoju verziju činjenica i dokaze, ima pravnog savjetnika po svom izboru (uključujući i predstavnika sindikata), pravo uvida u relevantne dokumente na kojima se zasnivaju navodi iz prijave, pravo državnog službenika da se izjasni, usmeno ili pisanim putem, prije nego što disciplinski organ donese odluku, pravo žalbe na odluku disciplinskog organa, pravo državnog službenika na izjašnjenje u žalbenom postupku, najmanje tri procesna koraka koji su detaljno uređeni propisima: pokretanje postupka, **nepriistrana istraga** i saslušanje državnog službenika protiv kog se vodi postupak i organa koja su uključena u pokretanje postupka, odluka i njeno preispitivanje)

#### Trenutna regulacija:

(izvod iz Komparativna analiza zakona o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, ADS FBiH, 2018)

Federacija BiH Disciplinski postupak provodi kao prvostepeni organ Disciplinska komisija koju imenuje ADSFBiH, a drugostepeni je Odbor za žalbe FBiH

KS Prema Zakonu o državnoj službi u Kantonu Sarajevo, a za razliku od federalnog zakona, rukovodilac organa državne službe provodi i izriče disciplinske mjere protiv državnog službenika za laku povredu službene dužnosti. Disciplinski postupak za tešku povredu službene dužnosti provodi Disciplinska komisija i izriče disciplinske kazne. Vlada Kantona Sarajevo, gradonačelnik ili načelnik imenuju Disciplinsku komisiju na period od dvije godine. Isti članovi mogu biti ponovo imenovani. Drugostepni organ je Odbor za žalbe FBiH.

BPK	Prema Zakonu o državnoj službi u BPK Goražde a za razliku od federalnog zakona. Rukovodilac organa državne službe provodi i izriče disciplinske mjere protiv državnog službenika za laku povredu službene dužnosti. Disciplinski postupak za tešku povredu službene dužnosti provodi Disciplinska komisija i izriče disciplinske kazne. Vlada Kantona Sarajevo, gradonačelnik ili načelnik imenuju Disciplinsku komisiju na period od dvije godine. Nije donesen provedbeni propis ali se do donošenja istog primjenjuje Uredba o pravilima disciplinskog postupka za disciplinsku odgovornost državnih službenika u organima državne službe u Federaciji BiH (Službene novine Federacije BiH" broj 72/04 i 75/09) prema kojoj disciplinski postupak.
USK	Za razliku od federalnog zakona, povrede službenih dužnosti dijele se na lake i teške, a nadležnost za provođenje disciplinskog postupka zavisi od težine počinjene povrede; dok je za provođenje disciplinskog postupka i izricanje mjera za lake povrede službene dužnosti nadležan rukovodilac organa ili osoba koju on ovlasti, postupak za teške povrede na zahtjev rukovodioca organa, pokreće i provodi Disciplinska komisija. Disciplinsku komisiju čine tri člana i tri zamjenika koje imenuje Vlada Kantona, na mandatni period od dvije godine. Protiv odluke Disciplinske komisije državni službenik ima pravo na žalbu Odboru državne službe za žalbe, a protiv odluke rukovodioca donesenoj u postupku utvrđivanja odgovornosti za laku povredu, državni službenik ima pravo na žalbu Disciplinskoj komisiji.
K 10	Za razliku od federalnog zakona, povrede službenih dužnosti dijele se na lake i teške, a nadležnost za provođenje disciplinskog postupka zavisi od težine počinjene povrede; dok je za provođenje disciplinskog postupka za lake povrede službene dužnosti nadležan rukovodilac organa ili osoba koju on ovlasti, postupak za teške povrede, na zahtjev rukovodioca organa, pokreće i provodi Disciplinsko vijeće. Disciplinsko vijeće čine tri člana koje imenuje Vlada Kantona na period od tri godine. Protiv odluke Disciplinskog vijeća državni službenik ima pravo na žalbu Odboru državne službe za žalbe, a protiv odluke rukovodioca donesenoj u postupku utvrđivanja odgovornosti za laku povredu, državni službenik ima pravo na žalbu Žalbenom vijeću.
TK	Disciplinski postupak za teške povrede službene dužnosti, provodi stalna disciplinska komisija imenovana od strane Vlade TK, gradonačelnika, odnosno načelnika, na mandat od 2 godine. Za lakše povrede službene dužnosti disciplinski postupak i kazne izriče rukovodilac organa.
PK	Disciplinski postupak za lake povrede službene dužnosti provodi rukovodilac organa, a za teške povrede disciplinsko vijeće, osnovano u skladu sa odredbama Uredbe o pravilima disciplinskog postupka za disciplinsku odgovornost državnih službenika u organima državne službe u Posavskom kantonu ("Narodne novine ŽP", br. 5/16)
ZHK	Disciplinski postupak za lake povrede službene dužnosti provodi rukovodilac organa, a za teške povrede disciplinsko vijeće, osnovano u skladu sa podzakonskim propisima.

## Preporuke:

Projekat: Disciplina, upravna inspekcija i žalbe

Profesionalizacija disciplinskog sistema i napuštanje politike popustljivosti mogli bi biti jedan od instrumenata za pooštavanje i povećanje učinkovitosti državne službe.

- 1) U odnosu na ukupan broj službenika, moguće je zapaziti, da je veoma mali broj disciplinskih postupaka proveden u promatranom vremenskom periodu (pet godina), što je bila i konstatacija SIGME u posljednjem Monitoring izvještaju iz 2017. godine. Za posljednjih pet godina je na svim nivoima vlasti pokrenuto oko 209 disciplinskih postupaka (dakle prosječno oko 42 disciplinska postupka godišnje u čitavoj BiH), a izrečenih disciplinskih mjera je bilo oko 112 (prosječno oko 22 disciplinske mjere godišnje na svim upravnim nivoima). Osim veoma malog broja pokrenutih disciplinskih postupaka, dodatno zabrinjava i veoma mali broj izrečenih disciplinskih mjera (tek oko 54% u odnosu na broj pokrenutih disciplinskih postupaka), što ukazuje na relativno visok stepen neefikasnosti provođenja disciplinskih postupaka. Stoga, **treba utvrditi odnosno istražiti razloge za ovakvo stanje – da li je to visoka radna disciplina državnih službenika ili se radi o drugim razlozima (npr. slaba stimuliranost podnosilaca disciplinskih prijava, neobučenost članova disciplinskih organa da efikasno vode disciplinski postupak, neodgovarajuća percepcija relevantnosti disciplinskih prestupa, složenost disciplinskog postupka, prevelika diskrecija rukovodilaca po pitanju odlučivanja o pokretanju disciplinskih postupaka, ili se radi o drugim razlozima).**
- 2) Generalna preporuka je da **pravo na podnošenje inicijative za pokretanje disciplinskog postupka**, koji predstavlja inicijalni akt, **treba dati svim licima koja imaju saznanja o učinjenoj povredi radne dužnosti, kao i o učinocu**. Smatramo da bi se na ovaj način podigla odgovornost u radu državnih službenika. Navedenom ide u prilog i činjenica da su građani i poslovna zajednica najveći korisnici upravnih usluga te bi im trebalo dati mogućnost aktivne legitimacije u disciplinskim postupcima u predmetima u kojima su povrijeđena njihova prava. **Samo u aktima koji reguliraju disciplinsku odgovornost na nivou Republike Srpske data je mogućnost prijave svim licima**. Smatramo da je ovo **primjer dobre prakse koju treba primijeniti na svim nivoima**.
- 3) Propisi iz oblasti disciplinske odgovornosti su u velikoj mjeri analogni odredbama krivičnog postupka. Smatramo da je **potrebno pojednostaviti odredbe propisa koji regulišu disciplinski postupak u cilju podizanja stepena efikasnosti disciplinskog postupka, uz poštovanje odgovarajućih standarda zaštite prava subjekata koji su učesnici disciplinskog postupka**.
- 4) **Komiteta ministara Savjeta Evrope smatra, da je neophodno tražiti alternativne načine rješavanja disciplinskih sporova. Uključivanje instituta ombudsmena, medijatora, pa i veća uključenost sindikata se može pokazati kao dobra praksa ali je potrebno precizirati njihovu ulogu i**

**više uticati na svijest** da je mirno rješenje spora najbolja opcija za sve učesnike postupka.

- 5) Vidljivo je da su različiti rokovi za provođenje postupka na različitim nivoima, ali je za sve zajedničko da je **potrebno skratiti rokove za provođenje postupka**<sup>9</sup> s obzirom da se radi o licima koja su u radnom odnosu na svom radnom mjestu, nema prepreke da se sve faze postupka sprovedu u najkraćim mogućim rokovima, **što bi doprinijelo kako zaštiti prava državnog službenika tako i efikasnosti u radu** javne institucije te smanjilo negativne efekte neizvjesnosti koji su povezani sa neokončanim postupcima.
- 6) U praksi **postoji zloupotreba bolovanja**, te zbog toga disciplinski postupci zastarijevaju. **Potrebno je na svim nivoima uvesti mogućnost da u slučaju da je okrivljeni na bolovanju, rokovi za zastaru ne teku** do povratka okrivljenog sa bolovanja. Takođe, potrebno je precizno definirati da se u **slučaju neopravdanog nedolaska na raspravu, rasprava nastavlja u odsustvu okrivljenog** (u svrhu izbjegavanja diskriminacije, jasno označiti koji su to razlozi, npr. svjesno izbjegavanje prijema poziva, te da isti predstavljaju izuzetak, ne pravilo).
- 7) Ključna preporuka se odnosi na **profesionalizaciju organa za provođenje disciplinskog postupka**. Imenovanjem državnih službenika sa **potrebnim kvalifikacijama, čiji bi djelokrug poslova bio vođenje disciplinskih postupaka i stručno usavršavanje u toj oblasti, donio bi više pozitivnih efekata: sam postupak bi se provodio brže i efikasnije, bila bi omogućena veća stručnost lica koja vode disciplinski postupak, podigao bi se nivo objektivnosti jer bi se značajno smanjio politički uticaj, koji je znatno veći kada postupak provodi sám organ u kojem je zaposlen državni službenik**. Ovakvom izmjenom, **došlo bi da ukidanja dispozicije rukovodilaca u određivanju prirode disciplinske povrede, čime bi se smanjila arbitrarnost**. U praksi je čest slučaj subjektivnosti prilikom određivanja prirode disciplinske povrede. U slučaju profesionalizacije organa za provođenje disciplinskog postupka, subjektivnost se svodi na najmanju mjeru. **Ovaj princip je jedino proveden na nivou Brčko distrikta BiH, što smatramo da predstavlja primjer dobre prakse**.
- 8) Potrebno je na **svim nivoima definirati eksplicitnu razliku između težih i lakših oblika povrede radne discipline, te pojednostaviti vođenje disciplinskih postupaka kada se radi o optužbi za lakše povrede radne discipline, što je na nekim nivoima djelimično učinjeno**. Na pojedinim nivoima je napravljena razlika (Republika Srpska, Brčko Distrikt, Kanton Sarajevo, Zapadnohercegovački kanton), ali sam postupak nije pojednostavljen već se vodi na isti način kao postupak za teže povrede. U svrhu jednostavnijeg, bržeg i efikasnijeg postupka, mišljenja smo da **rukovodioci treba da imaju više ovlaštenja za procesuiranje lakših povreda, te da postupak treba**

---

<sup>9</sup> Preporuka vezana za skraćivanje rokova je proistekla na osnovu diskusije i sugestija sa Okruglog stola. Međutim, treba imati u vidu da SIGMA preporučuje duže rokove (npr. za pokretanje postupka u slučaju lakših povreda najmanje šest mjeseci pa do dvije godine, a u slučaju težih povreda rok za pokretanje postupka bi trebao biti najmanje tri godine od učinjenog prekršaja).

da bude manje formalan, a više usmjeren na brzo i jednostavno donošenje odluka (uz poštovanje ljudskih prava i prava iz radnog odnosa).

- 9) Razmotriti pooštavanje disciplinskih sankcija. **Trenutna tendencija je ublažavanje disciplinskih sankcija, što dovodi do pada discipline**, jer sankcije nemaju efekta za buduće prekršioce. Takođe, u praksi se **najmanje izriču sankcije degradacije na niže radno mjesto**, što je jedna od mjera za koju se pokazalo da ima dobar učinak. Da bi se ova mjera mogla provesti, **potrebno je napraviti fleksibilnije Pravilnike o sistematizaciji (fleksibilna radna mjesta, sa više platnih razreda u okviru jednog radnog mjesta, uz eventualne mogućnosti napredovanja ili nazadovanja u zavisnosti od učinka ili povreda radnih dužnosti)**.
- 10) Na osnovu izvršenog pregleda materijalne i procesne, kako zakonske tako i podzakonske legislative, moguće je zaključiti, da postoji značajna neujednačenost regulisanja oblasti disciplinske odgovornosti na različitim upravnim nivoima. Možda bi **upotrebom SIGMA principa i standarda, kao i pregledom dobrih rješenja i prakse po pojedinim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, bilo moguće doći do određene harmonizacije** u oblasti regulisanja disciplinske odgovornosti državnih službenika **na svim nivoima vlasti u BiH. Harmonizacija bi se pretežno odnosila na aktivnu legitimaciju (tačka 2. ove preporuke) zastoj postupka (tačka 6. ove preporuke) i profesionalizaciju organa za provođenje postupka (tačka 7. ove preporuke)**. Harmonizacija je neophodna u svrhu uvođenja dobre prakse na sve nivoe vlasti te pojednostavljenja procedura i lakše upoznavanje sa njima.
- 11) Ukoliko se analiziraju standardi SIGMA iz podindikatora 1 indikatora 3.7.1, može se pronaći i **lista konkretnih odnosno otežavajućih okolnosti** (npr. radno mjesto državnog službenika, nivo odgovornosti, prethodni disciplinski postupci, radni učinak, namjera da se izvrši prekršaj, napori da se ispravi učinjeno ili smanji šteta, viša sila). **Navedene institute bilo bi korisno ugraditi u odgovarajuće odredbe o odlučivanju u disciplinskom postupku.**
- 12) **SIGMA** (podindikator 2 indikatora 3.7.1) **nalaže**, između ostalog, **uređenje pitanja istrage u disciplinskom postupku, koja u cilju brzine i efikasnosti postupka ne mora biti analogna onoj u krivičnom postupku.**

#### GEK, 7

Za meritokratiju: definicija disciplinskog postupka ne bi trebala izlagati državne službenike potencijalnim proizvoljnim mjerama (npr. u slučaju da se disciplinska odgovornost može pokrenuti za neznatne prekršaje; nedostatak proporcionalnosti između djela i sankcija);

Za funkcionalnost sistema: postupci i uslovi za disciplinsku odgovornost (definicija lakših i težih povreda službenih dužnosti, disciplinski organ ovlašten za donošenje odluka, disciplinske mjere koje se mogu izreći) koji su na drugačiji način regulirani u 11 zakona o državnoj službi doprinose fragmentaciji uslova rada državnih službenika širom države.

**Potencijalne preporuke:**

□ Više harmonizacije u svim zakonima o državnoj službi koji reguliraju disciplinske prestupe i postupak za disciplinsku odgovornost treba da budu predviđeni kako bi se stvorili jedinstveni uslovi za rad državnih službenika širom države.

#### Projekat (Prijedlog za RS)

##### ČLAN 93A

Disciplinski postupak protiv državnog službenika za lakše povrede radnih dužnosti vodi rukovodilac organa, odnosno vlada za državne službenike koje postavlja vlada.

##### ČLAN 93B

Disciplinski postupak protiv državnog službenika za teže povrede radnih dužnosti vodi Disciplinska komisija republičkih organa uprave.

Disciplinska komisija republičkih organa vodi i disciplinski postupak za lakše povrede radnih dužnosti protiv državnog službenika kojeg postavlja Vlada.

##### ČLAN 93V

Disciplinska komisija republičkih organa uprave ima pet članova, koji se imenuju iz reda diplomiranih pravnika sa najmanje 5 godina radnog iskustva u republičkoj upravi.

Predsjednika i članove Disciplinske komisije republičkih organa uprave imenuje Vlada na period od pet godina nakon provedenog javnog konkursa sa mogućnošću ponovnog izbora.

Postupak javnog konkursa provodi ministarstvo nadležno za poslove uprave.

Vlada razrješava predsjednika i članove Disciplinske komisije republičkih organa uprave ako je istekao period na koji su imenovani i nisu ponovno izabrani, na njihov lični zahtjev i ako su ispunjeni drugi uslovi za razrješenje u skladu sa zakonom.

Radom Disciplinske komisije republičkih organa uprave rukovodi predsjednik.

Disciplinska komisija republičkih organa uprave donosi poslovnik o radu, koji se objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srpske“.

Sredstva za rad Disciplinske komisije republičkih organa uprave obezbjeđuju se u Budžetu Republike Srpske.

Ministarstvo nadležno za poslove uprave vrši kancelarijske i druge stručno-tehničke poslove za potrebe Disciplinske komisije republičkih organa uprave.

Disciplinska komisija republičkih organa uprave o svom radu podnosi izvještaj Vladi.

##### ČLAN 93G

Disciplinska komisija republičkih organa uprave vodi disciplinski postupak i odlučuje u vijeću od tri člana koje imenuje predsjednik za svaki pojedini predmet/slučaj.

Vijeće Disciplinske komisije republičkih organa uprave odlučuje većinom glasova osim u slučaju izricanja mjere prestanka radnog odnosa koja se mora izreći

jednoglasno.

Suzdržavanje prilikom odlučivanja nije dopušteno.

##### ČLAN 93D

Strane u disciplinskom postupku kojeg vodi Disciplinska komisija republičkih organa uprave su državni službenik i disciplinski tužilac.

##### ČLAN 93Đ

Dužnost tužioca u disciplinskom postupku pred Disciplinskom komisijom republičkih organa uprave vrši disciplinski tužilac.

Disciplinski tužilac postupa po disciplinskoj prijavi, podnosi prijedlog za vođenje disciplinskog postupka, zastupa prijedlog za vođenje disciplinskog postupka, izjavljuje žalbu i poduzima druge radnje u disciplinskom postupku ili u vezi s njim.

Disciplinski tužilac ima dva zamjenika.

Odredbe o kvalifikacijama, imenovanju, razrješenju, načinu rada, izvještavanju, stručno-tehničkoj podršci i sredstvima za rad iz člana 93v primjenjuju se *mutatis mutandis* i na disciplinskog tužioca.

## Rokovi

### Identificirano:

- MO3.7.1.3: Rokovi u koje uprava može pokrenuti disciplinske mjere i/ili kazniti neprimjereno ponašanje (Ovlaštenje organa da poduzimaju korake usmjerene na sankcioniranje prekršaja mora biti: vremenski ograničeno, računati se od momenta kada je prekršaj počinjen i od dana saznanja o prekršaju, zastarjelo nakon tih rokova; Disciplinski postupak bi trebalo pokrenuti odmah nakon što poslodavac sazna za prekršaj (ne kasnije nakon mjesec dana od saznanja); Za lakše povrede, rok za pokretanje postupka ne bi trebao biti duži od dvije godine niti kraći od šest mjeseci od dana kada je povreda učinjena; Za teže povrede, rok za pokretanje disciplinskog postupka ne bi trebao biti kraći od tri godine od datuma počinjenja prekršaja)

### Preporuke:

Projekt: Disciplina, upravna inspekcija i žalbe

- Vidljivo je da su različiti rokovi za provođenje postupka na različitim nivoima, ali je za sve zajedničko da je potrebno skratiti rokove za provođenje postupka s obzirom da se radi o licima koja su u radnom odnosu na svom radnom mjestu, nema prepreke da se sve faze postupka sprovedu u najkraćim mogućim rokovima, što bi doprinijelo kako zaštiti prava državnog službenika tako i efikasnosti u radu javne institucije te smanjilo negativne efekte neizvjesnosti koji su povezani sa neokončanim postupcima.
- Razmotriti skraćivanje rokova zastarjelosti vođenja disciplinskog postupka i izvršenja disciplinskih mjera, kao i sankcionisanje odgovornih za nastupanje zastarjelosti. Ova mjera bi dovela do ažurnijeg i odgovornijeg rada, te povećane efikasnosti.

## Preventivna suspenzija

### Identificirao:

- MO3.7.1.4: Zakonodavne zaštitne mjere za suspenziju državnih službenika s dužnosti (Razlozi za suspenziju su ograničeni za slučaj osnovane sumnje: da prisustvo državnog službenika može dovesti do gubljenja dokaza, da prisustvo državnog službenika može značajno ugroziti vođenje postupka, ili da prisustvo državnog službenika može nanesti štetu reputaciji državne službe)



## Preporuke

Projekt: Disciplina, upravna inspekcija i žalbe

Detaljnije uređenje suspenzije državnog službenika uslijed disciplinske odgovornosti ni na jednom upravnom nivou u BiH nije u potpunosti uređeno. **Trebalo bi razmotriti zahtjev iz SIGMA Metodološkog okvira** za Principe javne uprave, koji u okviru Principa 7, indikator 3.7.1, podindikator 4, **nalaže uređenje osnova za preventivnu suspenziju** za slučaj osnovane sumnje:

- da prisustvo državnog službenika može dovesti do gubljenja dokaza;
- da prisustvo državnog službenika može značajno ugroziti vođenje postupka, ili
- da prisustvo državnog službenika može nanijeti štetu reputaciji državne službe

## Disciplinske mjere

Zahtjev ili primjedba:

- DV

Trenutna regulacija:

Mjera ili kazna

	FBiH (nema podjele mjera)	TK	KS	USK	ZHK	K10	BPK Goražde	PK
<b>ZA LAKE POVREDE</b>								
(usmena) opomena		X	X	X		X	X	X
(javna) pismena opomena	X	X	X	X	X	X	X	X
novčana kazna na vrijeme od jednog do tri mjeseca u visini do % plaće državnog službenika (isplaćene u mjesecu u kojem je kazna izrečena)		10%	10%	10%	15%	10%	10%	10%
<b>ZA TEŠKE POVREDE</b>								
suspenzija prava učešća na internom konkursu i javnom konkursu za državne službenike u periodu od najviše dvije godine	X	X	X	X	X	X	X	X
kaznena suspenzija sa poslova i plaće tokom perioda od dva dana do 30 dana	X							

novčana kazna na vrijeme od jednog do šest mjeseci u visini do 30 % plaće državnog službenika (isplaćene u mjesecu u kojem je kazna izrečena)		X	X	X	X	X	X	X
premještaj na neposredno niže radno mjesto u okviru platnih razreda državnih službenika	X	X	X	X	X	X	X	
prestanak radnog odnosa u državnoj službi	X	X	X	X	X	X	X	X

Što se tiče raspoloživih sankcija, razlike su vrlo male ali utiču na zbrajanje podataka koje se šalju Evropskoj komisiji čime to postaje pitanje od značaja za poređenje na nivou cijele zemlje pa bi ga trebalo tako i harmonizirati, a ne samo unutar FBiH

## PREKRŠAJI

Trenutna regulacija:

Prekršaj	FBiH	Tuzla	Sarajevo	Una-Sana	Zapadna Hercegovina	K10	BPK Gorazde	Posavina
<b>Lica izvan DS</b>								
Članstvo u upravnim, nadzornim i sličnim odborima		500-2000	X	X		X	X	X
Skrivanje/neprijavlivanje imovinskog		500-2000						
Isplata naknada bivšem državnom službeniku koji je vršio nadzor			10000				10000	
			-				-	
			30000				30000	
Nekadašnji službenik koji se zaposli ili primi naknadu od subjekta nadzora			500-2000				500-2000	
<b>Rukovodioci i državni službenici</b>								
Javno političko djelovanje, vjerska uvjerenja, traženje bilo kakve koristi		500-2000						
Neprijavlivanje traženja ili dobivanja nekakve koristi		500-2000						

Neodobren dodatni rad uz naknadu	500-2000	500-2000			500-2000	
Članstvo u UO partija i ispunjavanje partijskih instrukcija	500-2000	500-2000			500-2000	
Skrivanje/neprijavlivanje imovinskog	500-2000	500-2000			500-2000	
Nedonošenje rješenja o mirovanju	1000-3000	1000-3000	500-2000	500-2000	1000-3000	500-2000
Nepostupanje po odluci Odbora za žalbe	1000-3000	1000-3000	500-2000	500-2000	1000-3000	500-2000
Nedostavljanje rješenja Agenciji	1000-3000	1000-3000	500-2000	500-2000	1000-3000	500-2000
Dopuštanje rada na određeno vrijeme duže od 6 mjeseci	1000-3000	1000-3000	500-2000	500-2000	1000-3000	
Popuna radnom mjesta suprotno propisima		1000-3000		500-2000	1000-3000	500-2000
Neosiguranje zastupljenosti polova, nacija, diskriminacija, zapošljavanje bez konkursa			500-2000	500-2000		500-2000
Ne štiti integritet zaposlenih i sindikalna prava			500-2000	500-2000		500-2000
Neizvršavanje odluke inspektora ili suda			500-2000	500-2000		
Nepropisno postavljenje DS/prijem namještenika			500-2000			
Neocjenjivanje			500-2000	500-2000		500-2000
Nepropisno unapređenje ili degradacija			500-2000			
Nepropisno zapošljavanje pripravnika			500-2000			
Povreda socijalnih prava			500-2000			500-2000

Kršenje odredaba o prekobrojnosti	500-2000	500-2000
Neblagovremeno usklađivanje Pravilnika	500-2000	
Nedonošenje propisa	500-2000	

## Preporuke:

/

## ŽALBENI SISTEM

### Identificirao:

- AP2.2.3: Unaprijediti kapacitete odbora za odlučivanje po žalbama kroz dodatno zapošljavanje i obuke

### Preporuke:

Projekt: Disciplina, upravna inspekcija i žalbe

- 1) Kao dobro rješenje se pokazuje činjenica da je Odbor/Komisija nezavisno organ, koje čine lica koja ne mogu biti na javnoj funkciji i koja nisu na radnom mjestu u bilo kojem zakonodavnom ili izvršnom organu na bilo kojem nivou vlasti u Bosni i Hercegovini. Pored toga, smatramo da je potrebno preciznije urediti koja lica mogu biti članovi Odbora/Komisije, u svrhu sprečavanja eventualnih zloupotreba pri postavljanju.
- 2) Potrebno je ojačati kapacitete Odbora/Komisije u pogledu kadrova, materijalno-tehničke opremljenosti, obuka i usavršavanja kako bi se postigla njihova potpuna samostalnosti i nezavisnosti kao i efikasnost u radu. U tom smislu preporučuje se popunjavanje Odbora/Komisije potrebnim brojem stručnih saradnika, tehničkim osobljem te planiranje i izvođenje obuka (dobre prakse i uporedna iskustva, kodifikacija prakse, studijske posjete i razmjena mišljenja sa sličnim organima u EU te najmanje jednom godišnje konferencija o radu Odbora/Komisije svih upravnih nivoa u BiH).
- 3) Članovi Odbora/Komisije se imenuju na mandatne periode, u skladu sa mandatima organa koja ih postavljaju. Mišljenja smo da nije dobra praksa faktičko vezivanje mandata članova odbora sa mandatom organa koje ga imenuje, pa bi u tu svrhu trebalo razmisliti o rješenju kojim bi mandat članova Odbora bio duži od mandata organa koji ih imenuju. To bi dalo dodatnu sigurnost i nezavisnost u postupanju.
- 4) Smatramo da je neophodno smanjiti formalizam u dijelu koji se odnosi na sastav žalbe. Strankama treba omogućiti podnošenje žalbe u slobodnoj formi

i omogućiti im pružanje pravne pomoći u definisanju žalbenog zahtjeva. S tim bi se postigla veća pristupačnost i lakše podnošenje žalbe odnosno lakše učešće u postupku.

- 5) U cilju omogućavanja jednakih prava svim državnim službenicima na svim nivoima upravne vlasti u BiH, potrebno je na svim upravnim nivoima u BiH harmonizirati propise o državnoj službi na način da žalba izjavljena Odboru/Komisiji odlaže izvršenje. Navedeno podrazumijeva i skraćivanje rokova za izjavljivanje žalbe kao i rokova za izjašnjavanje Odbora/Komisije po žalbi koje mora biti ekspeditivno kako se ne bi usporavali postupci popunjavanja radnih mjesta i drugi.
- 6) Uočljivo je da Odbori/Komisija ne koriste u dovoljnoj mjeri mogućnost davanja preporuka organima o čijem radu odlučuju. Također, primjetno je da ne postoji neka zbirka odnosno kodifikacija slučajeva odnosno prakse Odbora/Komisije. Jasno je da bi i jedno i drugo bilo do pomoći kako prvostepenim organima, tako i pojedincima koji žele da se obrate Odborima/Komisiji.
- 7) Neophodna je veća transparentnost u radu Odbora/Komisije, što bi se postiglo putem konstantnog obavještavanja javnosti o slučajevima pred odborom i objavljivanjem izvještaja o radu. Takođe, uočljivo je da internet stranice ne pruža dovoljno korisnih i konkretnih obavještenja, te da ne može biti od koristi građanima (na nivou Republike Srpske postoji određen pomak u ovom dijelu ali još uvijek ne na zadovoljavajućem nivou).
- 8) Potrebno je uspostaviti i održavati stalnu saradnju, sastanke i razmjenu mišljenja i dobrih praksi između svih Odbora i Apelacione komisije na sva četiri nivoa upravne vlasti u BiH.
- 9) U sve eventualne izmjene zakonskog i podzakonskog okvira koje se tiču državno-službeničkog sistema kao i položaja Odbora/Komisije za žalbe potrebno je uključiti članove Odbora/Komisije za žalbe.

#### Projekat (Zapošljavanje/Neum)

- Potrebno je skratiti rokove za posebne žalbe tokom postupka kako ne bi došlo do odugovlačenja postupka
- Potrebno je posebno odrediti postupak izuzeća člana ili čitave komisije sa skraćenim rokovima i brzom postupanju u tim slučajevima
- Žalba treba biti vezana za faze koje su obavljaju pri pojedinim organima, a ne da se ne zna na čije se postupanje žalba odnosi (primjer iz F BiH, dobar rad Agencije i nezakonita odluka rukovodioca organa, a žalba nije razdvojena)
- Članovi odbora za žalbe treba da budu državni službenici sa odgovarajućim iskustvom; za vrijeme mandata staž im miruje; ograničavanje broja mandata je upitno

#### GEK, 8

Za meritokratiju:

- kako bi se osigurala zaštita državnih službenika od zloupotreba, žalbeni postupci moraju biti učinkoviti (npr. rokovi za podnošenje žalbe trebaju biti dovoljno dugi da osiguraju efikasnu upotrebu žalbi; postupak treba omogućiti poštnu reviziju)

žalbi; odluke u žalbenim predmetima treba donositi u razumnom roku; odluke žalbenih organa mogu se dalje osporavati pred sudovima),

žalbene komisije moraju biti nepristrasne (npr. članovi bi trebali biti imenovani na osnovu postupaka koji bi osigurali njihovu nezavisnost; ne bi trebala biti data mogućnost ponovnog imenovanja nakon 1. mandata, kako bi se izbjegla politizacija);

Za funkcionalnost sistema:

ako se drugačije reguliraju, uslovi za žalbe (rokovi, sastav žalbenih komisija) mogu dovesti do fragmentacije uslova rada državnih službenika u državi.

### **Potencijalne preporuke:**

U cilju povećanja meritokratije:

Zakoni o državnoj službi trebaju osigurati neovisnost žalbenih odbora i djelotvorne žalbene postupke (npr. mandat na određeno vrijeme bez mogućnosti ponovnog imenovanja; rokovi koji bi osigurali mogućnost djelotvorne upotrebe žalbi itd.)

U cilju povećanja funkcionalnosti sistema:

Veću harmonizaciju zakona o državnoj službi koji reguliraju žalbene postupke, kako bi se stvorili jedinstveni uslovi rada za državne službenike širom zemlje.

## **Dodatne teme za razmatanje**

- Afirmativne mjere (zapošljavanje lica sa posebnim potrebama, etnički sastav...)
- Podizanje motivacije
- Upravljanje karijerama
- Talent management
- Mentorstvo, koučing i savjetovanje zaposlenih
- Podizanje nivoa zadovoljstva zaposlenih
- Obezbeđivanje adekvatnih radnih uslova
- Odnosi sa zaposlenima (socijalni dijalog, učešće zaposlenih u odlučivanju)
- Politička nepristrasnost, integritet i etika