

Izvještaj sa preporukama ključnih kompetencija za službenike koji rade na poslovima EU integracija

Januar 2016. godine



Britanska ambasada
Sarajevo

Ovaj dokument izrađen je u okviru Projekta "Strateška pomoć Agenciji za državnu službu u Federaciji Bosne i Hercegovine u implementaciji ključnih EU znanja" koji finansijski podržava Vlada Ujedinjenog kraljevstva.

Sadržaj ovog dokumenta je isključiva odgovornost Agencije za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine i ni u kom slučaju ne predstavlja stanovišta donatora.

SADRŽAJ

1. Uvod.....	3
2. Metodološki pristup	4
3. Analiza pozicija vezanih za europske integracije u organima uprave na nivou FBiH i kantonalnim organima uprave	4
3.1. Federalno ministarstvo pravde	5
3.2. Ured Vlade Federacije za europske integracije i Ured Vlade Federacije za zakonodavstvo i usklađenost s propisima EU	5
3.3. Kantonalni nivo.....	6
3.4. Komparativni prikaz opisa poslova u oblasti europskih integracija	8
4. Preporuke za uvođenje okvira ključnih kompetencija za službenike koji rade na poslovima EU integracija u FBiH.....	11
4.1. Preporuke za djelovanje	12
4.2. Utvrđivanje kompetencija za poslove europskih integracija putem izmjena regulatornog okvira („sistemski pristup“)	12
4.3. Utvrđivanje kompetencija za poslove europskih integracija unutar već postojećeg pravnog okvira	13
PRIMJERI.....	16
Primjer opisa posla sa kompetencijama za poslove europskih integracija - stručni savjetnik za europske integracije u Federalnom ministarstvu pravde	16

1. Uvod

Sadržaj ovog Izvještaja određen je aktivnostima koje su definirane Projektom „Strateška pomoć Agenciji u implementaciji ključnih EU znanja“ i sastoji se od pet poglavlja. Prvo poglavlje je uvodno i ima za cilj postaviti konceptualni okvir za razmatranje pitanja kompetencija u oblasti europskih integracija, te stvoriti vezu između glavnih pojmova i procesa. U drugom poglavlju detaljno je objašnjena primjenjena metodologija, te su pobrojani dokumenti i materijali koji su od strane Agencije za državnu službu FBiH (dalje: ADS FBiH) dostavljeni za potrebe izrade ovog Izvještaja. Unutar trećeg poglavlja daje se detaljan pregled pozicija vezanih za europske integracije na nivou FBiH i kantonalnim nivoima, u slučaju da postoje ili je njihovo uspostavljanje planirano, kao i analiza u tom pogledu. Unutar četvrtog poglavlja izložena su nastojanja i modeli u zemljama kandidatkinjama za članstvo EU i zemljama članicama EU u pogledu uvođenja kompetencija za državne službenike, kao i napredak koji je u tom pogledu ostvaren. Pri tome se posebno detaljno razmatra situacija u Republici Hrvatskoj, Republici Srbiji i Republici Makedoniji, te daje komparativna analiza između tih zemalja i BiH u pogledu uvođenja kompetencija. Posljednji dio odnosi se na preporuke za djelovanje za uvođenje kompetencija za poslove europskih integracija, a u okviru ponuđenih opcija. Izvještaj sadrži i konkretan primjer opisa posla sa okvirnim i posebnim kompetencijama za poslove europskih integracija i prijedlogom obuka u tom pogledu.

Konkretno, poslovi koji se obavljaju u procesu europskih integracija mogu se klasificirati u tri osnovne grupe:

- **Poslovi međunarodne saradnje u vezi s procesom integracija, koji se često nazivaju i koordinacija procesa europskih integracija** obuhvataju protok informacija između nadležnih tijela EU i tijela državne uprave; komunikaciju i konzultacije s nacionalnim stalnim predstavnikom; sastavljanje nacionalnih pozicija i mišljenja; sudjelovanje u radu radnih grupa; sudjelovanje u radu odbora i stručnih grupa; razmjena mišljenja i konzultacije; stručne podloge za sastanke; koordinacija međunarodne saradnje.
- **Poslovi usklađivanja zakonodavstva** obuhvataju praćenje i analiziranje stanja normativne usklađenosti propisa unutaršnjeg zakonodavstva s pravnim sustavom EU, iniciranje izmjena i dopune zakona i drugih propisa i njihova izrada, izrada mišljenja i uporednih prikaza usklađenosti, te poslovi koji se odnose na osiguranje prevoda pravnih propisa.
- **Poslovi u vezi finansiranja iz fondova EU programiranja** obuhvataju predlaganje projekata; priprema, provedba i izvještavanje na području korištenja sredstava iz fondova EU; izrada sektorskih analiza, projektnih zadataka i prijedloga, logičkih matrica, projektnih sažetaka; izrada natječajne dokumentacije, ocjenjuje natječajne ponude; izrađuje izvješća o praćenju provedbe projekata.

2. Metodološki pristup

Vezano za metodologiju rada za izradu ovog Izvještaja, primjenjene su tehnike deskriptivne i komparativne analize, sinteze, te istraživačka metoda fokus grupe.

Izvršene su deskriptivna i komparativna analiza uspostavljenih i planiranih pozicija vezanih za europske integracije u organima uprave na nivou FBiH i kantonalnim nivoima, kao i deskriptivna analiza stanja u pogledu uvođenja sistema kompetencija u zemljama članicama EU i zemljama kandidatkinjama, odnosno Republici Hrvatskoj, te Republici Srbiji i Republici Makedoniji.

Primjenjena je metoda fokus grupe s ciljem da se putem interakcije između ključnih aktera (rukovodeći i nerukovodeći državni službenici federalnih i kantonalnih organa uprave) ostvari što bolji uvid njihove stavove, sudove i potrebe po pitanju uvođenja sistema kompetencija za poslove europskih integracija u FBiH i obuka koje su im u tom pogledu potrebne. Svi dobijeni stavovi su analizirani i grupirani, te su primjenom metode sinteze formulirane prepruke za djelovanje u oblasti uvođenja ključnih kompetencija za službenike koji rade na poslovima EU integracija u FBiH¹.

3. Analiza pozicija vezanih za europske integracije u organima uprave na nivou FBiH i kantonalnim organima uprave

Općenito, može se reći da u organima uprave na nivou FBiH, ali i kantonalnim organima uprave, pitanju obavljanja poslova u vezi s europskim integracijama još uvijek nije pristupljeno na odgovarajući način.

Za potrebe obavljanja poslova u vezi s procesom europskih integracija, u federalnim organima uprave (ministarstvima) posebne organizacione jedinice formirane su u sljedećim ministarstvima²:

Federalno ministarstvo pravde	Sektor za strateška planiranja i europske integracije
Federalno ministarstvo rada i socijalne politike	Služba za evropske integracije, strateška planiranja i koordinaciju projekata
Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglih lica	Sektor za humanitarnu djelatnost i razvojnu pomoć EU fondova
Federalno ministarstvo zdravstva	Sektor za međunarodnu saradnju i koordinaciju razvoja Strategija

¹ Za potrebe izrade Izvještaja, održan je jedan sastanak i dvije fokus grupe, pri čemu su informacije i preporuke dobivene tom prilikom uvrštene u ovaj Izvještaj:

- sastanak sa predstavnicima Ureda Vlade Federacije BiH za europske integracije (4.11.2015.),
- sastanak u formi fokus grupe sa kantonalnim koordinatorima za europske integracije (19.1.2016.),
- sastanak u formi fokus grupe sa federalnim koordinatorima za europske integracije (20.1.2016.).

² Na temelju informacija dostupnih na web stranicama ministarstava u sastavu Vlade FBiH i informacija sa sastanka/fokus grupe sa federalnim koordinatorima za europske integracije održanog 20.1.2016.godine.

Federalno ministarstvo prostornog uređenja	Sektor za realizaciju projekata
Federalno ministarstvo unutarnjih poslova	Odsjek za europske integracije

3.1. Federalno ministarstvo pravde

Na temelju dostavljenog opisa posla za poziciju „stručni savjetnik za europske integracije“ u Federalnom ministarstvu pravde vidljivo je da se u prvom dijelu opisa poslova radi o standardnim normativno-pravnim poslovima koji nisu određeni u smislu europskih integracija. Dalje, u drugom dijelu navode se studijsko-analitički poslovi kako slijedi:

- a) izrada izvještaja o realizaciji obaveza,
- b) sudjelovanje u izradi analiza i studija vezanih za europske integracije,
- c) koordinacija ostalih aktivnosti u vezi sa strategijom i politikom integracija.

Iz ovog proizilazi da je pozicijom obuhvaćen jedan značajan dio poslova u domenu europskih integracija, odnosno poslovi koji se tretiraju kao poslovi *međunarodne saradnje u vezi s procesom integracija*, odnosno koordinacije procesa europskih integracija.³

Nije uobičajeno da se normativno-pravni poslovi vežu za poslove izvještavanja i koordinacije, odnosno za studijsko-analitičke poslove koji su pobrojani u drugom dijelu opisa posla. U tom smislu, bilo bi poželjno da se spomenuti normativno-pravni poslovi stave u kontekst europskih integracija, i to na način da se u opis posla doda segment praćenja EU zakonodavstva u oblasti djelokruga rada ministarstva, podnošenje inicijativa i prijedloga za usklađivanje i sl., bez obzira na činjenicu da je usklađivanje zakonodavstva u nadležnosti Uredu Vlade Federacije za zakonodavstvo i usklađenost s propisima EU.

Preporuka u ovom pogledu bi bila da se navedeni poslovi razdvoje, odnosno grupiraju u dva posebna radna mjesta – jedno za normativno-pravne poslove i to u kontekstu europskih integracija, a drugo za studijsko-analitičke poslove navedene u opisu posla.

Dostavljeni opis poslova ne obuhvaća segment programiranja EU fondova. Imajući u vidu da Federalno ministarstvo prade ima formiran cijeli Sektor, postoji mogućnost da neka druga pozicija u njegovom sastavu ima ovu vrstu poslova u svom opisu što bi bilo poželjno, inače se radi o nedostatku.

U kontekstu teme razmatranja ovog Izvještaja važno je naglasiti da za pomenutu poziciju u okviru opisa posla nisu utvrđenje nikakve kompetencije.

3.2. Ured Vlade Federacije za europske integracije i Ured Vlade Federacije za zakonodavstvo i usklađenost s propisima EU

³ Ova klasifikacija detaljnije je objašnjena u Aneksu 1 – dio 3. Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i poslovi europskih integracija

Obavljanje pojedinih poslova u vezi s europskim integracijama je dodijeljeno posebnim uredima Vlade Federacije: Uredu Vlade Federacije za europske integracije i Uredu Vlade Federacije za zakonodavstvo i usklađenost s propisima EU.

Ured Vlade Federacije za europske integracije⁴ obavlja sljedeće stručne poslove:

- Izradu metodologije i smjernica, kao i sveukupnu koordinaciju poslova u procesu europskih integracija iz nadležnosti Vlade Federacije, federalnih ministarstava i drugih tijela federalne uprave, osim poslova harmonizacije pravne stečevine;
- Stručnu pomoć i koordinaciju aktivnosti na izradi strateških dokumenata, kao i izrada informacija, stručnih analiza i drugih materijala u procesu europskih integracija iz nadležnosti Vlade FBiH, federalnih ministarstava i drugih tijela federalne uprave;
- Koordinaciju aktivnosti, nadzor i izvješćivanje o provedbi SSP-a, kao i drugih ugovornih obveza između EU i BiH u nadležnosti Vlade FBiH, federalnih ministarstava i drugih tijela federalne uprave;
- Koordinaciju programa pomoći EU kroz sudjelovanje u planiranju, dodjeli i praćenju provedbe programa pomoći EU (EU i država članica EU) iz nadležnosti Vlade FBiH, federalnih ministarstava i drugih tijela federalne uprave;
- druge poslove i zadatke koje mu dodijeli Vlada Federacije.

U Uredu Vlade Federacije za zakonodavstvo i usklađenost s propisima EU osnovan je Sektor za praćenje usklađenosti propisa sa propisima EU. Ovaj sektor daje stručna pravna mišljenja o propisima sa stanovišta njihove usklađenosti sa zakonodavstvom EU i europskim principima i standardima, zajedno sa Uporednim prikazom usklađenosti odredbi prednacrti i nacrti zakona i općih akata sa zakonodavstvom EU i ovjerenom Izjavom o usklađenosti odredaba pravnih prednacrti i nacrti zakona i općih akata sa zakonodavstvom EU.

3.3. Kantonalni nivo

Za razliku od federalnog nivoa vlasti, na nivou kantona u ministarstvima nisu formirane organizacione jedinice, niti su unutar vlada formirana posebna tijela ili uredi, već su u pojedinim kantonalnim ministarstvima sistematizirana posebna radna mjesta za obavljanje poslova u vezi europskih integracija⁵:

- U Kantonu broj 10. Pri Vladi je sistematizirano radno mjesto *stručni suradnik za integraciju u EU*. Opis poslova ovog radnog mjesta obuhvata u najkraćem osnovne poslove u vezi usklađivanja zakonodavstva, finansiranja iz fondova EU i poslove izvještavanja o procesu pridruživanja, a opisom posla nisu utvrđene kompetencije.
- U Hercegovačko-neretvanskom kantonu su, unutar Ministarstva gospodarstva/privrede sistematizirana radna mjesta stručni savjetnik za projekte EU, te stručni suradnik za analizu stanja fondova EU.

⁴ Član 2. Uredbe o Uredu Vlade FBiH za europske integracije. Uredba dostupna na: <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2013/uredbe/25hrv.html>

⁵ Na temelju materijala koje je dostavio ADS FBiH i informacija sa sastanka/fokus grupe sa federalnim koordinatorima za europske integracije održanog 20.1.2016.godine.

- Kanton Sarajevo ima sistematizirano radno mjesto *stručni savjetnik za europske integracije* za koji je utvrđeno obavljanje osnovnih poslova u vezi s projektima koji se finansiraju iz fondova EU i poslova međunarodne suradnje u procesu integracija (izvještaji, informacije i sl), a opisom posla nisu utvrđene kompetencije.
- U Zeničko-dobojskom kantonu osnovana je *Služba za međunarodne projekte i razvoj* koja ima sistematizirane pozicije za izradu projekata, uključujući i u okviru IPA-e, ali obavlja i poslove koordinacije procesa europskih integracija.
- U Kantonu Središnja Bosna u planu je osnivanje Službe za europske integracije, fondove, odnose s javnošću i kvalitet po međunarodnom standardu Kantona Središnja Bosna.

Kanton/Ministarstvo	Radno mjesto	Kompetencije
Kanton br. 10	stručni suradnik za integraciju u EU	Nisu utvrđene opisom posla
Hercegovčko-neretvanski kanton (Ministarstvo gospodarstva/privrede)	stručni savjetnik za projekte EU stručni suradnik za analizu stanja fondova EU	Nemoguće utvrditi s obzirom da nisu dostavljeni opisi poslova
Kanton Sarajevo	stručni savjetnik za europske integracije	Nisu utvrđene opisom posla
Zeničko-dobojski kanton	Služba za međunarodne projekte i razvoj - sistematizirane pozicije za izradu projekata, uključujući i u okviru IPA-e, ali obavlja i poslove koordinacije procesa europskih integracija.	Nemoguće utvrditi s obzirom da nisu dostavljeni opisi poslova
Kanton Središnja Bosna	U planu osnivanje Službe za europske integracije, fondove, odnose s javnošću i kvalitet po međunarodnom standardu Kantona Središnja Bosna	Nemoguće utvrditi – nacrtom Uredbe se predviđa usvajanje Pravilnika Službe u narednoj fazi.

Iako se s obzirom na nadležnosti i djelokrug rada organa uprave, shodno načelima unutrašnje organizacije i zahtjevu za grupiranje istovrsnih, srodnih i sličnih poslova mogu utvrditi različiti načini organizacije obavljanja poslova u vezi europskih integracija, evidentno je kako federalna ministarstva i kantoni još uvijek nisu na sistemski način riješili ovo pitanje. Iz dostupnih opisa poslova također je vidljivo da za postojeće pozicije nisu utvrđene nikakve kompetencije.

Konkretno, linijska ministarstva u FBiH, uključujući u federalne uprave i federalne upravne organizacije imenovale su koordinateure za europske integracije koji u obavljanju svojih dužnosti surađuju sa Uredom Vlade FBiH za europske poslove. Dodatno, sve kantonalne vlade imenovale su svoje koordinateure za europske integracije koji u većini slučajeva nisu državni službenici, što je ishod prethodno elaborirane situacije nepostojanja sistematiziranih radnih mjesta za europske integracije u većini kantonalnih vlada. Međutim, i dalje ne postoji formalni okvir koji bi utvrdio načela koordinacije

europskih poslova u FBiH, uključujući i ulogu i međusobni odnos federalnih i kantonalnih vlada u tom procesu.

Slijedom nepostojanja formalnog okvira njihovog rada i odnosa sa federalnim organima, uloga imenovanih kantonalnih koordinatora u praksi se svodi na sudjelovanje u aktivnostima međunarodne saradnje, odnosno konkretno koordinacije procesa europskih integracija, odnosno izvještavanje o napretku i rad u zajedničkim tijelima (podborima) po SSP-u. Cjelokupna situacija dodatno je zakomplicirana činjenicom da ne postoji obaveza njihovog pozivanja na sastanke zajedničkih tijela, jer je trenutno važećim pravnim okvirom predviđeno da ih predsjedavači radnih grupa u sastavu pododбора mogu pozvati na sastanak u slučaju da je problematika koja se razmatra na sastanku pododбора u nadležnosti kantona u FBiH, te da predsjedavajući njihovo prisustvo, kao i njihov poseban doprinos pisanom materijalu, ocijeni potrebnim, odnosno ocijeni da ga koordinirajuća institucija sa nivoa FBiH ne može pokriti na zadovoljavajući način.

U svakom slučaju, razlozi sporog napredovanja BiH u procesu europskih integracija svakako mogu biti i u načinu organiziranja obavljanja poslova europskih integracija, te neizgrađenosti kapaciteta i kompetencija za njihovo obavljanje.

U kontekstu izrade ovog Izvještaja bitno je napomenuti da opise poslova za pozicije europskih integracija analizirane prethodno nije moguće upoređivati sa opisima poslova država članica u domenu europskih integracija. Razlog tomu je činjenica administracije zemalja EU djeluju u kapacitetu države članice, odnosno provode obaveze koje proističu iz članstva, te koordiniraju njihovu provedbu, uključujući i usvajanje propisa unutar EU. S druge strane, BiH se nalazi u procesu pristupanja, te su stoga i njene obaveze u procesu u potpunosti druge prirode. U tom smislu, pozicije vezane za europske integracije – ukoliko su uspostavljene, generalno su ispravno formulirane⁶ na način da odražavaju prirodu odnosa između BiH i EU i omogućavaju provedu obaveza koji iz procesa proizilaze. Pri tome je potrebno osigurati da se različite grupe poslova razdvoje u različite pozicije i stave u kontekst europskih integracija, kao što je preporučeno u slučaju Federalnog ministarstva pravde.

3.4. Komparativni prikaz opisa poslova u oblasti europskih integracija

Kao što je u uvodu već navedeno, poslovi organa uprave u vezi europskih integracija se općenito grupiraju kao poslovi usklađivanja domaćeg zakonodavstva s pravom EU (uključujući i prevodilačke poslove), poslovi međunarodne saradnje i koordinacije, poslovi u vezi s finansiranjem iz EU fondova. Opisima poslova radnih mjesta se dalje detaljno utvrđuje koje poslove obavljaju pojedini izvršioc i određuju uvjeti i kompetencije potrebne za njihovo obavljanje. Usporedbom pravnih rješenja u zemljama okruženja može se utvrditi da se radi o sličnim pravnim rješenjima, a da razlike u opisima poslova proizilaze iz konkretnih nadležnosti organa uprave i obima poslova. U tom smislu

⁶ Ovdje treba imati na umu situaciju s Federalnim ministarstvom pravde gdje je potrebno izvršiti razdvajanje dvije grupe poslova i staviti ih u kontekst europskih integracija, te generalno osigurati da svaka pozicija

se daje usporedba nekoliko opisa poslova u oblasti europskih integracije koji pripadaju poslovima u vezi s finansiranjem iz EU fondova.

Republika Srbija: Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

Grupa za pripremu projekata finansiranih iz fondova EU

1. Rukovodilac grupe -samostalni savjetnik- Broj državnih službenika: 1

Opis poslova: Rukovodi i planira rad Grupe, pruža stručna uputstva, koordinira i nadzire rad državnih službenika u Grupi; koordinira programiranje projekata koji se finansiraju iz fondova EU; nadzire i usmjerava izradu nacrtu predloga i predloga projekata, priloga za strateške dokumente i stara se o njihovom pravilnom i blagovremenom dostavljanju; učestvuje u planiranju budžeta u vezi sa kofinansiranjem projekata; učestvuje u predlaganju projekata u skladu sa procedurom utvrđenom od strane Nacionalnog IPA koordinatora; kontroliše sprovođenje preporuka revizora i sprovodi pravila i principe neophodne za uspostavljanje i održivost decentralizovanog sistema upravljanja fondovima EU u okviru djelokruga Grupe; učestvuje u zajedničkim nadzornim tijelima u programima koji se sprovode sa susjednim državama: članicama EU i korisnicama IPA fonda; prati pripremu prateće projektne dokumentacije; koordinira informisanje javnosti o potencijalnim izvorima za finansiranje projekata i koristima od učešća u EU programima, kao i o planiranim projektima; sarađuje sa nacionalnim EU i međunarodnim institucijama relevantnim za programe i projekte koji se finansiraju iz fondova EU;

Uslovi: Stečeno visoko obrazovanje iz naučne, odnosno stručne oblasti u okviru obrazovno-naučnog polja društveno-humanističkih nauka, odnosno stručne oblasti u okviru obrazovno naučnog polja tehničko-tehnoloških nauka ili prirodno-matematičkih nauka na studijama drugog stepena (diplomske akademske studije – master, specijalističke akademske studije, specijalističke strukovne studije), odnosno na osnovnim studijama u trajanju od najmanje četiri godine; položen državni stručni ispit, najmanje pet godina radnog iskustva u struci, znanje pisanog i govornog engleskog jezika i poznavanje rada na računaru.

2. Radno mesto za programiranje projekata -savjetnik- Broj državnih službenika: 1

Opis poslova: Sarađuje sa zainteresovanim stranama u procesu programiranja; identifikuje i izrađuje nacрте predloga projekata i predloge projekata prema utvrđenoj metodologiji u oblasti saobraćaja; učestvuje u ocjeni prioriteta, izradi i usklađivanju priloga za strateške dokumente; priprema izveštaje, informacije, prezentacije i drugu dokumentaciju u vezi s programiranjem projekata; priprema dokumentaciju za informisanje javnosti u vezi s pretpristupnim fondovima EU; sprovodi preporuke revizora, principe i pravila neophodna za uspostavljanje i održivost decentralizovanog sistema upravljanja fondovima EU u okviru delokruga Grupe; vodi evidenciju o svim predloženim nacrtima predloga i predlozima projekata i priprema preporuke za ocjenu prioriteta projekata; učestvuje u zajedničkim nadzornim telima u programima koji se sprovode sa susjednim državama: članicama EU i korisnicama IPA fonda;

Uslovi: Stečeno visoko obrazovanje iz naučne, odnosno stručne oblasti u okviru obrazovno-naučnog polja društveno-humanističkih nauka, odnosno tehničko-tehnoloških nauka ili prirodno-matematičkih nauka na studijama drugog stepena (diplomske akademske studije–master, specijalističke akademske studije, specijalističke

strukovne studije), odnosno na osnovnim studijama u trajanju od najmanje četiri godine, najmanje tri godine radnog iskustva u struci, položen državni stručni ispit, znanje engleskog jezika i poznavanje rada na računaru.

Republika Hrvatska: Ministarstvo pravosuđa

Odjel za programe i projekte EU

1. Voditelj odjela

Opis poslova: Organizira i rukovodi radom Odjela i surađuje s drugim ustrojstvenim jedinicama. Obavlja najsloženije stručne i upravne poslove vezane uz korištenje sredstava i provedbu aktivnosti projekata financiranih iz programa Europske unije: osigurava tehnički nadzor nad provedbom projekata; sudjeluje u pripremi programske i natječajne dokumentacije, objavi I provedbi natječaja; koordinira rad ustrojstvenih jedinica Ministarstva pravosuđa i ostalih pravosudnih tijela uključenih u provedbu projekata Europske unije; surađuje s Delegacijom Europske unije u Republici Hrvatskoj, Ministarstvom vanjskih i europskih poslova, Ministarstvom regionalnog razvoja I fondova EU te s Ministarstvom financija I Središnjom agencijom za financiranje i ugovaranje (SAFU); obavlja poslove koordinacije izrade konačnih projekata; kontrolira provedbu aktivnosti, osigurava pravovremene i učinkovite provedbe korektivnih upravljačkih radnji na temelju praćenja projekata,

Uslovi: Završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij pravne ili druge društvene struke, najmanje 4 godine radnog iskustva na poslovima provedbe i planiranja projekata, položen državni stručni ispit, aktivno znanje engleskog jezika, te poznavanje rada na računalu.

2. Viši stručni savjetnik

Opis poslova: Obavlja najsloženije stručne i upravne poslove vezane uz suradnju s ustrojstvenim jedinicama u fazi izrade projektnih ideja baziranih na sektorskoj analizi i strateškim dokumentima. Suraduje s krajnjim korisnicima projekata na način da je Odjel upoznat s oblikom i formom obrazaca za izradu prijedloga projekata te da na temelju podataka krajnjih korisnika projekata izrađuje logičke matrice i projektne sažetke; suraduje s organizacijskom jedinicom Ministarstva nadležnom za financijske poslove u planiranju sufinanciranja predloženih i odobrenih projekata; izrađuje polugodišnja izvješća o praćenju provedbe projekata; suraduje s Delegacijom Europske unije u Republici Hrvatskoj, Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU te s Ministarstvom financija, Središnjom agencijom za financiranje i ugovaranje (SAFU); prisustvuje na mjesečnim sastancima; izrađuje polugodišnju i godišnju jamstvenu izjavu.

Uslovi: Završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij pravne ili druge društvene struke, najmanje 4 godine radnog iskustva na poslovima provedbe i planiranja projekata, položen državni stručni ispit, aktivno znanje engleskog jezika te poznavanje rada na računalu.

Na osnovu gornjeg primjera može se reći da su poslovi u vezi s finansiranjem iz fondova EU i u jednom i u drugom slučaju grupirani unutar posebnih organizacionih jedinica, te da za njihovo obavljanje nisu propisane posebne kompetencije, koje bi bile vezane isključivo za poslove europskih integracija.

4. Preporuke za uvođenje okvira ključnih kompetencija za službenike koji rade na poslovima EU integracija u FBiH

Uvođenje okvira kompetencija za zaposlene u državnoj službi predstavljalo bi značajan korak ka poboljšanju efikasnosti i profesionalizma državne uprave u pružanju usluga građanima, povećanju transparentnosti i efikasnosti. Prakse zemalja koje su ih uvele ili planiraju njihovo uvođenje pokazuju da se koncept kompetencija vezuje za radna mjesta, a ne za regulatornu oblast odnosno resor. U suprotnom se rizikuje stvaranje malobrojne „elite“ državne službe nasuprot najvećeg dijela uprave koji će zaostajati u svom razvoju i modernizaciji. S druge strane, evidentno je da proces europskih integracija iznimno zahtijevan i podrazumijeva angažman službenika koji posjeduju određena specifična znanja i kompetencije.

Konkretno, zemlje moraju izgraditi kapacitete da uspješno koordiniraju proces pristupanja, dok s druge strane, moraju kontinuirano raditi na izgradnji kapaciteta za provedbu *acquis*-a i buduće uspješno djelovanje u kapacitetu zemlje članice, što je dosta zahtjevniji i složeniji zadatak. U tom pogledu, možemo reći da BiH u velikoj mjeri ima već izgrađene kapacitete za proces pristupanja. U skladu sa njenim ustavnim uređenjem, u BiH je uspostavljena „jezgra“ koja koordinira proces europskih integracija, a sastoji se od „koordinirajućih institucija“ na državnom i entitetskim nivoima i mreže imenovanih koordinatora. S druge strane, izgradnja kapaciteta u smislu postojanja uprave spremne da provodi *acquis* i ravnopravno se nosi s izazovima i stalnim promjenama koje proističu iz članstva u ranoj je fazi. U tom smislu, uvrštavanjem specifičnih znanja u domenu europskih integracija u opise poslova u nadležnosti pojedinog organa uprave, s jedne strane, te kompetencija za pojedino radno mjesto, s druge strane mogao bi se stvoriti kvalitetan okvir, odnosno profilirati opis posla koji bi omogućio službenicima da kvalitetno rade svoje poslove, te da se na takav način pripremaju i za djelovanju u kapacitetu zemlje članice.

U potpunosti je jasno da uvođenje kompetencija za državne službenike u FBiH, odnosno u oblasti europskih integracija nije nimalo jednostavan zadatak. U FBiH je uspostavljen Ured Vlade Federacije za europske integracije koji ima koordinirajuću ulogu, pri čemu ne postoji formalni okvir koordinacije u FBiH, niti u federalnim i kantonalnim ministarstvima i organima uprave, uz nekoliko izuzetaka, postoje sistematizovana radna mjesta za europske integracije. Konačno, imenovani su koordinatori koji, u većini slučajeva, nisu državni službenici, niti imaju poziciju i kapacitete da obavljaju ovaj zadatak na potrebnoj razini kvalitete, posebno u okolnostima nakon stupanja na snagu SSP-a.

Na primjerima zemalja iz regiona može se zaključiti da su one išle u pravcu predlaganja izmjena pravnog okvira kojim je reguliran rad državne službe, kako bi se u pravni okvir uvelo postojanje i provjeravanje kompetencija.

„Kratkoročno“ ovo pitanje u organima uprave u FBiH i kantonima bi se moglo riješiti na način da se uz imenovane koordinate za europske integracije vezuju opće kompetencije koje državni službenici po općim ocjenama trebaju posjedovati, te da se o tome vodi računa pri njihovom imenovanju, odnosno da se, organiziraju treninzi koji bi omogućili njihovo sticanje.

4.1. Preporuke za djelovanje

Konačno, pitanje uvođenja kompetencija za poslove europskih integracija moguće rješavati na „dva nivoa“:

1. na sistemski način putem izmjena regulatornog okvira,
2. utvrđivanjem kompetencija za poslove europskih integracija unutar već postojećeg pravnog okvira.

4.2. Utvrđivanje kompetencija za poslove europskih integracija putem izmjena regulatornog okvira („sistemski pristup“)

Unutar sistemskog pristupa koji podrazumijeva izmjenu regulatornog okvira, može se postupiti na dva načina:

OPCIJA 1

- Izvršiti izmjenu *Uredbe o poslovima osnovne djelatnosti iz nadležnosti organa državne službe koje obavljaju državni službenici, uvjetima za vršenje tih poslova i ostvarivanje određenih prava iz radnog odnosa* ("Službene novine Federacije BiH", br. 35/04 i 3/06) kako bi se poslovi europskih integracija uključili u već utvrđene grupa poslova (npr. normativno – pravne poslove, studijsko – analitičke poslove, stručno – operativne poslove), te se utvrdile okvirne kompetencije za njihovo obavljanje.
- Nakon toga, potrebno je pristupiti izmjenama pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta kojim će se utvrditi koje će konkretne gupe poslova iz domena europskih integracija obavljati organ uprave, a ovisno o svojoj nadležnosti, te utvrditi posebne kompetencije za njihovo obavljanje.

OPCIJA 2

- Donijeti posebnu Uredbu kojom bi se primjenio novi regulatorni koncept, (moderni koncept već primjenjen u Odluci o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opise poslova radnih mjesta u institucijama BiH, Uredbi o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi u Republici Hrvatskoj i Uredbi o razvrstavanju radnih mjesta i merilima za opis radnih mjesta državnih službenika u Republici Srbiji)⁷, kako bi se kriteriji za razvrstavanje radnih mjesta horizontalno primjenili i na tri grupe poslova iz domena europskih integracija.
Npr. Odluka o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opise poslova radnih mjesta u institucijama BiH kao kriterije za službenička radna mjesta (državni službenici)

⁷ Detaljnije o konceptu u Izvještaju o sprovedenoj analizi propisa i pravilnika.

predviđa: stepen složenosti, samostalnost u radu, vrijeme, poslovna komunikacija i timski rad, koji bi trebali biti primjenjeni horizo na poslove europskih integracija.

- Nakon toga, kao i u opciji 1, potrebno je pristupiti izmjenama pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta kojim će se utvrditi koje će konkretne gupe poslova iz domena europskih integracija obavljati organ uprave, a ovisno o svojoj nadležnosti, te utvrditi posebne kompetencije za njihovo obavljanje.

Prilikom odabira opcija treba imati na umu da su zemlje u okruženju koje su započele uvođenje kompetencija (a čiji su modeli analizirani i u ovom Izvještaju) ovaj posao zasnovale na konceptu OPCIJE 2 koja je u skladu sa zahtjevima moderne javne uprave i potrebama za kvalitetnijim profiliranjem državnih službenika.

4.3. Utvrđivanje kompetencija za poslove europskih integracija unutar već postojećeg pravnog okvira

Ovaj pristup bi općenito podrazumijevao jedino izmjene postojećih pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, pri čemu ne bi postojali okviri kompetencija utvrđeni u pravnim propisima više snage (uredbe).

U ovom slučaju bi svaki organ samostalno utvrđivao potrebne kompetencije za poslove europskih integracija što bi u konačnici moglo dovesti do različitih pravnih rješenja i metodološke neusklađenosti kompetencija. Kako bi se otklonila ova opasnost, pristup bi se trebao zasnovati na odgovarajućem metodološkom priručniku kojim bi se definirale okvirne i posebne kompetencije za poslove evropskih integracija, kao i način njihovog uključivanja u opise poslova radnih mjesta koja obavljaju te poslove.

Prednost ovog pristupa je u tome što bi se izmjene mogle izvršiti u kraćem vremenskom roku i kraćoj pravnoj proceduri.

Konkretni koraci u ovom pogledu:

- U svim organima uprave na federalnom i kantonalnim nivoima koji učestvuju u procesu europskih integracija, putem izmjena pravilnika o unutrašnjoj sistematizaciji radnih mjesta, osnovati organizacijske jedinice ili utemeljiti pozicije koje će se baviti poslovima europskih integracija u procesu pristupanja BiH EU.
- Prilikom izrade opisa poslova voditi računa da budu zastupljeni svi poslovi u domenu europskih integracija: poslovi međunarodne saradnje u procesu, odnosno koordinacija procesa, usklađivanje zakonodavstva i poslovi u vezi fonodova EU. U tom smislu, potrebno je:
 - Ukoliko se osniva jedna pozicija, preporuka je da se u opis posla te pozicije uvrsti samo jedna od gore pobrojanih grupa poslova, odnosno ona za koju se procjeni da je najzastupljenija i najpotrebnija sa aspekta uloge organa uprave u procesu europskih integracija,

- Ukoliko se radi o osnivanju organizacijske jedinice, preporuka je da se osnuje više pozicija čiji će opisi poslova biti definirani na način da pokrivaju gore pobrojane grupe zadataka koji proizilaze iz procesa europskih integracija.
- Voditi računa da pozicije, odnosno opisi poslova odražavaju prirodu odnosa između BiH i EU i djelokrug rada organa uprave, te omogućavaju provedbu obaveza koji iz procesa proizilaze.
- Osigurati da se različite grupe poslova (npr. normativno-pravni, studijsko-analitički i operativno-stručni) razdvoje u različite pozicije i stave u kontekst europskih integracija, kao što je preporučeno u slučaju Federalnog ministarstva pravde.
- Nakon uspostavljanja pozicija, izraditi opise poslova koji će u okviru posebnih uslova sadržavati okvirne i posebne kompetencije za sve tri grupe poslova iz domena europskih integracija kako slijedi:

Okvirne kompetencije za sve tri grupe poslova iz domena europskih integracija
Osnove EU i procesa europskih integracija
Temeljna znanja o policy-procesima i načinu donošenja odluka u Europskoj uniji
BiH u procesu europskih integracija
Aktivno znanje engleskog jezika (poželjno poznavanje i njemačkog ili francuskog jezika)
Komunikacijske i pregovaračke vještine
Timski rad
Sposobnost analitičkog razmišljanja i rješavanja problema
Učenje i razvoj
Organiziranje rada i određivanje prioriteta
Menadžerske i liderske sposobnosti (za rukovodeće pozicije)

Posebne kompetencije za pojedine grupe poslova u domenu europskih integracija		
Poslovi međunarodne saradnje u vezi s procesom integracija (koordinacija procesa europskih integracija)	Poslovi usklađivanja zakonodavstva	Poslovi u vezi fondova EU
• Tehnike izvještavanja za potrebe procesa europskih integracija, • Sposobnost izrade i usklađivanja pozicija i mišljenja,	• Poznavanje prava EU, • Poznavanje sektorskih politika EU, • Metode i tehnike usklađivanja zakonodavstva,	• Strateško planiranje, • Upravljanje projektima, • Osnovna znanja o proračunskoj politici EU-a i strukturnim fondovima,

• Priprema stručnih podloga za sastanke.	• Sposobnost izrade mišljenja i uporednih prikaza, • Izrada analiza usklađenosti pravnih propisa sa odredbama zakonodavstva EU u domenu nadležnosti, • Prevođenje pravnih propisa za potrebe usklađivanja.	• Osnovna znanja o problematici pripreme projekata za financiranje iz fondova EU-a, • Izrada sektorskih strateških dokumenata i analiza potrebnih za korištenje fondova EU, • Ekonomsko upravljanje.
--	--	--

Nadalje, s ciljem sticanja potrebnih kompetencija za državne službenike koji bilo bi potrebno organizirati sljedeće obuke⁸:

- Osnove EU i proces pristupanja,
- Pravo EU, uključujući Institucije EU i proces odlučivanja,
- Fondovi EU,
- Strateško planiranje za potrebe programiranja pomoći EU,
- Osnove programiranja i korištenja EU instrumenta IPA II,
- Upravljanje projektnim ciklusom za potrebe programiranja pomoći EU,
- Sektorske politike EU u kontekstu programiranja pomoći EU,
- Ekonomsko upravljanje u EU,
- Proračunska politika EU,
- Izvještavanje u procesu europskih integracija,
- Komunikacijske i pregovaračke vještine u procesu europskih integracija,
- Metode i tehnike usklađivanja zakonodavstva,
- Prevođenje za potrebe usklađivanja zakonodavstva,
- Pretraživanje i korištenje EU baza podataka,
- Obuke stranih jezika (engleski, francuski i njemački).

⁸ Prijedlozi izneseni na sastancima/fokus grupama sa federalnim i kantonalnim koordinadorima za europske integracije, održanim 19. i 20.1.2016. godine. Osim pobrojanih, na sastanku je iskazana potreba i za obukama druge vrste koje su općenite i nisu isključivo vezane za poslove europskih integracija npr. poznavanje ustavnog sistema i organizacije organa uprave, upravljanje ljudskim resursima, budžetiranje projekata, pronalaženje projektnih partnera, efikasno vođenje sastanaka, prezentiranje i poslovna komunikacija, internet aplikacije. Konačno, kao najpoželjniji vidovi obuke označene su radionice, studentske posjete i praksa u relevantnim institucijama.

PRIMJERI

Primjer opisa posla sa kompetencijama za poslove europskih integracija - stručni savjetnik za europske integracije u Federalnom ministarstvu pravde

Stručni savjetnik za europske integracije

Opis poslova: izrađuje prednacrt, nacrt zakona, drugih propisa i općih akata, vrši nomotehničku obradu tih propisa kao i pripremu izmjena i dopuna propisa. Priprema stručna pravna mišljenja i objašnjenja za primjenu zakona, odgovara na upite građana, pravnih osoba i drugih subjekata ili po službenoj dužnosti izrađuje redovita izvješća o realizaciji obaveza u vezi sa zahtjevima procesa europskih integracija, sudjeluje u izradi analiza i studija vezanih za europske integracije općenito, kao i utjecaja određenih politika na sektor pravde u suradnji sa Ministarstvom pravde BiH, Direkcijom za europske integracije BiH, kao i drugim vladinim ili nevladinim organizacijama, koordinira ostale aktivnosti ministarstva po pitanju strategije i politike europskih integracija sukladno zahtjevima procesa, kao i druge poslove po nalogu pomoćnika ministra za strateška planiranja i europske integracije, kojemu podnosi izvješće u svom radu.

Uslovi: VSS-VII stepen stručne spreme, odnosno visoko obrazovanje prvog ciklusa (koji se vrednuje sa 240 ECTS bodova) ili drugog ili trećeg ciklusa bolonjskog sistema studiranja, diploma visokog obrazovanja-pravne struke, 3 godine radnog staža, položen stručni upravni ispit, poznavanje rada na računaru, aktivno znanje engleskog, francuskog ili njemačkog jezika.

Vrsta djelatnosti: osnovna

Naziv skupine poslova: studijsko-analitički i normativno-pravni

Stupanj složenosti: najsloženiji

Status izvršitelja: državni službenik

Pozicija radnog mjesta: stručni savjetnik

Broj izvršitelja: 1

Na temelju analize pozicije sprovedene u poglavlju 3.1. *Federalno ministarstvo pravde* prijedlog je da se poslovi koji se obavljaju unutar analiziranog radnog mjesta grupiraju u posebna, sa opisom poslova i utvrđenim okvirnim i posebnim kompetencijama za poslove europskih integracija kako slijedi:

Stručni savjetnik za poslove usklađivanja zakonodavstva s pravom EU

Opis poslova: izrađuje prednacrt zakona i drugih pravnih propisa; prati i analizira stanje normativne usklađenosti propisa domaćeg zakonodavstva s pravnim sustavom EU, inicira izmjene i dopune zakona i drugih propisa; obavlja poslove vezane uz usklađivanje pravnih propisa s pravom EU u oblasti djelokruga rada ministarstva; surađuje s međunarodnim institucijama u postupku usklađivanja zakonodavstva; sudjeluje u izradi programa za preuzimanje i provedbu pravne stečevine EU; sudjeluje u izradi mišljenja na nacrt propisa u djelu koji se odnosi na usklađenost s pravnom stečevinom EU, te u izradi uporednih prikaza usklađenosti, te obavlja ostale normativno-pravne poslove (iz opisa gore).

Uslovi: pored uslova prethodno utvrđenih opisom posla gore, predlaže se dodavanje okvirnih kompetencija za poslove europskih integracija:

- Osnove EU i procesa europskih integracija,

- Temeljna znanja o policy-procesima i načinu donošenja odluka u Europskoj uniji,
- BiH u procesu europskih integracija,
- Komunikacijske i pregovaračke vještine,
- Timski rad,
- Sposobnost analitičkog razmišljanja i rješavanja problema,
- Učenje i razvoj,
- Organiziranje rada i određivanje prioriteta.

Pored okvirnih, predlaže se dodavanje i posebnih kako slijedi:

- Poznavanje prava EU,
- Poznavanje sektorskih politika EU iz djelokruga rada ministarstva,
- Metode i tehnike usklađivanja zakonodavstva,
- Sposobnost izrade mišljenja i uporednih prikaza,
- Izrada analiza usklađenosti pravnih propisa sa odredbama zakonodavstva EU u domenu nadležnosti.

Prijedlog obuka:

- Osnove EU i proces pristupanja,
- Pravo EU, uključujući Institucije EU i proces odlučivanja,
- Izvještavanje u procesu europskih integracija,
- Komunikacijske i pregovaračke vještine u procesu europskih integracija,
- Metode i tehnike usklađivanja zakonodavstva,
- Pretraživanje i korištenje EU baza podataka,
- Obuke stranih jezika (engleski, francuski i njemački).

Stručni savjetnik za poslove međunarodne suradnje

Opis poslova:

Sudjeluje u izradi izvješća za potrebe praćenja ostvarenog napretka u ispunjavanju kriterija za članstvo u EU iz djelokruga rada ministarstva; obavlja stručne poslove vođenja dijaloga s Europskom unijom kroz pripremu materijala potrebnih za sudjelovanje u radu zajedničkih tijela BiH i EU osnovanih temeljem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju; sudjeluje u izradi stručnih podloga za sastanke; sarađuje sa državnim i kantonalnim organima uprave u vezi poslova europskih integracija (ostali poslovi međunarodne suradnje, odnosno koordinacije procesa europskih integracija).

Uslovi: pored uslova prethodno utvrđenih opisom posla gore, predlaže se dodavanje okvirnih kompetencija za poslove europskih integracija:

- Osnove EU i procesa europskih integracija,
- Temeljna znanja o policy-procesima i načinu donošenja odluka u Europskoj uniji,
- BiH u procesu europskih integracija,
- Komunikacijske i pregovaračke vještine,
- Timski rad,
- Sposobnost analitičkog razmišljanja i rješavanja problema,
- Učenje i razvoj,
- Organiziranje rada i određivanje prioriteta.

Pored okvirnih, predlaže se dodavanje i posebnih kako slijedi:

- Tehnike izvještavanja za potrebe procesa europskih integracija,
- Sposobnost izrade i usklađivanja pozicija i mišljenja,
- Priprema stručnih podloga za sastanke.

Prijedlog obuka:

- Osnove EU i proces pristupanja,
- Pravo EU, uključujući Institucije EU i proces odlučivanja,
- Izvještavanje u procesu europskih integracija,
- Komunikacijske i pregovaračke vještine u procesu europskih integracija,
- Pretraživanje i korištenje EU baza podataka,
- Obuke stranih jezika (engleski, francuski i njemački).