



This project is  
funded by the  
European Union



## AKCIONI PLAN ZA KANTONALNE SKUPŠTINE U CILJU UNAPREĐENJA NJIHOVE ULOGE U PROCESU EVROPSKIH INTEGRACIJA

### Uvod

Prvo mišljenje Evropske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji objavljeno je u maju 2019. godine, a nakon toga je uslijedilo Saopštenje Komisije o obnovljenom pristupu i revidiranoj metodologiji<sup>1</sup> procesa proširenja koje je predstavljeno u februaru 2020. godine. U svjetlu ključnih prioriteta koji su navedeni u prethodno navedenim dokumentima, parlamenti u BiH imaju temeljnu ulogu u intenziviranju svojih odnosa, uz jasno izražavanje posvećenosti evropskom procesu i doprinos pravovremenoj i efikasnoj pripremi za nadolazeće izazove, imajući na umu zajednički cilj: sticanje statusa zemlje kandidata za BiH.

Postojeća složena ustavna struktura Bosne i Hercegovine predviđa učešće kantona u približavanju zakonodavnih procesa EU njihovim građanima. Kantoni se bave pitanjima i temama koje se tiču svakodnevnice njihovih građana i zakonodavno su tijelo koje je najbliže građanima. Ovo je, do sada, prvi projekat koji ima za cilj osnaživanje kantonalnih skupština s konkretnim znanjima o procesima u EU te stoga prihvatanje zajedničkih prioriteta može imati ne samo suštinsko već i simbolično značenje.

Kantonalne skupštine imaju važnu ulogu u procesu približavanja i integracije u EU. U svjetlu ove uloge, a uslijed različite veličini i ekonomskog potencijala deset kantona u Federaciji BiH, Akcioni plan za kantonalne skupštine, u najboljem slučaju, može ponuditi niz prioriteta, s aktivnostima, mogućnostima i sredstvima za njihovo angažiranje. Svaka kantonalna skupština može ocijeniti svoje mogućnosti i potrebe, donoseći vlastite odluke u svjetlu dogovorenih ciljeva koje odražavaju prihvaćene preporuke.

Shodno tome, ovaj prvi nacrt takvog Zajedničkog akcionog plana izrađen je u skladu sa naslovima izvještaja o preporukama, odnosno:

1. Saradnja u kontekstu evropskih integracija u Federaciji Bosne i Hercegovine
2. Podizanje svijesti javnosti
3. Objedinjavanje resursa
4. Kreiranje baza podataka i pratećih informatičkih alata

Pored uzimanja u obzir prihvaćenih preporuka, cilj ovog izvještaja je istaknuti moguće aktivnosti, rješenja, mogućnosti i ideje koji mogu dodatno poboljšati ulogu kantonalnih skupština koju one mogu imati unutar svojih neposrednih izbornih jedinica i u svojim zajednicama napredujući na evropskom putu.

<sup>1</sup> Saopštenje Komisije o ‘Unapređenju procesa pristupanja - Vjerodostojna perspektiva EU-a za zapadni Balkan od 5. februara 2020. godine, odobrena zaključcima Vijeća od 25. marta 2020. godine. Evropsko vijeće je ove zaključke odobrilo 26. marta 2020. godine.





This project is  
funded by the  
European Union

U okviru narednih zadataka stručnjaci tima Twinning projekta razmatrat će ovaj preliminarni načrt s političkim i administrativnim rukovodstvima svake kantonalne skupštine. Ovaj dokument će, na osnovu njihovih komentara, biti preciziran u jesen 2020. godine. Konačni načrt bit će predstavljen i potписан na Konferenciji predsjedavajućih koja će biti organizirana u Sarajevu u proljeće 2021. godine.

## 1. Saradnja u kontekstu evropskih integracija u Federaciji Bosne i Hercegovine

### a. Saradnja između kantonalnih skupština

#### USTANOVITI KONFERENCIJU PREDSJEDAVAJUĆIH KANTONALNIH SKUPŠTINA S CILJEM PRODUBLJIVANJA SARADNJE I KOORDINACIJE UZ PODRŠKU USPOSTAVLJANJA KONFERENCIJE GENERALNIH SEKRETARA KANTONALNIH SKUPŠTINA

Kantonalne skupštine usvajaju važne odluke koje utječu na svakodnevni život ljudi u njihovim kantonima. Međutim, one ne funkcioniraju i ne mogu funkcionirati u vakuumu i bez koordinacije i saradnje jednih s drugima, niti je to moguće na federalnom nivou.

Uspostava redovnog održavanja konferencije predsjedavajućih kantonalnih skupština može ne samo garantirati stalnu razmjenu političkih mišljenja i stavova, već bi mogla kantone usmjeriti i na pitanja od zajedničkog interesa te potaknuti razmjenu najboljih praksi. Uz to, uspostava takve konferencije može u konačnici dovesti do usklađivanja propisa i zajedničkog razumijevanja u vezi sa proceduralnim pitanjima.

Važan zadatak ove konferencije je raspravljati o ključnim pitanjima koja se odnose na evropske integracije, kao i identificirati najbolje prakse te istražiti područja u kojima kantoni mogu saradnjati. Predsjedavanje sastancima provodi se na osnovu rotacije, a o rotaciji će se odlučivati na prvom sastanku Konferencije predsjedavajućih, žrijebom. Buduće konferencije mogu se održati lično ili putem videokonferencija - ovo posljednje može biti isplativo i vremenski efikasno rješenje te može omogućiti saradnju čak i u slučajevima kada to zahtijevaju složena zdravstvena situacija ili drugi razlozi.

Plodonosna Konferencija predsjedavajućih nezamisliva je bez aktivne saradnje generalnih sekretara koji su ključni za prikupljanje i širenje informacija i koordinaciju pravovremenosti zakonodavnih procesa. Dakle, Konferenciji predsjedavajućih uvjek prethodi Konferencija generalnih sekretara.

Uspostava redovne konferencije generalnih sekretara pomaže da se razjasne zakonodavna i proceduralna pitanja svakodnevnog rada u kantonalnim skupštinama. Na temelju njihovog rada i prikupljanja informacija pripremaju se i sjednice na političkom nivou, odnosno Konferencije predsjedavajućih kantonalnih skupština.

The Project is implemented by the Consortium of the  
Hungarian National Assembly, Austrian Parliament and Croatian Parliament



REPUBLIK ÖSTERREICH  
Parlament



ORSZÁGGYÜLÉS



HRVATSKI SABOR



This project is  
funded by the  
European Union

TWINNING PROJECT  
Empowerment and further support to the Parliaments of  
Bosnia and Herzegovina in EU integration tasks



Generalni sekretar Kantonalne skupštine koja predsjedava je taj koji djeluje kao koordinator-inicijator i odgovoran je za komunikaciju u odgovarajućem semestru. Uz to, komunikacija će se u budućnosti voditi i pomoću zajedničkog „cloud“ sistema.

Kantonalna skupština koja predsjedava objedinjuje prijedloge drugih predsjedavajućih i/ili generalnih sekretara drugih kantonalnih skupština. Dnevni red se, zatim, finalizira na Konferenciji generalnih sekretara kantonalnih skupština. Pitanja mogu uključivati npr. evropske teme; pitanja koordinacije između federalnog i kantonalnog nivoa i/ili između kantona o određenim temama; saradnja vlade na pitanjima koja se odnose na EU u različitim kantonima; koncept i metode zajedničkih službi u različitim kantonima; sredstva i tehnički alati za komunikaciju s građanima i za uključivanje civilnog društva.

Generalni sekretar koji predsjedava u datom semestru može, nadalje, pokrenuti sačinjavanje sažetog izvještaja iz svake kantonalne skupštine, koji se zatim mogu objediniti i proslijediti svim akterima. On/a može koordinirati ankete o pitanjima od interesa za bilo koju stranu, objediniti i proslijediti primljene informacije.

Predsjedavajući i generalni sekretari Doma naroda PFBiH i Predstavničkog doma će biti pozvani da na trajnim osnovama učestvuju na Konferenciji predsjedavajućih i Konferenciji generalnih sekretara.

Cilj Konferencije predsjedavajućih je donošenje zajedničke odluke, zajedničkih zaključaka, preporuka ili rezolucija o pitanjima od zajedničkog interesa. Ishod svakog sastanka Konferencije predsjedavajućih kantonalnih skupština će biti sažeto zabilježen u obliku pisanih zaključaka ili izjava. Ovi dokumenti mogu poslužiti kao osnova administrativnim strukturama za praćenje određenih tema i zadataka. Ishod svih sastanaka dostavlja se PFBiH. Taj dokument o ishodu sastanka također može uključivati i informacije o temama koje zahtijevaju daljnje ispitivanje izvan kantonalnih skupština i o načinima njihovog provođenja.

Teme se mogu prenijeti na zasebne radne grupe generalnih sekretara ili rukovodioce jedinica ili radne grupe koje uključuju državne službenike koji posjeduju znanja o konkretnoj temi koja se odnosi na EU, a koje se npr. tiču svih kantona. Konferencija generalnih sekretara, zatim, donosi odluke o dalnjem postupanju u odnosu na konkretnu temu (da li je ponovo staviti na politički dnevni red ili je rješavati na administrativnom nivou).

Pored toga, intenzivnija saradnja između kantonalnih skupština može dovesti do zaključivanja tehničkih sporazuma između kantona o pitanjima iz njihove sfere nadležnosti u vezi s EU, a prednost toga ogleda se u pružanja efikasnog upravljanja resursima i finansijama. O tim sporazumima će biti upoznat i PFBiH.

Kada je riječ o temama koje se odnose na EU, plodonosna saradnja također može dovesti do učinkovite raspodjele poglavlja pravne stečevine - u skladu s interesom, veličinom, raspoloživim osobljem i kapacitetima - između kantona. Ova vrsta saradnje može dovesti i do, naprimjer, stvaranja relevantnog informativnog materijala za zajedničku upotrebu.

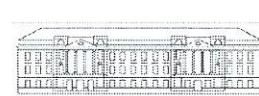
The Project is implemented by the Consortium of the  
Hungarian National Assembly, Austrian Parliament and Croatian Parliament



REPUBLIK ÖSTERREICH  
Parlament



ORSZÁGGYÜLÉS



HRVATSKI SABOR



**b. Saradnja između kantonalnih skupština i Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine**

**UVESTI REALNE I PRIHVATLJIVE ROKOVE ZA USVAJANJE MIŠLJENJA KANTONALNIH SKUPŠTINA  
ZAJEDNO SA MJERAMA VEĆE VIDLJIVOSTI**

- DIJALOGA IZMEĐU KANTONALNIH SKUPŠTINA I PFBiH,
- KAO I NAKNADNO IZDATIH MIŠLJENJA KANTONALNIH SKUPŠTINA

Uvažavajući različite interese strana, neophodno je pronaći prihvatljivu ravnotežu kako bi se uzeli u obzir procesi donošenja odluka u ovim skupštinama.

Inspiracija za to može se pronaći u Protokolu 1 uz Ugovor o funkcioniranju Evropske unije o ulozi nacionalnih parlamenta u Evropskoj uniji i Protokolu 2 uz Ugovor o funkcioniranju Evropske unije o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, gdje su sve države članice EU uspjele prihvatići sistemima koje predstavljaju.

Radi jasnoće, transparentnosti i otvorenosti zakonodavnog postupka, može se izraditi dokument sa obrazloženjem (fizički ili digitalni) u kojem su navedene sve relevantne informacije koje se odnose na međusobne odnose kantonalnih skupština i PFBiH.

Ovaj dokument će sadržavati informacije koje se tiču mišljenja kantonalnih skupština, pojedinosti o datumu početka konsultacijskog postupka, moguće rokove, sažetak relevantnih mišljenja ili sama mišljenja koja je dostavila kantonalna skupština, a u kasnijoj fazi, će uključivati odgovore na sporna pitanja navedena u mišljenjima kantonalnih skupština i sl.

Sve veća vidljivost je u interesu svih strana. Vidljivost se može postići na više načina, kroz objavljivanje obrazloženja, pojedinačnih mišljenja kantonalnih skupština i ostalih relevantnih informacija. U te svrhe, najprikladnije bi bilo iskoristiti Internet stranicu PFBiH, po mogućnosti s odvojenim odjeljkom na glavnoj stranici.

**2. Podizanje svijesti javnosti**

**PODIZANJE SVIJESTI JAVNOSTI O RADU KANTONALNIH SKUPŠTINA**

Vrlo općenito i apstraktno zakonodavstvo EU-a postaje konkretno i precizno za građane na kantonalnom nivou. Stoga je važno tokom zakonodavnog postupka naglasiti i vizualizirati zašto su dotični zakoni potrebni u okviru EU integracija. Ovo ne samo da apstraktnu pravnu stećevinu EU čini vidljivom za građane, već i povećava svijest javnosti o radu kantonalnih skupština.

The Project is implemented by the Consortium of the  
Hungarian National Assembly, Austrian Parliament and Croatian Parliament



REPUBLIK ÖSTERREICH  
Parlament



ORSZÁGGYÜLÉS



HRVATSKI SABOR



This project is  
funded by the  
European Union

**TWINNING PROJECT**  
**Empowerment and further support to the Parliaments of**  
**Bosnia and Herzegovina in EU integration tasks**



Iskustvo je pokazalo da pored tradicionalnih sredstava komunikacije - poput štampanih publikacija, pisama, letaka itd. – treba iskoristiti i nove oblike i platforme komunikacije ukoliko se želi postići veća vidljivost, utjecaj ili prednost u današnjem društву.

Stoga kantonalne skupštine trebaju postati aktivne ili povećati svoje prisustvo na Facebooku, Twitteru i Instagramu ili bilo kojoj drugoj platformi (nprimjer Wikipediji) koja je u lokalnom kontekstu prepoznata kao relevantna. U tom je smislu važno prepoznati različitu publiku na koju su usmjerene ove društvene mreže i raznolikost poruka i objava koji se moraju prilagoditi ovisno o platformi koja se koristi.

Studenti su, kao budući akademski građani, posebno važni kao ciljna i grupa od interesa za rad kantonalnih skupština. Moraju se poticati i razvijati programi za srednjoškolce, a po potrebi i za studente. Na raspolaganju su razne forme, poput konkursa za pisanje eseja, mogućnosti društvenog angažmana, programa koji se odnose na debatiranje i demokratiju, zajedničkih konferencijskih, itd.

### **3. Objedinjavanje resursa**

#### **RAZMJENA INFORMACIJA I STRUČNIH ZNANJA IZMEĐU KANTONALNIH SKUPŠTINA I NJIHOVIH KANTONALNIH VLADA**

S obzirom na ograničene resurse na nivou kantonalnih skupština, unapređenje razmjene informacija i saradnja sa organima vlade na istom nivou može ojačati poziciju kantonalnih skupština u kontekstu EU integracije.

Za početak, mapiranje trenutnog konteksta i kako on funkcioniše u različitim kantonima, koje su prednosti i/ili nedostaci prisutni u kantonima, može biti predmet razmatranja, rezimiranja te u konačnici prezentiranja na Konferenciji predsjedavajućih. Koordinatori za EU koji će se pridružiti takvom događaju govorit će o svojim metodama rada na web-konferenciji u cilju smanjenja troškova.

Mapiranje kantonalnih praksi, trenutno dostupnih i mogućih opcija udruživanja, bilo koji oblik sistema zajedničkih službi i njihovo funkcioniranje, prednosti takvih sistema, činiti će glavni dio rasprave na Konferenciji generalnih sekretara, a možda i na Konferenciji predsjedavajućih u budućnosti.

Mapiranje raspoloživih znanja u oblastima koje se tiču EU te utvrđivanje u kojim od deset kantona se takva znanja mogu pronaći predstavljat će zajedničku aktivnost kantonalnih vlada i kantonalnih skupština, kao i razmatranje načina na koji bi razmjena ljudskih resursa mogla biti rješenje za usmjeravanje relevantnih informacija koje se odnose na EU ka procesu odlučivanja. Ovo bi, nprimjer, moglo uključivati jednog državnog službenika koji posjeduje izvanredna znanja u oblastima koje se odnose na EU, a koji bi istovremeno radio „pod dvostrukim šeširom“, odnosno i u jedinici za poslove EU vlade i u administraciji kantonalne skupštine.

The Project is implemented by the Consortium of the  
Hungarian National Assembly, Austrian Parliament and Croatian Parliament



REPUBLIK ÖSTERREICH  
Parlament



HRVATSKI SABOR



This project is  
funded by the  
European Union



## USPOSTAVITI KOMISIJE ZA EU U SVIM KANTONALNIM SKUPŠTINAMA

Sve kantonalne skupštine bi trebale uspostaviti Komisije ili dodijeliti nadležnosti koje se odnose na evropske integracije postojećim stalnim Komisijama. Ova tijela povećavaju sposobnost Kantonalnih skupština da se bave pitanjima koja se odnose na evropske integracije.

Ta sposobnost može se dodatno povećati uspostavom specijalizirane administrativne podrške i uskom saradnjom s nadležnim jedinicama za evropske integracije u kantonalnim vladama. S obzirom na ograničene resurse kantonalnih skupština, to se može postići pružanjem većeg broja edukacija o pitanjima koja se odnose na EU postojećem osoblju ili korištenjem državnih službenika iz kantonalnih vlasti koji bi istovremeno radili pod „dvostrukim šeširom“ kako je gore opisano.

Kako se odnosi s EU i aktivnosti na transponiranju zakonskih propisa budu intenzivirali, od presudnog je značaja da predsjedavajući Komisija za poslove EU redovno sarađuju i koordiniraju svoje aktivnosti. Za početak, Konferencija predsjedavajućih može pružiti odličan forum i za ovu vrstu saradnje.

### 4. Kreiranje baza podataka zakonodavstva i pratećih informatičkih alata

#### **KREIRANJE ZAJEDNIČKE BAZE PODATAKA ZAKONODAVSTVA, BAZE PODATAKA O USKLAĐIVANJU ZAKONA S PRAVНОМ СТЕЧЕВИНОМ ЕУ И ПРОМОВИРАЊЕ КОРИШТЕЊА ДРУГИХ ПРАТЕЋИХ ИНФОРМАТИЧКИХ АЛАТА У ЦИЉУ БОЉЕ КОМУНИКАЦИЈЕ И САРАДЊЕ**

Baze podataka koje sadrže zakone nužne su za pravnu sigurnost, a u konačnici i za zaštitu vladavine zakona. Uspostavljanje ovakvih baza podataka na različitim nivoima zakonodavstva u Federaciji stoga bi trebalo biti osmišljeno na način koji garantuje buduću međusobnu povezanost. Stoga bi ove baze podataka morale biti utemeljene na istim principima i temeljnim meta podacima unutar zemlje.

Slijedom navedenog, isti se principi primjenjuju i na buduću bazu podataka o usklađivanju zakona sa propisima EU. Jednom razvijena baza podataka o usklađivanju zakona sa propisima EU trebala bi se temeljiti na istim principima i temeljnim meta podacima unutar cijele zemlje. Ovo bi trebalo olakšati proces usklađivanja zakona sa propisima EU unutar BiH.

S obzirom na zakonodavstvo EU i zakonodavni postupak na evropskom nivou, baza podataka koja je najpogodnija za korištenje je evropska baza zakonodavnih akata: EUR Lex, <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>. Može se koristiti i IPEX, platforma za međuparlamentarnu razmjenu u EU, <https://www.ipex.eu>.

Iskustva iz 2020. godine snažno su potvrđila važnost korištenja pratećih informatičkih alata, poput, naprimjer, sredstava za videokonferencije. Dostupni su različiti digitalni sistemi koji zahtijevaju mala finansijska sredstva, jednostavnii su za upotrebu i imaju otvoreni pristupni kod. Međutim, postoje i oni sistemi koji nude besplatne i stručne usluge.

The Project is implemented by the Consortium of the  
Hungarian National Assembly, Austrian Parliament and Croatian Parliament



REPUBLIK ÖSTERREICH  
Parlament



ORSZÁGGYÜLÉS

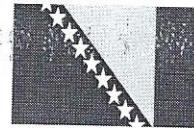


HRVATSKI SABOR



This project is  
funded by the  
European Union

TWINNING PROJECT  
Empowerment and further support to the Parliaments of  
Bosnia and Herzegovina in EU integration tasks



Može se spomenuti i korištenje zajedničke „cloud“ usluge za kantonalne skupštine, koja bi, po mogućnosti, uključivala i administraciju PFBiH u cilju uvođenja više mogućnosti koordinacije i saradnje u budućnosti.

Neum, 1. jul 2021

Razim Halkić  
v.d predsjedavajućeg  
Skupština Unsko-sanskog kantona

Sladan Hić  
predsjedavajući  
Skupština Tuzlanskog kantona

Aida Sribubalo  
predsjedavajuća  
Skupština Bosansko-podrinjskog  
kantona Goražde

Šerif Špago  
predsjedavajući  
Skupština Hercegovačko-neretvanskog  
kantona

Elvedin Okerić  
predsjedavajući  
Skupština Kantona Sarajevo

Blaž Župarić  
predsjedavajući  
Skupština Posavskog kantona

Ćazim Huskić  
predsjedavajući  
Skupština Zeničko-dobojskog kantona

Josip Kvasina  
predsjedavajući  
Skupština Srednjebosanskog kantona

Ivan Jelčić  
predsjedavajući  
Skupština Zapadnohercegovačkog  
kantona

Jozo Čosić  
predsjedavajući  
Skupština Kantona 10

The Project is implemented by the Consortium of the  
Hungarian National Assembly, Austrian Parliament and Croatian Parliament



REPUBLIK ÖSTERREICH  
Parlament



ORSZÁGGYÜLÉS



HRVATSKI SABOR