

Mirsad Talić\*

## Izmjene i dopune Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine

### Sadržaj

1. Uvod
2. Ukratko o razvoju uprave u Bosni i Hercegovini
3. Ukratko o Zakonu o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine
4. Aktuelne izmjene i dopune Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine
5. Zaključak

### 1. Uvod

Predmet Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine je pozicioniranje generalnog sekretara Predsjedništva BiH, generalnog sekretara Vijeća ministara BiH, sekretara ministarstva, pomoćnika ministara i šefova kabineta kao lica izabranih na mandat. Ovaj zakon je upućen u parlamentarnu proceduru na osnovu Sporazuma o dogovoru i principima sudjelovanja u vlasti političkih stranaka HDZ BiH, HDZ 1990, SNSD, SDS, SBB i SDP BiH od 20. novembra 2012. godine, kao i sporazuma SNSD i SDP BiH o programskoj/projektnoj saradnji u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti u BiH 2012-2014. godine. Osnovna intencija predlagača je postizanje veće odgovornosti i efikasnosti rada navedenih lica, kao i mogućnost njihovog lakšeg sankcionisanja. Kao mjeru za postizanje ovih principa, predlagač uvodi imenovanje ovih lica na određeni mandat i češće ocjenjivanje njihovog rada. To bi, prema procjeni, dovelo ova lica u poziciju da se maksimalno zalažu u svom radu. Predlaže se razrješenje nakon dobijanja dvije negativne ocjene rada u toku godine.

Kakve implikacije imaju ovakva rješenja na rad uprave?

Da bi se došlo do odgovora na ovo pitanje, najprije će ukratko biti prikazan razvoj uprave u BiH. Nakon toga će uslijediti osvrt na Zakon o državnoj službi u institucijama BiH, zatim slijedi analiza predložene izmjene i dopune i prikaz propusta u nomotehničkom smislu pri izradi teksta ovih izmjena i dopuna te pokušaj da se da odgovor na pitanja da li navedena lica trebaju biti imenovana na mandat, kakve će posljedice izazvati novi vremenski period za ocjenjivanje, te da li je potrebno ukinuti radno mjesto sekretara sa posebnim zadatkom.

---

\* Autor je stručni savjetnik za normativno-pravne poslove u Uredu sekretara Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine.

## 2. O razvoju uprave u Bosni i Hercegovini - pregled

Tokom proteklog perioda na području bivše SFRJ, a time i na području SRBiH, norme koje su regulisale položaj uposlenih u organima uprave svrstavale su se u upravno pravo. U poslijeratnom periodu, tačnije od 1950. godine uglavnom je postojala diferencija na radne i službeničke odnose, ne po karakteru organizacije u kojoj lice radi, nego po obliku rada tj. da li neko lice obavlja umni ili fizički rad. U daljem periodu, prelaskom na samoupravljanje ovaj kriterij podjele se promijenio, odnosno polazilo se od karaktera djelatnosti koju organizacija obavlja, tako da radni odnosi postoje u privrednim organizacijama, a službenički u državnim organima. Društveno-ekonomskim i organizaciono-pravnim promjenama, nastalim kao rezultat izmjena Ustava SFRJ iz 1963. godine, diferenciranje radnih odnosa s obzirom na prirodu i karakter djelatnosti gubi na značaju, odnosno došlo je do prihvatanja drugih kriterija i mjerila radnih odnosa na osnovu ustavne postavke: „da jedino rad i rezultati rada određuju materijalni i društveni položaj čovjeka“<sup>1</sup>.

Specifičnosti koje postoje u organima uprave dovele su do uspostavljanja specijalnih odredbi u propisima o upravi u pogledu radnih odnosa u organima uprave. Ovdje se posebno mislilo na zapošljavanje, stručnu spremu, na službenička zvanja, prava i obaveze službenika, na napredovanje u službi, na odgovornosti službenika za povrede službene dužnosti, na plaće službenika, prestanak radnog odnosa i dr.

Sadašnja rganizacija uprave u BiH odražava državnu organizaciju, tako da je oblast uprave regulirana na nivou BiH, Republike Srpske, F BiH, Brčko Distrikta BiH, kantona Federacije, gradova i općina.

Svi navedeni razlozi su dovoljni da se radno-pravni status zaposlenih u organima državne službe mora regulisati posebnim zakonima u odnosu na opšti propis - Zakon o radu, a sve u cilju stvaranja javne uprave koja će biti učinkovitija, efikasnija i u službi građana uz istovremeno ispunjavanje svih uvjeta potrebnih za evropske integracije i održivi ekonomski razvoj.

## 3. Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine

Zakon o državnoj službi u institucijama BiH (Zakon)<sup>2</sup> proglasio je Odlukom Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu<sup>3</sup>.

Parlamentarna skupština BiH je na sjednici Predstavničkog doma, održanoj 3. jula 2002. godine, i na sjednici Doma naroda, održanoj 25. juna 2002. godine, usvojila Zakon o državnoj službi u institucijama BiH, koji je objavljen u Službenom glasniku BiH, br. 19/02. Ovaj zakon je pretrpio veliki broj izmjena i dopuna, tačnije dvanaest, te se postavlja pitanja zbog čega se nije pristupilo izradi novog Zakona. To bi bilo svrsishodnije rješenje.

Zakon je podijeljen na jedanaest Poglavlja u kojima su sadržana pitanja općih odredbi Zakona, radna mjesta u državnoj službi, dužnosti i prava državnih službenika, upražnjena radna mjesta,

<sup>1</sup> Čl. 7 Ustava SFRJ iz 1963, <http://istorija-jugoslavije.online-talk.net/t18-ustav-sfrj-1963>.

<sup>2</sup> Zakon o državnoj službi u institucijama BiH (Sl. gl. BiH, br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 i 40/12).

<sup>3</sup> Odluka i zakon su objavljeni u Sl. gl. BiH, br. 12/02. Zakon je stupio na snagu kako je određeno članom 70 Zakona, i to osam dana nakon njegovog objavljivanja u Sl. gl. BiH. Važio je na privremenoj osnovi sve dok ga Parlamentarna skupština nije usvojila u odgovarajućem obliku, bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uslova.

premjesta, zapošljavanje, ocjena rada, unapređenje, plaće i naknade, uslovi rada, prestanak radnog odnosa, disciplinska odgovornost državnog službenika i upravljanje državnom službom.

#### 4. Aktuelne izmjene i dopune Zakona o državnoj službi u institucijama BiH

Predložene izmjene i dopune Zakona upućuju se u parlamentarnu proceduru u situaciji koja podstiče opće mišljenje o preglomaznom, neefikasnom, neučinkovitom i preskupom državnom aparatu, koji nije u stanju da odgovori na izazove evropskih integracija. Ovu tezu također pronalazimo i u izvještaju o ocjeni stanja demokratije i vladavine prava koju je izvršila SIGMA.<sup>4</sup> Ovdje je istaknuto da rad javne uprave karakteriše neefikasnost na državnom nivou i politizacija na entitetskom nivou. Brojni nivoi vlasti, broj zaposlenih i unutrašnja organizacija čine upravu u cjelini velikim opterećenjem za domaće resurse. Bosna i Hercegovina, s ciljem integracije u Evropsku uniju, mora da uskladi svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom Europske unije, a najvažniju ulogu na tom putu upravo ima državna uprava.

Osnovni razlog za donošenje izmjena i dopuna Zakona je, kako predlagač navodi, stvaranje efikasnije državne službe, jer je sadašnja državna služba neefikasna budući da joj postojeći zakon osigurava stalan rukovodeći kadar koji je bez ograničenja trajanja mandata. Također se navodi da ministar ne može uticati na izbor i rad pomoćnika i sekretara ministarstva, te u takvom ambijentu, kad su svjesni da imaju stalan posao i da ne zavise od mandata i reizbora, pojedini sekretari i pomoćnici se i ne trude da pruže maksimum u svom angažmanu jer su svjesni da njihov rad de facto ne podliježe sankcioniranju. Predlaže se uvođenje mandata na rukovodne pozicije kako bi se uspostavio princip odgovornosti<sup>5</sup>.

Također, predlaže se izjednačavanje pozicije generalnog sekretara Predsjedništva BiH, generalnog sekretara Vijeća ministara BiH, sekretara ministarstva i pomoćnika ministara, koji su po postojećem zakonu rukovodeći državni službenici, sa pozicijom koju imaju sekretari domova, kao i sekretar Zajedničke službe Parlamentarne skupštine BiH koji su izabrani dužnosnici. Pored toga, uvodi se principa razrješenja dužnosti državnog službenika na osnovu dvije negativne ocjene o radu u toku jedne godine, kao i ukidanje radnog mjesta sekretara sa posebnim zadatkom.

Javna uprava u BiH je u postkonfliktnom periodu i u periodu tranzicije svakako bila pod uticajem brojnih otežavajućih faktora koji utiču na reformske procese<sup>6</sup>. Kao glavni otežavajući faktori posebno se prepoznaju izraženo ispoljavanje monopola politike nad upravom, pojava kvantitativnog umjesto kvalitativnog rasta uprave uz multiplikaciju horizontalnih i vertikalnih nivoa vlasti, nepovoljna kadrovska struktura, kao i nedostaci u postojećoj ustavno-pravnoj strukturi koja je sa sobom donijela snažnu ekspanziju sadržajnih odgovornosti uprave.

Predlaže se da generalni sekretar Predsjedništva BiH i generalni sekretar Vijeća ministara BiH trebaju biti izabrani dužnosnici, jer su i sekretari domova, kao i sekretar Zajedničke službe

<sup>4</sup> Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA), *Assessment Bosnia and Herzegovina Democracy and the Rule of Law 2010*, 2010, dostupno na <http://www.oecd.org/dataoecd/21/13/47073521.pdf> (pristupljeno 28. 11. 2011).

<sup>5</sup> Obrazloženje Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH.

<sup>6</sup> S. Leskovic, *Tranzicija i reforma javne uprave*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2009, s. 421.

Parlamentarne skupštine BiH izabrani dužnosnici. Ovavo rješenje se obrazlaže načelom podjele vlasti na izvršnu, zakonodavnu i sudsku vlast, tj. Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH, Predsjedništvo BiH i Ustavni sud BiH bi u ovom pogledu trebali biti u jednakoj poziciji, tj. sekretari ovih organa vlasti trebali bi biti u istom statusu. S obzirom na princip profesionalnosti i nepristrasnosti državnih službenika rješenje koje je predloženo za sekretare ministarstava, pomoćnike ministara i šefova kabineta nije prihvatljivo zato što se stavljanjem ovih lica na mandat, isti princip ne bi primjenjivao na sve organe. Naime, ova bi se lica dovela u poziciju da zavise od volje vladajuće većine. Samim tim, stručnost izabranih osoba bi bila u drugom planu u odnosu na političku podobnost. U ime organa javne uprave kao poslodavac nastupa rukovodilac institucije kojeg u najvećem broju slučajeva imenuje određeni zakonodavni ili izvršni organ. Položaj koji ove osobe mogu imati prilikom popunjavanja upražnjenih mjesta državnih službenika u organima javne uprave direktno može uticati na politizaciju, odnosno depolitizaciju rada državnih službenika. Također, u procesu približavanja BiH članstvu u Evropskoj uniji i u procesu usaglašavanja zakonodavstva sa pravnom stečevinom Evropske unije, potrebno je osigurati stalnost položaja ovim licima kako bi se osigurao kontinuitet u obavljanju ovog značajnog posla. Mijenjanjem navedenih sekretara bi se ovaj proces usporio (proces uvođenja u posao, upoznavanje sredine i sl). Ovu tezu također pronalazimo i u Zaključku Vijeća za implementaciju mira koje je na sastanku u Madridu, održanom 1998. godine. Vijeće je zaključilo da je „stvaranje profesionalne i apolitične javne uprave vitalna komponenta bilo koje efektivne i funkcionalne države“<sup>7</sup>. Jedan od načina za postizanje ovog cilja jeste usvajanje Zakona o državnoj službi, koji će regulisati odvajanje političkog utjecaja od javne uprave što predstavlja jedan od uslova za euro-atlantske integracije iz Mape puta za Bosnu i Hercegovinu.

Analizirajući rješenja koja su prisutna u entitetskim zakonima o državnoj službi, i pored činjenice da postoje tri različita sistema popunjavanja radnih mjesta rukovodećih državnih službenika, uočavaju se značajne razlike koje mogu da imaju utjecaja na politizaciju rada državnih službenika. Zakonom o državnoj službi u FBiH naglašena je uloga rukovodioca koji ima posebnu ulogu prilikom odabira državnih službenika i koji može imati utjecaja na rad komisije za izbor. Iako se državni službenici ne biraju na mandatni period, zakon omogućuje rukovodiocu institucije da zanemari bodove koje su kandidati ostvarili na javnom konkursu. To znači da najbolji kandidat nema garancije da će biti i primljen u službu. Agencija za državnu službu FBiH ima ulogu kod imenovanja članova komisije i kod davanja mišljenja na provedeni postupak. Ova činjenica dovodi u pitanje moguću politizaciju procesa zapošljavanja, jer je uloga rukovodioca presudna.

Rukovodeće državne službenike u Republici Srpskoj postavlja Vlada RS-a na mandatni period od pet godina. Vlada tako ima direktnog utjecaja na rad postavljenih rukovodećih državnih službenika. Time se posebno ističe uloga Vlade RS na (re)izbor, što realno vodi snažnoj politizaciji rada rukovodećih državnih službenika u RS.

S obzirom izdvojene karakteristike, smatram da rukovodeći državni službenici zaposleni u institucijama BiH ne trebaju biti imenovani na mandatni period, odnosno da argumenti predlagača nije ubjedljiv: ministri nisu u mogućnosti da provode ciljeve svoje politike zbog činjenice da „minister ne može uticati na izbor i rad pomoćnika ministra i sekretara ministarstva“ kao i da su zaposleni u državnoj službi „svjesni da imaju stalni posao i da ne zavise od mandata i

<sup>7</sup> Deklaracija Vijeća za implementaciju mira od 16. 12. 1998. godine tačka 12.2, dostupno na [http://www.ohr.int/pic/default.asp?content\\_id=6873](http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=6873) (pristupljeno 08. 12. 2011).

reizbora (...)“. Takvi argumente nisu prihvatljivi zbog mehanizama koji su predviđeni u skladu sa zakonima o državnoj službi za situacije neizvršavanja ili nesavjesnog i nemarnog vršenja povjerenih poslova i zadataka<sup>8</sup>.

U stavu 4 člana 1 predlagač je propisao da se „Lica iz stava 2 ovog člana imenuju na mandatni period ne duži od mandata saziva Parlamentarne skupštine BiH, Vijeća ministara BiH i Predsjedništva BiH, te mogu biti ponovno birana na istu dužnost.“<sup>9</sup> Dio odredbe koji govori o ponovnom biranju na istu dužnost nije potpuno jasan. On ne precizira koliko puta navedena lica mogu biti birana na istu dužnost (jednom ili više puta). Ukoliko bi ostalo ovakvo rješenje, širim tumačenjem odredbe bi se omogućilo imenovanim licima ostajanje na poziciji neograničeni broj puta, a to nije u skladu sa duhom Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH.

U dijelu predloženih izmjena zakona, tačnije u stavu 4 člana 1 koji glasi: „*Nacionalna struktura sekretara ministarstava i pomoćnika ministara će se izbalansirati da bi se osigurala nacionalna zastupljenost sva tri konstitutivna naroda i Ostalih u Bosni i Hercegovini*“, smatram da bi se riječ „izbalansirati“ trebala jasnije precizirati, kako bi se izbjegle moguće nejasnoće. Nije, naime, jasno, da li se navedena riječ odnosi na paritetnu zastupljenost konstitutivnih naroda i ostalih ili se uzima u obzir zastupljenost konstitutivnih naroda i ostalih u skladu sa posljednjim popisom stanovništva u BiH.

Ovo posebno smatram bitnim budući zakoni o državnoj službi u entitetima, a i na državnom nivou sadrže odredbe koje se odnose na zastupljenost državnih službenika iz reda sva tri konstitutivna naroda i reda Ostalih u državnoj službi. Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i Zakon o državnim službenicima RS koriste formulaciju prema kojoj struktura državnih službenika u državnoj službi „okvirno odražava nacionalnu strukturu“<sup>10</sup> prema posljednjem popisu stanovništva. Zakon o državnoj službi u F BiH koristi formulaciju „Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi zajedno sa ostalima i građani Bosne i Hercegovine biće proporcionalno zastupljeni“<sup>11</sup>, koja je imperativne naravi.

Također je bitna izmjena u pogledu ocjenjivanja: izmjenama i dopunama predlagač propisuje da se ocjenjivanje državnih službenika vrši „svaka tri mjeseca“<sup>12</sup>. Smatram da je ovaj period prekratak za realnu i objektivnu ocijenu učinka državnih službenika. Važeće rješenje predviđa ocjenjivanje svakih šest mjeseci – ono je bolje od predloženog, jer se polugodišnjim i godišnjim ocjenjivanjem daje cjelovitija i jasnija slika o učinku državnih službenika. U prilog ovoj tezi govori i činjenica da će se približavanjem BiH Evropskoj uniji povećavati obim poslova zbog usklađivanja zakonodavstva BiH sa pravnom stečevinom Evropske unije. Kako usklađivanje predstavlja složen posao, ostvarivanje ovih ciljeva zahtijevat će duži vremenski period, a samim tim i period ocjenjivanja bi trebao biti duži. Također, postoji mogućnost zloupotrebe ocjenjivanja na štetu državnih službenika. Rukovodioci bi se tako lakše „rješavali nepoželjnih kadrova“ i stvorili mogućnost za zapošljavanje kadrova koji su bliski političkoj opciji kojoj pripadaju rukovodioci.

<sup>8</sup> Čl. 54 Zakona o državnoj službi u institucijama BiH.

<sup>9</sup> Čl. 1 st. 4 Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, s. 1.

<sup>10</sup> Čl. 2 st. 2 Zakona o državnoj službi u institucijama BiH.

<sup>11</sup> Čl. 2 st. 1 Zakona o državnoj službi u F BiH.

<sup>12</sup> Čl. 5 Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, s. 1.



Predložene izmjene u stavu 3 člana 5 i člana 7 Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH koje se odnose na član 30 i član 50 Zakona nisu dovoljno jasne. Nejasnoća se odnosi na to da nije precizirano o kojim se uzastopnim ocjenama radi. Pretpostavka je da se radi o negativnim ocjenama, te predlažem da se ove odredbe preciziraju na način da se navede da je riječ o dvjema uzastopnim negativnim ocjenama.

Članom 6 koji se odnosi na član 34 Zakona predviđeno je ukidanje radnog mjesta *sekretara sa posebnim zadatkom*. Ovakvo rješenje se može pozitivno posmatrati samo s obzitom na očekivanje da bi sva lica koja se zapošljavaju u organe državne službe trebala proći proceduru postavljenja putem javnog konkursa kojeg provodi Agencija za državnu službu BiH: No, ako se ova mjesta posmatraju, što je realnije, samo kao pozicije na kojima bi vladajuće političke partije preko Vijeća ministara BiH zapošljavale svoje kadrove, ono ne može dobiti pozitivnu ocjenu. Po važećem Zakonu sekretara sa posebnim zadatkom imenuje institucija, na vremenski period maksimalno do pet godina. Najduži period postavljenja na isto radno mjesto je deset godina. Posebnim zadatkom utvrđuju se dužnosti i ciljevi koje sekretar treba ispuniti. Sadržaj posebnog zadatka se objavljuje u Službenom glasniku BiH u isto vrijeme kad i postavljenje sekretara sa posebnim zadatkom. Realizacija ciljeva definisanih njegovim mandatom procjenjuje se preko godišnje ocjene rada. Ponovna dodjela mandata podrazumijeva pozitivnu ocjenu rada<sup>13</sup>.

U Federaciji Vlada F BiH je u parlamentarnu proceduru dostavila Nacrt zakona o državnim službenicima i namještenicima u organima državne službe u F BiH koji uvodi radno mjesto „sekretar sa posebnim zadatkom“. U obrazloženju Nacrta zakona kao razlog uvođenja ovog radnog mjesta navodi se „svojevrсна harmonizacija rješenja sa državnim nivoom, čemu treba težiti i uporno insistirati na jedinstvenim rješenjima jer se radi o takvoj oblasti, u kojoj bilo kakva disproporcionalna rješenja mogu samo otežavati funkcioniranje državne službe.“<sup>14</sup>

Takvom stavu se ne može staviti nikakv prigovor. Smatram da bi radna mjesta u državnoj službi na svim nivoima vlasti u BiH trebala biti harmonizirana kako je to predviđeno Strategijom za reformu javne uprave u BiH<sup>15</sup>.

## 5. Zaključak

Cilj Zakona o državnoj službi je stvaranje efikasne i profesionalne državne uprave, odnosno državnih službenika koji će pomoći u stvaranju ambijenta za razvoj društva i usklađivanje zakonodavstva u BiH sa pravnom stečevinom Evropske unije. Da bi se ostvario ovaj cilj, potrebno je imati profesionalne službenike koji će se kontinuirano usavršavati i raditi u ovoj oblasti.

Usvajanje Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH u formi predloženog teksta dovelo bi do usporavanja poslova koji su vezani za usklađivanje zakonodavstva u BiH sa pravnom stečevinom Evropske unije, jer bi došlo do česte promjene lica na pozicijama šefova kabineta, sekretara ministara i pomoćnika ministara.

<sup>13</sup> Čl. 34 Zakona o državnoj službi u institucijama BiH.

<sup>14</sup> Nacrt zakona o državnim službenicima i namještenicima u organima državne službe u F BiH dostupan je na [http://www.parlamentbih.gov.ba/dom\\_naroda/bos/parlament/propisi/EI-materijali/Zakon%20o%20drzavnim%20sluzbenicima%20i%20namjestenicima.pdf](http://www.parlamentbih.gov.ba/dom_naroda/bos/parlament/propisi/EI-materijali/Zakon%20o%20drzavnim%20sluzbenicima%20i%20namjestenicima.pdf) (pristupljeno 18. 03. 2013).

<sup>15</sup> Dostupno na stranici <http://parco.gov.ba/?id=70>.

Prema tome, šefovi kabineta, sekretari ministara i pomoćnici ministara kao operativna snaga državne službe bi trebali ostati državni službenici, dok generalni sekretar Predsjedništva BiH i generalni sekretar Vijeća ministara trebaju biti u istom rangu sa sekretarima domova Parlamentarne skupštine BiH, tj. lica imenovana na mandat.

### *Summary*

*Purpose of this analysis is the Proposal of Law on Act Amendments on Civil Service in the Institutions of Bosnia and Herzegovina which proposes that the secretary general of the Presidency, the secretary general of the Council of Ministers, the secretaries of ministries, assistants of ministers and heads of offices shall cease to be civil servants and become the persons who were elected with mandate. By these changes is also provided frequent evaluation of civil servants as well as the abolition of the secretary with special assignment. Aim of the Civil Service Law is the creation of an effective and professional civil administration and the civil servants who will help create the environment for social development and harmonisation of legislation in Bosnia and Herzegovina with European Union acquisition. To achieve this aim, it is necessary to have professional employees who will continuously improve and work in this area. Adoption of Proposal of Law on Act Amendments on Civil Service in the Institutions of Bosnia and Herzegovina in the text as proposed would lead to a slowdown in the performance of tasks related to the harmonisation of legislation in Bosnia and Herzegovina with the acquisition of the European Union, because it would come to the frequent changes of persons in positions of the heads of cabinet, secretary of ministers and assistant of ministers as operational force of the civil service, while secretary general of the Presidency and secretary general of the Council of Ministers should be in the same rank with secretaries of the Houses of the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina, that is individuals elected with the mandate.*