



BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO FINANCIJA I TREZORA
MINISTARSTVO FINANSIJA I TREZORA
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА И ТРЕЗОРА

Izvještaj o napretku u primjeni principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći u Bosni i Hercegovini – 2012. godina

Sarajevo, mart 2014. godine

Sadržaj:

UVOD	4
PARIŠKA DEKLARACIJA O EFIKASNOJ POMOĆI	5
METODOLOGIJA IZRADE ANALIZE	6
PRINCIPI PARIŠKE DEKLARACIJE	7
I. VLASNIŠTVO	7
Pokazatelj 1 – Operativna razvojna strategija	7
II. UKLAPANJE	8
Pokazatelj 2a – Pouzdani sistemi upravljanja javnim finansijama.....	8
Pokazatelj 2b – Pouzdani sistemi javnih nabavki	11
Pokazatelj 3– Tokovi pomoći prilagođeni razvojnim prioritetima.....	12
Pokazatelj 4 – Jačanje kapaciteta kroz koordiniranu podršku.....	13
Pokazatelj 5 – Korištenje sistema zemlje.....	14
Pokazatelj 5a – Korištenje sistema upravljanja javnim finansijama (protok pomoći)	14
Pokazatelj 5b – Korištenje sistema javnih nabavki (protok pomoći)	15
Pokazatelj 6 – Izbjegavanje paralelnih struktura za implementaciju projekata	15
Pokazatelj 7 – Pomoć je u većoj mjeri predvidljiva.....	16
Pokazatelj 8 –Pomoć je neuslovljena	16
III. HARMONIZACIJA	17
Pokazatelj 9 – Korištenje zajedničkih aranžmana ili procedura.....	18
Pokazatelj 10 – Provođenje zajedničkih misija i analiza	18
Pokazatelj 10a – Zajedničke misije.....	19
Pokazatelj 10b – Zajednički analitički rad	19
IV. UPRAVLJANJE USMJERENO KA REZULTATIMA	19
Pokazatelj 11- Okvir za praćenje zasnovan na rezultatima	20
V. ZAJEDNIČKA ODGOVORNOST	21
Pokazatelj 12 - Zajednička odgovornost	21
ZAKLJUČCI	24

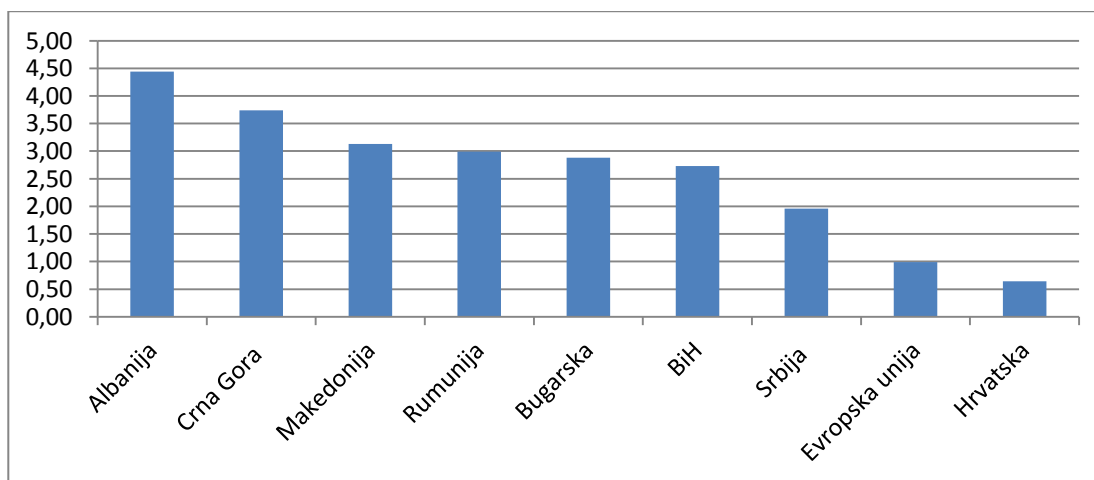
Skraćenice

BDP	Bruto društveni proizvod
BiH	Bosna i Hercegovina
BPMIS	Informatički sistem za planiranje i upravljanje budžetom
CHJ	Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH
CPIA	Svjetska banka – Procjena državne politike i institucija
DCF	Forum za koordinaciju donatora
DEP	Direkcija za ekonomsko planiranje
DEI	Direkcija za evropske integracije
DMD	Baza podataka za praćenje aktivnosti donatora
DMR	Pregled aktivnosti donatora
DOB	Dokument okvirnog budžeta
EBRD	Evropska banka za obnovu i razvoj
EU	Evropska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FMC	Finansijsko upravljanje i kontrola
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IDA	Međunarodna asocijacija za razvoj
IFAD	Međunarodni fond za poljoprivredni razvoj
IPA	Instrument predpristupne pomoći
IT	Informacione tehnologije
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KM	Konvertibilna marka
MFT	Ministarstvo finansija i trezora BiH
MVTEO	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa
ODA	Zvanična razvojna pomoć
OECD-DAC	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj – Odbor za razvojnu pomoć
OMA	Odjel za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za indirektno oporezivanje
PARCO	Ured koordinatora za reformu javne uprave
PBA	Pristup zasnovan na programu
PFM	Upravljanje javnim finansijama
PIFC	Javna interna finansijska kontrola
PIMIS	Informacioni sistem za upravljanje javnim investicijama i za praćenje aktivnosti donatora
PIU	Jedinica za provođenje projekata
PJI	Program javnih investicija
RS	Republika Srpska
SCIA	Sektor za koordinaciju međunarodne ekonomske pomoći
TA	Tehnička saradnja
UNCT BiH	Tim Ujedinjenih nacija u BiH
UNDP	Razvojni program Ujedinjenih nacija
USA/USAID	Sjedinjene Američke Države/Agencija Sjedinjenih Američkih Država za međunarodni razvoj

UVOD

Bosna i Hercegovina spada u zemlje na gornjoj granici srednje dohodovne klase, koja je prema zvaničnim procjenama za 2012. godinu brojala je 3.839.737 stanovnika¹ sa 6.709 KM BDP po glavi stanovnika², odnosno ukupnim BDP od 25.734 miliona KM³ u 2012. godini. BiH su u prethodnoj dekadi obilježila makroekonomska kretanja koja su bila tipična i za druge zemlje iz regije Jugoistočne Evrope. Ipak, s ostvarenom prosječnim stopom rasta realnog BDP od 2,73% u periodu 2005 - 2012, Bosna i Hercegovina je zaostala za Albanijom (4,44%), Crnom Gorom (3,74%), Makedonijom (3,13%), te Rumunijom (2,99%) i Bugarskom (2,88%), a pri tom ostvarila veću stopu rasta od Srbije (1,96%) i Hrvatske (0,64%), kao i od prosječne stope rasta ostvarene u Evropskoj uniji (0,99%), kao što se vidi na slici 1.

Slika 1. Prosječan rast BDP-a u zemljama u regiji JI Evrope u periodu 2005 - 2012



Izvor: Baza podataka razvojnih pokazatelja Svjetske banke⁴

U Evropskoj uniji i cijeloj Jugoistočnoj Evropi 2009. godina je bila godina najjačeg udara krize, na šta ukazuju svi makroekonomski pokazatelji, koje se od tada bore sa sporim oporavkom i porastom nezaposlenosti. Slična situacija je i sa BiH, u kojoj su početna pozitivna ekonomska kretanja zabilježena krajem 2011. i početkom 2012. godine, naglo zaustavljena tijekom 2012. godine, u kojoj je došlo do stagnacije i usporavanja, pod uticajem svjetske ekonomske i finansijske krize, kao i pada ekonomskih aktivnosti u Evropskoj uniji i zemljama u okruženju. U okviru BiH ekonomije su pad industrijske i pad proizvodnje električne energije, oslabljena domaća potrošnja i veoma nizak nivo investicija (naročito u privatnom sektoru), kao i zastoj u provođenju reformi nužnih za integraciju BiH u EU, dodatno pridonijeli padu ekonomskih aktivnosti i stagnaciji privrede.

U cilju prevazilaženja negativnih makroekonomskih trendova u BiH, izazvanih vanjskim i unutrašnjim faktorima, kao i sve ograničenijih grant sredstava iz međunarodnih izvora zvanične razvojne pomoći, neophodno je posebnu pažnju posvetiti daljnjem unapređivanju efikasnosti korištenja sredstava međunarodne razvojne pomoći, kao i praćenju iste. U skladu s navedenim, provedeno je istraživanje i pripremljen Izvještaj o napretku u primjeni principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći u Bosni i Hercegovini za 2012. godinu.

¹ „Demografija 2012“, tematski bilten Agencije za statistiku BiH, Sarajevo, 2013, str. 4.

² „BDP za BiH 2012 – Proizvodni pristup“, saopštenje Agencije za statistiku BiH, 16.12.2013., str.1.

³ Ibid, str.1.

⁴ <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>

PARIŠKA DEKLARACIJA O EFIKASNOJ POMOĆI

Prva formalna koordinacija zvanične razvojne pomoći (ODA), vezana je za 1960. godinu, kada je uspostavljena Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj – Odbor za razvojnu pomoć (OECD – DAC), gdje su se najveći bilateralni donatori mogli konsultirati u vezi pitanja efikasnosti razvojne pomoći, te na kojem su razvijali smjernice za daljnje unapređenje razvojnih aktivnosti. U cilju unapređenja pružanja multilateralne pomoći, 1965. godine uspostavljen je Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP), kroz objedinjavanje postojećih UN ureda za pomoć, s ciljem prevazilaženja dupliciranja aktivnosti implementiranih u okviru UN razvojnih programa.

Prvobitni naponi na koordinaciji bilateralne i multilateralne pomoći najvećim su dijelom bili usmjereni na praćenje obima pružene pomoći i zemalja u koje je ista bila usmjerena. Međutim, praksa je pokazala da to nije dovoljno, pa se u posljednjoj dekadi pažnja najvećim dijelom usmjeravala na unapređenje efikasnosti i efektivnosti međunarodne razvojne pomoći, kroz unapređenje koordinacije sa i između donatora/kreditora i zemalja partnera.

Najznačajniji događaj na globalnom nivou vezan za efikasnost međunarodne pomoći bilo je potpisivanje Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći u martu 2005. godine, kojim se preko 100 donatora i zemalja u razvoju (partnerske zemlje) obavezalo da će učiniti efikasnijom razvojnu pomoć usmjerenu u ostvarivanje globalnih razvojnih ciljeva.

Pariškom deklaracijom utvrđene su aktivnosti vezane za unapređenje kvalitete pomoći i njenog uticaja na razvoj partnerske zemlje kroz primjenu pet temeljnih principa: *Vlasništvo, Uklapanje, Uskladiavanje, Upravljanje usmjereno ka rezultatima i Međusobna odgovornost.*

Za praćenje i mjerenje napretka u implementaciji principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći, definisano je 12 pokazatelja i iz njih 56 proisteklih obaveza.

OECD je zadužen za praćenje implementacije principa Pariške deklaracije na globalnom nivou, dok je svaka zemlja partner prihvatila obavezu da redovno prati napredak u toj oblasti. U skladu sa navedenim, OECD je do danas proveo tri globalna istraživanja (2006, 2008 i 2011 godine)⁵.

Bosna i Hercegovina je zvanično pristupila Pariškoj deklaraciji o efikasnoj pomoći 2010. godine, i time preuzela obavezu da preduzima aktivnosti usmjerene na unapređenje efikasnosti razvojne pomoći kao i redovnog praćenja napretka realizovanog u toj oblasti.

Iste godine, Ministarstvo finansija i trezora je, u cilju utvrđivanja početnog stanja, provelo prvo istraživanje o primjeni principa Pariške deklaracije u Bosni i Hercegovini za 2008. kao baznu godinu.

Vijeće ministara BiH upoznao se sa „*Godišnjim izvještajem o Baznoj analizi Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći u Bosni i Hercegovini za 2008. godinu*“, na 144. sjednici održanoj 24.02.2011.

Također, Bosna i Hercegovina je 2011. godine učestvovala u OECD Globalnom monitoringu o implementaciji principa Pariške deklaracije, u cilju praćenja napretka ostvarenog u 2010. godini. Rezultati ovog monitoringa objavljeni su u Izvještaju „*Efektivnost pomoći 2005-2010: Napredak u implementaciji Pariške deklaracije - Poglavlje za Bosnu i Hercegovinu*“. Vijeće ministara BiH se upoznao sa Izvještajem na 6. sjednici, održanoj 03.05.2012. godine.

⁵ Nalazi globalnih istraživanja dostupni su na slijedećem linku:

<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/2011surveyonmonitoringtheparisdeclaration.htm>

Krajem 2012. godine, Ministarstvo finansija i trezora BiH, u saradnji s predstavnicima nadležnih institucija i članovima Foruma za koordinaciju donatora (DCF), provelo je drugo istraživanje o primjeni principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći u BiH za 2011. godinu. Nalaze ovog istraživanja Ministarstvo je objavilo u „Izvještaju o napretku u primjeni principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći u BiH – 2011. godina“, s kojim se upoznalo Vijeće ministara BiH na svojoj 43. sjednici, održanoj 26.03.2013. godine⁶.

METODOLOGIJA IZRADE ANALIZE

Pri izradi Izvještaja korišteni su podaci iz popunjenih upitnika, koje su dostavili učesnici istraživanja, BiH institucije sa svih nivoa vlasti i donatori, članovi Foruma za koordinaciju donatora (DCF), kao i iz javno dostupnih relevantnih dokumenata.

Upitnik, baziran na OECD metodologiji, dostavljen je na devet BiH institucija na državnom i entitetskom nivou, kao i na dvadeset i jednu donatorsku agenciju, međunarodnu organizaciju i finansijsku instituciju, članove DCF-a.

Na osnovu dostavljenih odgovora na upitnike, može se konstatovati da je u istraživanju učestvovalo sedam institucija u BiH, kao i trinaest donatora, članova DCF-a i IFAD⁷ (u daljem tekstu donatori). Iz navedenog je evidentno da je ostvaren visok procenat učestvovanja u istraživanju, kako predstavnika domaćih institucija tako i donatora, što ukazuje na veći stepen shvatanja važnosti primjene principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći od strane svih aktera uključenih u razvojnu saradnju u Bosni i Hercegovini.

Ministarstvo finansija i trezora ovim putem želi da se zahvali predstavnicima institucija Bosne i Hercegovine na svim nivoima vlasti i donatorima, članovima Foruma za koordinaciju donatora u BiH, koji su aktivno učestvovali u istraživanju i time omogućili izradu ovog Izvještaja.

⁶ Svi navedeni dokumenti dostupni su na stranici Ministarstva finansija i trezora BiH:
http://www.mft.gov.ba/bos/index.php?option=com_content&view=article&id=396&Itemid=163

⁷ U proceduri pristupanja u članstvo DCF-a.

PRINCIPI PARIŠKE DEKLARACIJE

I. VLASNIŠTVO

Pokazatelj 1 – Operativna razvojna strategija

Globalni cilj za Pokazatelj 1 Najmanje 75% partnerskih zemalja ima operativne razvojne strategije.

Vlasništvo je prvi i centralni princip Pariške deklaracije koje procjenjuje sposobnost partnerskih zemalja da preuzmu vodeću ulogu u kreiranju, razvoju i efikasnom implementiranju vlastitih razvojnih politika i razvojnih strategija, dok se od donatora očekuje da podupiru ove napore kroz pružanje podrške kapacitetima partnerske zemlje, koji su nadležni za implementaciju razvojnih politika i strategija.

Uspješnost primjene principa *vlasništva* mjeri se putem *pokazatelja 1*, koji procjenjuje operativnu vrijednost razvojne strategije za svaku od partnerskih zemalja, zasnovano na dokumentu *Pregled razvojnih strategija partnerskih zemalja zasnovanih na rezultatima: procjene i budući izazovi*, koji izrađuje Svjetska banka.

Operativna vrijednost razvojnih strategija i politika se procjenjuje na osnovu tri kriterija: (I) postojanje jedinstvenog strateškog okvira, (II) utvrđivanje prioriteta unutar okvira, i (III) strateška veza sa budžetom⁸. Svjetska banka rangira razvojne strategije zemlje prema operativnoj vrijednosti na skali od pet nivoa, koja počinje od A (veoma visoko) do E (veoma nisko).

U pogledu primjene principa *Vlasništvo*, koji se mjeri *pokazateljem 1 - operativna razvojna strategija*, može se konstatovati da u 2012. godini u Bosni i Hercegovini nije ostvaren napredak u odnosu na prethodnu godinu. Obzirom da Strategija razvoja BiH nije usvojena, rejting za *pokazatelj 1* ostao je „D“, kao i u prethodnom Izvještaju o napretku u primjeni principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći za 2011. godinu .

Ipak, BiH je u prethodnom periodu pokrenula veliki broj aktivnosti na preuzimanju liderstva nad procesom vlastitog razvoja, kao i u definisanju vlastitih prioriteta razvoja i usmjeravanja sredstava međunarodne finansijske pomoći u realizaciju istih, u cilju postizanja održivog socio-ekonomskog razvoja. U nedostatku jedinstvenog strateškog okvira, utvrđivanje prioriteta zasniva se na entitetskim strategijama, sektorskim strategijama i drugim strateškim planovima. Povezivanje domaćih i stranih izvora finansiranja sa strateškim planovima i prioritetima omogućava mnogo bolje srednjoročno budžetsko planiranje i izvještavanje i evaluaciju izvršenja budžeta.

I dalje, jedno od ključnih pitanja za uspostavu efikasnog sistema planiranja i optimalnu alokaciju sredstava je fundamentalni kvalitet projektnih prijedloga. Uspostavljanje sistema dobro pripremljenih projekata propisno priorizovanih koji je u skladu sa sektorskim, entitetskim i razvojnim strategijama svih nivoa vlasti BiH, predstavlja jedan od važnih aspekata za povećanje kapaciteta apsorpcije BiH za razvojna sredstva iz domaćih i stranih izvora, uključujući pred-pristupne fondove EU.

⁸<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:22284087~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:40941,00.html>

II. UKLAPANJE

Drugi princip Pariške deklaracije, **uklapanje** u direktnoj je vezi s mogućnošću partnerske zemlje da uspostavi pouzdane sisteme i procedure finansijskog upravljanja. U tom kontekstu, donatorima se preporučuje da sistematski jačaju i koriste postojeće finansijske sisteme partnerskih zemalja i da pružaju podršku partnerskim zemljama u daljnjem jačanju tih sistema, kako bi isti postigli međunarodne standarde.

Procjena uklapanja vrši se na osnovu više *pokazatelja (od 2 do 8)* i to kroz pregled uklapanja ODA pomoći u sistem javnih finansija, javnih nabavki, interne revizije, sistema statistike i evaluacije, korištenju pristupa zasnovanih na programu (PBA) u izradi budžeta kao i u pružanju neuslovljene pomoći.

Za procjenu *pokazatelja 2* Pariška deklaracija je definisala dvije osnovne komponente, pri čemu se *pokazatelj 2a* odnosi na uspostavu i korištenje pouzdanih sistema za upravljanje javnim finansijama, a *pokazatelj 2b* na uspostavu i korištenje pouzdanih sistema javnih nabavki.

Pokazatelj 2a – Pouzdani sistemi upravljanja javnim finansijama

Globalni cilj za Pokazatelj 2a: Pola partnerskih zemalja napreduje za najmanje jednu mjernu jedinicu (odnosno 0,5 bodova) na PFM/CPIA (Procjena državne politike i institucija) na skali učinka.

Procjena *pokazatelja 2a* je zasnovana na bodovima iz izvještaja *Procjena državnih politika i institucija (CPIA)*⁹ koji priprema Svjetska banka za sve IDA zemlje. CPIA je dijagnostički alat koji je namijenjen za procjenu kvaliteta politika određene zemlje i institucionalnog okvira za primjenu tih politika. Dakle, CPIA bročano iskazuje do koje mjere politike zemlje partnera i njen institucionalni okvir pružaju podršku održivom rastu i smanjenu siromaštva, čime se posljedično daje podatak i o efikasnosti korištenja razvojne pomoći.

Rezultati CPIA, pored sveukupne, daju i ocjene za svaki od 16 kriterija koji ga čine, a među kojima je i kriterij za ocjenu kvalitete sistema upravljanja javnim finansijama (PFM)¹⁰. Za ocjenjivanje svakog od 16 kriterija, koristi se skala od 1 (jako nizak) do 6 (jako visok), sa mogućnošću dodjeljivanja i pola boda za ostvareni rezultat u posmatranoj zemlji.

Uslovi, koje bi partnerska zemlja trebala ispuniti s ciljem ostvarivanja što boljeg rejtinga za svoj sistem upravljanja javnim finansijama, jesu: (I) imati sveobuhvatan i pouzdan budžet vezan za prioritete definisane politikama; (II) imati efikasne sisteme upravljanja finansijama kako bi se osiguralo namjensko korištenje budžetskih sredstava na kontrolisan i predvidljiv način; i (III) računovodstveno i finansijsko izvještavanje, uključujući izradu i reviziju javnih računa.

Svjetska banka je za *pokazatelj 2a – pouzdani sistemi upravljanja javnim finansijama* Bosni i Hercegovini dodijelila 3,5 bodova, što je iznad 3,3 bodova, koliko je iznosio prosjek ocjena za sve IDA zemlje u 2012. godini.

⁹Godišnja CPIA analiza obuhvata IDA zemlje. CPIA procjena rangira zemlje u odnosu na šesnaest kriterija grupisanih u četiri oblasti: (a) ekonomsko upravljanje; (b) strukturalne politike; (c) politike socijalne uključenosti i jednakosti; i (d) upravljanje javnim sektorom i institucije. Kriteriji su usmjereni na uspostavljanje ravnoteže između ključnih faktora koji doprinose rastu i razvoju i smanjenju siromaštva, uz potrebu da se izbjegne nepotrební teret za proces procjene. Da bi se potpuno naglasila važnost CPIA u procesu dodjeljivanja sredstava zasnovanih na učinku Međunarodne asocijacije za razvoj ukupni bodovi zemlje se nazivaju IRAI.

¹⁰Zasnovano na rezultatima kriterija 13 u CPIA.

U implementaciji *pokazatelja 2 a* u Bosni i Hercegovini je u prethodnom periodu ostvaren pozitivan pomak, u smislu da je uspostavljen zakonodavni okvir koji definiše upravljanje javnim finansijama, koji se zasniva na srednjoročnom planiranju. Zakoni kojima je regulisano upravljanje javnim finansijama usaglašeni su na svim nivoima vlasti u BiH.

Zakonom o fiskalnom vijeću BiH¹¹ osnovano je Fiskalno vijeće BiH sa zadatkom koordinacije fiskalne politike u BiH, u cilju osiguranja makroekonomske stabilnosti i fiskalne održivosti Bosne i Hercegovine, Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko Distrikta.

Upravljanje javnim finansijama Institucija Bosne i Hercegovine regulisano je Zakonom o finansiranju institucija BiH i Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH, koji se donosi svake godine za narednu fiskalnu godinu.

Okvir za upravljanje javnim finansijama u Federaciji BiH definisan je Zakonom o budžetima u Federaciji BiH, Zakonom o trezoru u Federaciji BiH i Zakonom o internoj reviziji u Federaciji BiH. Za svaku fiskalnu godinu Federacija BiH usvaja Zakon o izvršavanju budžeta FBiH za tu godinu, kojim se propisuje način njegovog izvršenja.

Okvir za upravljanje javnim finansijama u Republici Srpskoj definisan je Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske, Zakonom o trezoru i Zakonom o izvršenju budžeta Republike Srpske, koji se usvaja zajedno sa budžetom za određenu fiskalnu godinu i kojim se propisuje način izvršenja budžeta. Pored navedenih, predmetnu oblast također dijelom regulišu Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama Republike Srpske, Zakon o investiranju javnih sredstava i Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga.

Okvir za upravljanje javnim finansijama u Brčko Distriktu, definisan je Zakonom o budžetu, Zakonom o trezoru i Zakonom o izvršenju budžeta, koji se donosi za svaku fiskalnu godinu.

Reforma upravljanja javnim finansijama na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, koja se provodi od 2005. godine, ostvarila je sljedeće rezultate:

- “Proces planiranja budžeta u 10 koraka” se od 2005. godine primjenjuje na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini;
- Institucije BiH, Federacija BiH, Republika Srpska i Brčko Distrikt pripremaju Dokumente okvirnih budžeta (DOB), u cilju definisanja dugoročnih prioriteta i unapređenja budžetskog planiranja, što je posebno važno u kontekstu uvođenja programskog planiranja budžeta;
- Program javnih investicija (PJI) priprema se na svim nivoima vlasti u BiH u cilju stvaranja pretpostavki za postupno uvođenje sistema srednjoročnog finansijskog planiranja investicija u skladu sa strateškim planovima razvoja, koji doprinose izgradnji kriterija za odlučivanje o budućim projektima i alokaciji razvojnih sredstava na projekte javnih investicija. PJI se od 2009. godine priprema po istoj metodologiji i istom informacionom sistemu na svim nivoima vlasti u BiH, a od 2012. godine se priprema u formatu razvojnog dokumenta. Kalendar pripreme PJI je usaglašen sa kalendarom pripreme budžeta;
- Ostvareno je bolje povezivanje alociranih budžetskih sredstava sa prioritetnim ekonomskim, socijalnim i razvojnim politikama svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, kroz uvođenje i implementiranje programskih budžeta;
- Informacioni sistem za planiranje i upravljanje budžetom (BPMIS) je projekat izrade softvera za pripremu budžeta na osnovu centralizovanih baza podataka, koje će se nalaziti u ministarstvima finansija, omogućavajući svim entitetskim i državnim budžetskim korisnicima mrežni pristup za

¹¹ „Službeni glasnik BiH“, br. 63/08

pripremu budžeta. Korištenjem BPMIS-a stavlja se poseban naglasak na proces izrade dokumenta okvirnog budžeta, odnosno određivanje gornjih granica rashoda budžetskih korisnika. BPMIS bi trebao biti operativan početkom 2013 godine;

- Informacioni sistem za upravljanje javnim investicijama i praćenje aktivnosti donatora (PIMIS) je projekat razvoja softvera za a) pripremu programa javnih investicija na osnovu centralizovanih baza podataka koje se nalaze u ministarstvima finansija, omogućavajući svim entitetskim i državnim budžetskim korisnicima mrežni pristup za pripremu programa javnih investicija i kapitalnih budžeta, kao i njihovo praćenje, kao i b) sistema za praćenje aktivnosti donatora (DMD), koji kroz direktan pristup i unos podataka od strane donatora, članova DCF-a, omogućava praćenje i bolju koordinaciju njihovih aktivnosti, transparentnost mobilizacije i alokacije razvojnih sredstava kao izradu godišnjih izvještaja o aktivnostima koje se odvijaju u okviru razvojne saradnje u Bosni i Hercegovini. PIMIS povezuje sistem za javne investicije i sistem za praćenje aktivnosti donatora (DMD) u jedinstven sistem. *Interface* PIMIS-a je zajednički za oba sistema, s mogućnošću izbora ulaska u sistem za upravljanje javnim investicijama ili sistem za praćenje aktivnosti donatora. PIMIS bi trebao biti operativan u prvoj polovini 2013 godine.

Premda se na nivou Institucija BiH budžet i dalje usvaja po ekonomskoj klasifikaciji rashoda, u 2012. godini je postignut napredak u oblasti izrade budžeta zasnovanog na konkretnim programima (programska klasifikacija), od kada se uz Nacrte budžeta, kao sastavni dio obrazloženja budžeta, dostavljaju zahtjevi korisnika u programskom formatu koji uključuju i mjere učinaka.

Također, razvoj i jačanje sistema i procedura javne finansijske kontrole (PIFC) u institucijama BiH je jedan od ključnih elemenata Reforme javnih finansija, pri čemu je Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora (CHJ) nadležna za koordinaciju i harmonizaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole (FMC). Izmjenama Zakona o finansiranju institucija BiH, tokom 2012. godine, u institucije BiH je uveden FMC, i na taj način poboljšano finansijsko upravljanje i donošenje odluka u svrhu postizanja organizacionih ciljeva, a posebno općih ciljeva kao što su:

- a) obavljanje aktivnosti na pravilan, etičan, ekonomičan, djelotvoran i efektivan način;
- b) usklađivanje poslovanja s propisima, planovima, ugovorima, politikama i procedurama;
- c) zaštita imovine i drugih resursa od gubitaka izazvanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem, kao i zaštita od nepravilnosti, zloupotrebe i prevare;
- d) pouzdano i pravovremeno finansijsko izvještavanje i praćenje rezultata poslovanja.

U Republici Srpskoj je u 2012. godini ostvaren značajan napredak na polju jačanja upravljanja i kontrole javnih finansija, uvođenjem Sistema jedinstvenog računa trezora i Sistema glavne knjige trezora. Sistemom trezorskog poslovanja obuhvaćeni su i uvezani svi korisnici budžeta Republike Srpske, kao i svi korisnici budžeta gradova i općina (63 lokalne zajednice). Sistem jedinstvenog računa trezora obuhvata: račune javnih prihoda, investicione račune, transakcijske račune i račune za posebne namjene, čiji cilj je sveobuhvatna kontrola upravljanja javnim sredstvima. Uvođenje sistema jedinstvenog računa trezora podrazumjeva gašenje bankovnih računa svih pojedinačnih budžetskih korisnika na nivou RS, kao i lokalnih trezora (općina ili gradova) pod kontrolom finansijskih službi grada, općine ili fonda, tako da se sve finansijske transakcije korisnika budžeta odvijaju preko jednog ili više bankovnih računa pod kontrolom Ministarstva finansija Republike Srpske.

U skladu sa odgovorima učesnika u istraživanju, učinci postignuti uvođenjem Sistema trezorskog poslovanja u Republici Srpskoj su:

- jedinstvena računovodstvena osnova i politike;
- sistemsko računovodstveno evidentiranje i kontrola izvršenja budžeta;
- jasne ovlasti i odgovornosti za budžetske korisnike i realnije planiranje potrošnje;
- brže i efikasnije periodično izvještavanje i godišnje finansijsko izvještavanje.

Kvalitet upravljanja javnim finansijama još uvijek se unapređuje i različiti programi se implementiraju u Bosni i Hercegovini, kako bi se uspostavili sistemi koji bi garantovali fiskalnu disciplinu, strateško prioritizovanje troškova, operativnu efikasnost u korištenju sredstava i fiskalnu transparentnost. U kontekstu EU integracija dobro upravljanje javnim finansijama postaje jedan od važnih pokretača za povećanje kapaciteta apsorpcije BiH za IPA fondove. Ovi programi potpomognuti tehničkom pomoći, fokusirani su na oblasti strateškog planiranja, budžetiranja i finansijske kontrole i javnih investicija. U cilju maksimiziranja efekata ovih projekata i u vezi s nastojanjima Bosne i Hercegovine da reformiše javnu upravu, od izuzetne važnosti je da se uspostavi dobra saradnja i mehanizam koordinacije koji će uključiti sve učesnike u ovom procesu.

Fokus aktivnosti u narednom periodu trebao bi da obuhvati razvoj metodologija za strateško planiranje i pripremu strateških planova na različitim nivoima vlasti; povećanje efikasnosti alokacija sredstava iz budžeta, kredita i pomoći donatora uključujući sredstva EU za razvojne prioritete; unaprijeđenje izvršenja budžeta, unaprijeđenje transparentnosti i odgovornosti u trošenju javnih sredstava; pozicioniranje upravljanja javnim investicijama u kontekstu finansijskog upravljanja razvojnim strategijama, programima i projektima i dalje unapređenje upravljanja javnim finansijama u cjelini u cilju povećanja kapaciteta apsorpcije BiH za EU i druga razvojna sredstva.

Jedno od ključnih pitanja za uspostavu efikasnog sistema planiranja i optimalno alociranje sredstava je kvalitet projektnih prijedloga. Uspostavljanje sistema dobro pripremljenih projekata propisno prioritizovanih i koji je u skladu sa sektorskim, entitetskim i razvojnim strategijama svih nivoa vlasti u BiH, predstavlja jedan od važnih aspekata za povećanje kapaciteta apsorpcije BiH za razvojna sredstva, iz domaćih i stranih izvora, uključujući pred-pristupne fondove EU.

Pokazatelj 2b – Pouzdani sistemi javnih nabavki

Globalni cilj za Pokazatelj 2b: jedna trećina partnerskih zemalja napreduje za najmanje, jednu jedinicu (odnosno, od D do C, C do B ili B do A) na četverojediničnoj skali koja se koristi za procjenu učinka za ovaj pokazatelj.

Povećanje efikasnosti i transparentnosti sistema javnih nabavki predstavlja konstantan izazov kako za partnerske zemalje tako i donatore. Svi učesnici su saglasni da je jedan od preduslova za stalno povećanje efikasnosti korištenja javnih sredstava, uključujući i sredstva pružena putem službene razvojne pomoći (ODA), postojanje jasnog i adekvatnog okvira za sistem javnih nabavki u partnerskim zemljama, koji je usaglašen s međunarodnim standardima u toj oblasti.

Kvaliteta sistema nabavki partnerske zemlje procjenjuje se putem *Metodologije za nabavku za procjenu državnih sistema nabavki*, koju su zajednički razvili Svjetska banka i OECD. Pomenuta metodologija podrazumijeva samoprocjenu kvalitete sistema javnih nabavki na nivou partnerske zemlje. Rezultati procjene sistema nabavki izražavaju se kao ocjene na skali od D (najniža) do A (najviša).

Za 2012. godinu nije bilo moguće napraviti procjenu za Pokazatelj 2b – Pouzdani sistemi javnih nabavki, obzirom da u Bosni i Hercegovini još uvijek nije provedena zvanična detaljna procjena kvalitete zakonodavstva, institucija i praksi u oblasti javnih nabavki.

Ipak, u Bosni i Hercegovini je ostvaren određeni napredak u ovoj oblasti. Zakonom o javnim nabavkama BiH i odgovarajućim podzakonskim aktima definisan je regulatorni okvir za javne nabavke, koji se primjenjuje na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine. Zakonom je ustanovljen sistem javnih nabavki u BiH, prava, dužnosti i odgovornosti učesnika, kao i institucije nadležne za praćenje

primjene regulative, u cilju poštovanja principa jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.

Međutim, važeći Zakon o javnim nabavkama u BiH nije u potpunosti usaglašen s postojećim EU direktivama 2004/17, 2004/18 i 2007/66, te je kroz njegovu dosadašnju praktičnu primjenu, analize i izvještaje uočeno da treba pokrenuti proces izmjene i dopune postojećeg zakonskog rješenja.

U skladu s tim, Agencija za javne nabavke je pokrenula aktivnosti na usvajanju novog zakonodavnog okvira, usklađenog sa evropskim praksama i zakonodavstvom¹². Pomenutim izmjenama osiguraće se primjena EU pravila i zahtjeva u pogledu osiguranja slobode protoka robe, ljudi i kapitala, u cilju kontinuiteta u ostvarivanju principa otvorenog tržišta. Prijedlogom je također utvrđena jasnija odgovornost svih učesnika u procesu javnih nabavki, unaprijeđen mehanizam prevencije zloupotreba u javnim nabavkama, smanjenje troškova učestvovanja u postupku, smanjenje ili otklanjanje birokratskih zahtjeva koji opterećuju postupak, a dozvoljavaju se moderne fleksibilne tehnike i postupci javnih nabavki.

Također, Agencija za javne nabavke je uspostavila sistem za praćenje ugovornih organa u vezi s primjenom Zakona o javnim nabavkama – monitoring postupaka javnih nabavki, te je izvršena nadogradnja portala za javne nabavke sa Informacionim sistemom za objavu obavijesti o postupcima javnih nabavki (*Go-Procure* sistem za elektronsku objavu obavijesti o nabavkama), u svrhu razvoja elektronskih komunikacija u javnim nabavkama¹³. U sklopu *Go-Procure* sistema razvijen je novi IT sistem - Registar ugovornih organa i ponuđača.

Sve gore navedene aktivnosti pokrenute su u skladu sa Strategijom razvoja sistema javnih nabavki u BiH za period 2010-2015 i pratećim Akcionim planom, koje su usvojene od strane Vijeća ministara BiH u avgustu 2010. godine¹⁴.

Pokazatelj 3– Tokovi pomoći prilagođeni razvojnim prioritetima

Globalni cilj za Pokazatelj 3: Smanjiti na pola postotak sredstava pomoći za javni sektor koji nije evidentiran u proračunu (proračunima), uz najmanje 85% pomoći evidentirano u proračunu

Pokazatelj 3 mjeri koliko je realan proračun partnerske zemlje i jesu li proračunske procjene priliva sredstava pomoći usklađene sa stvarnim ulaganjima donatora. Ovaj *pokazatelj* je kombinacija dvije komponente: (I) stepena do kojeg donatori pravovremeno i u odgovarajućem obliku izvještavaju partnerske zemlje o tokovima pomoći; i (II) stepena do kojeg partnerske zemlje tačno evidentiraju pomoć.

Sveobuhvatan i transparentan način izvještavanja o primljenoj pomoći kao i o njenom korištenju pruža bolji uvid u donatorske aktivnosti u partnerskoj zemlji, kontroliše jesu li sredstva usmjerena u projekte/programe usklađene sa prioritetima partnerske zemlje, kao i implementira li se pružena pomoć odgovorno i sa kojim rezultatima.

Kao i prethodnih godina, ovim Izvještajem je potvrđeno da sistem izvještavanja o sredstvima razvojne pomoći, koja bi se trebala prikazati u okviru svih proračuna u Bosni i Hercegovini, još uvijek nije na nivou koji bi omogućio njegovo izračunavanje po OECD metodologiji. Naime, većina donatorskih programa i projekata u implementaciji nisu budžetski evidentirani, a oni koji su evidentirani, prikazuju se zbirno, a ne po pojedinačnom donatoru.

¹²<http://www.javnenabavke.ba/index.php?id=03vij&vij=43&jezik=bs>

¹³https://goprocure.javnenabavke.gov.ba/goprocure_PROD/portal/default.aspx

¹⁴<http://www.javnenabavke.ba/index.php?id=03vij&vij=25&jezik=bs>

U skladu s gore navedenim, nije bilo moguće uraditi procjenu vrijednosti za pokazatelj 3 - tokovi pomoći prilagođeni razvojnim prioritetima u Bosni i Hercegovini za 2012. godinu.

Ipak, važno je istaknuti da su u Ministarstvu finansija i trezora u toku aktivnosti na daljem unapređenju ove oblasti, što bi trebalo da omogući kvalitetno upravljanje javnim investicijama i efikasnije korištenje, kako domaćih tako i sredstava međunarodne razvojne pomoći. U Sektoru za koordinaciju međunarodne ekonomske pomoći (SCIA) u toku je razvoj novog informacionog sistema za upravljanje javnim investicijama i praćenje aktivnosti donatora, na način da su sistem za podršku programu javnih investicija i sistem za praćenje aktivnosti donatora povezani u jedan informacioni sistem - PIMIS. *Interface* PIMIS-a je zajednički za oba sistema. Korisnici PIMIS-a su Ministarstvo finansija i trezora, Federalno ministarstvo finansija, Ministarstvo finansija Republike Srpske, Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH, kao i donatori, članovi DCF -a.

PIMIS će omogućiti jedinstven pristup sveobuhvatnim informacijama o svim projektima/ programima, bez obzira na izvor finansiranja (domaći ili strani) i status (kandidovani, tekući, završeni i otkazani); povezivanje projekata javnih investicija sa strateškim dokumentima i izvorima finansiranja, i praćenje implementacije strateških dokumenata; unapređenje koordinacije donatorskih aktivnosti i analizu efikasnosti donatorske podrške; transparentnost ODA ulaganja. PIMIS će također, putem uvida u projektne aktivnosti, smanjiti mogućnost dupliranja i preklapanja aktivnosti, i na taj način unaprijediti efikasnost razvojne pomoći u BiH.

Pokazatelj 4 – Jačanje kapaciteta kroz koordiniranu podršku

Globalni cilj za Pokazatelj 4: 50% protoka sredstava za tehničku saradnju implementirani su putem koordiniranih programa u skladu sa razvojnim strategijama.

Jačanje kapaciteta partnerskih zemalja je ključno za njihov stabilan i održiv razvoj, obzirom da razvijeni i jaki kapaciteti pridonose održivom i ujednačenom socio – ekonomskom razvoju zemlje partnera. Tehnička saradnja (tzv. tehnička pomoć) je pružanje opsežnog *know-how* iz donatorskih zemalja putem razmjene znanja i osoblja, pružanja obuka, sprovođenja i finansiranja istraživanja u partnerskim zemljama.

Pokazatelj 4 procjenjuje do kog nivoa su koordinirani programi tehničke saradnje u partnerskoj zemlji, obzirom da Pariška deklaracija sugeriše donatorima da putem koordiniranih programa, usklađenih sa razvojnim strategijama, koriste kapacitete partnerske zemlje i na taj način pomognu njihovu izgradnju.

Za Bosnu i Hercegovinu nije bilo moguće napraviti procjenu pokazatelja 4 – jačanje kapaciteta kroz koordiniranu podršku za 2012. godinu.

Ipak, važno je istaknuti da su donatori/kreditori koji su učestvovali u ovogodišnjem istraživanju, izvijestili da su, u nedostatku strategije razvoja na nivou BiH, svoju razvojnu pomoć u najvećoj mjeri usklađivali sa prioritetima definisanim u trenutno važećim sektorskim strategijama na državnom ili entitetskom nivou, pri čemu je značajan procenat te pomoći bio usmjeren na izgradnju i jačanje kapaciteta institucija na svim nivoima vlasti u BiH.

Analizom dostavljenih podataka, utvrđeno je da su pojedini donatori kao GIZ, Mađarska i Švicarska prijavili da je njihova cjelokupna pomoć u 2012. godini bila u formi tehničke pomoći, usmjerene na izgradnju kapaciteta institucija na svim nivoima vlasti u BiH, dok su Svjetska banka, KfW i IFAD izvijestili da u tom periodu nisu pružali nikakav vid tehničke pomoći.

Može se zaključiti da su donatori nastavili pružati podršku na izgradnji institucionalnih kapaciteta u BiH, pri čemu će u narednom periodu biti potrebno pokrenuti i aktivnosti na uspostavi okvira za monitoring i evaluaciju učinaka ostvarenih u izgradnji kapaciteta institucija na svim nivoima vlasti u BiH. Istovremeno, potrebno je nastaviti aktivnosti na boljoj koordinaciji sa i među donatorima kod definisanja novih projektnih prijedloga u okviru razvojne saradnje.

Pokazatelj 5 – Korištenje sistema zemlje

Globalni cilj za Pokazatelj 5:

5a) 90% donatora koristi sisteme upravljanja javnim finansijama partnerske zemlje, i ostvareno smanjenje za jednu trećinu % pomoći za koju se ne koriste sisteme upravljanja javnim finansijama (broj bodova 3,5-4,5);

5b) 90% donatora koristi sisteme javnih nabavki i ostvareno smanjenje za jednu trećinu % pomoći za javni sektor, koji ne koriste sisteme javnih nabavki.

U skladu sa preporukama Pariške deklaracije za provođenje principa ***uklapanja***, donatori bi trebali pomoći u jačanju finansijskih sistema partnerskih zemalja putem korištenja istih, ukoliko partnerska zemlja garantuje da će se pružena pomoć koristiti za ugovorene svrhe. S druge strane, partnerske zemlje bi trebale redovno vršiti pouzdanu procjenu svojih finansijskih sistema, institucija i procedura nadležnih za njihovo provođenje i na osnovu tih procjena raditi na unapređivanju efikasnosti, odgovornosti i transparentnosti istih. Stoga je vrlo važno da se regularno vrše sistematični pregledi i analize, na osnovu kojih bi se domaćim institucijama i donatorima u partnerskim zemljama pružali pouzdani podaci o stanju i upotrebi finansijskih sistema, kao i eventualni prijedlozi za njihovo poboljšanje.

Ovakvom, ciljanom upotrebom finansijskih sistema zemlje partnera, povećava se efikasnost pružene pomoći, jačaju kapaciteti institucija za ostvarenje održivog socio-ekonomskog razvoja, omogućava implementacija reformi i odgovornost za provođenje razvojnih politika.

Pariška deklaracija je definisala dvije komponente koje služe kao osnov za procjenu *pokazatelja 5: pokazatelj 5a* koji izračunava postotak pomoći koji koristi sisteme upravljanja javnim finansijama partnerske zemlje u odnosu na ukupnu pomoć usmjerenu u javni sektor i *pokazatelj 5b* koji procjenjuje postotak sredstava pomoći koja koristi sisteme javnih nabavki, u odnosu na ukupnu pomoć usmjerenu u javni sektor partnerske zemlje.

Pokazatelj 5a – Korištenje sistema upravljanja javnim finansijama (protok pomoći)

Procjena korištenja sistema upravljanja javnim finansijama se vrši kroz analizu primjene kriterija: (I) korištenje proračunskog i trezorskog sistema, (II) korištenje finansijskog izvještavanja u budžetu, (III) korištenje sistema revizije i (IV) sva tri sistema zajedno.

Od četrnaest donatora koji su učestvovali u istraživanju o primjeni principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći u BiH, samo 5 donatora, članova DCF-a, je izvijestilo da je u 2012. godini koristilo određene ili sve elemente domaćih sistema za upravljanje javnim finansijama, što je mnogo niže od globalnog cilja (90%) definisanog prvim preduslovom *pokazatelja 5a*.

Od toga su, Švedska, Norveška i USAID prijavile korištenje sva tri dok su Hrvatska i UNCT BiH prijavile korištenje samo jednog od elemenata sistema za upravljanje javnim finansijama. Obzirom da ni institucije u BiH nisu dostavile dovoljno podataka, nije bilo moguće napraviti realnu procjenu vrijednosti *pokazatelja 5a* za 2012. godinu za Bosnu i Hercegovinu.

Iz gore navedenog, može se konstatovati da se u BiH još uvijek u većem obimu primjenjuju donatorske u odnosu na domaće procedure finansijskog upravljanja sredstvima razvojne pomoći, pa će u narednom periodu biti potrebno nastaviti jačati zajedničku saradnju donatora i domaćih partnera u Bosni i Hercegovini, u cilju prelaska sa stranih na domaće procedure.

Pokazatelj 5b – Korištenje sistema javnih nabavki (protok pomoći)

U Bosni i Hercegovini trenutno ne postoji detaljna objektivna procjena vezana za kvalitetu zakonodavstva, institucija i praksi u oblasti javnih nabavki.

U skladu sa dostavljenim odgovorima, većina donatora u 2012. godini nije koristila BiH sistem javnih nabavki. Jedan od razloga leži u činjenici da sadašnji Zakon o javnim nabavkama u BiH, članom 5. dozvoljava upotrebu međunarodnih procedura nabavke, ako je to definisano međunarodnim sporazumom. Drugi razlog je i neusklađenost domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim, prvenstveno EU zakonodavstvom, kako je već navedeno prilikom analiziranja *pokazatelja 2b*.

Od 14 donatora koji su učestvovali u istraživanju o primjeni principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći u BiH, samo 4 donatora su izvjestili da su u 2012. godini koristili sistem BiH javnih nabavki, što predstavlja mnogo niži procenat od globalnog cilja (90%) definisanog prvim preduslovom pokazatelja 5b.

Važno je kao dobar primjer istaknuti da je Švicarska prijavila 100%-tnu primjenu domaćeg Zakona o javnim nabavkama, dok su Švedska, Slovenija i Tim Ujedinjenih nacija u BiH (UNCT BiH) ostvarili pozitivne pomake u smislu ograničene primjene domaćih sistema javnih nabavki u BiH.

U skladu sa odgovorima dobijenim od donatora, u 2012. godini procijenjena vrijednost za pokazatelj 5b – korištenje sistema javnih nabavki (protok pomoći) je 2,02%.

U narednom periodu biće potrebno nastaviti jačati zajedničku saradnju donatora i domaćih partnera u Bosni i Hercegovini na unapređenju postojećeg okvira za sistem javnih nabavki u BiH, koji je u potpunosti usaglašen sa međunarodnim standardima.

Pokazatelj 6 – Izbjegavanje paralelnih struktura za implementaciju projekata

Globalni cilj za Pokazatelj 6: Smanjiti za dvije trećine broj paralelnih jedinica za implementaciju projekata (PIU).

Jedinice za implementaciju projekata (PIU) su posebne jedinice za upravljanje implementacijom projekata ili programa, koje donatori uspostavljaju u partnerskim zemljama.

Za PIU jedinice se kaže da su „paralelne“ kada su, na zahtjev donatora, uspostavljene izvan postojećih institucija i administrativnih struktura partnerske zemlje i kada: (I) njihovo osoblje nije na platnom spisku domaće institucije za implementaciju; (II) PIU jedinice su odgovorne donatorskoj agenciji koja ih finansira; (III) PIU jedinice imenuju eksterno osoblje u skladu sa pravilima donatorske agencije koja ih finansira, i (IV) nivo plata domaćeg osoblja u PIU jedinicama je veći od plata državnih službenika.

Pariška deklaracija sugeriše donatorima da smanje broj paralelnih PIU jedinica u partnerskim zemljama, s ciljem jačanja njenog sistema upravljanja javnim finansijama. Ali, stepen smanjenja PIU jedinica zavisi upravo o razvijenosti tih sistema i institucionalnih struktura koje ih provode, tako da se

nalazi za ovaj *pokazatelj* mogu koristiti za evaluaciju procesa uspostave pravila i procedura kao i praćenje i promovisanje efikasnosti upravljanja projektima u zemljama partnerima.

Analizom podataka učesnika istraživanja, za *pokazatelj 6 – Izbjegavanje paralelnih struktura za implementaciju projekata* može se konstatovati da je u Bosni i Hercegovini u 2012. godini postignut napredak u odnosu na prethodne izvještaje.

Učesnici istraživanja su prijavili postojanje 41 PIU jedinice, od kojih je 27 okarakterisano kao paralelne jedinice. U poređenju s prethodnim izvještajima, evidentno je smanjenje, kako ukupnog broja PIU jedinica tako i broja paralelnih PIU jedinica, što ukazuje na veće povjerenje donatora – članova DCF-a u domaće institucionalne kapacitete u okviru sistema za upravljanje javnim finansijama.

Pokazatelj 7 – Pomoć je u većoj mjeri predvidljiva

Globalni cilj za Pokazatelj 7: Smanjiti za pola postotak pomoći koja se ne isplaćuje tokom finansijske godine za koju je planirana.

Cilj *pokazatelja 7* je povećanje predvidljivosti stvarnih donatorskih isplata, kao i evidencije pomoći u sistemima upravljanja javnim finansijama partnerskih zemalja.

Pomoć je predvidljiva kada partnerske zemlje unaprijed znaju iznose sredstava pomoći kao i vremenske odrednice njihovih uplata. Pariška deklaracija poziva donatore da partnerskim zemljama predstave pouzdane, u višegodišnjem okviru prikazane namjere o rasporedu sredstava namijenjenih za pomoć za koju su se obavezali, te da pomoć isplaćuju pravovremeno i na predvidljiv način u skladu sa dogovorenim rasporedom.

Uzimajući u obzir kako Pariška deklaracija svrstava ovaj *pokazatelj* pod jačanje kapaciteta za upravljanje javnim finansijama, tada njegova realizacija spada pod zajedničku odgovornost i zemlje partnera i donatora.

Zbog nedostatka informacija dobijenih od strane institucija Bosne i Hercegovine i entiteta, kao i nemogućnosti usklađivanja podataka dobijenih od donatora, ne postoji dovoljna osnova za procjenu vrijednosti *pokazatelja 7* za 2012. godinu.

Uzimajući u obzir da je realizacija *pokazatelja* za predvidljivost pomoći pod zajedničkom odgovornošću institucija u BiH i donatora, svi akteri bi zajedničkim snagama trebali poraditi na njegovoj primjeni. U slučaju BiH institucija, to znači jačanje sistema za evidentiranje razvojne pomoći i harmonizacija načina izvještavanja o izvršenjima budžeta putem službenih izvještaja.

Održavanje opsežnih konsultacija između BiH institucija i donatora na početku svake fiskalne godine, o planiranim iznosima ulaganja i njihovom uključivanju u budžete, kao i na partnerskom pristupu planiranju budućih donatorskih aktivnosti u BiH, treba ostati u fokusu u narednom periodu.

Pokazatelj 8 – Pomoć je neuslovljena

Globalni cilj za Pokazatelj 8: Nastaviti sa napretkom

Pokazatelj 8 procjenjuje omjer u kojem je donatorska pomoć uslovljena. Pomoć se smatra „uslovljenom“ ukoliko se od partnerske zemlje traži da odobrenu pomoć iskoristi za kupovinu roba i

usluga od dobavljača iz donatorske zemlje. Praksa pokazuje da ova vrsta pomoći povećava troškove roba i usluga kao i administrativne troškove za razliku od neuslovljene pomoći koja je ekonomičnija.

U skladu sa podacima prikupljenim iz donatorskih odgovora na pitanje o neuslovljenosti pomoći, može se zaključiti da u Bosni i Hercegovini većina donatora, DCF članova, pruža neuslovljenu razvojnu pomoć, što se može vidjeti i iz tabele 1.

Tabela 1. Učešće uslovljene u ukupnoj pomoći po donatoru za 2012. godinu u %

Donator	Ukupan iznos pomoći EUR	Iznos neuslovljene pomoći EUR	% neuslovljene u ukupnoj pomoći
UNCT BiH	23.368.886,73	*27.334.801,00	116,97
USA / USAID	9.400.000,00	9.400.000,00	100,00
WB	35.800.000,00	35.800.000,00	100,00
Švicarska	5.950.000,00	5.950.000,00	100,00
IFAD	2.651.946,00	2.651.946,00	100,00
Norveška	12.250.000,00	12.250.000,00	100,00
KfW	20.060.000,00	20.060.000,00	100,00
GIZ	4.857.000,00	4.846.000,00	99,77
Sida	22.900.000,00	20.900.000,00	91,27
EBRD	164.600.000,00	125.400.000,00	76,18
KfW	20.060.000,00	700.000,00	3,49
Hrvatska	5.825.949,88	0,00	0,00
Mađarska	13.300,00	0,00	0,00
EU	42.877.617,00	0,00	0,00
Slovenija	648.129,00	0,00	0,00
UKUPNO	351.202.828,61	253.032.747,00	69,83

* Iznos neuslovljene premašuje iznos ukupno pružene pomoći kod UNCT BiH, zbog isplate tranše iz 2011 u 2012. godini.

Analizom podataka dobijenih od učesnika istraživanja, procijenjena vrijednost za pokazatelj 8 - pomoć je neuslovljena, iznosi 69,83% za 2012. godinu. Ovaj rezultat predstavlja napredak u odnosu na ocjenu ovog pokazatelja iz Bazne analize ali i njegov pad u odnosu na Izvještaj o napretku u primjeni principa Pariške deklaracije za 2011. godinu.

Uprkos i dalje visokom prikazu pokazatelja 8 u 2012. godini, važno je utvrditi razloge njegovog pada, pogotovo uzimajući u obzir da isti niti na globalnom niti na nivou BiH do sada nije bilježio pad, što bi trebalo biti dio detaljnije analize.

III. HARMONIZACIJA

Princip *harmonizacije* promoviše zajednički rad i usklađivanje donatorskih aktivnosti u partnerskoj zemlji, kako bi se smanjili transakcijski troškovi i povećala efikasnost razvojne pomoći. Navedeno, između ostalog, podrazumijeva usklađeno zajedničko djelovanje dva ili više donatora na implementaciji zajedničkih finansijskih aranžmana (*pool / joint funding*), zajednički monitoring, evaluiranje i izvještavanje o donatorskim aktivnostima i tokovima pomoći ka partnerskim zemljama. Pariška deklaracija je definisala tri pokazatelja koji služe kao osnova za procjenu ukupne *harmonizacije*: pokazatelj 9 – postotak korištenja zajedničkih aranžmana zasnovanih na programima

pokazatelj 10a -postotak zajedničkih misija i *10b* - postotak zajedničkih analiza koje donatori provode u partnerskoj zemlji.

Pokazatelj 9 – Korištenje zajedničkih aranžmana ili procedura

Globalni cilj Pokazatelj 9: 66% sredstava pomoći je osigurano u kontekstu pristupa zasnovanih na programima (PBA pristup).

Pokazatelj 9 procjenjuje omjer u kojem donatori svoja sredstva isplaćuju putem pristupa zasnovanih na programima (PBA pristup) u odnosu na ukupno isplaćena sredstva. Bilo koji PBA pristup koji se primjenjuje treba imati tri glavne karakteristike: (I) partnerska zemlja je odgovorna za utvrđivanje jasnog razvojnog programa (odnosno, sektorske politike) i uspostavu jedinstvenog budžetskog okvira koji obuhvata sredstva iz svih izvora finansiranja (domaća i vanjska); (II) donatori trebaju koristiti domaće sisteme za izradu i implementaciju programa, finansijski menadžment, monitoring i evaluaciju; (III) donatori i partnerske zemlje su zajedno odgovorni za uspostavu formalnog procesa za koordinaciju donatora i usklađivanje donatorskih procedura.

Tokom 2012. godine razvojna pomoć pružena BiH putem PBA pristupa je prije bila iznimka nego pravilo, kao što je bilo zabilježeno i u prethodnim analizama. U skladu sa odgovorima učesnika u istraživanju, samo 3 donatora prijavila su korištenje PBA pristupa.

Zbog malog uzorka dobijenih odgovora, nije bilo moguće napraviti objektivnu procjenu za pokazatelj 9 - korištenje zajedničkih aranžmana ili procedura u 2012. godini. Ipak, iz odgovora učesnika može se zaključiti da donatori u BiH još uvijek ne koriste, odnosno PBA pristup koriste u zanemarljivo malom obimu.

Važno je istaknuti pozitivan primjer Hrvatske, koja je za 94,82% svoje pomoći koristila PBA pristup u 2012. godini.

Fragmentacija i dupliranja donatorskih napora na sektorskom nivou - kako investiranja tako i tehničke pomoći - također predstavljaju izvor značajnih transakcijskih troškova za vlasti, te stoga i iscrpljivanje ograničenog unutrašnjeg kapaciteta vlasti na svim nivoima u BiH. Tokom srednjoročnog perioda, može se očekivati da će se, relativno u odnosu na domaći prihod, opseg vanjskog finansiranja u BiH smanjiti - posebno ono koje dolazi direktno iz bilateralnih izvora, a da će se povećati EU finansiranje. Međutim, ostaće potreba da se fokusira i uskladi sva vanjska pomoć na najefikasniji mogući način i da se smanje transakcijski troškovi.

U skladu sa gore navedenim, u narednom periodu biće potrebno pokrenuti aktivnosti na izgradnji kapaciteta zemlje za uspostavu, definisanje i provođenje adekvatnih PBA pristupa u zemlji, kao i jasno definisanje institucionalnih okvira i procedura za njegovo implementiranje na svim nivoima vlasti u BiH.

Pokazatelj 10 – Provođenje zajedničkih misija i analiza

***Globalni cilj za Pokazatelj: 10a) 40% donatorskih misija na terenu su zajedničke
10b) 66% analitičkog rada u zemlji je zajedničkog karaktera.***

Pokazatelj 10 procjenjuje nivo do kojeg donatori međusobno koordiniraju svoje aktivnosti u partnerskoj zemlji. Napredak se mjeri na osnovu dva pokazatelja: *pokazatelj 10a* procjenjuje postotak zajedničkih donatorskih misija u partnerskoj zemlji, dok *pokazatelj 10b* evidentira postotak zajedničkog analitičkog rada u zemlji.

Pokazatelj 10a – Zajedničke misije

Pariška deklaracija sugeriše da donatori trebaju međusobno saradivati kao i koordinirati planiranje misija sa predstavnicima partnerskih zemalja, kako bi se smanjio ukupan broj misija na terenu.

Pokazatelj 10a procjenjuje zajedničke misije preduzete od dva ili više donatora, kao i njihov omjer u odnosu na ukupni broj provedenih misija tokom jedne godine.

Analizom podataka istraživanja, procjena za *pokazatelj 10a - provođenje zajedničkih misija i analiza iznosi 16,82%, obzirom da je od ukupno 107 provedenih donatorskih misija u 2012. godini, samo njih 18 bilo zajednički provedeno.*

Poređenjem rezultata za *pokazatelj 10a – Zajedničke misije* iz Izvještaja o primjeni principa Pariške deklaracije u BiH za 2008. godine ostvaren je mali napredak, dok je u poređenju s rezultatima iz Izvještaja za 2011. godinu evidentan pad u primjeni ovog *pokazatelja*.

Može se istaknuti pozitivan primjer USA/USAID-a, koji je u potpunosti koordinirao sve svoje misije sa ostalim donatorima. Također, od ukupno 14 donatora koji su učestvovali u istraživanju, 6 donatora je provelo zajedničke misije u saradnji sa ostalim donatorima u BiH, dok 2 donatora u izvještajnom periodu nisu provodili misije na terenu.

U skladu sa gore navedenim, u narednom periodu potrebno je nastaviti aktivnosti na daljnjem unapređenju koordinacije sa i između donatora, između ostalog u cilju bolje pripreme i koordiniranja budućih zajedničkih misija u BiH.

Pokazatelj 10b – Zajednički analitički rad

Analitički rad obuhvata različite analize i preporuke usmjerene ka jačanju dijaloga, razvojnih politika i pruža podršku implementaciji različitih strategija (nacionalnih, sektorskih itd.). Fokusiran i ozbiljan analitički rad je ključan za ispravno definisanje i uspješnu realizaciju razvojnih politika i programa, kao i za efikasniju raspodjelu razvojnih sredstava, usljed štednje na transakcijskim troškovima, vremenu za intervjuisanje svih učesnika i nepotrebnom dupliciranju aktivnosti kod različitih donatora. Stoga, Pariška deklaracija naglašava da se analitički rad donatora na izvještajima / pregledima i evaluacijama programa preduzima u što je moguće više zajedničkih aranžmana u zemljama partnera.

Analizom podataka prikupljenih od učesnika u istraživanju, procjena za *pokazatelj 10b-zajednički analitički rad iznosi 2,78%, obzirom da su od ukupno provedenih 108 analitičkih aktivnosti, samo 3 misije bile provedene u međusobnoj saradnji donatora.*

Važno je istaknuti pozitivan primjer USAID-a, sa 50% i Švicarske, sa 33% zajednički provedenih analitičkih aktivnosti, za razliku od ostalih učesnika u istraživanju koji nisu provodili zajedničke analitičke aktivnosti u 2012. godini u BiH.

IV. UPRAVLJANJE USMJERENO KA REZULTATIMA

Upravljanje usmjereno ka rezultatima je četvrti princip Pariške deklaracije koji podrazumjeva upravljanje i implementiranje sredstava razvojne pomoći na način da se ista usmjeravaju ka već definisanim željenim rezultatima i predviđa korištenje dobijenih informacija iz tog procesa kako bi se unaprijedilo donošenje odluka. Ovaj princip preporučuje korištenje: (I) sveobuhvatnog vertikalno integrisanog sistema monitoringa i evaluacije; (II) korištenje podataka za uklapanje programa,

raspodjelu budžeta, kao i politike, (III) usmjeravanje protoka informacija ka onima koji donose odluke na odgovarajućim nivoima; i (IV) izradu tačnih podataka putem statističkih sistema.

Pored toga, ovaj princip također obuhvata jačanje kapaciteta za primjenu ovakvih pristupa upravljanja, kao i usvajanje okvira za praćenje zasnovanog na rezultatima. Sveukupno, ovaj pokazatelj mjeri broj država koje imaju transparentne i mjerljive okvire za praćenje učinaka, u cilju procjene napretka ostvarenog u odnosu na (a) državne razvojne strategije i (b) sektorske programe.

Pokazatelj 11- Okvir za praćenje zasnovan na rezultatima

Globalni cilj za Pokazatelj 11: smanjiti za jednu trećinu postotak zemalja bez transparentnih i mjerljivih okvira za procjenu učinka.

Pokazatelj 11 procjenjuje kvalitetu okvira za praćenje primjene pristupa zasnovanog na rezultatima partnerske zemlje i direktno je povezan sa *pokazateljem 1 (operativna razvojna strategija)*. Ocjena kvalitete okvira za praćenje primjene pomenutog pristupa zasniva se na posmatranju kvalitete tri skupa podataka: (I) kvalitete proizvedenih informacija, (II) pristupa učesnika traženim informacijama i (III) kvalitete koordinacije sistema za monitoring i evaluaciju u zemlji partneru. Procjenu ovog pokazatelja objavljuje Svjetska banka u *Pregledu razvojnih strategija partnerskih zemalja zasnovanih na rezultatima: procjene i budući izazovi*. Ocjene su izražene u bodovima od A (visoko) do E (nisko).

BiH još uvijek nema usaglašen okvir za praćenje zasnovan na rezultatima, tako da procjenu za pokazatelj 11 primjenom metodologije Svjetske banke nije bilo moguće napraviti.

Ipak, u skladu sa različitim odgovorima prikupljenim od strane domaćih institucija, ovakva ocjena je samo djelomično tačna, obzirom da su pokrenute fragmentirane inicijative za uspostavljanje mjerljivih okvira za ocjenu učinka u pojedinim institucijama u BiH.

Direkcija za ekonomsko planiranje (DEP) je, pored ostalih svojih zadataka, nadležna i za „monitoring implementacije godišnjih, srednjoročnih i dugoročnih razvojnih strategija“¹⁵. U cilju realizacije navedene nadležnosti, DEP je prijavio uspostavljanje dvije vrste koordinacije: *horizontalne* i *vertikalne*.

Prva, *horizontalna*, obuhvata institucije na nivou BiH.

Druga, *vertikalna* koordinacija se odnosi na povezivanje institucija po nivoima vlasti u BiH (institucije BiH, entiteta, Brčko Distrikta i kantona), pri čemu državne institucije imaju isključivo koordinirajuću ulogu, dok institucije sa ostalih nivoa vlasti definišu i provode razvojne politike.

Ministarstvo finansija i trezora je, u cilju unapređenja koordinacije donatora i efikasnosti međunarodne razvojne pomoći, u januaru 2009. godine preuzelo ulogu Sekretarijata Foruma za koordinaciju donatora (DCF). Uloga Sekretarijata obuhvata organizovanje kvartalnih konsultativno-radnih sastanaka s predstavnicima bh vlasti i međunarodne zajednice, vođenje i administriranje Baze podataka o aktivnostima donatora (DMD), izradu godišnjeg Izvještaja „Pregled aktivnosti donatora u BiH“, i vođenje i održavanje zvanične web stranice DCF-a www.donormapping.ba, kao prvi korak u procesu transparentnog i kvalitetnog pristupa informacijama o praćenju rezultata i pripreme jedinstvenog harmonizovanog okvira za sistem monitoringa i evaluacije međunarodne razvojne pomoći u BiH, usaglašenog na svim nivoima vlasti u BiH.

¹⁵ Zakon o Vijeću ministara BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/06, 81/07, 94/07 i 24/08)

Agencija za javne nabavke je prijavila uspostavu sistema za monitoring ugovornih tijela u vezi s primjenom Zakona o javnim nabavkama, tj. monitoring postupaka javnih nabavki, u okviru propisanih nadležnosti. Zasnovoano na navedenom, Agencija izrađuje godišnje izvještaje o monitoringu postupaka javnih nabavki koji ukazuju na kritične tačke sistema, te koji služe kao podloga za buduće obuke¹⁶. Pored navedenog, Agencija izrađuje i godišnji izvještaj o zaključenim ugovorima u postupcima javnih nabavki, koji daje statističke pokazatelje o postupcima javnih nabavki i koji se porede sa pokazateljima iz prošlih godina¹⁷.

U pogledu praćenja primjene pristupa zasnovanog na rezultatima na entitetskom nivou, samo je Republika Srpska naznačila da za 23 sektorske strategije postoje različito definisani procesi monitoringa i evaluacije, od ukupno 29 operativnih strategija, dok Federacija BiH na ovo pitanje nije dostavila odgovor.

U Brčko Distriktu, kako je navedeno u odgovorima, trenutno ne postoji utvrđen okvir za monitoring i evaluaciju niti okvir za praćenje zasnovan na rezultatima.

U skladu sa gore navedenim, evidentno je da je okvir za praćenje primjene pristupa zasnovanog na rezultatima fragmentiran i neujednačeno primjenjen u Bosni i Hercegovini, kako po različitim nivoima vlasti tako i po različitim institucijama, iz kog razloga bi u narednom periodu trebalo pokrenuti aktivnosti na harmonizaciji okvira za procjenu učinka na svim nivoima vlasti u BiH.

V. ZAJEDNIČKA ODGOVORNOST

Pokazatelj 12 - Zajednička odgovornost

Globalni cilj za Pokazatelj 12: Sve partnerske zemlje imaju sisteme za zajedničku procjenu.

Kroz princip *Zajedničke odgovornosti*, donatori i partnerske zemlje su se opredijelile za zajednički rad na usmjeravanju pomoći ka postizanju razvojnih ciljeva zemlje, te da će u tim nastojanjima biti odgovorni jedni prema drugima. Pariška deklaracija definiše potrebu za jakim i uravnoteženim mehanizmom zajedničke odgovornosti između donatora i institucija u partnerskim zemljama, te procjenjuje postoji li u partnerskoj zemlji okvir za zajedničko ocjenjivanje napretka domaćih institucija i donatora u realizaciji obaveza preuzetih iz partnerstva. Da bi se moglo reći kako partnerska zemlja posjeduje zajednički okvir za mjerenje odgovornosti, potrebno je zadovoljiti sva tri navedna kriterija: (I) postojanje službeno usaglašene politike ili strategije u oblasti razvojne pomoći između donatora i partnerske zemlje, (II) uslovi i ciljevi za unapređenje efikasnosti pomoći su definisani i službeno prihvaćeni od strane institucija partnerske zemlje i donatora i (III) uspostavu dijaloga koji uključuje sve sfere društva (javno, privatno i civilno).

U Bosni i Hercegovini trenutno nije uspostavljen formalan mehanizam za praćenje pokazatelja 12, iz kog razloga procjena primjene principa zajedničke odgovornosti za 2012. godinu nije bila moguća.

Ipak, Ministarstvo finansija i trezora radi na daljnjem unapređenju saradnje i koordinacije sa i među donatorima/kreditorima, čime su ostvareni pozitivni pomaci u primjeni principa zajedničke odgovornosti u BiH.

¹⁶ <http://www.javnenabavke.ba/index.php?id=11c&jezik=bs>

¹⁷ <http://www.javnenabavke.ba/index.php?id=11b&jezik=bs>

DCF, čiji članovi su dvadeset i jedan najveći donator /kreditor u BiH, prerastao je u mehanizam koordinacije koji pruža podršku unapređenju efikasnosti pomoći, putem bolje razmjene informacija, izgradnje partnerskih odnosa i međusobne odgovornosti predstavnika vlasti u BiH i predstavnika međunarodne zajednice u BiH. Također, izvještaj „Pregled aktivnosti donatora“, koji se priprema na godišnjoj osnovi, odražava interes i domaćih i stranih učesnika u razvojnoj saradnji, da razmjene znanja i pronađu načine na koje će udružiti aktivnosti na promociji društveno-ekonomskog razvoja u BiH.

Tabela2: Izvještaj o praćenju napretka u primjeni principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći u BiH za 2012.

Principi Pariške deklaracije	Pokazatelji Pariške deklaracije	Globalni ciljevi Pariške deklaracije	Bazna analiza za 2008. god.	Godišnji izvještaj 2011. god.	Godišnji izvještaj 2012. god.	
VLASNIŠTVO	1	Operativna razvojna strategija	Najmanje 75% partnerskih zemalja ima operativne razvojne strategije	U fazi usvajanja	D	D
UKLAPANJE	2a	Pouzdana sistemi upravljanja javnim finansijama	Pola partnerskih zemalja napreduje za najmanje jednu jedinicu (odnosno, 0,5 bodova) na PFM/CPIA (Procjena državne politike i institucija) skali učinka	3,5	3,5	3,5
	2b	Pouzdana sistemi javnih nabavki	Jedna trećina partnerskih zemalja napreduje za najmanje jednu jedinicu (odnosno, od D do C, C do B ili B do A) na četverojeđiničnoj skali koja se koristi za procjenu učinka za ovaj pokazatelj.	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća
	3	Tokovi pomoći prilagođeni razvojnim prioritetima	Prepoloviti razliku — Smanjiti na pola postotak sredstava pomoći za javni sektor koji nije evidentiran u budžetu /budžetima, uz najmanje 85% pomoći evidentirano u budžetu /budžetima.	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća
	4	Jačanje kapaciteta kroz koordiniranu podršku	50% protoka sredstava za tehničku saradnju implementirani putem koordiniranih programa u skladu sa razvojnim strategijama.	Razvojna strategija u fazi usvajanja	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća
	5a	Korištenje sistema upravljanja javnim finansijama (protok pomoći)	90% donatora koristi sisteme upravljanja u javnim finansijama partnerske zemlje, i ostvareno smanjenje za jednu trećinu % pomoći za koju se ne koriste sistemi upravljanja javnim finansijama (broj bodova 3,5-4,5)	0,71%	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća
	5b	Korištenje sistema javnih nabavki (protok pomoći)	90% donatora koristi sisteme javnih nabavki i ostvareno smanjenje za jednu trećinu % pomoći za javni sektor, koji ne koriste sisteme javnih nabavki.	1,74%	0,34%*	2,02 %
	6	Izbjegavanje paralelnih struktura za implementaciju	Smanjiti za dvije trećine broj paralelnih jedinica za implementaciju projekata.	59	37	27
	7	Pomoć je u većoj mjeri predvidljiva	Prepoloviti razliku — smanjiti na pola postotak pomoći koja se ne isplaćuje u toku finansijske godine za koju je planirana	21,63%	10,35%*	Procjena nije moguća
	8	Pomoć je neuslovljena	Nastaviti sa napretkom	7,89%	88%	69,83%
	HARMONIZACIJA	9	Korištenje zajedničkih aranžmana ili procedura	66% protoka pomoći osigurano u kontekstu pristupa zasnovanih na programu	13,78%	Procjena nije moguća
10a		Zajedničke misije	40% donatorskih misija na terenu su zajedničke	10,71%	27,59%	16,82%
10b		Zajednički analitički rad	66% analitičkog rada u zemlji je zajedničkog karaktera	4,60%	18,84%	2,78%
UPRAVLJANJE USMJERENO KA REZULTATIMA	11	Okvir za praćenje zasnovan na rezultatima	Smanjiti razliku za jednu trećinu — Smanjiti za jednu trećinu postotak zemalja bez transparentnih i mjerljivih okvira za procjenu učinka	Trenutno ne postoji	Trenutno ne postoji	Trenutno ne postoji
ZAJEDNIČKA ODGOVORNOST	12	Zajednička odgovornost	Sve partnerske zemlje imaju sisteme za zajedničku procjenu	Bazna analiza je prvi korak	Trenutno ne postoji	Trenutno ne postoji

*revidirani podaci po osnovu nove metodologije

ZAKLJUČCI

Izvešće za 2012. godinu pokazuje neujednačen i još uvijek nedovoljan napredak u primjeni principa Pariške deklaracije o efikasnoj pomoći u Bosni i Hercegovini. Ipak, može se zaključiti da je u prethodnom periodu ostvaren određen stepen napretka. Iako ga nije bilo moguće izmjeriti primjenom međunarodne definisane metodologije za procjenu, evidentno je pokretanje niza aktivnosti vezanih za unapređenje pojedinih principa kao i sistema upravljanja javnim finansijama na svim nivoima vlasti u BiH.

U narednom periodu biće potrebno da Institucije na svim nivoima vlasti u BiH u saradnji sa donatorima ulože zajedničke napore na daljem unapređenju primjene principa Pariške deklaracije u BiH, kako bi se postigao održiv socio-ekonomski razvoj u Bosni i Hercegovini.

Princip vlasništva – Izveštaj za 2012. godinu pokazuje da je ocjena *pokazatelja* za *princip vlasništva*, mjerena po standardima Svjetske banke, još uvijek niska (D). Važno je istaknuti da su u BiH pokrenute aktivnosti na preuzimanju vlasništva nad procesom razvoja, kao i na definisanju razvojnih prioriteta i usmjeravanju razvojne pomoći u njihovu realizaciju. Također, povezivanjem domaćih i stranih izvora finansiranja sa razvojnim prioritetima kao i strateškim planovima, omogućiće se bolje srednjoročno planiranje, izvještavanje i evaluacija izvršenja budžeta. U skladu sa navedenim, ipak se može zaključiti da je u prethodnom periodu ostvaren određen stepen napretka u primjeni principa *vlasništva*.

Princip uklapanja razvojne pomoći u direktnoj je vezi sa mogućnošću partnerske zemlje da uspostavi pouzdane sisteme i procedure upravljanja javnim finansijama. Procjenom *pokazatelja* (od 2 do 8) koji se koriste za praćenje ovog *principa*, utvrđeno je da je u 2012. godini u Bosni i Hercegovini ostvaren umjeren napredak u okviru *pokazatelja* koji mjere korištenje sistema upravljanja javnim finansijama i smanjenja broja paralelnih PIU jedinica, dok je kod većine ostalih *pokazatelja* stanje nepromijenjeno u poređenju sa prethodnim Izveštajem. U narednom periodu je potrebno nastaviti aktivnosti na daljem unapređenju *principa uklapanje*, sa posebnim fokusom na dalje unapređenje kvaliteta upravljanja javnim finansijama i uspostavljanja sistema koji bi garantovali fiskalnu disciplinu, strateško prioritizovanje troškova, operativnu efikasnost i fiskalnu transparentnost, kroz dalja unapređenja u oblastima strateškog planiranja, budžetiranja, finansijske kontrole i javnih investicija.

Princip harmonizacije mjeri se putem *pokazatelja* koji procjenjuju postotak razvojne pomoći koja se implementira kroz pristup zasnovan na programima (PBA), kao i postotak zajedničkih misija i analitičkog rada donatora u partnerskoj zemlji. Obzirom da je zanemarljivo mali broj donatora prijavio korištenje PBA pristupa pri implementaciji njihove pomoći, može se reći da donatori još uvijek ne koriste ovaj pristup u BiH. Također, *pokazatelji* za zajedničko djelovanje na terenu su zabilježili pad u odnosu na rezultate iz prethodnih izvještaja. U narednom periodu, potrebno je pokrenuti aktivnosti na uspostavi, definisanju i provođenju PBA pristupa u zemlji, jasno definisanje institucionalnih okvira i procedura za implementaciju na svim nivoima vlasti u BiH, kao i intenzivirati aktivnosti na boljoj koordinaciji sa i između donatora, kako bi se unaprijedio njihov zajednički rad.

Princip upravljanje usmjereno ka rezultatima – *Pokazatelj* za ovo *princip* nije bilo moguće predstaviti u ovom Izveštaju, obzirom da BiH još uvijek nema usaglašen okvir za praćenje zasnovan na rezultatima. Ipak, u skladu sa informacijama prikupljenim od domaćih institucija, već su pokrenute fragmentirane inicijative za uspostavljanje mjerljivih okvira za ocjenu učinka, te je potrebno pokrenuti aktivnosti na harmonizaciji okvira za procjenu učinka kako na različitim nivoima vlasti, tako i u pojedinim institucijama u BiH. U narednom periodu biće potrebno pokrenuti aktivnosti na harmoniziranju okvira za procjenu učinka, koji se primjenjuju na svim nivoima vlasti u BiH.

Princip zajedničke odgovornosti podrazumijeva unapređenje zajedničke odgovornosti i transparentnosti u korištenju sredstava razvojne pomoći. U Bosni i Hercegovini trenutno ne postoje u dovoljnoj mjeri razvijeni mehanizmi za praćenje zajedničke odgovornosti domaćih institucija i donatora. Ipak, Ministarstvo finansija i trezora provodi aktivnosti na daljem unapređenju saradnje i koordinacije sa i među donatorima, kroz organizovanje i vođenje DCF sastanaka, izgradnju partnerskih odnosa i međusobne odgovornosti, u cilju daljeg unapređenja efikasnosti međunarodne razvojne pomoći u BiH.