

Strategija unapređenja
upravljanja javnim financijama

2021. – 2025.

INSTITUCIJE
BOSNE I HERCEGOVINE

siječanj 2021.

KRATICE

AJN BiH	Agencija za javne nabave BiH
BDP	Bruto domaći proizvod
BiH	Bosna i Hercegovina
BPMIS	Informatički sustav za proračunsko planiranje
COFOG	Standardna klasifikacija vladinih funkcija Ujedinjenih naroda
DEP BiH	Direkcija za ekonomsko planiranje BiH
DOP	Dokument okvirnog proračuna
EK	Europska komisija
ESA	Europski sustav nacionalnih i regionalnih računa, usvojena metodologija za izradu podataka o nacionalnim računima u EU putem koje se ostvaruje ujednačena, uporediva i pouzdana proizvodnja ekonomskih statistika u zemljama članicama. ESA 95 ESA 2010
EU	Europska unija
ERP BiH	Program ekonomskih reformi Bosne i Hercegovine
FUK	Financijsko upravljanje i kontrola
GFS	Statistika vladinih financija (engl. Government Finance Statistics), Međunarodni standardi za sastavljanje statističkih podataka u svrhu fiskalnih analiza
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Njemačko društvo za međunarodnu suradnju
GOFBP	Globalni okvir fiskalne bilance i politika u BiH
MMF	Međunarodni monetarni fond
INTOSAI	Međunarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucija
IPA	Instrument pretpristupne pomoći EU
UR	Unutarnja revizija
IPSAS	Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor
ISSAI	Okvir međunarodnih standarda vrhovnih revizijskih Institucija
IT	Informacijske tehnologije
JUR	Jedinica unutarnje revizije
MFT BiH	Ministarstvo financija i trezora BiH
RJU	Reforma javne uprave
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability, dijagnostički alat koji pruža ocjenu funkcioniranja sustava upravljanja javnim financijama
PIFC	Javna unutarnja financijska kontrola
PIMIS	Softver za upravljanje javnim investicijama
PJI/RIP BiH	Program javnih investicija/Razvojno investicijski program Institucija
SHJ MFT BiH	Središnja harmonizacijska jedinica MFT BiH
PK	Proračunski korisnik

SIGMA	Support for Improvement in Governance and Management, EU inicijativa za potporu unapređenja javnog upravljanja u zemljama u tranziciji
UNO BiH	Uprava za neizravno oporezivanje BiH
URŽ BiH	Ured za žalbe BiH
VRI	Vrhovna revizijska institucija

Sadržaj

Uvod	4
Poglavlje I: Kontekst Strategije unapređenja UJF u institucijama BiH	5
<i>Gospodarski i fiskalni kontekst</i>	6
<i>Institucionalni i pravni kontekst</i>	8
<i>Analiza problema na osnovu procjena</i>	11
<i>Povezanost sa Strateškim okvirom za reformu javne uprave</i>	12
Poglavlje II. Stupovi, rezultati, mjere i aktivnosti Strategije unapređenja UJF	13
Stup: I. FISKALNI OKVIR.....	15
Mjera: I.1. Unaprijediti prognoziranje	16
Mjera: I.2. Unaprijediti fiskalno koordiniranje, konsolidaciju i izvješćivanje	17
Stup: II. PRIHODI OD NEIZRAVNIH POREZA	20
Mjera: II.1. Ojačati kapacitete i suradnju između institucija s ciljem borbe protiv poreznih i carinskih prijevара.....	21
Mjera: II.2. Unapređenje poštivanja propisa u oblasti neizravnih poreza	22
Mjera: II.3. Jačanje upravnih i operativnih kapaciteta UNO.....	25
Stup: III. PLANIRANJE I PRORAČUN	28
Mjera: III.1. Unaprijediti pravni okvir i organizacijske kapacitete	30
Mjera: III.2. Unaprijediti dugoročno/strateško i srednjeročno planiranje institucija BiH.....	31
Mjera: III.3. Unaprijediti transparentnost proračuna institucija BiH	34
Mjera: III.4. Unaprijediti proračun u programskom formatu	35
Mjera: III.5. Unaprijediti planiranje, upravljanje i izvješćivanje o javnim investicijama	37
Mjera: III.6. Osigurati informacijski sustav za pripremu proračuna	39
Mjera: III.7. Razvijati strukture i kapacitete za upravljanje sredstvima Europske unije	40
Stup: IV. IZVRŠENJE PRORČUNA.....	43
Mjera: IV.1. Jačati kontrole preuzimanja obaveza	45
Mjera: IV.2. Jačati upravljanje dugom.....	46
Mjera: IV.3. Unaprijediti računovodstvo i finansijsko izvješćivanje.....	48
Mjera: IV.4. Unaprijediti IT sustava trezora.....	49
Mjera: IV.5. Jačati javne nabave.....	51
Stup: V. UNUTARNJA KONTROLA.....	56
Mjera: V.1. Usmjeriti finansijsko upravljanje i kontrolu na visoke rizike u upravljanju javnim financijama	58
Mjera: V.2. Efikasno koristiti resurse i ostvariti dodanu vrijednost unutarnje revizije	60
Mjera: V.3. Unaprijediti praćenje efektivnosti PIFC-a od SHJ MFT BiH i Vijeća ministara BiH.....	62
Mjera: V.4. Uspostaviti i jačati funkciju proračunskog nadzora	64
Stup: VI. VANJSKA REVIZIJA.....	66
Mjera: VI.1 Osigurati daljnji razvoj vanjske revizije	67
Mjera: VI.2. Jačati kapacitete vanjske revizije	69
Mjera: VI.3. Unaprijediti rezultate i utjecaj revizije	70
Poglavlje III: Koordiniranje, praćenje i izvješćivanje o provedbi Strategije	73
<i>Radna grupa za Strategiju unapređenja UJF</i>	73
<i>Koordinator stupa</i>	73
<i>Nositelj mjere</i>	73
<i>Vanjski partneri</i>	74
<i>Godišnji akcioni planovi, izvješća o praćenju i ocjena provedbe Strategije</i>	74
Poglavlje IV: Procjenjeni troškovi i financiranje strategije reforme UJF	75
Poglavlje V: Rizici i plan ublažavanja	78
Dodatak 1 – Vremenski okvir za provedbu strategije reforme	Error! Bookmark not defined.
Dodatak 2 – Logički okvir	Error! Bookmark not defined.

Uvod

Dobro upravljanje javnim financijama (UJF) je jedan od ključnih čimbenika održivog razvoja. U tom smislu prevazilazi tradicionalni koncept upravljanja proračunom u fazama pripreme, odobravanja i izvršenja. Savremeni koncept UJF obuhvata sve aspekte upravljanja javnim resursima počev od prikupljanja javnih prihoda, upravljanja rashodima, javnim investicijama, javnim dugom i fiskalnim rizicima, i u tom smislu postavlja mnogo veće uvjete i standarde pred institucije javnog sektora u cjelini.

Zbog značaja i utjecaja na očuvanje održive fiskalne pozicije, učinkovite raspodjele resursa i efikasne isporuke javnih dobara i usluga, UJF je segment javne uprave kojem je posvećena posebna pozornost. Dobro UJF posebice dolazi do izražaja u vremenu gospodarskih kriza, jer mjere koje se poduzimaju radi dovođenja javnih financija u održive okvire imaju dugoročne gospodarske efekte.

Strategija unaprijeđenja UJF u institucijama Bosne i Hercegovine (BiH) je rezultat stalnih konsultiranja i doprinosa ključnih institucija koje učestvuju u procesu. Osim Ministarstva financija i trezora BiH (MFT BiH), svoj doprinos izradi dali su Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine (SHJ), Uprava za neizravno oporezivanje Bosne i Hercegovine (UNO BiH), Agencija za javne nabave u Bosni i Hercegovini (AJN BiH), Odjeljenje za makroekonomsku analizu pri Upravnom odboru Uprave za neizravno oporezivanje (OMA), Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine (DEP BiH) i Ured za reviziju institucija BiH.

Iako su pobrojane institucije primarni nosioci za većinu mjera i aktivnosti, provedba planiranih unaprijeđenja zahtijevat će proaktivno sudjelovanje svih institucija BiH. Posebice, bit će važno ojačati upravljačku odgovornost rukovoditelja na svim razinama i kapacitete organizacijskih jedinica za financije koje trebaju stručno podržati prioritete upravljačke i tehničke reforme.

Poglavlje I: Kontekst Strategije unapređenja UJF u institucijama BiH

Ovo je druga strategija reforme UJF u institucijama BiH i predstavlja nastavak aktivnosti iz razdoblja 2017.-2020. godine¹. Strategijom se definiraju ključni planovi reformi za naredno razdoblje koji predstavljaju odgovor na potrebe za unapređenjem UJF kao jednog od ključnih stupova javne uprave u BiH. Svrha Strategije je da, zajedno sa strategijama drugih razina vlasti, pruži cjelovit i integriran okvir za planiranje, koordiniranje, provedbu i praćenje napretka ka djelotvornom korištenju dostupnih javnih resursa, povećanje transparentnosti i funkcioniranja UJF sukladno međunarodnim standardima i standardima EU. Osim toga, Strategija predstavlja osnov za koordiniranje financijske i tehničke pomoći međunarodnih financijskih institucija, EU i drugih razvojnih partnera.

Strategija podržava nastojanja BiH u procesu ispunjavanja kriterija za pridruživanje EU. Strategijom su predviđena unapređenja funkcija UJF koje su izravno ili neizravno predmet budućih pregovaračkih poglavlja, i to poglavlja 5: Javne nabave, 16: Oporezivanje, 17: Gospodarska i monetarna politika, 29: Carinska unija, 32: Financijski nadzor i 33: Financijske i proračunske odredbe. Od značaja za proces pristupanja EU, Strategije reforme UJF podržat će dijalog sa EU o prioritetima reformi za ovu oblast i omogućiti efikasnije korištenje sredstava predpristupne pomoći EU kroz Institucije BiH.

Obzirom na to da će određeni dio mjera i aktivnosti predviđenih ovom Strategijom biti u s vezi i sa Programom integracija Bosne i Hercegovine u Europsku uniju koji se trenutačno izrađuje sukladno Odluci o sustavu koordiniranja procesa europskih integracija u Bosni i Hercegovini, godišnje akcijske planove i izvješća o provedbi Strategije potrebno je koordinirati sa informacijama koje se koriste za 1. Akcioni plan usklađivanja propisa u BiH sa propisima EU; 2. Akcioni plan za realiziranje preporuka Europske komisije (mjere koje ne predstavljaju usklađivanje propisa); 3. Pregled upravnih kapaciteta.

Strategijom su obuhvaćene mjere i aktivnosti iz prethodnog perioda čija je provedba bila uvjetovana dostupnosti tehničke pomoći. U isto vrijeme, neke od reformi su obuhvaćene strateškim dokumentima po prvi put. Strategija objedinjuje ključne mjere reformi i aktivnosti koje Vijeće ministara i institucije planiraju kroz strategije razvoja specifičnih pod-sustava UJF i to kroz Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u Institucijama BiH (usvojena u lipnju 2020.) i Strategiju razvoja javne nabave 2021-2025. (u izradi). Mjere koje se odnose na vanjsku reviziju, Ured za reviziju institucija BiH usklađuje sa Strateškim planom razvoja 2021-2025. Ureda za reviziju institucija BiH (u izradi). Dodano su značajne Strategija razvoja statistike za BiH – agenda 2030. (u izradi) i Strategija za borbu protiv korupcije 2020 – 2024. godine.

Izradu Strategije u okviru inter-institucionalne radne grupe koordiniralo je MFT BiH sukladno Odluci VM. Ista radna grupa je zadužena za praćenje i izvješćivanje o provedbi Strategije čime se osigurava dodana vrijednost kroz koordiniranje uzajamno povezanih aktivnosti.

¹ Izvješća o implementaciji dostupna su na www.mft.gov.ba.

Gospodarski i fiskalni kontekst

Bosna i Hercegovina je malo i otvoreno gospodarstvo, čiji se model rasta zasniva uglavnom na domaćoj tražnji koja je predstavljala ključni oslonac gospodarskog rasta, i svaki vanjski šok izaziva dublju recesiju. Kriza izazvana pandemijom, sa padom gospodarske aktivnosti, smanjenjem prikupljanja prihoda i povećanje rashoda, ugroziti će izvjesno realan gospodarski rast koji je u razdoblju 2016-2019. godina u prosjeku iznosio 3,3%.

Fiskalna pozicija BiH ukazuje na ograničene fiskalne kapacitete za suprostavljanje ovakvim krizama. Fiskalno konsolidiranje u razdoblju posljednje krize obuhvatala je restriktivnu politiku i ograničavanje tekuće potrošnje (zamrzavanje plaća i zapošljavanja u javnom sektoru), mjere poboljšanja plaćanja poreskih prihoda (izravnih i neizravnih) i suzbijanja sive ekonomije dovele su do poboljšanja fiskalne pozicije i ostvarenja suficita na razini generalne vlade u periodu 2015-2019. godine.

Shodno neizvjesnostima u pogledu trajanja i intenziteta posljedica krize, MMF procjenjuje da će, pod pretpostavkom završetka pandemije do početka drugog polugođa, globalno gospodarstvo zabilježiti pad od 3%, što je čak veći pad od onog iz globalne ekonomske krize iz 2008-2009. godine. U listopadu 2020. godine, MMF je za euro zonu prognozirao pad BDP-a u 2020. godini od čak 8,3% (World Economic Outlook Izvještaj). Dokument Svjetske banke „Fighting COVID-19, Europe and Central Asia Economic Update (Spring 2020)“ predviđa pad BDP-a na širem europskom i euro-azijskom području u intervalu od 2,8% i 4,4% u 2020. godini u zavisnosti od dužine trajanja i intenziteta širenja pandemije virusa.

Prema projekcijama Direkcije za ekonomsko planiranje BiH iz rujna 2020. godine u 2020. godini očekuje se realni pad BDP-a od 3,0% u odnosu na prethodnu godinu. Za godine 2021., 2022. i 2023. se procjenjuju stope rasta ekonomije 2,5%, 3,1% i 3,4%, respektivno. Ključno uporište za kretanje makroekonomskih parametara u Bosni i Hercegovini u periodu 2021.-2023. godina predstavlja poboljšanje vanjskog okruženja. Međutim, međunarodne financijske institucije još nisu zvanično objavile bilo koji dokument koji bi kvantificirao efekte dužeg trajanja Covid-2019 i gospodarska kretanja za razdoblje 2021-2023. godine.

Pretpostavlja se da bi ključni oslonac gospodarskog rasta tijekom ovog razdoblja trebalo da bude domaća tražnja. Očekuje se da bi mjerama fiskalne politike dio sredstava uštede po osnovu trenutne potrošnje trebalo da bude kanaliziran u svrhu jačanja investicijske potrošnje u BiH. Projekti u okviru izgradnje cestovne infrastrukture i energetske projekti, kao i dostupnost sredstava kod međunarodnih financijskih institucija bi uz adekvatnu i pravovremenu provedbu mogli rezultirati godišnjim povećanjem javnih investicija od 10%. Obzirom na strukturu i poziciju bh. gospodarstva smatra se da će javne investicije predstavljati važnu polugu za poticanje gospodarskog rasta u srednjem roku. Poboljšanjem poslovnog okruženja, investicije bi za razliku od prethodnih godina mogle imati značajniji rast, a samim tim i veći doprinos u očekivanom rastu BDP-a.

Projekcije neizravnih poreza temelje se na projekcijama makroekonomskih pokazatelja DEP-a iz rujna 2020. godine, a uzimaju u obzir trendove plaćanja neizravnih poreza, te tekuće vladine politike u oblasti neizravnog oporezivanja (baseline scenario). Shodno tome OMA je projektovala pad prihoda od neizravnih poreza od 10,9% u 2020 godini, dok su za 2021., 2022., i 2023. godinu projektirane stope rasta od 2,8%, 3,5% i 3,7% respektivno.

U pogledu fiskalne pozicije, angažman institucija svih razina vlasti u okviru borbe za zaštitu javnog zdravlja kao i saniranje gospodarskih posljedica Covida-19, te očekivani pad prihoda od neizravnih poreza u 2020. uslovit će deficit na svim razinama vlasti i povećanje javnog duga. Zbog toga se u narednom razdoblju očekuje nastavak restriktivne politike trenutne potrošnje i usmjeravanje eventualnih viškova prihoda nad rashodima u javne investicije uz korištenje dostupnih sredstava međunarodnih financijskih institucija kao poluga za rast u srednjem razdoblju. Ove mjere, uz projektovani rast prihoda od neizravnih poreza dovest će do postepene fiskalne konsolidacije.

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

Na kraju, potrebno je naglasiti da je riječ o sasvim drugačijoj vrsti šoka sa ogromnim nepoznicama u pogledu trajanja i intenziteta pa postoje značajni rizici za ostvarenje prethodno prezentiranih projekcija, pri čemu preovladavaju rizici lošijeg ishoda.

Institucionalni i pravni kontekst

Mjere reformi prezentirane u ovom dokumentu zasnovane su na zakonom utvrđenim nadležnostima institucija zaduženih za njihovu provedbu. U provedbu ključnih funkcija u sustavu upravljanja javnim financijama učestvuju sljedeće institucije:

Ključne funkcije/procesi u institucijama BiH	Nadležne institucije
Fiskalno koordiniranje sa ostalim upravnim razinama	Fiskalno vijeće BiH, kroz Globalni okvir fiskalnog stanja i politika
Makroekonomske prognoze	Direkcija za ekonomsko planiranje
Prognoze prihoda od neizravnih poreza	UNO BiH, Odjeljenje za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za neizravno oporezivanje
Priprema srednjoročnog i godišnjeg proračuna	MFT BiH - Sektor za proračun, na temelju ulaznih informacija institucija
Izvršenje proračuna	Sukladno Zakonom o financiranju institucija BiH i Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH, institucije BiH upravljaju dodijeljenim proračunskim sredstvima. Plaćanja se izvršavaju kroz informacijski sustav financijskog upravljanja (ISFU).
Praćenje fiskalnih rizika	Funkcija nije organizacijski raspoređena
Upravljanje javnim investicijama	Institucije BiH, MFIT BiH Sektor za financijsko planiranje razvoja i koordiniranje međunarodne pomoći (pravni i metodološki okvir, informacijski sustav PIMIS)
Upravljanje gotovinom	MFT BH Sektor za trezorsko poslovanje
Upravljanje javnom imovinom	Institucije BiH, MFT BH Sektor za trezorsko poslovanje (računovodstvene politike) i Sektor za poslove sukcesije bivše SFRJ i upravljanje vlasništvom BiH
Upravljanje dugom	MFT BiH Sektor za javni dug
Prikupljanje prihoda	UNO BiH (neizravni porezi) Institucije za neporezne prihode
Obračun i isplata plaća i naknada	MFT BiH Sektor za trezorsko poslovanje za institucije BiH uključene u centralizirani sustav za obračun i isplatu plaća, Ministarstvo obrane BiH
Javne nabave	Agencija za javne nabave BiH (zakonodavni okvir, IT servisi, monitoring, obuka) Ured za razmatranje žalbi (pravna zaštita u postupcima), Institucije BiH u planiranju i operativnoj provedbi javne nabave
Interna revizija	SHJ MFT BiH (politike, metodologija), jedinice interne revizije institucija BiH uspostavljene prema utvrđenim kriterijima (provedba)
Finansijsko izvješćivanje	Institucije BiH, MFT BiH Sektor za trezorsko poslovanje, Sektor za javni

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

Ključne funkcije/procesi u institucijama BiH	Nadležne institucije
	dug, Sektor za proračun institucija BiH
Vanjska revizija	Ured za reviziju institucija BiH
Vanjski nadzor	Parlamentarna skupština BiH, Komisija za proračun i financije

U srodnim oblastima, uključujući krovnu oblast reforme javne uprave, funkcije i procesi su raspoređeni kako slijedi:

Komplementarne funkcije/procesi u institucijama BiH	Nadležne institucije i tijela
Reforma javne uprave	Ured koordinatora za reformu javne uprave BiH
Upravljanje ljudskim resursima Obuka i razvoj kompetencija	Agencija za državnu službu BiH, Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova, Agencija za policijsku potporu BiH, Ministarstvo obrane BiH
Upravljanje kvalitetom	Ured koordinatora za reformu javne uprave BiH
Prevenција korupcije	Agencija za prevenciju korupcije i koordiniranje borbe protiv korupcije BiH, institucije BiH

Analiza problema na osnovu procjena

Sustav upravljanja javnim financijama u institucijama BiH je kontinuirano predmet vanjske revizije Ureda za reviziju institucija BiH kao i analiza i procjena međunarodnih razvojnih partnera. Relevantni nalazi i preporuke sažeti su unutar svake mjere prema sljedećim izvorima informacija i uzeti su u obzir prilikom formuliranja specifičnih ciljeva, mjera i aktivnosti ove Strategije:

Ured za reviziju Institucija Bosne i Hercegovine (URI BiH)

Sve institucije su predmet godišnje revizije finansijskih izvješća sa revizijom usklađenosti. Revizijama učinka u proteklom razdoblju pokriven je značajan broj funkcija koje utječu na upravljanja javnim financijama u oblastima kao što su djelotvornost planiranja, djelotvornost unutarnje finansijske kontrole, djelotvornost i ekonomičnost javne nabave i upravljanja javnim vlasništvom.

EU

EU provodi redovne procjene pojedinih elementa sustava upravljanja u opsegu praćenja napretka BiH u procesu europskih integracija. Ovim procjenama obuhvaćeno je gospodarsko i monetarno upravljanje, upravljanje neizravnim prihodima (porezi i carine), javne nabave i finansijska kontrola (uključujući unutarnje kontrole i vanjsku reviziju). Dodano, godišnja procjena Programa ekonomskih reformi (PER) BiH od strane Europske komisije razmatra elemente fiskalnog planiranja i planiranja strukturnih reformi čiju provedbu sustav upravljanja javnim financijama treba da podrži. Osim redovnih izvješća o napretku i ocjeni PER, u ovoj kategoriji obuhvaćene su i nalazi i preporuke iz projekata tehničke pomoći koji se financiraju iz sredstava pred-pristupne pomoći EU.

IMF

MMF je u proteklom periodu izradio nekoliko izvješća iz dijagnostičkih procjena u oblastima upravljanja prihodima (2018), upravljanja javnim investicijama (2018), upravljanja javnim poduzećima (2020). Izvješća daju nalaze i preporuke za unapređenje.

OECD/SIGMA

Sustav upravljanja javnim financijama procjenjuje se i u sklopu Principa javne uprave i izvješća o praćenju. Procjena obuhvata ključne oblasti (upravljanje proračunom, unutarnju kontrolu i reviziju, javne nabave i vanjsku reviziju) i daje kratkoročne i srednjoročne preporuke za poboljšanja.

WB

Svjetska banka provela je PEFA procjenu još u 2013. godini, ali njeni širi nalazi ostaju aktuelni.² Procjena daje ocjene i analizu bazirane na dokazima za Institucije BiH, FBiH, RS i BD BiH kroz cijeli ciklus upravljanja javnim financijama. U sklopu regionalne inicijative Svjetske banke, provedena je i samoprocjena u oblasti računovodstva i finansijskog izvješćivanja.

Ostalo

Određeni broj prioriteta reformi koje se odnose na oblast upravljanja javnim financijama utvrđen je kroz Zajednički program socioekonomskih reformi za period 2019-2022. Osim toga, sagledane su informacije iz izvješća drugih pružalaca tehničke pomoći.

² Odnosi se na nalaze koje se ne vezuju uz podatke vezane uz specifični period procjene.

Povezanost sa Strateškim okvirom za reformu javne uprave

Reforma javne uprave jedan je od preduvjeta za uspješnu integraciju Bosne i Hercegovine u Europsku uniju ali i obveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Javna uprava ima ključnu ulogu u procesu europskih integracija, jer omogućava provedbu neophodnih reformi za ulazak u EU, te u isto vrijeme osigurava učinkovit dijalog o procesu pristupanja.

Strateški okvir za reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini 2018-2022.³ postavljen je prema strukturi Principa javne uprave, koje je EU uspostavila radi praćenja razvoja upravnih kapaciteta zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU. Osnovni principi u provedbi mjera reformi su principi europskog upravnog prostora i dobre uprave: pouzdanost, predvidljivost, odgovornost i transparentnost, financijska održivost i sudjelovanje građana u donošenju i provedbi politika i propisa.

Upravljanje javnim financijama je jedan od ključnih stupova reforme javne uprave skupa sa oblastima razvoja politika i koordiniranja, državne službe i upravljanja ljudskim potencijalima, odgovornosti i pružanja usluga. Strateški okvir za reformu javne uprave predviđa da sukladno ustavnim nadležnostima svaka razina vlasti (institucije Bosne i Hercegovine, Federacija Bosne i Hercegovine, Republika Srpska i Brčko distrikt Bosne i Hercegovine) izradi svoju strategiju upravljanja javnim financijama koje će poslužiti za definiranje strateškog okvira reformi u upravljanju javnim financijama u BiH.

³ Usvojen Odlukom Vijeća ministara, Službeni glasnik BiH, broj 85/18.

Poglavlje II. Stupovi, rezultati, mjere i aktivnosti

Strategije unapređenja UJF

Strategija je organizirana u 6 stupova koji pokrivaju sve ključne funkcije sustava UJF, i to:

Stup Strategije	Ključni prioriteti reforme
Stup I: Fiskalni okvir	U oblasti koordiniranja, konsolidacija i izvješćivanja o fiskalnim podacima fokus je na izgradnji kapaciteta, razvijanju jedinstvene metodologije za konsolidiranje proračuna svih razina vlasti, te razmjenu podataka i poboljšanju kvaliteta fiskalnog dijela Programa ekonomskih reformi (PER) BiH.
Stup II: Prihodi od neizravnih poreza	Postoji potreba za daljnjim unapređenjima u oblasti mobiliziranja prihoda od neizravnih poreza koji su najviši i najznačajniji porezni prihodi u BiH. Osim jačanja suradnje sa ostalim poreznim upravama, postoji potreba za unapređeno upravljanje rizicima u plaćanju prihoda od neizravnih poreza i proporcionalnih naknadnih kontrola, unapređenje informatičke potpore, kao i cijelog seta prioriteta koji se odnose na usklađivanje zakonodavstva sa EU <i>acquis-em</i> . Reforme obuhvataju i infrastrukturna ulaganja.
Stup III: Planiranje i priprema proračuna	U pogledu planiranja proračuna institucija BiH, prioritetne reforme odnose se na izmjenu i dopunu zakonskog okvira, kojim se osiguravaju pretpostavke za programski proračun, koji treba osigurati, i unapređenje planiranja, izvršenja i izvještavanja u cilju boljeg povezivanja sektorskih strategija sa srednjoročnim finansijskim planiranjem. Poseban fokus je stavljen na kapitalni proračun kroz unapređenje procedura procjene, utvrđivanja prioriteta i odabira projekata javnih investicija u institucijama BiH, kao i izvješćivanje o provedbi kapitalnih projekata. Prioriteti u predstojećem periodu uključuju jačanje postojećih i formiranje novih funkcija koje će učestvovati u finansijskom upravljanju, kontroli i reviziji sredstava pretpristupne pomoći EU.
Stup IV: Izvršenje proračuna	U segmentu izvršenja proračuna, oblasti reforme uključuju povezivanje informacijskih sustava, unapređenje pregleda nad izvršenjem proračuna te izgradnji kapaciteta i poboljšanju procedura u oblasti računovodstva. Aktivnosti u oblasti javnog duga trebaju osigurati dalje usklađivanje sa međunarodnim standardima izvješćivanja. U oblasti javne nabave, prioriteti reformi se podudaraju sa oblastima buduće Strategije razvoja javne nabave 2021-2025. i nadležnostima AJN (zakonodavni okvir, obuka, monitoring, i e-nabavke) i URŽ (pravna zaštita).
Stup V: Unutarnja kontrola	Naglasak u oblasti unutarnjih kontrola je na jačanju mehanizama upravljačke odgovornosti i razvoja kontrolnih aktivnosti usmjerenih na rizike po prihode i rashode, te efikasnost i efektivnost u ostvarivanju ciljeva i realizacije usluga. Uz unutarnju kontrolu i vanjsku reviziju, uspostaviti će se i komplementarna funkcija proračunske inspekcije. SHJ će i dalje unapređivati svoju koordiniranu ulogu kroz poboljšanje analitičkih kapaciteta i unapređeno izvješćivanje o postignutom napretku. Svi prioriteti za unapređenje usklađeni su sa važećom Strategijom razvoja javne interne finansijske kontrole za razdoblje 2020-2025. godine.
Stup VI: Vanjska revizija	Predviđen je dalji razvoj funkcije vanjske revizije i jačanje revizijskih kapaciteta, ljudskih i tehničkih. U cilju ostvarivanja efekata i utjecaja revizije, predviđene

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

	su mjere kojima će se osnažiti mehanizmi za praćenje provedbe preporuka i unapređena komunikacija sa zainteresiranim stranama.
--	--

Ciljevi i rezultati Strategije postavljeni su na razinu svakog stupa i mjere, sa pregledom nalaza vanjskih procjena, opisom aktivnosti u okviru pojedinačnih mjera i detaljima o provedbi. Dodatak 1 sadrži planirane rokove za provedbe aktivnosti i mjera. Dodatak 2 sadrži logički okvir za upravljanje, praćenje i izvješćivanje o provedbi ciljeva i rezultata Strategije.

Stup: I. FISKALNI OKVIR

Cilj stupa

Povećati nivo pripremljenosti BiH za učešće u koordiniranju gospodarske politike i mehanizma proračunskog nadzora u EU.

Cilj ovog stupa bit će postignut sljedećim mjerama i aktivnostima:

Mjera:	I.1. Unaprijediti prognoziranje
Aktivnost:	I.1.1 Jačati kapacitete MFT BiH za fiskalne analize i projekcije na strani rashoda
Aktivnost:	I.1.2 Razvijati tehničke i kadrovske kapacitete DEP BiH
Mjera:	I.2. Unaprijediti fiskalno koordiniranje, konsolidiranje i izvješćivanje
Aktivnost:	I.2.1 Jačati kapacitete MFT BiH za konsolidiranje fiskalnih podataka
Aktivnost:	I.2.2 Unaprijediti fiskalnu konsolidaciju sukladno europskim standardima

Ključni rezultati stupa i indikatori rezultata stupa

Rezultati stupa	Indikatori rezultata stupa
I.A Povećan kredibilitet fiskalnog okvira	I.A.a Razlika između stvarnog suficita / deficita i ciljanog suficita / deficita, utvrđenih u proračunu za trenutačnu godinu
	I.A.b Poboļšan kvalitet fiskalnog okvira PER-a
I.B Pouzdane makroekonomske prognoze	I.B.a Procent razlike između prognoze i stvarnih vrijednosti glavnih makroekonomskih varijabli

Mjera: I.1. Unaprijediti prognoziranje

Cilj mjere

Unaprijediti kapacitet nadležnih institucija za makroekonomske i fiskalne analize i projekcije.

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>U segmentu reforme javne uprave-koordinacija i izrada, politika EU naglašava da je potrebno poboljšati kvalitet analiza u prilog prijedlozima politika, a ne vrši se ni sustavno izračunavanje financijskih implikacija. Jačanje kvaliteta i osiguravanje koherentnih i financijski dostupnih cjelodržavnih javnih politika ostaje glavni izazov u srednjoročnom razdoblju. Sustav upravljanja javnim financijama na svim razinama vlasti treba dalje usuglasiti sa međunarodnim standardima u oblasti izrade i izvršenja proračuna, praćenja, transparentnosti proračunskih podataka i predviđanja. Doprinosima za mirovinsko i socijalno osiguranje, na koje otpada značajan dio javnih sredstava, upravlja se putem vanproračunskih fondova, koji u većini slučajeva nisu integrirani ni u proces planiranja proračuna, ni u proračunske dokumente kao što su srednjoročne ili godišnje projekcije proračuna. Dostupne informacije o proračunu su stoga nepotpune i teško je napraviti procjenu ukupne proračunske i fiskalne politike.</p> <p>Korištenje nezavisnih i nepristrasnih prognoza u planiranju proračuna je još u ranim fazama. EU smjernice politika usvojenih na Ekonomskom i financijskom dijalogu 2019 - SP 1: Ojačati srednjoročni okvir makrofiskalnog planiranja PER-a povećanjem analitičkih i prognostičkih kapaciteta na svim razinama s ciljem predstavljanja konzistentne i konsolidovane analize i dokumenata politike za cijelu zemlju (Ocjena EK za PER-a BiH, 2019.)</p>
OECD/ SIGMA:	Poboljšati prikupljanje ekonomskih podataka za ekonomsko prognoziranje (Izvešće o praćenju, 2017. godina)

Kontekst/ pozadina

Prema ocjeni Europske komisije u Programu ekonomskih reformi BiH nedostaje jasna povezanost makroekonomskih projekcija, javnih financija i utjecaja strukturnih reformi na javne financije. U MFT ne postoji uspostavljena funkcija i kapacitet za analize i projekcije, uključujući odgovarajuće alate i osposobljene kadrove. Nepostojanje ovih kapaciteta onemogućava kvalitetno povezivanje informacija o dostupnim sredstvima (fiskalni okvir) i planiranih politika (kratkoročno i srednjoročno). Uvođenje ovih kapaciteta omogućilo bi kvalitetniju analizu pretpostavki, dugoročnije projekcije i planiranje, te konkretnije alate za analizu i praćenje rizika koji proizilaze iz različitih scenarija. Komplementarne funkcije prognoziranja raspoređene su u više institucija BiH i sektora u MFT. Tako, makroekonomske projekcije u BiH radi Direkcija za ekonomsko planiranje BiH, projekcije prihoda od neizravnih poreza radi Odjeljenje za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za neizravno oporezivanje, dok se u Sektor za javni dug MFT bavi analizom održivosti javnog duga.

Makroekonomske projekcije se izrađuju dva i više puta godišnje,⁴ kao prvi korak u izradi Dokumenta okvirnog proračuna (DOB), a revidiranjem postaju temelj za izradu drugog poglavlja Programa ekonomskih reformi (PER), kao i za potrebe drugih strateških dokumenata za BiH. Osim za potrebe DOB-a i PER-a srednjoročne makroekonomske projekcije detaljno su opisane i u Informaciji o perspektivama BiH, koja se priprema dva puta godišnje. U DEP-u, Sektor za ekonomske analize i projekcije redovno izrađuje mjesečnu informaciju o makroekonomskim kretanjima u BiH za potrebe izvješćivanja VM BiH o aktualnim dešavanjima u BiH gospodarstvu (pojedinačnim segmentima). Od 2017. godine, među redovnim publikacijama DEP je i Izvešće o konvergenciji koji prikazuje stanje BiH u odnosu na pojedine zemlje

⁴ Prema Zakonu o financiranju institucija BiH (Članak 5a, Priprema DOB-a), Direkcija za ekonomsko planiranje obavezna je izraditi nacrt makroekonomskih projekcija za trenutačnu i tri naredne godine najkasnije do 31. ožujka. Odjeljenje za makroekonomsku analizu UO UNO obavezno je izraditi nacrt projekcija prihoda od neizravnih poreza za trenutačnu i tri naredne godine najkasnije do 15. travnja. Sukladno Člankom 7. Zakona, DEP i OMA imaju mogućnost revidiranja svojih projekcija u toku godine.

članice Europske Unije. Među godišnjim informacijama ističu se i Informacija o konkurentnosti BiH (izvozna konkurentnost, privlačenje kapitala, poreskog opterećenja privatnog sektora sa komparatorima) i Informacija o fiskalnoj održivosti (održivost fiskalne politike po faktorima dinamike duga i kamatnih stopa).

Aktivnost: I.1.1 Jačati kapacitete MFT BiH za fiskalne analize i projekcije na strani rashoda

U prvoj fazi provedbe mjere, potrebno je uspostavljanje funkcije i razvoj kapaciteta za analize i projekcije. Osim izmjena u sistematizacijama radnih mjesta i popunjavanja radnih mjesta biće neophodno izraditi model (softver) za makrofiskalne projekcije i izvršiti obuku uposlenika. Stoga će ova aktivnost biti predmet programiranja IPA III.

Aktivnost: I.1.2 Razvijati tehničke i kadrovske kapacitete u DEP BiH

Planirana je nadogradnja postojećeg modela za izradu makroekonomskih projekcija, uz uvođenje novih modula kojima DEP BiH može odgovoriti potrebama korisnika za sektorskim analizama. Osim zakonskih nadležnosti i obveza, DEP je prema aktuelnim potrebama proizvodio i dodane analize iz kojih su i proistekli dokumenti ranije: mjesečna informacija o makroekonomskim pokazateljima, Informacija o konkurentnosti BiH, Informacija o konvergenciji BiH, Informacija o fiskalnoj održivosti. Prema iskazanim potrebama, DEP za unutarnje potrebe izrađuje i sektorske analize, na čijem se proširivanju radi. Proširenje kadrovske kapaciteta bi bilo moguće uz usvajanje novog Pravilnika o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, na kojem se trenutno radi.

Provedba

Godina završetka:	Za aktivnost I.1.1, do K4 2023. godine Za aktivnost I.1.2, do K4 2025. godine
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• I.1.A Ojačani kapaciteti MFT za analize i projekcije• I.1.B Funkcionirana razmjena podataka između institucija za potrebe makrofiskalnog modeliranja• I.1.C Ojačan kapacitet DEP za unapređenje makroekonomskih projekcija
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Tehnička pomoć predviđena je kroz projekte u okviru IPA III programa, vrijednost će biti potvrđena naknadno. Procjena troškova za aktivnost I.1.1 (MFT BiH) iznosi 90.000,00 KM godišnje za tri uposlena, dok procjena troškova za aktivnost I.1.3 (DEP BiH) iznosi 25.800,00 KM godišnje po uposlenom. Izvor financiranja u oba slučaja je Proračun institucija BiH.
Nosilac mjere:	MFT BiH i DEP BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Opredijeljenost donatora da financiraju reforme i dostupnost donatorskih sredstava• Kašnjenje rasporeda aktivnosti zbog kašnjenja provedbe projekata tehničke pomoći

Mjera: I.2. Unaprijediti fiskalno koordiniranje, konsolidaciju i izvješćivanje

Cilj mjere

Jačanje kapaciteta svih ministarstava financija (institucija BiH, entiteta) i Direkcije za financije DB BiH za pripremu fiskalnih aspekata PER-a.

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>BiH treba uspostaviti dovršen i dosljedan sustav nacionalnih računa i primjeniti metodologiju Europskog sustava nacionalnih i regionalnih računa (ESA) 2010, posebno u pogledu statistike državnih financija. (Analitičko izvješće EK, 2019.)</p> <p>U narednoj godini, Bosna i Hercegovina treba posebno da:</p> <p>→ ojača političku odgovornost osnovnih elemenata gospodarske politike i reformi, kao i suradnju i koordiniranje između različitih razina vlasti;</p> <p>→ poboljša srednjoročni makro-fiskalni okvir ERP-a kako bi se sačinila dosljedna i konsolidirana analiza i dokument o politikama za cijelu zemlju. (Izvješće o napretku, 2020. godina)</p>
OECD/ SIGMA:	<p>Srednjoročna prognoza okvira, Globalni okvir fiskalnog stanja i politike (GOFBP), objavljuje se sredinom godine za prethodnu godinu kako bi se informirali i postavili parametri za države, entitete i BD u BiH, proračuni na državnoj razini, na razini dva entiteta i BD utvrđuju se unutar višegodišnjeg okvira i sukladno zakonskim odredbama. Međutim, proračun nije zasnovan na realnim pretpostavkama, srednjoročno planiranje proračuna zasniva se više na zakonskoj obvezi na strani troškova, nego na budućim troškovima i ciljevima planiranih politika. GOFBP postavlja opći okvir za sastavljanje proračuna, ali se ne objavljuje i nije sveobuhvatan dokument koji konsolidira podatke iz entiteta. Ni GOFBP ni DOB-ovi ne pokrivaju rashode vanproračunskih fondova. Oni ne povezuju stratezijske planove za razvoj politika s proračunskim projekcijama. Nema fiskalnih pravila ni neovisnog fiskalnog vijeća (agencije za monitoring) na državnoj razini, razini entiteta ni BD.</p> <p>Izvršenje proračuna prati se na tromjesečnoj, a ne na mjesečnoj osnovi. Godišnja izvješća sadrže samo neke od informacija koje godišnje izvješće treba sadržavati. Izvješća revidira VRI. Parlamentarnoj skupštini se ne pravi kompozitno godišnje izvješće koje bi pokrila državna razina, razina entiteta i BD, a nijedan koji je zasnovan na ESA standardima.</p> <p>Preporuke:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fiskalno vijeće treba osigurati da se izvješća o relevantnim proračunima (uključujući državu, entitete i BD) konsolidiraju u godišnje izvješće zasnovano na standardima Eurostata, i ovo se treba prezentirati Parlamentarnoj skupštini na razmatranje u vrijeme godišnjih rasprava o proračunu. - MFT na državnoj razini trebalo bi da osigura da se objavljuju konsolidirani podaci za državu, entitete i BD prema ESA standardima, kao dio godišnjeg financijskog izvješća na državnoj razini. (Izvješće o praćenju, 2017. godina)

Kontekst/ pozadina

Sukladno Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine MFT je, između ostalog, nadležno za kompiliranje, distribuiranje i objavljivanje fiskalnih podataka opće vlade. Do sada se, u tom smislu MFT pojavljivalo kao koordinator izrade dijela PER-a koji se tiče javnih financija, pri čemu je vršeno objedinjenje ulaznih informacija dostavljenih od entiteta i BD, bez konsolidiranja podataka. Neophodno je da se ojačaju kapaciteti ministarstava financija svih razina vlasti za fiskalno konsolidiranje i izvješćivanje sukladno ESA 2010, a MFT bi nakon primitka konsolidiranih podataka od entiteta i BD BiH uradilo konsolidiranje za opću državu za potrebe PER-a BiH. MFT trenutno još nema dovoljno razvijene kapacitete za pobrojane nadležnosti, pa je njihovo jačanje u ovoj oblasti neophodno u narednom periodu.

Aktivnost: 1.2.1 Jačati kapacitete MFT BiH za konsolidiranje fiskalnih podataka

Ovom aktivnosti predviđene su dubinske analize na svim razinama vlasti koje će provesti projekat tehničke pomoći u pogledu dostupnosti podataka, njihove specifičnosti i pokrivenosti sukladno ESA 2010, sa preporukama za prevazilaženje nedostataka. Sukladno preporukama iz analize, neophodno je izraditi metodologiju za izvješćivanje i osigurati njenu primjenu kroz strukturirani program obuke i potpore.

Aktivnost: 1.2.2 Unaprijediti fiskalnu konsolidaciju sukladno europskim standardima

Problem konsolidiranja fiskalnih podataka, obzirom na visok stupanj fiskalne decentralizacije, osim identificiranja institucije za pripremu konsolidiranih izvješća, opterećuju primjena različitih računovodstvenih standarda i različita metodologija u provedbi postupka konsolidiranja, tako da konsolidirani računi nisu uporedivi i ne daju jasnu sliku javnih financija u BiH. Neophodno je kreirati usaglašeni format za potrebe konsolidiranja sukladno europskim standardima. Po provedbi prethodnih aktivnosti potrebno je odgovarajućim memorandumom između nadležnih institucija (MFT, ministarstva financija entiteta i Direkcije za finansije BD BiH) osigurati pretpostavke za primjenu usklađenog formata sa odgovarajućim obimom i formatom potrebnih informacija.

Provedba

Godina završetka:	Za aktivnost I.2.1, do kraja 2023. godine Za aktivnost I.2.2, do sredine 2024. godine
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• I.2.A Unapređen kapacitet za izradu Fiskalnog okvira PER BiH• I.2.B Konsolidirani srednjoročni fiskalni okvir i godišnji proračun
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Očekuje se tehnička pomoć iz projekata IPA II (2018) i IPA II (2020, sa početkom u 2021.)
Nosilac mjere:	MFT BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Opredijeljenost ostalih razina vlasti za reforme: kvalitet analiza i projekcija ovisi o spremnosti i kapacitetu svih razina vlasti da prate dosljedan kalendar, obim razmjene i održavaju kvalitet podataka po međunarodnim standardima• Opredijeljenost donatora da finansiraju reforme i dostupnost donatorskih sredstava• Kašnjenje rasporeda aktivnosti zbog kašnjenja sa provedbom projekata tehničke pomoći

Stup: II. PRIHODI OD NEIZRAVNIH POREZA

Cilj stupa

Stabilan i transparentan sustav financiranja institucija BiH, upravljanje i kontrola javnih financija i ispunjenje međunarodnih obveza.

Cilj ovog stupa bit će postignut sljedećim mjerama i aktivnostima:

Mjera:	II.1. Ojačati kapacitete i suradnju između institucija s ciljem borbe protiv poreznih i carinskih prevara
Aktivnost:	II.1.1 Pratiti i ocjenjivati provedbu uspostavljenog mehanizma razmjene između UNO i poreskih uprava entiteta i BD
Aktivnost:	II.1.2 Potpisati Memorandum o međusobnoj suradnji između Granične policije BiH i UNO
Mjera:	II.2. Unaprijediti poštivanje propisa u oblasti neizravnih poreza
Aktivnost:	II.2.1 Dalje uskladiti propise i prakse carina i poreza sa zakonodavstvom EU
Aktivnost:	II.2.2 Izraditi Strategiju i politiku upravljanja rizikom i plan provedbe (u oblasti carina)
Aktivnost:	II.2.3 Izraditi Strategiju unapređenja poštivanja poreznih propisa u oblasti neizravnih poreza za razdoblje 2022.-2024. godine
Aktivnost:	II.2.4 Izraditi Strategiju naplate duga po osnovu neizravnih poreza
Mjera:	II.3. Jačati upravne i operativne kapacitete UNO
Aktivnost:	II.3.1 Izraditi i provesti Plan kontinuiranog poslovanja u UNO
Aktivnost:	II.3.2 Izraditi strategiju upravljanja ljudskim potencijalima i plan provedbe
Aktivnost:	II.3.3 Izraditi i realizirati Plan višegodišnjih prioriternih kapitalnih ulaganja

Ključni rezultati stupa i indikatori rezultata stupa

Rezultati stupa	Indikatori rezultata stupa
II.A Poboljšana efikasnost sustava prikupljanja prihoda od neizravnih poreza	II.A.a Postizanje većeg stupnja porezne discipline
	II.B.a Usklađenost poreznog i carinskog zakonodavstva sa <i>acquisom</i> EU
	II.C.a Procenat plaćanja prihoda u tekućoj u odnosu na prethodnu godinu

Mjera: II.1. Ojačati kapacitete i suradnju između institucija s ciljem borbe protiv poreznih i carinskih prijevara

Cilj mjere

Smanjenje porezne evazije i svih oblika nezakonitog obavljanja djelatnosti.

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>BiH je dostigla određenu razinu pripremljenosti u oblasti oporezivanja. Država treba unaprijediti suradnju između Uprave za neizravno oporezivanje (UNO) i poreznih uprava entiteta i Brčko distrikta, između ostalog i putem zajedničkih kontrola, jer je suradnja između državne razine, entiteta i Brčko distrikta ključna u ovoj oblasti. (Analitičko izvješće, 2019. godine)</p> <p>-Država mora poboljšati suradnju između Uprave za neizravno oporezivanje (UNO) i poreznih uprava entiteta i Brčko distrikta, uključujući zajedničke revizije. Bosna i Hercegovina takođe treba da nastavi proces usklađivanja zakonodavstva o PDV-u s acquisem EU.</p> <p>- koordiniranje, suradnju i razmjenu podataka između različitih poreznih uprava u zemlji treba dalje poboljšati, uključujući usklađivanje i interoperabilnost elektroničkog potpisa u cijeloj zemlji. (Izvješće o napretku, 2020. godine)</p>
-----	---

Kontekst/ pozadina

Analizom ostvarenih rezultata rada UNO identificirane su oblasti u kojima je moguće, osim ostvarenog napretka u ranijem periodu, ostvariti i dodano poboljšanje i napredak, posebno kroz ostvarenje kontinuirane razmjene podataka o poreznim obveznicima između poreznih uprava u BiH, te poboljšanjem institucijske suradnje između UNO i Granične policije BiH.

Aktivnost: II.1.1 Pratiti i ocjenjivati provedbu uspostavljenog mehanizma razmjene između UNO i poreznih uprava entiteta i BD

Strategijom reforme upravljanja javnim financijama u institucijama BiH 2017-2020. godina., kao jedna od ključnih aktivnosti definirana je aktivnost potpisivanja Memoranduma o institucijskoj suradnji, razmjeni i ustupanju podataka o poreznim obveznicima između Uprave za neizravno oporezivanje, Porezne uprave Republike Srpske, Porezne uprave Federacije BiH, Porezne uprave Brčko Distrikta BiH, Agencije za posredničke, informatičke i financijske usluge Republike Srpske i Financijsko-informatičke agencije. Podaci se razmjenjuju između poreznih uprava odnosno ustupaju na korištenje od strane APIF RS i FIA poreznim upravama, ali ima još dosta prostora za unapređenje ovog procesa.

Nabavljena je potrebna oprema za sve četiri porezne uprave i puštena u rad. UNO, Odjel za analizu i upravljanje rizicima koristi podatke iz razmjene u kombiniranju sa podacima UNO kao pokazatelje za odabir kontrola, te je u prethodnom razdoblju (2018-2020.) temeljem pokazatelja dobijenih kroz razmjenu podataka izvršen veliki broj kontrola, čime je ostvaren nepredak u odnosu na 2017. godinu. Kontrole su izabrane na osnovu analize rizika, korištenjem indikatora koji su zasnovani na kompariranju unutarnjih sa vanjskim podacima (podaci s razmjene). Uspostavljeni mehanizam razmjene, kroz koordiniranje, suradnju i razmjenu podataka potrebno je i dalje promovirati. Osiguranje potrebnih normativnih, funkcijskih i tehničkih pretpostavki za institucijsku suradnju, razmjenu i ustupanje podataka o poreznim obveznicima dovest će do porasta broja korisnika aplikacija strana potpisnica Memoranduma i samim tim porasta broja kontrola izvršenih na temelju indikatora dobijenih kroz razmjenu podataka, što će olakšati praćenje i ocjenjivanje provedbe mehanizma razmjene.

Aktivnost: II.1.2 Potpisati Memorandum o međusobnoj suradnji između Granične policije BiH i UNO

Potpisivanjem Memoranduma o međusobnoj suradnji, između GP BiH i UNO poboljšat će se institucijska suradnja, omogućiti legalno kretanje ljudi, roba i prometnih sredstava.

Suradnja će se odvijati kroz međusobnu razmjenu relevantnih informacija i obavještajnih podataka, uzajamnu potporu i pomoć u cilju sprječavanja i otkrivanja kaznenih djela i prekršaja, koji su u

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

svezi sa neizravnim oporezivanjem, planiranjem, koordiniranjem, organiziranjem i provedbom zajedničkih operativnih akcija, održavanje zajedničkih sastanaka na centralnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

Potrebno je pojačati aktivnosti na prikupljanju i analizi obavještajnih informacija, ažurirati baze podataka korisnih za provedbu aktivnosti na suzbijanju krijumčarenja roba, posebno akciznih roba, otkrivanju i sprečavanju carinskih prijevara, istraživanju i obradi kaznenih djela i prekršaja iz oblasti neizravnih poreza.

Provedba

Godina završetka:	2025. godina
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• II.1.A Uspostavljen efikasan sustav razmjene podataka i redovito izvješćivanje• II.1.B Identifikacija i sprečavanje kaznenih djela i prekršaja
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Troškovi provedbe mjera financirat će se iz Proračuna Institucija BiH
Nosilac mjere:	UNO BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Neblagovremeno i neadekvatno ustupanje podataka potpisnica sporazuma

Mjera: II.2. Unapređenje poštivanja propisa u oblasti neizravnih poreza

Cilj mjere

Efikasna naplata neizravnih poreza kroz visok nivo dragovoljnog poštivanja propisa.

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>Bosna i Hercegovina takođe treba nastaviti proces usklađivanja sa zakonskim propisima o PDV-u. Bosna i Hercegovina bi naročito trebala uraditi sljedeće: uskladiti propise o akcizama sa <i>acquis-em</i>, naročito o akcizama na pivo; ukloniti smetnje interoperabilnosti u oblastima kao što je elektronički potpis, kako bi se uveo usklađen cjelodržavni sustav.</p> <p>U pogledu administrativnih i operativnih kapaciteta, UNO je nadležno tijelo zaduženo za provedbu carinske politike. Potrebno mu je značajno jačanje upravnih kapaciteta kako u kvalitativnom tako i u kvantitativnom smislu. Bosna i Hercegovina mora postupno usklađivati svoje sustave s carinskim zahtjevima EU, kao što su novi kompjuterizirani tranzitni sustav (NCTS) i standardi interne kontrole (ICS). Neadekvatan IT sustav prepreka je za analizu rizika. Carinske vlasti vrše veliki procenat fizičkih kontrola. Potrebno je provoditi Zakon o carinskoj politici iz 2015. godine; i ukloniti administracijska opterećenja kako bi se osigurala interoperabilnost sustava elektroničkog potpisa na razini cijele države; jačati upravne i operativne kapacitete UNO; povećati kontrole nakon carinjenja na osnovu analize rizika, proširiti korištenje pojednostavljenih postupaka za pouzdane gospodarske subjekte i unaprijediti međusobnu povezanost i interoperabilnost sa IT sustavima i zahtjevima EU. (Analitičko izvješće, 2019. godine)</p> <p>Potrebno je imenovati koordinacijsku instituciju koja će biti zadužena za predviđanje, izračunavanje i izvješćivanje o razini doprinosa zemlje vlastitim sredstvima EU ili za prikupljanje i prenos sredstava u proračun EU, kao i za organizirane i proceduralne veze između institucija uključenih u sustav vlastitih sredstava. (Analitičko izvješće, 2019.)</p> <p>-Zakon o carinskoj politici iz 2015. koji je djelomično usklađen s <i>acquisem</i> EU, još se ne provodi; njegova primjena predviđena je za 1. srpanj 2021. Ovaj zakon predviđa i uvođenje ovlaštenih gospodarskih subjekata i dodane pojednostavljene carinske postupke koji zahtijevaju upotrebu e-potpisa, što UNO još nije provela. To dovodi do poteškoća u praktičnoj primjeni poreznog i carinskog zakonodavstva. UNO je opredijeljena za uvođenje e-potpisa, koji bi trebalo da se primjenjuje u cijeloj zemlji od siječnja 2021 (Izvjeshće o napretku, 2020)</p>
-----	---

Kontekst/ pozadina

Bosna i Hercegovina je prema Analitičkom izvješću EK dostigla određenu razinu pripremljenosti u oblasti oporezivanja, ali je potrebno nastaviti proces usklađivanja sa zakonskim propisima u oblasti carina, poreza i akciza sa *acquis-em*, naročito o akcizama na pivo, ukloniti smetnje interoperabilnosti u oblastima kao što je elektronički potpis, kako bi se uveo usklađen cjelodržavni sustav.

U okviru tehničke misije MMF-a, provedena je analiza, te je od strane Odjeljenja za fiskalne poslove sačinjeno izvješće - Reforma oblasti upravljanja ljudskim resursima i carinske organizacije i date preporuke za unapređenje u toj oblasti. Ključna preporuka je da UNO za oblast carine izradi strategiju za poštivanje propisa u oblasti carina kako bi se osiguralo da se aktivnosti koncentriraju na najznačajnije prioritete i utvrde pravci za aktivnosti kontrole i provedbu propisa.

Osim obezbjeđenja dosljedne primjene propisa o neizravnim porezima, poboljšanja kvaliteta usluga poreznim obveznicima kroz skraćivanje vremena za rješavanje zahtjeva poreznog obveznika, kvalitetu i jednoobraznosti dostavljenih odgovora, stvaranje baze odgovora i prakse postupanja u istovjetnim ili sličnim slučajevima, posebna pozornost posvećuje se poboljšanju kvaliteta internet stranice UNO, pripremi brošura o pitanjima iz oblasti neizravnih poreza, unapređenju komuniciranja, te unapređenju normativnog uređenja u oblasti neizravnih poreza sa jasnim i nedvosmislenim normama i poboljšanje u poštivanju rokova za upravna rješavanja.

Aktivnost: II.2.1 Dalje uskladiti propise i prakse carina i poreza sa zakonodavstvom EU

UNO će kontinuirano provoditi proces usklađivanja propisa zakona u oblasti carina, poreza i akciza sa *acquis*-em, naročito o akcizama na pivo. To podrazumijeva redovnu reviziju i analizu postojećih propisa i procedura, standardizaciju i harmonizaciju istih kako bi se obezjedila usaglašenost s međunarodnim standardima, konzistentna primjena regulative, pravna sigurnost i jednaki uslovi za poslovanje na teritoriji Bosne i Hercegovine. Između ostalog, neophodno je, prema planiranim rokovima početi primjenjivati Odluku o provedbi Zakona o carinskoj politici u Bosni i Hercegovini. Potrebno je izmijeniti i dopuniti podzakonska akta (pravilnike, smjernice, instrukcije) kako bi odražavali promjene, s ciljem razvijanja svijesti kod poreznih tijela i poreznih obveznika o promjenama u zakonu.

Aktivnost: II.2.2 Izraditi Strategiju i politiku upravljanja rizikom i plan provođenja (u oblasti carina)

Strategijom poštivanja carinskih propisa UNO će utvrditi viziju kojom će se rukovoditi prilikom utvrđivanja prioriteta rada i odgovarajućeg raspoređivanja resursa, uključujući strateške odluke o prioritetima u oblasti kontrole i provođenja propisa. Sveukupan rad na kontroli i pregledu mora se rukovoditi rizicima.

Strategijom bit će osigurano da se aktivnosti koncentriraju na najznačajnije prioritete i utvrde pravci za aktivnosti kontrole i provođenja propisa. To podrazumijeva unapređenje pojednostavljenja carinskih postupaka i provedbu instituta ovlaštenog gospodarskog subjekta (AEO) i proširenje uloge Odjeljenja za analizu i upravljanje rizicima na oblast carina, te pristup kontrolama i inspeksijskom nadzoru, uz preduslov izgradnje kapaciteta tog Odjeljenja (povećanje ljudskih resursa i automatiziranih IT alata). Jedna od planiranih aktivnosti u tom pravcu je i kreiranje aplikacije za analizu rizika i evidentiranje i obradu podataka koji su u svezi sa naknadnom kontrolom, te obezbjeđenje svih potrebnih uvjeta za uvođenje elektroničkog dokumenta i elektroničkog podnošenja carinske prijave. Veoma je važno poboljšati kvalitet podataka i dijeljenje informacija unutar UNO, u cilju poboljšanja efekata kontrola. Stoga će UNO posebnu pozornost posvetiti razvoju sustava analize i upravljanja rizicima u svim segmentima djelovanja. Ove aktivnosti doprinijet će unapređenju kvaliteta u izradi plana kontrola i stvaranju registra rizika i baza nepravilnosti realiziranja kontrolnih aktivnosti i samim tim poboljšanju efekata kontrola.

Aktivnost: II.2.3 Izraditi Strategiju unapređenja poštivanja poreznih propisa u oblasti neizravnih poreza za period 2022.-2024. godine

Ova Strategija predstavljala bi nadgradnju postojeće Strategije unapređenja poštovanja poreskih propisa za period 2019-2021. godine, kojom bi se definisao sveobuhvatan pristup na unapređenju porezne discipline, npr. kroz informiranje, educiranje, ciljane kontrole zasnovane na analizi rizika, pojednostavljenja procedura, unapređenje prinudne naplate i izmjene zakona, odnosno trebala bi da obuhvati sve operativne postupke. Odjeljenje za analizu i upravljanje rizicima važna je podrška u oblasti poštovanja propisa, koje u svom dosadašnjem radu primjenjuje registar rizika, standardne operativne procedure i kriterijume selektiviteta u odabiru predmeta kontrola. Važniji zadaci UNO u ovoj oblasti biće usmjereni na: uspostavljanje e-usluga za PDV i druge neizravne

Strategija unaprjeđenja UJF 2021 – 2025. godine

poreze sa UNO-m kao certifikacijskim tijelom, unaprjeđenje i jačanje funkcije usluga poreznim obveznicima, te unaprjeđenje poreske discipline u četiri ključne oblasti (registracije, podnošenja prijava, tačnog prijavljivanja i plaćanja poreza) kroz proaktivne i reaktivne aktivnosti, odnosno kroz informisanje i kontrole. Provođenje programa poštovanja propisa periodično će se utvrđivati za određenu djelatnost, npr. ugostiteljstvo, građevinarstvo, itd. U oblasti poreza provodit će se dalje aktivnosti na unaprjeđenju automatizacije poslovnih procesa (unaprijediti poreske servise) i poboljšanju zakonskih i podzakonskih propisa. Funkcija usluga poreznim obveznicima treba da postane ključni instrument intervencije s ciljem saniranja rizika discipline. Kontinuirano povodjenje stručne edukacije poreskih i carinskih inspektora i standardizacija procedura u postupku kontrola će doprinijeti ujednačavanju prakse rada i jednoobraznom postupanju. U skladu sa preporukama Revizije kanala komunikacija kao i Strategijom komunikacija UINO 2020-2023, koja je usvojena u junu 2020. godine, kroz Akcioni plan za period 2020-2023 predviđeno je unaprjeđenje kontakt centra UINO, kao i izrada nove eksterne i interne web stranice Uprave.

Aktivnost: II.2.4 Izraditi Strategiju plaćanja duga po osnovu neizravnih poreza

Izrada Strategije plaćanja duga po osnovu neizravnih poreza predviđena je u okviru provedbe Akcionog plana Strategije unaprjeđenja poštivanja poreznih propisa za razdoblje 2019-2021. godine. Strategija obuhvata analizu stanja plaćanja duga i izdavanje smjernica za poboljšanje, pojednostavljenje i detaljnije propisivanje postupka prinudne naplate neizravnih poreza ostalih prihoda i taksu, identificiranje obveznika koji ne poštuju propise (neusklađenost registriranih podataka, neaktivni obveznici, dužnici i sl.) i korištenje suvremenih analitičkih metoda upravljanja rizikom u postupku prinudne naplate i postupanja sa oduzetom robom, u cilju podizanja efikasnosti i poboljšanja procedura u oblasti prinudne naplate. Slijedom toga, neophodno je unaprijediti funkciju prinudne naplate, kako bi u najranijoj fazi prepoznali potencijalne dužnike i kako bi u budućnosti imali povećanu dragovoljno plaćanje poreza. Posebnu pozornost treba posvetiti trenutačnom stanju plaćanja duga neizravnih poreza i u tom smislu provoditi kontinuirane edukacije uposlenika iz Središnjeg ureda i regionalnih centara radi ujednačenog postupanja u provedbi postupaka prinudne naplate i jedinstvene primjene propisa u ovoj oblasti. Nakon primjene svih zakonom propisanih mjera za prinudno plaćanje duga neizravnih poreza redovito će se provoditi analiza stanja duga i poduzimati mjere za ažuriranje uključujući i rješavanje stanja duga u situacijama gdje su iscrpljena sva zakonska sredstva plaćanja duga i gdje je nastupila zastara za plaćanje. Zatim, provest će se poboljšanje organizirane strukture jedinica za prinudno plaćanje kao i poboljšanje normativnog uređenja (npr. kod prodaje nekretnina ili solidarne odgovornosti, propisivanje postupka naplate nakon prestanka obavljanja registrirane djelatnosti, promjena redoslijeda pljenidbi, jasnije propisivanje ovlaštenja za postupanje kod vršenja pljenidbi od strane uposlenika UNO i dr.).

Provedba

Godina završetka:	2025. godina
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• II.2.A Zakonski okvir o PDV i carinama izmjenjen i dopunjen sukladno EU Acquis• II.2.B Veće dragovoljno poštivanje carinskih propisa i unapređene naknadne carinske kontrole• II.2.C Veće dragovoljno poštivanje poreznih propisa, smjernica i procedura i veća naplata poreza• II.2.D Povećanje efikasnosti u oblasti prinudne naplate
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Očekuje se tehnička pomoć iz IPA 2017., IPA 2020., IPA 2021., IPA 2022. u iznosu od cca 4,3 miliona KM, kroz twinning projekte Proračunski sredstva za novo zapošljavanje u Odjeljenju za analizu i upravljanje rizicima, za 15 uposlenih, godišnji iznos cca 500.000 KM u 2022. godini

Vodeći koordinator:	UNO BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none"> • Neblagovremeno usvajanje propisa od strane organa vlasti u BiH • Nedovoljan broj izvršitelja na ključnim radnim mjestima u Odjeljenju za analize i upravljanje rizicima

Mjera: II.3. Jačanje upravnih i operativnih kapaciteta UNO

Cilj mjere

Povećanje efikasnosti kapaciteta UNO za prikupljanje neizravnih poreza.

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>-U narednoj godini, Bosna i Hercegovina treba posebno da:</p> <p>→provodi Zakon o carinskoj politici i ukloni sva upravna opterećenja kako bi se osigurala interoperabilnost sustava elektroničkog potpisa na razini cijele države;</p> <p>→ojača administrativne i operativne kapacitete Uprave za neizravno oporezivanje;</p> <p>→poveća kontrole nakon carinjenja na osnovu analize rizika; proširi korištenje pojednostavljenih postupaka za pouzdane gospodarske subjekte i unaprijedi međusobnu povezanost i interoperabilnost sa IT sustavima i zahtjevima EU. (Izvješće o napretku, 2020)</p> <p>Potrebno je poboljšati kapacitete UNO i uvesti računovodstveni sustav za obračunavanje neizravnih poreza da bi se napravila razlika između podmirenih i nepodmirenih dugovanja sukladno tradicionalnim računovodstvom EU zasnovanim na vlastitim sredstvima. Pojedine aspekte državnog zakona o PDV-u, koji se odnose na posebne programe i iznimke potrebno je dodano uskladiti s acquisem EU. (Izvješće o napretku, 2020.)</p> <p>- U pogledu upravnih i operativnih kapaciteta, potrebno je značajno ojačati upravne kapacitete UNO kako u kvalitativnom tako i u kvantitativnom smislu. Bosna i Hercegovina mora postupno usklađivati svoje sustave s carinskim zahtjevima EU, kao što su Novi kompjuterizirani tranzitni sustav (NCTS) i standardi unutarnje kontrole (ICS). Sposobnost provedbe analize rizika otežava neadekvatan IT sustav. Carinski organi provode značajan broj fizičkih kontrola.</p> <p>- Carinska laboratorija Bosne i Hercegovine opremljena je dodanim instrumentima, ali je potrebno daljnje moderniziranje. (Izvješće o napretku, 2020.)</p>
Ostalo:	<p>Nadalje, Uprava za neizravno oporezivanje BiH značajno će skratiti procedure izdavanja PDV broja, dok će sve tri razine raditi zajedno na punoj provedbi svojih zakona o elektroničkom potpisu i osiguranju interoperabilnosti sustava elektroničkog potpisa u cijeloj zemlji. (Zajednički program socio-ekonomskih reformi 2019-2022)</p>

Kontekst/ pozadina

Osnovna uloga UNO u sustavu neizravnog oporezivanja je obezbjeđivanje dosljedne primjene utvrđene politike neizravnih poreza i propisa o neizravnim porezima u cilju pravilnog obračuna i plaćanja neizravnih poreza. Uspješnost realizacije ovog cilja zahtijeva standardiziranje poslovnih procesa kao doprinos smanjenju stupnja diskrecijskih ovlaštenja uposlenih i eliminiranje prostora za korumpirano djelovanje; nastavak razvitka potpunog automatiziranog poslovnog procesa UNO, uvođenja elektroničkog dokumenta i omogućavanje elektroničkog podnošenja porezne i carinske prijave; poboljšanje kvaliteta usluga za obveznike neizravnih poreza u smislu jačanja profesionalnog i stručnog odnosa uposlenih u provedbi postupaka neizravnih poreza i skraćivanja vremenskog perioda provedbe. Kako uvjeti rada imaju značajan utjecaj na kvalitet izvršenja poslova iz djelokruga rada UNO, to je izgradnja smještajnih kapaciteta UNO, kao i uređenje graničnih prijelaza sukladno propisanim standardima jedan od prioriteta.

Srednjoročnim planom rada UNO za razdoblje 2021-2023, a prvenstveno zbog novonastale situacije uzrokovane pandemijom virusa Covid 19, predviđena je izrada Plana kontinuiranog poslovanja. Zbog izvanrednih dešavanja u ožujku 2020. godine i stanja proglašenja pandemije u svijetu i epidemije širenja zarazne bolesti prouzrokovane virusom COVID 19, izvjesno je da će se ovo stanje negativno odraziti kako na gospodarske i financijske tijekove u BiH, tako i na plaćanje neizravnih poreza za čije prikupljanje je nadležna UNO.

Kako bi se svi poslovni procesi nesmetano odvijali potrebno je unaprijediti organizacijsku strukturu i sistematizirati adekvatan broj izvršitelja izradom novog Pravilnika o unutarnjoj organizaciji u UNO,

posebno u oblasti analize rizika, i kontinuirano provoditi edukacije uposlenih i ostalih učesnika u postupku neizravnog oporezivanja, a što je i preporuka Tehničke misije MMF-a koja je u UNO provela analizu u oblasti upravljanja ljudskim resursima.

Aktivnost: II.3.1 Izraditi i provesti Plan kontinuiranog poslovanja u UNO

Kako bi se preduprijedile negativne posljedice i dejstva pandemije zbog epidemije zarazne bolesti prouzrokovane virusom korona COVID-19, na poslovanje UNO i obezbijedilo nesmetano funkcioniranje i odvijanje poslovnih procesa, UNO će poduzeti aktivnosti, te Izraditi Plan kontinuiranog poslovanja UNO. Plan treba da jasno uredi procedure postupanja UNO, definira: odgovornosti i ovlaštenja za donošenje odluka u vrijeme pandemije; održanje sigurnosti uposlenih i informacijskih sustava, te poreznih obveznika i ostalih građana; kontinuirano pružanje kritičnih usluga (usluge koje se moraju izvršiti) obveznicima neizravnih poreza, građanima i vladi; davanje potpore obveznicima neizravnih poreza, rad uposlenih na daljinu i jasnu i pravovremenu komunikaciju sa uposlenima. U cilju tehničke potpore provedbi navedenih aktivnosti, te integracije postojećih sustava i poslovnih procesa planirana je nabava softverske platforme za potporu.

Aktivnost: II.3.2 Izraditi strategiju upravljanja ljudskim potencijalima i plan provedbe

U okviru tehničke misije MMF-a, analizirana je oblast upravljanja ljudskim resursima, te je od strane Odjeljenja za fiskalne poslove sačinjeno izvješće Reforma oblasti upravljanja ljudskim resursima i carinske organizacije i date preporuke za unapređenje u toj oblasti.

Prema Izvješću, postojeći Pravilnik o unutarnjoj organizaciji UNO pokazao se kao neučinkovit, na šta je ukazivao i Ured za reviziju institucija BiH, posebice u pogledu velikog broja premještaja kako bi se održalo kontinuirano poslovanje u ključnim oblastima. Zbog toga je neophodno izraditi Strategiju upravljanja ljudskim potencijalima, koja će osigurati efikasnije upravljanje ljudskim resursima, uspostavljanje jasnog načina za napredovanje u karijeri, poboljšanje sustava ocjenjivanja u cilju stavljanja u širi kontekst upravljanja radom, uspostaviti politike sigurnosti i zaštite na radu te provesti tehnike preuređenja poslovnih procesa i procjenu potreba za radnom snagom, radi osiguranja veće produktivnosti. Tokom narednih godina, zbog starosne strukture uposlenih, doći će do značajnog odliva kadra, uz značajan gubitak institucijskog pamćenja, zbog čega je potrebno pripremiti plan nasljeđivanja radnih mjesta, kako ne bi došlo do gubitka stručnih znanja. Planirana je provedba sustava obuka uz adekvatnu IT potporu, uspostavljanjem djelotvornog plana za učenje i usavršavanje, čime bi se unaprijedili sveukupni poslovni rezultati UNO.

Aktivnost: II.3.3 Izraditi i realizirati Plan višegodišnjih prioritetnih kapitalnih ulaganja

U cilju povećanja upravnih i operativnih kapaciteta UNO, bržeg protoka ljudi i roba, neophodno je planirano nastaviti sa unapređenjem stanja i izgradnjom smještajnih kapaciteta UNO, kao i uređenjem graničnih prijelaza sukladno propisanim standardima. Uvjeti rada su od znatnog utjecaja na kvalitet izvršenja poslova iz djelokruga rada UNO, te na nivo zadovoljstva obveznika neizravnih poreza. Planirana su višegodišnja prioritetna kapitalna ulaganja u izgradnju i rekonstrukciju graničnih prijelaza za razdoblje 2021-2025 godina, sanaciju i izgradnju objekata Uprave sukladno dostupnim finansijskim sredstvima i važećim srednjoročnim planom rada UNO 2021-2023. (izgradnja prioritetnih objekata na graničnim prijelazima sa Republikom Srbijom, Hrvatskom i Crnom Gorom; izgradnja graničnih prijelaza za pogranični promet i dr.). Jačanje upravnih kapaciteta potrebno je kako u kvalitativnom tako i u kvantitativnom smislu. UNO mora postupno usklađivati svoje sustave s carinskim zahtjevima EU, kao što su novi kompjuterizirani tranzitni sustav (NCTS), čija provedba se očekuje u 2021. godini, nabava softvera za analizu i upravljanje rizicima, te uvođenje računovodstvenog sustava za obračun neizravnih poreza. U 2019. godini u UNO je izgrađen i pušten u rad moderan carinski laboratorij, čije je dalje moderniranje planirano krajem 2021. godine.

Provedba

Godina završetka:	2025. godina
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none"> • II.3.A Kontinuirano odvijanje svih poslovnih procesa u UNO • II.3.B Obezbeđen strategijski pristup u upravljanju ljudskim potencijalima • II.3.C Upravni kapaciteti UNO ojačani, unapređeni i modernizirani
Tehnička pomoć i procjena troškova:	<p>Očekuje se tehnička pomoć iz IPA 2017.,IPA 2020.,IPA 2020.,IPA 2021 u iznosu do cca 17,5 miliona KM.</p> <p>Iz proračunskih sredstava, u razdoblju 2021-2023 godina, Instrukcijom broj 1., planirano je, za izgradnju graničnih prijelaza sa Republikom Srbijom, Hrvatskom i Crnom Gorom, te pograničnih prijelaza iznos od cca 10,8 miliona KM, te za nabavu softvera i opreme iznos od 15,2 miliona KM.</p>
Vodeći koordinator:	UNO BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none"> • Nedovoljan broj uposlenih na ključnim radnim mjestima i česte fluktuacije unutar odjela • Nedovoljan nivo finansijskih sredstava za realiziranje investicija • Spor postupak eksproprijacije zemljišta kod izgradnje graničnih prijelaza i kašnjenje u donošenju relevantnih zakonskih i podzakonskih akata • Neadekvatan i neprikladan IT sustav

Stup: III. PLANIRANJE I PRORAČUN

Cilj stupa

Učinkovita raspodjela trenutnih i kapitalnih rashoda sukladno vjerodostojnim srednjoročnim okvirom potrošnje, planiranim dokumentima i politikama čiji efekti su vidljivi kroz proračun u programskom formatu.

Cilj ovog stupa bit će postignut sljedećim mjerama i aktivnostima:

Mjera:	III.1. Unaprijediti pravni okvir i organizacijske kapacitete
Aktivnost:	III.1.1 Izmjeniti i dopuniti Zakon o financiranju institucija BiH
Aktivnost:	III.1.2 Jačati kadrovske kapacitete Sektora za proračun MFT
Mjera:	III.2. Unaprijediti dugoročno/strateško i srednjoročno planiranje institucija BiH
Aktivnost:	III.2.1 Normirati dugoročno/strateško planiranje
Aktivnost:	III.2.2 Unaprijediti pravni i metodološki okvir za srednjoročno planiranje, praćenje i izvješćivanje institucija BiH
Aktivnost:	III.2.3 Pobojšati kredibilitet i upotrebljivost DOB-a
Aktivnost:	III.2.4 Unaprijediti sustav monitoringa i procjene
Aktivnost:	III.2.5 Doraditi PIMIS - modul za srednjoročno planiranje
Mjera:	III.3. Unaprijediti transparentnost proračuna institucija BiH
Aktivnost:	III.3.1 Uspostaviti registar korisnika proračuna i javnih poduzeća
Aktivnost:	III.3.2 Unapređivati transparentnost proračuna institucija BiH
Mjera:	III.4. Unaprijediti proračun u programskom format
Aktivnost:	III.4.1 Pobojšati procese izrade i praćenja proračuna u programskom format
Aktivnost:	III.4.2 Razviti kapacitete za provođenje programskog proračuna
Mjera:	III.5. Unaprijediti planiranje, upravljanje i izvješćivanje o javnim investicijama
Aktivnost:	III.5.1 Unaprijediti pravni i metodološki okvir
Aktivnost:	III.5.2 Jačati kapacitete korisnika proračuna i drugih relevantnih korisnika
Aktivnost:	III.5.3 Pobojšati identificiranje, formulaciju i prioritizaciju projekata javnih investicija usklađenih sa strategijama sektora i/ili razvojnim ciljevima
Aktivnost:	III.5.4 Doraditi informacijski sustav za upravljanje javnim investicijama (PIMIS)
Aktivnost:	III.5.5 Pobojšati izvješćivanje i transparentnost o javnim investicijama
Mjera:	III.6. Osigurati informacijski sustav za pripremu proračuna
Aktivnost:	III.6.1 Integrirati sustave za pripremu i izvršenje proračuna
Mjera:	III.7. Uspostaviti strukture i kapacitete za upravljanje sredstvima Europske unije
Aktivnost:	III.7.1 Upoznavanje i analiza sa zahtjevima politike regionalnog razvoja EU i preporuke za prilagođavanje
Aktivnost:	III.7.2 Prilagoditi funkcije, resurse i obim aktivnosti Nacionalnog fonda (NF) prema odredbama IPA III Okvirnog sporazuma
Aktivnost:	III.7.3 Uspostaviti funkciju revizorskog tijela prema odredbama IPA III Okvirnog sporazuma
Aktivnost:	III.7.4 Stvoriti pravne, organizirane i metodološke preduslove za učešće u

	mehanizmima zaštite finansijskih sredstava EU
--	---

Ključni rezultati stupa i indikatori rezultata stupa

Rezultati stupa	Indikatori rezultata stupa
III.A Poboljšana je sposobnost MFT BiH da planira, provodi i održava reforme upravljanja javnim financijama	III.A.a Izmjene i dopune Zakona o financiranju institucija BiH
III.B Finansijski elementi planskih dokumenata su dosljedni i u potpunosti međusobno usklađeni	III.B.a Napredak u ocjeni Principa 3 Principa javne uprave OECD SIGMA
III.C Unapređena dostupnost informacija zainteresiranim javnostima	III.C.a Ocjena transparentnosti proračuna prema relevantnim vanjskim dijagnostičiranim procjenama
III.D Unapređen kapacitet za izvršenje proračuna i izvješćivanje o izvršenju u programskom formatu	III.D.a Proračun institucija za 2024. godinu usvojen u programskom formatu
III.E Razvijen sustav planiranja i upravljanja javnim investicijama koji omogućava upravljanje zasnovano na rezultatima troškova javnih investicija izgrađenih na stratejskim planovima / programima i propisanim planovima proračuna	III.E.a Projekti javnih investicija formulirani i prioritizirani na temelju sektorskih strategija i/ili razvojnih ciljeva
	III.E.b Procjene srednjoročnih troškova u proračunu u potpunosti usklađene s procjenama investicijskih troškova u PJI/RIP I BiH
III.F Korisnici proračuna podnose zahtjeve putem novog informacijskog sustava za pripremu proračuna	III.F.a Procenat institucija koje podnose zahtjeve proraluna kroz informacijski sustav za pripremu proračuna
III.G Operativne su strukture za finansijsko upravljanje, kontrolu i reviziju za sredstva predpristupne pomoći	III.G.a Ostvarenje napretka u okviru procjene EK

Mjera: III.1. Unaprijediti pravni okvir i organizacijske kapacitete

Cilj mjere

Poboljšano zakonodavstvo koje uređuje upravljanje javnim financijama i efikasne institucije sa potrebnim organiziranim kapacitetom za primjenu.

Kontekst/ pozadina

Zakon o financiranju institucija BiH posljednji je put izmijenjen i dopunjen 2013. godine. Analize i iskustva iz primjene ukazuju na potrebu za izradom i usvajanjem sveobuhvatnih izmjena i dopune Zakona o financiranju. Ovom mjerom objedinjene su sve predviđene intervencije u Zakonu koje trebaju omogućiti provedbu ostalih mjera Strategije. Paralelno sa izmjenama i dopunama Zakona, planirane su aktivnosti koje imaju za cilj da ispune organizacijske preduvjete za provedbu funkcija koje se planiraju kroz inovirani zakonski okvir.

Aktivnost: III.1.1 Izmijeniti i dopuniti Zakon o financiranju institucija BiH

U vrijeme izrade Strategije, utvrđene potrebe za izmjenama i dopunama Zakona odnose se na:

- pripremu, usvajanje i izvršavanje proračuna institucija BiH i u programskom formatu (mjera III.4), sa podzakonskim aktima za pripremu, izvršenje i izvješćivanje o proračunu u programskom formatu
- uspostavljanje inspekcije proračuna (mjera V.4),

Na osnovu analize, inter-resorna radna grupa MFT uvrstit će u prijedlog izmjena i dopuna i ostale teme koje treba popraviti primarnim zakonodavstvom.

Aktivnost: III.1.2 Jačati kadrovske kapacitete Sektora za proračun MFT

Po obavljenim izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjoj organizaciji MFT, planirano je zapošljavanje 5 državnih uposlenika koji će raditi na poslovima plana, analize i praćenja izvršenja proračuna u programskom formatu.

Provedba

Godina završetka:	Aktivnost III.1.1: K4 2021 Aktivnost III.1.2: K4 2022
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none"> • III.1.A Unapređen pravni okvir koji uređuje pripremu, izvršenje i nadzor nad proračunom institucija BiH • III.1.B Unapređeni kapaciteti MFT za pripremu i izvješćivanje o proračunu
Tehnička pomoć i procjena troškova:	U aktivnosti III.1.1, tehnička pomoć je osigurana za dio koji se odnosi na proračun u programskom formatu. Troškovi aktivnost III.1.2 bit će finansirani iz Proračuna Institucija BiH Procjena troškova u slučaju novog zapošljavanja je 25.000 – 30.000 KM po uposlenom.
Nosilac mjere:	MFT BIH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none"> • Kašnjenje sa zakonskim izmjenama (izvršna vlast) • Kašnjenje sa zakonskim izmjenama (zakonodavna vlast) • Nedovoljna financijska sredstva

Mjera: III.2. Unaprijediti dugoročno/strateško i srednjoročno planiranje institucija BiH

Cilj mjere

Osigurati usklađenost planskih dokumenata i njihovu povezanost sa ključnim dokumentima proračuna.

Referenca na nalaze procjena

URI BiH	„Preporučujemo Vijeću ministara da uspostavi i propisima uredi strateško, dugoročno planiranje; Preporučujemo Vijeću ministara unapređenje procesa planiranja, kako strateškog, tako i srednjoročnog; Preporučujemo Vijeću ministara da ojača vlastite kadrovske kapacitete za upravljanje strategijama, ali i kapacitete u svim institucijama Bosne i Hercegovine; Preporučujemo Vijeću ministara da osigura veći doprinos DEP i DEI u procesu upravljanja strategijama.“ (Revizija učinka na temu: „Upravljanje strategijama na razini BiH“, 2018. godina)
EU:	Sistem kreiranja politika u Bosni i Hercegovini i dalje je veoma rascjepkan. Na snazi su odvojeni pravni okviri za planiranje politike na državnoj i entitetskoj razini. Nije bilo napretka u cjelodržavnom pristupu izradi i koordiniranju politika. Do sada nisu uspostavljeni zahtjevi za cijelu državu i zajednički standardi potrebni za razvoj strategija sektora. Koordiniranje među različitim razinama vlasti i provjera kvaliteta sadržaja politike i dalje ostaju nedostadni. Tako, poboljšanje kvaliteta i osiguranje koherentnosti i financijske pristupačnosti javnih politika u cijeloj zemlji ostaje veliki izazov. Ograničeni kvalitet i praksa praćenja i izvješćivanja, kao i nedostatak formalnog zahtjeva za objavljivanjem ključnih dokumenata vlade o planiranju, predstavljaju ozbiljnu prepreku javnom nadzoru nad radom vlade. (Izvešće o napretku, 2018. godina)
OECD/ SIGMA:	Zbog složenog ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine nema jedinstvenog pristupa planiranju, izradi i koordiniranju politika. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i vlade Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i BD Bosne i Hercegovine imaju odvojene Ustavom utvrđene uloge i odgovornosti u izradi i koordiniranju politika. Tako, izrada i provedba jednoobraznih i koherentnih politika i osiguranje djelotvornog koordiniranja unutar i između različitih razina uprave i dalje predstavljaju veliki izazov. Izrada strategija sektora je i dalje problematizovana, jer zahtjevi i standardi za takve strategije još nisu utvrđeni ni na jednoj upravnoj razini. (Izvešće o praćenju procjene, 2017. godina)
WB:	Poboljšanja u povezivanju sektorskih razvojnih strategija sa PJI i u pripremanju stvarnih procjena financijskih resursa (kako za kapitalne, tako i za trenutačne troškove) osigurala bi bolje usmjeravanje ograničenih resursa na strateške prioritete. (PEFA, Izvešće o procjeni)
Ostalo:	<ul style="list-style-type: none"> • Treba regulirati dugoročno planiranje na razini BiH; • Ostvariti povezivanje srednjoročnih planiranih dokumenata sa strategijama sektora, Programom ekonomskih reformi i drugim strateškim dokumentima koje institucije pripremaju, a koji sada nisu povezani, čime bi se izbjeglo dupliranje poslova i rasipanje resursa; • Pojednostaviti proces planiranja kroz smanjivanje razine elemenata radi lakšeg definiranja indikatora za njihovu realizaciju (umjesto dosadašnjih sedam – opći, strateški, srednjoročni, specifični cilj, program, projekat, aktivnost – definirati tri razine elemenata, npr. strateški ciljevi, operativni cilj, mjere za realiziranje operativnog cilja); • Indikatori planiranja trebaju biti izrađeni na principu SMART kriterija; • Unaprijediti mjerenje doprinosa realiziranju konsolidiranih srednjoročnih ciljeva institucija BiH; • Potrebno je razraditi i pojednostaviti sustav monitoringa i procjene sa razrađenim procedurama, formama izvješćivanja i rokovima; • Pojednostaviti IT platformu za planiranje i izvješćivanje; • Treba bolje povezati planiranje i DOB/proračun - postupak planiranja i izvješćivanje bi se trebao automatizirati i povezati s planiranjem i izvršenjem proračuna kako bi sam postupak planiranja i izvješćivanja bio jednostavniji i pristupačniji korisnicima - proračun se mora staviti u funkciju planiranja; • Više pozornosti treba posvetiti stručnom usavršavanju o sveukupnom procesu planiranja o novim saznanjima i praksama, prilagođenom za različite institucionalno-funkcionalne razine; (Izvešće o vanjskoj procjeni procesa srednjoročnog planiranja i srednjoročnog programa rada Vijeća ministara BiH, 2018. godina)

Kontekst/ pozadina

Nalazi vanjskih procjena ukazuju na poteškoće u povezivanju procesa planiranja i pripreme proračuna. Na razini institucija BiH još nisu regulirani elementi dugoročnog/strateškog planiranja. Potrebno je provesti aktivnosti na ostvarivanju kompatibilnosti i usklađenosti procesa srednjoročnog planiranja sa procesom proračuna i uspostavi jasne veze programskog proračuna sa strateškim dokumentima i srednjoročnim planovima rada institucija, koje će uz tehničku pomoć realizirati MFT BiH u suradnji sa DEP BiH i korisnicima proračuna.

Odlukom Vijeća ministara iz 2014. godine o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja u institucijama BiH određeni su nositelji i rokovi za provedbu procesa srednjoročnog planiranja i izvješćivanja u institucijama BiH i povezivanje politika i prioriteta sa dokumentima proračuna. Vijeće ministara je 2020. formiralo radnu grupu zaduženu za provedbu aktivnosti ciljeva održivog razvoja i izradu ažuriranog Strategijskog okvira za institucije BiH. Strategijski okvir za institucije BiH obezbjedit će ažurirani usmjeravajući portfelj strategijskih ciljeva za pripremu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara i srednjoročnih planova rada institucija BiH. Nacrt Strategijskog okvira za BiH bi trebao biti dostupan u 2021. godini.

Aktivnost: III.2.1 Normirati dugoročno/strateško planiranje

DEP BiH je prema zaključku VM izvršila potrebne analize i uz pomoć neovisnog eksperta sa GIZ projekta izradila i uputila VM na usvajanje Izvješće o procjeni učinaka na sustav dugoročnog planiranja u institucijama BiH. Nalazi iz izvješća upućuju na neophodnost uspostavljanja sustava strateškog planiranja kao potpunog i koherentnog sustava za efikasno i svrhovito strategijsko planiranje u institucijama BiH. Potrebno je izgraditi sustav planiranja koji će omogućiti uspostavu jasne strukture i hijerarhije svih planiranih dokumenata koji moraju biti međusobno povezani i usklađeni. Kao potreba se nameće i unapređenje efikasnosti u korištenju sredstava proračuna i ostalih javnih dostupnih resursa.

Da bi se dobio zaokružen okvir strategijskog planiranja na razini institucija BiH (nedostaje dugoročno i sektorsko strategijsko planiranje) potrebno je ispuniti preduvjete pri čemu se isti će kreiranje odgovarajućeg pravnog, institucijskog i metodološkog okvira koji bi osigurao djelotvorno i koordinirano planiranje, adekvatnu razinu osposobljenosti i kapacitet nositelja strategijskog planiranja i omogućavanje procjene proračunskih i vanproračunskih resursa za potrebe strategijskog planiranja. Potrebno je pravno regulirati vrste i hijerarhiju strategijskih dokumenata, metodologiju izrade strategijskih dokumenata kao i osigurati međusobnu povezanost i usklađenost strategijskih dokumenata u cijeloj BiH i standardizirati metode praćenja, izvješćivanja i procjene strategijskih dokumenata. Krajnji cilj je da se na sistematiziran način uspostavi sustav te da se definiraju:

- a) terminologija,
- b) funkcije i odgovornosti institucija i organizacija,
- c) procesi,
- d) hijerarhija, tipovi, obuhvat, struktura, metodologija i vremenska dinamika izrade strategijskih dokumenata.

Po uspostavljanju pravnog, institucijskog i metodološkog okvira, potrebno je planirati i provesti obuke za djelatnike koji se bave strategijskim planiranjem.

Aktivnost: III.2.2 Unaprijediti pravni i metodološki okvir za srednjoročno planiranje, praćenje i izvješćivanje institucija BiH

Potrebno je formirati inter-resornu radnu grupu za izradu i usaglašavanje potrebnih izmjena i dopuna Odluke u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja i Uputstva o metodologiji u u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja. Po izvršenim izmjenama i dopunama, planirano je ažuriranje Priručnika za srednjoročno planiranje

Aktivnost: III.2.3 Poboljšati vjerodostojnost i upotrebljivost DOB-a

Politike trebaju biti troškovno razložene, a rezultati analize jasno ukazivati na predložene izvore njihovog financiranja, povezujući očekivane troškove mjera i proces srednjoročnog planiranja proračuna. Isto vrijedi i za strukturne ekonomske reforme koje se trenutno planiraju u kontekstu PER-a, odnosno kapitalne rashode koji se nominiraju za financiranje kroz Program javnih investicija/Razvojno-investicioni program BiH. Trenutno se ne provode analize odstupanja vrijednosti odobrenih godišnjim proračunima od gornjih okvira utvrđenih prvobitnim DOB-om. U listi prioriteta za financiranje nisu razdvojene procjene troškova postojećih i novih politika.

Aktivnost: III.2.4 Unaprijediti sustav praćenja i procjene

Praćenje i procjena osnovni su instrumenti upravljanja koji ne pomažu samo u procesu izvješćivanja već daju osnovu za buduća planiranja i revizije planiranih dokumenata. Dok je praćenje sustavno i kontinuirano sakupljanje, analiziranje i upotreba podataka i pokazatelja u svrhu mjerenja napretka ostvarivanja postavljenih ciljeva/programa/projekata i napretka u korištenju dodijeljenih sredstava i poduzimanja odgovarajućih mjera s ciljem eventualnih korekcija, procjena je proces kojim se određuje vrijednost i značaj intervencije, odnosno programa, projekta ili sveukupne strategije, prema definiranim kriterijima. Sustav praćenja procjene BiH je još u pojoju, prvenstveno zato što nedostaje krovni okvir za praćenje koji bi bio osnov izvješćivanja i procjene učinka.

Za potrebe koordiniranog praćenja uspješnosti provedbe ciljeva dokumenata strategijskog okvira institucija BiH potrebno je razviti, usaglasiti i uspostaviti sustav praćenja i izvješćivanja čiji bi sastavni dio bio i metodološki okvir za definiranje pokazatelja (indikatora). Ovaj metodološki okvir bi uključio i opis svakog pojedinog indikatora i posebno informacije o kvalitativnom i/ili kvantitativnom načinu njegovog mjerenja i frekventnosti prikupljanja tih podataka (tzv. "pasoš indikatora"). Vođen i koordiniran od strane institucije odgovorne za izradu Strategijskog okvira institucija BiH, što bi pomoglo institucijama BiH u jasnom razumijevanju i definiranju vlastitih ciljeva i postavljanju adekvatnih pokazatelja uspješnosti provedbe.

Aktivnost: III.2.5 Doraditi PIMIS - modul za srednjoročno planiranje

U okviru PIMIS informacijskog sustava postoji modul za srednjoročno planiranje, praćenje i izvješćivanje koji će podržati integraciju sa informacijskim sustavom za pripremu proračuna. Potrebno je ugovoriti tehničku pomoć koja će osigurati analizu i dogradnju modula za srednjoročno planiranje sa mogućnostima koje uključuju planiranje, praćenje i izvješćivanje kroz integraciju sa informacijskim sustavom za pripremu proračuna kao i potporu za praćenje i procjenu srednjoročnih programa rada (sveza sa mjerom IV.4).

Provedba

Godina završetka:	2025. godina
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none"> • III.2.A Formalizirana pravila i metodologije i izgrađeni kapaciteti za dugoročno planiranje • III.2.B Osigurana dosljednost strukture i elemenata srednjoročnog planiranja i proračuna u programskom formatu • III.2.C Smanjena odstupanja usvojenih proračuna od gornjih granica rashoda iz DOB-a prethodnog razdoblja • III.2.D Razvijeni su metodološki preduslovi i izrađeni kapaciteti za praćenje (monitoring) i procjenu • III.2.E PIMIS – Modul za srednjoročno planiranje u funkciji
Tehnička pomoć i procjena troškova:	<p>Za aktivnost III.2.2, izvori financiranja su proračun institucija BiH i EU projekat tehničke pomoći „Daljna podrška upravljanju javnim financijama u BiH“.</p> <p>Za aktivnost III.2.4 potrebno je planirati i ugovoriti tehničku pomoć.</p> <p>Za aktivnost III.2.5 potrebno je aplicirati za sredstva tehničke pomoći. Analize modula bit će provedene uz tehničku podršku.</p>
Nosilac mjere:	MFT BiH i DEP BiH

Rizici:

- Kašnjenje sa zakonskim izmjenama (izvršna vlast)
- Kašnjenje sa zakonskim izmjenama (zakonodavna vlast)
- Nedovoljna financijska sredstva
- Pravovremena dostupnost tehničke pomoći
- Dostupnost / održivost obuke
- Adekvatnost broja i obučenosti kadrova

Mjera: III.3. Unaprijediti transparentnost proračuna institucija BiH

Cilj mjere

Osigurati sveobuhvatnost i transparentnost dokumentacije proračuna i izvješća o izvršenju proračuna.

Referenca na nalaze procjena

OECD/ SIGMA:	<p>Kratkoročno:</p> <p>3. MFT na državnoj razini, MF u FBiH, MF u RS i Direkcija za financije BD trebalo bi da osiguraju da informacije u godišnjem proračunu uključuju procjene potrošnje svakog korisnika proračuna za kraj godine u trenutnoj godini</p> <p>5. radi promovisanja veće svijesti, nacrt i usvojeni proračun i svi prateći dokumenti (ne samo usvojeni proračun) trebalo bi da budu objavljeni na web stranici ministarstva financija onda kada su usvojeni od strane vlade.</p> <p>6. ministarstva financija bi trebalo da jačaju kontinuiranu prirodu DOP-a kroz uključivanje gornje granice u Instrukciju 1, koristeći projekcije za drugu godinu iz prošlogodišnjeg DOP-a.</p> <p>Srednjoročno:</p> <p>8. MFT na državnoj razini, MF u FBiH, MF u RS i Direkcija za financije BD trebalo bi da osiguraju da su puni troškovi iz IPA projekata evidentirani i u DOP-ovima i u godišnjim proračunima. (Izvješće o praćenju procjene, 2017. godina)</p>
-----------------	--

Kontekst/ pozadina

U dokumentaciji proračuna, potrebno je osigurati podatke o izvršenju proračuna iz n-1 godine, a u sklopu izvješća o izvršenju procjene potrošnje za svakog korisnika proračuna za kraj trenutne godine.

U svezi sa klasificiranjem, u suradnji sa sektorima MFT potrebno je pripremiti podzakonske akte koji propisuju (klasificiranje za strategijske oblasti (u skladu sa potrebama utvrđenim kroz analizu), klasificiranje programa i usaglašavanje u gospodarskoj, organizacijskoj, izvorima sredstava i funkcionalnom klasificiranju kroz faze planiranja, izvršenja i izvješćivanja).

Za unapređenje pristupačnosti dokumentacije proračuna, od 2021. Godine, u sklopu redovnih aktivnosti, pripremat će i objavljivati Proračun za građane. Potrebna je izmjena i dopuna zakonskog okvira kojom će se propisati objavljivanje nacrta dokumenata proračuna na web stranici MFT nakon što ih usvoji Vijeće ministara BiH. Podatke je neophodno objavljivati u čitljivim elektroničkim formatima.

Aktivnost: III.3.1 Uspostaviti i objaviti registar korisnika proračuna i poduzeća u državnom vlasništvu

U cilju povećanja transparentnosti, potrebno je Registrom korisnika proračuna obuhvatiti i javna poduzeća u vlasništvu Bosne i Hercegovine, što će biti realizirano donošenjem Odluke o uspostavi Registra korisnika proračuna i poduzeća u državnom vlasništvu i odgovarajućeg napatka o sadržaju i načinu vođenja registra. Ovaj registar bit će redovito ažuriran i objavljen na web stranici MFT BiH.

Aktivnost: III.3.2 Unapređivati transparentnost proračuna institucija BiH

U narednom periodu MFT BiH će u sklopu redovitih aktivnosti pripremiti i objavljivati godišnji Proračun za građane sukladno usvojenoj metodologiji kojom će se unaprijediti ovaj proces. U pogledu transparentnosti proračuna institucija BiH, bit će obezbijedena dodana analiza zahtijeva dobre međunarodne prakse (po kriterijima Open Budget Survey), osobito u pogledu objavljivanja

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

podataka i stvaranja prilika za sudjelovanje javnosti u procesu proračuna. Prema najnovijem OBS izvješću, Bosna i Hercegovina i dalje ne objavljuje sve ključne dokumente proračuna koji bi jasno prezentirali politike proračuna, odluke i rezultate.

Bosna i Hercegovina sudjeluje u OBS-u od 2008., i rezultati istraživanja provedenog 2019. pokazuju pad na rang listi Indeksa otvorenosti proračuna (Open Budget Index – OBI), koji koristi međunarodno priznate kriterije pomoću kojih se svakoj zemlji dodjeljuje ocjena za transparentnost na skali od 100. Indeks otvorenosti proračuna (OBI) Bosne i Hercegovine pao je sa 35 u 2017. godini na 33 u 2019. godini., te se BiH ovim rezultatom pozicionirala na 84 mjestu od ukupno 117 zemalja koje su sudjelovale u istraživanju. Bosna i Hercegovina pala je na rang listi zbog neblagovremenog objavljivanja tromjesečnih izvješća o izvršenju proračuna, zbog neobjavljivanja Proračuna za građane i Polugodišnjeg pregleda proračuna, objavljivanja Prijedloga proračuna, koji sadrži minimalne informacije, te objavljivanja usvojenog proračuna koji sadrži ograničene informacije.

Provedba

Godina završetka:	Do K4 2025. godine
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• III.3.A Poboljšana dostupnost informacija o subjektima javnog sektora• III.3.B Poboljšana dostupnost javnih informacija o proračunu institucija BiH
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Troškovi će se financirati iz proračuna institucija BiH
Vodeći koordinator:	MFT BiH, Sektor za proračun institucija BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Ažurnost i potpunost informacija koje subjekti javnog sektora dostavljaju za potrebe uspostave, vođenja i objave registra

Mjera: III.4. Unaprijediti proračun u programskom formatu

Cilj mjere

Unapređenje efekata potrošnje proračuna kroz usmjeravanje resursa i aktivnosti prema učinku i rezultatima.

Referenca na nalaze procjena

WB:	Programsko klasificiranje (zasnovano na programima / programskom proračunu) uvedeno je prije nekoliko godina, ali na svim razinama se i dalje nedovoljno koristi za donošenje odluka o raspodjeli proračuna i preuzimanje odgovornosti za potrošnju. (PEFA Izvješće o procjeni, 2014. godina)
-----	---

Kontekst/ pozadina

Po pitanju planiranja i izvršenja proračuna u programskom formatu, koji imaju za cilj i bolju povezanosti ciljeva iskazanih u strategijskim dokumentima sa planiranim sredstvima u dokumentima proračuna, potrebno je realizirati niz opsežnih aktivnosti uključujući: stvaranje zakonskih uvjeta, jačanje kapaciteta MFT BiH kao i institucija BiH kroz obuku, osiguranje tehničkih pretpostavki za provedbu planiranja, praćenja i izvješćivanja o proračunu u programskom formatu, te donošenje seta podzakonskih akata i operativnih uputstava za provedbu (vidi i mjere III.1 i III.6). Kroz unapređenu strukturu programa potrebno je ostvariti veći stupanj međusobne kompatibilnosti i usklađenosti procesa srednjoročnog planiranja sa procesom proračuna, te uspostaviti jasne veze programskog proračuna sa strategijskim dokumentima i srednjoročnim planovima rada institucija, koje će realizirati MFT BiH i korisnici proračuna (vidi mjeru III.2).

Sukladno zakonskim i podzakonskim aktima izvješća o izvršenju proračuna se sačinjavaju prema organizacijskom, gospodarskom, fondovskom, funkcionalnom i projektnom klasificiranju. Programsko klasificiranje nije uključeno u izvješćivanje o izvršenju proračuna institucija BiH. Iako je prisutna promjena pristupa korisnika proračuna u smislu sveobuhvatnosti informacija na temelju kojih su obrazloženi zahtjevi proračuna, oni su još u velikoj mjeri usmjereni ka trošku po ulaznim elementima, umjesto da budu usmjereni ka rezultatima realiziranja strategijskih ciljeva i politika djelovanja. Programski format proračuna treba omogućiti i informacije potrebne za donošenje odluka o usmjeravanju sredstava tako i informacije za provedbu upravljačke odgovornosti za ciljeve i rezultate poslovanja institucija BiH.

Aktivnost: III.4.1 Poboljšati procese izrade i praćenja proračuna u programskom formatu

Proračun institucija BiH usvaja se i dalje po gospodarskim kategorijama, dok se zahtjevi proračuna u programskom formatu dostavljaju izvršnoj i zakonodavnoj vlasti kao informacija u sastavu dokumentacije u fazi razmatranja i usvajanja proračuna. Slijedom toga, MFT BiH određuje gornje granice rashoda na temelju gospodarskih kategorija, a ne na temelju programa. Nedostajuće poveznice između postojećih informacijskih sustava za pripremu i izvršenje proračuna ne omogućavaju praćenje izvršenja po programima. Planiran je pregled postojeće programske strukture u svim institucijama BiH. Namjera je razraditi jasniju i efikasniju programsku strukturu koja može podržati jednostavniji pregled usklađenosti prioriteta i ciljeva programa sa strategijskim srednjoročnim programima rada institucija.

Aktivnost: III.4.2 Razviti kapacitete za provedbu proračuna u programskom formatu

Uz izmjene zakonodavnog okvira (mjera III.4.1) i informacijski sustav za pripremu proračuna (mjera III.6.1), potpora za pripremu proračuna u programskom formatu potrebno je vršiti kroz kontinuirane obuke uposlenih u MFT i institucija BiH. Obuke su potrebne za primjenu revidiranih metodologija izrade proračuna u programskom formatu kao i za korištenje informacijskog Sustava za pripremu proračuna. U MFT BiH, bitno je jačati kapacitete za analizu u Sektoru za proračun institucija BiH kako bi se mogle efektivno pregledati pretpostavke i prateći troškovi postojećih i prijedlozi novih politika i strategija ugrađenih u zahtjeve proračuna institucija. Za izradu kvalitetnog proračuna u programskom formatu neophodno je aktivno sudjelovanje svih rukovoditelja u okviru institucije, uz odgovarajuću stručnu potporu organizacijskih jedinica za financije, što će zahtijevati značajna ulaganja u razvoj kapaciteta u pojedinačnim institucijama. U koordiniranju sa ostalim nadležnim sektorima MFT BiH, potrebno je razmotriti mogućnosti za osiguranje informatičke potpore za praćenje indikatora uspješnosti iskazanih u programima korisnika proračuna.

Provedba

Godina završetka:	K3 2023. Godine
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• III.4.A Proračun Institucija BiH dostupan u programskom formatu (2024. godine)• III.4.B Poboljšan kapacitet MFT BiH i proračunskih korisnika za pripremu programskog proračuna
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Tehnička pomoć (IPA 2018) je ugovorena i u realiziranju sa rokom završetka K4 2024. godine.
Nosilac mjere:	MFT BiH, Sektor za proračun institucija BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Dostupnost/održivost obuke

Mjera: III.5. Unaprijediti planiranje, upravljanje i izvješćivanje o javnim investicijama

Cilj mjere

Razviti sustav planiranja i upravljanja javnim investicijama koji bi omogućio upravljanje zasnovano na rezultatima troškova javnih investicija izgrađenih na strateškim planovima/programima i propisanim proračunskim planovima.

Referenca na nalaze procjena

EU:	Srednjoročno financijsko planiranje u pogledu investicija nije sustavno uvedeno sukladno ciljevima strateških dokumenata. (Analitičko izvješće, 2019.) Potrebno je izraditi jedinstvenu listu prioritetnih projekata u energetskom i socijalnom sektoru. (Analitičko izvješće, 2019.) U BiH ne postoje institucije niti tijela koja imaju dovoljno iskustva i kapaciteta za praćenje i procjenu programa javnih investicija. Potrebno je poboljšati planiranje javnih investicija i izraditi jedinstvenu listu prioritetnih projekata u svim relevantnim sektorima i osigurati da ih odobri Državni investicijski odbor. (Analitičko izvješće, 2019.)
IMF:	<ul style="list-style-type: none"> - Ministarstvo financija trebalo bi razviti pristup kako bi se osiguralo da proračunski i ne-proračunski korisnici pripreme pouzdanije prognoze za kapitalne izdatke - Uspostaviti mehanizam za bolju procjenu srednjoročnih proračunskih implikacija tekućih i odobrenih projekata - Poboljšati pouzdanost troškova održavanja i izvješćivanje u kapitalnom proračunu - Uvođenje standardiziranih zahtjeva i smjernica za ocjenu projekata - Osnivanje namjenskog tehničkog tima koji će osigurati da se javni investicijski projekti pravilno ocijene i odaberu prije uključivanja u Program javnih investicija - Usklađivanje procesa odabira projekata putem NIC SPP-a i konsolidiranog PIP procesa (Institucije BiH, Federacija) - Poboljšati monitoring realizacije investicijskih projekata i upravljanja imovinom nakon završetka projekta (PIMA, 2018. godina)
OECD/ SIGMA:	<ul style="list-style-type: none"> - pružanje procjene realiziranja na kraju godine prihoda i rashoda njihovim zakonodavnim tijelima u vrijeme proračuna. (Izvješće o praćenju procjene, 2017. godina) - Nadležna tijela koja donose odluke trebala bi uskladiti zakone o JPP / koncesiji s Direktivom EU o koncesijama, a samim tim i jedni sa drugima, te povećati nivo koordiniranja između tih vlasti - Zakon o javnim nabavama, zakoni o koncesiji i JPP na svim razinama uprave moraju se uskladiti kako bi se uklonila preklapanja, nedosljednosti i nesigurnosti. - Nadležna tijela koja donose odluke trebala bi uspostaviti efikasan sustav pregleda odluka donesenih u postupcima koji se odnose na dodjelu koncesija i JPP-a. (Izvješće o praćenju procjene, 2017. godina)
WB:	<i>Odobreni i planirani projekti su usaglašeni sa sredstvima planiranim Dokumentom okvirnog budžeta. Korištenje višegodišnjih procjena u MTEF-u pomaže da se osigura da su budući tekući troškovi završenih projekata kapitalnih investicija odraženi u MTEF -u. Međutim, pošto se PJI planira zasebno od tekuće potrošnje, on nije potpuno konzistentan sa sektorskim razvojnim strategijama. Pored toga, investicije koje su navedene u listi u PJI-u nisu u svakom slučaju realne u smislu finansijskih resursa i planova za implementaciju. Iako se investicije planiraju zasebno od tekuće potrošnje, tekući troškovi investicija se uzimaju u obzir kod pripreme MTEF. (Izvješće o PEFA procjeni, 2014. godina)</i>
Ostalo:	Javna ulaganja povećat će se na osnovu strategije Ulaganja. Državna razini i oba entiteta stvorit će fiskalni prostor za javna ulaganja radi ubrzanja razvoja transporta, održive energije i digitalne infrastrukture te boljeg povezivanja BiH sa globalnom ekonomijom. (Zajednički program socio-ekonomskih reformi 2019-2022.)

Kontekst/ pozadina

U periodu 2017-2020 unapređene su procedure upravljanja javnim investicijama u institucijama BiH, donešenjem Odluke o načinu i kriterijima za pripremu, izradu i praćenje realiziranja Programa javnih investicija/Razvojno – investicijskog programa institucija BiH (Sl. glasniku BiH 48/18).

Odlukom o načinu i kriterijima za pripremu, izradu i praćenje realiziranja PJI/RIP IBiH, predviđeno je uspostavljanje Komisije za utvrđivanje prioriteta javnih investicija institucija BiH. Komisija bi, između ostalog, imala zadatak da analizira i ocjenjuje projekte u skladu s Kriterijima i principima za ocjenjivanje i rangiranje projekata podnesenih za PJ/RIP institucija BiH, te da predlaže mjere za unapređenje planiranja javnih investicija i mjere za povećanje efikasnosti realiziranja javnih investicija. Razvijanje sustava za prioritiziranje projektnih ideja na razini institucija BiH i entiteta je planirano kroz provedbu PIPMS

projekta, koji će financirati EUD. Također, kroz navedeni Projekt planirano je i unaprijediti izvješćivanje o provedbi projekata javnih investicija u institucijama BiH, sa posebnim naglaskom na izvješćivanje o provedbi kapitalnih projekata.

Aktivnost: III.5.1 Unaprijediti pravni i metodološki okvir

Vlasti u BiH postigle su značajan napredak u razvijanju veza između planiranja i proračuna, te praćenja i procjene, donošenjem zakona i podzakonskih akata koji regulišu srednjoročno planiranje na svim razinama vlada u BiH. Ovi propisi zahtijevaju izradu proračuna i programa javnih investicija na osnovu strateških dokumenata i propisuju institucijske aranžmane za planiranje razvoja. Sukladno prethodno navedenom, potrebno je unaprijediti pravni i metodološki okvir za upravljanje javnim investicijama, kako bi razvili sustav planiranja i upravljanja javnim investicijama koji bi omogućio upravljanje zasnovano na rezultatima troškova javnih investicija izgrađenih na strateškim planovima/programima i propisanim planovima proračuna.

Aktivnost: III.5.2 Jačati kapacitete korisnika proračuna i drugih relevantnih korisnika

Kako bi unaprijedili upravljanje javnim investicijama, potrebno je, prije svega, jačati kapacitete korisnika proračuna i drugih relevantnih korisnika. Biće neophodno razviti materijale za obuku, korisnička uputstva, smjernice i kurseve za samostalno podučavanje, a zatim provesti obuku, radionice i seminare za korisnike proračuna i za ostale relevantne korisnike.

Aktivnost: III.5.3 Poboljšati identifikaciju, formulaciju i prioritiziranje projekata javnih investicija usklađenih sa strategijama sektora i/ili razvojnim ciljevima

Usprkos značajnim postignućima u oblasti upravljanja javnim financijama, nedostatak sveobuhvatnih strategija i adekvatno planiranih troškova strategija u velikoj mjeri utječe na planiranje javnih investicija. Dugoročna osnova za kapitalne investicije stoga ne postoji. Prijedlozi projekata često se formuliraju na osnovu ad-hoc potreba ili kratkoročnih prioriteta, bez sveobuhvatne analize troškova i koristi ili izvodljivosti. Proces odabira i prioritiziranja projekata zasnovan na objektivnim i relevantnim kriterijima još nije u potpunosti uspostavljen. Provedba projekata otežana je kao rezultat nerealnih proračuna ili neizvodljivih projekata.

Aktivnost: III.5.4 Doraditi informacijski sustav za upravljanje javnim investicijama (PIMIS) – modul za upravljanje javnim investicijama

Informacijski sustav za upravljanje javnim investicijama (PIMIS) potrebno je nadograditi i proširiti novim funkcionalnostima, kako bi se omogućio financijski monitoring i izvješćivanje o projektima. Dalja nadogradnja uključuje i povezivanje sustava za upravljanje javnim investicijama sa sustavom za programski proračun (sveza sa mjerom IV.4).

Aktivnost: III.5.5 Poboljšati izvješćivanje i transparentnost o javnim investicijama

Informacije o projektima javnim investicijama koje su javno dostupne, pravovremeno i u obliku pristupačnom korisnicima, doprinose većoj transparentnosti, što u konačnici dovodi do boljeg upravljanja javnim investicijama. U tom smjeru, bit će neophodno restrukturirati metodologiju i alate za financijsko praćenje i izvješćivanje o projektima javnih investicija.

Provedba

Godina završetka:

2025 . godina

Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none"> • III.5.A Pravni i metodološki okvir usklađen sa potrebama korisnika i ostalim planiranim dokumentima • III.5.B Izgrađeni kapaciteti osoblja koje radi u procesima upravljanje javnim investicijama • III.5.C Uspostavljen proces odabira i prioritiziranja projekata javnih investicija prema relevantnim objektivnim kriterijima • III.5.D Funkcionalan informacijski sustav koji podržava provedbu pravnog i metodološkog okvira za upravljanje javnim investicijama • III.5.E Unapređena dostupnost informacija o projektima javnih investicija
Tehnička pomoć i procjena troškova:	<p>Za aktivnosti III.5.1., III.5.2., III.5.3. i III.5.5. izvori financiranja su proračun institucija BiH i EU projekat tehničke pomoći „PIPMIS“. Tehnička pomoć (IPA 2018) je ugovorena i u realizaciji sa rokom završetka K3 2023. godine u iznosu od 945.318 KM za razinu institucija BiH.</p> <p>Za aktivnost III.5.4. potrebno je aplicirati za sredstva tehničke pomoći</p>
Nosilac mjere:	MFT/Sektor za financijsko planiranje razvoja I koordiniranje međunarodne ekonomske pomoći
Rizici:	<ul style="list-style-type: none"> • Niska svijest među institucijama BiH o važnosti upravljanja javnim investicijama, posebno u svrhu povezivanja sa strategijskim planiranjem i procesom upravljanja proračunom • Dugotrajne administrativne procedure za usvajanje novih i/ili izmjene i dopune postojećih zakona i podzakonskih akata relevantnih za proces pripreme PJI-a • Nedostatak financijskih sredstava za nadogradnju PIMIS-a • Pravovremena dostupnost tehničke pomoći

Mjera: III.6. Osigurati informacijski sustav za pripremu proračuna

Cilj mjere

Obezbjedena pouzdana informatička potpora za proces pripreme proračuna.

Kontekst/ pozadina

Planiranje proračuna i Dokumenta okvirnog proračuna trenutačno se vrši kroz Informatički sustav za planiranje i upravljanje proračunom (BPMIS), koji podržava podnošenje zahtjeva proračuna u svim propisanim klasificiranjima, ali ne i praćenje izvršenja i izvješćivanje o financijskim i nefinancijskim ostvarenjima. Prenos podataka između BPMIS i drugih informacijskih sustava (primarno ISFU) nije automatiziran. Zbog ograničenih funkcionalnosti i problema sa osiguravanjem kontinuiranog rada aplikacije (kroz redovno održavanje i ažuriranje), potrebno je institucijama BiH osigurati alternativnu platformu putem koje će moći nastaviti podnositi zahtjeve po propisanim klasificiranjima i u očekivanim formatima. Za razliku od postojećeg, informacijski sustav za pripremu proračuna treba podržavati redovnu automatiziranu razmjenu podataka sa ostalim informacijskim sustavima u upotrebi u MFT BiH. Za financijske podatke, to se odnosi na povezivanje sa postojećim modulima ISFU čime će se podržati dosljedna primjena propisanih klasificiranja kroz sve faze pripreme, izvršenja i izvješćivanja o proračunu.

Aktivnost: III.6.1 Integrirati sustave za pripremu i izvršenje proračuna

Provedba ove aktivnosti zahtijeva detaljnu analizu potrebnih funkcionalnosti i zahtijeva korisnika (MFT i institucije). Za provedbu ove aktivnosti bit će formirana inter-resorna radna grupa MFT i uzorka korisnika proračuna, koji će na temelju analize i preporuka projekta tehničke potpore, sastaviti specifikaciju softverskih zahtjeva kao preduvjet za nabavu usluga izrade novog ili

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

proširenja postojećih informacijskih sustava u svrhu efikasne i sveobuhvatne potpore pripremi proračuna. Po provedenim procedurama nabave, bit će potrebno osigurati. Ovom aktivnošću nije predviđena obuke za korisnike (planirana u mjeri III.4).

Provedba

Godina završetka:	K4 2022. godine
Rezultati mjere:	• III.6.A Informacijski sustav za pripremu srednjoročnog i godišnjeg proračuna, prema definiranim potrebama korisnika, u funkciji
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Tehnička potpora kod definiranja korisničkih zahtjeva predviđena kroz projekat tehničke pomoći (IPA 2017). Dio sredstava za nabavu obezbjeđen kroz proračunski zahtjev iz sredstava proračuna institucija BiH (500.000 KM u 2021.). Potrebna je odluka o višegodišnjem projektu sa projektnim zadatkom, po izvorima sredstava. Sagledati mogućnosti za angažovanje tehničke pomoći za sufinansiranje (IPA 2020).
Nosilac mjere:	MFT, Sektor za trezorsko poslovanje
Rizici:	• Nedovoljna financijska sredstva • Adekvatnost broja i obučenosti kadrova • Nabavka/razvoj i vještine u segmentu informacijskih tehnologija • Pravovremena dostupnost tehničke pomoći • Neadekvatno koordiniranje / suradnja uključenih aktera

Mjera: III.7. Razvijati strukture i kapacitete za upravljanje sredstvima Europske unije

Cilj mjere

Razvoj kapaciteta u BiH za financijsko upravljanje i kontrolu pretpripravnih fondova EU

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>BiH treba usvojiti zakonodavni okvir za uspostavljanje sustava za upravljanje strukturnim fondovima sukladno zahtjevima iz članka 174. i 175. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Potrebno je uspostaviti cjelodržavne institucijske i upravne strukture, te donijeti zakonske akte, za upravljanje i provedbu budućih fondova EU u cilju priprema za buduće koordiniranje strukturnih instrumenata EU i osiguranja održivosti budućih operativnih programa. Posebne kompetencije i znanja specifična za određeni sektor su ograničena i treba ih razvijati u većini institucija.</p> <p>Zaštita financijskih interesa EU - Nije uspostavljena mreža tijela koja se bave suzbijanjem prijevare za potporu djelotvornoj suradnji sa Komisijom. Osim toga, ne postoje odgovarajuća nadležna tijela ove mreže koja bi bila uključena u zaštitu financijskih interesa EU. Bosna i Hercegovina ne izvješćuje Komisiju o nepravilnostima putem sustava za upravljanje nepravilnostima. (Analitičko izvješće, 2019.)</p> <p>Razvoj kapaciteta za regionalnu politiku (obuke) predviđen u IPA III i kao takav će ući u novu strategiju. Riječ je o razvijanju kompetencija i specifičnih znanja za institucije na svim razinama vlasti. (EK procjena PER, 2019.)</p> <p>-Nije uspostavljena koordinacijska služba za suzbijanje prijevare za potporu djelotvornoj suradnji i razmjeni informacija sa Komisijom.</p> <p>-Potrebno je usvojiti cjelodržavnu strategiju za borbu protiv prijevare s ciljem zaštite financijskih interesa EU. (Izvješće o napretku, 2020.)</p>
-----	--

Kontekst/ pozadina

BiH, u svom statusu potencijalnog kandidata korisnica Instrumenta za pretpripravnju pomoć EU (IPA) od 2007. Godine, na način izravnog upravljanja od strane Europske komisije i u proteklom razdoblju

nije izgradila vlastite institucionalne kapacitete niti strukture za provedbu, finansijsko upravljanje, kontrolu i reviziju IPA programa. Financiranje iz IPA operativno provodi Delegacija Europske unije u BiH pod centraliziranim modelom upravljanja (ugovaranje, plaćanje, praćenje, ex-post procjena).

Za svako sedmogodišnje IPA razdoblje Bosna i Hercegovina sklapa sa Europskom komisijom Okvirni sporazum o pravilima za provedbu IPA-e kojim su, između ostaloga, definirana pravila i uvjeti za dodjelu neizravnog upravljanja zemlji korisnici. Od zadatih institucijskih struktura i tijela za finansijsko upravljanje i kontrolu BiH nije uspostavila:

- Rukovodnu strukturu koju čine Državni fond i Ured za potporu Dužnosniku za ovjeravanje.
- Revizorsko tijelo
- Službu za koordiniranje borbe protiv prijevара koja omogućava djelotvornu suradnju i razmjenu informacija sa Europskim uredom za borbu protiv prijevара (OLAF).

Funkcionalne institucijske strukture i stručno osoblje, jednom uspostavljeni, predstavljaju dobru pripremu i osnov za upravljanje strukturnim fondovima. U perspektivi, stjecanjem statusa kandidata, očekuje se da će EK snažnije poticati BiH u ovome pravcu. Paralelno, potrebno je podići razinu znanja u institucijama u BiH o značaju i provedbi regionalne politike EU kao i zahtjevima koje je potrebno ispuniti kako bi se osigurala sposobnost za buduće korištenje strukturnih fondova.

Aktivnost: III.7.1 Prilagoditi funkcije, resurse i obim aktivnosti Državnog fonda (NF) prema odredbama IPA III Okvirnog sporazuma

U organizacijskoj strukturi MFT postoji Odsjek za Državni fond koji u uvjetima izravnog upravljanja IPA ne vrši svoju funkciju kako je to predviđeno Okvirnim sporazumom za IPA II. Državni fond kao i ured za potporu Državnom dužnosniku za ovjeravanje obavljaju sve poslove i zadatke za koje je on odgovoran sukladno Okvirnim sporazumom. U BiH nije imenovan Državni dužnosnik za ovjeravanje koji bi snosio punu odgovornost za finansijsko upravljanje pomoći te za zakonitost i regularnost utrošenih sredstava IPA.

Aktivnost: III.7.2 Uspostaviti funkciju revizorskog tijela prema odredbama IPA III Okvirnog sporazuma

Revizorsko tijelo za fondove EU treba biti funkcionalno neovisno od svih učesnika u sustavu upravljanja i kontrole sredstvima i isključivo odgovorno za reviziju sredstava fondova Europske unije (Instrument pretpristupne pomoći, strukturni fondovi nakon pristupanja BiH Evropskoj uniji i ostali fondovi Evropske unije). Glavni zadatak Revizorskog tijela je da obezbijedi provedbu revizije pravilnog funkcioniranja sustava upravljanja i kontrole fondova Europske unije, a na odgovarajućem uzorku operacija.

Obzirom na buduće korišćenje europskih strukturnih i investicijskih (ESI) fondova, uspostavljeno Revizorsko tijelo potrebno je kapacitirati sukladno primjenjivim odredbama za realiziranje sljedećih aktivnosti: pripremu revizorske strategije; provedbu revizije sustava; izbor uzoraka u odnosu na obračunsku godinu; provedbu revizije operacija na odabranom uzorku; provedbu revizije računa ovjerenog od strane organa za ovjeravanje, te uspostavljanje i održavanje suradnje s Europskom komisijom.

Aktivnost: III.7.3 Stvoriti pravne, organizacijske i metodološke preduvjete za sudjelovanje u mehanizmima zaštite finansijskih sredstava EU

Jedan od preduvjeta za neizravno upravljanje IPA-om je obezbijedenje zakonodavnog okvira za zaštitu finansijskih interesa Europske unije, kao i uspostava efikasnog i djelotvornog sistema koji treba da spriječi nepravilnosti i prijevare u svezi s korištenjem navedenih sredstava. Za ove potrebe, bit će potrebno osigurati pravno utemeljenje za uspostavljanje sljedećih struktura u sustavu upravljanja sredstvima EU: Organizacijske jedinice za suzbijanje nepravilnosti i prijevара (AFCOS Ured) i AFCOS mreže koja će okupiti predstavnike organa i institucija koje upravljaju i koriste sredstva pretpristupne pomoći i organe koji se bave suzbijanjem prijevара, korupcije ili bilo

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

kojeg drugog oblika nepravilnosti u sustavu. Ujedno, odgovarajućim procedurama bit će potrebno urediti formalno izvješćivanje o nepravilnostima.

Provedba

Godina završetka:	Za aktivnost III.7.1, K2 2023. Godine Za aktivnosti III.7.2 i III.7.3, K4 2025. godine
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• III.7.A Funkcija NF podržava mogućnost decentraliziranog upravljanja• III.7.B Organizacijski raspoređena i kapacitirana funkcija vanjskog revizora za sredstva predpristupne pomoći EU• III.7.C Uspostavljena AFCOS služba i AFCOS Mreža u funkciji zaštite finansijskih interesa EU
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Potrebno je ugovoriti tehničku pomoć provedbe analize sa početkom u K2 2022. godine. Troškovi provedbe zavisit će od prirode preporuka iz analize. Potrebno je predvidjeti srednjoročnu tehničku pomoć za izgradnju kapaciteta funkcije revizorskog tijela i AFCOS službe/članova AFCOS Mreže
Nosilac mjere:	Za aktivnost III.7.1, MFT BiH Za aktivnosti III.7.2 i III.7.3 VM BiH, u koordiniranju sa drugim upravnim razinama
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Nedovoljna finansijska sredstva• Adekvatnost broja i obučenosti kadrova• Pravovremena dostupnost tehničke pomoći• Neadekvatno koordiniranje / suradnja uključenih aktera

Stup: IV. IZVRŠENJE PRORČUNA

Cilj stupa

Planiranje, izvršenje i izvješćivanje o obvezama, rashodima i izdacima institucija BiH podržano je dovršenim i ažurnim evidencijama iz integriranih informacijskih sustava, uz zakonodavstvo i praksu javnih nabava u BiH koji ispunjavaju europske standarde za ovu oblast.

Cilj ovog stupa bit će postignut sljedećim mjerama i aktivnostima:

Mjera:	IV.1. Jačati kontrole preuzimanja obaveza
Aktivnost:	IV.1.1 Preispitati i ažurirati procedure za višegodišnje obveze
Aktivnost:	IV.1.2 Osigurati evidencije koje omogućavaju pregled ugovorenih obveza i praćenje njihove realizacije
Mjera:	IV.2. Jačati upravljanje dugom
Aktivnost:	IV.2.1 Izgraditi kapacitete za mjerenje vladinog duga sukladno ESA 2010 sa primjerima iz EU i okruženja
Aktivnost:	IV.2.2 Analiza slabosti u izvješćivanju o dugu sukladno ESA 2010 sa preporukama za prevazilaženje
Aktivnost:	IV.2.3 Odrediti opseg razmjene podataka između MFT i MF entiteta i BD u cilju blagovremenog i sveobuhvatnog izvješćivanja o javnom dugu
Aktivnost:	IV.2.4 Prilagoditi/ažurirati softver za dug kako bi mogao podržati razmjenu podataka sa entitetima i BD
Mjera:	IV.3. Unaprijediti računovodstvo i finansijsko izvješćivanje
Aktivnost:	IV.3.1 Osigurati dosljednu primjenu propisanih klasificiranja u cijelom proračunskom ciklusu
Aktivnost:	IV.3.2 Pripremiti mapu puta za primjenu međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor (IPSAS)
Aktivnost:	IV.3.3 Pripremiti odgovarajuće standarde za konsolidirano fiskalno izvješćivanje
Aktivnost:	IV.3.4 Razvijati i jačati računovodstvenu profesiju u Institucijama BiH
Mjera:	IV.4. Unaprijediti IT sustav trezora
Aktivnost:	IV.4.1 Osigurati dalju integraciju informacijskih sustava za UJF
Mjera:	IV.5. Jačati javne nabave
Aktivnost:	IV.5.1 Daljnje usklađivanje pravnog okvira sa zakonodavstvom EU
Aktivnost:	IV.5.2 Razvijati i jačati sustav za praćenje postupaka JN
Aktivnost:	IV.5.3 Razvijati kapacitete za obuku u sustavu JN
Aktivnost:	IV.5.4 Unaprijediti pravnu zaštitu u sustavu JN
Aktivnost:	IV.5.5 Dalji razvoj e-nabava

Ključni rezultati stupa i indikatori rezultata stupa

Rezultati stupa	Indikatori rezultata stupa
IV.A Blagovremen uvid MFT BiH u ažurne evidencije ugovorenih obveza	IV.A.a Broj institucija koje dostavljaju podatke po ažuriranim procedurama
IV.B Efikasna razmjena informacija o javnom dugu BiH, usklađenih sa ESA 2010 standardima	IV.B.a Stupanj usklađenosti podataka o javnom dugu sa ESA 2010

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

IV.C Računovodstvo institucija BiH se razvija u pravcu prelaska na obračunsko računovodstvo	IV.C.a Broj MRS JS u primjeni prilikom izvješćivanja
IV.D Omogućena automatizirana razmjena informacija između ključnih informacijskih sustava za upravljanje javnim financijama	IV.D.a Broj integrisanih informacijskih sustava (koji podržavaju automatsku razmjenu podataka)
IV.E Efikasan sustav javnih nabava sukladno pravnom stečevinom EU	IV.E.a Usklađenost legislative BiH sa legislativom i dobrom praksom EU

Mjera: IV.1. Jačati kontrole preuzimanja obaveza

Cilj mjere

Osigurati ažuran pregled informacija o financijskim učincima višegodišnjih obaveza na buduće proračune i evidencije koje osiguravaju pregled i praćenje njihove realizacije u toku godine.

Kontekst/ pozadina

Odgovornost za planiranje i stvaranje obaveza, u okviru odobrenog proračuna, isključivo je na korisniku proračuna, odnosno ovlaštenoj osobi proračunskog korisnika. Planiranje i stvaranje obaveza ograničeno je visinom raspoloživih sredstava u proračunu kao i propisanim zakonskim odredbama i drugim propisima koji se odnose na stvaranje obaveza.

Aktivnost: IV.1.1 Preispitati i ažurirati procedure za višegodišnje obveze

Postojeća regulativa o planiranju i izvršavanju proračuna ne sadrži odredbe koje bi obavezale institucije BiH da prije sklapanja ugovora kojima preuzimaju višegodišnje obveze, informiraju ili zatraže mišljenje MFT BiH u smislu usaglašenosti ugovora s usvojenim odlukama kojima su odobrena višegodišnja kapitalna ulaganja, odnosno usaglašenosti okvirnih višegodišnjih sporazuma o isporukama roba i usluga s budućim projekcijama proračuna. Takva praksa može dovesti do toga da je MFT BiH uskraćeno za prethodnu informaciju, prije sklapanja ugovora kojima se preuzimaju višegodišnje obveze, o financijskim učincima koji će uslijediti na buduće proračune. Time se ograničava prostor za preventivno djelovanje (npr. traženje dodatnih analiza prioriteta financiranja, dinamike realizacije ugovora, analize strukture prihvatljivih i neprihvatljivih troškova, izvora financiranja i slično) u slučajevima da financijski učinci izlaze iz prihvatljivih fiskalnih okvira. Kontrole trebaju biti ugrađene u ISFU.

Aktivnost: IV.1.2 Osigurati evidencije koje omogućavaju pregled ugovorenih obaveza i praćenje njihove realizacije

U okviru ISFU evidentira se financijska realizacija ugovora, odnosno evidentiraju se fakture, ali nije unificirano da se uz fakturu obavezno unosi i broj ugovora i broj situacije (kod ugovora koji se sukcesivno realiziraju) usljed čega nije moguće sistemski kontrolirati i pratiti realizaciju ugovora te raspolagati pravovremenim i pouzdanim podacima o ugovorenim obvezama. Neophodna je analiza modaliteta sa opcijama za evidentiranje informacija o ugovorima kojima su preuzete obaveze (uključujući višegodišnje) u ISFU sustav s podacima o ukupnoj vrijednosti ugovora i s podacima o iznosima obaveza po mjesecima/godinama u kojima će dospijevati na naplatu.

Implementacija

Godina završetka:	K4 2022. Godine
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none"> • IV.1.A Adekvatno uređene procedure koje se odnose na višegodišnje obveze • IV.1.B Informatizirane kontrole rashoda za VKU • IV.1.C Osigurana dostupnost podataka i evidencija koje omogućavaju bolji pregled tokom izvršenja proračuna
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Planirane aktivnosti će se financirati iz proračuna institucija BiH.
Nosilac mjere:	MFT BiH, Sektor za trezorsko poslovanje
Rizici:	• Kašnjenje sa zakonskim izmjenama (izvršna vlast)

Mjera: IV.2. Jačati upravljanje dugom

Cilj mjere

Osigurati točne i blagovremene podatke o javnom dugu, u usaglađenom formatu po standardima ESA 2010, te razmotriti i definirati modalitete prilagodbe softvera za javni dug, koji bi omogućio razmjenu podataka sa entitetima i BD.

Referenca na nalaze procjena

Ostalo:	<p>Određene slabosti u upravljanju dugom i potreba za poboljšanjem prepoznate od strane relevantnih međunarodnih finansijskih institucija (Ocjena javnih rashoda i finansijske odgovornosti PEFA 2014., SIGMA (2015 i 2017) uglavnom su se odnosile na nepostojanje strategije upravljanja dugom, analize održivosti duga kao i neredovitosti izvješćivanja o dugu.</p> <p>O tome je MFT sa entitetima i DB dogovorilo, a Vijeće ministara BiH usvojilo procedure (Kalendar) izrade Srednjoročne strategije upravljanja dugom BiH, koja se priprema godišnje od 2016.</p> <p>Također, na temelju metodologije koju su razvili MMF i Svjetska banka, MFT od 2017. godine priprema i Analizu održivosti javnog duga.</p> <p>U svezi preporuke o redovnom izvješćivanju o dugu MFT priprema polugodišnje i godišnje Informacije o stanju javne zaduženosti BiH, tromjesečna izvješća o vanjskom, unutarnjem i javnom dugu BiH, a sastavni dio izvješća o izvršenju proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH je i Informacija o izvršenom servisu vanjskog duga BiH. Navedeni materijali se redovno objavljuju na WEB stranici Ministarstva.</p> <p>Podaci o vanjskom dugu i garancijama godišnje se objavljuju u Službenom glasniku BiH.</p>
---------	--

Kontekst/ pozadina

Prepoznate slabosti u upravljanju javnim dugom i potreba za poboljšanjem, od strane relevantnih međunarodnih finansijskih institucija, su većim dijelom otklonjene, tj. proces upravljanja javnim dugom u MFT BiH je znatno unaprijeđen. Ostaje potreba za usklađivanjem metodologije izvješćivanja, u preciznosti i točnosti pojmova, definicija i klasificiranja javnog duga po ESA standardima, kako bi se omogućile dosljedne, pouzdane i uporedive forme izvješćivanja na svim razinama. Naime, i pored činjenice da je MFT BiH donijelo Uputstvo o prikupljanju podataka i vođenja evidencija o državnom dugu, o državnim garancijama, te o dugu i garancijama entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 14/09 i 8/16) sa definiranim tabelama, isto se od strane entiteta ne primjenjuje u potpunosti. Podaci se dostavljaju u različitim formama i oblicima što usporava aktivnosti na unosu podataka u bazu podataka koja se vodi u MFT BiH, te otežava uporedbu i konsolidiranje podataka o javnom dugu BiH. Navedeno utiče i na blagovremenost i kvalitet pripreme dokumenata iz oblasti javnog duga (analiza održivosti duga, informacije o javnom dugu itd.).

Aktivnost: IV.2.1 Izgraditi kapacitete za mjerenje vladinog duga sukladno ESA 2010 sa primjerima iz EU i okruženja

Evidencija i izvješćivanje o dugu još se ne vodi po Europskom sustavu nacionalnih i regionalnih računa (ESA). Planirano je izvršiti obuku i jačati analitički kapacitet i kapacitet izvješćivanja o dugu sukladno ESA 2010. Uposlenici ministarstva financija bi trebali steći i uvid u praksu drugih država iz okruženja i EU, kao i prednostima primjene sustava jedinstvenih nacionalnih i regionalnih računa.

Aktivnost: IV.2.2 Analiza slabosti u izvješćivanju o dugu sukladno ESA 2010 sa preporukama za prevazilaženje

Ova aktivnost bi trebala za rezultat imati prikupljanje i obradu podataka od izvještajnih jedinica po jedinstvenim modelima, te sastavljanje i objavu podataka sukladno važećim međunarodnim statističkim standardima, a u cilju postizanja potpune uporedivosti s istovrsnim pokazateljima drugih država. U tom kontekstu potrebno je napraviti sveobuhvatnu

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

analizu trenutnih izvješća i analiza u svezi sa javnim dugom na razini države i entiteta, utvrditi razlike i preporučiti načine prevazilaženja uočenih razlika sukladno ESA 2010.

Aktivnost: IV.2.3 Odrediti domet razmjene podataka između MFT i MF entiteta i BD u cilju blagovremenog i sveobuhvatnog izvješćivanja o javnom dugu

U cilju daljeg unapređenja upravljanja dugom, kako bi se omogućila blagovremena, dosljedna, pouzdana i uporediva izvješća o javnom dugu, ova aktivnost bit će usmjerena na pripremu i usuglašanje procedura za razmjenu podataka između MFT i ministarstava financija entiteta i BD, određivanje dometa i vremenskog plana za razmjenu podataka. Nakon usaglašanja potrebno je pripremiti adekvatan protokol sa detaljnim opisima, definiranim formama, rokovima i odgovornim osobama za dostavu podataka, a koji bi bio potpisan od strane predstavnika MFT, entiteta i BD.

Aktivnost: IV.2.4 Prilagoditi/ažurirati postojeće softvere za dug države i entiteta/BD ili nabaviti i instalirati novi jedinstveni softver za evidenciju, analizu i upravljanje javnim dugom

U cilju učinkovitijeg upravljanja dugom potrebna su dodana unapređenja i u oblasti informatičke potpore. S tim u svezi, potrebno je nabaviti i instalirati novi jedinstveni softver koji bi bio prihvatljiv i kojeg bi koristili država i entiteti/BD, a ako to nije izvodivo izvršiti prilagođavanje/ažuriranje postojećih softvera koje koriste država i entiteti/BD. MFT BiH je 2016. godine implementiralo novi softver za analizu, praćenje i evidenciju javne zaduženosti Bosne i Hercegovine, čime je baza podataka o dugu povezana sa Glavnom knjigom trezora. Međutim, ona nije "povezana" sa entitetima i BD, te ostaje potreba da se razmotre i definiraju modaliteti o mogućnosti instaliranja novog jedinstvenog softvera za dug ili prilagođavanja/ažuriranja postojećih softvera za dug države i entiteta/BD kako bi se omogućila efikasnija razmjena podataka o dugu između države i entiteta/BD. Na ovaj način bili bi stvoreni uslovi za učinkovitije usaglašavanje evidencija i ažurnom izvješćivanju o dugu, a koji bi se vodili na učinkovitim platformama – podržanim softverskim rješenjima na svim razinama.

Provedba

Godina završetka:	2025. godina
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• IV.2.A Unapređeni kapaciteti za evidenciju i izvješćivanje o dugu• IV.2.B Uputstvo o obuhvatu duga sukladno ESA 2010• IV.2.C Protokol (ili drugi adekvatan dokument) metodologije o razmjeni podataka• IV.2.D Softver za dug koji podržava razmjenu podataka sa entitetima i BD
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Aktivnosti IV.2.1 i IV.2.2 će se finansirati iz projekta tehničke pomoći. Aktivnost IV.2.3 neće zahtijevati dodatne troškove za provedbu. Troškove aktivnosti IV.2.4 bit će moguće procijeniti po okončanim analizama, za moguće intervencije u informacijske sustave potrebno je planirati i ugovoriti tehničku pomoć.
Nosilac mjere:	MFT BiH, Sektor za javni dug
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Pravovremena dostupnost tehničke pomoći• Neadekvatno koordiniranje / suradnja uključenih aktera

Mjera: IV.3. Unaprijediti računovodstvo i financijsko izvješćivanje**Cilj mjere**

Unaprijediti procedure, metodologije i kapacitete uposlenih u MFT i institucija BiH za postepeno usklađivanje sa zahtjevima međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor.

Referenca na nalaze procjena

WB	Formuliranje i izvršavanje proračuna zasnovani su samo na upravnom i ekonomskom klasificiranju, što nije sukladno standardima IPSAS ili COFOG, u zvaničnim planovima proračuna i izvješću o izvršenju – MFT šalje samo izvješće o izvršenju proračuna CBBiH u formatu GFS, na osnovu postojećih tabela za premošćavanje između zvaničnog okvira računa i GFS-a, koje su pripremljene uz pomoć CBBiH i tehničke potpore MMF -a. Okvir računa nije harmoniziran sa okvirima računa drugih vlada. (Izvješće o PEFA procjeni, 2014. godina)
----	---

Kontekst/ pozadina

Zakonom o financiranju institucija BiH utvrđena je modificirana računovodstvena osnova kao osnova za evidenciju prihoda i rashoda proračuna institucija BiH. Modificirana računovodstvena osnova podrazumijeva računovodstvenu evidenciju prihoda u razdoblju kada postaju raspoloživi i mjerljivi, a rashoda u momentu nastanka obveze. Usvajanjem i primjenom međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor za čije je prevođenje, objavljivanje i praćenje u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji BiH zaduženo Povjerenstvo za računovodstvo i reviziju BiH, ispunit će se uvjeti za usklađen obuhvat i obradu računovodstvenih podataka kao i uporedbu financijskih izvješća za javni sektor u BiH.

MFT BiH nadležno je za osiguranje funkcioniranja sustava za donošenje i primjenu računovodstvenih procedura, pripremu izvješća o izvršenju Proračuna institucija BiH, izvješćivanje korisnika proračuna, upravljanje Jedinostvenim računom trezora i sustavom Glavne knjige Trezora. Izvješća o izvršenju Proračuna institucija BiH pripremaju se sukladno Pravilniku o financijskom izvješćivanju za institucije BiH, dok se računovodstvena evidencija u sustavu Glavne knjige trezora vrši sukladno Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike Proračuna institucija BiH.

Aktivnost: IV.3.1 Osigurati dosljednu primjenu propisanih klasifikacija u cijelom ciklusu proračuna

Propisane standardne klasifikacije su a) organizacijska, b) ekonomska, c) podekonomska (subanalitična), d) fondovska/izvori sredstava, e) funkcionalna, f) programska i g) projektna. Dosljednost u korištenju klasificiranja treba omogućiti po organizacijskom i fondovskom klasificiranju i podržati analize za potrebe (1) formulacije politika i analize učinkovitosti; (2) odluka o raspodjeli sredstva između sektora; (3) osiguravanja poštivanja ograničenja u raspolaganju odobrenim proračunom; i (4) svakodnevno upravljanje proračunom. Potrebno je analizirati modele klasificiranja koji mogu omogućiti pregled planiranja i izvršenja po ključnim strateškim oblastima. Neophodno je da unapređena klasificiranja budu dosljedno primjenjena kroz cijeli ciklus proračuna (planiranje, priprema, izvršenje i izvješćivanje) i u svim informacijskim sustavima u uporabi.

Aktivnost: IV.3.2 Pripremiti mapu puta i provesti aktivnosti za primjenu međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor (MRS JS)

Standardi koji se koriste nisu u potpunosti sukladni međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor (MRS JS). Potrebno je provesti detaljnije analize odstupanja i kratkoročne, srednjoročne i dugoročne pravce razvoja računovodstva u institucijama BiH. Dugoročna intencija je postepeni prelazak na obračunsko računovodstvo uzimajući u obzir obuhvat i kvalitet postojećih evidencija, informacijske sustave i kadrovske kapacitete u MFT i institucijama BiH.

Aktivnost: IV.3.3 Pripremiti odgovarajuće standarde za konsolidirano fiskalno izvješćivanje

Na temelju analize nedostataka u fiskalnim podacima (mjera i preporuka za ažuriranje potrebe primjene IPSAS) potrebno je sagledati postojeće formate i unaprijediti ih na način da osiguraju informacije za potrebe unaprijeđenog fiskalnog izvješćivanja predviđenog u mjeri I.2.

Aktivnost: IV.3.4 Razvijati i jačati računovodstvenu profesiju u Institucijama BiH

Za uposlone na poslovima računovodstva i izvješćivanja potrebna je sveobuhvatna, strukturirana obuka i edukacija koja bi bila prilagođena specifičnim zahtjevima za rad na različitim razinama kompetentnosti i odgovornosti. Modaliteti obuke treba da predvide mogućnost kombiniranja učenja u učionici/predavanja i praktične obuke uposlenih na radnom mjestu, uz mogućnost nadgradnje postojećih znanja i vještine. Dugoročno, potrebno je obezbijediti kontinuiranu obuku i razvoj kadrova kako bi se održao što veća razina profesionalnosti u računovodstvenoj struci. Mogući modaliteti koji će se razmotriti uključuju obuke organizirane u sustavu Agencije za državnu službu BiH, seminara koje organizuju priznate računovodstvene organizacije i slično.

Provedba

Godina završetka:	Aktivnost IV.3.1, K1 2022. godine Aktivnost IV.3.2, kontinuirano do K4 2025. godine Aktivnost IV.3.3, K3 2022. godine Aktivnost IV.3.4. kontinuirano do K4 2025. godine
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none"> • IV.3.A Dosljedna primjena propisanih klasificiranja u svim fazama ciklusa proračuna • IV.3.B Utvrđena srednjoročna perspektiva prelaska na obračunsko računovodstvo • IV.3.C Uspostavljeni standardi za konsolidirano fiskalno izvješćivanje u primjeni • IV.3.D Uspostavljen i provodi se plan za dalju profesionalizaciju finansijske struke u institucijama BiH
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Nisu predviđeni dodani troškovi za aktivnost IV.3.1 i IV.3.3. Za aktivnost IV.3.2 i dijelom za aktivnost IV.3.4 (procjena potreba) osigurana je tehnička potpora.
Nosilac mjere:	MFT BiH, Sektor za trezorsko poslovanje
Rizici:	<ul style="list-style-type: none"> • Odgovarajući stupanj obučenosti kadrova u MFT BiH i finansijskim službama institucija

Mjera: IV.4. Unaprijediti IT sustava trezora

Cilj mjere

Jačati integraciju između postojećih informacijskih sustava za upravljanje javnim financijama.

Kontekst/ pozadina

Ključni procesi u upravljanju javnim financijama podržani su većim brojem informacijskih sustava:

- Informacijski sustav za finansijsko upravljanje (ISFU) za evidenciju prihoda, rashoda, imovine i transakcija
- Informacijski sustav za centralizirani obračun plaća (COP)
- Informacijski sustav za planiranje i upravljanje proračunom (BPMIS) (vidi mjeru III.6)

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

- Informacijski sustav za upravljanje javnim investicijama i praćenje aktivnosti donatora (PIMIS) sa modulima za projekte javnih investicija i srednjoročno planiranje institucija BiH (vidi mjere III.2 i III.5)
- Informacijski sustav za evidenciju i praćenje zaključenih međunarodnih ugovora (SOFI)
- Druge upravljačke i računovodstvene informacijske sustave u pojedinačnim institucijama BiH.

Nepotpuna integracija postojećih informacijskih sustava nameće potrebu za manuelnim prenosom i obradom podataka, te povećava mogućnost grešaka i kašnjenja kod izrade izvješća. Viši stupanj integracije postojećih informacijskih sustava omogućio bi uvođenje i provedbu sustavna kontrola u procesima planiranja proračuna, evidencija transakcija i izvješćivanja o izvršenju proračuna. Navedeno bi olakšalo praćenje i donošenje odluka u svrhu osiguranja fiskalne discipline, strategijske raspodjele resursa i operativne efikasnosti u raspolaganju javnim sredstvima.

Aktivnost: IV.4.1 Dalja integracija informacijskih sustava za UJF

Informatički sustav financijskog upravljanja (ISFU) u institucijama BiH temelji se na ORACLE eBS platformi koja integriše podsustave pomoćne knjige za evidenciju i praćenje (izvješćivanje) o financijskim aktivnostima i poslovnim procesima korisnika⁵ proračuna i Glavnu knjigu Trezora (General Ledger – GL).

Dosljedno povezivanje i integrisanje informacijskih sustava za pripremu i izvršenje proračuna bit će osigurano kroz mjeru III.6.1. Na temelju analiza iz aktivnosti III.2.2 i III.2.5, bit će sagledana i provedena moguća povezivanja modula PIMIS sustava (srednjoročno planiranje i javne investicije) sa modulima za pripremu i izvršenje proračuna. Daljne intervencije potrebne su i u segmentu povezivanja baza podataka potrebnih za centralizirani obračun plaća, a nakon toga i informacijskih sustava za obračun plaća i naknada sa ISFU. Obzirom na činjenicu da su u prethodnom razdoblju rashodi po sudskim presudama značajno teretili proračun institucija BiH, potrebno je izraditi aplikacijsko softversko rješenje koje će omogućiti praćenje potencijalnih i stvarnih rashoda po osnovu sudskih postupaka institucijama BiH, MFiT BiH i Odvjetništvo BiH.

Provedba

Godina završetka:	K4 2024. godine
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• IV.4.A Uvezani su svi primarni informacijski sustavi koji pokrivaju ključne procese u upravljanju javnim financijama (priprema sa izvršenjem proračuna, obračun plaća sa izvršenjem proračuna, priprema i izvršenje proračuna sa modulom srednjoročnog planiranja i modulom za javne investicije na osnovu provedbenih analiza)
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Troškovi provedbe ove aktivnosti finansirat će se iz proračuna MFT BiH. Za moguće povezivanje modula za srednjoročno planiranje PIMIS, bit će potrebno identificirati i ugovoriti tehničku pomoć (vidi mjere III.2 i III.5).
Nosilac mjere:	MFT BiH, Sektor za trezorsko poslovanje
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Nabava/razvoj i vještine u segmentu informacijskih tehnologija• Nedovoljna financijska sredstva

⁵ Sa modulima: Purchasing orders - PO (Nabave), Accounting Payables – AP (Plaćanja obveza prema dobavljačima), Cash Management – CM (Platni promet), Accounting Receivables – AR (Potraživanja), Fixed Assets – FA (Stalna sredstva), Oracle Treasury (Modul za upravljanje javnim dugom), Inventory – INV (Zaliha), iExpenses – (Modul za upravljanje blagajničkim poslovanjem).

Mjera: IV.5. Jačati javne nabave

Cilj mjere

Usklađivanje sustava javne nabave BiH sa pravnim tekovinama Europske unije (acquis), standardima i dobrim praksama EU u oblasti javne nabave u cilju uspostavljanja efikasnog, transparentnog i konkurentnog sustava javne nabave, unapređenje sustava praćenja postupaka javne nabave, jačanje kapaciteta u pogledu ljudskih resursa, daljnji razvoj e-nabava, te unapređenje sustava pravne zaštite.

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>- U narednoj godini, Bosna i Hercegovina posebno treba da:</p> <p>→povuče odluku o preferencijskom tretmanu domaćih ponuđača prilikom dodjele javnih ugovora kako bi osigurala poštivanje SSP-a u ovoj oblasti;</p> <p>→usvoji novi zakon o javnim nabavama;</p> <p>→ojača upravne kapacitete Agencije za javne nabave i Ureda za razmatranje žalbi povećanjem broja zaposlenih, pružanjem odgovarajuće obuke, i da proces nabave učini transparentnijim.</p> <p>‘Provedba Strategije razvoja javnih nabavi za period 2016.-2020. je odgođeno. Agencija za javne nabave (AJN) Bosne i Hercegovine je tijelo koje je ovlašteno da pokreće, provodi i nadzire reformu javnih nabavi u svim sektorima. Njeni upravni kapaciteti su nedovoljni. Svaki ugovorni organ treba da ima djelatnike koji raspolažu relevantnim vještinama i stručnošću.</p> <p>‘Kada je riječ o nadzoru dodjele i provedbi ugovora, Agencija za javne nabave je tijelo ovlašteno da pokreće, provodi i nadzire reformu javnih nabavi u svim sektorima. Međutim, upravni kapaciteti AJN nisu dovoljni za izvršenje njenih zadataka. ... Treba ojačati nadzornu ulogu Agencije kako bi mogla utvrditi potencijalne slabosti i nepravilnosti u postupcima javne nabave. (Izvešće o napretku, 2020.)</p>
IMF:	<p>- Smanjiti kašnjenja u procesu nabave izmjenama zakona o nabavama i sustava ako bi se zatvorile rupe u žalbenim kriterijima i povećala efikasnost. (Izvešće o PIMA procjeni, 2018.)</p>
OECD/ SIGMA:	<p>- Nadležna tijela koja donose odluke trebala bi uskladiti zakone o JPP / koncesiji s Direktivom EU o koncesijama, a samim tim i jedni sa drugima, te povećati nivo koordiniranja između tih vlasti</p> <p>- Zakon o javnim nabavama, zakoni o koncesiji i JPP na svim razinama uprave moraju se uskladiti kako bi se uklonila preklapanja, nedosljednosti i nesigurnosti</p> <p>- Nadležna tijela koja donose odluke trebala bi uspostaviti efikasan sustav pregleda odluka donesenih u postupcima koji se odnose na dodjelu koncesija i JPP-a</p> <p>- AJN treba da pripremi i podnese na usvajanje izmjene i dopune ZJN-a i podzakonskih akata kako bi se uklonile odredbe o obveznim domaćim preferencijama</p> <p>- AJN treba da pripremi i podnese na usvajanje izmjene i dopune ZJN-a i podzakonskih akata kako bi se uklonile odredbe o korištenju najniže cijene kao jedinom kriterijumu za dodjelu</p> <p>- AJN treba da poduzme postupak usklađivanja zakonodavstva sa direktivama iz 2014. godine</p> <p>- Odluke URŽ/KRŽ-a donesene prije 2015. godine treba da budu objavljene</p> <p>- URŽ/KRŽ treba da uvede formalni mehanizam koordiniranja kojim se osigurava jednoobraznost i koherentnost donošenja odluka tri ureda.</p> <p>- Objavljivanje planova nabavi i izmjena ugovora trebalo bi preseliti na centralni portal javnih nabavi kojim upravlja AJN (Izvešće o praćenju procjene, 2017. godina)</p>
Ostalo:	<p>Za privlačenje potrebnih investicija, sve relevantne razine modernizirat će svoje zakone o koncesijama i zakone o javno-privatnim partnerstvima. (Zajednički program socio-ekonomskih reformi 2019-2022)</p>

Kontekst/ pozadina

U prethodnom razdoblju, pet oblasti koje su ugrađene i u Strategiju unapređenja upravljanja javnim financijama za razdoblje 2017-2020 bile su predmet razvoja i kroz Strategiju razvoja javnih nabavi BiH za razdoblje od 2016. – 2020. godine. Očekuje se izrada nove Strategije za razdoblje 2021-2025. godine, koja će se kao i postojeća odnositi na unapređenje sustava javnih nabavi na svim upravnim razinama u BiH. Ključni problem u provođenju programa rada Agencije za javne nabave BiH (AJN BiH) u prethodnim

godinama bio je nedovoljan broj izvršitelja za nesmetano i kvalitetno izvršenje poslova. Slična situacija je prisutna u pogledu kapaciteta Ureda za razmatranje žalbi BiH (URŽ BiH).⁶

Planirano je da će Zakon o javnim nabavama BiH postepeno biti u potpunosti usklađen s pravnom tekovinom EU. Paralelno s tim, sprovođiti će se aktivnosti u cilju jačanja kapaciteta za provedbu na svim razinama, kao i za praćenje postupaka javnih nabavi, daljeg razvoja e-nabava i funkcioniranje mehanizama pravne zaštite, obezbjeđujući tako provedbu zakona i podzakonskih akata.

Aktivnost: IV.5.1 Daljnje usklađivanje pravnog okvira sa zakonodavstvom EU

Novim tekstom Zakona o javnim nabavama (ZJN) uvele bi se antikorupcijske odredbe, organizacijske novine u sustavu javne nabave u BiH, dao bi se zakonodavni okvir za daljnji razvoj elektroničkih javnih nabavi, uvela bi se potpuna transparentnost, reguliralo pitanje sukoba interesa u javnim nabavama, te bi se tako reformiranim sustavom javnih nabavi stvorile pretpostavke za potpuno usklađivanje sa zakonodavstvom EU u skoroj budućnosti. Po usvajanju ZJN-a posljedično usvojiti i podzakonske akte koji bi proizašli iz usvojenog ZJN-a.

Aktivnost: IV.5.2 Razvijati i jačati sustav za praćenje postupaka JN

Praćenje postupaka javnih nabavi po izvorima praćenja i pokretanje prekršajnih prijava po službenoj dužnosti je jedna od nadležnosti AJN BiH. Jedan od ciljeva praćenja postupaka javne nabave je osiguranje ekonomične, opravdane i racionalne potrošnje javnih sredstava i osiguranje najbolje moguće primjene principa protuvrijednosti za novac. Kroz ex-ante i ex post aktivnosti, praćenje postupaka javne nabave ima dvostruki karakter – preventivni i edukacijski. AJN će povećati svoje napore u procesu praćenja postupaka javne nabave, naročito uzevši u obzir povećanja broja primjene pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavi u razdoblju izazvanom pandemijom korone. Procjene su da će AJN godišnje upućivati oko 20 zahtjeva za vođenje prekršajnog postupka za prekršaje iz članka 116. ZJN, koje utvrdi kroz postupak praćenja postupaka javne nabave. DOB-om 2021-2023. planirano je popunjavanje upravnim kapacitetima prema važećoj sistematizaciji sa 2 izvršitelja - stručna suradnika. Pripremljen je i Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o praćenju postupaka javne nabave kojim se između ostalog povećava obim izvora praćenja u smislu omogućavanja AJN da vrši praćenje natječajne dokumentacije u dijelu kvalifikacijskih kriterija, a sve u cilju sprečavanja pogrešne primjene ZJN, a što bi rezultiralo manjim brojem prigovora.

Aktivnost: IV.5.3 Razvijati kapacitete za obuku u sustavu JN

Cilj AJN je profesionalizacija i izgradnja kapaciteta u ugovornim organima na svim razinama vlasti u BiH. AJN planira da u okviru IPA II „Jačanje sustava javne nabave u BiH“ Projekta jačanje kapaciteta ugovornih organa, provede obuku za oko 2200-2500 uposlenika za javne nabave kroz oko 85 ciklusa obuka u razdoblju od 30 mjeseci. Do sredine studenog 2020. godine, u okviru projekta, obuku za djelatnika za javne nabave je prošlo ukupno 944 kandidata, u ukupno 43 petodnevne obuke, koje su održane širom BiH, a pojavom korona virusa putem google meet aplikacije. Izgradnjom kapaciteta u ugovornim organima izbjeći će se dugi i suvišni postupci, gubitak vremena, resursa i novca, posebno u slučajevima velikih infrastrukturnih projekata.

U okviru navedenog Projekta programa AJN je u suradnji sa Njemačkim društvom za međunarodnu suradnju (GiZ) i Agencijom za državnu službu BiH, razvila Informacijski sustav za upravljanje obukama iz oblasti javne nabave (TMIS). Sustav je namjenjen licima koji su zaposleni u ugovornim

⁶ Agencija trenutno upošljava 22 uposlena, što je 71 % od planiranog broja uposlenih prema Pravilniku o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u AJN BiH. URŽ BiH radi sa oko 60% popunjenih kapaciteta po postojećoj sistematizaciji.

organima na poslovima javne nabave, ovlaštenim predavačima iz oblasti javne nabave, te svim drugim licima koja hoće da aktivno sudjeluju u obukama iz oblasti javne nabave u organizaciji AJN BiH. Svi registrirani korisnici Informacijskog sustava za upravljanje obukama iz oblasti javne nabave mogu: pregledati objavljene obuke, prijaviti se putem sustava na objavljenu obuku, otkazati prijavu sa obuke, preuzeti/priložiti dokumente za obuku (prezentacije, radni materijal, agende, uputstva i sl.), popuniti evaluacijski obrazac nakon završene obuke, preuzeti certifikat o završenoj obuci, sudjelovati u anketama u cilju analize potreba za obukom, pregledati statističke podatke o završenim obukama, pregledati novosti i obavijesti o obuci, upravljati svojim korisničkim profilom i dr.

Aktivnost: IV.5.4 Unaprijediti pravnu zaštitu u sustavu JN

Nakon uspostave podružnica URŽ-a u Banja Luci i Mostaru, obzirom na činjenicu da se odluke donose na različitim lokacijama, postoji visoka razina rizika u pogledu pravne nesigurnosti za učesnike u postupcima javnih nabava. Pravna nesigurnost se ogleda u različitim pristupima URŽ-a na različitim lokacijama o identičnim ili sličnim pitanjima. URŽ bi trebalo da pripremi i usvoji dopune Poslovnika kojim će se definirati procedure u suradnji s podružnicama, u cilju osiguranja jedinstvenog pristupa i tumačenja ZJN bez obzira na mjesto gdje se donosi odluka. Razina koordiniranja i suradnje između URŽ-a i njegovih podružnica neposredno se ogleda u kvalitetu odluka. Trebalo bi da se osigura jednolikost odluka i u smislu strukture svake odluke. Stoga bi se trebala uvesti svakodnevna komunikacija, te bi se najmanje jednom tjedno trebale održavati sjednice svih članova URŽ-a u cilju definiranja identičnih stavova ili ažuriranja prethodnih stavova ako to praksa zahtijeva, kao i rješavanja pitanja koja neposredno utiču na sustav javnih nabava. Potrebno je pripremiti i usvojiti dopune Poslovnika kojim će se definirati procedure u suradnji s podružnicama, u cilju osiguranja jedinstvenog pristupa i tumačenja ZJN-a bez obzira na mjesto gdje se donosi odluka, te druga pravila rada URŽ BIH. Usvojiti interni akt kojim će se definirati mehanizmi koordiniranja unutar Ureda za razmatranje žalbi, tj. pitanja po kojima se obavezno raspravlja, pitanja koja mogu predložiti članovi URŽ iz nekog od 3 sjedišta (Sarajevo, Banja Luka, Mostar), te obavezan broj sastanaka u smislu koordiniranja i načina rada i rješavanja prigovora. Suradnji i koordiniranju u radu URŽ-a, doprinijelo bi osiguranje finansijskih preduvjeta za uspostavu linka (audio link ili link za videokonferencije) i intraneta kojima se može pristupiti sa svih lokacija. Uspostavom intraneta bit će osigurana razmjena svih prijedloga odluka među članovima URŽ-a kako bi se dogovorili njihovi stavovi prije donošenja konačne odluke. Osim toga, uvođenje DMS-a (sustava za upravljanje dokumentima) u rad URŽ-a bi u velikoj mjeri olakšalo interni pristup svim dokumentima i omogućilo neometanu cirkulaciju informacija u URŽ-u. Uz tehničke preduvjete, potrebno je donijeti interne procedure u cilju unapređenja procesa rješavanja žalbi u smislu:

- efikasne kontrole naplate prihoda od naknada i taksi, i povrata naknada za pokretanje žalbenog postupka,
- efikasno koordiniranje dokumentacije u sustavu rješavanja prigovora,
- efikasno vođenje izvješća o načinu rješavanja progovori.
- postizanja djelotvornosti u cilju usaglašavanja stavova u odnosu na stručna pitanja primjene ZJN BIH, prilikom razmatranja prigovora.

Tijekom 2015. godine odluke URŽ-a su se objavljivale na Portalu javnih nabava, čime su stvoreni preduvjeti za kvalitetan korak naprijed u sustavu javnih nabava. Međutim, kašnjenja u rješavanju prigovora i objavi odluka u 2015. godini spriječila su postizanje očekivanih efekata. U 2016. godini odluke se više ne objavljuju, što opet dovodi u pitanje transparentnost u sustavu pravne zaštite. Nedostatak transparentnosti povećava rizik od korupcije. Tako bi se trebali hitno osigurati svi preduvjeti za objavu odluka odmah po njihovom uručenju strankama u postupku.

Aktivnost: IV.5.5 Dalji razvoj e-nabava

AJN kontinuirano radi na unapređenju i daljem razvoju elektroničkih javnih nabava u Bosni i Hercegovini, kako bi se povećala dostupnost podataka u postupcima javnih nabava,

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

transparentnost u provedbi cjelokupnog procesa javnih nabava, automatizirali većinu procesa, poslovne procedure učinili jasnijim, smanjili operativne troškove, te uspostavili određene mjere za prevenciju korupcije. U 2019. godini, AJN BiH razvila je module za dostavljanje ponuda, otvaranje ponuda i ocjenu ponuda koji podrazumijeva mogućnost podnošenja ponuda od strane ponuditelja, otvaranje ponuda i vrednovanje ponuda kroz sustav e-Nabave. U prvoj fazi, navedene funkcionalnosti su razvijene za jednofazne postupke javne nabave (Otvoreni postupak i postupak konkurencijskog zahtjeva). Puštanje u produkciju ovih funkcionalnosti za višefazne postupke predviđeno je početkom 2021. godine.

U narednom razdoblju, AJN planira raditi na daljoj nadogradnji informacijskog sustava e-Nabave, gdje je taj proces u ovoj godini već počeo tako što je pripremljena sustavna specifikacija zahtjeva za uvođenje novih funkcionalnosti. Među novim funkcionalnostima, predviđeni su:

- Uvođenje modula za potrebe ureda za reviziju financijskog poslovanja na svim razinama u BiH – e-Revizija
- Automatizacija određenih procesa za potrebe praćenja postupaka javnih nabava
- Javna objava osnovnih elemenata ugovora i njihovo ažuriranje

Nadogradnjom sustava u pogledu ove tri aktivnosti bit će proširen broj korisnika koji će imati pristup sustavu i svim podacima koji su u njemu. To će biti korisnici koji se bave praćenjem postupka javnih nabava, odnosno oni koji su zaduženi da prate, detektuju i izvješćuju nadležne za učinjenje greške, kršenja ZJN, kao i potencijalnu zloupotrebu ZJN, te omogućiti da efikasnije procesuiraju zahtjeve za monitoring i pokretanje prekršajnih prijava. Također se planira povećati i transparentnost uvođenjem objave osnovnih elemenata ugovora kojom bi omogućili praćenje realiziranja ugovora svim zainteresiranim, što znači da bi ti podaci bili dostupni na javnom dijelu portala, kojem mogu pristupiti i anonimni korisnici bez potrebe za registriranjem. Razvoj i provedba ove tri aktivnosti bazirat će se na iterativno-inkrementalnom pristupu razvoja funkcionalnosti sustava utvrđenih SRS dokumentom, te u tijeku razvoja utvrđenim poboljšanjima i novim funkcionalnostima. Sve tri aktivnosti su nominirane kroz jedan projekat koji je prihvaćen i koji će biti financiran od strane GiZ-a. Krajem 2020. godine pokreće se procedura nabave i planira se potpisivanje ugovora sa izabranim ponuditeljem. Početkom 2021. godine počinje se sa provedbom ovog projekta.

Osim navedenog, u narednom razdoblju, AJN BiH planira raditi na poboljšanju statističkog praćenja sudjelovanja malih i srednjih poduzeća (MSP) u javnim nabavama, kroz obvezu redovnog izvješćivanja ugovornih organa o sudjelovanju MSP u konkretnim nabavama. To će podrazumijevati redovno prikupljanje podataka i izvješćivanje o najčešćim uzrocima pogrešne primjene ili pravne nesigurnosti uključujući moguće strukturne probleme ili probleme koji se ponavljaju u primjeni pravila, zatim razini sudjelovanja MSP u javnim nabavama, te sprečavanju, utvrđivanju i adekvatnom izvješćivanju o slučajevima korupcije i drugim ozbiljnim nepravilnostima. Dugoročni ciljevi AJN u pogledu unapređenja i dalje nadogradnje elektroničkih javnih nabava uključuju uvođenje Dinamičkog sustava kupovine i e-Kataloga, te modula za e-Žalbe.

Provedba

Godina završetka:	Za aktivnost IV.5.1, rok je K4 2021 Za aktivnost IV.5.2, realiziranje je kontinuirno Za aktivnost IV.5.3, realiziranje je kontinuirano Za aktivnost IV.5.4, rok je K4 2025. godine Za aktivnost IV.5.5, rok je K4 2021
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• IV.5.A Zakonski okvir za javne nabave usklađen s direktivama EU• IV.5.B Unapređen sustav praćenja postupaka javnih nabava• IV.5.C Unapređeni kapaciteti djelatnika za javne nabave u ugovornim organima• IV.5.D Efikasan i djelotvoran sustav pravne zaštite• IV.5.E Uvedeni i u praksi se koriste novi moduli u sustavu elektroničkih javnih nabava

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

Tehnička pomoć i procjena troškova:	<p>Troškovi ažuriranja zakonodavnog okvira i praćenja finansirat će se iz sredstava AJN u okviru godišnjeg proračuna.</p> <p>Troškovi obuke će se do sredine 2021 finansirati sredstvima tehničke pomoći. Obzirom na ograničene kapacitete AJN BiH, potrebno je planirati i ugovoriti tehničku pomoć u narednom razdoblju</p> <p>Troškovi nabave informacijskih sustava finansirat će se iz sredstava planirane i ugovorene tehničke pomoći. Kao i u prethodnom razdoblju, konkretni troškovi bit će precizirani u fazi izrade softverskih zahtjeva.</p>
Nosioci mjere:	<p>Agencija za javne nabave BiH Ured za razmatranje žalbi BiH</p>
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Kašnjenje sa zakonskim izmjenama (zakonodavna vlast)• Adekvatnost broja i obučenosti kadrova AJN BiH i URŽ BiH• Adekvatnost broja i obučenosti kadrova u ugovornim organima• Pravovremena dostupnost tehničke pomoći za obuku i daljnji razvoj informacijskih Sustava

Stup: V. UNUTARNJA KONTROLA

Cilj stupa

Sukladno *Strategiji razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine za razdoblje 2020-2025. godine*⁷, usvojenoj na 8. sjednici Vijeća ministara održanoj 11.06.2020. godine, sveobuhvatan cilj je da se kroz funkcionalan i djelotvoran sustav javnih unutarnjih financijskih kontrola ublaže ključni rizici u poslovanju institucija BiH. To podrazumijeva daljnje integriranje i operacionaliranje sustava unutarnjih kontrola u ključne procese upravljanja javnim financijama, fokusirane na područja visokog rizika i podržane neovisnom i profesionalnom funkcijom unutarnje revizije.

Navedena Strategija predstavlja nastavak opredjeljenja Vijeća ministara BiH za dalje jačanje preduvjeta za zakonski usklađeno, efikasno, transparentno i odgovorno upravljanje javnim financijama. Obveza uspostavljanja i razvoja sustava PIFC-a u institucijama BiH sukladna je međunarodnim standardima i dobrom praksom, a proizlazi i iz potpisanog Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, te predstavlja jednu od oblasti za usklađivanje pravne stečevine u Poglavlju 32-Financijske kontrole u procesu pristupnih pregovora sa Europskom unijom (EU). U tu svrhu, Strategija je usaglašena i sa preporukama nadležnih tijela Europske komisije.

Strategija usmjerava razvoj sustava PIFC-a kao "integralnog procesa kojeg provode rukovodstvo i uposleni u instituciji u svrhu upravljanja rizicima i korišćenja prilika, kao i pružanja razumnog uvjerenja u pogledu postignutih rezultata u ostvarivanju javnog interesa i misije institucija BiH".

Cilj ovog stupa bit će postignut sljedećim mjerama i aktivnostima, sukladno Strategiji razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine za razdoblje 2020-2025. godine sa dodanom mjerom V.4 u pogledu uspostave inspekcije proračuna:

Mjera:	V.1. Usmjeriti financijsko upravljanje i kontrolu na visoke rizike u upravljanju javnim financijama
Aktivnost:	V.1.1 Usmjeriti unutarnje kontrole na rizike za dobro upravljanje prihodima, rashodima, imovinom i obvezama
Aktivnost:	V.1.2 Usmjeriti unutarnje kontrole na rizike za srednjoročno planiranje i programski proračun
Aktivnost:	V.1.3 Usmjeriti unutrašnje kontrole na rizike za efikasnost poslovnih procesa Institucija BiH
Aktivnost:	V.1.4 Ojačati upravljačku odgovornost za ciljeve i rezultate
Mjera:	V.2. Efikasno koristiti resurse i ostvariti dodanu vrijednost unutarnje revizije
Aktivnost:	V.2.1 Osigurati kvalitet i primjenu softverskih rješenja za unapređenje procesa unutarnje revizije u svrhu ispunjavanja međunarodnih standarda
Aktivnost:	V.2.2 Popuniti upražnjena radna mjesta u jedinicama za unutarnju reviziju
Aktivnost:	V.2.3 Usmjeriti unutarnju reviziju na pružanje dodane vrijednosti u visokorizičnim oblastima
Mjera:	V.3. Unaprijediti praćenje efektivnosti PIFC-a od strane SHJ MFIT BiH i Vijeća ministara BiH

⁷ Ovo je treći po redu strategijski dokument iz oblasti unutarnjih financijskih kontrola (PIFC) u institucijama BiH.

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

Aktivnost:	V.3.1 Automatizirati izvješćivanje o PIFC uz proširene izvore i alate za prikupljanje podataka
Aktivnost:	V.3.2 Razviti i provesti okvir za provjeru kvalitete od strane SHJ
Aktivnost:	V.3.3 Ojačati analitički i koordinacijski kapacitet SHJ
Mjera:	V.4. Uspostaviti i jačati funkciju inspekcije proračuna
Aktivnost:	V.4.1 Pripremiti podzakonske akte za uspostavu i jačanje inspekcije proračuna
Aktivnost:	V.4.2 Primiti i obučiti uposlene u inspekciji proračuna

Ključni rezultati stupa i indikatori rezultata stupa

Rezultati stupa	Indikatori rezultata stupa
V.A Subjekti javnog sektora provode proporcionalne i troškovno opravdane kontrolne aktivnosti spram ažurne procjene rizika	V.A.a Procenat institucija koje vode ažurne registre rizika i planiraju i provode mjere poboljšanja sukladno procjeni
	V.A.b Nalazi i zaključci iz provedenih kontrola kvaliteta finansijskog upravljanja i kontrole
V.B Unutarnja revizija usklađena sa međunarodnim standardima osigurava dodanu vrijednost poslovanju subjekata javnog sektora	V.B.a Nalazi i zaključci iz provedenih kontrola kvaliteta interne revizije po godišnjem izvještaju SHJ MFT
	V.B.b Nalazi i zaključci iz provedenih kontrola kvaliteta interne revizije po godišnjem izvještaju SHJ MFT
V.C Javno dostupan ažuran pregled stanja javnih unutarnjih finansijskih kontrola sa godišnjim preporukama i zaključcima Vijeću ministara BiH o poboljšanju	V.C.a Broj institucija koje izvješćuju u rokovima
	V.C.b Usvojena su izvješća od strane VM sa preporukama i objavljeni na web stranicu
V.D Osiguran je mehanizam za zaštitu finansijskih interesa institucija BiH i upravljanje nepravilnostima	V.D.a Broj provedenih inspeksijskih nadzora i povrat neopravdano utrošenih sredstava u Proračun institucija BiH
	V.D.b Broj provedenih inspeksijskih nadzora i povrat neopravdano utrošenih sredstava u Proračun institucija BiH

Mjera: V.1. Usmjeriti finansijsko upravljanje i kontrolu na visoke rizike u upravljanju javnim financijama

Cilj mjere

Financijsko upravljanje i kontrola usmjereni na visoke rizike u upravljanju javnim financijama.

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>BiH se nalazi u ranoj fazi po pitanju finansijske kontrole. BiH bi trebala da usvoji i provede sveobuhvatnu politiku unutarnje finansijske kontrole u javnom sektoru u skladu sa cjelodržavnim strategijskim okvirom za reformu javne uprave. (Analitičko izvješće, 2019.)</p> <p>U narednoj godini Bosna i Hercegovina treba da:</p> <ul style="list-style-type: none"> →usvoji sveobuhvatan zajednički okvir za unutarnju finansijsku kontrolu u javnom sektoru (PIFC) i upravljačku odgovornost; →poboljša kvalitet okvira za nadgledanje PIFC-a i primjenu preporuka iz izvješća o PIFC-u među svim proračunskim korisnicima; →osigura funkcionalnu, finansijsku i operativnu neovisnost vrhovnih revizorskih institucija (VRI)na svim razinama vlasti i utjecaj rada VRI kroz komunikacijske strategije 2020.-2025. <p>‘-Jedinice za unutarnju reviziju i dalje nemaju dovoljan broj uposlenika, a u mnogim od njih popunjenost slobodnih radnih mjesta iznosi svega 50%. Većina unutarnjih revizora je sertifikovana, ali njihova dodana vrijednost kao doprinos djelotvornoj praksi i dalje je niska na svim razinama vlasti.</p> <p>‘-CJH treba da započnu s provedbom provjera kvaliteta unutarnje kontrole i unutarnje revizije. Njihove kapacitete je potrebno ojačati kako bi bolje ispunjavale svoje zadatke. (Izvješće o napretku, 2020.)</p>
OECD/ SIGMA:	<ul style="list-style-type: none"> - MFT na državnoj razini, MF FBiH i MF RS bi trebalo da osiguraju odgovarajuće osoblje kako bi centralne harmonizacijske jedinice mogle završiti provedbu FMC-a - Centralne harmonizacijske jedinice države i oba entiteta bi trebale razviti vještine koje će im omogućiti da nadiđu pravilnike i obuku, da pruže praktičniju pomoć institucijama koje provode FMC - Centralne harmonizacijske jedinice bi trebalo da podstiču jedinice za unutarnju reviziju da poduzmu kontrolu kvaliteta svog revizorskog rada, počevši s periodičnim pregledom funkcioniranja jedinica za unutarnju reviziju (Izvješće o praćenju, 2017. godina)

Kontekst/ pozadina

Sukladno članku 2. točka bb) Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH” broj 87/12): “ Finansijsko upravljanje i kontrola je sveobuhvatan sustav, politika, procedura i aktivnosti koje uspostavlja i za koje je odgovoran rukovoditelj institucije. Sustav finansijskog upravljanja i kontrole se zasniva na upravljanju rizicima i daje razumno uvjerenje da će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.” Cilj je osigurati da se poslovni procesi odvijaju planiranom dinamikom, da se realizuju ciljevi institucije, a da se pri tom raspoloživim sredstvima upravlja odgovorno. Zato je potrebno provesti sveobuhvatnu analizu i procjenu rizika kako bi se kontrole usmjerile prema ključnim područjima poslovanja i sa njima povezanim rizicima.

Godišnja samoprocjena sustava finansijskog upravljanja i kontrole, koju provode institucije, ukazuje na neznatan napredak, a konsolidirana izvješća SHJ MFT BiH konstatiraju da je ostvareni stupanj razvoja još daleko od karakteristika kvalitetnog sustava FUK. Slične nalaze navodi i Ured za reviziju institucija BiH koji ističe upravljanje rizicima kao najslabije razvijenu komponentu FUK u institucijama BiH. Nalazi Ureda za reviziju BiH ukazuju na slabosti sustava unutarnjih kontrola u ključnim procesima upravljanja javnim financijama koje se primarno mogu dovesti u vezu s neadekvatnim upravljanjem rizicima. Jedan broj institucija ne utvrđuje rizike, dok jedan broj institucija za utvrđene rizike ne provodi analize uzroka i posljedica rizika. Bez informacija o uzrocima rizika i mogućim posljedicama nije moguće ni identificirati ključne kontrolne mehanizme za njihovo sprečavanje, odnosno korektivno djelovanje u slučaju da se rizik materijalizira. Navedeno ukazuje na značajan prostor da se unaprijedi svrsishodnost i efektivnost kontrola za šta je neophodno kvalitetno utvrđivanje, analiziranje i procjenjivanje rizika.

Aktivnost: V.1.1 Usmjeriti unutarnje kontrole na rizike za dobro upravljanje prihodima, rashodima, imovinom i obvezama

Ova aktivnost odnosi se na procjenu rizika i sukladno s tim unapređenje kontrola u procesima: prikupljanja prihoda (cjelovite procjene očekivanih prihoda, pravovremena i potpuna naplata potraživanja), stvaranje rashoda, upravljanje imovinom i obvezama (financijskim i nefinancijskim). Potrebno je ojačati računovodstvenu metodologiju koju treba pratiti daljnja automatizacija i integracija podataka, evidencija i izvješća. Ova mjera za rezultat treba imati povećan kapacitet za financijske analize i unaprijediti kvalitet ukupnog financijskog izvješćivanja. Cilj aktivnosti je stavljanje unutarnjih kontrola u funkciju pružanja pravovremenih, potpunih i tačnih podataka za upravljanje prihodima, rashodima, imovinom i obvezama na razini institucija BiH, a MFT BiH je odgovorno za upravljanje fiskalnim rizicima i osiguranje ukupne održivosti javnih financija.

Aktivnost: V.1.2 Usmjeriti unutarnje kontrole na rizike za srednjoročno planiranje i programski proračun

Ova aktivnost podrazumijeva razvoj unutarnje kontrole usmjerene na rizike po projekcije u okviru srednjoročnog planiranja i rizike u odnosu na povezivanje ciljeva i resursa kroz programski proračun. Usvajanje obavezujućeg srednjoročnog proračunskog okvira zahtijeva kontrole nad višegodišnjom potrošnjom i pružanje financijske održivosti strategija, politika i srednjoročnih planova. Obavezujući format programskog proračuna zahtijeva kontrole nad kvalitetom nefinancijskih ulaza i učinkovitost prilikom ostvarivanja ciljeva u odnosu na korištene resurse. Obje grupe rizika zahtijevaju ojačane kontrole i integraciju podataka o investicijskim projektima, kapitalnim troškovima i zaduživanjima. Ova mjera u svezi je sa ex-ante procjenom financijskog utjecaja novog zakonodavstva i odluka Vijeća ministara BiH. Potrebne su kontrole u procesima prikupljanja podataka i analiza kako bi se omogućilo donošenje odluka o preraspodjeli sredstava prema prioritetima. Upravljanje učinkom programa proračuna također zahtijeva kontrole nad rezultatima i ishodima na osnovu relevantnih i pouzdanih nefinancijskih informacija i unapređenog kapaciteta za praćenje i procjenu na razini MFT BiH i pojedinačnih institucija.

Aktivnost: V.1.3 Usmjeriti unutarnje kontrole na rizike za efikasnost poslovnih procesa Institucija BiH

Ova aktivnost zahtijeva unapređenje kontrola na razini poslovnih procesa nad troškovima, kvalitetom, pravodobnošću, dostupnosti javnih usluga (građanima, privrednim subjektima i drugim institucijama javnog sektora). U okviru ove aktivnosti potrebno je raditi na standardiranju i automatiziranju procedura radi osiguranja jednoobraznog postupanja i ujednačenog kvaliteta javne usluge na osnovu procjene rizika na razini sektora i poslovnih procesa.

Aktivnost: V.1.4 Ojačati upravljačku odgovornost za ciljeve i rezultate

Ova aktivnost odnosi se na izradu i primjenu upravljačkih alata kojima se podržava delegiranje ovlaštenja, odgovornosti, resursa i autonomije u odlučivanju i djelovanju. Potrebno je provesti analize prepreka za razvoj upravljačke odgovornosti, adekvatnosti organizacijskih struktura, uloge i zadataka rukovoditelja u procesima upravljanja javnim financijama, te zahtijeva u odnosu na sadržaj, tačnost i pravodobnost izvješćivanja o strategijskim, operativnim i financijskim rezultatima. Potrebno je provesti i analize organizacijskog statusa, kapaciteta, uloga i zadataka jedinica za financije u institucijama BiH i predložiti mjere za jačanje njihove koordinacijske uloge. Za daljnji razvoj upravljačke odgovornosti bit će potrebno ažurirati pravilnike o unutarnjoj organizaciji u smislu dodjeljivanja ovlaštenja i odgovornosti rukovoditeljima na svim razinama upravljanja, dopuniti unutarnje procedure jasnim uputstvima o suštinskim kontrolama koje trebaju provoditi rukovoditelji i ojačati alate kojima se prati njihova djelotvornost.

Provedba

Godina završetka:	Sukladno Strategiji razvoja javnih unutarnjih finansijskih kontrola 2020-2025. godine
Rezultati mjere:	
Tehnička pomoć i procjena troškova:	
Vodeći koordinator:	
Rizici:	

Mjera: V.2. Efikasno koristiti resurse i ostvariti dodanu vrijednost unutarnje revizije

Cilj mjere

Resursi unutarnje revizije koriste se efikasno i ostvaruje se dodana vrijednost.

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>U narednoj godini Bosna i Hercegovina treba da:</p> <ul style="list-style-type: none"> →usvoji sveobuhvatan zajednički okvir za unutarnju finansijsku kontrolu u javnom sektoru (PIFC) i upravljajući odgovornost; →poboljša kvalitet okvira za nadgledanje PIFC-a i primjenu preporuka iz izvješća o PIFC-u među svim korisnicima proračuna; →osigura funkcionalnu, finansijsku i operativnu neovisnost vrhovnih revizorskih institucija (VRI) na svim razinama vlasti i utjecaj rada VRI kroz komunikacijske strategije 2020.-2025. <p>‘Jedinice za unutarnju reviziju i dalje nemaju dovoljan broj uposlenika, a u mnogim od njih popunjenost slobodnih radnih mjesta je svega 50%. Većina unutarnjih revizora je sertifikovana, ali njihova dodana vrijednost kao doprinos djelotvornej praksi i dalje je niska na svim razinama vlasti.</p> <p>‘CJH treba da započnu s provedbom provjera kvaliteta unutarnje kontrole i unutarnje revizije. Njihove kapacitete je potrebno ojačati kako bi bolje ispunjavale svoje zadatke. (Izvješće o napretku, 2020.)</p>
OECD/ SIGMA:	<ul style="list-style-type: none"> - MFT na državnoj razini, MF FBiH i MF RS bi trebalo da osiguraju odgovarajuće osoblje kako bi centralne harmonizacijske jedinice mogle završiti provedbu FMC-a - Centralne harmonizacijske jedinice države i oba entiteta bi trebale razviti vještine koje će im omogućiti da nadiđu pravilnike i obuku, da pruže praktičniju pomoć institucijama koje provode FMC - Centralne harmonizacijske jedinice bi trebalo da podstiču jedinice za unutarnju reviziju da poduzmu kontrolu kvaliteta svog revizorskog rada, počevši s periodičnim pregledom funkcioniranja jedinica za unutarnju reviziju (Izvješće o praćenju, 2017. godina)

Kontekst/ pozadina

Prema decentraliziranom modelu uspostavljanja i organiziranja sustava unutarnje revizije u institucijama BiH, ukupno 19 institucija ispunjava kriterije da uspostave jedinicu za unutarnju reviziju (JUR). Deset JUR vrši funkciju unutarnje revizije samo u jednoj, matičnoj instituciji, a devet JUR funkciju unutarnje revizije vrše za matičnu i više drugih institucija BiH sukladno Odluci o kriterijima za uspostavljanje JUR u institucijama BiH, a na temelju sporazuma o obavljanju funkcije unutarnje revizije. Ovim modelom organizacije normativno je uređena potpuna pokrivenost cjelokupnog proračuna institucija BiH funkcijom unutarnje revizije. JUR, koje su u cjelosti popunjene prema predviđenim sistematizacijama, pokrivaju 66,38% proračuna institucija BiH. JUR, koje su djelomično popunjene po predviđenoj sistematizaciji, pokrivaju 18,45% proračuna institucija BiH. Četiri jedinice unutarnje revizije još nisu u potpunosti uspostavljene u skladu s propisima, a planirano je da one pokrivaju 15,17% proračuna institucija BiH.

Trenutačno se ne primjenjuje systemska provjera kvaliteta koju bi, sukladno standardima, trebalo da sprovedu rukovoditelji JUR. U isto vrijeme, SHJ MFT BiH prati primjenu zakonodavnog i metodološkog okvira kroz sustav godišnjeg izvješćivanja, a koji obuhvata statističke podatke o broju planiranih i obavljenih revizija, revidiranim područjima, broju datih i sprovedenih preporuka, te sažetak glavnih nalaza i preporuka. Neophodan je metodološki okvir po kojem bi SHJ MFT BiH provodila provjere

kvaliteta rada uspostavljenih JUR. U proteklom razdoblju nisu vršene vanjske procjene kvaliteta, niti su bile opravdane s obzirom na to da se funkcija unutarnje revizije tek uspostavljala/razvijala.

Unutarnji revizori u institucijama BiH nosioci su certifikata ovlaštenog unutrnjeg revizora kojeg SHJ MFT BiH izdaje sukladno Programu obuke i certificiranja unutarnjih revizora u institucijama BiH i dužni su obezbijediti stručno usavršavanje sukladno zahtjevima standarda unutarnje revizije i propisima o kontinuiranoj profesionalnoj edukaciji unutarnjih revizora u institucijama BiH.

U svrhu ispunjavanja neophodnih preduvjeta za dalji napredak u razvoju i unapređenju funkcije unutarnje revizije u institucijama BiH neophodno je uspostaviti sistemski rješenja za upravljanje kvalitetom unutarnje revizije, te okončati procedure u svezi sa uspostavljanjem JUR sukladno relevantnim propisima i njihovo kadrovsko popunjavanje. Sustav praćenja i izvješćivanja potrebno je proširiti podacima o mjerljivim efektima provedbe preporuka unutarnjih revizora (tzv. dodana vrijednost) u pogledu, na primjer, povećanog prikupljanja prihoda, racionalizacije rashoda, upravljanja imovinom i obvezama ili pouzdanijeg finansijskog i nefinansijskog izvješćivanja.

Aktivnost: V.2.1 Osigurati kvalitet i primjenu softverskih rješenja za unapređenje procesa unutarnje revizije zbog ispunjavanja međunarodnih standarda

Aktivnosti na osiguranju usklađenosti s međunarodnim standardima trebaju obuhvatiti prilagođavanje metodologije revizije, uključujući ispunjavanje preduvjeta za uvođenje Programa osiguranja i unapređenja kvaliteta (engl. QAIP) jedinica unutarnje revizije, vršenje provjera kvaliteta od SHJ MFT BiH, i izradu ekonomičnih modaliteta za neovisno vanjsko osiguranje kvaliteta od trećih lica. Aktivnost, također, podrazumijeva daljnju obuku i usavršavanje revizorskog osoblja, uključujući kontinuirani profesionalni razvoj. Osnova za buduće aktivnosti trebalo bi da budu softverska rješenja kojima će se unaprijediti i unificirati postupak vršenja unutarnje revizije, obrade podataka i izvješćivanja, a u isto vrijeme, značajno unaprijediti i kapaciteti i alati za unutarnje i vanjsko ocjenjivanje rada unutarnjih revizora i ispunjavanje Standarda. Softversko rješenje podržat će i rukovodioce unutarnje revizije u provedbi QAIP unutarnje revizije i bit će i značajan alat SHJ MFT za provjeru kvaliteta.

Aktivnost: V.2.2 Popuniti upražnjena radna mjesta u jedinicama za unutarnju reviziju

Uspostavljanje JUR sukladno propisima iz oblasti unutarnje revizije, što podrazumijeva usklađivanje opisa poslova i uvjeta za upošljavanje osoblja unutarnje revizije, te njihovo kvalitetno kadrovsko popunjavanje neophodni su preduvjeti za daljnji napredak u razvoju i unapređivanju uspostavljenih sustava. Zadovoljavanje razine kadrovske popunjenosti JUR je i ključan preduvjet za ispunjavanje zahtjeva standarda ali i očekivanja od funkcije neovisne unutarnje revizije.

Aktivnost: V.2.3 Usmjeriti unutarnju reviziju na pružanje dodane vrijednosti u oblastima visokog rizika

Potrebno je unaprijediti kapacitet za identifikaciju i procjenu rizika koja će usmjeriti resurse unutarnje revizije na oblasti visokog rizika i poslovne procese, uz osiguravanje usklađenosti s ciljevima rukovodstva. Angažmani trebaju ići dublje od revizije usklađenosti kako bi se pružio uvid u operativni učinak relevantnih institucija i procesa. Ova aktivnost, također, podrazumijeva sustavno praćenje utjecaja provedbe preporuka unutarnje revizije, potkrijepljenih finansijskim parametrima gdje god je to moguće. Također, potrebno je obezbijediti i edukaciju unutarnjih revizora o aktuelnostima iz FUK-a u institucijama BiH i zahtjevima koji se postavljaju rukovodstvu u cilju uspostavljanja i razvoja sustava FUK-a, kako bi unutarnji revizori imali mogućnost i kontinuirane profesionalne edukacije (KPE) iz ove oblasti ali i, što je mnogo bitnije, mogućnosti za kvalitetnije procjene rizika i usmjeravanje aktivnosti interne revizije u oblasti kojima se dodaje vrijednost.

Provedba

Godina završetka:	Sukladno Strategiji razvoja javnih unutarnjih finansijskih kontrola 2020-2025. godine
Rezultati mjere:	
Tehnička pomoć i procjena troškova:	
Vodeći koordinator:	
Rizici:	

Mjera: V.3. Unaprijediti praćenje efektivnosti PIFC-a od SHJ MFT BiH i Vijeća ministara BiH

Cilj mjere

Unapređeno praćenje efektivnosti PIFC-a od SHJ MFT BiH i Vijeća ministara BiH.

Referenca na nalaze procjena

EU:	U narednoj godini Bosna i Hercegovina treba da: →poboljša kvalitet okvira za nadgledanje PIFC-a i primjenu preporuka iz izvješća o PIFC-u među svim korisnicima proračuna; ‘-CJH treba da započnu s provedbom provjera kvalitete unutarnje kontrole i unutarnje revizije. Njihove kapacitete je potrebno ojačati kako bi bolje ispunjavale svoje zadatke. (Izvješće o napretku, 2020.)
OECD/ SIGMA:	- MFT na državnoj razini, MF FBIH i MF RS bi trebalo da osiguraju odgovarajuće osoblje kako bi centralne harmonizacijske jedinice mogle završiti provedbu FMC-a - Centralne harmonizacijske jedinice države i oba entiteta bi trebale razviti vještine koje će im omogućiti da nadiđu pravilnike i obuku, da pruže praktičniju pomoć institucijama koje provode FMC - Centralne harmonizacijske jedinice bi trebalo da podstiču jedinice za unutarnju reviziju da poduzmu kontrolu kvaliteta svog revizorskog rada, počevši s periodičnim pregledom funkcioniranja jedinica za unutarnju reviziju (Izvješće o praćenju, 2017. godina)

Kontekst/ pozadina

Sve institucije BiH u obvezi su da sačinjavaju i dostavljaju SHJ MFT BiH godišnje izvješće o sustavu FUK. Godišnje izvješće o FUK priprema osoba zadužena za FUK na osnovu podataka koji se odnose na razdoblje izvješća, a odobrava ga rukovodilac institucije. Za tačnost podataka u godišnjem izvješću o sustavu FUK odgovoran je rukovoditelj institucije. SHJ MFT BiH, na osnovu godišnjih izvješća o sustavu FUK-a, sačinjava godišnje konsolidirano izvješće o sustavu FUK-a i dostavlja ga Vijeću ministara BiH. Svrha konsolidiranog izvješća o sustavu finansijskog upravljanja i kontrole jeste da se Vijeće ministara BiH pravovremeno informira o obavljenim aktivnostima iz oblasti FUK, ostvarenom napretku i pravcu budućeg razvitka finansijskog upravljanja i kontrole, o aktivnostima SHJ MFT BiH i dostignutoj razini usklađenosti propisa o FUK koji se primjenjuju u institucijama BiH s pravnom stečevinom EU.

Sve jedinice unutarnje revizije u institucijama BiH u obvezi su da, sukladno čl. 15.19. Zakona o unutarnjoj reviziji institucija BiH, sačine i dostave CJH MFT BiH godišnje izvješće unutarnje revizije. Na osnovu dostavljenih godišnjih izvješća jedinica interne revizije, SHJSHJ MFT BiH priprema⁸, Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije u institucijama BiH koji daje osnovne podatke o sustavu unutarnje revizije u institucijama BiH, podatke o JUR i unutarnjim revizorima, podatke o revidiranim institucijama, podatke o

⁸ Sukladno članku 25. Zakona o unutarnjoj reviziji institucija BiH

izvršenim unutarnjim revizijama od JUR institucija BiH, podatke o poduzetim aktivnostima na realizaciji zaključaka Vijeća ministara BiH, kao i podatke o aktivnostima SHJSHJ MFT BiH.

Ova mjera zahtijeva prikupljanje informacija o funkcioniranju unutarnje kontrole i njenih efekata u odnosu na svrhu i ciljeve, kao i podršku akterima u donošenju odluka na osnovu analiza ključnih slabosti, nedostataka i rizika.

Sustav praćenja treba obezbijediti informacije o funkcioniranju i efektima sustava unutarnjih kontrola u odnosu na njegovu svrhu i ciljeve, te omogućiti analizu ključnih slabosti, nedostataka i rizika u procesima upravljanja javnim financijama. Takav pristup i informacije pomogli bi SHJSHJ MFT BiH da identificira sustavne slabosti unutarnjih kontrola i koordinira njihovo rješavanje u suradnji sa ostalim nadležnim sektorima MFT BiH (proračun, trezor, itd.), institucijama BiH ili ostalim nositeljima reformi. Pored toga, praćenje i izvješćivanje treba usmjeriti preglede kvaliteta uspostavljenih sustava FUK i IR, te obezbijediti ulazne informacije za SHJSHJ MFT BiH na osnovu kojih se unapređuju metodologije rada, razvijaju programi obuka, te usmjeravaju aktivnosti unutarnje revizije. Na taj način, SHJSHJ MFT BiH može u punom smislu afirmirati svoju koordinacijsku i harmonizacijsku ulogu unutar sustava, kao i informirati Vijeće ministara BiH, i vanjskim stranama kao što su tijela Europske komisije. Pored razvoja alata za prikupljanje informacija, navedeno istovremeno zahtijeva i jačanje znanja i analitičkih kapaciteta u SHJSHJ MFT BiH.

Aktivnost: V.3.1 Automatizirati izvješćivanje o PIFC uz proširene izvore i alate za prikupljanje podataka

SHJSHJ MFT BiH ima nadležnost i obvezu da prati i izvješćuje o razvoju PIFC-a. Godišnje izvješćivanje treba biti automatizirano da bi se izbjegla ručna obrada podataka. Automatizacijom će se ostvariti ušteda vremena koje se može iskoristiti za kvalitativne analize. SHJSHJ MFT BiH podatke o slabostima unutarnjih kontrola treba konsolidirati iz više izvora kako bi dala preporuke za sustavna unapređenja. Osim toga, namjera je da se SHJSHJ MFT BiH proaktivno bavi analizama izloženosti rizicima u najsloženijim sustavnim procesima upravljanja javnim financijama, kao i da, u tom smislu, koordinira aktivnosti s drugim organizacijskim jedinicama MFT BiH i drugim institucijama BiH koje su nositelji reformi za pojedine oblasti reforme (nadležna ministarstva, Agencija za državnu službu itd.) Dodano, informatizacija procesa obavljanja unutarnje revizije uz upotrebu softverskih rješenja za vršenje unutarnje revizije i softverskih rješenja za izvješćivanje, koji omogućavaju preuzimanje podataka iz pojedinačnih modula aplikacije, omogućit će brže procesiranje podataka o obavljenim unutarnjim revizijama i provedenim revizorskim preporukama za potrebe godišnjeg izvješćivanja o aktivnostima unutarnje revizije.

Aktivnost: V.3.2 Razviti i provesti okvir za provjeru kvalitete od SHJ

Ova aktivnost zahtijeva izradu pravnog osnova i metodologije za procjenu kvaliteta sustava FUK-a i IR kako bi se procijenio postignuti napredak u razvoju i provedbi sustava PIFC-a. Nalazi se trebaju koristiti za unapređenje metodologije, razvoj programa obuke i koordiniranje popratnih aktivnosti. Kao jedan od alata za provedbu kontrole kvaliteta unutarnje revizije koristit će se softverska rješenja za vršenje unutarnje revizije i izvješćivanje unutarnje revizije. Kontrolom kvaliteta, SHJ MFT BiH može osnažiti svoju koordinacijsku i harmonizacijsku ulogu i pružiti informacije Vijeću ministara BiH i vanjskim akterima, kao što su nadležna tijela Europske komisije.

Aktivnost: V.3.3 Ojačati analitički i koordinacijski kapacitet SHJ

Da bi u potpunosti izvršavala svoj mandat u odnosu na razvoj sustava PIFC-a, SHJ MFT BiH treba da poboljša kapacitete za analizu i koordiniranje. Analitički kapaciteti odnose se na sposobnost SHJ MFT BiH da utvrdi potrebe za podacima, obrađuje i analizira informacije iz više izvora za potrebe donošenja odluka koje su u s svezi sa PIFC. Koordinacijski kapacitet je ključan preduvjet za SHJ MFT BiH za harmonizaciju aktivnosti na razvoju sustava PIFC-a od strane različitih institucija, kako bi se ostvario zajednički cilj. Navedeni kapaciteti trebaju se osigurati kroz ciljanu obuku i strukturirane planove za razvoj karijere osoblja SHJ MFT BiH, bolju razmjenu podataka, koordinativne sastanke s relevantnim akterima, te uspostavu i održavanje zajednica praktičara za FUK i IR.

Provedba

Godina završetka:	Sukladno Strategiji razvoja javnih unutarnjih finansijskih kontrola 2020-2025. godine
Rezultati mjere:	
Tehnička pomoć i procjena troškova:	
Vodeći koordinator:	
Rizici:	

Mjera: V.4. Uspostaviti i jačati funkciju proračunskog nadzora

Cilj mjere

Jačati naknadne kontrole zakonitosti trošenja sredstava proračuna i upravljanje nepravilnostima.

Kontekst/ pozadina

Uvođenje proračunskog nadzora predstavlja važnu nadogradnju u sustavu upravljanja nepravilnostima. Proračunski nadzor treba obezbijediti naknadne aktivnosti koje se provode na osnovu prijave, zahtjeva ili prigovora radi utvrđivanja konkretne povrede propisa, a koje imaju za posljedicu poduzimanje sankcija, odnosno podnošenje prijave za pokretanje prekršajnih i eventualno kaznenih postupaka. Neophodan je sustav provjere prijave za potencijalne nepravilnosti koji se zasniva na provedbi postupka od ovlaštene osobe (inspektora) koji je neovisan pri tom postupku i koji postupa na temelju jasnog zakonodavnog okvira. Proračunski nadzor u okviru MFT bio bi uspostavljen kao osnovna organizacijska jedinica (sektor) sa visokom razinom operativne samostalnosti i sa relativno malim brojem izvršitelja. Proračunski nadzor imao bi nadležnost provedbe proračunskog nadzora nad izvršavanjem Zakona o financiranju institucija BiH, te ostalih propisa kojima se regulira zakonito trošenje sredstava proračuna, kao što je vršenje nadzora nad primjenom propisa o plaćama i drugim primanjima uposlenih u institucijama BiH.

Aktivnost: V.4.1 Pripremiti podzakonske propise za uspostavu i provođenje proračunskog nadzora

Preduvjet za provedbu aktivnosti je provedba procedura izmjena i dopuna Zakona o financiranju institucija BiH (vidi mjeru III.1 gore) s ciljem uspostave posebnog sektora MFT sa nadležnostima proračunske inspekcije. Nakon toga bi se stvorile pretpostavke za dopune Pravilnika o unutarnjoj organizaciji i sistematiziranju Ministarstva kako bi se mogao vršiti prijem osoblja za vršenje ove funkcije. Paralelno, potrebno je raditi na izradi procedura (metodologije rada) koje bliže uređuju postupke prilikom planiranja, obavljanja i izvješćivanja inspekcije proračuna.

Aktivnost: V.4.2 Primiti i obučiti uposlene u proračunskom nadzoru

Da bi bila potpuno operativna, proračunski nadzor zahtijeva odgovarajuće popunjavanje kvalifikovanim kadrovima i njihovu dodanu obuku za primjenu novih podzakonskih propisa i primjenjive metodologije rada inspekcije proračuna.

Provedba

Godina završetka:	K2 2023
--------------------------	---------

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• V.4.A Uspostavljeni preduvjeti za vršenje ex-post proračunskog nadzora i procesuiranje nepravilnosti• V.4.B Uposleni u proračunskom nadzoru provode godišnji plan rada sukladno primjenjivim procedurama
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Mjera se financira iz proračuna MFT BiH.
Nosilac mjere:	MFT BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Adekvatnost broja i obučenosti kadrova• Dostupnost / održivost obuke

Stup: VI. VANJSKA REVIZIJA

Cilj stupa

Daljnijm razvojem Ureda za reviziju nastaviti osiguravati da efekti rada i revizorskih izvješća pružaju dodanu vrijednost i korist institucijama BiH u sustavu upravljanja javnim financijama.

Cilj ovog stupa bit će postignut sljedećim mjerama i aktivnostima:

Mjera:	VI.1. Osigurati daljnji razvoj vanjske revizije
Aktivnost:	VI.1.1 Izraditi Strategijski plan razvoja Ureda za reviziju 2021-2025.
Aktivnost:	VI.1.2 Održavati usklađenost postojećih i uvesti nove revizijske metodologije usklađene sa zahtjevima međunarodnih standarda
Aktivnost:	VI.1.3 Zagovarati ustavno pozicioniranje Ureda za reviziju u skladu sa INTOSAI načelima
Mjera:	VI.2. Jačati kapacitete vanjske revizije
Aktivnost:	VI.2.1 Razviti i provesti informacijski sustav za upravljanje procesom revizije
Aktivnost:	VI.2.2 Izgraditi kapacitet u specifičnim oblastima revizije
Mjera:	VI.3. Unaprijediti rezultate i utjecaj revizije
Aktivnost:	VI.3.1 Izraditi i provesti Komunikacijsku strategiju Ureda za reviziju
Aktivnost:	VI.3.2 Ojačati sustavno praćenje postupanja po datim preporukama u izvješćima revizora
Aktivnost:	VI.3.3 Unaprijediti suradnju sa zainteresiranim stranama u cilju provedbe preporuka

Ključni rezultati stupa i indikatori rezultata stupa

Rezultati stupa	Indikatori rezultata stupa
VI.A Proračun i poslovanje institucija BiH kontinuirano se revidiraju sukladno ažuriranim međunarodnim standardima	VI.A.a Usklađenost metodologije i vodiča Ureda sa ISSAI-ma
	VI.A.b Dostupnost funkcionalnog softvera za upravljanje revizijom
VI.B Izgrađen kapacitet za provođenje fokus revizija učinka	VI.B.a Udio revizija učinka u svim obavljenim revizijama Ureda
VI.C Unapređen utjecaj vnjske revizije	VI.C.a Procenat preporuka provedenih u dogovorenim rokovima za postupanje

Mjera: VI.1 Osigurati daljnji razvoj vanjske revizije

Cilj mjere

Osigurati daljnji razvoj Ureda za reviziju kao vanjskog revizora institucija BiH sukladno principima INTOSAI okvira profesionalnih objava i dobrim profesionalnim praksama i zahtjevima u svezi sa europskim integracijama.

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>Udio broja obavljenih revizija učinka u ukupnom broju izvršenih revizija je nizak.</p> <p>Iako su institucije za reviziju razvile postupke kontrole kvaliteta, osiguranje kvaliteta nije sustavno provedeno. (Analitičko izvješće EK, 2019.)</p> <p>Ni za jednu od vrhovnih institucija za reviziju ne postoji ustavno uporište, njihova funkcionalna, operativna i financijska neovisnost na svim razinama vlasti regulirana je posebnim zakonima, koji su uglavnom usklađeni sa standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) (Izvješće EK o napretku, 2020).</p>
OECD/SIGMA:	<p>Iako zakoni o reviziji osiguravaju zadovoljavajući okvir, činjenica da uredi za reviziju nemaju uporište u Ustavu znači da njihova neovisnost nije adekvatno zaštićena te da je važnost vanjske revizije u javnom sektoru u BiH potencijalno dovedena u pitanje (SIGMA, Izvješće o profesionalnoj ocjeni rada, 2020.)</p> <p>Kada se bude radila revizija ustavnog ustrojstva Bosne i Hercegovine, preporučujemo da se u opseg te revizije uvrsti i pitanje vanjske revizije u javnom sektoru. Ovim bi se trebalo obuhvatiti ne samo pitanje uspostavljanja ureda za reviziju, već i neka suštinska pitanja kao što su funkcija i zadaci vanjske revizije, te osnovni uvjeti za imenovanje i rukovođenje uredima za reviziju, te zaštititi neovisnost ureda za reviziju od strane vrhovnog suda. (SIGMA, Izvješće o profesionalnoj ocjeni rada, 2020.)</p> <p>... budući da revizija učinka može značajno uticati na korištenje javnih resursa, te svim relevantnim akterima dati stvarni uvid u to kako se javna sredstva troše, uredi za reviziju bi trebali, u najvećoj mogućoj mjeri, nastojati da razviju svoje kapacitete za reviziju učinka (SIGMA, Izvješće o profesionalnoj ocjeni rada, 2020.)</p> <p>Uredi za reviziju trebaju dalje razraditi vodič za financijsku reviziju i nadopuniti svoje metodologije za financijsku reviziju u cilju unapređenja procesa revizije, te razmotriti izradu srednjoročne strategije osiguranja i kontrole kvalitete, prepoznavajući važnost kontrola traženih ISSAI standardima i u isto vrijeme predviđajući postepenu provedbu (korak po korak).</p>

Kontekst/ pozadina

Ured za reviziju institucija Zakonom je obavezan primjenjivati i pridržavati se standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) – tzv. ISSAI okvira koji je, od 2019. godine prerastao u INTOSAI okvir profesionalnih objava (IFPP). Pored toga, ovaj aspekt rada Ureda za reviziju institucija BiH provjerava se i ocjenjuje u kontekstu Principa javne uprave OECD-SIGMA (Princip 16) koji zahtijeva da vrhovne revizijske institucije primjenjuju radne i revizijske standarde koje je izdao INTOSAI.

Prema ISSAI 12 – Vrijednosti i koristi vrhovnih revizijskih institucija, djelovanje u javnom interesu stavlja dodatnu odgovornost na vrhovne revizorske institucije (VRI) da demonstriraju svoju konstantnu važnost za građane, parlament i ostale učesnike. VRI mogu pokazati svoju važnost propisnim odgovaranjem na izazove građana, očekivanja različitih učesnika, nove rizike i promjenljiva okruženja u kojima se odvijaju revizije. U skladu s tim VRI razvijenih zemalja uspostavile su praksu i odgovarajuću metodologiju za reaktivno i brzo revizijsko izvješćivanje putem tzv. fokusnih revizija učinka. Ove revizije podrazumijevaju tematirano izvješćivanje o aktualnom pitanju od parlamentarnog i/ili javnog interesa. Obzirom da obično obrađuju samo jedno pitanje, ove revizije traju dosta kraće nego tradicionalne revizije učinka. Navedeno ide u prilogu i nastojanju da se ispoštuje preporuka EU da se poveća broj revizija učinka u ukupnom broju revizija na godišnjoj razini.

Aktivnost: VI.1.1 Izraditi Plan strategije razvoja Ureda za reviziju 2021-2025.

Plan strategije razvoja Ureda za period 2021.-2025. godine razvijat će se prema dobrim praksama INTOSAI zajednice, imajući u vidu nalaze posljednjeg kolegijalnog pregleda koji je 2020. provela OECD SIGMA.

Aktivnost: VI.1.2 Održavati usklađenost postojećih i uvesti nove metodologije revizije usklađene sa zahtjevima međunarodnih standarda

Vrhovne institucije revizije su u obvezi pratiti razvoj IFPP okvira. U tom je smislu neophodno prilagođavanje vodiča i metodologije predstojećim promjenama u IFPP okviru u svim domenama revizije. Naglasak će dijelom biti stavljen na razvoj i provedbu metodologije koja će omogućiti provedbu tzv. fokus revizija učinka. Obzirom na to da je IFPP okvir 'živa materija' te se u kontinuirano mijenja sukladno razvoju revizije javnog sektora, to zahtijeva i stalni rad na prilagođavanju metodologija financijske, revizije usklađenosti i revizije učinka. Ažuriranje postojećih i izrada novih metodologija bit će podržano i odgovarajućim intervencijama u okvir za osiguranje kvaliteta.

Aktivnost: VI.1.3 Zagovarati ustavno pozicioniranje Ureda za reviziju sukladno INTOSAI principima

Ključno pitanje za Ured za reviziju i dalje je činjenica da nema status ustavne kategorije bez obzira na to što postojeći zakon osigurava zadovoljavajući status u smislu neovisnosti, mandata, ovlasti i opsega revizije, činjenica da nije utemeljen u Ustavu načelno predstavlja prijetnju po neovisnost, obzirom da ista nije u dovoljnoj mjeri zaštićena, a istovremeno, to potencijalno narušava i status i značaj vanjske revizije javnog sektora u BiH. Ovo je rijedak primjer kako u zemljama u okruženju tako i unutar INTOSAI zajednice, obzirom da i temeljna načela za funkcioniranje vrhovnih revizijskih institucija koje su dijelom IFPP okvira (Limska deklaracija (INTOSAI P 1) i Meksička deklaracija (INTOSAI P 10)) pozivaju na ustavno utemeljenje vrhovnih institucija revizije. Ured za reviziju je podnio odgovarajuću inicijativu Parlamentarnoj skupštini BiH prije više godina, ali i pored načelne suglasnosti da se ovo pitanje razmotri kao dio ustavnih reformi, do danas nije postignut nikakav pomak.

Aktivnosti edukacije/komuniciraja potrebi ustavnog utemeljenja Ureda za reviziju institucija BiH u novom sazivu Parlamentarne skupštine BiH i mjerodavnog povjerenstva. Ured za reviziju je dužan insistirati na uvrštavanju u Ustav Bosne i Hercegovine, sukladno odredbama Limske i Meksičke deklaracije, a obzirom na to da se uvrštavanjem Ureda kao ustavne kategorije Uredu osiguravaju i mehanizmi pravne zaštite.

Provedba

Godina završetka:	Kontinuirano do K4 2025. godine
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• VI.1.A Ažuriran je stratejski pravac razvoja Ureda za reviziju institucija BiH• VI.1.B Usklađene metodologije i vodiči za obavljanje financijske revizije/revizije usklađenosti sa IFPP okvirom (U praksu je uvedena metodologija fokus revizije učinka)• VI.1.C Povećan nivo svijesti o potrebi jačanja neovisnosti Ureda i njegovog uvrštavanja u Ustav
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Predviđene mjere finansirat će se iz proračuna Ureda za reviziju.
Nosilac mjere:	Ured za reviziju institucija BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Raspoloživost kapaciteta za usklađivanje metodologija i vodiča• Kašnjenje sa zakonskim izmjenama (zakonodavna vlast)

Mjera: VI.2. Jačati kapacitete vanjske revizije

Cilj mjere

Podržati efikasnije organiziranje aktivnosti revizije korištenjem informatičkog sustava za upravljanje procesima revizije i usavršavanjem vještina za provedbu specifičnih oblasti revizije.

Referenca na nalaze procjena

EU:	Iako su institucije za reviziju razvile postupke kontrole kvaliteta, osiguranje kvaliteta nije sustavno provedeno. (Analitičko izvješće EK, 2019.) Institucionalni kapacitet VRI treba ojačati na svim razinama vlasti. VRI bi trebale razmotriti poboljšanje kvaliteta svojih revizija kako bi se naveli uzroci utvrđenih slabosti i povećao broj revizija učinka. (Izvješće EK o napretku, 2020) Potrebno je ojačati institucionalne kapacitete VRI na svim razinama vlasti. (Izvješće o napretku, 2020.)
OECD/ SIGMA:	Vrhovne institucije revizije i KO trebaju preispitati svoje postupke kontrole i osiguranja kvaliteta i nastojati da efikasnije organiziraju aktivnosti revizije u cilju postizanja boljih rezultata, uzimajući u obzir ograničene strukturne resurse koji su dostupni za ove aktivnosti. (Izvješće o praćenju, 2017.) KO je usvojio Plan za razvoj IT sustava (2016.-2020.), kojim je predviđen razvoj zajedničkog softvera za reviziju. Međutim, do vremena provođenja profesionalne ocjene rada, nije ostvaren napredak. Predložci odnosno modeli još se ispunjavaju ručno, što revizorima stvara poprilično opterećenje, oduzima vrijeme, ograničava opcije za elektroničku obradu podataka i potencijalno uzrokuje dodane rizike revizije. (SIGMA, Izvješće o profesionalnoj ocjeni rada, 2020.)
WB:	Financijske i revizije usklađenosti su dobro 'pokrivene' i kvalitetom zadovoljavaju profesionalne standarde, ali još ima prostora za dalji razvoj revizije učinka i za primjenu revizijskih tehnika koje se zasnivaju na IT-u (Izvješće o procjeni PEFA, 2014.)

Kontekst/ pozadina

Sukladno INTOSAI okviru profesionalnih objava (IFPP – ranije Okvir međunarodnih standarda vrhovnih institucija revizije – ISSAI) vrijednosti i koristi neovisnih, vjerodostojnih i profesionalnih vrhovnih institucija revizija (VRI), VRI svojim radom pomažu jačanju odgovornosti, integriteta i transparentnosti institucija vlasti i javnog sektora općenito. Kako bi Ured za reviziju institucija BiH (i ostale institucije za reviziju javnog sektora u BiH) postizale svoje ciljeve na ekonomičan, efikasan i efektivan način kako je to predviđeno spomenutim standardima, potrebno je uspostaviti odgovarajući sustav za upravljanje procesom revizije (IT Audit Management System (AMS)) koji bi obuhvatao kako financijsku, tako i reviziju učinka, te omogućavao praćenje provedbe preporuka revizije.

Premda Ured ima u znatnoj mjeri razvijene opće kapacitete za financijsku reviziju te reviziju usklađenosti i učinka, postoji potreba za daljnjim razvojem metodoloških pristupa i kapaciteta za provedbu revizija iz specifičnih oblasti poput revizija okoliša, IT revizija, revizija koje se odnose na ciljeve održivog razvoja (SDG), fokus revizije učinka, a sve sukladno strateškim ciljevima Međunarodne organizacije vrhovnih institucija revizija.

Aktivnost: VI.2.1 Razviti i sprovesti informacijski sustav za upravljanje procesom revizije

Trenutačno se najveći dio procesa prikupljanja podataka, analize i drugih aktivnosti revizije obavlja ručno, što predstavlja opterećenje ne samo zbog toga što je vremenski zahtjevno već i stoga što se većina dokumentacije nalazi u štampanom obliku. Provedba AMS je predviđena i dokumentom Koordinacijskog odbora institucija za reviziju pod nazivom Plan razvoja informacijskih sustava za razdoblje 2016. do 2020. Temeljito mapiranje procesa koji se odnose na reviziju te provedba AMS-a bi osigurala da isti odražava i uobziruje specifične potrebe Ureda. Za kvalitetno uspostavljen sustav za upravljanje revizijskim procesima (AMS) neophodno je mapiranje svih poslovnih procesa unutar Ureda za reviziju, i to stvarnih ali i nadeđenih. Kvalitetno uspostavljen AMS omogućit će efikasniji pristup obavljanju revizijskih zadataka i automatizaciju značajnih revizijskih procesa.

Aktivnost: VI.2.2 Izgraditi kapacitet u specifičnim oblastima revizije

S razvojem profesije revizije i pratećih standarda raste i potreba za usvajanjem znanja iz specifičnih oblasti revizije, te je neophodna kontinuirana edukacija kako bi se osiguralo unapređenje kvalitete

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

i rezultata revizija (obuka iz specifičnih oblasti revizije (revizija usklađenosti, fokus revizije učinka, revizije okoliša, revizija u stvarnom vremenu, revizija o realiziranim ciljevima održivog razvoja).

Provedba

Godina završetka:	Za aktivnost VI.2.1, 2023. godina Za aktivnost VI.2.2, kontinuirano do 2025. godine
Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• VI.2.A Revizori u svom radu koriste AMS• VI.2.B Revizori osposobljeni za provođenje revizija u specifičnim oblastima
Tehnička pomoć i procjena troškova:	Očekivana tehnička pomoć: IPA II 2020. godina – IPA II 2020 EU4 Efficient PFM – output 3 – komponenta koja se odnosi na jačanje kapaciteta institucija revizija na svim razinama u BiH – 1.750.000 EUR za provedbu AMS sustava u sve četiri institucije revizije u BiH. Istim dokumentom planirano je 500.000 EUR za potrebe mapiranja procesa kao temelja za nabavu/razvoj AMS te obuku iz specifičnih oblasti revizije.
Nosilac mjere:	Ured za reviziju institucija BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Neusvajanje finansijskog dokumenta za IPA II 2020• Kašnjenja u realizaciji komponente 3 projekta tehničke pomoći

Mjera: VI.3. Unaprijediti rezultate i utjecaj revizije

Cilj mjere

Unaprijediti stupanj realiziranja preporuka koje kroz revizije daje Ured za reviziju institucija BiH radi osiguravanja odgovornog, ekonomičnijeg, efikasnijeg, efektivnijeg i transparentnijeg upravljanja javnim financijama.

Referenca na nalaze procjena

EU:	<p>Učinak revizijskog rada svih VRI je ograničen. Stupnj realizacije preporuka i dalje ostaje niska na svim razinama vlasti. Iako parlamenti imaju uspostavljene procedure za razmatranje revizorskih izvješća, razina parlamentarnog nadzora nad tim izvješćima razlikuje se na različitim razinama vlasti. Rezultati revizije trebaju biti predstavljeni i iskomunicirani na efikasniji način u revizorskim izvješćima i u medijima. Uz to, VRI bi trebale izraditi komunikacijske strategije kako bi poboljšale učinak svog rada. (Izvješće EK o napretku, 2020.)</p> <p>Institucije za reviziju imaju ograničene kapacitete za analizu razloga zbog kojih se njihove preporuke ne primjenjuju, kao i za provedbu naknadnih kontrola. Izvješća o reviziji se objavljuju na web stranicama institucija za reviziju, ali još nije uspostavljena proaktivna komunikacija sa medijima i širom javnošću kako bi se objasnili rezultati revizije. (Analitičko izvješće EK, 2019.)</p> <p>Osigurati pravovremenu i sustavnu provedbu preporuka vanjske revizije na državnom i entitetskim razinama, kao i u Brčko Distriktu (Analitičko izvješće EK, 2019.)</p>
OECD/ SIGMA:	<p>Vrhovne institucije revizije bi trebale sistemski, na godišnjoj osnovi, bilježiti preporuke revizije koje su dane, prihvaćene i provedene i da potom analiziraju razloge neprihvatanja i neprovođenja preporuka. (Izvješće o praćenju, 2017.)</p> <p>Ured za reviziju bi trebao razmotriti užu saradnju sa parlamentarnim odborima, zahtjevajući od njih da izdaju takozvane „horizontalne“ preporuke, upućene vladi samim tim ih čineći obavezujućim za vladu. (SIGMA, Izvješće o profesionalnoj ocjeni rada, 2020.)</p> <p>U stratejskim razvojnim planovima ureda za reviziju predstavljeni su ciljevi za izradu komunikacijskih strategija, ali nijedan od ureda ih nije izradio. U stratejskim razvojnim planovima je prepoznato da bi se vanjska komunikacija trebala poboljšati.</p> <p>... preporučuje se da uredi za reviziju prvo trebaju izraditi komunikacijsku strategiju sa fokusom na poboljšanje odnosa sa parlamentom i uspostavljanje dvosmjerne komunikacije sa subjektima revizije, OECD i medijima. (SIGMA, Izvješće o profesionalnoj ocjeni rada, 2020.)</p>

Kontekst/ pozadina

IFPP (ISSAI) ne nameće striktni zahtjev u svezi sa praćenjem provedbe preporuka revizije i naknadnim revizijama. U isto vrijeme, naknadna kontrola je jedan od najvažnijih zadataka VRI, jer je provedba revizorskih preporuka glavna dodana vrijednost i utjecaj iz revizije. Nema svrhe da VRI provodi više revizija ako ne uspije pružiti pomoć u provedbi ranijih preporuka.

Ured za reviziju nastoji pratiti ISSAI filozofiju koja kaže da iako preporuke nisu obavezujuće, one su profesionalne i dodaju vrijednost tako da su subjekti revizije spremni da ih provedu. Opcije na poboljšanju provedbe preporuka, između ostalog, uključuju uspostavljanje bliske saradnje sa parlamentima, koji bi mogli ponovno izdati nalaze kao svoje i tako ih učiniti obvezujućim za institucije izvršne vlasti, kao i niz aktivnosti usmjerenih na uspostavljanje dvosmjerne komunikacije i suradnje koja se odnosi na subjekte revizije, civilno društvo i javnost. Kao preduvjet tome, mora se osigurati da su preporuke profesionalne, relevantne, troškovno učinkovite i materijalne, te da su prezentirane na jasan, čitatelju prilagođen i razumljiv način što će se unapređivati kroz unapređenja metodologije i obuku revizorskog osoblja (vidi mjere VI.1 i VI.2).

Aktivnost: VI.3.1 Izraditi i provest Strategiju komuniciraja Ureda za reviziju

Odsutvo strategije komuniciranja Ureda zamijetile su i EK i OECD/SIGMA, te je prvi korak na izgradnji navedene dvosmjerne komunikacije i suradnje sa relevantnim akterima na realizaciji preporuka revizije upravo izrada takve komunikacijske strategije. Neophodno je razumijeti potrebe zainteresiranih strana za informacijama iz vanjske revizije i servisirati ih blagovremenim informacijama što treba kreirati interes za praćenje provedbe preporuka svih aktera. Strateški ciljevi postavljeni strategijom realiziraće se prema godišnjem akcionom planu pa će se shodno tome ažurirati i podaktivnosti. Aktivnost podrazumijeva izradu komunikacijske strategije sa jasno definiranim komunikacijskim ciljevima, koji za cilj imaju povećati utjecaj i vidljivost rada Ureda. Strategijom će se definirati mehanizmi suradnje sa relevantnim akterima, koji će se zasnivati na povratnim informacijama i dvosmjernom procesu razmjene informacija, a na osnovu već provedenih istražnih aktivnosti poput upitnika, fokus grupa i prezentacija.

Aktivnost: VI.3.2 Ojačati sustavno praćenje postupanja po datim preporukama u izvješćima revizije

Ured za reviziju institucija BiH uspostavio je registar preporuka (financijske i revizije učinka) u excel formatu, koji je dostupan na web stranici Ureda. Registar je nužno redovito ažurirati, kako u smislu unošenja novih preporuka, tako i u smislu praćenja realiziraja već danih preporuka. Potrebno je analizirati uzroke odsustva realiziranja konkretnih preporuka.

Aktivnost: VI.3.3 Unaprijediti suradnju sa zainteresiranim stranama zbog provedbe preporuka

Na inicijativu nevladinog sektora je upravo oformljena radna grupa koja okuplja relevantne aktere institucija BiH, uključujući i Ured za reviziju institucija BiH, a koji mogu svojim djelovanjem doprinijeti većem stupnju realiziranja preporuka revizije. Ured za reviziju pružat će potporu radu radne grupe kroz edukacije namijenjene konkretnim kategorijama korisnika izvješća revizije. Pored toga je potrebno raditi sa ostalim akterima na unapređenju postojećih i uvođenju novih mehanizama za osiguravanje realizacije preporuka revizije. Od subjekata revizije će se tražiti povratne informacije o procesu i kvaliteti provedenih revizije, kao i problemima u realizaciji danih preporuka.

Provedba

Godina završetka:

Aktivnost VI.3.1 do K4 2021.

Aktivnosti VI.3.2 i VI.3.3 kontinuirano

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

Rezultati mjere:	<ul style="list-style-type: none">• VI.3.A Zainteresirane javnosti adekvatno informirane o aktivnostima Ureda• VI.2.B Povećan broj provedenih preporuka na osnovu provedenih analiza• VI.2.C Ažuran i transparentan pregled provedbe preporuka i njihovih efekata
Tehnička pomoć i procjena troškova:	<p>SIGMA je ponudila stručnu pomoć u izradi Komunikacijske strategije Ureda za reviziju.</p> <p>U aktivnosti VI.3.3 podrška Radnoj grupi bit će osigurana kroz projekat 'Efikasnija javna revizija za smanjenje korupcije u Bosni i Hercegovini' koja predstavlja manji dio ukupne finansijske potpore koji za ovaj projekat osigurava Švedsko veleposlanstvo i SIDA, a realizira ga Centar civilnih inicijativa (2020-2022.).</p>
Nosilac mjere:	Ured za reviziju institucija BiH
Rizici:	<ul style="list-style-type: none">• Neadekvatno koordiniranje / suradnja uključenih aktera

Poglavlje III: Koordiniranje, praćenje i izvješćivanje o provedbi Strategije

Dosadašnje iskustvo u provođenju reformi UJF pokazuje da je za njihov uspjeh presudan odgovarajući okvir za koordiniranje mjera i aktivnosti, praćenje ostvarenog napretka ili otklanjanja prepreka u provedbi, te izvješćivanje o rezultatima za potrebe jačanja odgovornosti uključenih institucija.

Za potrebe koordiniranja, praćenja i izvješćivanja, formalno je uspostavljena Radna grupa koja će u definiranim rokovima da izvješćuje VM BiH i druge zainteresirane strane o napretku, a Strategija dodano uvodi funkcije koordinatora pojedinačnih stupova i nositelja mjera.

Uz redovni okvir za praćenje i izvješćivanje, dodani izvori informacija koje će se koristiti za praćenje i ocjenu napretka u ostvarenju postavljenih ciljeva i rezultata bit će dostupne i kroz ponovljene dijagnostičke procjene (kao što su godišnja izvješća o napretku EU ili periodična izvješća o praćenju OECD SIGMA po metodologiji Principa javne uprave).

Radna grupa za Strategiju unaprijeđenja UJF

Zadaci i obveze radne grupe za Strategiju definirani su Odlukom VM o njenom formiranju. Za potrebe praćenja provedbe i godišnjeg ažuiranja Akcijskog plana za provedbu Strategije, MFT BiH će inicirati i organizirati periodične sastanke radne skupine na kojima će, na temelju izvješća članova, biti razmotren napredak u provedbi akcijskog plana, o čemu će MFT BiH sačiniti izvješće. Na ovim će sastancima biti razmotreni i rizici za postizanje ciljeva reformi. U slučaju nastalih poteškoća ili zastoja u provedbi bit će usuglašene i mjere za postupanje na njihovom otklanjanju.

Tehničku potporu za rad radne skupine, što podrazumijeva organizaciju sastanaka i pripremu svih potrebnih radnih materijala kao i tehničku pripremu nacrtu dokumenta u skladu sa usuglašenim prijedlozima članova radne skupine, pruža MFT BiH.

Koordinator stupa

Koordinator stupa je institucija ili konkretna organizacijska jedinica sa nadležnostima da koordinira provedbu predviđenih mjera i aktivnosti. U skladu sa predviđenim okvirom za praćenje i izvješćivanje, koordinator stupa nosi operativna zaduženja za prikupljanje informacija od svih institucija ili organizacijskih jedinica koje se javljaju kao nosioci konkretnih mjera unutar stupa. Koordinator(i) Stupa osiguravaju informacije o ispunjavanju indikatora rezultata stupa na godišnjoj razini, a na osnovu kvartalnih izvješća nositelja mjera.

Nositelj mjere

Nositelj mjere su institucije ili konkretne organizacijske jedinice koje imaju zaduženja za provedbu aktivnosti unutar jedne mjere. Nositelj pojedinačne mjere može biti jedna ili više institucija u zavisnosti od nadležnosti. Nositelji mjera izvješćuju tromjesečno po indikatorima izlaznih rezultata u okviru aktivnosti koje se provode unutar mjere. Za svaku aktivnost potrebno je navesti da li je završena, u toku ili nije započeta, da li je ili nije ostvaren izlazni rezultat i obrazložiti bilo koja odstupanje od godišnjeg Akcionog plana.

Vanjski partneri

Vanjski partneri institucija BiH u provedbi Strategije su Delegacija EU u BiH, MMF, Svjetska banka, OECD SIGMA, i GIZ. Komunikaciju sa donatorima i praćenje realiziranja obavljat će se u okviru redovitih tromjesečnih sastanaka Foruma za koordiniranje donatora (DCF), kojim upravlja Ministarstvo financija i trezora, Sektor za financijsko planiranje razvoja i koordiniranje međunarodne ekonomske pomoći.

Dodan mehanizam za koordiniranje provedbe aktivnosti iz Strategije uz podršku vanjskih partnera osigurava se kroz učešće predstavnika institucija u upravljačkim strukturama projekata tehničke pomoći. Time se osigurava ostvarivanje operativne suradnje i koordiniranje unutar svake mjere ili aktivnosti koja se realizira uz tehničku pomoć.

Godišnji akcioni planovi, izvješća o praćenju i ocjena provedbe Strategije

RG će na osnovu usvojene Strategije usvajati godišnji Akcioni plan za provedbu. Godišnji akcioni plan sadržavat će preciznije rokove i detalje o aktivnostima koje će se provesti u svrhu realiziranja predviđenih mjera. Institucije su dužne da osiguraju da su aktivnosti iz Strategije i svakog godišnjeg akcionog plana Strategije integrirane u srednjoročne i godišnje planove rada i druge upravljačke dokumente.

Počevši od 2022. godine, praćenje i izvješćivanje o provedbi Akcionog plana Strategije bit će godišnje, do kraja veljače za prethodnu kalendarsku godinu.⁹ RG će dostaviti godišnje izvješće o provedbi akcijskog plana Vijeću ministara te, po njegovom usvajanju, Uredu koordinatora za reformu javne uprave.

Za potrebe praćenja i izvješćivanja, koriste se indikatori na razini izlaznih rezultata aktivnosti i na razini rezultata stupa. Informacije za potrebe izvješćivanja prikupljaju se iz godišnjih izvješća o radu institucija koje su navedene kao nositelji mjere i drugih dokumenata koji su kroz logički okvir strategije navedeni kao izvori verificiranja.

U stupu V: unutarnja kontrola, SHJ MFT BiH primjenjivat će uspostavljeni okvir za praćenje i izvješćivanje¹⁰ o Strategiji razvoja sustava unutarnje financijske kontrole 2020-2025. osim za mjeru V.4 za inspekciju proračuna gdje je nositelj mjere MFT BiH.

Informacije prikupljenje i obrađene za potrebe praćenja i izvješćivanja i provedbu Strategije koristit će se i za potrebe unaprijeđenja dijaloga u okviru predpristupnih pregovora.

Odlukom VM, Radna skupina je zadužena da utvrdi datum za ocjenu provedbe Strategije koja će rezultirati srednjoročnom analizom ostvarenoga, daljnjeg razvoja pokazatelja i izmjene aktivnosti po potrebi. Aktivnosti će se ažurirati u skladu sa izvješćem o ocjeni i ostvarenjima dokumentiranim kroz godišnja izvješća o praćenju provedbe.

⁹ Sukladno Odluci VM. U kontekstu moguće direktne potpore proračuna, uobičajeni zahtijev odnosi se na polugodišnje izvješćivanje o napretku u provedbi. Onda kada takvi zahtjevi postanu formalizirani kroz odgovarajuće sporazume bit će potrebno na odgovarajući način dopuniti i Odluku o formiranju RG.

¹⁰ praćenje i izvješćivanje uslovljeno vremenskim rokovima za prikupljanje i konsolidiranje podataka od institucija koje su nosioci provedbe.

Poglavlje IV: Procjenjeni troškovi i financiranje strategije reforme UJF

Strategija razmatra troškove provedbe po sljedećim kategorijama troškova:

- Troškovi nabave roba i radova,
- Troškovi nabave konsultantskih usluga, i
- Troškovi zapošljavanja kadrova za realiziranje predviđenih mjera.

Mjere i aktivnosti strateškog karaktera koje se realiziraju u okviru redovnih aktivnosti nadležnih institucija (kao što je izrada propisa, zakonom propisano redovno izvješćivanje i slično) nisu razmatrane kao dodani troškovi provedbe Strategije. Izvori financiranja Strategije su proračun Institucija BiH i sredstva međunarodnih razvojnih partnera planirana i ugovorena u vidu tehničke pomoći.

	Kategorija troškova	Procjena sredstava u razdoblju	Očekivani izvor financiranja	Napomene
Stup I	Usluge, obuka iz primjene, potpora u izradi smjernica	n/p	Tehnička pomoć	U postupku ugovaranja
	Usluge, informatička podrška za makrofiskalno modeliranje	n/p		
	Popunjavanje novih/postojećih funkcija (MFT BiH, DEP BiH)	25,000 – 30,000 KM godišnje po uposlenom, za primanja	Proračun institucija BiH	Potrebno predvidjeti zahtjevom proračuna za 2022.
Stup II	Usluge (razvoj e-usluga, jačanje porezne discipline)	cca 4,3 miliona KM, kroz twinning projekte	Tehnička pomoć Proračun Institucija BiH	
	Informacijski sustav UNO	Tehnička pomoć u iznosu do cca 17,5 miliona KM. Proračunska sredstva za infrastrukturu u iznosu od cca 10,8 miliona KM, te za nabavku softvera i opreme iznos od 15,2 miliona KM	Tehnička pomoć Proračun institucija BiH	Planirano u razdoblju 2021-2023 godina, Instrukcijom broj 1., planirano za izgradnju graničnih prijelaza sa Republikom Srbijom, Hrvatskom i Crnom Gorom, te pograničnih prijelaza
	Kapitalni rashodi za radove			
Stup III	Popunjavanje novih/postojećih funkcija (MFT BiH)	25,000 – 30,000 KM godišnje po uposlenom, za primanja	Proračun institucija BiH	Potrebno predvidjeti zahtjevom proračunom za 2022.
	Usluge (analiza zakonodavnog i metodološkog okvira)	Projekt	Tehnička pomoć	Ugovorena/u realizaciji
	Usluge (analiza informacijskih sustava priprema proračuna i oba modula PIMIS)	Projekt PIPMS	Tehnička pomoć	Ugovorena/u realizaciji

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

	Usluge (informacijski sustav, priprema proračuna)	500.000 KM Bit će utvrđeno po izvršenoj analizi	Proračun institucija BiH Tehnička pomoć	Predviđeno, potrebna Odluka Mogući izvor IPA 2020
	Usluge (informacijski sustavi, dorada PIMIS)	Bit će utvrđeno po izvršenoj analizi	Tehnička pomoć	
	Obuka za institucije (srednjoročno planiranje, upravljanje javnim investicijama)	Projekt PIPMIS	Tehnička pomoć	Ugovorena/u realizaciji
	Obuka za MFT BiH i institucije (programski proračun)	Projekt	Tehnička pomoć	Ugovorena/u realizaciji
	Usluge (sistem monitoringa i evaluacije)	Bit će utvrđeno	Tehnička pomoć	Potrebno ugovoriti
Stup IV	Usluge, (informacijski sustavi, IT integracija)	Bit će utvrđeno	Proračun institucija BiH i/ili tehnička pomoć	Potrebno ugovoriti u skladu sa provedenim analizama
	Usluge (analiza računovodstva)	Projekt	Tehnička pomoć	Ugovorena/u realizaciji
	Usluge (analiza i obuka, upravljanje dugom)		Tehnička pomoć	U postupku ugovaranja
	Usluge (povezivanje informacijskih sustava, javni dug)	Bit će utvrđeno	Tehnička pomoć	Potrebno ugovoriti u skladu sa provedenim analizama
	Usluge (obuka, javne nabavke)		Do 2022. tehnička pomoć, od 2022. proračun AJN BiH	
	Usluge (informacijski sustav, javne nabave)	Precizira se prema specifikaciji zahtjeva	Tehnička pomoć	Ugovorena/u realizaciji
	Robe (komunikacijska oprema, URŽ)		Proračun institucija BiH	Potrebno predvidjeti kroz proračunski zahtjev
Stup V	Usluge, informacijski sustav (upravljanje rizicima, upravljanje unutarnjom revizijom, izvješćivanje PIFC)	Cca. 300.000,00 KM*	Tehnička pomoć	Ugovorena/u realizaciji
	Obuke uposlenih SHJ MFT BiH i institucija BiH (interna kontrola i interna revizija)	Projekat	Tehnička pomoć	Ugovorena/u realizaciji
	Popunjavanje novih funkcija (jedinice interne revizije u institucijama BiH, proračunska inspekcija)	Po broju zaposlenih	Proračun Institucija BiH	Moguće bez troškova kroz unutarnju reorganizaciju
Stup VI	Usluge, informacijski sustav (upravljanje vanjskom revizijom)	Projekt	Tehnička pomoć	Ugovorena
	Usluge, izrada Komunikacijske strategije		Tehnička pomoć	

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

* odnosi se na sredstva projekata tehničke pomoći koji su na raspolaganju svim razinama u BiH

Poglavlje V: Rizici i plan ublažavanja

Pojedinačni rizici identificirani tokom analize problema i planiranja, grupisani su po mjerama u sljedeće kategorije:

Faktori rizika / Mjere	Kašnjenje sa zakonskim izmjenama (izvršna vlast)	Kašnjenje sa zakonskim izmjenama (zakonodavna vlast)	Nedovoljna finansijska sredstva za provedbu aktivnosti	Adekvatnost broja i obučenosti kadrova	Dostupnost / održivost obuke	Nabava/razvoj i vještine u segmentu inforamcijskih	Pravovremena dostupnost tehničke pomoći	Neadekvatna koordinacija / saradnja uključenih aktera	Ostali faktori rizika
Stup I.									
I.1 Unaprijediti prognoziranje			X				X		
I.2 Unaprijediti fiskalno koordiniranje, konsolidaciju i izvješćivanje			X				X	X	
Stup II.									
II.1 Ojačati kapacitete i suradnju između institucija s ciljem borbe protiv poreznih i carinskih prevara								X	
II.2. Unaprijediti poštovanje propisa u oblasti neizravnih poreza	X	X		X					
II.3. Jačati administrativne i operativne kapaciteta UNO	X	X	X	X		X			x
Stup III.									
III.1. Unaprijediti pravni okvir i organizacijske kapacitete	X	X	X						
III.2 Unaprijediti dugoročno/strateško i srednjeročno planiranje institucija BiH	X	X	X	X	X		X		
III.3. Unaprijediti obuhvat i transparentnost proračuna institucija BiH								X	
III.4. Unaprijediti proračun u programskom formatu					X				

Strategija unaprijeđenja UJF 2021 – 2025. godine

Analiza rizika ukazuje da je dio rizika moguće prevenirati adekvatnim planiranjem i pravovremenim djelovanjem nadležnih institucija na otklanjanju problema tokom provedbe. Kontrole za ublažavanje rizika razmatrane su naspram poznatih rizika u vrijeme pisanja Strategije i direktno ugrađene u pojedinačne mjere i aktivnosti. U isto vrijeme, potrebno je kroz sustav praćenja i izvješćivanja procjenjivati da li su se javili novi rizici, da li su postojeće kontrolne mjere za njihovo ublažavanje i dalje djelotvorne i da li je potrebno koordinirati dodane aktivnosti između uključenih aktera (institucija, pojedinačnih organiziranih jedinica, donatora i pružalaca tehničke pomoći) da bi se aktivnosti provele i ostvarili zacrtani ciljevi i rezultati.