



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

Izvješće o napretku u primjeni načela
Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći
u Bosni i Hercegovini – 2014. godina

Sarajevo, prosinac 2015. godine

Sadržaj:

Skraćenice	3
UVOD	4
PARIŠKA DEKLARACIJA O DJELOTVORNOJ POMOĆI	5
METODOLOGIJA IZRADE ANALIZE	6
NAČELA PARIŠKE DEKLARACIJE	7
I VLASNIŠTVO	7
Pokazatelj 1 - Operativna razvojna strategija	7
II UKLAPANJE	7
Pokazatelj 2a - Pouzdani sustavi upravljanja javnim financijama	8
Pokazatelj 2b - Pouzdani sustavi javnih nabava	11
Pokazatelj 3– Tokovi pomoći prilagođeni razvojnim prioritetima	11
Pokazatelj 4 - Jačanje kapaciteta kroz koordiniranu potporu	12
Pokazatelj 5 - Korištenje sustava zemlje	13
Pokazatelj 5a - Korištenje sustava upravljanja javnim financijama (protok pomoći)	13
Pokazatelj 5b - Korištenje sustava javnih nabava (protok pomoći)	14
Pokazatelj 6 - Izbjegavanje paralelnih struktura za implementaciju projekata	14
Pokazatelj 7 - Pomoć je u većoj mjeri predvidljiva.....	15
Pokazatelj 8 - Pomoć je neuvjetovana	16
III HARMONIZACIJA	17
Pokazatelj 9 – Korištenje zajedničkih aranžmana ili procedura	17
Pokazatelj 10 – Provedba zajedničkih misija i analiza.....	17
Pokazatelj 10a – Zajedničke misije.....	17
Pokazatelj 10b – Zajednički analitički rad	18
IV UPRAVLJANJE USMJERENO KA REZULTATIMA	18
Pokazatelj 11- Okvir za praćenje utemeljen na rezultatima	19
V ZAJEDNIČKA ODGOVORNOST	20
Pokazatelj 12 - Zajednička odgovornost	20
ZAKLJUČCI	22

Skraćenice

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

UVOD

Pomak ka pozitivnoj dinamici rasta na globalnoj razini, koji je započeo krajem 2013. godine, nastavio se i u 2014. godini, ali s nejednakim tempom i različitim utjecajem u vodećim svjetskim gospodarstvima. Za razliku od Sjedinjenih Država koje su ostvarile oporavak jači od očekivanog, zemlje članice Europske Unije (EU) zabilježile su neujednačen oporavak i usporen ekonomski rast, gospodarska ostvarenja ni u ostalim vodećim gospodarstvima nisu ispunila očekivanja u 2014. godini.

Ovakav neujednačen trend izazvali su deflacijski pritisci i visoke razine javnog duga (Grčka, Portugal, Španjolska i Italija), u kombinaciji s visokim stopama nezaposlenosti zabilježenim diljem Europe, kao i značajnim padom cijena nafte i roba na svjetskim tržištima.

U 2014. godini, zemlje Jugoistočne Europe (JIE) zabilježile su skroman ekonomski rast. Slab gospodarski rast ostvaren u post kriznom periodu u zemljama članicama EU, koje su ključno izvozno tržište za cijelu regiju, kreiralo je vanjsko okruženje koje nije pružalo dovoljno potpore za gospodarstva JIE. Također, nedovoljan rast na globalnoj razini razotkrio je probleme vezane uz zastoj u reformskim procesima i programima u zemljama regiona, koji će, ukoliko se ne prevaziđu, značajno utjecati na njihov gospodarski rast.

Bosna i Hercegovina nije bila iznimka u odnosu na zemlje regiona JIE. Početkom 2014. godine zabilježena pozitivna ekonomska kretanja, naglo su zaustavljena prirodnom katastrofom, tj. poplavama i klizištima iz svibnja 2014. godine, čiji efekti su značajno utjecali na daljnja ekonomska kretanja u zemlji.

Međutim, gospodarstvo Bosne i Hercegovine pokazalo se otpornije na utjecaj prirodne katastrofe nego što se to prvobitno mislilo. U 2014. godini ipak je ostvaren ekonomski rast, najviše na temelju pojačanih aktivnosti u sektoru građevinarstva, i uz skroman rast trgovine i proračunskih korisnika, u odnosu na isto razdoblje prethodne godine. Bruto dodana vrijednost industrijske proizvodnje ostala je gotovo nepromijenjena u odnosu na 2013. godinu, a snažan pad zabilježen je u poljoprivredi kao posljedica poplava u 2014. godini¹.

Prema zvaničnim procjenama za 2014. godinu, Bosna i Hercegovina je, sa populacijom od 3.827.343 stanovnika², ostvarila Bruto društveni proizvod (BDP) od 7.123³ KM po glavi stanovnika, odnosno ukupni BDP od KM 27,26 bilijuna⁴, čime se svrstala u zemlje na gornjoj granici srednje dohodovne klase.

U prethodnom desetljeću Bosna i Hercegovina je zabilježila makroekonomska kretanja slična kao i u drugim zemljama Jugoistočne (JI) Europe. Povećanjem obima industrijske proizvodnje⁵ i ostvarenim rastom izvoza⁶, na šta su najveći utjecaj imali porast prerađivačkih, trgovinskih i djelatnosti koje se odnose na informacije i komunikacije⁷, u razdoblju 2005 - 2014 ostvarena je prosječna stopa rasta realnog BDP od 2,47%, koja je bila veća od prosjeka ostvarenog u Europskoj Uniji kao i u većini zemalja u regiji JI Europe.

Kako bi se nadalje unaprijedili makroekonomski trendovi i potaknuo srednjoročni ekonomski rast kao i prevazišao smanjeni udio grant sredstava u sklopu Zvanične razvojne pomoći (ODA), bit će važno da svi sudionici uključeni u razvojnu suradnju u Bosni i Hercegovini u narednom razdoblju usmjere svoje aktivnosti na dalje unapređenje učinkovitosti i djelatnosti ODA, kao i transparentnosti i praćenja ODA pomoći.

Sukladno navedenom, pripremljeno je Izvješće o napretku u primjeni načela Pariške deklaracije o djelatnoj pomoći u Bosni i Hercegovini za 2014. godinu.

¹ Godišnje izvješće Centralne banke BiH 2014

² „Demografija 2014“, tematski bilten Agencije za statistiku BiH, Sarajevo, 2014, str. 4.

³ „Bruto domaći proizvod za BiH 2014 – Proizvodni pristup, prvi rezultati“, priopćenje Agencije za statistiku BiH, 20.07.2015., str. 1

⁴ Ibid, str. 1.

⁵ „Priopćenje - Indeks obujma industrijske proizvodnje u Bosni i Hercegovini za listopad 2015. – prethodni podaci“, Agencija za statistiku BiH, Sarajevo, 26.11.2015. godine, graf 1., str.1.

⁶ „Robna razmjena BiH s inozemstvom 2014“, Agencija za statistiku BiH, Sarajevo 2015, str.13.

⁷ „Bruto domaći proizvod za Bosnu i Hercegovinu, 2005 – 2013- Revidirani podaci“, Agencija za statistiku BiH, Sarajevo, 30.07.2015. godine, str. 4

PARIŠKA DEKLARACIJA O DJELOTVORNOJ POMOĆI

Prva formalna koordinacija Zvanične razvojne pomoći (ODA), vezana je za 1960. godinu, kada je uspostavljena Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj – Odbor za razvojnu pomoć (OECD – DAC), gdje su se najveći bilateralni donatori mogli konzultirati u svezi sa pitanjima djelotvornosti razvojne pomoći, te na kojem su razvijali smjernice za daljnje unapređenje razvojnih aktivnosti. U cilju unapređenja pružanja multilateralne pomoći, 1965. godine uspostavljen je Razvojni program Ujedinjenih naroda (UNDP), kroz objedinjavanje postojećih UN ureda za pomoć, s ciljem prevazilaženja dupliciranja aktivnosti implementiranih u sklopu UN razvojnih programa.

Prvobitni naponi na koordinaciji bilateralne i multilateralne pomoći najvećim su dijelom bili usmjereni na praćenje obima pružene pomoći i zemalja u koje je ista bila usmjerena. Međutim, praksa je pokazala da to nije dovoljno, pa se u posljednjem desetljeću pozornost najvećim dijelom usmjeravala na unapređenje djelotvornosti i učinkovitosti međunarodne razvojne pomoći, kroz unapređenje koordinacije sa i između donatora i zemalja partnera, primatelja pomoći.

Najznačajniji događaj na globalnoj razini vezan za djelotvornost međunarodne pomoći bilo je potpisivanje Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći u ožujku 2005. godine, kojim se preko 100 donatora i zemalja u razvitku (partnerske zemlje) obvezalo da će učiniti djelotvornijom razvojnu pomoć usmjerenu u ostvarivanje globalnih razvojnih ciljeva.

Pariškom deklaracijom utvrđene su aktivnosti vezane za unapređenje kvalitete pomoći i njenog utjecaja na razvitak partnerske zemlje kroz primjenu pet temeljnih načela: *Vlasništvo, Uklapanje, Usklađivanje, Upravljanje usmjereno ka rezultatima i Međusobna odgovornost.*

Za praćenje i mjerenje napretka u implementaciji principa Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći, definirano je 12 pokazatelja i iz njih 56 proisteklih obveza.

OECD je zadužen za praćenje implementacije načela Pariške deklaracije na globalnoj razini, dok je svaka zemlja partner prihvatila obvezu da redovito prati vlastiti napredak u toj oblasti. Sukladno navedenom, OECD je do danas proveo tri globalna istraživanja (2006, 2008 i 2011 godine)⁸.

Bosna i Hercegovina je zvanično pristupila Pariškoj deklaraciji o djelotvornoj pomoći 2010. godine, i time preuzela obvezu da poduzima aktivnosti usmjerene na unapređenje djelotvornosti razvojne pomoći kao i redovitog praćenja napretka realiziranog u toj oblasti.

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

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

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

Krajem 2012. godine, Ministarstvo financija i trezora BiH, u suradnji sa predstavnicima nadležnih institucija i članicama Foruma za koordinaciju donatora (DCF), provelo je drugo istraživanje o primjeni načela Pariške

⁸ Nalazi globalnih istraživanja dostupni su na slijedećem linku:
<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/2011surveyonmonitoringtheparisdeclaration.htm>

deklaracije o djelotvornoj pomoći u BiH za 2011. godinu. Nalaze ovog istraživanja Ministarstvo je objavilo u „Izvješću o napretku u primjeni načela Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći u BiH – 2011. godina“, sa kojim se upoznao Vijeće ministara BiH na svojoj 43. sjednici, održanoj 26.03.2013.⁹ godine.

Krajem 2013. godine, Ministarstvo financija i trezora BiH, u suradnji s predstavnicima nadležnih institucija i članicama Foruma za koordinaciju donatora (DCF), provelo je treće istraživanje o primjeni načela Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći u BiH za 2012. godinu. Nalaze ovog istraživanja Ministarstvo je objavilo u „Izvješću o napretku u primjeni načela Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći u BiH – 2012. godina“, s kojim se upoznao Vijeće ministara BiH na svojoj 91. sjednici, održanoj 16.04.2014. godine¹⁰.

U drugom dijelu 2014, Ministarstvo financija i trezora BiH, u suradnji s predstavnicima nadležnih institucija i članicama Foruma za koordinaciju donatora (DCF), provelo je četvrto istraživanje o primjeni načela Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći u BiH za 2013. godinu, koje je 17.03.2015. godine dostavljeno Vijeća ministara BiH na upoznavanje.

METODOLOGIJA IZRADE ANALIZE

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

Upitnik, baziran na OECD metodologiji, dostavljen je na deset BiH institucija na državnoj i entitetskoj razini, kao i na dvadeset i pet donatorskih agencija, međunarodnih organizacija i finansijskih institucija, DCF članica.

Želimo istaknuti da je od 35 kontaktiranih sudionika njih 25 sudjelovalo u istraživanju za 2014. godinu, što odražava bolje razumijevanje i veću primjene principa Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći u BiH.

Ministarstvo financija i trezora ovim putem želi da se zahvali predstavnicima institucija Bosne i Hercegovine na svim razinama vlasti i donatorima, članovima Foruma za koordinaciju donatora u Bosni i Hercegovini, za aktivno sudjelovanje u istraživanju, koje je omogućilo pripremu ovog Izvješća.

⁹ Svi navedeni dokumenti na zvaničnim jezicima u upotrebi u BiH mogu se naći an zvaničnoj web stranici Ministarstva financija i trezora i putem linka: http://www.mft.gov.ba/hrv/index.php?option=com_content&view=article&id=394&Itemid=163, dok je engleska verzija dostupna na zvaničnoj stranici DCF-a: <http://donormapping.ba/index.php/publications/principles-of-the-paris-declaration-on-aid-effectiveness>

¹⁰ Svi navedeni dokumenti dostupni su na stranici Ministarstva financija i trezora BiH: http://www.mft.gov.ba/bos/index.php?option=com_content&view=article&id=396&Itemid=163

NAČELA PARIŠKE DEKLARACIJE

I VLASNIŠTVO

Pokazatelj 1 - Operativna razvojna strategija

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

Vlasništvo je prvo i središnje načelo Pariške deklaracije koje procjenjuje sposobnost partnerskih zemalja da preuzmu vodeću ulogu u kreiranju, razvitku i djelotvornom implementiranju vlastitih razvojnih politika i razvojnih strategija, dok se od donatora očekuje da podupiru ove napore kroz pružanje potpore kapacitetima partnerske zemlje, koji su nadležni za implementaciju razvojnih politika i strategija.

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

Operativna vrijednost razvojnih strategija i politika se procjenjuje na temelju tri kriterija: (I) postojanje jedinstvenog strateškog okvira, (II) utvrđivanje prioriteta unutar okvira, i (III) strateška veza sa proračunom¹¹. Svjetska banka rangira razvojne strategije zemlje prema operativnoj vrijednosti na skali od pet razina, koja počinje od A (veoma visoko) do E (veoma nisko).

Ocjena za pokazatelj 1 - operativna razvojna strategija - ostaje „D“, kao i u prethodnim Izvješćima o napretku u primjeni načela Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći, obzirom da Bosna i Hercegovina nema Strategiju razvitka.

Ipak, u prethodnom razdoblju u Bosni i Hercegovini je pokrenut veliki broj aktivnosti na preuzimanju liderstva nad procesom vlastitog razvitka, definiranju razvojnih prioriteta i usmjeravanju međunarodne pomoći u njihovu realizaciju, a s ciljem postizanja održivog socio-ekonomskog razvitka zemlje. U nedostatku jedinstvenog strateškog okvira, utvrđivanje projektnih prioriteta temeljeno je na entitetskim strategijama i sektorskim strategijama ili drugim strateškim planovima sa različitih razina vlasti. Povezivanje domaćih i stranih izvora financiranja sa strateškim planovima i prioritetima omogućava mnogo bolje srednjoročno planiranje proračuna i izvješćivanje kao i evaluaciju izvršenja proračuna u Bosni i Hercegovini.

Međutim, jedno od ključnih pitanja kojima će trebati posvetiti više pozornosti jest poboljšanje kvaliteta projektnih prijedloga, u cilju uspostave učinkovitog sustava planiranja i optimalne alokacije razvojnih sredstava u Bosni i Hercegovini. Uspostavljanjem sustava dobro pripremljenih i propisno prioritiziranih projekata, usklađenih s prioritetima iz razvojnih strategija i uključenih u Programe javnih investicija, značajno će se povećati BiH kapaciteti za apsorpciju razvojnih sredstava kako iz domaćih tako i iz stranih izvora.

II UKLAPANJE

Drugo načelo Pariške deklaracije, **uklapanje** u izravnoj je vezi s mogućnošću partnerske zemlje da uspostavi pouzdane sustave i procedure financijskog upravljanja. U tom kontekstu, donatorima se preporučuje da sustavno jačaju i koriste postojeće financijske sustave partnerskih zemalja i da pružaju potporu partnerskim zemljama u daljnjem jačanju tih sustava, kako bi isti postigli međunarodne standarde.

¹¹ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:22284087~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:40941,00.html>

Procjena uklapanja vrši se na temelju više *pokazatelja (od 2 do 8)* i to kroz pregled uklapanja ODA pomoći u sustav javnih financija, javnih nabava, interne revizije, sustava statistike i evaluacije, korištenju pristupa utemeljenih na programu (PBA) u izradi proračuna kao i u pružanju neuvjetovane pomoći.

Za procjenu *pokazatelja 2* Pariška deklaracija je definirala dvije temeljne komponente, pri čemu se *pokazatelj 2a* odnosi na uspostavu i korištenje pouzdanih sustava za upravljanje javnim financijama, a *pokazatelj 2b* na uspostavu i korištenje pouzdanih sustava javnih nabava.

Pokazatelj 2a - Pouzdani sustavi upravljanja javnim financijama

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

Procjena *pokazatelja 2a* je utemeljena na bodovima iz izvješća *Procjena državnih politika i institucija (CPIA)*¹² koji priprema Svjetska banka za sve IDA zemlje. CPIA je dijagnostički alat koji je namijenjen za procjenu kvaliteta politika određene zemlje i institucijskog okvira za primjenu tih politika. Dakle, CPIA brojčano iskazuje do koje mjere politike zemlje partnera i njen institucijski okvir pružaju potporu održivom rastu i smanjenju siromaštva, čime se posljedično daje podatak i o djelotvornosti korištenja razvojne pomoći.

Za ocjenjivanje kriterija se koristi skala koja ide od 1 (jako nizak) do 6 (jako visok), sa mogućnošću dodjeljivanja i pola boda za ostvareni rezultat u promatranoj zemlji.

Uvjeti, koje bi partnerska zemlja trebala ispuniti s ciljem ostvarivanja što boljeg rejtinga za svoj sustav upravljanja javnim financijama, jesu: (I) imati sveobuhvatan i pouzdan proračun vezan za prioritete definirane politikama; (II) imati učinkovite sustave upravljanja financijama kako bi se osiguralo namjensko korištenje proračunskih sredstava na kontroliran i predvidljiv način; i (III) računovodstveno i financijsko izvješćivanje, uključujući izradu i reviziju javnih računa.

Procjena za *pokazatelj 2a* – pouzdani sustavi upravljanja javnim financijama za Bosnu i Hercegovinu je 3,6 bodova, što je iznad prosječne ocjene (3,2) za sve promatrane zemlje u 2014. godini¹³.

Navedena procjena se temelji na CPIA ocjeni srednjoročnog pristupa planiranja i kreiranja proračuna, kao i na zakonodavnom okviru koji definira upravljanje javnim financijama u Bosni i Hercegovini, usuglašenom između svih razina vlasti u BiH.

Zakonom o fiskalnom vijeću BiH¹⁴ utemeljeno je Fiskalno vijeće BiH sa zadatkom koordinacije fiskalne politike u BiH, u cilju osiguranja makroekonomske stabilnosti i fiskalne održivosti Bosne i Hercegovine, Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko Distrikta.

Upravljanje javnim financijama Institucija Bosne i Hercegovine regulirano je Zakonom o financiranju institucija BiH¹⁵ i Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH, koji se donosi svake godine za narednu fiskalnu godinu.

Okvir za upravljanje javnim financijama u Federaciji BiH definiran je Zakonom o proračunima u Federaciji BiH¹⁶, Zakonom o trezoru u Federaciji BiH¹⁷, Zakonom o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji BiH¹⁸ i

¹²Godišnja CPIA analiza obuhvata IDA zemlje. CPIA procjena rangira zemlje u odnosu na 16 kriterija grupiranih u četiri oblasti: (a) ekonomsko upravljanje; (b) strukturalne politike; (c) politike socijalne uključenosti i jednakosti; i (d) upravljanje javnim sektorom i institucije. Kriteriji su usmjereni na uspostavljanje ravnoteže između ključnih čimbenika koji doprinose rastu i razvitku i smanjenju siromaštva, uz potrebu da se izbjegne nepotrebni teret za razvoj. Kako bi se potpuno naglasila važnost CPIA u procesu dodjeljivanja sredstava utemeljenih na učinku Međunarodne asocijacije za razvoj ukupni bodovi zemlje se nazivaju IRAI.

¹³ Rezultat od 3,6 je preuzet iz zadnje ažuriranog IRAI-a za BiH, objavljenom od strane Svjetske banke. Više informacija može se pronaći na: <http://data.worldbank.org/indicator/IQ.CPA.IRAI.XQ>

¹⁴ „Službeni glasnik BiH“, br. 63/08

¹⁵ „Službeni glasnik BiH“, br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

¹⁶ „Službene novine FBiH“, br. 102/13, 9/14 i 8/15

¹⁷ „Službene novine FBiH“, br. 58/02, 19/03 i 79/07

Zakonom o internoj reviziji u Federaciji BiH¹⁸. Za svaku fiskalnu godinu Federacija BiH usvaja Zakon o izvršavanju proračuna FBiH za tu godinu, kojim se propisuje način njegovog izvršenja.

Okvir za upravljanje javnim financijama u Republici Srpskoj definiran je Zakonom o proračunskom sustavu Republike Srpske, Zakonom o trezoru i Zakonom o izvršenju proračuna Republike Srpske, koji se usvaja zajedno sa proračunom za određenu fiskalnu godinu i kojim se propisuje način izvršenja proračuna. Pored navedenih, predmetnu oblast također dijelom reguliraju Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama Republike Srpske, Zakon o investiranju javnih sredstava i Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutarnjeg duga.

Okvir za upravljanje javnim financijama u Brčko Distriktu, definiran je Zakonom o proračunu, Zakonom o trezoru i Zakonom o izvršenju proračuna, koji se donosi za svaku fiskalnu godinu.

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

- "Proces planiranja proračuna u 10 koraka" se od 2005. godine primjenjuje na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini;
- S ciljem definiranja dugoročnih prioriteta, te unapređenja planiranja proračuna, Institucije BiH, Federacija BiH, Republika Srpske i Brčko Distrikt pripremaju Dokument okvirnog proračuna (DOP), što je posebno važno u kontekstu uvođenja programskog planiranja proračuna;
- Program javnih investicija (PJI) priprema se na svim razinama vlasti u BiH u cilju stvaranja pretpostavki za postupno uvođenje sustava srednjoročnog financijskog planiranja investicija sukladno strateškim planovima razvitka, koji doprinose izgradnji kriterija za odlučivanje o budućim projektima i alokaciji razvojnih sredstava na projekte javnih investicija. PJI se od 2009. godine priprema po istoj metodologiji i istom informacijskom sustavu na svim razinama vlasti u BiH, a od 2012. godine se priprema u formatu razvojnog dokumenta. Kalendar pripreme PJI usuglašen je s kalendarom pripreme proračuna;
- Usvajanjem Odluke o postupku srednjoročnog planiranja praćenja i izvješćivanja u institucijama Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH» broj 62/14) uvedeno je srednjoročno planiranje u institucije BiH. Osnovi razlog za donošenje Odluke je obezbjeđenje planske osnove za kvalitetno upravljanje razvojem sukladno nadležnostima Vijeća ministara i institucija Bosne i Hercegovine. Posebni razlozi za donošenje odluke su harmonizacija i koordinacija procesa planiranja u Vijeću ministara i institucijama Bosne i Hercegovine, optimalna alokacija resursa na prioritetne zadatke i projekte, kao i unapređenje procesa praćenja programa i planova i izvješćivanja o realizaciji.

Ključni interes ovog procesa je uspostavljanje harmonizovanog sistema planiranja i budžetiranja, koje će doprinijeti efikasnijoj alokaciji resursa na razvojne prioritete Bosne i Hercegovine i izgradnji efikasnog sistema za upravljanje razvojem.

- Informacijski sustav za planiranje i upravljanje proračunom (BPMIS) je software za pripremu proračuna na temelju centraliziranih baza podataka, koji se nalazi u ministarstvima financija, omogućavajući svim entitetskim i državnim proračunskim korisnicima mrežni pristup za pripremu proračuna. Korištenjem BPMIS-a stavlja se poseban naglasak na proces izrade Dokumenta okvirnog proračuna (DOP), kao i određivanja gornjih granica rashoda proračunskih korisnika. BPMIS je postao operativan 2013 godine;
- Informacijski sustav za upravljanje javnim investicijama i praćenje aktivnosti donatora (PIMIS) je software koji se koristi za:
 - a) Pripremu Programa javnih investicija na temelju centraliziranih baza podataka koje se nalaze u ministarstvima financija, omogućavajući svim entitetskim i državnim proračunskim korisnicima mrežni pristup za pripremu programa javnih investicija i kapitalnih proračuna;

¹⁸ "Službene novine FBiH", br. 86/07, 24/09, 13/14 i 8/15

¹⁹ „Službene novine FBiH”, br. 47/08

- b) Praćenje aktivnosti donatora (DMD), koji kroz izravni pristup i unos podataka od strane donatora, članova DCF-a, omogućava praćenje i bolju koordinaciju njihovih aktivnosti, transparentnost mobilizacije i alokacije razvojnih sredstava kao izradu godišnjih izvješća o aktivnostima koje se odvijaju u sklopu razvojne suradnje u Bosni i Hercegovini.

PIMIS povezuje sustave za javne investicije i za praćenje aktivnosti donatora (DMD) u jedinstven sustav. PIMIS je postao operativan u zadnjem kvartalu 2013. godine²⁰, zajedno s unaprijeđenom DCF web stranicom²¹.

Uzimajući u obzir da su svi proračunski korisnici na svim razinama vlasti u BiH, svoje zahtjeve za financiranjem za 2014. godinu podnijeli putem BPMIS-a u programskom formatu i po ekonomskoj klasifikaciji rashoda, može se reći kako je ostvaren određen napredak u smislu izrade proračuna utemeljenog na specifičnim programima. Međutim, sudionici s državne i federalne razine su, uzimajući u obzir podložnost BiH ekonomije vanjskim utjecajima kao i oscilacije u prikupljanju prihoda, naglasili potrebu za daljnjim unapređenjem programskog proračuna, s ciljem jačanja upravljanja javnim financijama u Bosni i Hercegovini. Iako su u posljednje četiri godine uvedeni inicijalni principi programskog proračuna za pripremu DOP-a, potrebno je da sva ministarstva financija na svim razinama vlasti u BiH nastave modernizaciju procesa i sustava za planiranje proračuna, obzirom da su gornje granice rashoda institucija na svim razinama vlasti u BiH u 2014. godini ponovno određene na temelju ekonomskih kategorija, a ne na temelju programa.

Također, uspješan trend u upravljanju i kontroli javnim financijama u Republici Srpskoj nastavio se u 2014. godini, uvođenjem Sustava jedinstvenog računa trezora i Sustava glavne knjige trezora. Sustavom trezorskog poslovanja obuhvaćeni su i uvezani svi korisnici proračuna Republike Srpske, kao i svi korisnici proračuna gradova i općina (64 lokalne zajednice).

Nužno je pomenuti kako su, putem nedavno uspostavljenog zakonskog okvira u računovodstvu i financijskom izvješćivanju javnih institucija u RS-u, ispunjeni preduvjeti za punu primjenu Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor (IPSAS) u financijskom izvješćivanju entiteta, općina, gradova i fondova u RS. Temeljem toga, financijska izvješća (bilance) na svim administrativnim razinama u RS- u, po prvi put se pripremaju na punoj obračunskoj računovodstvenoj osnovi, što ih čini međunarodno usporedivim, dok se za planiranje i izvršenje proračuna primjenjuje modificirana obračunska osnova.

Kvalitet upravljanja javnim financijama još uvijek se unapređuje u Bosni i Hercegovini, shodno čemu su u implementaciji različiti programi, kojim se uspostavljaju sustavi koji će garantirati fiskalnu disciplinu, stratešku prioritizaciju troškova, operativnu učinkovitost u korištenju sredstava i fiskalnu transparentnost.

Naredne aktivnosti na daljnjem unapređenju upravljanja javnim financijama trebaju se fokusirati na: razvitak metodologija za strateško planiranje i pripremu strateških planova na različitim razinama vlasti; povećanje učinkovitosti sredstava iz proračuna kao i iz sredstava međunarodne razvojne pomoći (ODA), koja su u formi grantova i zajmova osigurana za BiH razvojne prioritete; unapređenje izvršenja proračuna; unapređenje transparentnosti i odgovornosti u trošenju javnih sredstava; pozicioniranje upravljanja javnim investicijama u kontekstu financijskog upravljanja razvojnim strategijama i programima i povećanja kapaciteta za implementaciju razvojnih resursa u Bosni i Hercegovini.

Obzirom da, kako je već pomenuto, kvalitet projektnih prijedloga predstavlja jedan od ključnih uvjeta za uspostavu učinkovitog sustava planiranja i optimalnog alociranja sredstava, uspostavljanje sustava dobro pripremljenih projekata propisno prioritiziranih i usklađenih sa sektorskim i razvojnim strategijama sa svih razina vlasti u BiH, predstavljat će jedan od ključnih aspekata za povećanje BiH kapaciteta za apsorpciju razvojnih sredstava, kako iz domaćih tako i iz stranih izvora, uključujući pred-pristupne fondove EU.

²⁰ Više informacija se može naći na: http://www.mft.gov.ba/pimis/pimis_bh.html

²¹ Više informacija se može naći na: www.donormapping.ba

Pokazatelj 2b - Pouzdani sustavi javnih nabava

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

Povećanje djelotvornosti i transparentnosti sustava javnih nabava predstavlja konstantan izazov kako za partnerske zemalje tako i donatore. Svi sudionici su suglasni da je jedan od preduvjeta za stalno povećanje djelotvornosti korištenja javnih sredstava, uključujući i sredstva pružena putem službene razvojne pomoći (ODA), postojanje jasnog i adekvatnog okvira za sustav javnih nabava u partnerskim zemljama, koji je usuglašen s međunarodnim standardima u toj oblasti.

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

Za pokazatelj 2b – Pouzdani sustavi javnih nabava, nije bilo moguće napraviti procjenu za 2014. godinu, obzirom da u Bosni i Hercegovini još uvijek nije provedena zvanična procjena kvalitete zakonodavstva, institucija i praksi u oblasti javnih nabava.

Ipak, u Bosni i Hercegovini je ostvaren određeni napredak u ovoj oblasti. Regulatorni okvir za javne nabave bolje je definiran usvajanjem novog Zakona o javnim nabavama BiH²² i odgovarajućim podzakonskim aktima²³. Novim Zakonom definiran je sustav javnih nabava u BiH, prava, dužnosti i odgovornosti sudionika, kao i institucije nadležne za praćenje primjene regulative javnih nabava, u cilju poštovanja načela jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti. Tekst zakona u velikoj mjeri je usklađen s važećim direktivama EU, što bi trebalo poboljšati učinkovitost postupaka javne nabave i eliminirati nedostatke utvrđene u praksi.

Pored navedenog, u sklopu propisanih nadležnosti, Agencija za javne nabave (AJN) je uspostavila sustav za praćenje ugovornih organa u svezi s primjenom Zakona o javnim nabavama, s posebnim osvrtnom na primjenu postupaka javnih nabava. Temeljem sprovedenih aktivnosti monitoringa i prikupljenih podataka, AJN priprema godišnja izvješća o monitoringu postupaka javnih nabava, koji bi trebali ukazati na kritične točke sustava, te da posluže kao podloga za buduće obuke.

Godišnja izvješća o monitoringu postupaka javnih nabava i godišnja izvješća o zaključenim ugovorima u postupcima javnih nabava podnose se Vijeću ministara BiH na usvajanje, kao i informacija o održanim obukama iz oblasti javnih nabava.

Pokazatelj 3– Tokovi pomoći prilagođeni razvojnim prioritetima

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

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

Sveobuhvatan i transparentan način izvješćivanja o primljenoj pomoći kao i o njenom korištenju pruža bolji uvid u donatorske aktivnosti u partnerskoj zemlji, kontrolira jesu li sredstva usmjerena u projekte/programme

²² "Službeni glasnik BiH", br. 39/14

²³ Više informacija se može naći na: www.javnenabavke.ba/index.php?id=10b&jezik=hr

usklađene sa prioritetima partnerske zemlje, kao i implementira li se pružena pomoć odgovorno i sa kojim rezultatima.

Sustav izvješćivanja o sredstvima razvojne pomoći, koja bi se trebala prikazati u sklopu svih proračuna u Bosni i Hercegovini, još uvijek nije na razini koja bi omogućila njegovo izračunavanje po OECD metodologiji. Naime, većina donatorskih programa i projekata u implementaciji nisu proračunski evidentirani, a oni koji su evidentirani, prikazuju se zbirno, a ne po pojedinačnom donatoru.

U skladu s gore navedenim, procjenu vrijednosti za pokazatelj 3 - tokovi pomoći prilagođeni razvojnim prioritetima u Bosni i Hercegovini, nije bilo moguće proračunati za 2014. godinu.

Međutim, prema podacima prikupljenim od donatora, 34% ukupno isplaćenih ODA sredstava u 2014. godini bilo je usmjereno kroz sektor javne uprave. U narednom razdoblju treba se obratiti veća pozornost na veliku nepodudarnost između podataka prikupljenih od donatora koji su sudjelovali u istraživanju o evidentiranim isplaćenem sredstvima i isplaćenim sredstvima evidentiranim u sklopu proračuna u BiH, kako bi se osiguralo da pomoć evidentirana u proračunima bude što realnije prikazana.

Ministarstvo financija i trezora provodi aktivnosti na daljem unapređenju ove oblasti, putem Informacijskog sustava PIMIS, koji je razvijen u sklopu Sektora za koordinaciju međunarodne ekonomske pomoći (SCIA), čiji korisnici su Ministarstvo financija i trezora BiH, Federalno ministarstvo financija, Ministarstvo financija Republike Srpske, Direkcija za financije Brčko Distrikta BiH, donatori, članovi Foruma za koordinaciju donatoru (DCF) i javnost u BiH.

PIMIS omogućava jednostavan pristup sveobuhvatnim informacijama o razvojnim projektima/ programima, bez obzira na izvor financiranja (domaći ili strani) i status (kandidirani, tekući, završeni i otkazani); povezivanje projekata javnih investicija sa strateškim dokumentima i izvorima financiranja; unapređenje koordinacije donatorskih aktivnosti i djelotvornosti ODA-e kao i transparentnost svih ulaganja. Uz sveobuhvatan pregled projektnih aktivnosti, PIMIS²⁴ je postao instrument koji smanjuje mogućnost dupliciranja i preklapanja aktivnosti ODA podržanih aktivnosti, unaprijedivši na taj način djelotvornost razvojne pomoći u Bosni i Hercegovini.

Pokazatelj 4 - Jačanje kapaciteta kroz koordiniranu potporu

Globalni cilj za Pokazatelj 4: 50% protoka sredstava za tehničku suradnju implementirani su putem koordiniranih programa sukladno razvojnim strategijama.

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

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

Procjenu vrijednosti za Pokazatelj 4 – jačanje kapaciteta kroz koordiniranu potporu u Bosni i Hercegovini, nije bilo moguće uraditi za 2014. godinu.

Ipak, analizom dostavljenih podataka, utvrđeno je da su pojedini donatori, kao što su GIZ, Švicarska, Austrija, Švedska / Sida, USAID, UNCT BiH i Češka, usmjerili više od polovice svojih sredstava na izgradnju institucijskih kapaciteta na svim razinama vlasti u BiH, odnosno više od 50% njihovih ODA sredstva pruženo je u formi tehničke pomoći (TA) tijekom 2014. godine. Istovremeno, pojedini članovi DCF-a su izvijestili da u istom razdoblju nisu pružili nikakav vid tehničke pomoći (EBRD, WB, Noveška i KfW).

²⁴ Više informacija se može naći na: http://www.mft.gov.ba/pimis/pimis_bh.html

Među donatorima koji su pružili tehničku pomoć u 2014. godini, Švedska / Sida, Hrvatska, Češka i Slovenija su isplatili predviđeni iznos TA u koordinaciji sa drugim donatorima i odgovarajućim tijelima državne uprave, dok su UNCT BiH i Švicarska samo dijelom isplatili njihovu TA na koordiniran način, iz čega se može zaključiti da većina donatora nije realizirala TA kroz koordinirane programe.

Može se konstatirati da članice DCF nastavljaju pružati potporu na izgradnji institucijskih kapaciteta u BiH. Shodno tome, u narednom razdoblju biti će potrebno osigurati potporu za pokrenuta aktivnosti na uspostavi okvira za monitoring i evaluaciju, kako bi se omogućio uvid u postignute rezultate ostvarene u izgradnji kapaciteta institucija na svim razinama vlasti u BiH, uz istodobni nastavak aktivnosti na boljoj koordinaciji sa i među donatorima kod definiranja novih projektnih prijedloga, kako bi se unaprijedila djelotvornost ODA-e koja se realizira u sklopu međunarodne razvojne suradnje u Bosni i Hercegovini.

Pokazatelj 5 - Korištenje sustava zemlje

Globalni cilj za Pokazatelj 5:

- 5a)** 90% donatora koristi sustave upravljanja javnim financijama partnerske zemlje, i ostvareno smanjenje za jednu trećinu % pomoći za koju se ne koriste sustavi upravljanja javnim financijama (broj bodova 3,5-4,5);
- 5b)** 90% donatora koristi sustave javnih nabava i ostvareno smanjenje za jednu trećinu % pomoći za javni sektor, koji ne koriste sustave javnih nabava.

Sukladno preporukama Pariške deklaracije za provođenje načela **uklapanja**, donatori bi trebali pomoći u jačanju finansijskih sustava partnerskih zemalja putem korištenja istih, ukoliko partnerska zemlja garantira da će se pružena pomoć koristiti za ugovorene svrhe. S druge strane, partnerske zemlje bi trebale redovito vršiti pouzdanu procjenu svojih finansijskih sustava, institucija i procedura nadležnih za njihovu provedbu i na temelju tih procjena raditi na unapređivanju djelotvornosti, odgovornosti i transparentnosti istih. Stoga je vrlo važno da se regularno vrše sustavni pregledi i analize, na temelju kojih bi se domaćim institucijama i donatorima u partnerskim zemljama pružali pouzdani podaci o stanju i upotrebi finansijskih sustava, kao i eventualni prijedlozi za njihovo poboljšanje.

Ovakvom, ciljanom upotrebom finansijskih sustava zemlje partnera, povećava se djelotvornost pružene pomoći, jačaju kapaciteti institucija za ostvarenje održivog socio-ekonomskog razvika, omogućava implementacija reformi i odgovornost za provedbu razvojnih politika.

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

Pokazatelj 5a - Korištenje sustava upravljanja javnim financijama (protok pomoći)

Procjena korištenja sustava upravljanja javnim financijama se vrši kroz analizu primjene kriterija: (I) korištenje proračunskog i trezorskog sustava, (II) korištenje finansijskog izvješćivanja u proračunu, (III) korištenje sustava revizije i (IV) sva tri sustava zajedno.

Od devetnaest donatora koji su sudjelovali u istraživanju, samo su Norveška i UNCT BiH izvijestili da su u 2014. godini koristili sve elemente domaćih sustava za upravljanje javnim financijama, dok su EU i USAID samo djelomično koristili neke od navedenih elemenata. EU je, ujedno, naglasila kako je priložena isplata predstavljala prvu tranšu sektorske proračunske potpore osigurane sektoru Pravde u BiH tijekom prosinca 2013. godine, čija isplata je izvršena 2014. godine u skladu s BiH procedurama.

Samo četiri od devetnaest donatora (21%) koji su sudjelovali u istraživanju koristilo je domaće sustave za upravljanje javnim financijama, što je značajno ispod globalnog cilja (90%) definiranog prvim preduvjetom *pokazatelja 5a*.

Obzirom da sudionici u istraživanju nisu dostavili dovoljno podataka na temelju kojih bi bilo moguće napraviti realnu procjenu vrijednosti *pokazatelja 5a – korištenje sustava upravljanja javnim financijama (protok pomoći)*, ista nije proračunata za 2014. godinu za Bosnu i Hercegovinu.

Ipak, iz podataka prikupljenih u ovom istraživanju, može se konstatirati da se u BiH donatori još uvijek u većem obimu primjenjuju donatorske u odnosu na domaće procedure financijskog upravljanja sredstvima razvojne pomoći, pokazujući nastavak trenda iz prethodnog razdoblja. Kako bi se ostvarila poboljšanja u ovom području, treba biti unaprijeđena kvaliteta domaćih procedura kao i njihova usklađenost sa međunarodnom regulativom. U narednom razdoblju bit će potrebno nastaviti jačati zajedničku suradnju donatora i domaćih partnera u Bosni i Hercegovini, u cilju prelaska sa stranih na domaće procedure.

Pokazatelj 5b - Korištenje sustava javnih nabava (protok pomoći)

Ovaj pokazatelj je usmjeren na praćenje korištenja domaćih sustava nabave prigodom korištenja donatorskih sredstava za nabavu za sektor javne uprave. Za njegovo izračunavanje treba se dobiti postotak koji u omjer stavlja količinu pomoći koja je koristila domaće procedure nabave i ukupnu isplaćenu pomoć za sektor javne uprave. U Bosni i Hercegovini trenutačno ne postoji detaljna objektivna procjena vezana za kvalitetu zakonodavstva, institucija i praksi u oblasti javnih nabava.

Sukladno dostavljenim odgovorima, većina donatora u 2014. godini nije koristila BiH sustav javnih nabava, tj. od devetnaest donatora koji su sudjelovali u istraživanju o primjeni načela Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći u BiH, samo dva donatora su izvijestila da su koristili sustav BiH javnih nabava, što predstavlja mnogo niži procenat od globalnog cilja (90%) definiranog prvim preduvjetom *pokazatelja 5b*.

Važno je kao dobar primjer istaknuti da je Švicarska prijavila 100%-tnu primjenu domaćeg Zakona o javnim nabavama kao i Tim Ujedinjenih naroda u BiH (UNCT BiH) i EU, koji su ostvarili napredak u smislu ograničene primjene domaćih sustava javnih nabava u BiH.

Procijenjena vrijednost za *pokazatelj 5b – Korištenje sustava javnih nabava (protok pomoći)* je, sukladno odgovorima dobijenim od sudionika istraživanja, je za Bosnu i Hercegovinu 11,04 % u 2014. godini.

Međutim, evidentirani napredak u pogledu ovog *pokazatelja* treba uzeti s rezervom, imajući u vidu nekonzistentan broj sudionika u istraživanju.

Pored određenog napretka postignutog usvajanjem novog Zakona o javnim nabavama, kako je i pomenuto u procjeni *pokazatelja 2b*, u narednom razdoblju bit će potrebno nastaviti jačati zajedničku suradnju donatora i domaćih partnera u Bosni i Hercegovini na unapređenju postojećeg okvira za sustav javnih nabava u BiH, koji je u potpunosti usuglašen sa međunarodnim standardima.

Pokazatelj 6 - Izbjegavanje paralelnih struktura za implementaciju projekata

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

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

Za PIU jedinice se kaže da su „paralelne“ kada su, na zahtjev donatora, uspostavljene izvan postojećih institucija i administrativnih struktura partnerske zemlje i kada: (I) njihovo osoblje nije na platnom spisku domaće institucije za implementaciju; (II) PIU jedinice su odgovorne donatorskoj agenciji koja ih financira; (III)

PIU jedinice imenuju eksterno osoblje sukladno pravilima donatorske agencije koja ih financira, i (IV) visina plaća domaćeg osoblja u PIU jedinicama je veća od plaća državnih službenika.

Pariška deklaracija sugerira donatorima da smanje broj paralelnih PIU jedinica u partnerskim zemljama, s ciljem jačanja njenog sustava upravljanja javnim financijama. Ali, stupanj smanjenja PIU jedinica ovisi upravo o razvijenosti tih sustava i institucijskih struktura koje ih provode, tako da se nalazi za ovaj *pokazatelj* mogu koristiti za evaluaciju procesa uspostave pravila i procedura kao i praćenje i promicanje djelotvornosti upravljanja projektima u zemljama partnerima.

Analizom podataka dobijenih od sudionika istraživanja, može se konstatirati da je u Bosni i Hercegovini u 2014. godini postignut značajan napredak za *pokazatelj 6 – Izbjegavanje paralelnih struktura za implementaciju projekata*, u odnosu na globalni cilj. Donatorska zajednica je, reduciranjem broja PIU jedinica za dvije trećine u odnosu na prošlu godinu dostigla, globalni cilj Pariške deklaracije.

Samo je jedan sudionik u istraživanju, Švicarska, prijavila postojanje 8 paralelnih PIU jedinica. U usporedbi s prethodnim izvješćima o monitoringu primjene načela Pariške deklaracije, u ovoj godini je prijavljen najmanji broj paralelnih PIU jedinica u BiH. Ipak, treba imati na umu da broj paralelnih PIU jedinica iz prošlih izvješća može djelomično varirati, usljed nekonzistentnog broja donatora koji su sudjelovali u istraživanjima.

Pokazatelj 7 - Pomoć je u većoj mjeri predvidljiva

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

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

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

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

Za procjenu vrijednosti *pokazatelja 7 - Pomoć je u većoj mjeri predvidljiva* za 2014. godinu nije postojala dovoljna osnova, zbog ograničenih informacija dobijenih od strane institucija BiH, entiteta i donatora.

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

Premda se događaji kao poplave iz 2014. godine ne mogu predvidjeti unaprijed, pa niti vanredna sredstva alocirana za potrebe oporavka i obnove po tom pitanju, u narednom razdoblju fokus bi trebalo usmjeriti na održavanje opsežnih konzultacija između BiH institucija i donatora na početku svake fiskalne godine, o planiranim iznosima ulaganja kao i njihovom uključivanju u proračune, u cilju uspostavljanja partnerskog odnosa u planiranju budućih donatorskih aktivnosti u BiH.

Pokazatelj 8 - Pomoć je neuvjetovana

Globalni cilj za Pokazatelj 8: Nastaviti sa napretkom

Pokazatelj 8 procjenjuje omjer u kojem je donatorska pomoć uvjetovana. Pomoć se smatra „uvjetovanom“ ukoliko se od partnerske zemlje traži da odobrenu pomoć iskoristi za kupovinu roba i usluga od dobavljača iz donatorske zemlje. Praksa pokazuje da ova vrsta pomoći povećava troškove roba i usluga kao i administrativne troškove za razliku od neuvjetovane pomoći koja je ekonomičnija.

Sukladno podacima prikupljenim iz donatorskih odgovora na pitanje o neuvjetovanosti pomoći, može se zaključiti da u Bosni i Hercegovini većina donatora, DCF članova, pruža neuvjetovanu razvojnu pomoć, kako se može vidjeti i iz tablice br.1.

Tablica 1. Procenat neuvjetovane pomoći u ukupno pruženoj razvojnoj pomoći po donatoru za 2014. godinu

Donor	Total ODA disbursed	Untaid aid	% of untied aid in total provided aid
GIZ	7.218.520,00	7.250.000,00	100,44%
USAID	21.900.000,00	21.900.000,00	100,00%
KfW	8.414.000,00	8.414.000,00	100,00%
Švedska / Sida	9.494.671,00	9.494.671,00	100,00%
Švicarska	10.480.000,00	10.480.000,00	100,00%
Norveška	11.771.019,00	11.771.019,00	100,00%
Svjetska banka	69.940.000,00	69.940.000,00	100,00%
Mađarska	119.812,00	119.812,00	100,00%
Češka	2.312.859,00	2.127.674,00	91,99%
UNCT BiH	21.941.540,00	12.712.000,00	57,94%
EBRD	126.000.000,00	68.300.000,00	54,21%
Slovenija	2.058.734,00	0,00	0,00%
Austrija	18.586.233,93	0,00	0,00%
Danska	8.280.000,00	0,00	0,00%
EU	87.770.379,00	0,00	0,00%
Hrvatska	7.879.827,84	0,00	0,00%
TOTAL	414.167.595,77	222.509.176,00	53,72%

Analizom podataka dobijenih od sudionika istraživanja, procijenjena vrijednost za pokazatelj 8 - Pomoć je neuvjetovana u Bosni i Hercegovini iznosi 53,72% za 2014. godinu.

Ovaj rezultat pokazuje opadajući trend u vrijednosti pokazatelja za neuvjetovanu pomoć u Bosni i Hercegovini, u odnosu na njegove ocjene iz prethodnih Izvješća. Bit će važno da se utvrde razlozi pada u vrijednosti ovog pokazatelja, što bi trebalo biti dio detaljnije analize koja će utvrditi razloge tih dešavanja.

III HARMONIZACIJA

Pokazatelj 9 – Korištenje zajedničkih aranžmana ili procedura

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

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

Tijekom 2014. godine razvojna pomoć pružena BiH putem PBA pristupa je prije bila iznimka nego pravilo, kao što je bilo zabilježeno i u prethodnim analizama. U skladu sa odgovorima sudionika u istraživanju, samo 2 donatora (Švicarska i Hrvatska) prijavila su ograničeno korištenje PBA pristupa u 2014. godini.

Zbog malog uzorka dobijenih odgovora, nije bilo moguće napraviti objektivnu procjenu za pokazatelj 9 - korištenje zajedničkih aranžmana ili procedura u Bosni i Hercegovini u 2014. godini. Ipak, iz odgovora sudionika istraživanja može se zaključiti da većina donatora u BiH još uvijek ne koristi PBA pristup u značajnom obimu.

Fragmentacija i dupliciranja donatorskih aktivnosti na sektorskoj razini - kako investiranja tako i tehničke pomoći - također predstavlja izvor značajnih transakcijskih troškova za vlasti, te stoga i iscrpljivanje ograničenog unutarnjeg kapaciteta vlasti na svim razinama u BiH. Tijekom srednjoročnog razdoblja, može se očekivati da će se, relativno u odnosu na domaći prihod, opseg vanjskog financiranja u BiH smanjivati – posebice onoga koje dolazi izravno iz bilateralnih izvora, a da će se povećati EU financiranje.

Sukladno gore navedenom, u narednom razdoblju bit će potrebno pokrenuti aktivnosti na izgradnji institucijskih kapaciteta u BiH za uspostavu, definiranje i provedbu adekvatnih PBA pristupa u zemlji, kao i jasno definiranje institucijskih okvira i procedura za njegovo implementiranje na svim razinama vlasti u BiH.

Pokazatelj 10 – Provedba zajedničkih misija i analiza

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

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

Pokazatelj 10a – Zajedničke misije

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

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

Procjena za pokazatelj 10a - provedba zajedničkih misija i analiza u Bosni i Hercegovini u 2014. godini iznosi 29,13%, obzirom da je od ukupno 103 provedene donatorske misije, njih 30 bilo provedeno kao zajedničke misije.

U 2014. godini, ostvaren je napredak u rezultatu za *pokazatelj 10a – Zajedničke misije*, u odnosu na rezultate iz prethodnih izvješća, što bi moglo značiti da su u 2014. godini donatori unaprijedili svoj zajednički rad i suradnju na terenu, vjerojatno da bi smanjili ili podijelili troškove svojih misija.

Većina donatora koji su sudjelovali u ovom istraživanju, prijavili su da su provodili misije u 2014. godini, dok je samo sedam donatora (50%) izvjestilo da su provodili zajedničke misije u suradnji s drugim donatorima.

Sukladno gore navedenom, u narednom razdoblju potrebno je nastaviti aktivnosti na daljnjem unapređenju koordinacije sa i između donatora, kao i na boljoj pripremi i koordiniranju budućih zajedničkih misija u Bosni i Hercegovini.

Pokazatelj 10b – Zajednički analitički rad

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

Procjena za pokazatelj 10b - zajednički analitički rad iznosi 17,44% za 2014. godinu, obzirom da je od ukupno provedenih 86 analitičkih aktivnosti, samo njih 15 provedeno kao zajedničke aktivnosti od strane četiri donatora u Bosni i Hercegovini.

Osim spomenutih pozitivnih primjera prijavljenih od strane KfW-a, Svjetske banke, UNCT BiH i EU, svi ostali sudionici koji su osigurali podatke, izvjestili su da nisu provodili zajedničke analitičke aktivnosti sa drugim donatorima.

Skromno povećanje može se zamijetiti u ocjeni ovog *pokazatelja*, u odnosu na nalaze ranijih izvješća, te bi stoga trebala biti provedena detaljnija analiza u narednom razdoblju, s ciljem utvrđivanja razloga za ovako nizak trend procijenjene vrijednosti *pokazatelja 10b* u Bosni i Hercegovini.

IV UPRAVLJANJE USMJERENO KA REZULTATIMA

Upravljanje usmjereno ka rezultatima je četvrto načelo Pariške deklaracije koji podrazumjeva upravljanje i implementiranje sredstava razvojne pomoći na način da se ista usmjeravaju ka već definiranim željenim rezultatima i predviđa korištenje dobijenih informacija iz tog procesa kako bi se unaprijedilo donošenje odluka. Ovo načelo preporučuje korištenje: (I) sveobuhvatnog vertikalno integriranog sustava monitoringa i evaluacije; (II) korištenje podataka za uklapanje programa, raspodjelu proračuna, kao i politike, (III) usmjeravanje protoka informacija ka onima koji donose odluke na odgovarajućim razinama; i (IV) izradu točnih podataka putem statističkih sustava.

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

Pokazatelj 11- Okvir za praćenje utemeljen na rezultatima

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

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

Bosna i Hercegovina još uvijek nema usuglašen okvir za praćenje utemeljen na rezultatima, tako da primjenom metodologije Svjetske banke, nije bilo moguće napraviti procjenu za pokazatelj 11- Okvir za praćenje utemeljen na rezultatima za 2014. godinu.

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

Direkcija za ekonomsko planiranje (DEP) je, pored ostalih svojih zadataka, nadležna i za „monitoring implementacije godišnjih, srednjoročnih i dugoročnih razvojnih strategija“²⁵. U cilju realizacije navedene nadležnosti, DEP je prijavio uspostavljanje dvije vrste koordinacije: *horizontalne* i *vertikalne*.

Prva, *horizontalna*, obuhvaća institucije na razini BiH.

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

Ministarstvo financija i trezora je, u cilju unapređenja koordinacije donatora i djelotvornosti međunarodne razvojne pomoći, u siječnju 2009. godine preuzelo ulogu Tajništva Foruma za koordinaciju donatora (DCF), koja obuhvaća organiziranje kvartalnih konzultativno-radnih sastanaka sa predstavnicima BH vlasti i međunarodne zajednice, vođenje i administriranje Baze podataka o aktivnostima donatora (DMD), izradu godišnjeg Izvješća „Pregled aktivnosti donatora u BiH“ i vođenje i održavanje zvanične web stranice DCF-a www.donormapping.ba kao prvi korak u procesu transparentnog i kvalitetnog pristupa informacijama o praćenju rezultata i pripreme jedinstvenog harmoniziranog okvira za sustav monitoringa i evaluacije međunarodne razvojne pomoći u BiH, usuglašenog na svim razinama vlasti u BiH.

Agencija za statistiku je prijavila kako je da su Agencija i entitetske agencije za statistiku su 2013. godini, u segmentu sektorskog razvoja, pripremile i usvojile dokument "Strategija razvitka statistike Bosne i Hercegovine - 2020"²⁶, koja definira 124 pokazatelje uspješnosti za godišnje mjerenje napretka u svojoj provedbi.

Agencija za javne nabave (AJN) je uspostavila sustav za praćenje ugovornih organa u svezi s primjenom Zakona o javnim nabavama, s posebnim fokusom na primjenu postupaka javnih nabava. Temeljem sprovedenih aktivnosti monitoringa i prikupljenih podataka, AJN priprema godišnja izvješća o monitoringu postupaka javnih nabava, koji bi trebali ukazati na kritične točke sustava, te da posluže kao podloga za buduće obuke.

U pogledu praćenja primjene pristupa utemeljenog na rezultatima na entitetskoj razini, samo je Republika Srpska izvijestila da za 25 sektorskih strategija postoje različito definirani procesi monitoringa i evaluacije, od ukupno 30 postojećih operativnih strategija.

²⁵ Zakon o Vijeću ministara BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/06, 81/07, 94/07 i 24/08)

²⁶ Za više informacija posjetite: <http://www.bhas.ba/planiprogram/STRATEGY%20FOR%20DEVELOPMENT%20OF%20STATISTICS%20OF%20BIH.pdf>

U Federaciji BiH, Federalni zavod za programiranje razvitka priprema izvješća o procjeni, analizi politika koje provodi Vlada FBiH, sa preporukama za njihovo poboljšanje.

Sukladno gore navedenom, evidentno je da je okvir za praćenje primjene pristupa utemeljenog na rezultatima fragmentiran i neujednačeno primjenjen u Bosni i Hercegovini, kako po različitim razinama vlasti tako i po različitim institucijama, iz kog razloga bi u narednom razdoblju trebalo pokrenuti aktivnosti na harmonizaciji okvira za procjenu učinka na svim razinama vlasti u BiH.

V ZAJEDNIČKA ODGOVORNOST

Pokazatelj 12 - Zajednička odgovornost

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

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

U Bosni i Hercegovini trenutačno nije uspostavljen formalan mehanizam za praćenje pokazatelja 12 – zajednička odgovornost, iz kog razloga procjena primjene principa zajedničke odgovornosti za 2014. godinu nije bila moguća.

Ipak, Ministarstvo financija i trezora / SCIA, kroz svoju ulogu tajništva DCF-a, poduzima aktivnosti na stvaranju preduvjeta za uspostavljanje sustava zajedničke odgovornosti između predstavnika BiH vlasti i donatorske zajednice u BiH, kroz:

- organiziranje i vođenje DCF sastanaka, koji su instrument za razvoj partnerskog odnosa i međusobne odgovornosti predstavnika vlasti i donatorske zajednice u Bosni i Hercegovini;
- vođenje i ažuriranje PIMIS/DMD baze podataka, koja obuhvata podatke o razvojnim projektima/programima, finansiranim iz ODA sredstava DCF članica, unaprijeđujući na taj način koordinaciju i transparentnost alokacije i isplate ODA sredstava u BiH;
- pripremu godišnjih izvješća Pregled aktivnosti donatora (DMR), koji analiziraju aktualne razvojne aktivnosti kao i reformske procese u prioritetnim sektorima u BiH i odražavaju interese Bosne i Hercegovne i Međunarodne zajednice da razmjene znanja i pronađu načine na koje će udružiti aktivnosti na promociji društveno-ekonomskog razvitka u Bosni i Hercegovini; i
- administriranje DCF web stranice, koja je izvor informacija na engleskom jeziku, i njeno redovno ažuriranje sa novostima i materijalima od interesa za domaće institucije, donatorsku zajednicu i ostale uključene u razvojnu suradnju u BiH.

Tablica 2: Izvještaj o napretku u primjeni načela Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći u BiH za 2014.g.

Načela Pariške deklaracije	Pokazatelji Pariške deklaracije	Globalni ciljevi Pariške deklaracije	Godišnje izvješće za 2011. god.	Godišnje izvješće za 2012. god.	Godišnje izvješće za 2013. god.	Godišnje izvješće za 2014. god.	
VLASNIŠTVO	1	Operativna razvojna strategija	Najmanje 75% partnerskih zemalja ima operativne razvojne strategije	D	D	D	D
UKLAPANJE	2a	Pouzdana sustavi upravljanja javnim financijama	Pola partnerskih zemalja napreduje za najmanje jednu jedinicu (odnosno, 0,5 bodova) na PFM/CPIA (Procjena državne politike i institucija) skali učinka	3,5	3,5	3,6	3,6
	2b	Pouzdana sustavi javnih nabava	Jedna trećina partnerskih zemalja napreduje za najmanje jednu jedinicu (odnosno, od D do C, C do B ili B do A) na četverojediničnoj skali koja se koristi za procjenu učinka za ovaj pokazatelj	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća
	3	Tokovi pomoći prilagođeni razvojnim prioritetima	Prepoloviti razliku — Smanjiti na pola postotak sredstava pomoći za javni sektor koji nije evidentiran u proračunu /proračunima, uz najmanje 85% pomoći evidentirano u proračunu	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća
	4	Jačanje kapaciteta kroz koordiniranu potporu	50% protoka sredstava za tehničku saradnju implementirani putem koordiniranih programa u skladu sa razvojnim strategijama.	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća
	5a	Korištenje sustava upravljanja javnim financijama (protok pomoći)	90% donatora koristi sustave upravljanja u javnim financijama partnerske zemlje, i ostvareno smanjenje za jednu trećinu % pomoći za koju se ne koriste domaći PFM sustavi	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća
	5b	Korištenje sustava javnih nabava (protok pomoći)	90% donatora koristi sustave javnih nabava i ostvareno smanjenje za jednu trećinu % pomoći za javni sektor, koji ne koriste sustave javnih nabava.	0,34%	2,02%	9,98%	11,04%
	6	Izbjegavanje paralelnih struktura za implementaciju	Smanjiti za dvije trećine broj paralelnih jedinica za implementaciju projekata	37	27	33	8
	7	Pomoć je u većoj mjeri predvidljiva	Prepoloviti razliku — smanjiti na pola postotak pomoći koja se ne isplaćuje tijekom finansijske godine za koju je planirana	10,35%	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća
	8	Pomoć je neuvjetovana	Nastaviti sa napretkom	88%	69,83%	52,60%	53,72%
HARMONIZACIJA	9	Korištenje zajedničkih aranžmana ili procedura	66% protoka pomoći osigurano u kontekstu pristupa utemeljenih na programu	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća	Procjena nije moguća
	10a	Zajedničke misije	40% donatorskih misija na terenu su zajedničke	27,59%	16,82%	22,41%	29,13%
	10b	Zajednički analitički rad	66% analitičkog rada u zemlji je zajedničkog karaktera	18,84%	2,78%	9,30%	17,44%
UPRAVLJANJE USMJERENO KA REZULTATIMA	11	Okvir za praćenje utemeljen na rezultatima	Smanjiti razliku za jednu trećinu -Smanjiti za jednu trećinu postotak zemalja bez transparentnih i mjerljivih okvira za procjenu učinka	Trenutno ne postoji	Trenutno ne postoji	Trenutno ne postoji	Trenutno ne postoji
ZAJEDNIČKA ODGOVORNOST	12	Zajednička odgovornost	Sve partnerske zemlje imaju sustave za zajedničku procjenu	Trenutno ne postoji	Trenutno ne postoji	Trenutno ne postoji	Trenutno ne postoji

ZAKLJUČCI

Izvešće za 2014. godinu pokazuje neujednačen i još uvijek nedovoljan napredak u primjeni načela Pariške deklaracije o djelotvornoj pomoći u Bosni i Hercegovini. Ipak, sukladno zaprimljenim informacijama, može se zaključiti da je u prethodnom razdoblju ostvaren određeni stupanj napretka, koji još uvijek nije moguće izmjeriti primjenom međunarodno definirane metodologije za procjenu, ali evidentno je kako je u toku realizacija niza aktivnosti vezanih za unapređenje pojedinih principa, kao i sustava upravljanja javnim financijama na svim razinama vlasti u BiH.

Daljnje unapređenje primjene načela Pariške deklaracije u Bosni i Hercegovini ostaje u fokusu i u narednom razdoblju, s posebnim naglaskom na nužnost zajedničkog djelovanja i jačanja sinergije između institucija u BiH i donatora, a sve s ciljem dostizanja održivog društveno-ekonomskog razvitka u Bosni i Hercegovini.

Načelo vlasništva – Ocjena *pokazatelja za načelo vlasništva* još uvijek je niska (D) po standardima Svjetske banke, obzirom da Bosna i Hercegovina nema Strategiju razvitka. Međutim, u prethodnom razdoblju pokrenut je veliki broj aktivnosti na preuzimanju liderstva nad procesom razvitka, definiranju razvojnih prioriteta i usmjeravanju sredstava međunarodne pomoći u njihovu realizaciju, s ciljem održivog razvitka zemlje. U nedostatku jedinstvenog strateškog okvira, utvrđivanje projektnih prioriteta temeljeno je na entitetskim i sektorskim strategijama ili drugim strateškim planovima različitih razina vlasti u BiH. Povezivanjem domaćih i vanjskih izvora financiranja sa strateškim planovima i prioritetima, omogućeno je mnogo bolje srednjoročno planiranje proračuna, izvješćavanje i ocjena izvršenja proračuna. Iako su efekti katastrofalnih poplava iz svibnja 2014. godine značajno utjecali na priljev i alociranje sredstava međunarodne razvojne pomoći (ODA), ipak je ostvaren napredak u primjeni načela *vlasništva*, obzirom da su sektorske strategije preuzele vodeću ulogu pri alociranju razvojnih sredstava u Bosni i Hercegovini. Važan pomak načinjen je i usvajanjem Odluke o postupku srednjoročnog planiranja praćenja i izvješćivanja u institucijama Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH» broj 62/14), čime je uvedeno je srednjoročno planiranje u institucije BiH, s ciljem harmonizacije i koordinacije procesa planiranja u Vijeću ministara i institucijama Bosne i Hercegovine.

Načelo uklapanja - Procjenom *pokazatelja* (od 2 do 8) koji se koriste za praćenje ovog *načela*, utvrđeno je da je u odnosu na prethodna izvješća, značajan napredak ostvaren jedino kod *pokazatelja 6 - Izbjegavanje paralelnih struktura za implementaciju projekata*. Donatori su kroz reduciranje broja PIU jedinica u 2014. godini dosegli globalni cilj, čime je pored ostalog potvrđena i zrelost javne uprave u u Bosni i Hercegovini. Međutim, uzimajući u obzir da je kod većine ostalih *pokazatelja* stanje ostalo nepromijenjeno u usporedbi sa prethodnim Izvješćem, bit će potrebno provesti detaljnu analizu s ciljem definiranja razloga za tako niske ocijene ostalih *pokazatelja u sklopu načela uklapanja*. Takođe, u narednom razdoblju je potrebno nastaviti aktivnosti na daljem unapređenju kvalitete upravljanja javnim financijama.

Načelo harmonizacije - Sukladno istraživanju, još uvijek zanemarljivo mali broj donatora koristi PBA pristup pri implementaciji njihove pomoći u Bosni i Hercegovini. Napredak u odnosu na prethodna izvješća postignut je kod ocjene za *pokazatelj 10a - Zajedničke misije*, što sugerira da su donatori poboljšali međusobnu suradnja na terenu, s ciljem reduciranja ili podjele troškova donatorskih misija, kao i kod ocjene za *pokazatelj 10b - zajednički analitički rad*, gdje se takođe može zamijetiti relativan rast. Međutim, potrebno je u narednom razdoblju intenzivirati aktivnosti na uspostavi, definiranju i provedbi PBA pristupa, jasnom definiranju institucijskih okvira i procedura za implementaciju na svim razinama vlasti, i boljoj koordinaciji suradnje sa i između donatora u Bosni i Hercegovini.

Načelo upravljanje usmjereno ka rezultatima – *Pokazatelj za ovo načelo* nije bilo moguće predstaviti u ovom Izvješću, obzirom da BiH još uvijek nema usuglašen okvir za praćenje utemeljen na rezultatima. Ipak, sukladno informacijama prikupljenim od domaćih institucija, već su pokrenute fragmentirane inicijative za uspostavljanje mjerljivih okvira za ocjenu učinka kako na različitim razinama vlasti tako i u pojedinim institucijama u BiH. U narednom razdoblju bit će potrebno pokrenuti aktivnosti na usklađivanju okvira za procjenu učinka, koji se primjenjuju na svim razinama vlasti u BiH.

Načelo zajedničke odgovornosti - U Bosni i Hercegovini trenutačno ne postoje u dovoljnoj mjeri razvijeni mehanizmi za praćenje zajedničke odgovornosti domaćih institucija i donatora u BiH. Ipak, Ministarstvo financija i trezora provodi aktivnosti na daljem unapređenju suradnje i koordinacije kao i na stvaranju preduslova za uspostavljanje sustava zajedničke odgovornosti između predstavnika BiH vlasti i donatorske zajednice u BiH kroz *organiziranje i vođenje sastanaka Foruma za koordinaciju donatora (DCF)*, koji su instrument za razvoj partnerskog odnosa i međusobne odgovornosti predstavnika vlasti i donatorske zajednice u BiH; *vođenje i ažuriranje PIMIS/DMD baze podataka*, koja obuhvata podatke o razvojnim projektima/programima, finansiranim iz sredstava zvanične razvojne pomoći (ODA) DCF članica, *pripremu godišnjih izvješća Pregled aktivnosti donatora (DMR)*, koji analiziraju aktualne razvojne aktivnosti kao i reformske procese u prioritetnim sektorima u Bosni i Hercegovini; i *administriranje web stranice www.donormapping.ba* na engleskom jeziku, i njeno redovno ažuriranje sa novostima i materijalima od interesa za domaće institucije, donatorsku zajednicu i ostale aktere uključene u razvojnu suradnju u BiH.