

**STRATEGIJA REFORME UPRAVLJANJA JAVNIM FINANSIJAMA  
BRČKO DISTRIKTA BOSNE I HERCEGOVINE  
2017-2020**

**Februar 2017. godine**

## **SVRHA I CILJ STRATEGIJE REFORME UPRAVLJANJA JAVNIM FINANSIJAMA U BRČKO DISTRIKTU BOSNE I HERCEGOVINE**

Ekonomska kriza koja je pogodila svijet, u velikoj mjeri je pogodila i Bosnu i Hercegovinu kroz uticaj na makroekonomsku stabilnost i ograničenje i usporavanje ekonomskog rasta. Posljedice se još uvijek osjećaju, pa je fiskalna konsolidacija jedna od prioritarnih oblasti reformne agende u Bosni i Hercegovini za razdoblje 2015-2018, usaglašene od svih nivoa vlasti u BiH.

Potreba za daljim unapređenjem upravljanja javnim finansijama je jedna od ključnih oblasti važećih i budućih strateških dokumenata koji se odnose na reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini uopšte, a samim tim i u Brčko distriktu BiH, a imajući u vidu značaj reforme upravljanja javnim finansijama za dalji razvoj svih sektora privrede i poboljšanje kvaliteta života svih građana.

Cilj Strategije reforme upravljanja javnim finansijama je stvaranje sveobuhvatnog i integrisanog okvira za planiranje, koordinaciju, sprovođenje i praćenje napretka u sprovođenju skupa održivih aktivnosti kako bi se unaprijedila makroekonomska i fiskalna stabilnost, osiguralo efikasno i svrsishodno raspoređivanje i korištenje javnih resursa i unaprijedile usluge koje pruža javna uprava, uz istovremeno povećanje transparentnosti i ukupne funkcionalnosti upravljanja javnim finansijama.

Slijedeći preporuke Evropske komisije iz Izvještaja o napretku BiH za 2015. Godinu, ova strategija, zajedno sa strategijama ostalih nivoa vlasti u BiH, predstavlja jednu od ključnih oblasti i stubova reforme javne uprave u BiH. Priprema i usvajanje sveobuhvatne strategije reforme upravljanja javnim finansijama u BiH je ključna osnova za daljnju potporu iz sredstava instrumenata pretprijetne pomoći (IPA) i jedan je od preduslova za korištenje sektorske budžetske potpore iz IPA.

Strategijom reforme upravljanja javnim finansijama (Strategija) definišu se ključni reformski planovi za naredni period u ovoj oblasti, koji imaju za cilj povećanje odgovornosti i osiguranje pouzdanog finansijskog upravljanja, kroz unapređenje ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti u upravljanju javnim resursima. Implementacija Strategije će obezbijediti bolju koordinaciju i saradnju u planiranju, sprovođenju, i monitoringu politika vezanih za makroekonomsku i fiskalnu stabilnost, kao i raspored i korištenje javnih resursa. Strategija bi, također, trebala da osigura unapređenje transparentnosti sistema upravljanja javnim finansijama, preslikavajući na ovaj nivo napore koje države članice EU ulažu sa ciljem očuvanja makroekonomske i fiskalne stabilnosti u EU. S tim u vezi, Strategija reforme upravljanja javnim finansijama neophodna je kako bi se osigurala fiskalna održivost i pravilno upravljanje javnim finansijama u skladu sa odredbama zakonodavstva EU i za cilj ima ostvarenje rezultata koji će omogućiti značajno unapređenje funkcionisanja budžetskog sistema, mobiliziranja prihoda, sistema upravljačke odgovornosti, izvršenja budžeta, unutrašnje kontrole, interne i eksterne revizije, javnih nabavki i javno privatnog partnerstva.

Uzimajući u obzir sve ovo, Direkcija za finansije je, u saradnji sa Uredom za reviziju javne uprave i insitucija u Brčko distriktu BiH, definisala Prioritete za reformu upravljanja javnim finansijama Brčko distrikta BiH.

Strategija ima širok obuhvat i pokriva sve oblasti upravljanja javnim finansijama, uključujući:

- Fiskalni okvir
- Mobiliziranje prihoda
- Planiranje i izradu budžeta
- Izvršenje budžeta
- Internu kontrolu
- Eksternu reviziju
- Javne nabavke
- Javno privatno partnerstvo

## **STUB I – FISKALNI OKVIR**

***Cilj: Unapređenje vjerodostojnosti srednjoročnog fiskalnog okvira***

### **Mjera 1 – Formuliranje, usvajanje i primjena fiskalnih pravila**

#### **Aktivnost 1: Stvaranje zakonskog okvira za uspostavu i primjenu izjava o fiskalnoj odgovornosti**

Odgovarajućim propisom o fiskalnoj odgovornosti (Zakon o budžetu, Zakon o izvršenju budžeta, će biti uvedena fiskalna pravila u okviru kojih Vlada BD BiH utvrđuje i provodi svoju fiskalnu politiku, kako po pitanju budžeta tako i izvanbudžetskih fondova. Na taj način će:

- Odgovorna lica za trošenje biti u obavezi da daju Izjavu o fiskalnoj odgovornosti svake godine;
- Godišnja izjava kojom odgovorno lice za raspolaganje budžetom i izvanbudžetskim fondom potvrđuje da je u radu osigurao zakonito, namjensko i svrsishodno korištenje sredstava te efikasno i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru sredstava utvrđenih u budžetu odnosno financijskom planu. Takođe, pomenutim propisom će biti ovlašten Odbor-Komisija za budžet da razmatra, usvaja i procjenjuje primjenu fiskalnih pravila,
- Takođe, pomenutim propisom će biti ovlašten Odbor-Komisija za budžet da razmatra, usvaja i procjenjuje primjenu fiskalnih pravila,

#### **Aktivnost 2: Usvajanje i implementacija fiskalnih pravila**

Cilj donošenja fiskalnih pravila je da se poštuju procedure i standardi kojima se ograničava javna potrošnja, jača odgovornost za zakonito, namjensko i svrsishodno korištenje budžetskih sredstava te jača sistem kontrola i nadzora radi osiguranja fiskalne odgovornosti, te održivosti srednjoročnog i dugoročnog sistema javnih finansija.

Od fiskalnih pravila koja će biti uključena u tekst odgovarajućeg zakona su npr.:

- Pravila o zaduženosti (3% u odnosu na BDP, 60% u odnosu na BDP, zaduženost u odnosu na ukupne ili poreske prihode, ili neko drugo pravilo);
- Pravila o deficitu (3% u odnosu na BDP, ili u odnosu na prihode i sl.);
- Ukupni rashodi općeg budžeta izraženi udjelom u procijenjenom bruto domaćem proizvodu godišnje će se smanjivati za npr. određeni procenat;
- Pravilo da zakoni i drugi propisi koje donosi i predlaže Vlada BD BiH Skupštini BD BiH ne mogu biti doneseni, odnosno utvrđeni bez mišljenja Direkcije za finansije o procjeni fiskalnog učinka, i to za period od tri godine;
- Pravilo da garancija za vraćanje duga u slučaju zaduživanja trećih lica (npr. fondovi, javna preduzeća, javne institucije, odnosno preduzeća u kojem Distrikt ima većinsko učešće u kapitalu) predstavlja potencijalni dug, te takođe treba biti uključeno u potencijalne kreditne obaveze.

Fiskalna pravila o zaduživanju i garancijama regulisaće se Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakonom o zaduživanju, dugu i garancijama Brčko distrikta BiH

- Novim zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH definisaće se i:

- smjernice fiskalne politike koje je Vlada Brčko distrikta BiH u obavezi donijeti za svaki srednjoročni period
- fiskalni okvir
- fiskalna pravila

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>  | <b>Aktivnost</b>  | <b>Odgovorna institucija</b>                      | <b>Indikatori uspjeha</b>  | <b>Vremenski okvir</b> | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b>  |
|---|---|---|--|------------------------|---|
| <b>Formuliranje, usvajanje i primjena fiskalnih pravila</b> | <b>Aktivnost 1:</b><br>Stvaranje zakonskog okvira za uspostavu i primjenu izjava o fiskalnoj odgovornosti | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH</i> | Usvojeni zakoni i podzakonski akti, finansijski izvještaji navode usklađenost sa odredbama o fiskalnoj odgovornosti          | Do 30.06.2018.         | Potrebna stručna pomoć u okviru izrade prijedloga novog zakona o budžetu Brčko distrikta BiH  |
|   | <b>Aktivnost 2.</b><br>Usvajanje i implementacija fiskalnih pravila                                       | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH</i> | Usvajanje zakona odnosno podzakonskih akata, finansijski izvještaji navode usklađenost sa odredbama o fiskalnoj odgovornosti | Do 31.12.2018.         | Potrebna stručna pomoć u okviru izrade prijedloga novog zakona o budžetu Brčko distrikta BiH<br><br>25.000 KM<br><br>Planirano iz bužetskih sredstava |

## **Mjera 2 – Jačanje kapaciteta za djelovanje u vezi s fiskalnim učinkom i fiskalnim rizikom**

### **Aktivnost 1: Unapređenje kapaciteta za procjenu višegodišnjeg fiskalnog uticaja zakona i propisa na budžet**

- U Zakon o budžetu Brčko distrikta BiH uključiti odredbu o obavezi izrade budžetskih analiza na nacrtu zakona, prijedloge odluka i drugih propisa, kako bi se obuhvatile fiskalne implikacije, ne samo tekući budžet nego i na naredne tri godine (DOB);
- Na osnovu Zakona donijeti provedbeni propis po prethodnoj aktivnost - Uputstvo o postupku i obavezi izrade trogodišnjih analiza.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| Mjera  | Aktivnost  | Odgovorna institucija za iniciranje propisa       | Indikatori uspjeha                 | Vremenski okvir | <i>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</i>  |
|--|--|---|------------------------------------|-----------------|---|
| <b>Jačanje kapaciteta za djelovanje u vezi s fiskalnim učinkom i fiskalnim rizikom</b> | <b>Aktivnost 1.</b><br>Unapređenje kapaciteta za procjenu višegodišnjeg fiskalnog uticaja zakona i propisa na budžet | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH</i> | Usvojeni zakoni i podzakonski akti | Do 30.06.2018.  | Stručna obuka za po jednog uposlenog kod svih budžetskih korisnika (25)<br>25.000 KM<br>Iz budžetskih sredstava ili donatorskih sredstava |

## **STUB II – MOBILIZIRANJE PRIHODA**

***Cilj: Unapređenje jednakosti u oporezivanju i poboljšanje naplate prihoda***

### **Mjera 1 – Restrukturiranje poreznog opterećenja**

**Aktivnost 1: Priprema i implementacija izmjena Zakona o porezu na dobit**

Zakon koji je u primjeni uveo je veliki broj olakšica za obveznike koji investiraju i izvoze. Na taj način narušava se jednakost u oporezivanju svih poreskih obveznika a sa druge strane jedan dio poreskih obveznika ove olakšice zloupotrebljavaju u smislu evazije poreskih prihoda.

To se dešava iz razloga što pravne odredbe u dijelu olakšica nisu jasno definisane, te su izmjene potrebne upravo da iste budu jasno, potpuno i pravilno definisane. Takođe, Zakon u startu nije bio harmonizovan sa propisima EU i da bi se uskladio sa zakonodavstvom EU, potrebno je izvršiti ukidanje određenih olakšica, a što zahtjevaju i direktive EK za državnu pomoć.

**Aktivnost 2: Priprema i implementacija Izmjena Zakona o porezu na dohodak**

Zakonom koji je sada u primjeni u različitom su položaju rezidenti i nerezidenti Brčko distrikta tj. različito se oporezuju što nije slučaj u entitetima. Potrebno je razmotriti sve olakšice i njihove efekte i iste uskladiti sa odredbama istog zakona u entitetima, pri čemu će se prvenstveno voditi računa o usklađivanju sa zakonodavstvom tj. direktivama EU. Kroz izmjene obavezati obveznike na elektronsko podnošenje svih poreskih prijava u ovoj oblasti.

**Aktivnost 3: Priprema i implemantacija Izmjena Zakona o porezu na nekretnine**

Zakonom o porezu na nekretnine Brčko distrikta BiH oporezovane su sve kategorije građana, fizičkih i pravnih lica koji na području Brčko distrikta posjeduju nekretninu. Nizak odbitak po osnovu prebivališta koji je znatno manji u odnosu na okruženje oporezuje i sve građane iz socijalne kategorije čija je vrijednost nekretnine jako mala, a samim tim i neznatna utvrđena poreska obaveza koju ipak takav poreski obveznik ne može izmiriti. Vođenje ovakvih postupaka su neekonomični za organ, a trenutno zakonsko rješenje ne ostavlja prostora da isti ne vode.

**Aktivnost 4: Priprema i implementacija izmjena Zakona o porezu na igre na sreću**

U Brčko distriktu BiH je u primjeni Zakon o igrama na sreću od 2004 godine. Isti je zastario, ne obuhvata sve segmente oporezivanja te je neophodno donijeti novi zakon.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <i>Mjera</i>                                 | <i>Aktivnost</i>  | <i>Odgovorna institucija</i>                                | <i>Indikatori uspjeha</i>                             | <i>Vremenski okvir</i>    | <i>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</i> |
|--|---|---|---|---------------------------|--------------------------------------|
| <b>Restrukturiranje Poreznog opterećenja</b> | <b>Aktivnost 1:</b><br>Priprema i implementacija izmjena Zakona o porezu na dobit | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH – Poreska</i> | <i>Usvojen zakon i početak njegove implementacije</i> | <i>31.12.2017. godine</i> |                                      |

|  |   |  |   |                           |  |
|--|---|--|---|---------------------------|--|
|  |   | <i>uprava</i>  |   |                           |  |
|  | <b>Aktivnost 2:</b><br>Priprema i implementacija Izmjena Zakona o porezu na dohodak       | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH – Poreska uprava</i> | <i>Usvojen zakon i početak njegove implementacije</i> | <i>31.12.2017. godine</i> |  |
|  | <b>Aktivnost 3:</b><br>Priprema i implementacija Izmjena Zakona o porezu na nekretnine    | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH – Poreska uprava</i> | <i>Usvojen zakon i početak njegove implementacije</i> | <i>31.12.2017. godine</i> |  |
|  | <b>Aktivnost 4:</b><br>Priprema i implementacija izmjena Zakona o porezu na igre na sreću | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH – Poreska uprava</i> | <i>Usvojen zakon i početak njegove implementacije</i> | <i>31.12.2018. godine</i> |  |

## **Mjera 2 – Druga pitanja porezne politike**

**Aktivnost 1:** Harmoniziranje propisa o porezu na dobit između dva entiteta i Brčko distrikta BiH

Porezni sistem BiH treba usmjeriti ka jačanju GDP. Postojeći sistem poreza je samo prividno podsticajan za proizvođače i izvoz. U sistemu olakšica zanemarena su mala i srednja preduzeća kao nosioci privrednog razvoja. Potrebno je poraditi na harmonizaciji sistema poreza na dobit entiteta i Brčko distrikta BiH. Karakteristike štetne porezne konkurencije u sistemu



poreza na dobit u Federaciji BiH i Brčko distriktu BiH se trebaju otkloniti jer idu na štetu razvoja proizvodnih društava sa domaćim kapitalom.

### **Aktivnost 2: Uspostavljanje registra parafiskalnih nameta i naknada**

Izrada registra parafiskalnih nameta jedna je od obaveza koju je vlast na nivou BiH, entiteta i Brčko distrikta BiH preuzela u reformskoj agendi dogovorenoj sa EU.

Direkcija za finansije u saradnji sa USAID-om priprema tekst nacrt registra fiskalnih i parafiskalnih nameta, u kojem je navedeno da su privrednici i stanovnici suočeni sa nizom neporeskih, odnosno parafiskalnih nameta. Među njima je najviše naknada, zatim taksi i manji broj kazni.

Cilj uspostavljanja ovog registra je jačanje transparentnosti naplate javnih prihoda, uspostavljanje javne kontrole nad fiskalnim opterećenjem privrede i građana, te saradnja vlasti, građana i privrede u kreiranju povoljnijeg poslovnog ambijenta koji će doprinositi povećanju konkurentnosti domaće privrede i rastu životnog standarda stanovništva.

Privrednici već godinama, kao jednu od najvećih prepreka u poslovanju, navode upravo veliki broj fiskalnih i parafiskalnih nameta.

Registar parafiskalnih nameta će upravo omogućiti jasan pregled obaveza i nameta koji su prevaljeni na teret privrede i koji predstavljaju jednu od kočnica privrednog razvoja.

Na osnovu toga moći će se ocjenjivati svrsishodnost svakog postojećeg ili novog nameta, potreba mijenjanja propisa, te ukidanja ili smanjenja opterećenja.

U toku izrade Registra parafiskalnih nameta, jasno se vidi da je većina tih nameta neporeska. Zbog toga veliki broj ljudi koji počinju da obavljaju svoju djelatnost ne znaju koliko će nameta plaćati, već u toku poslovanja i rada nailaze na različite vrste parafiskalnih nameta i samim tim im se javljaju i troškovi na koje nisu računali. Ogroman broj nameta dovodi u zabludu one koji žele da se bave privrednom djelatnošću.

Takođe, treba istaći da je ustanovljeno da pojedini parafiskalni nameti nemaju ni zakonsko uporište

Prvi korak koji je potrebno preduzeti je objava registra parafiskalnih nameta kako bismo imali uvid koliko ih ima. Druga faza je da mnogi od tih nameta budu ukinuti, a da oni koji imaju opravdanje za postojanje u izvjesnoj mjeri budu smanjeni.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <i>Mjera</i>                 | <i>Aktivnost</i>                                     | <i>Odgovorna institucija</i> | <i>Indikatori uspjeha</i> | <i>Vremenski okvir</i> | <i>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</i> |
|------------------------------|--|------------------------------|---------------------------|------------------------|--------------------------------------|
| <b>Druga pitanja porezne</b> | <b><u>Aktivnost 1:</u></b><br>Harmoniziranje propisa | Direkcija za                 | Ujednačenost              | 31.12.2018..           |                                      |

|                 |   |  |   |                               |                              |
|-----------------|---|--|---|-------------------------------|------------------------------|
| <b>politike</b> | porezu na dobit između dva entiteta i Brčko distrikta BiH                     | <i>finansije<br/>Brčko distrikta BiH<br/>– Poreska uprava</i>              | <i>pravnog okvira<br/>i povećanje osnovice oporezivanja</i> | <i>godine</i>                 |                              |
|                 | <b>Aktivnost 2:</b><br>Uspostavljanje registra parafiskalnih nameta i naknada | <i>Direkcija za finansije<br/>Brčko distrikta BiH<br/>– Poreska uprava</i> | <i>Uspostavljen<br/>registar parafiskalnih nameta</i>       | <i>31.12.2016.<br/>godine</i> | <i>Registar uspostavljen</i> |

### **Mjera 3 – Jačanje porezne uprave**

#### **Aktivnost 1: Izrada strategije za unapređenje Porezne uprave**

Produktivnost i kvalitetna usluga poreskim obveznicima u direktnoj je vezi sa zadovoljstvom i motivacijom zaposlenih u Poreskoj upravi. Kao organ uprave, Poreska uprava funkcionira preko svojih organizacionih jedinica sa odgovarajućim brojem zaposlenih, ali ne i potpunom ispunjenošću i adekvatnom strukturom kapaciteta predviđenih Organizacionim planom Direkcije za finansije. Donošenje Strategije za unapređenje razvoja Poreske uprave predstavlja logičnu komponentu i podršku Poslovnoj strategiji, koja će nametnuti potrebu novog angažmana i optimizacije radnih mjesta zbog novonastalih poslovnih procesa, i iz obaveza koje Poreska uprava ima kada su u pitanju EU integracije. To podrazumijeva formiranje Ureda za rizike, uvođenje novih pozicija u Sektoru eksterne kontrole kada su u pitanju implementacija novih zakona o računovodstvu, fiskalizaciji, deviznom poslovanju, igrama na sreću, kao i formiranja funkcionalne organizacione jedinice kada je u pitanju prinudna naplata u dijelu broja I kvalifikacione strukture spram broja I složenosti predmeta koje Odsjek za prinudnu naplatu zaprimi u rad. Svrha Strategije za unapređenje Poreske uprave jeste postizanje efikasnosti, boljeg kvaliteta rada, te podrška reorganizaciji institucije koja je vezana za uvođenje novih radnih postupaka od ključnog značaja. Briga o zaposlenima, stvaranje i zadržavanje obučenog stručnog kadra koji dobro prihvata promjene, omogućit će Poreskoj upravi da postane poželjno radno mjesto za ljude sa visokim potencijalom, koji će uz pravično nagrađivanje, ulagati cijeli svoj kapacitet u unapređenje rada a time i jačanje percepcije javnosti o radu Poreske uprave.

#### **Aktivnost 2: Promjena Zakona o Poreznoj upravi Brčko Distrikta BiH**

Da bi se provele reforme u poreskom sistemu i Poreskoj upravi neophodno je izvršiti izmjene i dopune Zakona o Poreskoj upravi. Zakon koji je sada na snazi ne regulira nove nadležnosti i nove procese koji su nametnuti organu i koji se već odvijaju u Poreskoj upravi, te

je isti potrebno izmjeniti u tom dijelu kao i dopuniti ga u dijelu regulisanja svih planiranih procesa koji će biti obuhvaćeni u Strategiji razvoja Poreske uprave.

### **Aktivnost 3: Formiranje Ureda za upravljanje rizicima**

Na zahtjev organa Bosne i Hercegovine, Međunarodni monetarni fond – Misija Odjela za fiskalne poslove u saradnji sa UIO, Poreskom upravom FBiH, Poreskom upravom RS i Poreskom upravom Brčko distrikt BiH, su radili na unapređenju poreske discipline poreskih obaveznika. Misija je o svom radu sačinila izvještaj i dala preporuke za unapređenje poštivanja propisa poreskih obaveznika.

Misija se fokusirala na razvoj okvira za upravljanjem rizikom za poštivanje propisa poreskih obaveznika.

Između ostalog, Misija je predložila okvir za upravljanje i odgovornost s ciljem povećanja poreskih prihoda.

Po preporukama Misije za ostvarenje navedenog cilja neophodno je osigurati:

- da se utvrde i kategorizuju rizici po prihode,
- da se razrade planovi reakcije na rizik koji su usklađeni sa opštom strategijom poštivanja propisa,
- da se pripreme postupci koji odgovaraju utvrđenim rizicima,
- da se nadzire provođenje planova reakcije na utvrđene rizike,
- da se ocjenjuju rezultati i ažuriraju parametri rizika,
- da se obezbijede usluge i saradnja sa poreskim obaveznicima,
- da se provode projekti osiguranja poštivanja propisa
- provođenje zakona.

Prema postojećoj organizacionoj strukturi u Poreskoj upravi Brčko distrikta BiH ove poslove nema ko da obavlja.

S tim u vezi neophodno je uspostavljanje jedinice za upravljanje rizicima u Poreskoj upravi Brčko distrikta BiH.

### **Aktivnost 4: Jačanje kadrovskih i tehničkih kapaciteta Porezne uprave**

Po Organizacionom planu od 2007. godine koji je još uvijek na snazi, broj izvršilaca u Poreskoj upravi je 65 od čega je popunjeno 55 pozicija dok se 10 pozicija već duži vremenski period ne popunjava.

Postojeća organizaciona struktura u Poreskoj upravi Brčko distrikta BiH, po načinu organizovanja, broju izvršilaca i kvalifikacionoj strukturi ne odgovara obimu i složenosti poslova koji su u njenoj nadležnosti. Donošenjem Zakona o prekršajima Brčko distrikta BiH i Zakona o porezu na nekretnine Brčko distrikta BiH, ništa nije učinjeno na osposobljavanju Poreske uprave u kadrovskom i tehničkom smislu kako bi adekvatno njeni organizacioni dijelovi mogli preuzeti nova zaduženja. Implementacijom ovih zakona, odsjek prinudne naplate kao organizacioni dio Poreske uprave, zaprimio je veliki broj predmeta čije rješavanje sa sadašnjim kadrovima nije moguće, zbog čega se već godinama gomilaju predmeti koji se ne okončaju.

Kadrovska struktura Odsjeka je neprimjerena obimu i složenosti poslova, što ima za posljedicu nemogućnost rješavanja predmeta u zakonskim rokovima, jer je u nadležnosti ovog odsjeka prinudna naplata poreza, doprinosa, novčanih kazni, administrativnih i sudskih taksi. Prinudna naplata je složen i višefazni postupak u kojem se donosi veliki broj rješenja na čijoj izradi rade samo jedan viši stručni saradnik i jedan stručni saradnik. Ukoliko se organizacionim planom, ne predvide nova radna mjesta sa VSS, ovaj odsjek neće moći blagovremeno i kvalitetno obavljati poslove iz svoje nadležnosti, što se posebno odnosi na prinudnu naplatu poreza na nekretnine i novčane kazne.

Informacioni sistem Poreske uprave je na veoma niskom nivou. Kompletna oprema je zastarjela, a njen veliki dio nije uopšte u funkciji. Programi koje koristi Poreska uprava donirani su od strane USAID-a prije više od 10 godina, a iste su instalirali i održavali do unazad četiri godine njihovi programeri bez programera Poreske uprave. Poreska uprava još uvijek nema zaposlenog niti jednog programera koji bi održavao i dorađivao bar ove programe.

U cilju unapređenja rada Poreske uprave, neophodno je provesti reformu poreske politike i Poreske uprave i to u pravcu izmjene organizacione strukture donošenjem novog Organizacionog plana, izmjene zakonske regulative, jačanja kadrovskih i tehničkih kapaciteta te nabavka i uspostavljanje potpuno novog informacionog sistema. U periodu od 2016. do 2020. godina izvršiti kompletnu zamjenu voznog parka koji koristi Poreska uprava iz razloga što su sva vozila starija od deset godina,

Kompletirati sve organizacione dijelove Poreske uprave

- nova proširena i popunjena struktura Odsjeka za prinudnu naplatu ,
- inspekcijisku službu popuniti potrebnim kadrovima što podrazumijeva popunu upražnjenih radnih mjesta
- proširenje Službe za istrage i obavještenje sa još dva inspektora u cilju izvršenja novih zadataka vezanih za provođenje Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma,
- formirati Ured za upravljanje rizicima,
- jačanje kompetencija kontinuiranom edukacijom uposlenih u Poreskoj upravi,
- nabavka i implementacija modernih IT rješenja,
- uključivanje svih organizacionih dijelova Poreske uprave u sistem interoperabilnosti.

Menadžment Poreske uprave uraditi će **Strategiju unapređenja Poreske uprave** kao dokument koji će biti pravac u kome će se Poreska uprava razvijati i modernizovati.

#### **Aktivnost 5: Nabavka i primjena novog softvera za Poresku upravu**

U Poreskoj upravi Direkcije za financije Brčko distrikta BiH treba uvesti integrirani informacijski sustav (IIS), koji će poboljšati i ubrzati poslovne procese u Poreskoj upravi, smanjiti prazne hodove u poslovnim procesima, povećati produktivnost zaposlenih, te omogućiti bolju efikasnost u naplati poreskih prihoda, a s druge strane poreskim obveznicima omogućiti bolju kontrolu i uvid u reguliranju svojih poreskih obveza.

U cilju informatizacije i poboljšanja poslovnih procesa u Poreskoj upravi, IIS treba omogućiti automatsku razmjenu podataka sa eksternim institucijama i/ili interesentima u realnom vremenu s pomoću upravno servisne sabirnice (Government Service Bus – GSB).

IIS je preduvjet za ostvarenje koncepta elektroničke uprave, koja će omogućiti e-servise integrirane preko upravno servisnih sabirnica, tako da određene poslove poreski obveznici obavljaju elektroničkim putem, na portalu Poreske uprave, čime će se fizički šalter zamijeniti virtualnim šalterom. Poreskim obveznicima treba omogućiti pružanje usluge na jednom mjestu (one-stop shop).

IIS treba sadržavati i sustav za upravljanje dokumentima (Document Management System - DMS), koji će omogućiti 1) skladištenje dokumenata/datoteka, 2) osiguravanje dokumenata/datoteka, 3) pristup bilo kada i bilo gdje, 4) integraciju s poslovnim procesima, 5) bolju organizaciju, 6) učinkovito upravljanje vremenom i novcem, kao i 7) dijeljenje dokumenata.

Da bi se ostvario strateški cilj unaprjeđenja informacijskog sustava Poreske uprave, potrebno je, kao sastavni dio izgradnje IIS, također obnoviti infrastrukturu informacijskog sustava, hardverske, mrežne i telekomunikacijske komponente, kao i planirati njihovo redovno održavanje i znavljanje.

#### **Aktivnost 6: Jačanje usluga poreskim obveznicima, uključujući elektronsku komunikaciju**

Razvoj e-usluga Poreske uprave je korak naprijed ka smanjenju administrativnih barijera poreskim obveznicima prilikom izvršavanja obaveza. E-usluge pokrivaju online i interno podnošenje prijave za dobit i dohodak. Međutim, neophodno je obezbjeđenje, prilagođavanje i integrisanje IT sistema, tako da njegove promjene omoguće nastavak razvoja administrativnih kapaciteta Poreske uprave, potrebnih za usklađivanje sa procesom Evropskih integracija i drugim međunarodnim obavezama.

Razvoj e- usluga sprovoditi će se paralelno sa jačanjem ljudskih i tehničkih kapaciteta Poreske uprave, korak po korak. Postepeno će se uvoditi aplikacija po pojedinačnim procesima. Za početak je predviđena izrada internet lokacije na kojoj će poreskim obveznicima Brčko distrikta BiH biti omogućen online unos godišnjih prijava i specifikacija. Poreska uprava Direkcije za finansije ne posjeduje sopstvenu internet – stranicu, nego se stranicama Poreske uprave pristupa preko linka sa sajta Vlade Brčko distrikta.

Poreska uprava u svom sistemu treba:

- da kontinuirano jača svoje usluge poreskim obveznicima i putem elektronske komunikacije, dok na međuentiteskom i državnom nivou obavlja potrebnu elektronsku razmjenu podataka; te
- Usklađuje zakonodavstva svih potrebnih nivoa Poreskih uprava iz BiH, jača administrativne kapacitete vezano za elektronsku komunikaciju, takođe treba sprovesti planiranom dinamikom EU; Međutim, najveći izazov u području rada Poreskih uprava je razvoj i povezivanje svih potrebnih IT sistema kako bi se njihove međusobne povezanosti i interoperabilnosti s IT sistemima EU.
- Implementacija tih IT sistema za elektronsku komunikaciju kroz planirane projekte iz unaprijed obezbjeđenih sredstava.

- Za već navedene aktivnosti dodatno i preciznije utvrditi proceduru kod novog zaduživanja, kako za potrebe osiguranja izvora finansiranja za realizaciju kapitalnih projekata, tako i za osiguranja sredstava za održavanja potrebnog stepena likvidnosti Budžeta u smislu blagovremenog izvršavanja dospjelih obaveza.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>                  | <b>Aktivnost</b>   | <b>Odgovorna institucija</b>   | <b>Indikatori uspjeha</b>   | <b>Vremenski okvir</b>    | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b>                           |
|-------------------------------|--|--|---|---------------------------|--|
| <b>Jačanje Poreske uprave</b> | <b>Aktivnost 1:</b><br><br>Izrada strategije za unapređenje Porezne uprave       | <i>Direkcija za finansije<br/>Brčko distrikta BiH – Poreska uprava</i> | <i>Nova, efikasnija, stručnija i ekonomičnija organizacija Poreske uprave</i> | <i>30.06.2017. godine</i> |  |
|                               | <b>Aktivnost 2:</b><br><br>Promjena Zakona o Poreznoj upravi Brčko Distrikta BiH | <i>Direkcija za finansije<br/>Brčko distrikta BiH – Poreska uprava</i> | <i>Efiksniije funkcionisanje Poreske uprave</i>                               | <i>31.12.2017. godine</i> |  |
|                               | <b>Aktivnost 3:</b><br><br>Formiranje Ureda za upravljanje rizicima              | <i>Direkcija za finansije<br/>Brčko distrikta BiH – Poreska uprava</i> | <i>Efikasnost, ekonomičnost i sigurnost u radu Poreske uprave</i>             | <i>31.12.2017. godine</i> | <i>Finansiranje iz budžetskih sredstava<br/><br/>30.000 KM</i> |
|                               | <b>Aktivnost 4:</b>  | <i>Direkcija za finansije</i>  | <i>Nova, efikasnija,</i>  | <i>30.06.2017.</i>        | <i>Finansiranje iz budžetskih</i>                              |

|  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
| Jačanje kadrovskih i tehničkih kapaciteta Porezne uprave   | <i>Brčko distrikta BiH – Poreska uprava</i>  | <i>stručnija i ekonomičnija organizacija Poreske uprave</i>  | <i>godine</i>  | <i>sredstava</i><br><br><i>30.000 KM</i>   |
| <b>Aktivnost 5:</b><br><br>Nabavka i primjena novog softvera za Poreznu upravu                       | <i>Poreska uprava u BiH</i><br><br><i>Pododjeljenje za informatiku</i><br><br><i>Spoljni Saradnik (po potrebi povremeno)</i> | <i>Usvojiti plan za dodatne potrebne softvere Poreske uprave</i><br><br><i>Planirati potrebne troškove investicionih aktivnosti</i><br><br><i>Implementacija dodatnih potrebnih poreskih sotvera</i> | <i>Od</i><br><i>01.01.2017.</i><br><i>do</i><br><i>31.12.2018.</i> | <i>7.300.000 KM</i><br><br><i>50% iz budžetskih sredstava</i><br><br><i>50% iz donatorskih sredstava</i> |
| <b>Aktivnost 6:</b><br><br>Jačanje usluga poreskim obveznicima, uključujući elektronsku komunikaciju | <i>Direkcija za finansije</i><br><i>Brčko distrikta BiH – Poreska uprava</i>   | <i>Efikasnost i ekonomičnost u radu Poreske uprave</i>   | <i>30.06.2020.</i>   |  |

**Mjera 4 – Uspostavljanje sistema razmjene informacija između poreskih uprava i Uprave za indirektno oporezivanje**

**Aktivnost 1: Usaglašavanje podataka koji će biti razmjenjivani, te procedure/pravilnik za proces razmjenjivanja**

Bitan preduslov za ostvarivanje saradnje sa Poreskim upravama oba entiteta i Upravom za indirektno oporezivanje BiH, a u skladu sa obavezama koje su navedene u Memorandumu o institucionalnoj saradnji i razmjeni podataka, je uspostava kvalitetene informatičke podrške, finansijske analize, sistema unutrašnje kontrole i komunikaciju sa poreskim obaveznici, eksternim korisnicima i cjelokupnom javnosti što sa aktuelnim Organizacionim planom i informacionim sistemom Poreske uprave distrikta nije moguće postići.

Poreske uprave i Uprava za indirektno oporezivanja u svom sistemu treba:

- osnuju koordinaciona tijela i lijevokvi institucija uspostavljena u skladu s direktivama Direktora Poreskih uprava u BiH. Međutim, kako je zakonodavstvo EU prolazi kroz značajne promjene, daljnje zakonske izmjene biće potrebne.
- U tom kontekstu potrebno je dodatno pojednostavljivanje od suvišnih pravila o podacima koja će se razmjenjivati kako bi se omogućio jači fokus na koristi koje donosi razmjena podataka.
- Trenutno, glavna je potreba razvoj elektronske infrastrukture koja će omogućiti tehničku upravljanje procesom razmjene podataka.
- Usaglašavanje potrebnih podataka mora izeti u obzir i povećanje transparentnosti, smanjenje nepravilnosti, te osigurati provedbu zakonskih odredbi Europske unije o razmjeni potrebnih usaglašanih podataka.
- Uspostaviti središnje kapacitetea za upravljanje i kontrolu razmijenjenih podataka

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>  | <b>Aktivnost</b>   | <b>Odgovorna institucija</b>   | <b>Indikatori uspjeha</b>  | <b>Vremenski okvir</b>                | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b> |
|---|--|--|--|---------------------------------------|--------------------------------------|
| <b>Uspostavljanje sistema razmjene informacija između poreskih uprava i Uprave za indirektno oporezivanje</b> | Usaglašavanje podataka koji će biti razmjenjivani, te procedure/pravilnik za proces razmjenjivanja, kroz:<br><br><i>Formiranje koordinacionog tima</i><br><br><i>Izmjena zakonskih propisa u dijelu transparentnosti</i> | <i>Poreske uprave u BiH</i><br><br><i>Pododijeljen je za informatiku</i><br><br><i>Uprava za indirektno oporezivanje</i> | <i>Uspostavljen sistem razmjene podataka</i><br><br><i>Razmjene dogovorenih potrebnih podataka</i> | <i>Do 30.06.2020</i><br><br><i>..</i> |                                      |



|  |  |   |  |  |  |
|--|--|---|--|--|--|
|  | <p><i>podataka</i></p> <p><i>Implementacija procesa dogovorene razmjene podataka</i></p> | e |  |  |  |
|--|--|---|--|--|--|

IT i administrativne kapacitete Poreske uprave treba značajno ojačati

Rukovodeći kadar Poreske uprave uvodi promjene i inovacije vezano za upravljanje; kvalifikovani kadar sa dobrim administrativnim i jezičkim vještinama; značajno ulaganje u IT infrastrukturu i jačanje kapaciteta.

## **STUB III – PLANIRANJE I IZRADA BUDŽETA**

***Cilj: Usmjeravanje budžeta ka učinku i sveobuhvatnosti***

### **Mjera 1 – Proširivanje obuhvata budžeta**

Prema postojećoj praksi, a na osnovu postojećeg pravnog okvira, budžet Brčko distrikta BiH (kako godišnji, tako i srednjoročni) ne uključuje ukupne javne prihode, odnosno, ukupnu javnu potrošnju (prihodi i rashodi vanbudžetskih fondova i Javne zdravstvene ustanove nisu uključeni u budžet).

Uključivanje ukupnih javnih prihoda, odnosno, ukupne javne potrošnje u budžet (godišnji i srednjoročni budžet) je od suštinskog značaja za pravilno izračunavanje planiranog budžetskog deficita / suficita.

Krajnji cilj ove reformske mjere je obuhvatanje ostalih budžetskih korisnika (vanbudžetskih fondova i Javne zdravstvene ustanove), odnosno, njihovih prihoda i rashoda a prema uspostavljenom registru (Aktivnost 3) u budžet usvojen od strane zakonodavnog tijela, u cilju sistematskog praćenja prihoda i rashoda i njihovog uključivanja u finansijske izvještaje u toku i na kraju godine.

Ishod ove mjere je je a su svi vanbudžetski fondovi i Javna zdravstvena ustanova su uključeni u budžet i registar budžetskih korisnika je uspostavljen i redovno ažuriran

Za ovu mjeru je odgovorna Direkcija za finansije Brčko distrikta – Ured pripreme budžeta, direktni budžetski korisnici (odjeljenja i institucije), vanbudžetski fondovi i Javna zdravstvena ustanova.

Obavezni inputi za realizaciju svih aktivnosti za realizaciju ove mjere su: dodatno vrijeme potrebno osoblju za pripremu instrukcija budžeta, te obradu dostavljenih zahtjeva za budžet, koji uključuju i vanbudžetske fondove i JZU (a vezano za aktivnost implementacije plana za uključivanje ostalih budžetskih korisnika u budžet), dodatni ljudski resursi u Uredu pripreme budžeta (5 uposlenika), nabavka računarske opreme zanove uposlenike, te obuka postojećih i novih uposlenika Ureda pripreme budžeta i uposlenika budžetskih korisnika, vanbudžetskih fondova i JZU.

Gljučni rizici za implementaciju ove reformske mjere, a koji se mogu ublažiti jačanjem pravnog okvira, su: nepostojanje odgovarajuće zakonske regulative, otpor budžetskih korisnika da budu uključeni u budžet (vanbudžetski fondovi, Javna zdravstvena ustanova), nedovoljan broj zaposlenih i nedostatak obuke za iste, nepoštovanje rokova kod drugih mjera (aktivnosti).

**Aktivnost 1: Sačinjavanje pregleda i plana za uključivanje ostalih budžetskih korisnika u budžet (vanbudžetski fondovi, Javna zdravstvena ustanova...)**

Potrebno je sačiniti plan za uključivanje ostalih budžetskih korisnika u budžet. Prijedlog budžeta, koji se upućuje Skupštini, trenutno isključuje, odnosno, ne obuhvata prihode i odgovarajuće rashode, a koji se tiču vanbudžetskih fondova (Fonda zdravstvenog osiguranja, Zavoda za zapošljavanje i Razvojno-garantnog fonda) i Javne zdravstvene ustanove. Cilj ove aktivnosti je da prihodi, kao i rashodi, koje ostvaruju ovi budžetski korisnici budu uključeni u srednjoročni budžet i Prijedlog godišnjeg budžeta, koji se upućuje Skupštini na usvajanje, kao i u konačnu verziju godišnjeg budžeta Brčko distrikta BiH.

**Aktivnost 2: Implementacija plana za uključivanje ostalih budžetskih korisnika u budžet**

Prijedlog budžeta, koji se upućuje Skupštini, trenutno isključuje, odnosno, ne obuhvata prihode i odgovarajuće rashode, a koji se tiču vanbudžetskih fondova (Fonda zdravstvenog osiguranja, Zavoda za zapošljavanje i Razvojno-garantnog fonda) i Javne zdravstvene ustanove. Cilj ove aktivnosti je da prihodi, kao i rashodi, koje ostvaruju ovi budžetski korisnici budu uključeni u srednjoročni budžet i Prijedlog godišnjeg budžeta, koji se upućuje Skupštini na usvajanje, kao i u konačnu verziju godišnjeg budžeta Brčko distrikta BiH.

Direkcija za finansije će morati izmijeniti budžetske instrukcije za pripremu budžeta u svrhu uključivanja ostalih budžetskih korisnika u budžet (vanbudžetski fondovi, Javna zdravstvena ustanova), te prilagoditi format budžetskih izvještaja u Prijedlogu, odnosno, konačnoj verziji Budžeta. Ovo se odnosi na izmjene koje se očekuju usvajanjem novog zakona o budžetu Brčko distrikta BiH, te se implementacija ovog plana očekuje u prijedlogu budžeta za 2020. Godinu.

Svi uredi i sektori Trezora će morati obuhvatiti relevantne podatke i predstaviti ih u izvještajima o izvršenju budžeta, kao i u završnom računu

Direktni budžetski korisnici (odjeljenja i institucije) i vanbudžetski fondovi i Javna zdravstvena ustanova će morati odgovoriti na budžetske instrukcije.

**Aktivnost 3: Uspostavljanje i redovno ažuriranje i objavljivanje registra svih korisnika budžeta Brčko distrikta BiH**

U cilju provođenja aktivnosti 2 „Implementacija plana za uključivanje ostalih budžetskih korisnika u budžet“, neophodno je uspostaviti i redovno ažurirati i objavljivati registar svih korisnika budžeta Brčko distrikta BiH.

Direkcija za finansije Brčko distrikta Ured pripreme budžeta, odgovorna je za uspostavljanje registra svih budžetskih korisnika, te će isti redovno ažurirati i objavljivati

Direktni budžetski korisnici (odjeljenja i institucije), Vanbudžetski fondovi i Javna zdravstvena ustanova će po potrebi podnositi zahtjeve za ažuriranje registra budžetskih korisnik

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <i>Mjera</i>                         | <i>Aktivnost</i>  | <i>Odgovorna institucija</i>                      | <i>Indikatori uspjeha</i>   | <i>Vremenski okvir</i>                 | <i>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</i>  |
|--------------------------------------|---|---|---|--|---|
| <b>Proširivanje obuhvata budžeta</b> | <b><u>Aktivnost 1.</u></b><br>Sačinjavanje pregleda i plana za uključivanje ostalih budžetskih korisnika u budžet (vanbudžetski fondovi, Javna zdravstvena ustanova...) | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH</i> | Usaglašeni plan za uključivanje ostalih budžetskih korisnika u budžet (vanbudžetski fondovi, Javna zdravstvena ustanova ) | Do<br>31.12.2017                       |   |
|                                      | <b><u>Aktivnost 2.</u></b><br>Implementacija plana za uključivanje ostalih budžetskih korisnika u budžet  | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH</i> | Implementacija plana (uključivanje vanbudžetskih fondova i Javne zdravstvene ustanove u                                   | 31.12.2018 (za budžet za 2020. Godinu) | Potrebno novih pet (5) uposlenika<br>121.500 KM na godišnjem nivou<br>Iz budžetskih sredstava |

|   |  |   |                          |  |
|---|--|---|--------------------------|--|
|   |  | budžet)   |                          | <p>Računarska oprema za 5 uposlenika</p> <p>10.000 KM</p> <p>Iz budžetskih sredstava</p>   |
| <p><b>Aktivnost 3.</b></p> <p>Uspostavljanje i redovno ažuriranje i objavljivanje registra svih korisnika budžeta Brčko distrikta BiH</p> | <p><i>Direkcija za finansije<br/>Brčko distrikta<br/>BiH</i></p> | <p>Uspostava i redovno ažuriranje i objavljivanje registra svih korisnika budžeta Brčko distrikta</p> | <p>Do<br/>31.12.2017</p> | <p>Eksterna stručna pomoć</p> <p>25.000 KM</p> <p>Iz budžeta ili donatorskih sredstava</p> |

### **Mjera 2 – Osiguranje podrške pripremi budžeta putem odgovarajućeg IT sistema**

Ured pripreme budžeta trenutno koristi informacioni sistem za pripremu budžeta, koji se sastoji od 3 aplikacije (aplikacija pripreme budžeta, aplikacija planiranja budžeta i aplikacija kapitalnih budžeta), koje nisu međusobno povezane. Isti je neophodno unaprijediti kako u smislu povezivanja pomenutih aplikacija, tako i u smislu dorade sistema u dijelu uvođenja novih budžetskih klasifikacija (funkcionalne, programske, fondovske), te mogućnosti pripreme novog formata budžeta u skladu sa istim.

Krajnji cilj ove reformske mjere je unapređenje procesa pripreme budžeta, a indikator ishoda je uspostava efikasnijeg informacionog sistema

Za ovu mjeru je odgovorna je Direkcija za finansije, direktni budžetski korisnici (odjeljenja i institucije), vanbudžetski fondovi i Javna zdravstvena ustanova.

#### **Aktivnost 1: Unapređenje informatičkog sistem za pripremu budžeta**

Ured pripreme budžeta trenutno koristi informacioni sistem za pripremu budžeta, koji se sastoji od 3 aplikacije (aplikacija pripreme budžeta, aplikacija planiranja budžeta i aplikacija kapitalnih budžeta), koje nisu međusobno povezane. Isti je neophodno unaprijediti kako u smislu

povezivanja pomenutih aplikacija, tako i u smislu dorade sistema u dijelu uvođenja novih budžetskih klasifikacija (funkcionalne, programske, fondovske) i mogućnosti pripreme novog formata budžeta u skladu sa istim.

Cilj ove aktivnosti je unapređenje informatičkog sistema za pripremu budžeta.

Direkcija za finansije Brčko distrikta će, uz eksternu stručnu informatičku pomoć i stalnu stručnu pomoć uposlenika informatičke struke raditi na unapređenju sistema.

Direktni budžetski korisnici (odjeljenja i institucije) će na osnovu novih propisanih obrazaca odgovarati na budžetske instrukcije i podnositi budžetske zahtjeve

Vanbudžetski fondovi i Javna zdravstvena ustanova, će proširenjem obuhvata budžeta biti uključeni u budžet, te biti obavezni odgovoriti na budžetske instrukcije (dostaviti budžetske zahtjeve) na propisanim obrascima

Unapređenje informatičkog sistema za pripremu budžeta treba:

- Provesti institucionalni proces jačanje informacionog sistema Odjeljenja za pripremu budžeta.
- da poveća operativni kapacitet i performanse na pripremi i koordinaciji proračuna, o izvršenju proračuna za praćenje
- da uspostavi detaljniju i funkcionalniju metodologiju proračuna izvještaja o pripremi budžeta.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <i>Mjera</i>  | <i>Aktivnost</i>   | <i>Odgovorna institucija</i>  | <i>Indikatori uspjeha</i>  | <i>Vremenski okvir</i>                               | <i>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</i>   |
|---|--|---|--|--|--|
| <b>Osiguranje podrške pripremi budžeta putem odgovarajućeg IT sistema</b> | <b>Aktivnost 1.</b><br>Unapređenje informatičkog sistema za pripremu budžeta | <i>Direkcija za finansije/Trezor</i><br><br><i>Pododijeljenje za informatiku</i><br><br><i>Spoljni saradnik</i> | <i>Uspostavljanje odgovarajuće podrške putem odgovarajućeg IT sistema</i><br><br><i>Primjena programske pripreme budžeta</i> | <i>Od 1.1.2017</i><br><i>Do 31.12.2019</i><br>.<br>. | <i>Eksterna tehnička pomoć za IT sistem</i><br><br><i>25.000 KM</i><br><br><i>Budžetska sredstva ili donatorska sredstva</i> |

### **Mjera 3 – Unapređenje usmjeravanja sredstava u budžetu u srednjoročnom periodu i na godišnjem nivou**

Prema postojećoj praksi, a u skladu sa važećim pravnim okvirom, priprema budžeta Brčko distrikta BiH, kako godišnjeg, tako i srednjoročnog, ne podrazumijeva pripremu i izradu budžeta prema rezultatima, odnosno učincima (pripremu budžeta u programskom formatu).

Uvođenje procesa pripreme, odnosno, planiranja budžeta prema rezultatima / učincima je neophodno u cilju povećanja efikasnosti u raspodjeli ograničenih resursa između potencijalnih korisnika istih i biće uvršteno kao obaveza u okviru novog Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH.

Krajnji cilj ove reformske mjere je unapređenje procesa pripreme budžeta praćenjem usmjeravanja sredstava u budžetu u srednjoročnom periodu i na godišnjem nivou, s akcentom na planiranje i pripremu budžeta prema učinku, odnosno, rezultatima.

Glavni indikatori ishoda su unaprijeđene procedure praćenja i usmjeravanja sredstava u budžetu (u srednjoročnom periodu i na godišnjem nivou), a prema učincima/rezultatima

Za ovu mjeru je odgovorna je Direkcija za finansije Brčko distrikta, u saradnji sa direktnim budžetskim korisnicima (odjeljenja i institucije), vanbudžetskim fondovima i Javnom zdravstvenom ustanovom.

Obavezni inputi za realizaciju svih aktivnosti za realizaciju ove mjere su: Obezbjedenje potrebnih sredstava eksterna stručna pomoć, dodatni ljudski resursi u Uredu pripreme budžeta (5 uposlenika), nabavka računarske opreme zanove uposlenike, te obuka postojećih i novih uposlenika Ureda pripreme budžeta i uposlenika budžetskih korisnika, vanbudžetskih fondova i JZU.

#### **Aktivnost 1: Definiranje nove strukture programa (programske klasifikacije) i definiranje novog formata budžeta koji odražava programski pristup**

Srednjoročni budžet i Prijedlog godišnjeg budžeta, koji se upućuje Skupštini, kao i konačna verzija usvojenog godišnjeg budžeta, prema dosadašnjoj praksi, ne obuhvata, odnosno, ne uključuje iskazivanje stavki budžeta prema rezultatima, odnosno, učincima, kao ni pripremu konačne verzije budžeta u programskom formatu. Dosadašnja praksa je podrazumijevala samo izradu budžeta u linijskom formatu.

Cilj ove aktivnosti je da svi budžetski korisnici (direktni budžetski korisnici – odjeljenja i institucije, vanbudžetski fondovi i Javna zdravstvena ustanova) definišu i uspostave novu strukturu programa (programsku klasifikaciju), kako bi se omogućilo definisanje i izrada budžeta u programskom formatu, koji će podrazumijevati planiranje i praćenje budžeta prema učincima / rezultatima.

Direkcija za finansije, uz eksternu stručnu pomoć treba da objedini programe definisane od strane direktnih budžetskih korisnika, vanbudžetskih fondova i Javne zdravstvene ustanove

## **Aktivnost 2: Uspostavljanje i implementacija programa obuke budžetskih korisnika u usvajanju programskih budžeta**

Priprema budžeta, od prijema i obrade zahtjeva budžetskih korisnika za izradu srednjoročnog budžeta, Prijedloga godišnjeg budžeta, do usvajanja konačne verzije budžeta, u dosadašnjoj praksi je podrazumijevala samo pripremu tzv. linijskog budžeta (budžeta po stavkama), na osnovu čega se moglo vidjeti samo koliko je sredstava pojedini budžetski korisnik planirao po pojedinim vrstama troškova i izdataka (plate, naknade, materijalni troškovi i ugovorene usluge, grantovi, sredstva kapitalnog budžeta). Planiranje budžeta na ovakav način ne daje jasnu sliku o tome kakvi se efekti, odnosno, učinci postižu sa uloženim sredstvima.

Cilj navedene aktivnosti je da svi učesnici u procesu pripreme i izrade budžeta, kako zaposlenici Ureda pripreme budžeta, tako i zaposlenici drugih ureda i sektora Trezora i svih budžetskih korisnika, budu direktno i aktivno uključeni u programe obuke usvajanja novih i proširivanja postojećih, oskudnih znanja o pripremi i praćenju budžeta u programskom formatu.

Direkcija za finansije – Ured pripreme budžeta, zajedno sa direktni budžetskim korisnicima (odjeljenja i institucije) i vanbudžetskim fondovima i Javnom zdravstvenom ustanovom itreba da prođe program obuke, a u vezi sa izradom mi usvajanjem budžeta u programskom formatu

## **Aktivnost 3: Usvajanje Budžeta 2019 Brčko Distrikta BiH u programskom formatu**

Prema postojećoj praksi, priprema budžeta Brčko distrikta BiH, kako srednjoročnog, tako i njegov, ne podrazumijeva planiranje i praćenje budžeta prema rezultatima / učincima, odnosno, prema ciljevima, koji se žele postići sa raspoloživim ograničenim sredstvima. (pripremu budžeta u programskom formatu).

Uvođenje procesa pripreme, odnosno, planiranja budžeta prema rezultatima / učincima je neophodno u cilju povećanja efikasnosti u raspodjeli ograničenih resursa između potencijalnih korisnika istih.

Prednost planiranja budžeta u programskom formatu je to što rezultira informacijama, koje mogu biti vrlo korisne u analizama, koje vrše oni koji donose odluke, te što povezuje troškove sa ciljevima programa, odnosno, potrebama društva i politikama lokalne zajednice..

Cilj ove aktivnosti je da svi subjekti (odgovorni subjekti, korisnici i zainteresovani subjekti) budu aktivno uključeni u proces pripreme i izrade Budžeta Brčko distrikta BiH za 2019. godinu u programskom formatu.

Direkcija za finansije Brčko distrikta – Ured pripreme budžeta, zajedno sa direktnim budžetskim korisnicima (odjeljenja i institucije), vanbudžetskim fondovima i Javnom zdravstvenom ustanovom treba da se aktivno uključe i učestvuju u usvajanju Budžeta za 2019. godinu u programskom formatu

## **Aktivnost 4: Jačanje strateškog/srednjoročnog planiranja u vezi s procesima izrade budžeta i investicijama, te obuka osoblja o novom okviru**

Budžet je glavni instrument za izradu politike bilo koje vlade pa tako i Vlade Brčko distrikta BiH. On je sredstvo putem kojeg strateški ciljevi Vlade treba da se prevedu u usluge, programe i aktivnosti koje ispunjavaju socijalne i ekonomske potrebe njenih građana.

Vlada Brčko distrikta BiH se suočava sa zahtjevima budžetskih korisnika za resursima, koji nadmašuju nivo raspoloživih sredstava. Suočena sa zahtjevima budžetskih korisnika i prioritetima koji nadilaze nivo raspoloživih sredstava, obaveza Vlade Brčko distrikta BiH je da donosi odluke o tome koje su njene najvažnije prioritetne politike. U tom smislu, od budžetskih korisnika se traži da utvrde prijedloge o visokoprioritetnoj potrošnji (za postojeće i nove programe/aktivnosti), kao i uštede u okviru postojećeg budžeta, tj. opcije smanjenja za programe, usluge i aktivnosti nižeg prioriteta ili one koji ne daju dobre rezultate, kako bi se ti resursi preusmjerili na inicijative višeg prioriteta.

Idealno, ti prioriteti bi trebali biti usklađeni sa srednjoročnim i dugoročnim društvenim, ekonomskim, razvojnim te političkim ciljevima Brčko distrikta BiH.

Cilj ove aktivnosti je da svi subjekti (odgovorni subjekti, korisnici i zainteresovani subjekti) budu aktivno uključeni u proces jačanja strateškog/srednjoročnog planiranja u vezi s procesima izrade budžeta i investicijama

- Vanbudžetski fondovi i Javna zdravstvena ustanova treba da budu aktivno uključeni u proces jačanja strateškog/srednjoročnog planiranja u vezi s procesima izrade budžeta i investicijama

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <i>Mjera</i>  | <i>Aktivnost</i>   | <i>Odgovor na institucija</i>                     | <i>Indikatori uspjeha</i>   | <i>Vremenski okvir</i> | <i>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</i> |
|---|--|---|---|------------------------|--------------------------------------|
| <b>Unapređenje usmjeravanja sredstava u budžetu u srednjoročnom periodu i na odličnijem nivou</b> | <b>Aktivnost 1.</b><br>Definiranje nove strukture programa (programske klasifikacije) i definiranje novog formata budžeta koji odražava programski pristup | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH</i> | Definisana nova struktura programa (programska klasifikacija) i definisan format budžeta po programskoj klasifikaciji | Do 31.12.2018.         |                                      |



|  |  |  |                       |  |
|--|--|--|-----------------------|--|
| <p><b><u>Aktivnost 2.</u></b></p> <p>Uspostavljanje i implementacija i implementacija programa obuke budžetskih korisnika u usvajanju programskih budžeta</p>          | <p><i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH</i></p> <p><i>Svi budžetski i korisnici</i></p>             | <p>Uspostavljen i implementiran program obuke budžetskih korisnika u usvajanju programskih budžeta</p>           | <p>Do 31.12.2018.</p> |  |
| <p><b><u>Aktivnost 3.</u></b></p> <p>Usvajanje Budžeta 2020. Brčko Distrikta BiH u programskom formatu</p>   | <p><i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH</i></p> <p><i>Vlada i Skupština Brčko distrikta BiH</i></p> | <p>Usvojen Budžet Brčko distrikta BiH za 2019. godinu u programskom formatu</p>                                  | <p>Do 01.12.2019.</p> |  |
| <p><b><u>Aktivnost 4</u></b></p> <p>Jačanje strateškog/srednjoročnog planiranja u vezi s procesima izrade budžeta i investicijama, te obuka osoblja o novom okviru</p> | <p><i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH</i></p> <p><i>Vlada Brčko distrikta BiH</i></p>             | <p>Uspostavljen proces strateškog/srednjoročnog planiranja u vezi s procesima izrade budžeta i investicijama</p> | <p>Do 31.12.2020.</p> |  |

**Mjera 4 – Unapređenje upravljanja i izvještavanja o javnim investicijama**

Novi Informacioni sistem za upravljanje javnim investicijama – PIMIS, instaliran je kroz pojedinačne servere u Ministarstvu finansija i trezora BiH, Ministarstvu finansija Republike Srpske, Federalnom ministarstvu finansija BiH kao i DFBDBiH putem servera za Institucije BiH. Ovaj sistem treba da obezbjedi niz prednosti i unaprijedi efikasnost u radu službenika koji rade na planiranju javnih investicija, a bit će povećana i transparentnost za kandidovane projekte kroz dostupnost javnosti i donatorima putem web stranica.

Iako je ovaj sistem postao javna baza razvojnih projekata na stanici MFTBiH od marta 2014. godine u ciklusu izrade i implementacije utvrđeni su određeni nedostaci i pojavila se potreba nadogradnje ovog sistema.

Cjelokupna aktivnost se odvija u skladu sa državnim pravnom legislativom kojom nisu definisane pojedinačne specifične različitosti koje su neizbježne na navedenim nivoima vlasti. Kada je riječ o Brčko distriktu BiH, ne postoje organizaciono utvrđene pozicije u Direkciji za finansije BDBiH, kojima bi se obezbjedili nužni uslovi za organizovano i uspješno vođenje dalje aktivnosti na unapređenju upravljanja i izvještavanja o javnim investicijama. Dalji problem je što budžetski korisnici kao ključni učesnici u procesu investicionog planiranja još uvijek nemaju direktan pristup radnom okruženju ovog sistema iz čega proizilazi i nedovoljna osposobljenost istih za izvršavanje ključnih aktivnosti u ovom procesu. Osim toga, ovaj sistem još uvijek nema sigurne tehničke uslove za nesmetano korištenje kao ni adekvatnu IT podršku.

Da bi se omogućilo kvalitetno upravljanje javnim investicijama, a time i efikasnije korišćenje stranih i domaćih razvojnih sredstava, nužno je preduzeti odgovarajuće aktivnosti u cilju unapređenja PIMIS sistema za upravljanje i izvještavanje o javnim investicijama, čime bi se ovaj sistem kao obavezujući alat za prijem, obradu, grupisanje podataka o projektnim prijedlozima po međunarodno standardizovanim klasifikacijama, mogao primjeniti u potpunosti za srednjoročno planiranje.

### **Aktivnost 1: Uvođenje PIMISa budžetskim korisnicima**

I pored činjenice da je PIMIS sistem kao osnovni alat za jedinstveno investiciono planiranje na svim nivoima u BiH postao javna aplikacija od marta 2015, analizom stanja PIMIS sistema u BDBiH i utvrđene činjenice da u Direkciji za finansije, za realizaciju poslovne aktivnosti vezane za javne investicije i stavljanje u funkciju i primjenu PIMIS sistema, ne postoje organizaciono utvrđene pozicije, pokazala se neophodnost uspostave nove organizacione strukture formiranjem posebnog Ureda za investiciono planiranje.

.Preduslov za formiranje istog je donošenje novog Organizacionog plana Direkcije za finansije, odnosno Trezora. Novi organizacioni okvir bi trebao da bude polazna osnova za stvaranje pretpostavki za uspostavu efikasnijeg obavljanja poslova vezanih za investiciono planiranje, tako što će se:

- Formirati Ured za strateško planiranje i izvršiti organizaciono pozicioniranje radnih mjesta i zaposlenika koji su angažovani na obavljanju ovih poslova kao i prijem novih u potrebnom broju,
- Obezbjediti neophodni tehnički uslovi i uspostaviti potreban stepen informatičke podrške u saradnji za Ministarstvom finansija i trezora BiH i entitetskim

ministarstvima finansija, kao preduslovi za nesmetan pristup i korištenje PIMIS baze. Informacione tehnologije (IT) postaju sve važnije sredstvo u reformi javne uprave i javnih finansija – ne samo u pogledu načina na koji se obavljaju poslovi – nego i šta radi i kako se odnosi prema građanima i društvu. Upotrebom IT-a u javnom sektoru unaprijeđuje se pružanje informacija i usluga, podstiče se učešće građana u procesu donošenja odluka, te uprava postaje odgovornija, transparentnija i djelotvornija.

- Imenovati nosioci investicione aktivnosti budžetskih korisnika Vlade BDBiH što će omogućiti da krajnji korisnici, koji su istovremeno i ključni učesnici u ovom procesu, preuzmu adekvatan dio odgovornosti u investicionom planiranju,
- Izvršiti uvođenje budžetskih korisnika u PIMIS sistem, čime će se obezbijediti uslovi za primjenu iste terminologije i jedinstven pristup i provođenje investicionog planiranja,
- Obezbijediti elektronska uvezanost sa ostalim nivoima vlasti u sklopu jedinstvenog sistema, čime će se omogućiti horizontalna i vertikalna komunikacija na svim nivoima vlasti i u svim etapama investicionog planiranja,
- Organizovati odgovarajuće edukacije administratora i korisnika i započeti primjenu PIMIS aplikacije za jedinstveno upravljanje i izvještavanje o investicionim ulaganjima.

**Aktivnost 2: Jačanje procedura za ocjenu, utvrđivanje prioriteta i izbor projekata, te obuka osoblja u njihovoj primjeni**

Sagledavajući stanje investicionog planiranja u BDBiH utvrđena je neophodnost utvrđivanja novog zakonodavnog okvira (koji bi bio usklađen i harmonizovan sa državnim i entitetskim) a trebao bi, u odnosu na dosadašnji, da omogući stvaranje pretpostavki za uspostavu efikasnijeg sistema investicionog planiranja. Zbog toga je nužno:

- utvrđivanje pravne regulative: kojom će se ojačati procedura investicionog planiranja,
- novim Zakonom o budžetu utvrditi obavezu donošenja pratećih akata neophodnih za regulisanje ove oblasti: Odluke o srednjoročnom planiranju, Uputstva o metodologiji srednjoročnog planiranja..., Priručnik za izradu srednjoročnih planova budžetskih korisnika....
- u skladu sa prethodno donesenim aktima pristupiti izradi jedinstvenih kriterija za bodovanje koji će omogućiti ocjenu, prioritizaciju i izbor projekata....
- dodatno i preciznije definisati nadležnosti i odgovornosti pojedinih institucija i drugih učesnika u aktivnostima oko provođenja strategija, ciljeva i politika u oblasti investicionog planiranja u Brčko distriktu BiH;
- jasno definisati svrhu i namjenu sredstava koja potiču od pojedinih oblika i instrumenata zaduživanja, kao i ko i na koji način i u koje svrhe može da se pojavi kao krajnji korisnik sredstava za koje je garant Brčko distrikt BiH;
- dodatno i preciznije utvrditi proceduru kod novog zaduživanja, kako za potrebe osiguranja izvora finansiranja za realizaciju kapitalnih projekata, tako i za

osiguranje sredstava za održavanje potrebnog stepena likvidnosti Budžeta u smislu blagovremenog izvršavanja dospjelih obaveza.

**Aktivnost 3: Povezivanje planiranja projekata i procesa pripreme budžeta**

S obzirom da ni na jednom od četiri nivoa vlasti nisu uvezani PIMIS sistem investicionog planiranja i BMIS sistem budžetskog planiranja a da je u djelimičnoj primjeni PIMIS sistem neophodno je:

- Obezbjediti aktivno prisustvo i učešće u radnim tijelima Ministarstva finansija i trezora BiH u provođenju daljih aktivnosti na dogradnji i usklađivanju ovih sistema,
- Uskladiti stanje investicionog planiranja sa aktivnostima koje vodi Ministarstvo finansija i trezora na državnom nivou,
- Uskladiti primjenu budžetskog planiranja istoimenom procesu koji se odvija na državnom nivou kako bi se, nesmetano i na jedinstven način, izvršilo povezivanje ova dva sistema,
- Uspostaviti povezanost sistema za planiranje projekata i procesa pripreme budžeta.

Uvođenjem PIMIS-a kao funkcionalnog, transparentnog i integrisanog informacionog sistema budžetskim korisnicima, omogućit će se jedinstven pristup i provođenje procesa srednjoročnog planiranja i izvještavanja o investicionom planiranju, usaglašenog sa međunarodnim standardima, na jednostavan, razumljiv način, jedinstvenom terminologijom kroz jedinstven sistem a kompletirano pratećim grafikovima i komentarima što će doprinijeti stvaranju uslova za jačanje procedura za ocjenu, utvrđivanje prioriteta i izbor projekata kao i njihovo praćenje i kontrolu u bilo kom trenutku životnog ciklusa. Finalna aktivnost u vidu povezivanja investicionog planiranja sa ukupnim procesom planiranja budžeta doprinijet će izgradnji sveobuhvatnog i učinkovitog budžetskog procesa i omogućiti kompletnije sagledavanje svih životnih procesa obuhvaćenih budžetskim procesom kao i transparentnije izvještavanje o kompletnom procesu javnih ulaganja.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <i>Mjera</i> | <i>Aktivnosti</i>  | <i>Odgovorna institucija</i> | <i>Indikatori uspjeha</i>           | <i>Vremenski okvir</i> | <i>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</i>  |
|--------------|--|------------------------------|-------------------------------------|------------------------|---|
|              | <b><u>Aktivnost 1:</u></b><br>Uvođenje PIMISa budžetskim korisnicima | Direkcija za finansije       | Uveden PIMIS budžetskim korisnicima | .<br>Do 31.12.2018..   | Stručna obuka 25 uposlenika iz svih budžetskih korisnika<br><br>Budžetska ili donatorska sredstva |

|   |  |                               |   |                       |  |
|---|--|-------------------------------|---|-----------------------|--|
| <b>Unapređenje upravljanja i izvještavanja o javnim investicijama</b> | <b>Aktivnost 2.</b>  |                               |   |                       |  |
|   | Jačanje procedura za ocjenu i utvrđivanje prioriteta i izbor projekata, te obuka osoblja u njihovoj primjeni | <i>Direkcija za finansije</i> | <i>Usvojeni zakoni i podzakonski akti i obučeno osoblje za njihovu primjenu</i> | <i>Do 31.12.2018.</i> | <i>Bruto plate nova dva (2) uposlenika<br/>48.600KM<br/>Na godišnjem nivou<br/><br/>Obuka tri (3) uposlenika<br/>50.000 Km<br/>Budžetska ili donatorska sredstva</i> |
|   | <b>Aktivnost 3.</b>  |                               |   |                       |  |
|   | Povezivanje planiranja projekata i procesa pripreme budžeta  | <i>Direkcija za finansije</i> | <i>Uvezani sistemi PIMIS i BMIS</i>   | <i>Do 30.06. 2019</i> |  |

## **STUB IV – IZVRŠENJE BUDŽETA**

***Cilj: Osiguranje izvršenje budžeta u skladu s planom i na transparentan način***

### **Mjera 1 - Jačanje kontrole preuzimanja obaveza**

**Aktivnost 1: Definiranje procedure za odobrenje i praćenje jednogodišnjih i višegodišnjih obaveza**

Do danas nisu uspostavljene procedure za preuzimanje i praćenje jednogodišnjih i višegodišnjih obaveza vanbudžetskih korisnika, javnih ustanova i javnih preduzeća

U glavnoj knjizi Trezora knjigovodstveno evidentirane obaveze budžetskih korisnika .

Evidentiraju se redovno obaveze kratkoročne prema dobavljačima i dugoročne obaveze po osnovu dobijenih kredita kao i po osnovu emitovanja hartije od vrijednosti (obveznica)

Donošenjem procedura regulisalo bi se praćenje jednogodišnjih (kratkoročnih ) i višegodišnjih (dugoročnih) obaveza budžetskih korisnika, vanbudžetskih fondova, javnih ustanova i javnih preduzeća prilikom samog zaključivanja ugovora. Uspostavio bi se način praćenja ugovorenih obaveza kao i praćenje procesa javnih nabavki pri realizaciji ugovora.

Cilj je uspostaviti kontrolu nad ugovaranjem i stvaranjem obaveza kako kratkoročnih (jednogodišnjih) tako i dugoročnih (višegodišnjih). Ovakvom kontrolom moguće je pratiti likvidnost jer su informacije o ugovorenim obavezama dostupne prije nego se počne sa realizacijom ugovora

Za realizaciju ove mjere neophodna IT podrška.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <i>Mjera</i>                                | <i>Aktivnosti</i>  | <i>Odgovorna institucija</i>   | <i>Indikatori uspjeha</i>   | <i>Vremenski okvir</i> | <i>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</i> |
|---|--|--|---|------------------------|--------------------------------------|
| <b>Jačanje kontrole preuzimanja obaveza</b> | <b><u>Aktivnost 1.</u></b><br>Definiranje procedure za odobrenje i praćenje jednogodišnjih i višegodišnjih obaveza | <i>Direkcija za finansije</i><br><br><i>Odjeljenja i institucije</i><br><br><i>Vanbudžetski fondovi i javne ustanove i preduzeća</i> | <i>Upravljanje i praćenje likvidnosti.</i><br><br><i>Onemogućiti nedostatak finansija za realizaciju ugovora odnosno izvršenje obaveza.</i> | <i>Do 31.12.2018.</i>  |                                      |

## **Mjera 2 – Poboljšanje informatičkih sistema trezora**

### **Aktivnost 1: Nabavka informacijskog sistema trezora**

Nabavka informacijskog sistema trezora treba:

- planirati sredstva za IT razvoj kako bi se osiguralo da trezorski računovodstveni sistemi mogu pružiti podatke o obračunskoj osnovi.

- poboljšati upravljanje javnim sredstvima Brčko Distrikta BiH
- povećati operativni kapacitet i performanse poslovanja u Direkciji za finansije/Trezor i u proračunskom sistemu, zadužen za finansijsko planiranje, upravljanje sredstvima Brčko Distrikta BiH, upravljanje likvidnošću, kontrole utrošaka prema godišnjem izdvajanju, programu proračuna izvještavanja, proračunskog računovodstva i izvještavanja, uspostavljanja i održavanja IT sistema trezora, javnog plaćanja i centraliziranog obračuna plata.

**Aktivnost 2: Implementacija informacijskog sistema trezora zajedno sa neophodnom IT infrastrukturom**

Implementacija informacijskog sistema trezora zajedno sa neophodnom IT infrastrukturom treba:

- planirati sredstva za implementaciju informacijskog sistema trezora
- planirati sredstva za neophodnu IT infrastrukturu
- povećati operativni kapacitet i performanse poslovanja u Direkciji za finansije/Trezoru.

**Aktivnost 3 – Jačanje kapaciteta IT osoblja kroz obuku**

Jačanja kapaciteta IT osoblja kroz obuku podrazumjeva sledeće aktivnosti:

- planirati potreban broj zaposlenih u skladu sa planom
- planirati sredstva obuku IT osoblja
- Identificirati rizik: Nedostatak sredstava za obuku IT osoblja i novih softverskih rješenja
- Identificirani rizik: Kašnjenja u pružanju stručne podrške za obuku IT osoblja i razvoj softvera
- U definisanim intervalima pratiti projektovane inovacije u praktičnom smislu prema, IT osoblju.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>       | <b>Aktivnosti</b>                            | <b>Odgovorna institucija</b>  | <b>Indikatori uspjeha</b>             | <b>Vremenski okvir</b>       | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b>         |
|--------------------|--|-------------------------------|---------------------------------------|------------------------------|--|
| <b>Poboljšanje</b> | <b>Aktivnost 1:</b><br>Nabavka informacijsko | Direkcija za finansije/Trezor | Uspostavljanje informacijskog sistema | Od 1.1.2017<br>Do 30.09.2017 | 150.000 KM budžetska sredstva (obezbijeđena) |

|                                      |  |  |  |  |  |
|--------------------------------------|--|--|--|--|--|
| informatički<br>h sistema<br>trezora | g sistema<br>trezora   | <i>Pododijeljenje<br/>za informatiku</i><br><br><i>Spoljni<br/>saradnik</i>  | trezora<br><br>Obuka<br>zaposlenih u<br>vezi<br>korištenja<br>informatičnog<br>sistema<br>trezora                      | 8.   | 700.000 KM<br>donatorska<br>sredstva<br>(PARCO<br>Projekat za<br>nabavku IST<br>BDBiH) |
|                                      | <b>Aktivnost 2:</b><br><br>Implementacij<br>a<br>informatičko<br>g sistema<br>trezora<br>zajedno sa<br>neophodnom<br>IT<br>infrastrukturom | <i>Direkcija za<br/>finansije/Trez<br/>or</i><br><br><i>Pododijeljenje<br/>za informatiku</i><br><br><i>Spoljni<br/>saradnik</i> | Implementacij<br>a neophodne<br>IT<br>infrastrukture<br><br>Implementacij<br>a<br>informatičko<br>g sistema<br>trezora | <i>Do<br/>1.1.2018.</i><br><br><i>Od<br/>1.1.2018.<br/>do<br/>30.09.201<br/>8.</i> |  |
|                                      | <b>Aktivnost 3 –</b><br><br>Jačanje<br>kapaciteta IT<br>osoblja kroz<br>obuku  | <i>Direkcija za<br/>finansije/Trez<br/>or</i><br><br><i>Pododijeljenje<br/>za informatiku</i><br><br><i>Spoljni<br/>saradnik</i> | Implementacij<br>a plana<br>strukture IT<br>Osoblja<br><br>Jačanja<br>kapaciteta IT<br>osoblja kroz<br>obuku           | <i>Do<br/>1.1.2017.</i><br><br><i>Do<br/>31.12.201<br/>8.</i>                      |  |

### **Mjera 3 – Računovodstvo i izvještavanje**

**Aktivnost 1:** Priprema i usvajanje novog pravilnika o finansijskom izvještavanju, uključujući državnu pomoć, te obuku osoblja u njegovoj primjeni



Po usvajanju novog Zakona o budžetu, pristupiće se izradi novom Pravilnika o finansijskom izvještavanju, koji će u sebi sadržavati sve vrste finansijskog izvještavanje, a u skladu sa regulativom EU iz ove oblasti. Neophodno je da se pravilnikom regulišu i obaveze i način izvještavanja u vezi sa državnom pomoći, izvještavanja po statistici vladinih finansija (GFS), izvještavanje po Evropskom sistemu nacionalnih i regionalnih računa (ESA 2010).

**Aktivnost 2: Ažuriranje kontnog plana omogućavajući time izvještavanje po Statistici vladinih finansija(GFS) i Evropskom sistemu nacionalnih i regionalnih računa (ESA 2010)**

Brčko distrikt BiH koristi modifikovani princip nastanka događaja, odn obračuna prihoda i rashoda. Radi se o računovodstvenom principu prema kojem se prihodi evidentiraju u periodu u kojem postaju raspoloživi i mjerljivi, a rashodi se priznaju u trenutku nastanka obaveze, bez obzira kada se vrši plaćanje. Dodatno, postojeći, tj izmijenjeni kontni okvir I dalje ne pruža dovoljan nivo razrade budžetskih prihoda I rashoda da bi se mogle napraviti tabele koje budžetske stavke iz postojeće klasifikacije prevode u klasifikaciju nacionalnih računa. Postoji prostor za unapređenje metodologije I postojeće procedure finansijskog izvještavanja. Predložene aktivnosti će omogućiti implementaciju ESA metodologije u javnim finansijama (revizija institucionalne klasifikacije, ekonomske klasifikacije, funkcionalne klasifikacije, procedura za izvještavanje za sektor države, sa posebnim fokusom na dinamiku redovnog izvještavanja u skladu sa procedurama EUROSTAT-a.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>                         | <b>Aktivnosti</b>  | <b>Odgovorna institucija</b>   | <b>Indikatori uspjeha</b>   | <b>Vremenski okvir</b> |  |
|--------------------------------------|--|--|---|------------------------|--|
| <b>Računovodstvo i izvještavanje</b> | <b>Aktivnost 1:</b><br>Priprema i usvajanje novog pravilnika o finansijskom izvještavanju, uključujući državnu pomoć, te obuku osoblja u njegovoj primjeni | Direkcija za finansije<br><br>Odjeljenja i institucije<br><br>Vanbudžetski fondovi | Izvještavanje po Statistici Vladinih finansija<br><br>Izvještavanje o državnoj pomoći<br><br>Finansijski izvještaji na nivou entiteta ,Brčko distr.i države BiH tačni i uporedivi | Do 31.12.2018.         |  |

|  |   |                                      |   |                              |  |
|--|---|--------------------------------------|---|------------------------------|--|
|  | <p><b><u>Aktivnost 2.</u></b></p> <p>Ažuriranje kontnog plana omogućavajući time izveštavanje po Statistici vladinih finansija(GFS) i Europskom sistemu nacionalnih i regionalnih računa (ESA 2010)</p> | <p><i>Direkcija za finansije</i></p> | <p>Izveštavanje po Statistici vladinih finansija(GFS) i Europskom sistemu nacionalnih i regionalnih računa (ESA 2010)</p> | <p><i>Do 31.12.2018.</i></p> |  |
|--|---|--------------------------------------|---|------------------------------|--|

#### **Mjera 4 – Jačanje upravljanja dugom**

##### **Aktivnost 1: Izmjena zakonodavstva iz oblasti duga (uključujući definiranje procedura i podzakonskih akata)**

Analiza trenutnog stanja u oblasti javnog duga Brčko distrikta BiH, a posebno analiza postojećeg zakonodavnog okvira za javni dug je pokazala neophodnost unapređenja istog u smislu:

- donošenja novih zakona Brčko distrikta BiH iz ove oblasti, kao i izmjena i dopuna postojećih koji su na direktan ili indirektan način u vezi sa regulisanjem oblasti javnog duga; te
- na osnovu nove zakonske regulative izraditi set provedbenih propisa (pravilnika, uputstava, procedura i sl.).

Novi zakonodavni okvir (koji bi bio usklađen i harmonizovan sa državnim i entitetskim) trebao bi, u odnosu na dosadašnji, da omogući stvaranje pretpostavki za uspostavu efikasnijeg sistema za upravljanja javnim dugom, tako što će se:

- dodatno i preciznije definisati nadležnosti i odgovornosti pojedinih institucija i drugih učesnika u aktivnostima oko provođenja strategija, ciljeva i politika u oblasti javnog duga i zaduživanja u Brčko distriktu BiH;
- omogućiti Brčko distriktu BiH da na raspolaganju ima dodatne instrumente zaduživanja u obliku utrživih papira od vrijednosti kao što su trezorski zapisi i kratkoročne i dugoročne obveznice;
- jasno definisati svrha i namjena sredstava koja potiču od pojedinih oblika i instrumenata zaduživanja, kao i ko i na koji način i u koje svrhe može se pojaviti kao krajnji korisnik sredstava za koje je garant Brčko distrikt BiH;

➤ dodatno i preciznije utvrditi procedura kod novog zaduživanja, kako za potrebe osiguranja izvora finansiranja za realizaciju kapitalnih projekata, tako i za osiguranja sredstava za održavanja potrebnog stepena likvidnosti Budžeta u smislu blagovremenog izvršavanja dospjelih obaveza.

### **Aktivnost 2: Formiranje Ureda za upravljanje JRT i javnim dugom**

Analiza dosadašnjeg načina obavljanja poslova vezanih za upravljanje javnim dugom, kao i organizaciono pozicioniranje radnih mjesta i zaposlenika koji su angažovani na obavljanju ovih poslova je pokazala neophodnost uspostave nove organizacijske strukture formiranjem posebnog Ureda za upravljanje jedinstvenim računom Trezora i javnim dugom.

Preduslov za formiranje istog je donošenje novog Organizacionog plana Direkcije za finansije, odnosno Trezora.

Novi organizacioni okvir bi trebao da bude polazna osnova za stvaranje pretpostavki za uspostavu efikasnijeg obavljanja poslova vezanih za upravljanje javnim dugom, tako što će se:

➤ izvršiti grupisanje poslova vezanih, s jedne strane za javni dug i novo zaduživanje sa poslovima vezanim za osiguranje likvidnosti u izvršavanju Budžeta (upravljanje jedinstvenim računom Trezora), s druge strane;

➤ za obavljanje poslova vezanih za javni dug uspostaviti organizacijska struktura (formalno) prema modelu „Back-Middle-Front office“, obzirom na proširivanje obima i vrste poslova koji će biti u nadležnosti ovog Ureda, a sa brojem izvršilaca prilagođenim potrebama Brčko distrikta BiH.

Pored nove organizacijske strukture, za efikasnije obavljanje poslova iz nadležnosti Ureda za upravljanje JRT i javnim dugom, u narednom periodu se planiraju osigurati i pretpostavke koje se odnose na uspostavu potrebnog nivoa informatičke podrške tako što će se:

➤ izvršiti nabavka i instalacija novog Informacionog sistema Trezora čiji će sastavni dio biti modul za upravljanje javnim dugom i gotovinom (jedinstvenim računom Trezora) i

➤ okončati postupak (koji je još u toku) oko implementacije UNCTAD-ovog softverskog rješenja za upravljanje dugom i sistema finansijske analize (DMFAS), a koji se realizuje u saradnji za Ministarstvom finansija i trezora BiH i entitetskim ministarstvima finansija.

### **Aktivnost 3 – Obuka osoblja novog Ureda za upravljanje javnim dugom**

Takođe, za unapređenje u oblasti upravljanja javnim dugom(kao i upravljanja gotovinom), u narednom periodu se planiraju osigurati i pretpostavke koje se odnose na jačanje kadrovskih kapaciteta tako što će se:

➤ organizovati kontinuirana obuka zaposlenika na primjeni novih softverskih rješenja za upravljanje javnim dugom i gotovinom;

➤ osigurati učešće zaposlenika Direkcije za finansije u svim projektima organizovanim od strane Svjetske banke, Evropske komisije i dr., a čiji je cilj jačanje kapaciteta

za upravljanje javnim dugom ( obuka na primjeni alata i metoda za izradu Strategije za upravljanje javnim dugom, Analize održivosti duga, Analize osjetljivosti i rizika pojedinih instrumenata duga, Metodologije izdavanja utrživih papira od vrijednosti i sl.).



Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>                     | <b>Aktivnosti</b>   | <b>Odgovorna institucija</b>  | <b>Indikatori uspjeha</b>                 | <b>Vremenski okvir</b> | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b>                              |
|----------------------------------|---|-------------------------------|---|------------------------|---|
| <b>Jačanje upravljanja dugom</b> | <b>Aktivnost 1:</b><br>Izmjena zakonodavstva iz oblasti duga (uključujući definiranje procedura i podzakonskih akata) | <i>Direkcija za finansije</i> | <i>Usvojeni zakoni i podzakonski akti</i> | <i>Do 31.12.2018</i>   |   |
|                                  | <b>Aktivnost 2:</b><br>Formiranje Ureda za upravljanje JRT i javnim dugom   | <i>Direkcija za finansije</i> | <i>Uspostavljen Ured</i>                  | <i>31.12.2017.</i>     | <i>30.000 KM / na godišnjem nivou<br/><br/>Budžetska sredstva</i> |
|                                  | <b>Aktivnost 3</b> –<br>Obuka osoblja novog Ureda za upravljanje javnim dugom   | <i>Direkcija za finansije</i> | <i>Obuka osoblja</i>                      | <i>Kontinuirano</i>    |   |

### **Mjera 5 – Unapređenje regulatornog i organizacionog okvira**

Pored usvajanja i implementacije novog Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH, neophodno je stvoriti uslove za implementaciju već usvojena 4 zakona iz oblasti finansija, i to:

- Zakon o računovodstvu i reviziji Brčko distrikta BiH

- Zakon o fiskalnim sistemima Brčko distrikta BiH
- Zakon o deviznom poslovanju Brčko distrikta BiH
- Zakon o izmjeni i dopunama Zakona o platnim transakcijama Brčko distrikta BiH
- Preduslov za punu implementaciju ovih zakona je provođenje niza aktivnosti na edukaciji uposlenika Direkcije za finansije, te usklađivanje akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Direkcije za finansije, a u skladu sa rješenjima iz novog Zakona o računovodstvu i reviziji Brčko distrikta BiH i Zakona o deviznom poslovanju Brčko distrikta BiH.

### **Aktivnost 1: Usvajanje i implementacija novog Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH**

Uzimajući u obzir dosadašnja iskustva u primjeni osnovnog Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", broj: 34/08) utvrđeni su značajni nedostaci prilikom primjene istog. Analizirajući postojeću situaciju, a uzimajući u obzir i potrebe proizašle iz Akcionih planova reforme javne uprave usvojenih od strane Vlade Brčko distrikta BiH, te obaveze Bosne i Hercegovine koje proizilaze iz procesa evropskih integracija odnosno Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Evropskoj uniji, utvrđeno je da bi došlo do izmjena više od 1/3 materije osnovnog Zakona o budžetu, te je donešen zaključak da je, u skladu sa članom 53. Jedinstvenih pravila i procedura za izradu zakona o propisa Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, potrebno donijeti odnosno predložiti novi Zakon o budžetu Brčko distrikta BiH.

Ciljevi koji se usvajanjem novog Zakona postižu su:

- otklanjanje postojećih nedostataka u osnovnom Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH
- otklanjanje neusklađenosti sa drugim zakonima Brčko distrikta BiH
- usklađivanje sa propisima i zahtjevima proizašlih iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Evropskoj uniji.
- pravno regulisanje instituta predviđenih Akcionim planovima reforme javne uprave

U vezi sa pravnim regulisanjem instituta predviđenih Akcionim planovima reforme javne uprave, važno je istaći da će se donošenjem novog Zakona o budžetu stvoriti pravni okvir i za:

- strateško planiranje - propisuju se osnovni principi, tok procesa strateškog planiranja i izrade strateškog plana, format i sadržaj strateškog plana, povezivanje strateškog planiranja sa budžetskim ciklusom i slično,
- program javnih investicija - uvodi se novi dio koji se odnosi na obavezu izrade Programa javnih investicija kojim se propisuje cilj, sadržaj i kalendar za pripremu i donošenje Programa javnih investicija
- fiskalnu odgovornost - propisuje se fiskalna odgovornost za rukovodioce budžetskih korisnika za zakonito, namjensko i efikasno korištenje budžetskih sredstava.
- sistem internih finansijskih kontrola - propisuju se osnove za uspostavu i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola, te interne revizije, odgovornosti budžetskih korisnika za uspostavu i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola, uloga Direkcije za finansije u koordinaciji aktivnosti na uspostavi i razvoju sistema internih finansijskih kontrola
- nadzor - propisuju se način rada budžetske inspekcije.

### **Aktivnost 2: Priprema i provedba propisa o primjeni izmijenjenih klasifikacija**

Pri izradi Pravilnika o knjigovodstvu za budžet i vanbudžetske fondove čiji sastavni dio je i Kontni plan, izvršeno je ažuriranje kontnog plana na kontima ekonomske klase 6,7,i8. Ažuriranim kontnim planom tačno definisana konta podkategorije 614000. U kontnom planu određena i definisana konta u glavnoj grupi.

Primjena navedenih konta klase 6 i 7 bitna za knjigovodstveno evidentiranje transakcija za budžet i vanbudžetske fondove i Javnu Zdravstvenu ustanovu.

**Aktivnost 3: Definiranje i implementacija nove organizacione strukture u Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH**

Uporedo sa implementacijom donesena 4 zakona iz oblasti finansija (Zakon o računovodstvu i reviziji Brčko distrikta BiH, Zakon o fiskalnim sistemima Brčko distrikta BiH, Zakon o deviznom poslovanju Brčko distrikta BiH, Zakon o izmjeni i dopunama Zakona o platnim transakcijama Brčko distrikta BiH), kao i aktivnostima na donošenju novog zakona o budžetu Brčko distrikta BiH, potrebno je raditi na donošenju i implementaciji novog Organizacionog plana Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH, a u skladu sa odredbama i zahtjevima koje naprijed pomenuti zakoni postavljaju.

S tim u vezi, organizacioni plan Direkcije za finansije pretrpio bi određene izmjene u smislu uvođenja novih organizacionih jedinica, kao i u smislu povećanja broja izvršilaca i promjene opisa poslova u skladu sa novim zahtjevima. Uvođenje novih organizacionih jedinica bi bilo u sljedećim glavnim organizacionim jedinicama Direkcije za finansije:

- URED DIREKTORA –
  - Sektor za obradu finansijskih izvještaja i licenciranje
  - Centralna harmonizacijska jedinica
  - Jedinica za internu reviziju
- TREZOR –
  - Ured za upravljanje JRT i javnim dugom (umjesto Odsjeka u okviru Sektora za izvršenje budžeta)
  - Odsjek za finansijsko izvještavanje i državnu pomoć (kao novi Odsjek u okviru Sektora za izvršenje budžeta)
  - Ured pripreme budžeta prerasta u Sektor za pripremu budžeta i strateško planiranje, u okviru kojeg će funkcionirati Odsjek pripreme budžeta i odsjek za strateško planiranje
- PORESKA UPRAVA –
  - Ured za upravljanje rizikom i koordinaciju

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>  | <b>Aktivnosti</b>   | <b>Odgovorna institucija</b>   | <b>Indikatori uspjeha</b>   | <b>Vremenski okvir</b> | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b>   |
|---|---|--|---|------------------------|--|
| <b>Unapređenje regulatornog i organizacionog okvira</b> | <b>Aktivnost 1:</b><br>Usvajanje i implementacija novog Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH                                  | Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH<br>Vlada Brčko distrikta BiH<br>Skupština Brčko distrikta BiH | Usvojen zakon o budžetu Brčko distrikta BiH                           | Do 30.06.2017.         |  |
|   | <b>Aktivnost 2:</b><br>Priprema i provedba propisa o primjeni izmijenjenih klasifikacija                                      | Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH   | Pripremljeni i usvojeni propisi o primjeni izmijenjenih klasifikacija | Do 30.06.2017.         |  |
|   | <b>Aktivnost 3.</b><br>Definiranje i implementacija nove organizacione strukture u Direkciji za financije Brčko distrikta BiH | Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH   | Novi Organizacioni plan Direkcije za finansije                        | Do 30.06.2017.         | Konačne finansijske implikacije ove aktivnosti biće poznate po usvajanju novog Organizacionog plana Direkcije za finansije u usvajanju |

|  |  |  |  |  |                |
|--|--|--|--|--|----------------|
|  |  |  |  |  | <i>budžeta</i> |
|--|--|--|--|--|----------------|

## **STUB V – INTERNA KONTROLA**

***Cilj: unapređenje kolektivne odgovornosti za finansijsko upravljanje i izvršavanje funkcija uprave***

### **Mjera 1 - Primjena strategije za internu finansijsku kontrolu u javnom sektoru**

Koncept javnih internih finansijskih kontrola (engl. PIFC)<sup>1</sup> razvila je Europska komisija sa svrhom da pomogne zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u Europskoj uniji u reformama sistema upravljanja i kontrola javnim sredstvima s ciljem razvoja jačanja sistema odgovornosti i upravljanja koje bazira na načelima iz kojih proizilaze efikasniji, efektivniji i transparentniji rezultati bazirani na unaprijed utvrđenim pravilima i standardima kojima se bolje prate postavljeni ciljevi i ostvareni rezultati i njihova povezanost sa strukturom i namjenom planirane i ostvarene budžetske potrošnje.

Evropska unija nema zajednički zakonski okvir u pogledu PIFC-a kao dio pravne stečevine Zajednice koji se prenosi u domaće zakonodavstvo država kandidata. Umjesto toga, među evropskim institucijama (Vijeće, Parlament, Revizorski sud i Komisija) postoji usaglašen stav da u vezi sa ovim Poglavljem države kandidati moraju pratiti i provesti međunarodne standarde kao i najbolje prakse EU. U tom smislu, u Članu 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, BiH je preuzela obavezu saradnje „s ciljem da, izradom i usvajanjem odgovarajućih propisa, razvijaju unutrašnju finansijsku kontrolu u javnom sektoru, uključujući finansijsko upravljanje i kontrole, funkcionalno nezavisnu unutrašnju reviziju, te nezavisne sisteme vanjske revizije u Bosni i Hercegovini, u skladu s međunarodno prihvaćenim standardima kontrole i revizije, te metodologijama i najboljom praksom EU”.

**Aktivnost 1: Priprema, usvajanje i implementacija podzakonskih akata finansijske kontrole u skladu sa novim Zakonom o budžetu**

---



Nakon usvajanja novog Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH, potrebno je pristupiti izradi podzakonskih akata, au skladu sa usvojenom Strategijom razvoja javnih internih finansijskih kontrola Brčko distrikta BiH i Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH.

Primarna zadaća Centralne harmonizacijske jedinice u počecima bit će izrada podzakonskih propisa (npr. Pravilnika o provedbi finansijskog upravljanja i kontrola, Pravilnika o radu interne revizije i sl.) te izrada metodoloških smjernica za implementaciju sistema internih finansijskih kontrola, kao i koordinacija aktivnosti s voditeljima odjeljenja/institucija i osobama zaduženim za finansijske poslove i kontrole unutar odjeljenja/institucija na analizama sistema internih kontrola i predlaganje mjera za njihovo unapređenje.

Važno je istaknuti da će Centralna harmonizacijska jedinica svoja zaduženja za pripremu zakonskih i podzakonskih propisa, metodologije i smjernica za implementaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrola te interne revizije, provoditi u bliskoj suradnji sa šefovima odjela i Uredom gradonačelnika. U ovim koracima, ističe se i važnost suradnje sa Glavnim koordinatorom i Odjelom za evropske integracije. Priprema zakonskih i podzakonskih propisa treba se blisko vezati i integrirati u budžetski sistem i budžetske procese, jer svrha implementacije sistema internih kontrola jeste unaprijediti upravljanje budžetskim sredstvima.

### **Aktivnost 2: Uspostavljanje i kadriranje u Centralnoj harmonizacijskoj jedinici**

Centralna harmonizacijske jedinica (CHJ) je organizacijska cjelina koja se u pravilu ustrojava pri Ministarstvu financija i koja ima ulogu koordinacije aktivnosti na uspostavi i razvoju sistema PIFC.

U počecima uspostave i razvoja ovog sistema uloga koordinacije aktivnosti primarno je usmjerena u razvoj zakonskog i podzakonskog okvira za implementaciju sistema internih finansijskih kontrola te razvoj metodologije rada za područje finansijskog upravljanja i kontrole te interne revizije.

U fazi kada su sistemi internih finansijskih kontrola uspostavljeni kod budžetskih korisnika, više dolazi do izražaja uloga CHJ kao koordinatora razvoja uspostavljenih sistema i procjenitelja njihove kvalitete.

Koordinacija pri tome zahtijeva i suradnju s velikim brojem sudionika kako bi se osigurao harmoniziran odnosno usklađen razvoj sistema internih finansijskih kontrola s razvojem u budžetskom sistemu, s razvojem javne uprave, jednoobrazan pristup u razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola za nacionalna sredstva i sredstva Europske unije i slično.

### **Aktivnost 3: Obuka ljudi Centralne harmonizacijske jedinice**

U okviru uspostavljanja i kadriranja u Centralnoj harmonizacijskoj jedinici, zaposleni u CHJ moraće da ispunjavaju minimalne postavljene uslove potrebne i zahtijevane novim organizacijskim planom kojim se uspostavlja CHJ, a isto tako, bit će potrebna konstantna obuka uposlenih u CHJ i svih uposlenika budžetskih korisnika koji su uključeni u aktivnosti unutrašnje finansijske kontrole.

**Aktivnost 4:** Obuka / upoznavanje uposlenika, naročito rukovodilaca, sa zahtjevima i odgovornostima u pogledu finansijske kontrole

Ova aktivnost će se provoditi konstantno.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>  | <b>Aktivnosti</b>   | <b>Odgovorn<br/>a<br/>institucija</b>                     | <b>Indikatori<br/>uspjeha</b>  | <b>Vremenski<br/>okvir</b>    | <b>Ulaganja/resur<br/>si i tehn.pomoc</b>  |
|---|---|---|--|-------------------------------|--|
| <b>Primjena strategije za internu finansijsku kontrolu u javnom sektoru</b> | <b>Aktivnost 1.</b><br>Priprema, usvajanje i implementacija podzakonskih akata finansijske kontrole u skladu sa novim Zakonom o budžetu | <i>Direkcija za finansije<br/>Brčko distrikta<br/>BiH</i> | <i>Usvojeni podzakonski akti finansijske kontrole</i>                                | 30.12.2017.                   |  |
|   | <b>Aktivnost 2.</b><br>Uspostavljanje i kadriranje u Centralnoj harmonizacijskoj jedinici   |   | <i>Uspostavljena i kadrovski popunjena<br/>CHJ</i>                                   | 31.12.2017.                   | <i>Budžetska sredstva<br/><br/>Iznos potrebnih sredstava biće poznat poslije uspostave CHJ</i> |
|   | <b>Aktivnost 3.</b><br>Obuka ljudi Centralne harmonizacijske jedinice   |   | <i>Uposlenici CHJ kvalifikovani i obučeni za rad u području finansijske kontrole</i> | Do 31.12.2019.                | <i>Budžetska sredstva<br/><br/>Iznos potrebnih sredstava biće poznat poslije uspostave CHJ</i> |
|   | <b>Aktivnost 4.</b><br>Obuka / upoznavanje  |   | <i>Uposlenici a naročito rukovodioci,</i>  | Kontinuirano , do kraja 2018. |  |

|  |  |  |   |               |  |
|--|--|--|---|---------------|--|
|  | uposlenika,<br>naročito<br>rukovodilaca,<br>sa zahtjevima i<br>odgovornostim<br>a u pogledu<br>finansijske<br>kontrole |  | <i>upoznati sa<br/>         zahtjevima i<br/>         odgovornostim<br/>         a u pogledu<br/>         finansijske<br/>         kontrole</i> | <i>godine</i> |  |
|--|--|--|---|---------------|--|

## **Mjera 2 - Proširenje obuhvata interne revizije**

Razvoj interne revizije usmjerit će se na realizaciju sljedećih ciljeva:

- a) uspostavu zakonodavnog okvira za funkcioniranje interne revizije
- b) organizacijska uspostava interne revizije i osiguranje potrebnih kapaciteta za rad
- c) funkcionalna interna revizija

Važan preduslov za uspostavu i razvoj interne revizije jeste zakonska osnova za njenu uspostavu i funkcioniranje.

Novim Zakonom o budžetu definirat će se funkcija interne revizije u skladu s IPPF standardima, obaveza njena uspostave, područje djelovanja i osnove metodologije rada.

Podzakonskim aktima, pravilnicima i priručnicima detaljnije će se regulirati, odnosno propisati metodologija rada i druga pitanja od važnosti za funkcioniranja interne revizije.

### **Aktivnost 1: Uspostavljanje jedinice/jedinica za internu reviziju**

Interna revizija je savjetodavna aktivnost i njena je uloga pomoći rukovodstvu na način da procjenjujući i analizirajući sisteme internih kontrola ukazuje na njihove slabosti i daje preporuke za unapređenja i poboljšanja.

Za pravilno funkcioniranje interne revizije važno je njeno organizacijsko pozicioniranje na najvišoj razini kako bi zadržala funkcionalnu neovisnost od ostalih organizacijskih oblika, a imala mogućnost sagledavanja sistema internih kontrola od najviše razine upravljanja do provedbenih razina, uključujući i krajnje korisnike budžetskih sredstva.

Interna revizija će se kod pojedinih budžetskih korisnika organizovati na način kako to bude propisano Zakonom o budžetu (ili detaljnije podzakonskim aktom) u dijelu koji reguliše internu reviziju. Kriteriji za uspostavu i organizaovanje interne revizije važiti će za sve budžetske korisnike a temeljit će na ukupnom budžetskom iznosu kojim raspolaže odjeljenje/institucija, broju zaposlenih, važnosti utjecaja rizika na isto ili druga odjeljenja/institucije i drugim dodatnim kriterijima.

Način i rad interne revizije bit će predstavljen svim rukovodiocima kako bi se izbjegla nerazumijevanja i kako bi se od početka uspostave ove funkcije gradio partnerski odnos i

razvijala suradnja između rukovodstva na svim razinama i interne revizije, što je važan preduvjet da ova profesija može osigurati svoju funkcionalnost.

Također novim Zakonom o budžetu i drugim zakonima mora se osigurati određena vrsta zaštite za zaposlenike koji se bave poslovima interne revizije kako bi bila osigurana njihova određena samostalnost i nezavisnost u radu i adekvatna naknada za obavljanje složenih poslova, što se mora ustanoviti dopunom postojeće kategorizacije radnih mjesta odnosno utvrđivanjem adekvatnih platnih razreda.

U počecima rada interna revizija obavljat će prvenstveno revizije usklađenosti, odnosno procjenjivati sisteme internih kontrola sa aspekta njihove učinkovitosti u cilju osiguranja zakonitosti i pravilnosti u poslovanju. Postepeno, s razvojem funkcije interne revizije i s razvojem finansijskog upravljanja i kontrola, interna revizija usmjeravat će se u složenije revizije kao što su revizije sistema i revizije uspješnosti poslovanja. S razvojem finansijskog upravljanja i kontrola te budžetskog sistema, povezivanjem ciljeva i budžetskih sredstava te razvojem upravljačke odgovornosti, razmotrit će se i mogućnost da jedinica za internu reviziju svojim aktivnostima na određeni način obuhvati i javna poduzeća.

#### **Aktivnost 2: Uspostavljanje obuke i certifikacijskog programa za interne revizore**

Kapaciteti internih revizora stvarati će se prvenstveno iz redova iskusnih zaposlenika iz institucija BD koji već imaju iskustva i praksu u poslovanju institucija, naročito u procesima iz budžetskog ciklusa. Interni revizori proći će i obuku za poslove interne revizije koju organiziraju i provode za to nadležne institucije/strukovna udruženja u Bosni i Hercegovini.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>                                | <b>Aktivnosti</b>   | <b>Odgovorna institucija</b>   | <b>Indikatori uspjeha</b>                                       | <b>Vremenski okvir</b>       | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b>  |
|---|---|--|---|------------------------------|---|
| <b>Proširenje obuhvata interne revizije</b> | <b>Aktivnost 1:</b><br>Uspostavljanje jedinice/jedinica za internu reviziju | <i>Direkcija za finansije<br/>Brčko distrikta BiH<br/><br/>Vlada<br/>Brčko distrikta BiH</i> | <i>Organizaciono uspostavljena jedinica za internu reviziju</i> | <i>Do 31.12.2017. godine</i> | <i>Budžetska sredstva<br/><br/>Iznos potrebnih sredstava biće poznat poslije uspostave jedinice za internu reviziju</i> |
|   | <b>Aktivnost 2:</b><br>Uspostavljanje obuke i certifikacijskog programa za  | <i>Direkcija za finansije<br/>Brčko distrikta BiH</i>  | <i>Završena obuka za certificirane interne revizore</i>         | <i>Do 30.06.2018. godine</i> | <i>Budžetska sredstva<br/><br/>Iznos potrebnih sredstava biće poznat poslije</i>  |

|  |                  |  |  |  |   |
|--|------------------|--|--|--|---|
|  | interne revizore |  |  |  | <i>uspostave jedinice za internu reviziju</i> |
|--|------------------|--|--|--|---|

### **Mjera 3 - Jačanje funkcije budžetske inspekcije**

#### **Aktivnost 1: Uspostavljanje budžetske inspekcije i organiziranje obuke**

Novim Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH uspostaviti će se budžetska inspekcija. Na ovaj način, stvoriti će se preduslovi za organizaciono pozicioniranje i uspostavu Budžetske inspekcije, izradu potrebnih podzakonskih akata iz ove oblasti, kao i stvoriti temelji i preduslovi za obuku budžetskih inspektora.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>                                 | <b>Aktivnosti</b>   | <b>Odgovorna institucija</b>                      | <b>Indikatori uspjeha</b>  | <b>Vremenski okvir</b>                          | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b>   |
|--|---|---|--|---|--|
| <b>Jačanje funkcije budžetske inspekcije</b> | <b><u>Aktivnost 1.</u></b><br>Uspostavljanje budžetske inspekcije i organiziranje obuke | <i>Direkcija za finansije Brčko distrikta BiH</i> | <i>Uspostavljena budžetska inspekcija i kvalifikovani i obučeni budžetski inspektori</i> | <i>Kontinuirana obuka do 31.12.2019. godine</i> | <i>Budžetska sredstva<br/>Iznos potrebnih sredstava biće poznat poslije uspostave budžetske inspekcije</i> |

## **STUB VI – EKSTERNA REVIZIJA**

***Cilj: Osiguranje da javne finansije podliježu efikasnom nadzoru***

### **Mjera 1 - Razvoj eksterne revizije**

#### **Aktivnost 1: Jačanje revizije učinka**

Revizija učinka je u Uredu-Kancelariji za reviziju uspostavljena polovinom 2009.godine prijemom jednog revizora za reviziju učinka.

Tim za reviziju učinka u Uredu čine jedan revizor za reviziju učinka i zamjenik glavnog revizora koji je pored svojih obaveza uključen i u reviziju učinka.

Revizor učinka je od kraja 2010.godine aktivno uključen u edukaciju i saradnju sa Švedskim državnim uredom za reviziju (SNAO), odnosno po potpisivanju Memoranduma o saradnji Vrhovnih revizorskih institucija u BiH sa SNAO.

Uz direktne konsultacije SNAO eksperta izvedene su u potpunosti dvije revizije učinka u Brčko distriktu BiH.

Sa trenutnim kapacitetom u reviziji učinka, Ured-Kancelarija za reviziju provodi i može provoditi samo jednu reviziju učinka u godini.

Zbog svega navedenog potrebno je jačanje revizije učinka u Uredu—Kancelariji za reviziju kroz dovoljan broj izvršilaca prilagođen potrebama Brčko distrikta BiH i kontinuiranu edukaciju revizora

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <i>Mjera</i>                    | <i>Aktivnosti</i>                              | <i>Odgovorna institucija</i>  | <i>Indikatori uspjeha</i>  | <i>Vremenski okvir</i>      | <i>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</i>   |
|---------------------------------|--|---|--|-----------------------------|--|
| <b>Razvoj eksterne revizije</b> | <b>Aktivnost 1:</b><br>Jačanje revizije učinka | <i>Ured za reviziju javne uprave i insitucija u Brčko distriktu BiH</i> | <i>Formiran potpuni tim za reviziju učinka I provedene edukacije</i> | <i>Do kraja 2018.godine</i> | <i>Budžetska sredstva</i><br><br><i>50.000 KM na godišnjem nivou</i><br><br><i>Budžetaska ili donatorska sredstva (za obuku)</i><br><br><i>10.000 KM</i> |

## **STUB VII – JAVNE NABAVKE**

**Cilj: Unapređenje transparentnosti u postupcima javnih nabavki i promovisanje mjera za borbu protiv korupcije, kao i jačanje kapaciteta**

**Mjera 1 – Nivo transparentnosti**

**Aktivnost 1: Jačanje transparentnosti**

Javne nabavke su jedna od najvažnijih oblasti u aktivnostima koje se tiču unapređenja potrošnje javnog novca, a u skladu sa zahtjevima iz Reformske agende. Nesporna je činjenica da će BiH u procesu pridruživanja EU obavezno proći kroz process usklađivanja zakonodavstva iz oblasti javnih nabavki sa Direktivama EU koje regulišu ovu oblast. Ipak, I prije samog usklađivanja sa Direktivama, potrebno je postići osnovne ciljeve Zakona o javnim nabavkama ("Službeni Glasnik BiH", broj: 39/14) kao što je transparentnost u trošenju javnih sredstva.

U skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, ugovorni oorgani su dužni objaviti dobar dio informacija o postupcima javnih nabavki na portalu javnih nabavki i/ili web stranici ugovornog organa. Međutim, I pored podataka koji se moraju objavljivati u cilju što veće transparentnosti I smanjenja nivoa korupcije, ugovorni organi mogu objavljivati I druge podatke kao npr. spisak učesnika u svim postupcima javnih nabavki I dr.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>                 | <b>Aktivnosti</b>  | <b>Odgovorna institucija</b>   | <b>Indikatori uspjeha</b>  | <b>Vremenski okvir</b> | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b>   |
|------------------------------|--|--|--|------------------------|--|
| <b>Nivo transparentnosti</b> | <b><u>Aktivnost 1:</u></b><br>Jačanje transparentnosti i kroz izradu posebne web stranice za javne nabavke Brčko distrikta BiH | <i>Odjel za stručne i administrativne poslove, Pododjel za javne nabavke</i> | <i>Stepen zadovoljstva privrednih subjekata- učesnika u postupcima javnih nabavki I građana, objava svih privrednih subjekata učesnika u postupcima, Plana nabavke, Izvještaja o izvršenju ugovora, odluek o</i> | 31.12.2018             | Za provođenje navedene mjere će biti neophodna finansijska sredstva, ali će se ista pokušati obezbjediti kroz redovan budžet |

|  |  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|--|
|  |  |  | <i>           dodjeli<br/>           ugovora,<br/>           pozive za<br/>           nabavku<br/>           usluga iz<br/>           aneksa II dio<br/>           B. Zakona I<br/>           sl.         </i> |  |  |
|--|--|--|--|--|--|

## **Mjera 2- Jačanje institucionalnih kapaciteta ključnih aktera u sistemu javnih nabavki**

### **Aktivnost 1- Jačanje stepena edukacije lica koji rade na poslovima javnih nabavki**

U okviru Vlade Brčko distrikta BiH postoji organizaciona jedinica Pododjel za javne nabavke koji provodi postupke javnih nabavki, te prati izmjeni propisa iz ove oblasti. S obzirom da na nivou BiH nije usvojen Pravilnik o službenicima za javne nabavke, a za istim postoji realna potreba, neophodno je organizovati dodatne edukacije osoblja koje radi na poalovima javnim nabavki. Ovo je veoma bitno naročito sa aspekta procesa usklađivanja ove materije sa Direktivama EU iz 2014. godine.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>  | <b>Aktivnosti</b>   | <b>Odgovorna institucija</b>   | <b>Indikatori uspjeha</b>                                 | <b>Vremenski okvir</b> | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b>                        |
|---|---|--|---|------------------------|---|
| <b>Jačanje institucionalnih kapaciteta ključnih aktera u sistemu javnih nabavki</b> | <b><u>Aktivnost 1:</u><br/>Jačanje stepena edukacije lica koji rade na poslovima javnih nabavki</b> | <i>Odjel za stručne i administrativne poslove,<br/>Pododjel za javne nabavke</i> | <i>Broj obučenih službenika za poslove javnih nabavki</i> | <i>31,12.2018.</i>     | <i>Budžetska ili donatorska sredstva<br/><br/>25.000 KM</i> |

## **STUB VIII – JAVNO PRIVATNO PARTNERSTVO**



**Cilj: Uspostavljanje funkcionalnog okvira za JPP u Brčko distriktu BiH, usklađenog sa zakonodavstvom EU, evropskim standardima i najboljim evropskim praksama**

**Mjera 1 – Uspostavljanje funkcionalnog JPP okruženja**

**Aktivnost 1: Razvoj i harmonizacija legislative**

U cilju uspostavljanja funkcionalnog JPP okruženja, potrebno je osigurati provedbu pravnih i ekonomski efektivnih pristupa. Postojeći Zakon o javno privatnom partnerstvu u Brčko distriktu BiH potrebno je procijeniti i analizirati u cilju utvrđivanja pravne usklađenosti sa normativnim osnovama i drugim dokumentima EU u okviru JPP. Konsolidacija normativa Brčko distrika BiH sa dokumentima i politikama EU neophodna je kako bi se definisao jasan i fleksibilan pravni okvir a što bi stvorilo prilike za izvedbu JPP projekata u praksi.

**Aktivnost 2: Obuka i izgradnja kapaciteta**

Ova aktivnost podrazumijeva uspostavljanje administrativnih i tehničkih kapaciteta kao preduslova za razvoj efikasne i funkcionalne osnove za projekte JPP. U okviru ove aktivnosti potrebno je izgraditi i ojačati kapacitete za primjenu metodologije za procjenu ekonomske i finansijske održivosti i evaluaciju održivosti JPP projekata, primjenu procedura za odabir JPP partnera, planiranje budžeta za JPP projekte i izvještavanje o njima.

U okviru ove aktivnosti, potrebno je osigurati i adekvatnu informatičku i web podršku namijenjenu stručnoj i široj javnosti.

Za realizaciju prednjih aktivnost predlaže se sljedeći Akcioni plan:

| <b>Mjera</b>                                | <b>Aktivnosti</b>  | <b>Odgovorna institucija</b>     | <b>Indikatori uspjeha</b>                                  | <b>Vremenski okvir</b>       | <b>Ulaganja/resursi i tehn.pomoc</b>              |
|---|--|----------------------------------|--|------------------------------|---|
| <b>Proširenje obuhvata interne revizije</b> | <b><u>Aktivnost 1:</u></b><br>Razvoj i harmonizacija legislative | <i>Vlada Brčko distrikta BiH</i> | <i>Usvojeni pravni propisi u skladu sa legislativom EU</i> | <i>Do 31.12.2018. godine</i> |   |
|   | <b><u>Aktivnost 2:</u></b><br>Obuka i izgradnja kapaciteta       | <i>Vlada Brčko distrikta BiH</i> | <i>Obučeni stručni kadrovi iz oblasti JPP</i>              | <i>Do 31.12.2018. godine</i> | <i>Budžetska sredstva ili donatorska sredstva</i> |

**Napomena:**

Ukupne finansijske implikacije provođenja ove Strategije nije moguće precizno procijeniti. Poznate finansijske implikacije navedene su u akcionim planovima za svaku mjeru pojedinačno, dok će ostale finansijske implikacije onih aktivnosti koje će se provoditi i finansirati iz budžetskih i donatorskih sredstava biti poznate u toku njihovog realiziranja.