



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠTAJ O OCJENI JAVNIH RASHODA I FINANSIJSKE ODGOVORNOSTI (PEFA)

Novembar 2023



**Finansira
Evropska unija**

Ova procjena je izrađena uz tehničku podršku projekta „Upravljanje javnim investicijama usmjereno ka rezultatima: sistem planiranja i upravljanja javnim investicijama – PIPMS“, koji finansira Evropska unija, a implementira SAFEGE SAS, u konzorcijumu sa NIRAS d.o.o. i INNOVA Management Consulting.

Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost autora i ne odražava nužno stavove Evropske unije.



Bosna i Hercegovina

Institucije BiH

Federacija BiH

Republika Srpska

Brčko distrikt

Javna potrošnja i finansijska odgovornost (PEFA)

novembar 2023.g.

PEFA Sekretarijat potvrđuje da ovaj izvještaj ispunjava zahtjeve osiguranja kvaliteta PEFA te mu se dodjeljuje **'PEFA CHECK'**.

PEFA Sekretarijat

30. novembar, 2023.g.

PROVJERA, IZVOĐENJE I KONTROLA KVALITETA OCJENE PEFA

Ova OCJENA PEFA izvršena je pod okriljem projekta tehničke pomoći „Upravljanje javnim investicijama za rezultate: Sistem planiranja i upravljanja javnim investicijama – PIPMS”, koji finansira i vodi Delegacija EU u BiH. Planiranje i samo ocjenjivanje urađeni su prema PEFA okviru za ocjenu upravljanja javnim finansijama iz 2016. godine. Mehanizmi potvrđivanja kvaliteta usklađeni su sa zahtjevima PEFA provjere. S obzirom na strukturu fiskalnog okvira BiH, zadatak je sproveden na četiri nivoa vlasti na osnovu PEFA okvira za ocjenu nacionalnog upravljanja javnim finansijama iz 2016. godine. Da bi mogao odgovoriti na obim posla, ocjenjivački tim podijeljen je u dva tima – jedan je ocjenjivao sistem upravljanja javnim finansijama na nivou zemlje (BiH) i Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH), a drugi na nivou Republike Srpske (RS) i Brčko Distrikta (BD). Iz istog razloga, dva rukovodioca ocjene bili su odgovorni za planiranje i koordinaciju procesa rada na ocjeni. Formiran je i nadzorni tim (NT) sa zadatkom da vodi i nadgleda aktivnosti ocjene, prati napredak i olakšava komunikaciju sa drugim akterima. NT su činili bili predstavnici Ministarstva finansija i trezora BiH, Ministarstva finansija RS, Ministarstva finansija FBiH, Direkcije za finansije BD, EUD-a za Bosnu i Hercegovinu, Međunarodnog monetarnog fonda (MMF), UNDP-a i Svjetske banke. Predstavnici ministarstava finansija u funkciji kontakt osobe vodili su proces komunikacije, prikupljanja podataka, pregleda i konsultacija tokom izrade ove ocjene.

Sva četiri nivoa vlasti u BiH imenovala su kontakt tačku za ocjenu u cilju lakše komunikacije unutar uključenih institucija, povezivanja sa svim akterima i jednostavnijeg pristupa podacima. Ministarstva finansija i Direkcija za finansije Brčko Distrikta bili su glavni korisnici ocjene i saradivali su sa ocjenjivačkim timom tokom cjelokupnog procesa u svrhu dostavljanja usklađenih i ažurnih podataka i informacija neophodnih za izradu izvještaja svim nalazima i ocjenama iz ocjene PEFA razgovarano je sa vlastima na svim nivoima da bi se potvrdilo zajedničko razumijevanje i perspektiva učinka sistema upravljanja javnim finansijama (PFM) širom BiH.

Kao što je predviđeno procesom kontrole kvaliteta PEFA Check, predviđena je zvanična recenzija koncepta i konačnog nacрта kroz proces kooperativne provjere u kojoj učestvuju četiri glavna sagovornika na strani vlasti (tj. ministarstva finansija BiH, RS i FBiH i Direkcija za finansije BD) kao i PEFA Sekretarijat, EUD u Bosni i Hercegovini, Međunarodni monetarni fond (MMF), UNDP, Svjetska banka i SECO.

INSERT 1.1: Izvođenje i kontrola kvaliteta

Organizacija upravljanja ocjenom PEFA

- Nadzorni tim Irina Smirnov (Delegacija EU u BiH, ekonomski savjetnik), Dušanka Basta (Ministarstvo finansija i trezora BiH, pomoćnik ministra), Vera Letica (Ministarstvo finansija i trezora BiH, pomoćnik ministra), Alija Aljović (Ministarstvo finansija FBiH, pomoćnik ministra), Marijana Rađević (Ministarstvo finansija RS, šef Kabineta ministra finansija), Branislava Narančić Joveljić (Direkcija za finansije BD, viši saradnik), Tunjo Pavlović (Uprava za finansije BD, službenik za internu kontrolu), Lamija Marijanović (Svjetska banka, viši specijalista za finansijski menadžment), Bobana Čegar (MMF, ekonomista), Muamer Obarčanin (UNDP, savjetnik)
- Rukovodilac ocjene: Miloš Marković (PIPMS projekat, ključni ekspert 2) i Omer Car (PIPMS projekat, ključni ekspert 3)
- Lider ocjenjivačkog tima i članovi tima: Dželila Kramer (konsultant, vođa tima za BiH i FBiH), Elisaveta Teneva (konsultant, vođa tima za RS i BD), Elvisa Buljubašić Mušanović (konsultant, član ocjenjivačkog tima), Faruk Hujic (konsultant, član ocjenjivačkog), Jelena Haljevac (konsultant, član ocjenjivačkog tima), Miroslav Brkić (konsultant, član ocjenjivačkog tima), Nihad Nakaš (konsultant za kontrolu kvaliteta).

Recenzija koncepta i/ili projektnog zadatka

- Datum recenzije koncepta i/ili projektnog zadatka 28.07.2022.
- Pozvani recenzenti: Sekretarijat PEFA, Irina Smirnov (Delegacija EU u BiH, ekonomski savjetnik), Dušanka Basta (Ministarstvo finansija i trezora BiH, pomoćnik ministra), Vera Letica (Ministarstvo finansija i trezora BiH, pomoćnik ministra), Alija Aljović (Ministarstvo finansija FBiH, pomoćnik ministra), Marijana Rađević (Ministarstvo finansija RS, šef Kabineta ministra finansija), Branislava Narančić Joveljić (Direkcija za finansije BD, viši saradnik), Tunjo Pavlović (Uprava za finansije BD, službenik za internu kontrolu), Lamija Marijanović (Svjetska banka, viši specijalista za finansijski menadžment), Bobana Čegar (MMF, ekonomista), Muamer Obarčanin (UNDP, savjetnik)
- Recenzenti koji su dostavili komentare: Sekretarijat PEFA, Irina Smirnov (Delegacija EU u BiH, program menadžer), Dušanka Basta (Ministarstvo finansija i trezora BiH, pomoćnik ministra), Vera Letica (Ministarstvo finansija i trezora BiH, pomoćnik ministra), Alija Aljović (Ministarstvo finansija FBiH, pomoćnik ministra), Marijana Rađević (Ministarstvo finansija RS, šef Kabineta ministra finansija), Branislava Narančić Joveljić (Direkcija za finansije BD, viši saradnik), Tunjo Pavlović (Uprava za finansije BD, službenik za internu kontrolu), Lamija Marijanović (Svjetska banka, viši specijalista za finansijski menadžment), Bobana Čegar (MMF, ekonomista), Muamer Obarčanin (UNDP, savjetnik)
Datum recenzije finalnog koncepta i/ili projektnog zadatka 22.08.2022.

Recenzija izvještaja o ocjeni

- Datum recenzije nacrta izvještaja: 11.09.2023.
- Pozvani recenzenti: Sekretarijat PEFA, 08.06.2023 i dodatni komentari 27.10.2023.; članovi nadzornog tima, 08.06.2023.
- Recenzenti koji su dostavili komentare: Sekretarijat PEFA, Vera Letica (Ministarstvo finansija BiH, pomoćnik ministra), Alija Aljović (Ministarstvo finansija FBiH, pomoćnik ministra), Marijana Rađević (Ministarstvo finansija RS, šef Kabineta ministra finansija), Tunjo Pavlović (Direkcija za finansije BD, službenik za unutrašnju kontrolu), Lamija Marijanović (Svjetska banka, viši specijalista za finansijski menadžment), Bobana Čegar (MMF, ekonomista), Muamer Obarčanin (savjetnik UNDP-a), Mersiha Alijagić (viši programski službenik, SECO)

Sadržaj

SKRAĆENICE I AKRONIMI	12
METODOLOGIJA.....	14
KRATAK PREGLED	16
1.KONTEKST UPRAVLJANJA JAVNIM FINANSIJAMA U BOSNI I HERCEGOVINI	24
1.1.Finansijski pregled.....	24
1.2.Institucionalno uređenje za UJF	27
1.3.Pravni i regulatorni aranžmani za PFM.....	28
1.4.Proces reforme UJF	31
2.DETALJNA ANALIZA UČINKA UJF	34
2.A.Analiza učinka UJF – Institucije Bosne i Hercegovine	35
2.A.1.Struktura javnog sektora.....	36
2.A.2.Ocjena prema stubu, pokazatelju i dimenziji	38
STUB 1: Pouzdanost budžeta	38
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi.....	38
PI-2. Struktura izvršenih rashoda	39
PI-3. Ostvareni prihodi	42
STUB 2: Transparentnost javnih finansija.....	44
PI-4. Klasifikacija budžeta.....	44
PI-5. Budžetska dokumentacija.....	45
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima.....	47
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	48
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	48
PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti.....	51
STUB 3: Upravljanje imovinom i obavezama	54
PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku	54
PI-11. Upravljanje javnim investicijama	56
PI-12. Upravljanje javnom imovinom.....	59
PI-13. Upravljanje dugom.....	62
STUB 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika	66
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	66
PI-15. Fiskalna strategija.....	68
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu.....	69
PI-17. Postupak pripreme budžeta	72
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	75
STUB 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta	79
PI-19. Upravljanje javnim prihodima.....	80

PI-20. Accounting for revenue	83
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	86
PI-22. Neizmirene obaveze	87
PI-23. Kontrola rashoda za plate	88
PI-24. Javne nabavke.....	90
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate.....	94
PI-26. Interna revizija	96
STUB 6: Računovodstvo i izvještavanje.....	101
PI-27. Integritet finansijskih podataka.....	101
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine.....	103
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji	104
STUB 7: Eksterni nadzor i revizija	107
PI-30. Eksterna revizija	107
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	112
2.A.3. Djelotvornost okvira interne kontrole	114
2.A.4. Uticaj učinka upravljanja javnim finansijama na budžetske i fiskalne rezultate	115
2.B. Analiza učinka UJF – Federacija BiH.....	118
2.B.1. Struktura javnog sektora.....	119
2.B.2. Ocjena prema stubu, pokazatelju i dimenziji	121
STUB 1: Pouzdanost budžeta	121
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi.....	121
PI-2. Struktura izvršenih rashoda	122
PI-3. Ostvareni prihodi	124
STUB 2: Transparentnost javnih finansija.....	126
PI-4. Klasifikacija budžeta.....	126
PI-5. Budžetska dokumentacija.....	127
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima.....	128
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	131
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	132
PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti.....	135
STUB 3: Upravljanje imovinom i obavezama	138
PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku	138
PI-11. Upravljanje javnim investicijama	140
PI-12. Upravljanje javnom imovinom.....	144
PI-13. Upravljanje dugom.....	145
STUB 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika.....	149
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	149
PI-15. Fiskalna strategija.....	152
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu.....	153
PI-17. Postupak pripreme budžeta	156

PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	158
STUB 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta	161
PI-19. Upravljanje javnim prihodima	162
PI-20. Računovodstvo javnih prihoda	164
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	168
PI-22. Neizmirene obaveze	170
PI-23. Kontrola rashoda za plate	172
PI-24. Javne nabavke.....	174
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate.....	174
PI-26. Interna revizija	176
STUB 6: Računovodstvo i izvještavanje.....	182
PI-27. Integritet finansijskih podataka.....	182
Budžetski izvještaji u toku godine.....	183
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji	185
STUB 7: Eksterni nadzor i revizija.....	187
PI-30. Eksterna revizija	188
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	191
2.B.3.Djelotvornost okvira interne kontrole	194
2.B.4.Uticaj učinka upravljanja javnim finansijama na budžetske i fiskalne rezultate	195
2.C.Analiza učinka UJF – Republika Srpska.....	198
2.C.1.Struktura javnog sektora.....	199
2.C.2.Ocjena prema stubu, pokazatelju i dimenziji	201
STUB 1: Pouzdanost budžeta	201
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi.....	201
PI-2. Struktura izvršenih rashoda	202
PI-3. Ostvareni prihodi	203
STUB 2: Transparentnost javnih finansija.....	205
PI-4. Klasifikacija budžeta.....	205
PI-5. Budžetska dokumentacija	206
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima.....	208
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	210
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	212
PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti.....	215
STUB 3: Upravljanje imovinom i obavezama	217
PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku	217
PI-11. Upravljanje javnim investicijama	220
PI-12. Upravljanje javnom imovinom.....	223
PI-13. Upravljanje dugom.....	224
STUB 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika.....	227
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija.....	227

PI-15. Fiskalna strategija.....	229
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu.....	231
PI-17. Postupak pripreme budžeta	232
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	235
STUB 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta	238
PI-19.Upravljanje javnim приходима	238
PI-20. Računovodstvo javnih prihoda.....	242
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	244
PI-22. Dospjele neizmirene obaveze na strani rashoda	247
PI-23. Kontrola rashoda za plate	249
PI-24. Javne nabavke.....	251
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate.....	252
PI-26. Interna revizija	254
STUB 6: Računovodstvo i izvještavanje.....	258
PI-27. Integritet finansijskih podataka.....	258
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine.....	260
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji	262
STUB 7: Eksterni nadzor i revizija.....	265
PI-30. Eksterna revizija	265
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	268
2.C.3.Djelotvornost okvira interne kontrole	269
2.C.4.Uticaj učinka upravljanja javnim finansijama na budžetske i fiskalne rezultate	271
2.D.Analiza učinka UJF – Brčko Disrikt	273
2.D.1.Struktura javnog sektora.....	274
2.D.2.Ocjena prema stubu, pokazatelju i dimenziji	276
STUB 1: Pouzdanost budžeta	276
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi.....	276
PI-2. Struktura izvršenih rashoda	277
PI-3. Ostvareni prihodi	278
STUB 2: Transparentnost javnih finansija.....	279
PI-4. Klasifikacija budžeta.....	279
PI-5. Budžetska dokumentacija	280
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima.....	281
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	283
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	284
PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti.....	285
STUB 3: Upravljanje imovinom i obavezama	288
PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku	288
PI-11. Upravljanje javnim investicijama	289
PI-12. Upravljanje javnom imovinom.....	291

PI-13. Upravljanje dugom.....	293
STUB 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika.....	295
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija.....	296
PI-15. Fiskalna strategija.....	297
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu.....	298
PI-17. Postupak pripreme budžeta.....	300
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom.....	302
STUB 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta.....	305
PI-19. Upravljanje javnim prihodima.....	306
PI-20. Računovodstvo javnih prihoda.....	309
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine.....	311
PI-22. Docnje na strani rashoda.....	313
PI-23. Kontrola rashoda za plate.....	314
PI-24. Javne nabavke.....	316
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate.....	317
PI-26. Interna revizija.....	318
STUB 6: Računovodstvo i izvještavanje.....	320
PI-27. Integritet finansijskih podataka.....	320
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine.....	321
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji.....	322
STUB 7: Eksterni nadzor i revizija.....	325
PI-30. Eksterna revizija.....	325
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije.....	328
2.D.3. Djelotvornost okvira interne kontrole.....	329
2.D.4. Uticaj učinka upravljanja javnim finansijama na budžetske i fiskalne rezultate.....	330
3. UKUPNA ANALIZA SISTEMA UJF.....	332
3.1. Komparativna analiza snaga i slabosti upravljanja javnim finansijama na svim nivoima vlasti, konsolidovana.....	332
3.2. Uporedni pregled promjena učinka u periodu od prethodne ocjene, konsolidovan.....	336
Prilog 1: Rezime pokazatelja učinka.....	340
Prilog 1A: Rezime pokazatelja učinka, I BiH.....	340
Prilog 1B: Rezime pokazatelja učinka, F BiH.....	348
Prilog 1C: Rezime pokazatelja učinka, RS.....	357
Prilog 1D: Rezime pokazatelja učinka, BD BiH.....	363
Prilog 2: Rezime napomena o okviru za internu kontrolu.....	370
Prilog 2A: Rezime napomena o okviru za internu kontrolu, I BiH.....	370
Prilog 2B: Rezime napomena o okviru za internu kontrolu, F BiH.....	373
Prilog 2C: Rezime napomena o okviru za internu kontrolu, RS.....	376
Prilog 2D: Rezime napomena o okviru za internu kontrolu, BD BiH.....	378

Prilog 3: Izvori informacija, IBiH	380
Prilog 3.1: Lista relevantnih istraživanja i analiza	380
Prilog 3.2.: Lista sagovornika	381
Prilog 3.2.A Lista sagovornika, IBiH	381
Prilog 3.2.B Lista sagovornika, FBiH.....	382
Prilog 3.2.C Lista sagovornika iz RS.....	383
Prilog 3.2.D Lista sagovornika iz Brčko Distrikta.....	385
Prilog 3.3.: Izvori informacija korišćenih za izdvajanje dokaza za ocjenu svakog pokazatelja ponaosob	386
Prilog 3.3.A Izvori informacija prema pokazatelju, IBiH	386
Prilog 3.3.B Izvori informacija prema pokazatelju, FBiH	398
Prilog 3.3.C Izvori informacija prema pokazatelju, RS	406
Prilog 3.3.D Izvor informacija prema pokazatelju, Brčko Distrikt	412
Prilog 4: Praćenje promjene učinka na osnovu prethodnih verzija PEFA.....	417
Prilog 4A: Praćenje promjene učinka na osnovu prethodnih verzija PEFA, IBiH	417
Prilog 4B: Praćenje promjene učinka na osnovu prethodnih verzija PEFA, FBiH	430
Prilog 4C: Praćenje promjene učinka na osnovu prethodnih verzija PEFA, RS.....	443
Prilog 4D: Praćenje promjene učinka na osnovu prethodnih verzija PEFA, Brčko Distrikt	455
Prilog 5: Računske tabele za PI 1-3.....	465
Prilog 5A: Računske tabele za PI 1-3, IBiH.....	465
Prilog 5B: Računske tabele za PI 1-3, FBiH	476
Prilog 5C: Računske tabele za PI 1-3, RS.....	488
Prilog 5D: Računske tabele za PI 1-3, Brčko Distrikt.....	499

Skraćenice i akronimi

KM	Službena valuta Bosne i Hercegovine (konvertibilna marka)
BCV	centralna vlada u budžetskom smislu
BD	Brčko Distrikt
DOB	dokument okvirnog budžeta
BiH	Bosna i Hercegovina
BPMIS	Informacioni sistem za planiranje i upravljanje budžetom
BUPRT	tabela sa pregledom prioriteta budžetskih korisnika
CAD	deficit računa tekućih plaćanja
CBBiH	Centralna banka Bosne i Hercegovine
COIP	Informacioni sistem za centralizovani obračun plata
CV	centralni nivo / centralna vlada
CJH	centralna jedinica za harmonizaciju
CIT	porez na dobit
CoA	kontni plan
COFOG	Standardna klasifikacija vladinih funkcija Ujedinjenih nacija
CSA	Agencija za državnu službu (upravu)
CSO	organizacija civilnog društva
DEP	Direkcija za ekonomsko planiranje
SzUD	Strategija upravljanja dugom
DoF	Direkcija za finansije
DPA	Dejtonski mirovni sporazum
DSA	analiza održivosti duga
EBF	vanbudžetski fond
EBRD	Evropska banka za obnovu i razvoj
EFT	elektronski transfer sredstava
EIB	Evropska investiciona banka
EPP	E-portal javnih nabavki
ERP	Program ekonomskih reformi
EU	Evropska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FC	Fiskalni savjet
FDI	direktne strane investicije
FIA	Finansijsko-informatička agencija
BDP	bruto domaći proizvod
GFF	Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika
GFS	Statistika državnih finansija
IBiH	Institucije Bosne i Hercegovine
JIR	jedinica interne revizije
IFI	međunarodne finansijske institucije
MMF	Međunarodni monetarni fond

INTOSAI	Međunarodna organizacija vrhovnih revizorskih institucija
IPA	Instrument pretpristupne pomoći EU
IPSAS	Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor
ISFU	Sistem za upravljanje finansijskim informacijama
ISSAI	Osnovni principi revizije javnog sektora
UIO	Uprava za indirektno – neizravno oporezivanje
OMA	Odjeljenje za makroekonomsku analizu
MDA	ministarstva, odjeljenja i agencije
MF	Ministarstvo finansija
MFT	Ministarstvo finansija i trezora
MTEF	Srednjoročni okvir rashoda/dokument okvirnog budžeta
NVO	nevladina organizacija
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
RJU	reforma javne uprave
JP	javno preduzeće
UJF	Upravljanje javnim finansijama
PIF	obrazac za identifikaciju projekta
JIFK/PIFC	javna interna finansijska kontrola
UJI	upravljanje javnim investicijama
Odluka o UJI	Odluka o načinu, kriterijumima za pripremu, izradu i praćenje realizacije programa javnih investicija / Razvojno-investicionog programa Institucija Bosne i Hercegovina
PIMIS	Informacioni sistem za upravljanje javnim investicijama
PJI	Program javnih investicija
PIT	porez na dohodak
AJN	Agencija za javne nabavke
ZJN	Zakon o javnim nabavkama
JPP	javno-privatno partnerstvo
KRŽ	Kancelarija za razmatranje žalbi
PU	Poreska uprava
JRT	jedinstveni račun trezora
UJP	upravljanje javnim prihodima
RS	Republika Srpska
VRI	vrhovna revizorska institucija
SAFE	Jačanje odgovornosti i fiducijarnog okruženja
SBA	stendbaj aranžman
SIGMA	Podrška za poboljšanje vladavine i upravljanja
SNG	niže jedinice vlasti
DP	preduzeće u vlasništvu države
JRT	jedinstveni račun trezora
JIB	jedinstveni identifikacioni broj
USAID	Američka agencija za međunarodni razvoj
PDV	porez na dodatu vrijednost

Metodologija

Ocjena slijedi PEFA Okvir za ocjenu iz 2016. i druge dodatne smjernice koje je izdao PEFA Sekretarijat (dostupno na: www.pefa.org).

Vrsta ocjene: Bosna i Hercegovina (BiH) je imala samo jednu ocjenu PEFA do sada, koja je urađena 2013, a objavljena 2014. godine. Obuhvatila je nivo institucija BiH, Federacije BiH, Republike Srpske i Distrikta Brčko, uz primjenu nacionalnog PEFA okvira procjene na sve pojedinačne nivoe. Ocjenu je izvršila Svjetska banka na osnovu PEFA okvira iz 2011. godine. Ocjena je obuhvatila period 2010-2012, tokom kog je zemlja bila u procesu oporavka od globalne finansijske krize. Pristup korišten u ovoj ocjeni biće u skladu sa PEFA za BiH iz 2014. da bi se osigurala dosljednost i usklađenost sa ustavnim poretkom i karakteristikama sistema upravljanja javnim finansijama u zemlji.

Ocjena prati promjene u odnosu na prethodnu ocjenu, te je u tu svrhu je primijenjeno Uputstvo PEFA Sekretarijata o praćenju promjena u učinku kod uzastopnih ocjena urađenih na osnovu različitih verzija PEFA okvira. Praćenje učinka prikazano je u Prilogu Aneksu 4. izvještaja.

Broj korišćenih pokazatelja: Ocjenom je sagledano svih 31 PEFA pokazatelja na sva četiri nivoa vlasti u BiH, sa nekoliko izuzetaka. U skladu sa prethodnom ocjenom, PI-24 o javnim nabavkama ocjenjivan je samo na nivou institucija BiH jer je Zakon o javnim nabavkama BiH jedinstven za sve nivoe vlasti. Takođe, ocjena na nivou BiH i BD izostavlja fiskalne odnose sa vladama na nižim nivoima vlasti i njihovo praćenje (tj. PI-7 i IP-10.2), zato što ih u ovim slučajevima nema.

Dinamika / datumi misije: Ocjena je započeta održavanjem obuke iz PEFA metodologije u Banjaluci 5. septembra 2022. godine za predstavnike vlada Republike Srpske i Brčko Distrikta i 13. septembra 2022. godine za predstavnike vlada Federacije BiH i institucija BiH. Obuku su pratile inicijalne misije koje su prikupljale podatke tokom dvije sedmice počevši od 12. septembra (u RS i BD) i 19. septembra (FBiH i institucije BiH). Svim nivoima vlasti predstavljen je opšti zahtjev za podacima prije obuke i misije da bi se uštedjelo na vremenu i omogućilo da se diskusije i razgovori fokusiraju na tumačenje i rješavanje potencijalnih nedoumica. Period između oktobra 2022. i januara 2023. iskorišćen je za izradu prvih nacrtu izvještaja i prevođenje na lokalni jezik. Tokom februara i marta 2023. godine, timovi su vodili interni proces verifikacije sa vladom da bi osigurali zajedničko shvatanje i tumačenje dobijenih podataka i informacija i došli do prvog kompletnog nacrtu u maju 2023. godine, na osnovu kog je pokrenut proces recenzije da bi se dobila potvrda PEFA Sekretarijata kroz PEFA Check. Izvještaj je revidiran na osnovu komentara koje su dostavile vlade, PEFA Sekretarijat i drugi recenzenti u tri iteracije (juni 2023., septembar 2023. i novembar 2023. g.) kako bi se došlo do konačne verzije 1. decembra 2023. godine kada je PEFA Sekretarijat izdao PEFA CHECK ovjeru.

Posmatrane godine: Ocjenom su obuhvaćene posljednje tri završene fiskalne godine posmatrano u trenutku početka rada. To su 2019., 2020. i 2021. godina, a fiskalna godina odgovara kalendarskoj godini u cijeloj BiH. Ovo se odnosi na sve pokazatelje koji obuhvataju tri godine ocjene, gdje se 2021 godina smatra „posljednjom završenom fiskalnom godinom“, a pominje se u nekoliko dimenzija.

Datum presjeka: U skladu sa dobrom praksom i uzimajući u obzir datum početka ocjene, datum presjeka je 30. juni 2022. godine. Ovo je u skladu sa rasporedom realizacije i planom izrade izvještaja koji je predstavljen u Konceptu.

Obuhvat: Ocjena obuhvata centralni nivo vlasti BiH i centralne nivoe vlasti u dva entiteta: Federaciji BiH i Republici Srpskoj, kao i u Brčko Distriktu.. Kao i u prethodnoj ocjeni, djelokrug se proteže na sve budžetske korisnike (uključujući ministarstva, odjeljenja i agencije), fondove socijalnog osiguranja i vanbudžetske subjekte centralne vlade na svim nivoima..

Ocjenom nisu obuhvaćeni niži nivoi vlasti (kantoni i opštine) i javna preduzeća, osim povezanih pokazatelja propisanih PEFA okvirom, kao što je sagledavanje fiskalnih rizika koji proizilaze iz poslovanja nižih nivooa i javnih preduzeća, ili transfera ka nižim nivoima.

Izvori informacija: Proces prikupljanja podataka prvenstveno se oslanjao na (i) razgovore sa relevantnim državnim zvaničnicima na svakom od četiri nivoa vlasti koji su posmatrani i (ii) pregled i analizu relevantne dokumentacije, kao što su javni izvještaji, analitički podaci i svi drugi dokumenti koje pripremaju vlade koje su relevantne za ocjenu pokazatelja PEFA. Glavni partneri tokom ocjene bila su ministarstva finansija (Direkcija za finansije u Brčko Distriktu) i njihovi različiti sektori (budžet, računovodstvo i finansijsko izvještavanje, odjeljenja za internu reviziju), relevantni veliki budžetski korisnici, kao što su ministarstva obrazovanja, zdravlja, socijalne zaštite itd, poreske uprave, vrhovne revizorske institucije, agencije za javne nabavke, parlamentarni odbori za budžet i finansije. Prikupljanje podataka vršili su članovi ocjenjivačkog tima zaduženi za pojedine stubove i pokazatelje. Tokom prikupljanja podataka, tim je nastojao da uradi trijangulaciju informacija i obezbijedi tačnost i relevantnost kroz razgovore sa predstavnicima civilnog društva i privatnog sektora, gdje je to relevantno. Iscrpna lista institucija i ljudi sa kojima se tim sastao, kao i korišćeni dokumenti i izvještaji dati su u Prilogu 3. izvještaja.

Fiskalna godina u zemlji: Od 1. januara do 31. decembra na svim nivoima vlasti

Kurs: 1 EUR = 1.95583 KM (kurs prema evru je fiksiran u režimu valutnog odbora)

Kratak pregled

• Svrha i upravljanje

Ova ocjena PEFA daje pregled učinka sistema upravljanja javnim finansijama na različitim nivoima vlasti u BiH, kako je navedeno u Ustavu zemlje. Sprovedena je nakon PEFA ocjene koju je 2014. izvršila Svjetska banka. Ocjenu je uradio tim međunarodnih i lokalnih konsultanata za upravljanje javnim finansijama u okviru projekta tehničke pomoći koji finansira i vodi Delegacija EU u BiH. Ministarstva finansija na četiri nivoa vlasti koja su učestvovala u ocjeni, zajedno sa drugim relevantnim akterima, glavni su korisnici ocjene. Nadzorni tim čine predstavnici ministarstava finansija, EUD-a, Svjetske banke, MMF-a, SECO-a i UNDP-a.

Svrha ocjene je ostvarenje sljedećih ciljeva, koji su propisno razmotreni i usaglašeni sa ključnim partnerima (tj. ministarstvima finansija BiH, FBiH i RS i Direkcijom za finansije BD):

- uraditi osnovnu ocjenu na osnovu Okvira iz 2016. i ažurirati napredak u periodu od posljednje ocjene PEFA (2014),
- pružiti informacije i doprinijeti efikasnijoj implementaciji i naknadnom prilagođavanju Strategije reforme upravljanja javnim finansijama 2021-2025 na svim nivoima vlasti, kao i Sveobuhvatne strategije upravljanja javnim finansijama za BiH,
- omogućiti vladama da utvrde reformske prioritete, odrede vrijeme za njihovu implementaciju i opredijele resurse na najefikasniji način,
- dati polazište za inicijative razvoja kapaciteta upravljanja javnim finansijama u različitim segmentima sistema upravljanja javnim finansijama.

• Glavne prednosti i slabosti sistema UJF u Bosni i Hercegovini

Ocjenom su utvrđene sljedeće glavne prednosti sistema upravljanja javnim finansijama u zemlji:

Upravljanje rashodima - Upravljanje rashodima dobro funkcioniše i može se smatrati glavnom jakom tačkom sistema upravljanja javnim finansijama u zemlji. Upravljanje rashodima u ranim fazama pretežno se zasniva na relativno snažnim funkcijama makroekonomske i fiskalne prognoze, koje daju Direkcija za ekonomsko planiranje i Odjeljenje za makroekonomske analize Uprave za indirektno oporezivanje. Štaviše, sistem pokazuje solidan nivo fiskalne discipline koji se manifestuje na sva četiri nivoa vlasti, što potvrđuju relativno mala odstupanja između izvršenih i odobrenih budžeta na ukupnom nivou. Međutim, godišnje preraspodjele između glavnih budžetskih kategorija na svim nivoima rezultiraju većim odstupanjima i pokazuju samo osnovni učinak za fiskalne godine obuhvaćene ocjenom.

Postupak pripreme budžeta u BiH na svim nivoima vlasti uglavnom funkcionišu u skladu sa relevantnim regulatornim preduslovima i institucionalnim aranžmanima. Na primjer, kalendar pripreme budžeta ugrađen je u relevantno zakonodavstvo za svaki nivo vlasti u BiH i uglavnom se poštuje, osim u slučaju institucija BiH, gdje je politički zastoj doveo do kašnjenja u usvajanju budžeta u posljednjih nekoliko godina. Postoji prostor za poboljšanja, koja zahtijevaju samo određenu količinu regulatornog finog podešavanja i razvoja kapaciteta, u zavisnosti od konkretnog pitanja.

Upravljanje dugom - Zakonski limiti servisiranja duga sprečavaju naglo finansiranje duga i dodatno utiču na jačanje sveukupne fiskalne discipline, iako sa inherentnim sistemskim slabostima, kao što je objašnjeno u nastavku. Prognoze za servisiranje duga smatraju se uglavnom pouzdanim i dobro su integrisane u proces planiranja budžeta. Štaviše, strategije upravljanja dugom su sveobuhvatni i vjerodostojni dokumenti u smislu da obuhvataju sve bitne elemente, uključujući procjenu šireg makroekonomskog konteksta, troškova i rizika povezanih sa sprovođenjem strategije upravljanja dugom, a sve to je neophodno da bi se obezbijedilo da oba nivoa i stopa rasta javnog duga budu održivi i da se mogu servisirati pod različitim okolnostima.

Eksterna revizija - Svi nivoi vlasti imaju snažne funkcije eksterne revizije, sa jedinom razlikom što je praćenje eksterne revizije od strane izvršne vlasti izraženije na nivou Brčko Distrikta i RS u odnosu na nivo FBiH i Institucija BiH. Jedna značajna karakteristika funkcije eksterne revizije u BiH je činjenica da je imala koristi od direktnog bilateralnog programa tehničke pomoći (putem Državne uprave za reviziju Švedske) koji su obezbjeđivali VRI na svim nivoima vlasti na kontinuiranoj osnovi u periodu od više od 20 godina.

Za sljedeće oblasti ocijenjeno je da je potreban nastavak reformi i dalja poboljšanja:

Strateško targetiranje javnih budžeta - Ovo je bilo istaknuto pitanje u kontekstu prethodne ocjene i ostaje najslabija karakteristika sistema upravljanja javnim finansijama u BiH deceniju kasnije. Budžeti i dalje u velikoj mjeri odražavaju planirane zakonske obaveze u okviru raspoloživog budžetskog okvira, a ne služe kao sredstvo za strateško usmjeravanje resursa ka postizanju društvenih, ekonomskih i razvojnih ciljeva. Uprkos svom značaju, efikasan sistem strateškog planiranja i određivanja prioriteta nije u potpunosti uspostavljen u Bosni i Hercegovini. Određeni napredak je postignut usvajanjem regulatornih izmjena, ali deklaracije u usvojenim strateškim dokumentima tek treba da pronađu put do stvarne primjene.

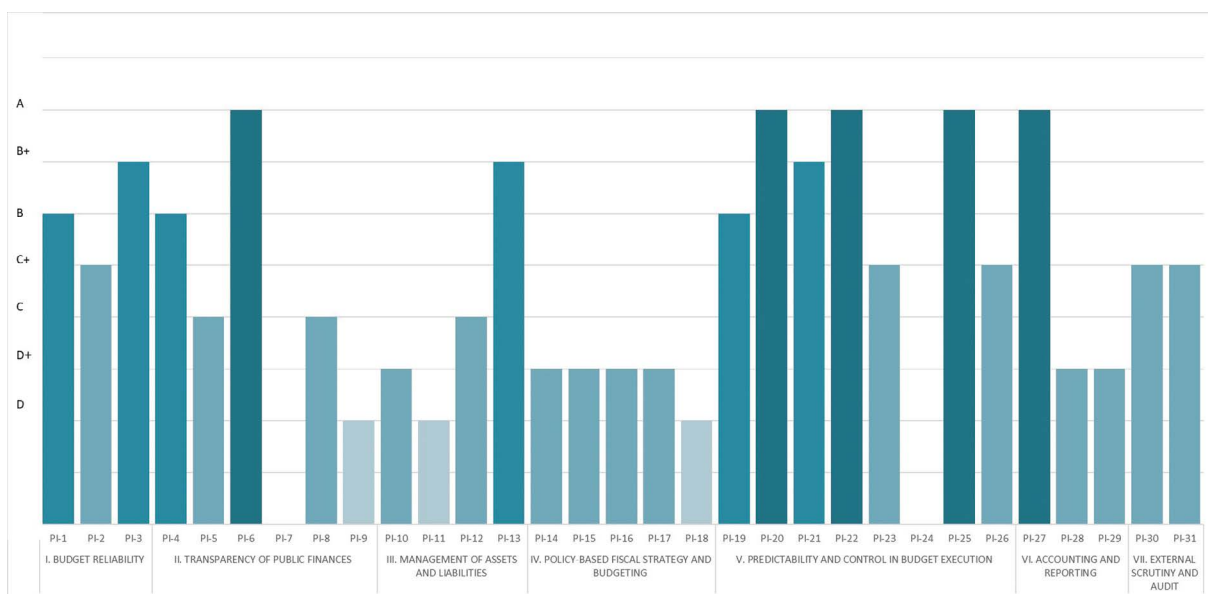
Izdvajanje javnih sredstava prema rezultatima (vođeno učinkom) - Ovo je još jedno ključno pitanje za koje vlasti nisu uspjele da iznađu efikasan način rješavanja u odnosu na posljednju ocjenu PEFA. Naime, vladine politike na različitim nivoima i sektorima u BiH su koncipirane, planirane, finansirane i realizovane uz nedovoljno vođenje računa o efikasnosti i uticaju takvih intervencija. Informacije o učinku se ne koriste prije formulisanja politike (tj. polazišta), tokom i nakon implementacije, što povećava vjerovatnoću rasipanja i lošeg upravljanja oskudnim budžetskim sredstvima. Ovo ostaje slučaj i na najvišem nivou izvršne vlasti i unutar pojedinačnih resornih ministarstava i drugih potrošačkih jedinica.

Parlamentarna kontrola budžeta i fiskalne strategije - Parlamenti i dalje pokazuju slabu uključenost u proces pripreme budžeta, što je prvenstveno zbog još uvijek slabog kapaciteta za sistematsku analizu budžeta, kao i kašnjenja u podnošenju prijedloga budžeta od strane vlade. Parlamentima se često ne daje dovoljno vremena da pravilno razmotre budžet, a budžeti se usvajaju po „skraćenoj“ proceduri, što ograničava prostor parlamentarnog nadzora i javne rasprave. Iako u parlamentima u BiH postoje tehničke službe koje pružaju podršku odborima, kapacitet za nezavisno istraživanje i pružanje informacija je relativno slab. Slično tome, strateški okvir za fiskalno upravljanje pokazuje slabosti širom zemlje. Fiskalne strategije se usvajaju u različitim oblicima, međutim one ne sadrže dovoljno informacija o fiskalnom uticaju prijedloga politika, dok izveštaji o fiskalnim rezultatima tek treba da budu uspostavljeni.

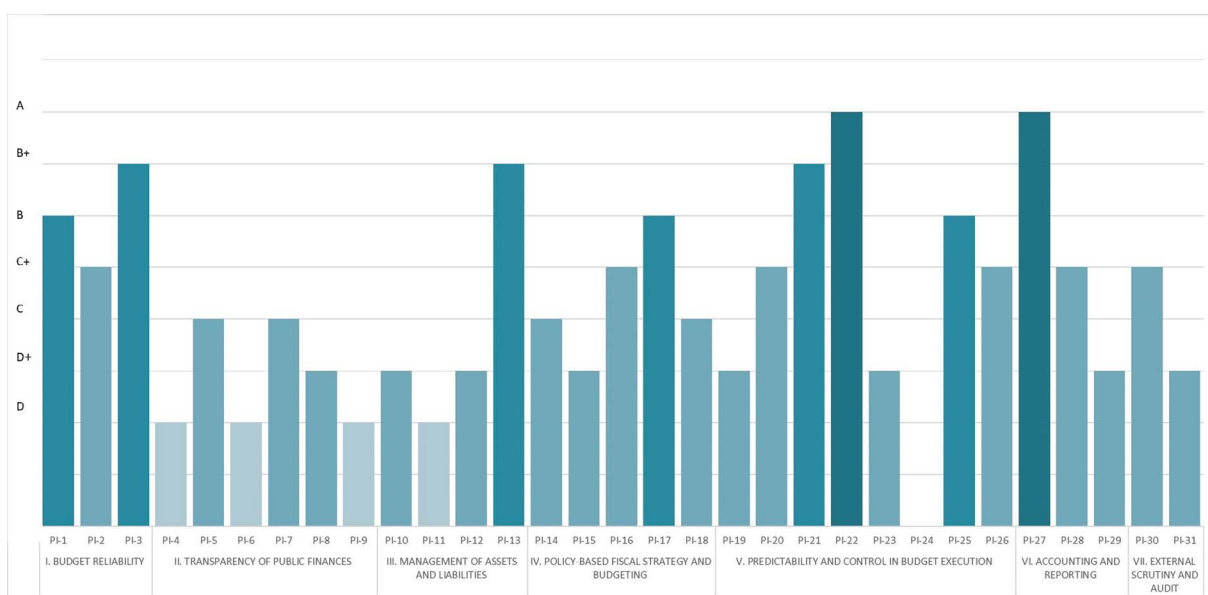
Upravljanje fiskalnim rizicima i upravljanje javnim investicijama - Obje ove funkcije su na samom osnovnom nivou učinka na svim nivoima vlasti. Uspostavljanje praćenja finansijskog učinka javnih preduzeća još uvijek je u povelju, iako postoje institucionalne strukture. Operativni problemi se uglavnom odnose na nedostatak efikasne razmjene podataka i neoptimalne kapacitete za rad sa dostupnim podacima i obradu. Obuhvat javnih preduzeća je krajnje nepotpun i ne doprinosi ocjeni impliciranih fiskalnih rizika. Nijedan nivo vlasti u svojim finansijskim izvještajima ne daje sveobuhvatnu procjenu potencijalnih obaveza, osim nesistematskog pozivanja na određene vrste ovih rizika koji nisu adekvatno stavljani u perspektivu potencijalnih budžetskih implikacija. Na efektivnost upravljanja javnim investicijama utiču strukturne slabosti. Nijedan nivo vlasti u BiH nema utvrđene smjernice za pripremu ekonomske analize investicionih projekata. Iako određeni broj kapitalnih projekata ima takvu analizu, proces selekcije se zasniva na kriterijumima koji ili nisu javno dostupni ili su odvojeni od procesa budžeta (tj. finansiranja). Konačno, praćenje realizacije investicija ne vrši se na artikulisan i sveobuhvatan način.

Učinak za pojedinačne nivoe vlasti, što se ogleda u ocjenama datim prema kriterijumima PEFA, sažeto je prikazano na dijagramima u nastavku.

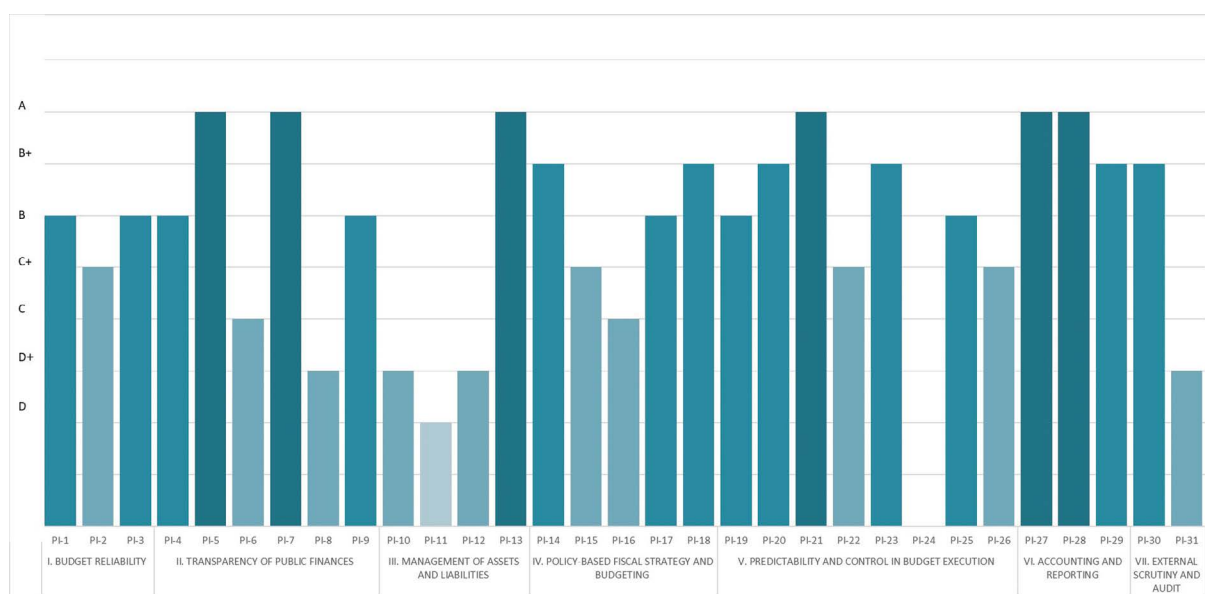
Dijagram 1.A. Ocjena za pokazatelje učinka PEFA 2022 - Institucije BiH



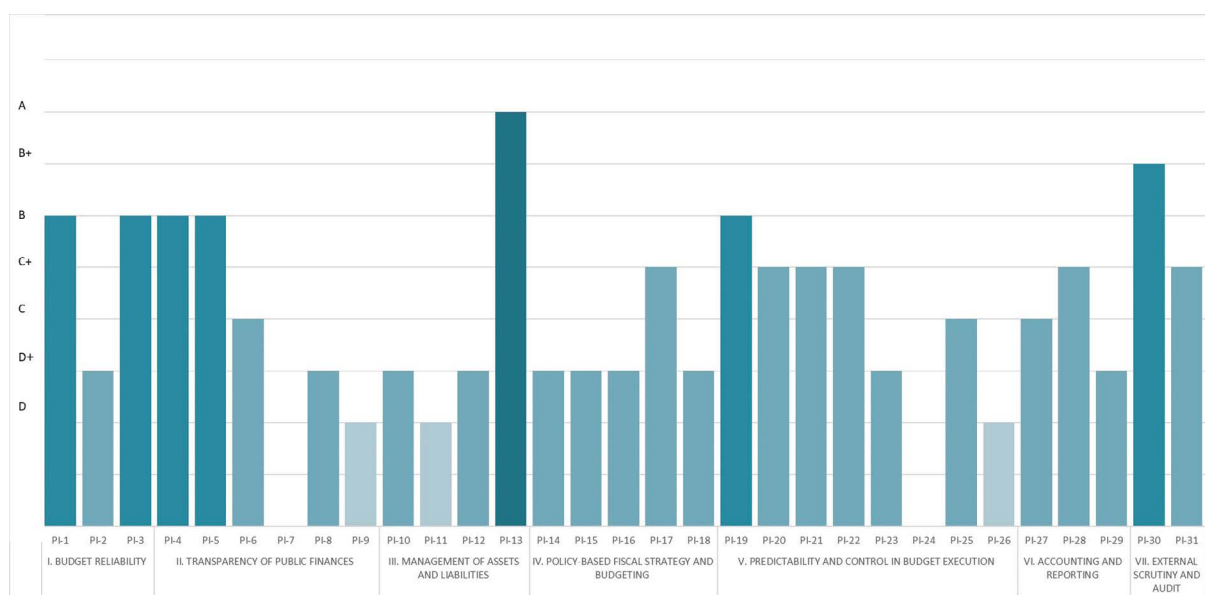
Dijagram 1.B. Ocjena za pokazatelje učinka PEFA 2022 - Federacija BiH



Dijagram 1.C. Ocjene za pokazatelje učinka PEFA 2022 - Republika Srpska



Dijagram 1.D. Ocjena za pokazatelje učinka PEFA 2022 - Brčko Distrikt



• **Uticaj učinka upravljanja javnim finansijama na budžetske i fiskalne rezultate**

Fiskalna disciplina u cjelini

Cilj fiskalne discipline u cjelini je usklađivanje nivoa prihoda i rashoda bez stvaranja značajnih fiskalnih deficita koji bi mogli da ugroze fiskalnu održivost i potrošnju u okviru raspoloživog fiskalnog prostora. Pouzdanost rashoda i prihoda na agregatnom nivou pozitivno doprinosi ukupnoj fiskalnoj disciplini na sva četiri nivoa vlasti u BiH. Iakosistem budžetske klasifikacije i dalje predstavlja izazov za vlasti u BiH za budžetsku dokumentaciju se može reći da je sveobuhvatna te da podržava kvalitetne budžetske odluke i pružanje usluga.

Stepen u kom upravljanje aktivom i pasivom doprinosi fiskalnoj disciplini razlikuje se u BiH. Ne postoji adekvatna struktura za praćenje, izvještavanje o fiskalnim rizicima, posebno u oblasti javnih preduzeća, što može narušiti fiskalnu disciplinu. Sa druge strane, upravljanje dugom prati principe dobre prakse i ima pozitivan uticaj na fiskalnu disciplinu. Upravljanju javnom imovinom doprinio bi dalji razvoj na sva četiri nivoa, posebno u domenu transparentnosti raspolaganja imovinom.

Srednjoročne perspektive u planiranju i budžetiranju i programskom budžetu su u razvoju i potrebno je ostvariti veći napredak na konsolidaciji rezultata do sada realizovanih reformi prije nego što se proces nastavi. Makrofiskalne prognoze pripremaju se kao dio budžetske dokumentacije, ali srednjoročni okvir rashoda (MTEF) nije u dovoljnoj mjeri usklađen sa strateškim planovima, što otežava disciplinu i sprečava da budžetski okvir da obezbijedi maksimalan dugoročni efekat vladinih politika. Ne postoji ustaljena praksa pripreme i dostavljanja izvještaja o fiskalnim rezultatima u odnosu na fiskalni strateški okvir.

Strateška raspodjela resursa

Proces pripreme budžeta je strukturisan tako da omogući efikasnu izdvajanje sredstava, dok izvještaji o izvršenju budžeta tokom godine pružaju dovoljno pouzdanih informacija za ocjenu efikasnosti. Predvidljivost godišnje raspodjele sredstava omogućava dosljednost u realizaciji prioriteta utvrđenih budžetom. Takođe, kontrole platnog spiska su dovoljno efikasne i ne dozvoljavaju ad hoc povećanje troškova plata ili stvaranje zaostalih obaveza u vezi sa platama.

Međutim, strateški dokumenti na četiri nivoa vlasti samo su djelimično prevedeni u budžet, pošto proces strateškog planiranja nije dobro integrisan sa procesom formulisanja budžeta. Ovo je takođe posljedica rane faze razvoja okvira programskog budžeta i nedostatka mjerenja učinka vladinih programa, projekata i aktivnosti.

Okvir upravljanja javnim investicijama nedovoljno je razvijen. Konkretno, nedostatak jasnog i dosljedno primijenjenog utvrđivanja prioriteta projekata i kriterijuma selekcije podriiva efikasnost raspodjele sredstava. Sa druge strane, evidentiranje i prijavljivanje nastalog duga generalno prati najbolju praksu i pozitivno utiče na sposobnost strateške raspodjele resursa.

Efikasno pružanje usluga

Schema izdvajanja sredstava u toku godine, koja podrazumijeva konsolidaciju bilansa i upravljanje gotovinom, obezbjeđuje nesmetano izvršenje budžeta. Uz određene varijacije, ključne fiskalne informacije se pripremaju i stavljaju na raspolaganje javnosti tokom procesa pripreme i izvršenja budžeta. Prihodi se prikupljaju i administriraju preko efikasnog JRT, čime se sredstva neophodna za sprovođenje budžetskih politika stavljaju na raspolaganje bez odlaganja. Takođe, čini se da postojeće strukture javnih nabavki omogućavaju realizaciju radova i usluga koje su vlade u BiH predvidjele, iako sa značajnim neefikasnostima koje su ugrađene u sistem, posebno u pogledu sporih i tromih žalbenih postupaka i činjenice da se samo oko 65% ugovora dodjeljuje putem otvorenog konkurentskog postupka.

Sa druge strane, značajna odstupanja u strukturi rashoda, zajedno sa nedostatkom informacija o učinku subjekata koji pružaju javne usluge, vjerovatno će narušiti efikasnost vladinih politika i sposobnost praćenja efikasnosti njenog rada. Nedovoljno razvijeni koncepti i prakse programskog budžetiranja i upravljanja učinkom pružaju ograničen uvid u efikasnost pružanja usluga. Odgovarajuće mjerenje postignutih rezultata, ključnih pokazatelja učinka, produkata i ishoda za svaki budžetski program bilo bi veoma

korisno za efikasnije pružanje usluga na srednji i duži rok. Takve informacije o učinku i analiza omogućile bi korektivne mjere za buduće budžetske cikluse i pružile korisne informacije za dalja poboljšanja.

Funkcija eksterne revizije je ustanovljena u cijeloj zemlji, a obezbjeđuje efikasno pružanje usluga predviđenih budžetom, iako se više može učiniti da bi se osiguralo sprovođenje preporuka koje slijede. Kapaciteti VRI za reviziju svrsishodnosti / učinka su veći, ali je obuhvat i dalje ograničen.

- **Promjene učinka u periodu od prethodne ocjene PEFA (2014, prema PEFA metodologiji iz 2011)**

Uz određene varijacije, došlo je do ukupnog poboljšanja učinka upravljanja javnim finansijama na svim nivoima vlasti u BiH u poređenju sa prethodnom ocjenom PEFA iz 2014. godine. Učinak UJF na nivou institucija BiH ostao je relativno nepromijenjen u odnosu na 2014. godinu - od 28 pokazatelja učinka preispitanih Okvirom iz 2011. godine, 12 je dobilo istu ocjenu (43%), sedam je dobilo bolju ocjenu (25%), a šest slabiju (21%). Od tri preostala pokazatelja, dva nisu ocijenjena dok jedan nije primjenljiv (PI-7). U FBiH je došlo do umjerenog poboljšanja učinka, dok je od 28 pokazatelja učinka ponovo sagledavanih na osnovu Okvira iz 2011. godine, 12 zadržalo istu ocjenu (43%), šest bolju ocjenu (21%), a četiri slabiju (14%). U RS, učinak upravljanja javnim finansijama od prethodne ocjene ima bolje funkcije i procese kod 12 (ili 42%) pokazatelja učinka, četiri pokazatelja (ili 14%) dobila su slabiju ocjenu, dok je 9 (ili 32%) zadržalo istu ocjenu. Konačno, učinak upravljanja javnim finansijama Brčko distrikta poboljšao se u smislu da je bilo više pokazatelja sa boljom ocjenom (11 ili 39%) nego onih sa slabijom (4 ili 14%). Preostalih 12 pokazatelja zadržalo je istu ocjenu kao u ocjeni PEFA iz 2014. godine.

Postoje solidna poboljšanja u učinku na svim nivoima u pogledu sveobuhvatnosti i transparentnosti javnih finansija, dok je poboljšanje najizraženije u slučaju RS. Glavna poboljšanja u slučaju institucija BiH odnose se na poboljšanu budžetsku klasifikaciju, dok je FBiH značajno unaprijedila sveobuhvatnost informacija budžetskoj dokumentaciji. Višegodišnja perspektiva u fiskalnom planiranju, politici rashoda i budžetiranju bilježi skromno opšte poboljšanje na svim nivoima, prvenstveno zahvaljujući unapređenju prakse u vezi sa upravljanjem dugom. Jedno značajno poboljšanje odnosi se na učinak Uprave za indirektno oporezivanje u smislu boljeg pristupa sveobuhvatnim, jednostavnim i ažurnim informacijama o poreskim obavezama i činjenicu da postoje administrativne procedure za glavne poreze, uključujući kampanje informisanja poreskih obveznika. Interne kontrole bilježe solidan napredak na nivou institucija BiH i FBiH. RS je također ostvarila značajno poboljšanje u kontroli preuzimanja obaveza na strani rashoda zbog poboljšanog proceduralnog okvira i naknadnih praksi koje ograničavaju obaveze na stvarnu raspoloživost gotovine i odobrena budžetska izdvajanja. Takođe, došlo je do povećanja obuhvata i kvaliteta funkcije interne kontrole u cjelini, sa izuzetkom BD, koji zaostaje. Efikasnost kontrole rashoda koji se ne odnose na plate znatno je poboljšana u FBiH, institucijama BiH i RS. Računovodstveno i finansijsko izvještavanje u RS je sada unaprijeđeno primjenom IPSAS-a, dok drugi nivoi vlasti još uvijek ulažu napore da primijene ove standarde. Finansijski izvještaji za korisnike budžetskih sredstava na centralnom nivou izrađuju se jednom godišnje i uporedivi su sa usvojenim budžetom. Obuhvataju potpune informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj imaterijalnoj imovini, obavezama i dugoročnim obavezama i potkrijepljeni su usklađenim izvještajem o gotovinskim tokovima.

Budžetski kalendar se generalno poštuje, mada je ocjena na nivou institucija BiH slabija zbog političkih nesuglasica i činjenice da u posljednjih pet godina parlamentarne komisije za budžet i analizu politika nisu imale dovoljno vremena da uđu u detaljne analize / budžetska slušanja zbog insistiranja na skraćenom postupku usvajanja budžeta. Ostale oblasti koje su se pokazale slabijim nego ranije na nivou institucija BiH uključuju dostupnost fiskalnih informacija javnosti, djelotvornost u naplati dospjelih poreza, smanjenu stopu naplate duga) i kvalitet i ažurnost izvještaja o budžetu tokom godine. Značajno pogoršanje učinka za nivo FBiH uočeno je u oblastima dostupnosti informacija o sredstvima koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge i kvaliteta i ažurnosti godišnjih finansijskih izvještaja, dok je RS pogoršala svoj učinak u pogledu zakonodavne kontrole izvještaja eksterne revizije i strukture izvršenih rashoda. Konačno, u poređenju sa prethodnom ocjenom, učinak sistema UJF u Distriktu Brčko je slabiji u oblastima

sveobuhvatnosti vladinih finansijskih izvještaja i budžetske klasifikacije, gdje je uočena samo djelimična primjena metodologije GFS.

Učinak u pogledu ukupnih ostvarenih rashoda je zadržan na svim nivoima uz relativno marginalno pogoršanje u odnosu na strukturu izvršenih rashoda u slučaju FBiH i RS. Sa druge strane, nadzor nad ukupnim fiskalnim rizikom od strane drugih subjekata javnog sektora ostao je slab, kao i u slučaju ocjene PEFA iz 2014. godine, te i dalje predstavlja istaknuto pitanje koje izaziva zabrinutost sa aspekta održivosti javnih finansija u bliskom i srednjem roku, posebno u slučaju FBiH. Učinak u pogledu eksternog nadzora i revizije je ostao isti. RS bilježi poboljšanje u pogledu boljeg odgovora rukovodstva i praćenja preporuka eksterne revizije, s jedne strane, dok se zakonodavna kontrola revizorskih izvještaja pogoršala. U FBiH na ocjenu u velikoj mjeri utiče činjenica da se u potpunosti implementira samo manji broj preporuka eksterne revizije.

Tabela 1: Usporedni pregled ocjena za pokazatelje PEFA, svi nivoi vlasti

Pokazatelj učinka PEFA		Metod bodovanja	Ocjena PI			
			IBiH	FBiH	RS	BD
I. Pouzdanost budžeta						
PI-1	Ukupno izvršeni rashodi	M1	B	B	B	B
PI-2	Struktura izvršenih rashoda	M1	C+	C+	C+	D+
PI-3	Ostvareni prihodi	M1	B+	B+	B	B
II. Transparentnost javnih finansija						
PI-4	Klasifikacija budžeta	M1	B	D	B	B
PI-5	Budžetska dokumentacija	M1	C	C	A	B
PI-6	Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	M2	A	D	C	D+
PI-7	Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	M2	N/A	C	A	N/A
PI-8	Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	M2	C	D+	D+	D+
PI-9	Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	M1	D	D	B	D
III. Upravljanje imovinom i obavezama						
PI-10	Izveštavanje o fiskalnom riziku	M2	C+	D+	D+	D+
PI-11	Upravljanje javnim investicijama	M2	D	D+	D	D
PI-12	Upravljanje javnom imovinom	M2	C	D+	D+	D+
PI-13	Upravljanje dugom	M2	B+	B+	A	A
IV. Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika						
PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	M2	D+	C	B+	D+
PI-15	Fiskalna strategija	M2	D+	D+	C+	D+
PI-16	Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	M2	D+	C+	C	D+
PI-17	Postupak pripreme budžeta	M2	D+	B	B	C+
PI-18	Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	M1	D	C	B+	D+
V. Predvidljivost i kontrola izvršenja bužeta						
PI-19	Upravljanje javnim prihodima	M2	B	D+	B	B
PI-20	Računovodstvo javnih prihoda	M1	A	C+	B+	C+
PI-21	Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	M2	B+	B+	A	C+
PI-22	Docnje na strani rashoda	M1	A	A	C+	C+
PI-23	Kontrola rashoda za plate	M1	C+	D+	B+	D+
PI-24	Upravljanje nabavkama	M2	C+	N/A	N/A	N/A
PI-25	Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	M2	A	B	B	C
PI-26	Interna revizija	M1	C+	C+	C+	D
VI. Računovodstvo i izvještavanje						
PI-27	Integritet finansijskih podataka	M2	A	A	A	C
PI-28	Budžetski izvještaji u toku godine	M1	D+	C+	A	C+
PI-29	Godišnji finansijski izvještaji	M1	D+	D+	B+	D+
VII. Eksterni nadzor i revizija						
PI-30	Eksterna revizija	C+	C+	B+	B+	C+
PI-31	Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	C+	D+	D+	C+	C+

1. Kontekst upravljanja javnim finansijama u Bosni i Hercegovini

1.1. Finansijski pregled

Ustav Bosne i Hercegovine naveden je u Aneksu 4, Dejtonskog mirovnog sporazuma (DMS), akta kojim je okončan rat u zemlji u periodu 1992-1995, a predstavljanja osnov za poslijeratnu izgradnju države i pomirenje. DMS efektivno definiše BiH kao državu tri konstitutivna naroda – Bošnjaka, Srba i Hrvata (u zajednici sa ostalima) sa kontinuitetom državnosti, ali sa promijenjenom unutrašnjom poslijeratnom strukturom vlasti, koju čine dva entiteta, odnosno Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republika Srpska (RS), koje imaju značajnu autonomiju u pogledu vođenja poslova svaka na svojoj teritoriji. Ustav također uspostavlja centralni nivo vlasti pod nazivom „institucije BiH” (koji se naziva i državni nivo). Pored dva entiteta i centralnog nivoa institucija BiH, postoji i Distrikt Brčko (DB), koji je uspostavljen post festum kao zasebna administrativna jedinica lokalne samouprave nakon arbitražnog procesa koji je pokrenuo visoki predstavnik u Bosni i Hercegovini. Na kraju, ali ne i najmanje važno, jedan značajan aspekt Dejtonskog mirovnog sporazuma je da on daje značajna ovlašćenja Kancelariji visokog predstavnika (OHR). Ova institucija djeluje u ime Savjeta za implementaciju mira (PIC), tijela koje čini 55 zemalja donatora i međunarodnih organizacija, a formirano je da preuzmu nadzor nad poslijeratnim naporima na izgradnji države.

Dva entiteta imaju različite administrativne strukture. FBiH je podijeljena je na 10 kantona, a oni dalje na 16 gradova i 79 opština. Nasuprot tome, RS je prilično centralizovana i nema srednji nivo uprave, tj. između centralnog entitetskog nivoa i opština. RS ima 10 gradova i 54 opštine, a prostire se na preostalih 49% teritorije zemlje. Oba entiteta imaju sudsku, zakonodavnu i izvršnu vlast. Deset kantona u FBiH takođe ima sve tri grane vlasti.

Institucijama BiH su Dejtonskim mirovnim sporazumom data ograničene nadležnosti, a to su nadležnosti za vanjsku politiku, vanjsku trgovinu, carinu, monetarnu politiku i nekoliko drugih, kako je navedeno u članu 3. Ustava BiH. Ovo se, međutim, vremenom promijenilo i sada su institucije BiH imaju nadležnosti i za odbranu, obavještajne poslove, kontrolu državne granice i naplatu i administraciju indirektnih poreza, između ostalog. Institucije BiH se sastoje od tripartitnog Predsjedništva (sa po jednim članom iz svakog konstitutivnog naroda) i Savjeta ministara (sa nizom ministarstava i agencija sa nacionalnom zastupljenošću čiji rad nadzire). Pored toga, na ovom nivou vlasti postoje dva suda, Ustavni sud BiH i Sud BiH. Da bi se zaštitili interesi tri grupe, institucije BiH su organizovane po nacionalnom principu, čime se garantuje zastupljenost sve tri strane, uključujući zaštitu vitalnih nacionalnih interesa.

Ukupna struktura sistema UJF Bosne i Hercegovine, dakle, odražava gore opisani ustavni kontekst. Sljedeća tabela odražava relativan značaj odgovarajućih nivoa vlasti u BiH obuhvaćenih aktuelnom ocjenom PEFA:

Tabela 1.1: Ukupni izdaci po nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini u 2021.

	Centralni nivo potrošnje	Kantoni	Fondovi socijalne zaštite	Vanbudžetski fondovi	Lokalni nivo	Konsolidovano (u milionima KM)
Bosna i Hercegovina						14.797,0
Institucije BiH	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	982,3
Federacija Bosne i Hercegovine	4.012,4	2.521,5	1.809,7	165,9	745,6	8.792,8
Republika Srpska	3,368.5	N/A	862,5	233,1	615,2	4.861,0
Brčko Distrikt	214.2	N/A	50,7	2,6	N/A	268,5

Izvor: Izvještaji o izvršenju budžeta su izvor samo za centralni nivo potrošnje. Za sve ostale podatke prikazane u tabeli izvor je Centralna banka Bosne i Hercegovine - Godišnji izvještaj o radu. Rashodi Institucija BiH u konsolidovanoj koloni takođe počiva na podacima Centralne banke BiH i isključuje servisiranje vanjskog duga.

Informacije prikazane u tabeli služe kao osnova za razumijevanje obuhvata i granica ocjene. Struktura ukupnog javnog sektora u smislu broja uključenih institucija za svaki nivo vlasti obuhvaćena je pojedinačnim poglavljima o ocjeni u odjeljku 2.

Uprkos ukupnoj složenoj strukturi vlasti, zemlja kao cjelina bila je u stanju da održi prilično dobru ukupnu fiskalnu disciplinu u posmatranom periodu, kao što je prikazano u sljedećoj tabeli:

Tabela 1.2: Zbirni fiskalni podaci za Bosnu i Hercegovinu

Ostvareno na nivou centralne vlade (u % BDP-a)			
	2019	2020	2021 ¹
Ukupni prihodi	42,5	42,1	42,6
– Vlastiti prihodi	37,9	37,2	37,9
– Grantovi	0,3	0,2	0,3
– Drugi prihodi	4,4	4,7	4,4
Ukupni rashodi²	40,6	47,4	42,9
– Nekamatni rashodi	39,9	46,7	42,3
– Kamatni rashodi	0,7	0,7	0,6
Ukupan deficit (uključujući grantove)	1,9	-5,3	-0,3
Primarni deficit	2,6	-4,5	0,3
Neto finansiranje			
– Eksterno	2,2	2,2	2,1
– Domaće			
Javni dug	32,8	36,6	35,2

Izvor: Centralna banka Bosne i Hercegovine

1 Prognoza / preliminarni podaci za BDP i javni dug

2 Uključujući neto nabavku nefinansijske imovine

Od uvođenja 2005. godine, sistem naplate i raspodjele indirektnih poreza pokazao se kao stabilan i rastući izvor prihoda vlada u BiH, u mjeri da ukupan pad prihoda koji se dogodio u 2020. zbog pandemije nije bio toliko značajan kao što se očekivalo. Naime, ukupni naplaćeni prihodi mjereni u procentima BDP-a smanjeni su za samo 0,4%, što je pad na 42,1% BDP-a u 2020. u odnosu na 2019. godinu. Međutim, BiH je brzo uspjela da se povrati u smislu fiskalnog kapaciteta u 2021. godini. Naime, usljed solidnih ekonomskih rezultata u proteklom periodu, posebno brzog ekonomskog oporavka koji je zabilježen 2021. godine uz snažne inflatorne pritiske krajem iste godine, BiH je uspjela da ostvari rekordnu naplatu prihoda od indirektnih poreza, koja u 2021. porasla za rekordnih 5,9% na godišnjem nivou. Stopa povećanja bila je dovoljna da nadoknadi pad zabilježen u 2020. i čak premaši nivoe naplate indirektnih poreza prije pandemije, tj. 2019. godine.

Rashodi su takođe bili veći i u 2020. i 2021. prvenstveno zbog povećanja socijalnih davanja i plata, ali i zbog paketa pomoći koji je uveden da bi se zemlja lakše izborila sa posljedicama pandemije. Rashodi su u 2020. povećani u odnosu na 2019. i iznosili su 47,4% BDP-a u odnosu na 40,6% u 2019. godini, što je vlade primoralo da odustanu od prvobitnih planova za fiskalnu konsolidaciju. Očekuje se da će se rast rashoda nastaviti i u 2022. zbog kontinuiranog prilagođavanja nivoa penzija i plata sa inflacijom.

Istovremeno, nivoi javnog duga su takođe porasli, a javne investicije nisu realizovane kako je planirano. Javni dug prema BDP-u iznosio je 36,6% u 2020. u poređenju sa 32,8% u 2019. godini, iako su relativni nivoi javnog duga i dalje u okvirima ukupnih granica perioda 2012-2018. Iako se javni dug drži ispod granice kontrole prema kriterijumima iz Mastroihta i čini se da ne ugrožava stabilnost fiskalnog sistema, postoji značajan prostor za razvoj portfolija javnih investicija (od kojih se većina finansira kroz zaduživanje), posebno u pogledu djelotvornosti i efikasnosti realizacije infrastrukturnih projekata.

Najnoviji ekonomski rezultati

Prije pandemije, BiH je imala neprekidan desetogodišnji ekonomski rast koji je započeo 2010. godine. U prvoj polovini decenije, rast BDP-a bio je relativno spor, u prosjeku 1,8%. Međutim, tempo se ubrzao u periodu 2015-2019, tako da je zemlja imala prosječnu stopu rasta BDP-a od 3,4%. Procjene govore da se tempo rasta BDP-a ubrzao u 2021. godini, na projektovanih 5,8% prema najnovijim proračunima Centralne banke BiH, te, uz neke preliminarnе dokaze, da će se taj tempo zadržati i u 2022. godini uprkos značajnom inflatornom pritisku.

Sa druge strane, s obzirom na visok nivo integracije sa tržištem EU i vezanost valute za evro, inflacija u zoni EU, dijelom izazvana invazijom Ruske Federacije na Ukrajinu, brzo je stigla u BiH i stoga predstavlja značajan rizik po stabilnost finansijskog sistema zemlje i privrede u cjelini.

Štaviše, privreda ima priličan udio u neravnotežama, uključujući posebno visok nivo nezaposlenosti mladih i neefikasne, iako raznovrsne, sektore, kao što je poljoprivreda. Iako je nezaposlenost mladih u opadanju posljednjih godina, to nije rezultat dobro koncipirane vladine politike, već je prije rezultat povećane emigracije mladih u zemlje članice EU koje nude bolje izgledе za zapošljavanje za svršene učenike srednjih škola i studenata univerziteta u BiH. Suočavanje sa ovim značajnim razvojnim rizikom ostaće ključan politički izazov za Bosnu i Hercegovinu u narednim godinama. Štaviše, rješavanje značajnih neefikasnosti u ključnim sektorima, a posebno u pogledu javnih investicija u infrastrukturu, može poboljšati ekonomske izgledе BiH u bliskoj budućnosti.

1.2. Institucionalno uređenje za UJF

Glavne institucije uključene u sistem upravljanja javnim finansijama u Bosni i Hercegovini takođe odražavaju prikazani ustavni kontekst, koji karakteriše značajan stepen međuzavisnosti, posebno kada je riječ o naplati i raspodjeli prihoda. Stoga, s obzirom na specifično ustavno uređenje Bosne i Hercegovine, svi indikatori se procjenjuju na svakom nivou vlasti osim za PI-24, s obzirom na činjenicu da je upravljanje javnim nabavkama zakonski uređeno na centralnom nivou, kao i činjenicu da su ključne funkcije nabavki, uključujući praćenje i upravljanje žalbama, centralizovane.

Svaki od četiri posmatrana nivoa vlasti ima ministarstvo finansija (MF), koje ima centralnu ulogu u pogledu obavljanje ključnih funkcija upravljanja javnim finansijama. MF su organizovana u resore /sektore, od kojih je svaki odgovoran za ključne tematske oblasti upravljanja javnim finansijama. Svaki resor sastoji se od dvije ili više jedinica odgovornih za određenu materiju u okviru date oblasti. Izvan resora, postoje dodatne centralizovane funkcije podrške, kao što su sekretarijat, kabinet ministra i centralna jedinica za harmonizaciju.

Što se tiče nadležnosti glavnih prihoda, indirektno oporezivanje se administrira na nivou institucija BiH, dok je administracija direktnog oporezivanja (uključujući porez na dobit preduzeća (CIT), porez na dohodak fizičkih lica (PIT), doprinosa za obavezno socijalno i zdravstveno osiguranje i drugih neporeskih prihoda) data u nadležnost entiteta, ali uz značajnije razlike između entiteta. Entiteti su nadležni za administraciju socijalnih doprinosa; međutim, od posljednje ocjene PEFA, entitetski penzijski fondovi su prestali da rade kao vanbudžetski subjekti i uvedeni su u entitetske budžete.³

Mandat institucija BiH u pogledu upravljanja javnim finansijama odnosi se posebno na donošenje zakona o visini indirektnih poreza (uključujući PDV, carine i akcize), utvrđivanje i sprovođenje budžetske politike institucija BiH u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH i okvirnim dogovorom postignutom na vijeću BiH (FV) u BiH i kao i upravljanje dugom Bosne i Hercegovine (po Zakonu o zaduživanju, dugu i garancijama BiH).

FV je osnovano 2008. godine i predstavlja okosnicu fiskalnog okvira zemlje. Njegov primarni zadatak je koordinacija fiskalne politike u Bosni i Hercegovini kako bi se osigurala makroekonomska stabilnost i fiskalna održivost zemlje u cjelini i njenih ključnih nivoa vlasti, uključujući institucije BiH, FBiH, RS i BD. Proces koordinacije se ogleda u pripremi i usvajanju Globalnog okvira fiskalnog bilansa i politike u BiH na osnovu sporazuma između Vlade FBiH, Vlade RS i Savjeta ministara BiH. Dokument sadrži elemente za koordinaciju fiskalnih politika u BiH, uključujući projekcije nivoa indirektnih poreza, i kao takav služi kao ključan preduslov za planiranje budžeta i pripremu svakog nivoa vlasti u BiH. Kako većina vladinih rashoda koji su potrebni za sprovođenje obrazovnih, socijalnih i drugih suštinskih politika nastaje na podnacionalnom nivou, blagovremena odluka FV o raspodjeli indirektnih poreza je od suštinskog značaja za nesmetano funkcionisanje vlasti na svim nivoima i stoga zaslužuje jedinstvenu ocjenu PEFA koja ne pokriva samo nivo institucija BiH, već uključuje i FBiH, RS i DB. Jedan značajan aspekt sistema upravljanja javnim finansijama u BiH je činjenica da propisuje da se servisiranje obaveza po vanjskom dugu tretira kao prva stavka u naplatu prihoda od indirektnih poreza zemlje i time zakonski ima prednost nad svim ostalim potraživanjima na strani rashoda.⁴

³ Vlada RS je 2016. godine integrisala Penzioni fond u svoj budžet. FBiH je postupila na isti način 2020. godine.

⁴ Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH i Zakonom o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda definisani su postupci obezbjeđenja sredstava za spoljni javni dug i način raspodjele prihoda od indirektnih poreza, te isključenje sredstava za servisiranje spoljnog javnog duga direktno u državni budžet (na posebne račune za servisiranje spoljnog duga), koji ima prioritet u odnosu na opredjeljivanje odgovarajućeg dijela ostvarenih indirektnih poreza za entitete i Brčko Distrikt BiH.

Centralna banka Bosne i Hercegovine, u ime Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, obavlja poslove agenta za servisiranje vanjskog duga Bosne i Hercegovine. Za finansijske aranžmane Bosne i Hercegovine sa Međunarodnim monetarnim fondom, Centralna banka Bosne i Hercegovine obavlja navedene poslove u svojstvu fiskalnog agenta Bosne i Hercegovine prema Međunarodnom monetarnom fondu, a prema procedurama definisanim Memorandumom o razumijevanju zaključen između relevantnih institucija u Bosni i Hercegovini.

U pogledu nadležnosti za rashode / vladine funkcije, organi na državnom nivou uključuju spoljne poslove, odbranu, državnu bezbjednost (preko agencija kao što su Granična policija, Državna agencija za istrage i zaštitu, Obavještajno - bezbednosna agencija i Direkcija za koordinaciju policijskih tijela), agencije u vezi sa integracijom u Evropsku uniju (EU) (kao što su Institut za standarde, Institut za intelektualnu svojinu, Kancelarija za veterinarstvo, Komisija za zaštitu konkurencije, Agencija za borbu protiv korupcije), državno pravosuđe, Centralna izborna komisija i koordinirajuća ministarstva / agencije za druge sektore (npr. Ministarstvo civilnih poslova na nivou države ima sektore za obrazovanje, socijalnu zaštitu i penzije, zdravstvo, nauku i kulturu i sport). Svaki entitet ima fondove socijalnog osiguranja za penzije, zdravstvo i zapošljavanje, kao i javne subjekte za puteve (u FBiH, kantoni takođe imaju fondove za puteve, zdravstvo i zapošljavanje). Ostale funkcije na entitetskom nivou različite su u FBiH i RS. Vlada RS upravlja rashodima za obrazovanje, zdravstvo, lokalno pravosuđe (osim državnog pravosuđa), policiju (osim državne policije) i socijalnu zaštitu, dok u FBiH većinom ovih rashoda upravljaju kantoni. Jedinice lokalne samouprave su uglavnom zadužene za lokalne administrativne usluge (kao što su izvod iz matične knjige rođenih / umrlih, građevinske dozvole / katastar, i neke poslovne dozvole); lokalne komunalne usluge / infrastruktura za vodosnabdijevanje i kanalizaciju, čvrsti otpad i lokalne puteve; i neke funkcije u obrazovanju (u RS, predškolsko obrazovanje i kapitalno unapređenje srednjih škola; u FBiH neki rashodi za predškolsko i osnovno obrazovanje u nekim kantonima). Nadležnost za rashode među nivoima vlasti nije uvijek jasno definisana, a postoje određena preklapanja, posebno u FBiH, između kantona i jedinica lokalne samouprave (a Kanton Sarajevo je dodatno složen zbog preklapanja između grada i opština na teritoriji grada).

Ključne institucije za spoljni nadzor uključuju vrhovne revizorske institucije i parlamente na svakom od četiri glavna nivoa vlasti. U Republici Srpskoj postoji i institucija Fiskalnog savjeta, čiji je opšti mandat unapređenje kulture fiskalne odgovornosti. VRI imaju funkciju eksterne revizije utroška javnih sredstava. VRI sprovode reviziju usklađenosti, finansijsku reviziju i reviziju svrsishodnosti / učinka institucija koje se finansiraju iz budžeta na svakom nivou vlasti. VRI takođe sprovode reviziju EBF-a i javnih preduzeća sa 50+1 akcija u javnom vlasništvu. Parlamentarni nadzor nad sistemom upravljanja javnim finansijama uglavnom obuhvata pregled i usvajanje Programa ekonomskih reformi, godišnjih zakona o budžetu (i rebalansa budžeta) i godišnjih zakona o završnom računu (uključujući osnovni izvještaj VRI).

1.3. Pravni i regulatorni aranžmani za PFM

Uloge i nadležnosti različitih nivoa vlasti u BiH u pogledu različitih funkcija upravljanja javnim finansijama definisane su u brojnim zakonima, uključujući sljedećeg:⁵

Tabela 1.3: Najvažniji zakoni i propisi u oblasti UJF

Oblast UJF	Zakon / propis	Kratak prikaz i predmet
Svi	Ustav	Ustav definiše glavne nadležnosti institucija i entiteta BiH (član III) i predviđa budžet institucija BiH (član VIII). Uz to, svaki od dva entiteta takođe ima svoj supsidijaran ustav, dok Brčko Distrikt ima svoj statut. Ustav je najviši pravni akt koji utvrđuje podjelu vlasti, uključujući izvršnu, zakonodavnu i sudsku vlast.

⁵ U Prilogu 3. data je iscrpna lista normativnih akata koji su pregledani u kontekstu ocjene PEFA i koji čine pravnu okosnicu sistema upravljanja javnim finansijama u BiH.

Planiranje	<p>Zakon o upravi BiH, Zakon o Savjetu ministara Bosne i Hercegovine; Zakon o ministarstvima i drugim organima Bosne i Hercegovine;</p> <p>Zakon o republičkoj upravi u RS, Zakon o strateškom planiranju i upravljanju razvojem u RS:</p> <p>Zakon o planiranju i upravljanju razvojem u FBiH, Zakon o uređenju organa uprave u FBiH</p>	<p>Proces srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH uređen je Zakonom o ministarstvima i drugim tijelima Bosne i Hercegovine,⁶ koji ističe da je srednjoročni program rada Savjeta ministara osnova za pripremu dokumenta okvirnog budžeta / srednjoročni okvir rashoda (DOB) / MTEF i srednjoročnih planova rada institucija BiH.</p> <p>Odgovarajućim entitetskim zakonima uređuju se ključni ciljevi i principi planiranja razvoja.</p>
Budžet	<p>Zakon o finansiranju institucija BiH, Zakon o budžetima FBiH, Zakon o budžetskom sistemu RS i Zakon o budžetu DB.</p> <p>Godišnji zakoni o budžetu.</p>	<p>Svaki od četiri glavna nivoa vlasti ima svoj organski zakon o budžetu. Organsko budžetsko zakonodavstvo obezbjeđuje opšti okvir za ključne elemente upravljanja javnim finansijama, sa dodatnim tematskim zakonima i podzakonskim aktima koji dalje regulišu posebne oblasti. Zakoni propisuju pravila za pripremu i izvršenje godišnjih budžeta i MTEF-a. Institucije BiH, FBiH, RS i DB usvajaju svaka svoj godišnji budžet, kao i niži nivoi vlasti – kantoni, jedinice lokalne samouprave i vanbudžetski subjekti – posebno.</p> <p>Pored toga, godišnji zakon o budžetu na svakom od četiri nivoa vlasti uključuje budžetska izdvajanja za direktne budžetske korisnike i indirektno korisnike u njihovoj nadležnosti. Godišnji zakon o budžetu za narednu godinu usvaja svaki parlament za sebe do kraja tekuće godine.</p>
Računovodstvo i trezorsko upravljanje	<p>Zakon o finansiranju Institucija BiH, Zakon o budžetima FBiH, Zakon o budžetskom sistemu RS i Zakon o budžetu DB.</p> <p>Zakoni o računovodstvu i reviziji Institucija BiH, Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko Distrikta.</p> <p>Odredbe koje se odnose na trezor na državnom nivou nalaze se u Zakonu o finansijama Institucija BiH; pored toga, postoje Zakon o trezoru FBiH, Zakon o trezoru RS i Zakon o trezoru DB.</p>	<p>Svaki nivo vlasti ima svoje zakone i propise u ovoj oblasti.</p>
Revizija	<p>Zakonodavstvo obuhvata Zakon o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, Zakon o reviziji institucija FBiH, Zakon o reviziji javnog sektora RS i Zakon o reviziji javne uprave i institucija DB.</p>	<p>Sva četiri glavna nivoa vlasti imaju svoje VRI, od kojih svaka ima svoje zakone i propise u ovoj oblasti.</p>

<p>Fiskalni odnosi sa vladama na drugim nivoima (uključujući poreze i raspodjelu prihoda)</p>	<p>Osnovno zakonodavstvo o indirektnom i direktnom oporezovanju uključuje: Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH, Zakon o porezu na dodatu vrijednost u BiH, Zakon o carinskoj politici i Zakon o carinskoj tarifi u BiH, Zakon o akcizama u BiH (na nivou zemlje, a kojima upravlja UIO), Zakon o porezu na dohodak u FBiH, Zakon o porezu na dobit u FBiH, Zakon o socijalnim doprinosima u FBiH, Zakon o porezu na dohodak u RS, Zakon o porezu na dobit pravnih lica u RS, Zakon o socijalnim doprinosima u RS, Zakon o porezu na dohodak u DB i Zakon o porezu na dobit pravnih lica u DB.</p> <p>Zakon o Fiskalnom vijeću BiH je važan pravni akt koji utiče na fiskalne odnose vlada u cijeloj BiH.</p>	<p>Upravljanje indirektnim oporezivanjem vrši se na nivou institucija BiH;</p> <p>Upravljanje direktnim oporezivanjem prepušteno je nivou entiteta.</p> <p>Republika Srpska ima Zakon o fiskalnoj odgovornosti, koji propisuje gornje granice duga i deficita i uređuje rad njenog Fiskalnog savjeta (nezavisno tijelo koje je odgovorno samo Narodnoj skupštini RS, sa mandatom da ocjenjuje kredibilitet fiskalne politike RS u pogledu njenog pridržavanja utvrđenih fiskalnih pravila) i propisuje gornje granice duga i deficita. Iako FBiH nema takvo nezavisno fiskalno tijelo, relevantne odredbe koje se odnose na gornje granice duga propisane su Zakonom o dugu, zaduživanju i garancijama FBiH.</p> <p>Budžetski propisi na nivou FBiH i RS takođe pokrivaju aspekt fiskalnog odnosa različitih nivoa vlasti.</p>
<p>Parlament</p>	<p>Ustav BiH; Ustav Republike Srpske; Ustav Federacije Bosne i Hercegovine,</p>	<p>Svaki nivo ima svoj ustav (u slučaju DB-a to je statut) koji uređuje rad parlamenata na svakom nivou.</p>
<p>Interna revizija i kontrola</p>	<p>Zakon o internoj reviziji institucija BiH (Zakon o finansiranju institucija BiH sadrži i neke odredbe koje se odnose na internu reviziju); Zakon o internoj reviziji institucija javnog sektora u FBiH; i Zakon o internoj reviziji institucija javnog sektora u RS (u DB, Zakon o budžetu DB sadrži odredbe o internoj reviziji i finansijskoj kontroli).</p>	<p>Pored toga, kroz Zakon o internoj reviziji Institucija BiH uspostavljen je koordinacioni odbor svih Centralnih jedinica za harmonizaciju (CJH) u BiH (koje čine rukovodioci državnih i entitetskih CJH) u cilju usklađivanja politika, procedura i aktivnosti u sfera interne revizije u BiH; predlaganja izmjena i dopuna zakona o internoj reviziji; donošenja podzakonskih akata i etičkog kodeksa internih revizora; i razvoja / sprovođenja obuke za interne revizore i obezbeđivanja sertifikata za interne revizore.</p>
<p>Javne nabavke</p>	<p>Zakon o javnim nabavkama BiH</p>	<p>Za razliku od drugih aspekata upravljanja javnim finansijama u BiH, Zakon o javnim nabavkama je jedinstven po tome što se donosi na nivo BiH. Sve vlade uređuju svoje poslove javnih nabavki u skladu sa ovim zakonom; ne postoji poseban zakon o nabavkama na nivou entiteta ili DB. Zakon o javnim nabavkama reguliše proces nabavke i definiše uloge i odgovornosti različitih tijela, kao što su naručilac, ovlašćena agencija i tijelo za razmatranje žalbi.⁷</p>

7 Sažeti pregled zakonskog i institucionalnog okvira javnih nabavki u BiH vidjeti u: Transparentnost javnih nabavki u Bosni i Hercegovini – između teorije i prakse, str. 26-28. Na adresi:

https://www.analitika.ba/sites/default/files/transparentnost_javnih_nabavki_eng_-_izvjestaj.pdf

Upravljanje dugom	Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama BiH; Zakon o dugu, zaduživanju i garancijama FBiH; Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama RS; i Zakona o unutrašnjem dugu DB.	Svaki nivo vlasti ima svoje propise koji uređuju način i postupak u vezi sa zaduživanjem, izdavanjem garancija i izdavanjem hartija od vrijednosti. Pored toga, ova oblast je takođe obuhvaćena njihovim odgovarajućim budžetskim zakonodavstvom.
Učešće javnosti	Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, Zakon o parlamentarnom nadzoru BiH; Zakoni o slobodi pristupa informacijama FBiH i RS Poslovnik o radu parlamenta na svakom nivou	LZakon o slobodi pristupa informacijama je krovni zakon koji promovise opšte principe transparentnosti javnog sektora omogućavanjem otvorenog pristupa javnim informacijama pod određenim uslovima. Pored toga, postoji Zakon o parlamentarnom nadzoru BiH, koji uređuje aspekt javnih slušanja koja su dostupne organizacijama civilnog društva ili običnim građanima. Osim ovih, ne postoje drugi posebni zakonski akti koji propisuju konkretne procedure u vezi sa uključivanjem građana u planiranje budžeta. ⁸

1.4. Proces reforme UJF

1.4.1. Pristup reformama UJF

Postojeći okvir upravljanja reformom upravljanja javnim finansijama sastoji se od skupa pojedinačnih strategija reforme upravljanja javnim finansijama na svakom nivou vlasti i Sveobuhvatne strategije upravljanja javnim finansijama za cijelu zemlju (za period 2021-2025), sa pratećim strukturama i procesima. Aktuelni strateški okvir upravljanja javnim finansijama progresivno je razvijan tokom perioda 2020-2022 uz podršku, finansiranu sredstvima EU za razvoj kapaciteta, koju je obezbijedio MMF, u okviru Strateškog okvira za reformu javne uprave (PAR) 2018-2022 (nedavno produžen do 2027). Za sve nivoe, osim RS, ovo je drugi strateški dokument o reformi upravljanja javnim finansijama koji se zasniva na početnoj iteraciji reforme u periodu 2016-2020. Između ostalog, strateški okvir za reformu upravljanja javnim finansijama ima za cilj da podrži ispunjavanje uslova za proces pridruživanja zemlje EU.

U pogledu tehničkog djelokruga, strategije upravljanja javnim finansijama razvijene na svakom nivou vlasti i sveobuhvatna strategija upravljanja javnim finansijama dijele istu strukturu sa šest stubova i sadrže specifične mjere i aktivnosti⁹ u sljedećim oblastima: 1. Fiskalni okvir, 2. Mobilizacija prihoda, 3. Planiranje i priprema budžeta (uključujući UJI), 4. Izvršenje budžeta, 5. Interna kontrola i 6. Eksterna revizija. Institucionalna pokrivenost je takođe sveobuhvatna, sa mjerama usmjerenim na sve različite dijelove javnog sektora (uključujući javna preduzeća i niže nivoe). Konkretno reformske mjere i aktivnosti su artikulisane u pojedinačnim strategijama, a svi nivoi su se naknadno složili oko zajedničkog skupa ciljeva i zavisnih aktivnosti koje su integrisane u Sveobuhvatnu strategiju upravljanja javnim finansijama¹⁰ Višegodišnji i godišnji akcioni planovi su potkrijepljeni potpunim logičkim okvirom koji sadrži kvalitativne i kvantitativne pokazatelje (za procese, rezultate, privremene ishode) za mjerenje rezultata u odnosu na godišnje i višegodišnje ciljeve. Troškovi i potrebe za tehničkom pomoći identifikuju se na nivou aktivnosti, odakle se konsoliduju na nivou mjere, stuba i strategije.

⁸ Vidjeti, na primjer, Vodič za unapređenje budžetske transparentnosti u BiH:

https://www.cpi.ba/wp-content/uploads/2021/07/Vodič-za-unapređenje-budžetske-transparentnosti_ver_bos_web.pdf

⁹ Aktivnosti se dalje raščlanjuju na podaktivnosti. Ove informacije su dostupne interno i koriste se za praćenje u okviru planova upravljanja reformama svakog nivoa.

¹⁰ Zavisne aktivnosti se definišu kao one u kojima nijedan nivo vlasti ne može sprovesti reforme bez saradnje i učešća jedne ili više drugih vlada, u skladu sa nadležnostima svakog nivoa utvrđenim u sadašnjem zakonskom okviru. Važno je napomenuti da Sveobuhvatna strategija upravljanja javnim finansijama za sada ne uvodi nove mjere ili aktivnosti osim onih koje su već identifikovane u pojedinačnim strategijama.

Pored gore opisanog okvira, uspostavljen je niz strateških dokumenata za specifične funkcije upravljanja javnim finansijama (kao što su javna interna finansijska kontrola i nabavke) i pojedinačne institucije (VRI, agencije za prikupljanje prihoda). Pored sektorskih strategija reforme upravljanja javnim finansijama, svaki nivo je usvojio dokumente o politici javne interne finansijske kontrole (za period 2020-2025), a pojedinačne institucije kao što su poreske uprave i vrhovne revizorske institucije održavaju strateške planove razvoja i/ili strategije institucionalnog razvoja. Strategije upravljanja javnim finansijama na pojedinačnim nivoima i sveobuhvatne strategije upravljanja javnim finansijama trenutno inkorporiraju ove strateške dokumente u jedan konsolidovani plan reforme upravljanja javnim finansijama. Ranija jedinstvena strategija reforme javnih nabavki (istekla 2020. godine) nije formalno inovirana, ali su njen izgled i ključne mjere za taj period na sličan način sačuvane u Strategiji upravljanja javnim finansijama institucija BiH i čine dio Sveobuhvatne strategije upravljanja javnim nabavkama.

Inputi korišćeni za pripremu postojećeg strateškog okvira reforme upravljanja javnim finansijama uključivali su nalaze eksternih ocjena, identifikovane prioritete za sprovođenje strukturnih reformi (kao što je artikulirano u PER-u zemlje), mjere preuzete iz ranijih strategija i ključne preporuke revizije u datom periodu. U posmatranom periodu, OECD SIGMA je izradila redovne izvještaje o praćenju na osnovu metodologije Principa javne uprave, koja pokriva glavne funkcije upravljanja javnim finansijama relevantne za mjerenje napretka u pristupanju EU. Perspektiva OCD o učinku upravljanja javnim finansijama u transparentnosti, spoljnom nadzoru i učešću javnosti dostupna je u Anketi o otvorenom budžetu, koja se sprovodi svake dvije godine. Drugi dijagnostički pregledi sprovode se u okviru različitih projekata tehničke pomoći, sa fokusom na specifičnim funkcijama, strukturama i procesima upravljanja javnim finansijama. Ovi dijagnostički pristupi imaju potencijal da dodatno podrže praćenje učinka. Dosadašnji napredak na reformi upravljanja javnim finansijama nije nezavisno sagledavan i postoji ograničen kapacitet za takvo sprovođenje u vladi.

1.4.2. Nedavne i tekuće reformske aktivnosti

Zajednički fokus reformi u posmatranom periodu uključivao je napore da se ojačaju agencije za prikupljanje prihoda, dalji razvoj budžeta u programskom formatu (uključujući jačanje veza sa strateškim planiranjem i upravljanjem investicijama) i jačanje internih kontrola i interne revizije (uključujući dalje usklađivanje sa važećim standardima, automatizovanje praćenja efikasnosti PIFC-a i podršku informacionog sistema za interne revizore). Određeni broj sprovedenih reformi doveo je do poboljšanja PEFA rezultata, kako je navedeno u odjeljku o praćenju promjene učinka tokom vremena. Ovo su glavna dostignuća u periodu između dvije ocjene koja je pokazao dijagnostički alat PEFA.

Istovremeno, značajan broj aktivnosti prenosa (kao što je konsolidacija fiskalnih podataka, jačanje nadzora fiskalnih rizika od strane javnih preduzeća, programski budžet, upravljanje javnim investicijama ili uspostavljanje registara subjekata javnog sektora) signalizira kašnjenje u implementaciji i nemogućnost da prevaziđe poznate prepreke, kao što su ograničenja kapaciteta ljudskih resursa i informacionih sistema. Da bi ublažila ova ograničenja, vlast je imala koristi od više projekata tehničke pomoći u posmatranom periodu. EU je bila glavni pružalac tehničke pomoći u posmatranom periodu.

Ključne reforme usmjerene ka budućnosti odnose se na poboljšani nadzor fiskalnih rizika, razvoj informacionih sistema za planiranje budžeta i njegove veze sa postojećim informacionim sistemima za izvršenje budžeta i izvještavanje, razvoj softvera za upravljanje revizijom za VRI i jačanje praćenja preporuka eksternog revizora. Svi nivoi planiraju da ažuriraju svoje organsko zakonodavstvo o budžetu da bi olakšali dalje reforme ili su to nedavno učinili (BD 2019).¹¹

¹¹ Korisnici ovog izvještaja treba da pogledaju izvorne dokumente (pojedinačne strategije i Sveobuhvatnu strategiju) da bi dobili ažurnu i detaljnu sliku ciljeva, rezultata i pokazatelja koji su trenutno u fokusu.

Institucionalna razmatranja (rukovođenje, koordinacija, održivost i transparentnost)

Na svakom nivou, reforme upravljanja javnim finansijama uglavnom koordiniraju MF, ali uključuju niz ključnih aktera u javnom sektoru. Uspostavljene su namjenske strukture, uključujući međuinstitucionalne radne grupe na svakom nivou¹² ai međuvladinu radnu grupu koja se sastoji od predstavnika svih nivoa koja je zadužena za praćenje i održavanje aktuelnosti, relevantnosti i kredibiliteta Sveobuhvatne strategije upravljanja javnim finansijama. Operativni nadzor je povjeren koordinatorima stubova i vođama mjere / aktivnosti. Za razliku od drugih zemalja kandidata za članstvo u EU, BiH još uvijek nije uključena u strukturirani dijalog o reformi upravljanja javnim finansijama sa razvojnim partnerima. Slično tome, do danas je bilo malo angažovanja organizacija civilnog društva u strategijama reforme upravljanja javnim finansijama.

Nedavno je postignut napredak u pogledu transparentnosti strategija reforme upravljanja javnim finansijama, pri čemu je većina ključnih dokumenata (strategija, akcionih planova i izvještaja) dostupna javnosti i bez ograničenja. Međutim, dosadašnji rezultati u pružanju informacija o implementaciji reforme upravljanja javnim finansijama za posmatrani period neujednačeni su i napredak je teško sagledati. Za 2019. i 2020. godinu, izvještaji su bili dostupni za IBiH i FBiH. BD nije eksterno izvještavao o implementaciji svoje ranije strategije, dok RS u to vrijeme nije imala formalno usvojenu strategiju reforme upravljanja javnim finansijama. Izvještavanje o napretku reforme upravljanja javnim finansijama se od tada stabilizovalo, a godišnji izvještaji o implementaciji za 2021. su javno dostupni, iako sa zakašnjenjem, za sve nivoe osim BD. Izvještaji daju rezime napretka u implementaciji i postizanju aktivnosti / mjera (produkata) i rezultata (ishoda), kao što je prikazano u vidu ciljnih vrijednosti. Konsolidovani izvještaj o implementaciji za 2021. koji je dao pregled statusa implementacije pojedinačnih strategija širom zemlje, dostupan je u nacrtu, ali nije usvojen zbog istovremenih napora da se novi sveobuhvatni okvir učini operativnim. To je prvi pregled napretka u reformi upravljanja javnim finansijama u cijeloj zemlji od 2016. godine. Kancelarija koordinatora za reformu javne uprave je 2022. godine nezavisno sastavila i objavila ciljano mjerenje napretka PFM na šest pokazatelja pasoša.

Pored koordinacije koja se odvija u gore opisanom okviru upravljanja, koordinacija na reformi upravljanja javnim finansijama u posmatranom periodu uglavnom se kretala oko koordinisanog angažovanja predstavnika različitih nivoa u strukturama projekata tehničke pomoći. Koordinacija u internoj kontroli (stub 5) i eksternoj reviziji (stub 6) obavlja se preko odgovarajućih koordinacionih odbora centralnih jedinica za harmonizaciju i vrhovnih revizorskih institucija. Veza sa upravljačkim strukturama Strateškog okvira za reformu javne uprave tek treba da se razjasni u kontekstu zajedničkih dokumenata u okviru Strateškog okvira za reformu javne uprave 2018-2027 (zajednička platforma, okvir za praćenje i evaluaciju) o kojima će se dogovoriti četiri nivoa vlasti.

Trenutni strateški okvir reforme upravljanja javnim finansijama identifikuje poznate potrebe tehničke pomoći i daje grubu procjenu troškova. Aktuelni uvidi u finansijski jaz u smislu implementacije mogli bi se poboljšati dosljednim obračunom troškova mjera i aktivnosti u pojedinačnim strategijama.¹³ Ovo bi, zauzvrat, moglo podržati proaktivniji angažman u dijalogu o reformi upravljanja javnim finansijama sa razvojnim partnerima, uporedivim sa pandanima iz regiona, da bi se osiguralo da su sredstva dostupna za ključne reforme koje vodi vlada na putu pristupanja zemlje EU. Rizici po održivost postojećeg okvira su predmet praćenja od strane upravljačkih struktura.

¹² Uključujući predstavnike ključnih sektora u MF, agencije zadužene za strateško planiranje, fiskalni nadzor i druge oblasti upravljanja javnim finansijama van MF, agencije za prikupljanje prihoda, vrhovne revizorske institucije. To je slučaj na svim nivoima, osim u FBiH gdje je koordinacija praćenja povjerena sekretaru MF.

¹³ Kako Sveobuhvatna strategija upravljanja javnim finansijama trenutno ne predlaže dodatne mjere ili aktivnosti, obračun troškova bi, u stvari, predstavljao zbir troškova pojedinačnih strategija.

2. Detaljna analiza učinka UJF

Detaljna ocjena učinka upravljanja javnim finansijama prikazana je u pododjeljcima za pojedinačne nivoe vlasti: 2A. Institucije BiH, 2B. Federacija BiH, 2C. Republika Srpska, i 2D. Brčko Distrikt. Za svaki nivo, ovaj pododjeljak je dalje organizovan na sljedeći način:

- 2.1. Struktura javnog sektora,
- 2.2. Ocjena prema stubu, pokazatelju i dimenziji,
- 2.3. Djelotvornost okvira interne kontrole i uticaj učinka UJF na budžetske i fiskalne rezultate.

Svaki pododjeljak, za svaki od nivoa, sadrži odgovarajuću potvrdu PEFA Check koju je izdao PEFA Sekretarijat kao rezultat procesa osiguranja kvaliteta koji osigurava da su procjena i QA procesi prepoznali i pratili dobre prakse u planiranju i implementaciji.

2.A. Analiza učinka UJF – Institucije Bosne i Hercegovine



Bosna i Hercegovina

Institucije Bosne i Hercegovine

Javna potrošnja i finansijska odgovornost (PEFA)

novembar 2023.g.

PEFA Sekretarijat potvrđuje da ovaj izvještaj ispunjava zahtjeve osiguranja kvaliteta PEFA te mu se dodjeljuje **'PEFA CHECK'**.

PEFA Sekretarijat

30. novembar, 2023.g.

2.A.1. Struktura javnog sektora

Obuhvat koja odgovara budžetskom centralnom nivou uključuje 75 institucija BiH, koje se sastoje od ministarstava, agencija i odjela koji vrše nadležnosti dodijeljene državnom nivou. Na nivou institucija BiH ne postoje ni vanbudžetske jedinice ni fondovi socijalnog osiguranja. Postoje tri nefinansijska javna preduzeća (koja su ocijenjena pod PI-10).

Tabela 2.A.1.1: Struktura javnog sektora (broj subjekata)

Godina	Javni sektor				
	Podsektor		Fondovi socijalne zaštite	Javna preduzeća	
2021	Budžetska jedinica	Vanbudžetski subjekti		Nefinansijski izvještaji javnih preduzeća	Finansijski izvještaji javnih preduzeća
Centralni nivo - Institucije BiH	75	0	0	3	0

Izvor: ocjenjivački tim, na osnovu informacija institucija BiH

Tabela 2.2 Finansijska struktura centralnog nivoa pripremljena je na osnovu Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta za 2020. godinu, pošto se posljednja fiskalna godina iz posmatranog perioda, tj. 2021. godina, smatra netipičnom zbog neusvajanja budžeta za 2021. godinu.

Direktan dug institucija BiH je mali (oko 63,5 miliona KM na kraju 2021. godine). Institucije Bosne i Hercegovine najvećim dijelom (83% ukupnih prihoda BiH) finansiraju se iz blok izdvajanja iz prihoda od indirektnog oporezivanja koje prikuplja Uprava za indirektno oporezivanje.

Tabela 2.A.1.2: Finansijska struktura centralnog nivoa - izvršeni rashodi (u hiljadama KM)

Godina	Centralni nivo			
	Budžetska jedinica	Vanbudžetski subjekti	Fondovi socijalne zaštite	Ukupno svi
2020*				
Prihodi	943.073.147	N/A	N/A	943.073.147
Rashodi	984.629.889			984.629.889
Transferi ka (-) i od (+) ostalih jedinica opšte vlade	1.931.387 (43.516.866)			1.931.387 (43.516.866)
Obaveze	250.098.770			250.098.770
Finansijska imovina	614.410.010			614.410.010
Nefinansijska imovina	885.305.291			885.305.291

Izvor: ocjenjivački tim, na osnovu Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta za 2020. godinu

** stvarna potrošnja je zasnovana na brojkama za 2020. zbog privremenog finansiranja u 2021. godini*

Tabela 1.A: Pregled ocjena po pokazateljima PEFA - Institucije BiH

Pokazatelj učinka PEFA		Metod bodovanja	Ocjena dimenzije				Opšta ocjena
			i.	ii.	iii.	iv.	
I. Pouzdanost budžeta							
PI-1	Ukupno izvršeni rashodi	M1	B				B
PI-2	Struktura izvršenih rashoda	M1	B	C	A		C+
PI-3	Ostvareni prihodi	M2	A	B			B+
II. Transparentnost javnih finansija							
PI-4	Klasifikacija budžeta	M1	B				B
PI-5	Budžetska dokumentacija	M1	C				C
PI-6	Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	M2	A	A	N/A		A
PI-7	Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	M2	N/A	N/A			N/A
PI-8	Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	M2	C	D	A	D	C
PI-9	Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	M1	D				D
III. Upravljanje imovinom i obavezama							
PI-10	Izveštavanje o fiskalnom riziku	M2	D	N/A	A		C+
PI-11	Upravljanje javnim investicijama	M2	D	D	C	D	D
PI-12	Upravljanje javnom imovinom	M2	C	C	C		C
PI-13	Upravljanje dugom	M2	B	A	B		B+
IV. Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika							
PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	M2	D	D	C		D+
PI-15	Fiskalna strategija	M2	D*	C	D		D+
PI-16	Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	M2	B	D	D	D	D+
PI-17	Postupak pripreme budžeta	M2	D	C	D		D+
PI-18	Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	M1	D	D	D	B	D
V. Predvidljivost i kontrola izvršenja bužeta							
PI-19	Upravljanje javnim prihodima	M2	A	A	C	D	B
PI-20	Računovodstvo javnih prihoda	M1	A	A	A		A
PI-21	Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	M2	B	A	C	A	B+
PI-22	Docnje na strani rashoda	M1	A	A			A
PI-23	Kontrola rashoda za plate	M1	B	A	C	A	C+
PI-24	Upravljanje nabavkama	M2	B	C	C	C	C+
PI-25	Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	M2	A	A	A		A
PI-26	Interna revizija	M1	B	B	A	C	C+
VI. Računovodstvo i izvještavanje							
PI-27	Integritet finansijskih podataka	M2	A	N/A	A	B	A
PI-28	Budžetski izvještaji u toku godine	M1	A	D	C		D+
PI-29	Godišnji finansijski izvještaji	M1	A	C	D		D+
VII. Eksterni nadzor i revizija							
PI-30	Eksterna revizija	M1	A	A	C	A	C+
PI-31	Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	M2	C	A	C	C	C+

2.A.2. Ocjena prema stubu, pokazatelju i dimenziji

STUB 1: Pouzdanost budžeta

Ovim stubom utvrđuje se da li je vladin budžet je realan i da li se izvršava kako je predviđeno. To se mjeri upoređivanjem stvarnih prihoda i rashoda (neposredni rezultati sistema upravljanja javnim finansijama) sa prvobitno usvojenim budžetom.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Pouzdanost budžeta u posmatranom periodu narušena je kašnjenjem u usvajanju budžeta i neusvajanjem budžeta za 2021. godinu. U posljednjem slučaju, izvršna vlast je nastavila da funkcioniše na osnovu privremenih odluka o finansiranju zasnovanih na prošlogodišnjem odobrenom budžetu, što je za posledicu imalo nedovoljnu potrošnju. Zbog neusvajanja budžeta za 2021. godinu, ova godina smatra se netipičnom. Finansiranje u 2019. je takođe bilo zasnovano na privremenim odlukama o finansiranju, pošto je budžet formalno odobren tek u decembru 2019. godine. Budžet za 2020. usvojen je u julu 2020. godine, čime je budžetskim korisnicima omogućeno da započnu nove projekte i aktivnosti u drugoj polovini godine, što je rezultiralo većim izvršenjem rashoda.

Sve u svemu, odstupanje između usvojenog budžeta i izvršenja budžeta bilo je razumno, odnosno ispod 10% u 2019. i 2020. godini, uz trend smanjenja sa 9% u 2019. na 1% u 2020. godini.

Razlike u strukturi rashoda prema organizacionoj klasifikaciji nisu premašile 8% u 2019. i 2020. i bile su stabilne tokom vremena (korigovano za povećanje budžeta u odnosu na prethodnu godinu). Istovremeno, razlike u strukturi rashoda po ekonomskoj klasifikaciji bile su relativno velike i premašila su 10% u 2020. godini. U okviru povećanja i smanjenja rashoda u okviru ekonomskih kategorija, najveći uticaj imalo je restrukturiranje rashoda Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine i Uprave za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine (UIO). Najveći uzrok ovih razlika pripisuje se pandemiji Covid-a 19. Drugi uzroci nedovoljne potrošnje koje je identifikovao ocjenjivački tim su političke odluke, konzervativno planiranje budžeta i stroga disciplina u odobravanju isplata. Prosječno izvršenje rashoda iz budžetske rezerve za dvije godine bilo je veoma nisko, u prosjeku 0,03%.

Otpribliže 83% prihoda u budžetu institucija BiH potiče od indirektnih poreza koje prikuplja UIO. Indirektni porezi predviđa Jedinica za makroekonomsku analizu (MAU) pri Upravnom odboru Uprave za indirektno oporezivanje (UIO), gdje se u obzir uzimaju šire makroekonomske prognoze koje priprema Direkcija za ekonomsko planiranje (vidjeti PI-14). Prognoze ostalih prihoda radi Ministarstvo finansija i trezora BiH (MFT BiH). Stvarni prihodi su bili veći od planiranih za 5% u 2019. i 2% u 2020. godini. Što se tiče razlika u strukturi prihoda, bile su relativno male, ispod 10%.

PI-1. Ukupno izvršeni rashodi

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj ukupno izvršeni rashodi odražavaju prvobitno odobrene iznose definisane u državnoj dokumentaciji o budžetu i fiskalnim izvještajima. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: posljednje tri završene fiskalne godine. Prateći proračuni dati su u prilogu.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi	B	
1.1. Ukupno izvršeni rashodi	B	Dok je budžet za 2021. netipičan, odstupanje između usvojenog budžeta i izvršenja budžeta bilo je manje od 10%, tj. 91,3% u 2019. i 99,3% u 2020. godini.

Institucije BiH uglavnom troše relativno manje nego što je predviđeno njihovim budžetom, iz više razloga, a to su: česta kašnjenja sa usvajanjem budžeta, što rezultira privremenim finansiranjem; kašnjenje sa političkim odlukama neophodnim za potrošnju; pažljivo planiranje budžeta; stroga disciplina u pogledu odobravanja plaćanja. Budžet za 2021. nije usvojen, a stvarna potrošnja izvršena je po osnovu privremenog

finansiranja u visini prvobitno usvojenog budžeta za 2020. godinu. Dakle, tokom 2021. godine institucije BiH nastavile su da troše sredstva na već definisane aktivnosti u iznosima iz 2020. godine, u skladu sa odredbama Zakona o budžetu o privremenom finansiranju, ali realizacija novih aktivnosti nije bila moguća. Privremeno finansiranje institucija na nivou Bosne i Hercegovine u prvih sedam mjeseci 2020. godine uticalo je na izvršenje rashoda budući da su novi projekti počeli u drugoj polovini 2020. godine, nakon usvajanja budžeta. Iako se finansiranje u 2019. također vršilo na osnovu odluka o privremenom finansiranju, budžet je formalno usvojen tek u decembru 2019. godine.

1.1. Ukupno izvršeni rashodi

U ovoj dimenziji, troškovi otplate duga isključeni su iz ukupnih rashoda, a ukupni rashodi iskazuju se na obračunskoj osnovi. Namjera je da se izmjeri sposobnost vlade da ostane u okviru planirane ukupne potrošnje.

Iznosi za 2019. i 2020. dobijeni su na osnovu usvojenih budžeta i izvještaja o izvršenju budžeta, dok budžet za 2021. godinu nije usvojen; stvarna potrošnja je ostvarivana na osnovu privremenog finansiranja u skladu sa izvršenjem budžeta za 2020. godinu.

Tabela 1.1.A: Ukupno izvršenje rashoda na nivou CV (u milionima KM)

	2019	2020	2021
Budžet	966	991	-
Ostvarenje	881	984	-
% odstupanja	91.3%	99.3%	-

Izvor podataka: Izvor: Usvojeni budžeti i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019. i 2020. godinu

Privremeno finansiranje institucija na nivou Bosne i Hercegovine u 2019. godini i kašnjenje sa usvajanjem budžeta uticalo je na izvršenje rashoda pošto budžetski korisnici bili u mogućnosti da započnu nove programe i aktivnosti, već samo da pokriju neophodne tekuće rashode i nastave realizaciju započetih projekata iz prethodne godine. U 2020. godini ukupni rashodi institucija BiH povećani su za 104,1 milion KM ili za 12% u odnosu na prethodnu godinu. Povećanje se odnosi na značajnije izvršenje kapitalnih rashoda i tekućih grantova i transfera institucija Bosne i Hercegovine u drugoj polovini 2020. godine. Kapitalni rashodi izvršeni su u većem iznosu od oko 59,7 miliona KM zbog redovnog izvršenja odobrenih kapitalnih rashoda i većeg izvršenja namjenskih sredstava za višegodišnje projekte i druge namjenske projekte za koje su sredstva prenesena iz prethodnih godina. Tekući grantovi i transferi ostvareni su u većem iznosu od oko 39,7 miliona KM, najvećim dijelom zbog transfera drugim nivoima vlasti za sanaciju ekonomske štete uzrokovane pandemijom Covida -19. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-2. Struktura izvršenih rashoda

Ovim pokazateljem mjeri se stepen u kom su preraspodjele između osnovnih budžetskih kategorija tokom izvršenja doprinijele razlici u strukturi rashoda. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: posljednje tri završene fiskalne godine (2019., 2020. i 2021.g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-2. Struktura izvršenih rashoda (M1)	C+	
2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji	B	Razlika u strukturi rashoda prema administrativnoj klasifikaciji bila je manja od 10% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 7,7% u 2019. i 7,3% u 2020. godini.
2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	C	Razlika u strukturi rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji bila je manja od 15% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 8,7% u 2019. i 13% u 2020. godini.
2.3. Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	A	U 2019. godini, rashodi iz budžetske rezerve iznosili su 0,04% ukupnih rashoda, a u 2020. i 2021. godini nije bilo potrošnje iz rezerve.

Glavne kategorije rashoda po ekonomskoj klasifikaciji su: naknade zaposlenima (bruto plate i druge naknade zaposlenima čine 70% ukupnih rashoda), zatim potrošnja osnovnog kapitala (8%), korišćenje dobara i usluga (3-4%).), te niz drugih kategorija (čiji udio u potrošnji iznosi oko 1% do 2%).

2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji

Ovom dimenzijom mjeri se razlika između prvobitnog usvojenog budžeta i izvršenja na kraju godine prema strukturi rashoda, u skladu sa funkcionalnom ili organizacionom klasifikacijom, tokom posljednje tri godine, isključujući sredstva rezerve i kamatu na obaveze.

S obzirom da se budžet institucija BiH donosi na osnovu organizacione i ekonomske klasifikacije, razlike između prvobitno usvojenog budžeta i izvršenja na kraju godine utvrđuju se prema strukturi rashoda, koja je u skladu sa organizacionom klasifikacijom za 20 najvećih budžetskih korisnika, koji u ukupnim rashodima učestvuju sa 83%, što znači da 17% ukupnih rashoda otpada na sve ostale budžetske korisnike (kao što je prikazano u Prilogu 5A).

U strukturi rashoda došlo je do značajnog odstupanja od planiranih iznosa, što je posljedica novonastale situacije izazvane pandemijom Covid-19.

Neki od razloga za restrukturiranje rashoda budžetskih korisnika koje je identifikovao ocjenjivački tim su:

- kasno usvajanje budžeta (budžet za 2019. usvojen je u decembru 2019., a budžet za 2020. usvojen je u julu 2020. godine),
- smanjenje budžeta u odnosu na budžetske zahtjeve korisnika za obezbjeđivanje sredstava za saniranje ekonomske štete izazvane pandemijom Covid-19,
- nedovoljan iznos sredstava u odnosu na obim poslova i planirane programske zadatke u 2020. godini,
- nepredviđeni troškovi na koje budžetski korisnici nisu mogli uticati ili ih predvidjeti prilikom planiranja budžeta,
- nesprovođenje postupka javne nabavke ili nedostatak informacija u sektorima za finansijsko-materijalno poslovanje u vezi sa planom nabavki,
- rashodi nastali zbog migrantske krize.

Na strukturu rashoda u 2020. godini uticalo je i osnivanje nove institucije, Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija i drugih mjera u Bosni i Hercegovini, koja je počela sa radom 1. avgusta 2019. godine. Veće izvršenje rashoda od oko 3,9 miliona KM u 2020. godini rezultat je otvaranja i popunjavanja novih radnih mjesta u avgustu 2020. godine i preuzimanja aktivnosti u novoj instituciji.

Tabela 2.1.A: Razlike u strukturi izvršenih rashoda na nivou CV po organizacionoj klasifikaciji

Razlika (%)	2019	2020	2021
Organizaciona klasifikacija	7.7%	7.3%	-

Izvor podataka: Izvor: Usvojeni budžeti i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019. i 2020. godinu

S obzirom da se 2021. smatra netipičnom, u tabeli su prikazani rezultati za 2019. i 2020. godinu; ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B s obzirom da je razlika u obje godine manja od 10%.

2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji

Ovom dimenzijom mjeri se razlika između prvobitnog usvojenog budžeta i izvršenja na kraju godine prema strukturi rashoda, u skladu sa funkcionalnom ili organizacionom klasifikacijom, tokom posljednje tri godine, uključujući kamatu na obaveze, ali bez sredstava budžetske rezerve. Kategorije rashoda su iste kao i za prethodnu dimenziju, sa dodatkom kamate na obaveze, jer je to jedna od kategorija ekonomske klasifikacije.

Došlo je do značajnog odstupanja od planiranih iznosa u strukturi rashoda. Kao posljedica pandemije Covid-19, donesene su mjere zaštite života i zdravlja zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine zbog rizika od moguće epidemije zarazne bolesti, uključujući uvođenje rada od kuće i otkazivanje putovanja. To je rezultiralo značajnim smanjenjem putnih troškova, troškova usluga prevoza i goriva, troškova nabavke materijala i troškova tekućeg održavanja u odnosu na prethodnu godinu, dok su transferi na druge nivoe vlasti, namijenjeni saniranju ekonomske štete izazvane pandemijom, povećani.

MFT BiH je u 2019. i 2020. godini donijelo odluke o restrukturiranju rashoda u okviru odobrenog budžeta institucije. Naime, u 2020. godini, 61 institucija / budžetska jedinica zatražila je restrukturiranje rashoda u okviru svog budžeta, što je rezultiralo sa 92 odluke MFT BiH. U 2019. godini odobreni su zahtjevi 43 budžetske jedinice za restrukturiranje rashoda.

Najveći nominalni iznos restrukturiranja odnosi se na Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine i iznosi 10.473.000 KM, što iznosi 3,64% budžeta ove institucije koji je odobren u iznosu od 287.341.000 KM. Značajan dio navedenog iznosa rashoda restrukturiranja odnosi se na rezervisanje dodatnih sredstava za finansiranje i realizaciju projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga Bosne i Hercegovine sa periodom realizacije 2016 - 2018. godine”, te obezbeđivanje sredstava za naknadu troškova zaposlenih i poslanika.

Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine izvršila je restrukturiranje rashoda u pet navrata u iznosu od 5.570.000 KM, odnosno 5,54% u odnosu na odobreni budžet od 100.510.000 KM.

Razlike u strukturi rashoda po ekonomskoj klasifikaciji u 2019. i 2020. godini iznosile su 8,7% i 13%, što rezultira ocjenom C za razlike po ekonomskoj klasifikaciji.

2.3. Rashodi iz budžetske rezerve

Ovom dimenzijom mjeri se iznos stvarno izvršenih rashoda iz budžetske rezerve. Što je veći iznos koji je pokriven rezervom, umjesto preraspodjele na određene budžetske stavke, to je budžet manje transparentan.

Budžetska rezerva koristi se za hitnu i nepredviđenu budžetsku potrošnju koja se dešava u fazi izvršenja budžeta. Treba napomenuti da (zbog računovodstvenih pravila), iako je budžetska rezerva planirana u budžetu kao jednokratni iznos na posebnoj budžetskoj stavci (pošto je planirana rezerva opšta, ne postoji konkretan vid potrošnje na koji se ona izdvaja u planu budžeta), izvještaji o izvršenju budžeta prikazuju potrošnju sa te planirane budžetske stavke u više budžetskih linija u skladu sa namjenom sredstava. Izvještaji o izvršenju budžeta pružaju detaljan pregled korišćenja budžetske rezerve.

Ukupna budžetska rezerva za 2019. godinu iznosila je 3.428.000 KM, od čega je odobreno i korisnicima stavljeno na raspolaganje 360.000 KM. Ukupna budžetska rezerva za 2020. i 2021. godinu iznosila je 29.880.000 KM, ali izvještaji o izvršenju budžeta za 2020. i 2021. pokazuju da nisu izvršene isplate po osnovu ove stavke.

S obzirom da u 2020. i 2021. godini nije bilo potrošnje iz rezerve, a da izvršenje rashoda iz budžetske rezerve za 2020. godinu iznosi 0,04%, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-3. Ostvareni prihodi

Ovim pokazateljem mjere se promjene u prihodima između prvobitno usvojenog budžeta i njegovog izvršenja na kraju godine. Obuhvat: BCV. Vremenski okvir: posljednje tri završene fiskalne godine. Prilikom obračuna ukupno ostvarenih prihoda, uključeni su kapitalni primici (primici od prodaje osnovnih sredstava), dok je eksterno finansiranje putem zaduživanja isključeno.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-3. Ostvareni prihodi (M2)	B+	
3.1. Ukupno ostvareni prihodi	A	Ostvareni prihodi su se kretali od 97% do 106% budžetskih prihoda u najmanje dvije od posljednje tri godine, tj. 105% u 2019. i 102% u 2020. godini.
3.2. Struktura ostvarenih prihoda	B	Razlika u strukturi rashoda bila je manja od 10% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 8,4% u 2019. i 5,4% u 2020. godini.

Prihode institucija BiH čine poreski prihodi (indirektni porezi), neporeski prihodi (širok spektar administrativnih, sudskih, posebnih taksu i naknada, novčanih i drugih prihoda, koji su definisani opštim i posebnim zakonskim propisima), tekući transferi iz inostranstva i transferi sa drugih nivoa vlasti.

Odjeljenje za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za indirektno oporezivanje (OMA) zaduženo je za izradu prognoze prihoda od indirektnog oporezivanja, pri čemu uzima u obzir makroekonomske projekcije koje priprema Direkcija za ekonomsko planiranje pri Savjetu ministara. Predviđanje prihoda iz drugih izvora je zadatak MFT BiH.

Institucije BiH dobijaju fiksni iznos prihoda od indirektnih poreza, koji je definisan prije usvajanja budžeta i koji se zasniva na Zakonu o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda i Globalnom fiskalnom okviru BiH za trogodišnji period, koji usvaja Fiskalni savjet Bosne i Hercegovine. U praksi se iznos prihoda od indirektnog oporezivanja koji je planiran u budžetu institucija BiH dijeli na dnevne uplate, a prenos se vrši na jedinstveni račun trezora BiH (JRT).

3.1. Ukupno ostvareni prihodi

Budući da budžet za 2021. godinu nije dogovorenu, institucije Bosne i Hercegovine su u 2021. godini dobile isti nominalni iznos kao i 2020. godine.

Tabela 3.1.A: Ukupno ostvareni prihodi (u milionima KM)

	2019	2020	2021
Budžet	880	926	-
Ostvarenje	926	943	-
% odstupanja	105%	102%	-

Izvor podataka: Izvor: Usvojeni budžeti i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019. i 2020. godinu

Na značajan procenat odstupanja od ukupnih prihoda u 2020. godini prvenstveno je uticala podrška iz inostranstva (sva namjenska sredstva koja su donirale strane vlade i organizacije u funkciji podrške institucijama BiH) u iznosu od 12,57, odnosno 12,54 miliona KM, koja nije bila planirana, te veće ostvarenje pojedinih vrsta neporeskih prihoda u odnosu na nivo neporeskih prihoda planiranih u budžetu, kao i uplaćena sredstva od 10,5 miliona KM po osnovu Odluke Savjeta ministara BiH o načinu raspodjele sredstava od dozvola za korišćenje radiofrekventnog spektra, koja nisu planirana i namjenske su prirode. Pored navedenog, na veće ostvarenje prihoda u 2019. uticala je i neplanska prodaja nekretnina.

S obzirom da se 2021. tretira kao netipična, te da su ukupni prihodi iznosili 105% u 2019. i 102% u 2020. godini, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

3.2. Struktura ostvarenih prihoda

Ovom dimenzijom mjeri se odstupanje u strukturi prihoda u toku prethodne tri godine. Sadrži poređenje ostvarenih prihoda po kategorijama sa prvobitno usvojenim budžetom.

Razlike u strukturi ostvarenih prihoda institucija BiH iznosile su 8,4% u 2019. godini i 5,4% u 2020. godini, što odgovara ocjeni B.

STUB 2: Transparentnost javnih finansija

Ovim stubom mjeri se da li su informacije o upravljanju javnim finansijama sveobuhvatne, dosljedne i dostupne korisnicima. Ovo se postiže kroz sveobuhvatnu budžetsku klasifikaciju, transparentnost svih vladinih prihoda i rashoda, uključujući međuvladine transfere, objavljene informacije o učinku pružanja usluga i lak pristup fiskalnoj i budžetskoj dokumentaciji.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Što se tiče klasifikacije budžeta, uglavnom se koriste administrativna i ekonomska klasifikacija, te, u izvjesnoj mjeri, funkcionalne, što odgovara bazičnom nivou učinka prema kriterijumima PEFA. Administrativna i ekonomska klasifikacija koristi se u budžetu i izvršenju, dok se funkcionalna koristi samo za ukupnu potrošnju svakog budžetskog korisnika. Funkcionalna klasifikacija je u skladu sa COFOG-om, a MFT je implementiralo softver koji omogućava poređenje postojećeg kontnog plana sa klasifikacijom GFS.

Na osnovu Zakona o finansiranju institucija BiH, koristi se modifikovana računovodstvena osnova (gotovinsko računovodstvo prihoda i obračunsko računovodstvo rashoda). U strategiji reformi planirana je priprema plana i preduslova za primjenu Međunarodnih računovodstvenih standarda u javnom sektoru (MSRJS). Kontni plan nije usklađen sa kontnim planovima drugih nivoa vlasti.

Budžetski dokumenti su po sadržaju uglavnom potpuni, ali im nedostaje sljedeće: dostavljanje srednjoročnog okvira rashoda Parlamentarnoj skupštini BiH, podaci o finansijskoj imovini u budžetskim dokumentima, informacije o implikacijama novih politika na prihode i rashode, te poreski rashodi.

Informacije o učinku u pogledu pružanja javnih usluga su oskudne. Programsko budžetiranje je u ranoj fazi implementacije i nedostaje orijentacija ka strateškim ciljevima i politikama. Planovi učinka se objavljuju godišnje za većinu budžetskih korisnika. Međutim, izvještavanje o rezultatima je slabo, kao i njihova evaluacija.

Pristup javnosti fiskalnim podacima je slab u smislu blagovremenosti. Svi dokumenti su dostupni, ali ne u predviđenom roku. Što se tiče obuhvata budžeta, na nivou BiH ne postoje vanbudžetski subjekti, tako da su svi prihodi i rashodi uključeni u budžet, barem u izvršenju. Iako su ranije neki projekti koje finansiraju donatori bili isključeni iz budžeta i izvršenja, sada su svi uključeni u izvršenje, prema MFT BiH (vidjeti PI-6).

PI-4. Klasifikacija budžeta

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj su budžet i klasifikacija računa usklađeni sa međunarodnim standardima. U skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima, izvještaji o izvršenju budžeta pripremaju se prema organizacionoj, ekonomskoj, fondovskoj, funkcionalnoj i projektnoj klasifikaciji. Obuhvat je CV za posljednju okončanu fiskalnu godinu (2021).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Budžetsko obrazloženje ocjene
PI-4. Klasifikacija budžeta	B	
4.1. Klasifikacija budžeta	B	Dok su budžet i izvršenje zasnovani na administrativnoj i ekonomskoj klasifikaciji, samo je ukupna potrošnja svakog budžetskog korisnika (glava) dodijeljena funkcionalnoj klasifikaciji u skladu sa COFOG. Na nivou institucija BiH, GFS 2014 je u primjeni od 2019. godine. MTF je uvelo sistem koji omogućava usklađeno povezivanje kontnog plana sa klasifikacijom GFS 2014.

Ovaj cilj je olakšan evidentiranjem svih transakcija u skladu sa kontnim planom (CoA) koji obuhvata dovoljno informacija o svakoj transakciji kako bi se omogućili izvještaji prema svakoj od klasifikacija. Iako je došlo do određenog napretka na nivou institucija BiH, gdje je u februaru 2015. godine usvojen novi Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija

BiH, statistika javnih finansija i dalje je fragmentirana i nekoherentna u različitim dijelovima BiH kao države – situacija koju većina posmatrača smatra značajnom preprekom za pravilno upravljanje.

Dok su budžet i izvršenje zasnovani na administrativnoj i ekonomskoj klasifikaciji, samo se ukupna potrošnja svakog budžetskog korisnika (glava) iskazuje po funkcionalnoj klasifikaciji u skladu sa COFOG. Od 2019. godine, MFT BiH priprema izvještaje o budžetu i izvršenju budžeta u skladu sa standardima GFS 2014, ali kontni plan nije usklađen sa kontnim planovima drugih nivoa vlasti. MFT je implementiralo softver koji omogućava poređenje postojećeg kontnog plana sa klasifikacijom GFS. Osim sistema, pripremljen je i distribuiran priručnik. MFT može da konvertuje sve podatke o budžetu u izvještaje kompatibilne sa GFS na 3 cifre, uključujući godišnje izvještaje. Primijenjeni sistem koji koristi standardnu bridž tabelu koja poredi klasifikaciju (kontni plan) u primjeni i sistem GFS. Konverzija u GFS 2014 ne uključuje podjelu računovodstvenih unosa.

Pored toga, Zakonom o finansiranju institucija BiH utvrđena je modifikovana računovodstvena osnova kao osnova za evidenciju prihoda i rashoda budžeta institucija BiH. Modifikovana računovodstvena osnova podrazumijeva računovodstvenu evidenciju prihoda u periodu kada postaju raspoloživi i mjerljivi, a rashoda u momentu nastanka obveze. Usvajanjem svih međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor steći će se uslovi za usklađen obuhvat i obradu računovodstvenih podataka. U skladu s tim, prema Strategiji institucija BiH za unapređenje upravljanja javnim finansijama, 2021-2025, aktivnost IV.3.2 definiše pripremu mape puta i pripreme aktivnosti za uvođenje MSRJS-a do kraja 2025.

4.1. Budžetska klasifikacija

Budžet Institucija BiH sačinjen je prema ekonomskoj klasifikacijom rashoda svake administrativne jedinice ponaosob. Institucije BiH vode sistem trezora kroz koji se evidentiraju sve transakcije. Ovo obezbjeđuje dosljedno izvještavanje po administrativnoj i ekonomskoj klasifikaciji. Za institucije BiH, prikuplja se dovoljno informacija za svaku transakciju kako bi se MFT-u omogućilo da napravi funkcionalan pregled stvarnih rashoda, ali budžet i rezultat nisu predstavljeni po funkcionalnoj klasifikaciji.

Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH iz 2015. propisuje izvještavanje po funkcionalnoj klasifikaciji; izvještaji sadrže podatke o izvršenju rashoda po funkcionalnoj klasifikaciji, ali u trenutku ocjene nije postojala jasna i detaljna metodologija za podjelu rashoda (budžeta) prema funkcionalnoj / programskoj klasifikaciji. Očekuje se da će biti ugrađena u budžetsku dokumentaciju od 2025. Funkcionalnoj klasifikaciji dodjeljuje se samo aproksimacija ukupne potrošnje svakog budžetskog korisnika (glava) - za potrebe pripreme srednjoročnog okvira rashoda (MTEF) institucija BiH daje se jedna funkcija koja najbolje opisuje odgovornosti glavnih funkcionalnih kategorija.

Izvještaji o izvršenju budžeta Institucija BiH priprema se u COFOG-u i u GFS u svrhe izvještavanja prema MMF-u. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-5. Budžetska dokumentacija

Ovim pokazateljem utvrđuje se sveobuhvatnost informacija predstavljenih u godišnjoj budžetskoj dokumentaciji koja se podnosi zakonodavnom organu na razmatranje i usvajanje, gdje se sagledava da li je uz detaljne prijedloge prihoda i rashoda u fiskalnoj 2022. godini iskazano 12 specifičnih stavki.¹⁴

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Budžetsko obrazloženje ocjene
PI-5. Budžetska dokumentacija	C	
5.1. Budžetska dokumentacija	C	Zadovoljeno je 6 od 12 elemenata.

¹⁴ Budžet institucija BiH za 2022. je usvojen do 30. juna 2022. godine, ali budžet za 2021. godinu uopšte nije usvojen. U skladu s tim, u ocjeni se koristi posljednji usvojeni budžet (2020) kao zamjena za elemente gdje se poredi aktuelni prijedlog budžeta i prethodni budžet.

Prema Zakonu o finansiranju Institucija BiH, prijedlog budžeta priprema MFT, a dostavlja ga Predsjedništvu BiH, koje formalno dostavlja prijedlog Parlamentarnoj skupštini BiH (vidjeti listu dokumentacije u fusnoti).¹⁵

Tabela 5.1.A: Budžetska dokumentacija

Osnovni elementi	Obuhvaćeni	Dokazi / komentari
1. Projekcija fiskalnog deficita ili suficita ili obračunski poslovni rezultat.	Da	Prognoza fiskalnog deficita ili suficita konstatuje se i prikazuje u budžetskim dokumentima, ali ne daje obrazloženje u smislu razloga za postojanje suficita ili uzroka koji su doveli do deficita. Budžet prikazuje prihode i kategorije finansiranja odvojeno.
2. Izvršenje budžeta za prethodnu godinu prikazano u istom formatu kao prijedlozi budžeta.	Da	Izvršenje budžeta za prethodnu godinu iskazano je u MTEF-u u istom formatu kao i prijedlog godišnjeg budžeta https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=eb790f67-585e-49cf-bd84-2bf9b7f9707f&lang=hr
3. Budžet za tekuću godinu prikazan je u istom formatu kao prijedlog budžeta	Da	Budžet za 2022. godinu, koji je dostupan na internet stranici MFT BiH, prikazuje budžet za tekuću fiskalnu 2020. godinu (kako je već rečeno, budžet za 2021. godinu uopšte nije usvojen). https://mft.gov.ba/Content/Read/usvojeni-budzet
4. Zbirni podaci o budžetu i za prihode i za rashode u skladu sa glavnim poglavljima klasifikacije u primjeni, uključujući podatke za tekuću i prethodnu godinu sa detaljnom strukturom procjene prihoda i rashoda.	Ne	Budžet za 2022. godinu, koji je dostupan na internet stranici MFT-a institucija BiH, prikazuje budžet za tekuću fiskalnu 2022. godinu i prethodnu godinu (2020). (https://mft.gov.ba/Content/Read/usvojeni-budzet)
Dodatni elementi	Obuhvaćeni	Opis
5. Finansiranje deficita, uz opis njegove očekivane strukture	Ne	Prema Zakonu o finansiranju, u slučaju budžetskog deficita u okviru budžeta, MFT određuje maksimalan iznos kratkoročnih kredita za pokriće rashoda: kratkoročni dug koji se mora otplatiti tokom fiskalne godine.
6. Makroekonomske pretpostavke, uključujući najmanje agregatni rast BDP-a, inflaciju i devizni kurs	Ne	MTEF za period 2022-2024, koji sadrži odjeljak o makroekonomskim pretpostavkama.

15 U skladu sa Zakonom o finansiranju Institucija BiH, nacrt budžeta koji se dostavlja Parlamentu BiH obuhvata sljedeće: Prihodi i rashodi: pregled procjene prihoda po fondovima i izvorima, pregled predloženih rashoda prema standardnim budžetskim klasifikacijama, prijedlog rashoda po budžetskom korisniku i izvora prihoda po budžetskom korisniku, Makroekonomski pokazatelji i analiza njihovih efekata na srednjoročni okvir rashoda (tj. SOR); Podaci o svim prihodima i rashodima prethodne fiskalne godine i izvještaj o izvršenju; Izvršenje budžeta za prvih šest mjeseci tekuće fiskalne godine po budžetskom korisniku; Podaci o tekućim i dugoročnim obavezama po osnovu spoljnog duga Bosne i Hercegovine uključujući otplatu glavnice, plaćanje kamate, procjenu iznosa u vezi sa deviznim kursom, Kursne razlike, i druge obaveze po osnovu otplate duga; Podaci o obavezama po osnovu unutrašnjeg duga Bosne i Hercegovine, uključujući i preostali dug; Otplata glavnice, plaćanje kamate, procjena iznosa emisija u toku fiskalne godine i svrha emisija; Kapitalni izdaci; Grantovi neprofitnim organizacijama; Garancije; te Kratak pregled grantova i donacija; Tekuća budžetska rezerva; Kapitalni budžet i garancije.

7. Stanje duga, uključujući detalje za najmanje tekuću godinu	Da	Zakonom o finansiranju Institucija BiH i međunarodnim obavezama, u članu 4., daju se podaci o obavezama i strukturi obaveza po osnovu ino duga, odnosno informacije o obavezi servisiranja ino duga države (nosilac obaveza je BiH), strukturi obaveza po kreditorima i izvorima za servisiranje ino duga države. (https://mft.gov.ba/Content/Read/usvojeni-budzet)
8. Finansijska sredstva, uključujući detalje najmanje za početak tekuće godine.	Ne	Nema podataka u budžetskoj dokumentaciji.
9. Rezime informacija o fiskalnim rizicima uključujući potencijalne obaveze	Ne	Ova informacija je dio MTEF-a 2022-2024 dostavljenog zakonodavnom organu na pregled; ključni fiskalni rizici u institucijama BiH su: valutni rizik, rizik kamatne stope i rizik refinansiranja.
10. Obrazloženje budžetskih implikacija značajnijih novih političkih inicijativa i novih javnih investicija	Ne	Budžetski dokumenti za 2022. sadrže obrazloženje novih projekata javnih investicija, ali ne i diskusije o implikacijama novih politika (različiti makrofiskalni scenariji).
11. Dokumentacija o srednjoročnim fiskalnim projekcijama	Da	MTEF za period 2022-2024. kao početni budžetski dokument sadrži srednjoročnu prognozu i prihoda i rashoda.
12. Kvantifikacija poreskih rashoda	Ne	U budžetskim dokumentima institucija BiH nema ovih informacija.

Zahtjevi ispunjeni za 3 osnovna elementa, te je ova dimenzija ocijenjena ocjenom C.

PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima

Ovim pokazateljem mjeri se stepen izvještavanja o prihodima i rashodima izvan finansijskih izvještaja centralnog vlade. Obuhvat je CV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021). Pošto budžet za 2021. nije usvojen, za bodovanje učinka koristi se fiskalna 2020. godina.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima (M2)	A	
6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja	A	Svi rashodi su uključeni u finansijske izvještaje.
6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja	A	Svi prihodi su uključeni u finansijske izvještaje.
6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata	NA	-

Na nivou Bosne i Hercegovine ne postoje vanbudžetski fondovi. Postoje tri javna preduzeća (Službeni glasnik BiH, Elektroprenos BiH¹⁶, Radio-televizija BiH), ali prema informacijama iz MFT BiH između javnih preduzeća i budžeta institucija BiH nema transakcija.

Svi rashodi budžetskih jedinica vrše se kroz budžet. Donacije iz inostranstva¹⁷ wplanirane su budžetom za 2020. godinu u iznosu od 215.000 KM, a realizovana podrška donacijama iz inostranstva u 2020. godini iznosila je 12,5 miliona KM.¹⁸ Stoga, informacije o projektima koje finansiraju donatori uključene su samo u mjeri u kojoj su bile dostupne u vrijeme pripreme prijedloga budžeta, dok su podaci o stvarnim tokovima

¹⁶ Vlasnici Elektroprenosa BiH su entiteti. Udio RS je 41,10%, a FBiH 58,90%.

¹⁷ EU, USAID, itd.

¹⁸ <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=1d75493c-9af9-4095-b1ae-742ef93e17d1&lang=hr>

prijavljenim u fazi izvršenja za sve donatorske prilive koji prolaze kroz budžet mnogo veći. Ukupno izvršeni rashodi u 2020. godini iznosili su 984,6 miliona KM. Ukupno ostvareni prihodi u 2020. godini iznosili su 943,1 milion KM.

6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja

Svi rashodi budžetskih jedinica uključeni su u finansijske izvještaje. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja

Svi prihodi budžetskih jedinica uključeni su u finansijske izvještaje.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica

Ova dimenzija ocijenjena je ocjenom N/A, jer na nivou BiH ne postoje ni vanbudžetski fondovi ni fondovi socijalnog osiguranja.

PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave

Ovim pokazateljem ocjenjuje se transparentnost i ažurnost transfera sa centralnog nivoa vlasti jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave koje imaju neposredan finansijski odnos sa njim. Razmatraju se osnove za transfere sa centralnog nivoa i to da li jedinice teritorijalne autonomije i lokalne samouprave dobijaju informacije o svojim aprijacijama dovoljno rano da se omogući planiranje budžeta. Obuhvata CV i vlade na podržavnom nivou sa direktnim finansijskim odnosima sa CV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021).

Pošto nivo BiH nema jedinice teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, ovaj pokazatelj ocijenjen je ocjenom N/A.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave (M2)	N/A
7.1. Sistem za raspodjelu transfera	N/A
7.2. Ažurnost informacija o transferima	N/A

PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga

Ovim pokazateljem se ispituju informacije o učinku u pogledu pružanja javnih usluga koje se navode u prijedlogu budžeta izvršne vlasti ili njegovoj pratećoj dokumentaciji, kao i dokumentaciji uz izvještaje koji se podnose na kraju godine. Takođe se ocjenjuje do koje mjere se prikupljaju i evidentiraju informacije o resursima koje primaju sami subjekti zaduženi za pružanje usluga. Obuhvat je CV za sve četiri pokazatelja/dimenzije. Za PI-8.1, obuhvat se odnosi na pokazatelje uspješnosti te planirane izlazne rezultate i ishode u 2022. godini; za PI-8.2, izlazne rezultate i ishode u posljednjoj završenoj fiskalnoj godini, tj. 2021. g; i za PI-8.3 i 8.4, zadnje tri završene fiskalne godine (2019., 2020. i 2021. g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga (M2)	C	
8.1 Planirani učinak u pružanju javnih usluga	C	Informacije o aktivnostima koje će se sprovoditi u okviru politika ili programa za većinu ministarstava objavljuju se svake godine.

8.2 Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	D	Manje od 50% posmatranog uzorka objavljuje podatke o količini proizvedenih rezultata i ostvarenih ishoda svake godine.
8.3 Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	A	Informacije o sredstvima koja prime subjekti koji pružaju javne usluge na prvoj liniji prikupljaju se i evidentiraju za sve budžetske korisnike, što se vidi kroz njihove pojedinačne izvještaje o izvršenju budžeta i konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta Institucija BiH. Kao primjer su odabrana dva najveća ministarstva u pogledu pružanja usluga (Ministarstvo pravde BiH i Ministarstvo civilnih poslova BiH).
8.4 Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	D	Reviziju učinka vrši URI BiH. Međutim, revizije učinka bave se specifičnom funkcijom ili politikama, a ne institucijom kao takvom.

Zakon o finansiranju institucija BiH posljednji je put izmijenjen i dopunjen 2013. godine. Analize i iskustva iz primjene ukazuju na potrebu za izradom i usvajanjem sveobuhvatnih izmjena i dopune Zakona o finansiranju. Strategijom za unapređenje upravljanja javnim finansijama u BiH 2021-2025 identifikovane su sljedeće potrebe u vezi sa izmjenama i dopunama Zakona: priprema, usvajanje i izvršavanje budžeta Institucija BiH i u programskom formatu, sa podzakonskim aktima za pripremu, izvršenje i izvještavanje o budžetu u programskom formatu.

8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga

U skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima, izvještaji o izvršenju budžeta pripremaju se prema organizacionoj, ekonomskoj, fondovskoj, funkcionalnoj i projektnoj klasifikaciji. Programska klasifikacija nije uključena u izvještaje o izvršenju budžeta institucija BiH. Iako postoji određeno poboljšanje u pristupu budžetskih korisnika u pogledu sveobuhvatnosti informacija na kojima se zasnivaju budžetski zahtjevi, oni su i dalje u velikoj mjeri usmjeren na troškove po ulaznim elementima, umjesto na rezultate ostvarivanja strateških ciljeva i politika. Programski format budžeta treba da obezbijedi informacije neophodne za donošenje odluka o usmjeravanju sredstava, kao i informacije za ostvarenje upravljačke odgovornosti za ciljeve i rezultate rada institucija BiH.

Prema Budžetskoj instrukciji br. 1, institucije BiH su dužne pripremiti godišnji i trogodišnji prijedlog programskog budžeta sa ishodima (i po programima i po funkcionalnoj klasifikaciji), koji su objedinjeni u formatu programskog budžeta. Programski budžet nije usvojen formalno, nego je bio dio obrazloženja uz nacrt / prijedlog Zakona o budžetu institucija BiH za 2022. godinu u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH. Savjet ministara BiH donosi samo administrativnu i ekonomsku klasifikaciju prijedloga budžeta. Budžetski zahtjevi u programskom formatu podnose se izvršnoj i zakonodavnoj vlasti kao informacija u sastavu dokumentacije u fazi razmatranja i usvajanja budžeta.

Shodno tome, MFT BiH utvrđuje gornje granice rashoda na osnovu ekonomskih kategorija, a ne na osnovu programa. Nedostajuće veze između postojećih informacionih sistema za pripremu i izvršenje budžeta ne omogućavaju praćenje izvršenja po programima. Planiran je pregled postojeće programske strukture u svim institucijama BiH. Namjera je razraditi jasniju i efikasniju programsku strukturu koja može podržati jednostavniji pregled usklađenosti prioriteta i ciljeva programa sa stratejskim srednjoročnim programima rada institucija.

Ministarstva i povezani subjekti (agencije, druge budžetske jedinice) u Savjetu ministara BiH sačinjavaju godišnji plan aktivnosti, u kom su detaljno navedene operativni ciljevi i aktivnosti u vezi sa konkretnim strateškim ciljevima, zajedno sa informacijama o pokazateljima učinka, rokovima, očekivanim rezultatima i izvorima finansiranja, a koji usvaja Savjet ministara BiH. Za potrebe ocjene ove dimenzije, u uzorak je ušlo **15** ministarstava i budžetskih jedinica (od ukupno 75 budžetskih jedinica). Izabrana ministarstva su subjekti koji pružaju javne usluge u potpunosti ili djelimično. Sedam jedinica iz uzorka (47% ministarstava)

nije objavilo godišnji plan aktivnosti za 2022. godinu.¹⁹ Osam jedinica u uzorku (53% ministarstava)²⁰ objavilo je godišnji plan aktivnosti koji sadrži informacije o programima i ciljevima pružanja usluga, pokazateljima učinka, rezultatima, ishodima i aktivnostima. Dakle, informacije o aktivnostima koje će se sprovoditi u okviru politika ili programa za većinu ministarstava objavljuju se svake godine. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga

Godišnje se objavljuju informacije o broju produkata i postignutim ishodima za 7 od 15 ministarstava (40% ministarstava) i budžetskih jedinica za fiskalnu 2021. godinu, razvrstane po programu ili funkciji. Godišnji izvještaji o izvršenju plana aktivnosti izrađuju se u istom formatu kao i godišnji planovi aktivnosti, koji pored toga daju objašnjenja realizovanih aktivnosti. Na osnovu dostupnih dokaza za 2021. godinu, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

Tabela: 8.2A: Ilustrativni prikaz informacija o programima za pružanje usluga

II- IZVJEŠTAJ O PROVOĐENJU AKCIONOG PLANA PREDVIĐENOG GODIŠNJIM PROGRAMOM RADA MINISTARSTVA CIVILNIH POSLOVA BIH ZA 2021										
Program, projekti i aktivnosti	Nosilac aktivnosti (organizaciona jedinica)	Pokazatelji				Izvori finansiranja i troškovi			Vrijeme provođenja Planirani kvartal za provođenje	Komentar
		Jedinica mjerenja (% broj ili opisno)	Polazna vrijednost (n)	Ciljana vrijednost (n+1)	Ostvarena vrijednost na kraju godine (n+1)	Izvori finansiranja (budžet, kredit, donacije, ostalo)	Planirani troškovi	Ostvareni troškovi		
6.1 Državljanstvo i putne isprave										
6.1.2 Efikasno obavljanje postupaka u predmetima: sticanja i prestanka BiH državljanstva, u oblasti putnih isprava i u oblasti revizije odluka o naturalizaciji stranih državljana naturalizovanih između 06.04.1992. i 01.01.2006. godine	Sektor za državljanstvo i putne isprave	Broj upravnih postupaka	3184 932	4000 1600	3023 1000	Budget	394,000.00	394,000.00	I-IV	

8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge

Za potrebe ocjene ove dimenzije, odabrana su dva najveća ministarstva u pogledu pružanja usluga: Ministarstvo civilnih poslova BiH i Ministarstvo pravde BiH. Podaci o izvorima sredstava sadržani su u njihovom godišnjem planu aktivnosti za 2019, 2020. i 2021. godinu i u izvještajima o radu za 2019, 2020. i 2021. godinu, posebno prikazanim za svaku aktivnost.

MFT je redovno dobijalo ažurne podatke o sredstvima koje su svi budžetski korisnici primili preko BPMIS-a u posljednje tri završene fiskalne godine. Konsolidovani godišnji izvještaj o izvršenju budžeta, kao i individualni izvještaji o izvršenju budžeta, sadrže podatke o sredstvima koje dobijaju pružaoci usluga prema organizacionoj jedinici za pružanje usluga i prema klasifikaciji izvora finansiranja.

¹⁹ Granična policija BiH, Služba za poslove sa strancima BiH, Ministarstvo komunikacija i transporta BiH, Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH, Agencija za identifikaciona dokumenta, registre i razmjenu podataka BiH.

²⁰ Ministarstvo odbrane BiH, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Ministarstvo pravde BiH, Državna agencija za istrage i zaštitu, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Ministarstvo civilnih poslova BiH

Informacije o sredstvima koja prime pružaoci usluga prikupljaju se i evidentiraju za najmanje dva velika ministarstva (Ministarstvo civilnih poslova BiH i Ministarstvo pravde BiH). Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga

URI BiH je jedina institucija koja vrši reviziju svrsishodnosti (učinka). Revizije svrsishodnosti (učinka) izvršene u posljednje tri završene fiskalne godine prikazane su u tabeli u nastavku. Pregledom ovih izvještaja utvrđeno je da se bave specifičnim funkcijama i politikama, a ne institucijama kao takvim. Učinak revizija svrsishodnosti / učinka u smislu broja i obuhvata institucija manji je od potrebnog za ocjenu C.

Tabela 8.4A: Revizije svrsishodnosti (učinka) u periodu 2019-2021.

2019
Aktivnosti Institucija BiH u postupku donošenja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Spremnost Institucija BiH da odgovore na obaveze iz Programa održivog razvoja do 2030. godine Upravljanje troškovima prevoza zaposlenih u Institucijama BiH Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka Bezbjednost proizvoda i integracija na tržištu EU
2020
Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka Digitalizacija TV signala u BiH Planiranje i implementacija obuke zaposlenih u Institucijama BiH Aktivnosti institucija BiH na radijacijskoj i nuklearnoj sigurnosti Pretpostavke za efikasno upravljanje intervencijama u slučaju incidentnog zagađenja mora
2021
Praćenje provođenja preporuka revizije učinka - Upravljanje grantovima u Institucijama BiH Osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje naknadama i naknadama u Institucijama BiH Elektronsko upravljanje dokumentima u Institucijama BiH Osnovne pretpostavke za inspeksijski nadzor u Institucijama BiH Problemi i nedostaci institucija Bosne i Hercegovine u sistemu javnih nabavki

Izvor: <https://revizija.gov.ba/?lang=bs>

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti

Ovim pokazateljem ocjenjuje se sveobuhvatnost fiskalnih informacija dostupnih javnosti na osnovu detaljno opisanih elemenata informacija za koje se smatra da je presudno da budu dostupne građanima. Obuhvata BCV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	D	
9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	D	Iako su svi dokumenti dostupni javnosti, većina njih nije dostupna u traženom roku.

Strategija za unapređenje upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021-2025 identifikovala je potrebu za poboljšanjem transparentnosti budžeta institucija BiH (poboljšana dostupnost informacija zainteresovanoj javnosti).

9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti

Element / uslovi	Ispunjeni (Da/Ne)	Dokazi / komentari
Osnovni elementi		
1. Dokumentacija o prijedlogu godišnjeg budžeta koji priprema izvršna vlast. Potpun skup dokumentacije o prijedlogu godišnjeg budžeta koji priprema izvršna vlast (kako je prikazano pod PI-5) dostupan je građanima u roku od nedjelju dana od kada ga izvršna vlast dostavi skupštini.	Ne	Nije dostupna javnosti u roku od nedjelju dana od upućivanja zakonodavnom organu. ²¹ Predsjedništvo BiH je Parlamentarnoj skupštini BiH prijedlog budžeta za 2021. godinu uputilo 25. juna 2021. godine. Nakon 7. jula 2021. godine, prijedlog budžeta za 2021. godinu stavljen je na uvid javnosti. ²² Prijedlog budžeta za 2022. godinu dostavljen je parlamentu u 2022. godini. ²³
2. Usvojeni budžet. Zakon o godišnjem budžetu koji donese skupština objavljuje se u roku od dvije nedjelje od usvajanja.	Ne	U 2021. godini nije usvojen budžet ni za jednu godinu. ²⁴ Međutim, budžet za 2022. godinu koji je usvojen tokom 2022. godine bio je dostupan javnosti u roku od dvije nedjelje od donošenja zakona. Budžet za 2022. godinu usvojen je 30. juna 2022. godine ²⁵ , a objavljen na internet stranici Ministarstva finansija i trezora BiH 8. jula 2022. godine. ^{26,27} Since the year of interest according to PEFA Methodology is last completed fiscal year (2021), the requirement is not met.
3. Izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine. Ovi izvještaji se rutinski stavljaju na uvid građanima u roku od mjesec dana od izrade, u skladu sa ocjenom iz pokazatelja PI-27.	Ne	Izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine u 2021. godini objavljeni su za budžet za 2020. godinu, i to: II kvartal (avgust 2020 (izvještaj) / decembar 2021. (objavljivanje)); III kvartal 2020. (novembar 2020 (izvještaj) / decembar 2021. (objavljivanje)). Takođe, u 2021. godini pripremljeni su i objavljeni izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine za budžet za 2021. godinu, i to: I kvartal: maj 2021. (izvještaj) / juni 2021. (objavljivanje); II kvartal: avgust 2021. (izvještaj) / juli 2022. (objavljivanje); III kvartal: novembar 2021. (izvještaj) / juli 2022. (objavljivanje) ²⁸ Jedan od tri izvještaja o izvršenju budžeta za 2021. bio je dostupan javnosti u roku od mjesec dana, dok druga dva nisu.

21 <https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=2218&ConvernerId=1>

22 Na internet stranici Parlamentarne skupštine BiH može se vidjeti da je dokumentacija prijedloga budžeta za 2021. godinu dostupna javnosti. Navedena je u sklopu dnevnog reda 23. sjednice Parlamentarne skupštine BiH, koja je održana 20. septembra 2021. godine. Međutim, Predsjedništvo BiH je Parlamentarnoj skupštini BiH prijedlog budžeta uputilo 25. juna 2021. godine. 22. sjednica Parlamentarne skupštine BiH održana je 7. jula 2021. godine. To pokazuje da je 23. sjednica Parlamentarne skupštine BiH najavljen nakon 7. jula 2021. godine, kada je prijedlog budžeta stavljen na uvid javnosti.

23 <https://www.parlament.ba/olaw/GetOLawsByStatus?page=1&MandatId=6&Status=-1>

24 <https://www.mft.gov.ba/Content/Read/usvojeni-budzet>

25 <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/oruyMxUqogztz5k76kjin45ho=>

26 <https://www.mft.gov.ba/Content/Read/usvojeni-budzet>

27 Pošto budžet za 2021. nikada nije usvojen, fokus je bio na drugom čitanju budžeta koji je naveden pod 1. Dokumentacija o prijedlogu godišnjeg budžeta koji priprema izvršna vlast. Prijedlog budžeta usvojen je na Predstavničkom domu 27. aprila 2022. godine, ali još uvijek ne na Domu naroda. Usvojeni prijedlog budžeta odmah je bio dostupan na internet stranici Parlamentarne skupštine BiH. Iako je budžet usvojen na Predstavničkom domu dostupan, nije ga lako pronaći. Najprije ga treba pronaći putem Google pretrage na medijima, a zatim, na osnovu datuma iz štampe, pronaći na internet stranici Parlamentarne skupštine BiH. Budući da Doma naroda još nije usvojio budžet za 2021. godinu, ocjenjivači su provjerili i 2022. godinu. Budžet je usvojen 30. juna 2022. godine, a objavljen na internet stranici Ministarstva finansija i trezora BiH 8. jula 2022. godine.

28 <https://www.mft.gov.ba/Content/Read/izvršenje-izvjestaji>

4. Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta. Ovaj izvještaj se stavlja na uvid građanima u roku od šest mjeseci od završetka fiskalne godine.	Da	Izvještaj o izvršenju godišnjeg budžeta za 2020. godinu objavljen je 9. juna 2021. godine. Dostupan javnosti u roku od šest mjeseci od završetka fiskalne godine. ²⁹
5. Revidirani godišnji finansijski izvještaj, koji sadrži ili kog prati izvještaj eksternog revizora. Ovi izvještaji se stave na uvid građanima u roku od dvanaest mjeseci od završetka fiskalne godine.	Da	Stave se na uvid u roku od dvanaest mjeseci od završetka fiskalne godine. ³⁰
Dodatni elementi:		
6. Predbudžetska izjava. Širi skup parametara od značaja za prijedlog budžeta koji priprema izvršna vlast u pogledu rashoda, planiranih prihoda i duga stavlja se na uvid građanima najmanje četiri mjeseca prije početka fiskalne godine.	Ne	- GFF BiH ³¹ nije usvojen u 2021. godini za period 2022-2024, nego u 2022. - MTEF BiH ³² nije usvojen u 2021. godini za period 2022-2024, nego u 2022.
7. Drugi izveštaji eksterne revizije. Svi izvještaji o konsolidovanom poslovanju centralne vlade koji nisu povjerljivi stave se na uvid građanima u roku od šest mjeseci od podnošenja.	Da	Svi pojedinačni izvještaji revizije stavljeni su na uvid javnosti odmah po usvajanju od strane uprave URI. ³³ Izvještaji u kojima je dato mišljenje sa rezervom i negativno mišljenje upućuju se nadležnoj parlamentarnoj komisiji.
8. Rezime prijedloga budžeta. Usvojeni budžet, predstavljen na način razumljiv licima koja nisu stručnjaci za pitanja budžeta (tzv. „građanski budžet“) i, zavisno od potrebe, preveden na najčešći jezik odnosno jezike u lokalnoj sredini, javno je dostupan u roku od mjesec dana od usvajanja budžeta.	Ne	Nije dostupan javnosti u roku od mjesec dana od usvajanja budžeta. Nije dostupan prije podnošenja prijedloga budžeta. „Građanski budžet“ za 2022. godinu objavljen je 16. novembra 2022. godine, a budžet je usvojen 30. juna 2022. godine.
9. Makroekonomske projekcije. Ove projekcije, koje se ocjenjuju u skladu sa pokazateljem PI-14.1, dostupne su u roku od nedjelju dana od donošenja.	Ne	Kao što je navedeno u okviru elementa 6, ni GFF ni MTEF za period 2022-2024. nisu usvojeni u 2021. godini. GFF BiH 2022-2024. usvojen je u martu 2022, a objavljen u maju 2022. godine. MTEF BiH je usvojen i objavljen u maju 2022. Budući da je posmatrana godina prema PEFA metodologiji posljednja završena fiskalna godina (2021), uslov nije ispunjen.

Uslovi su ispunjeni za 2 osnovna elementa, te 1 od 4 dodatna elementa. Iako su svi dokumenti dostupni javnosti, većina njih nije dostupna u traženom roku. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

29 <https://www.mft.gov.ba/Content/Read/izvršenje-izvještaji>

30 Podatke dala VRI.

31 <https://www.mft.gov.ba/Content/Read/globalni-fiskalni-okvir>

32 <https://www.mft.gov.ba/Content/Read/dokumenti-okvirnog-budžeta>

33 <http://www.revizija.gov.ba/?lang=bs>

STUB 3: Upravljanje imovinom i obavezama

Efikasno upravljanje imovinom i obavezama osigurava da javne investicije obezbjeđuju vrijednost za novac, da se sredstva evidentiraju i da se njima upravlja, da se identifikuju fiskalni rizici, a da se dugovi i garancije pažljivo planiraju, odobravaju i prate.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Izveštavanje o fiskalnom riziku je na osnovnom nivou. Ministarstvo finansija i trezora BiH ne prikuplja finansijske izvještaje od javnih preduzeća. Ocjenjivači nisu mogli da dobiju informacije o finansijskom položaju javnih preduzeća ni od MFT BiH ni od drugih ministarstava. Ne postoji praćenje nižih nivoa vlasti jer nivo BiH nema fiskalne odnose koji bi se kvalifikovali prema kriterijumima PEFA. S druge strane, sve značajnije potencijalne obaveze ulaze u finansijske izvještaje države. Strategija reforme prepoznaje potrebu za uspostavljanjem registra budžetskih korisnika i javnih preduzeća.

Upravljanje javnim investicijama takođe je slabo. MFT BiH priprema Program javnih investicija, koji je strateški dokument koji uključuje trogodišnje projekte javnih investicija. Odobrenje projekta samo djelimično počiva na ekonomskoj analizi. Kriterijumi za selekciju projekata su propisani, ali nema dokaza da se oni poštuju. Troškovi projekta su dostupni, ali samo za narednu budžetsku godinu. Odlukom je propisano da se praćenje vrši jednom godišnje. Međutim, u vrijeme ocjene PEFA, Odluka nije bila na snazi (u primjeni je tek od 2022. godine).

Upravljanje javnom imovinom je tek na zadovoljavajućem nivou. Praćenje finansijske imovine vrši se na način da MFT BiH vodi evidenciju samo po glavnim kategorijama, bez drugih informacija. Za razliku od finansijske imovine, nefinansijska imovina se bolje prati vođenjem registra osnovnih sredstava, uključujući zemljište (preko modula u informacionom sistemu ISFU). Međutim, kada je u pitanju transparentnost otuđenja imovine, informacije su samo djelimično dostupne u budžetskoj dokumentaciji. Strategija reforme planira unapređenje interne kontrole u cilju pružanja ažurnih informacija o upravljanju imovinom i obavezama.

Upravljanje dugom je generalno dosta dobro. Postoji relativno dobar sistem za evidentiranje i prijavljivanje duga i garancija. Postoje jasne politike i procedure prilikom odobravanja duga i garancija. Postoji četvorogodišnja strategija upravljanja dugom, koja je dostupna javnosti. Iako upravljanje dugom dobro funkcioniše, ima prostora za poboljšanje, kao što je mjerenje duga u skladu sa ESA 2010, poboljšanja softvera i usklađivanje izvještavanja o dugu sa drugim nivoima u BiH. Za razliku od ranije, strategija upravljanja dugom sada se izrađuje za četvorogodišnji period i revidira godišnje, a novi krediti se daju u skladu sa strategijom. Međutim, ne postoje godišnji planovi zaduživanja.

PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj se izvještava o fiskalnim rizicima sa kojima se suočava nivo centralne vlade. Fiskalni rizici mogu nastati usljed nepovoljne makroekonomske situacije, finansijske pozicije jedinica teritorijalne autonomije, lokalne samouprave ili javnih preduzeća, kao i zbog potencijalnih obaveza koje su posljedica programa i aktivnosti same centralne vlade, uključujući i njene vanbudžetske subjekte. Mogu nastati i kao posljedica drugih implicitnih i eksternih rizika, poput manjkavosti tržišta i elementarnih nepogoda. Za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021), ovaj pokazatelj obuhvata javna preduzeća pod kontrolom CV za PI-10.1, podržavne entitete koje imaju direktnu vezu sa CV za PI-10.2 i CV za PI-10.3.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-10. Fiscal risk reporting (M2)	C+	
10.1. Praćenje rada javnih preduzeća	D	Nema dokaza da su ispunjeni potrebni uslovi za ocjenu višu od D.
10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	NA	Nivo BiH nema direktne fiskalne odnose sa nižim vlastima.
10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	A	Sve značajne potencijalne obaveze iskazuju se u finansijskim izvještajima.

MFT ne vodi registar javnih preduzeća na ovom nivou vlasti. Tim za ocjenu identifikovao je tri javna preduzeća na nivou BiH. Jedno je „Službeni glasnik BiH”, a njegove finansijske planove i izvještaje usvaja Savjet ministara BiH, na prijedlog Ministarstva pravde BiH. Drugo je „Radio-televizija Bosne i Hercegovine” (BHRT), čije izvještaje usvaja Parlamentarna skupština BiH. Osnivač „BHRT”-a je Parlamentarna skupština BiH, a nije jasno da li se izvještaji podnose Savjetu ministara BiH.

Elektroprenos BiH je preduzeće za prenos električne energije u zajedničkom vlasništvu FBiH i RS kao njenih akcionara. Posluje prema propisima Državne regulatorne komisije za električnu energiju (DERK). Ovo JP nije posmatrano kao JP na nivou Institucija BiH zbog svoje vlasničke strukture, iako Savjet ministara potvrđuje imenovanja rukovodilaca koje vrše FBiH i RS. Prema informacijama koje smo dobili u razgovorima, za finansijske rizike od potencijalnih obaveza odgovorne su upravljačke strukture preduzeća i DERK. Njegove finansijske izvještaje razmatraju i usvajaju korporativni organi preduzeća.

Strategijom za unapređenje upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021-2025. identifikovana je potreba za uspostavljanjem i objavljivanjem registra budžetskih korisnika i javnih preduzeća.

10.1. Praćenje rada javnih preduzeća

Tabela 10.1.A: Finansijski izvještaji javnih preduzeća za 2021.

Javna preduzeća	Datum revidiranih finansijskih izvještaja	Ukupni rashodi (KM)	Kao % ukupnih rashod javnih preduzeća	Da li su potencijalne obaveze javnih preduzeća prikazane u finansijskom izvještaju? (Da / Ne)
BHRT	Nema podataka	58.594.927	94%	Ne
Službeni glasnik	Nema podataka	3.981.536 ³⁴	6%	Nema podataka

BHRT je u junu 2022. godine Parlamentarnoj skupštini BiH dostavila izvještaje za 2021.³⁵ Nije jasno kada i da li je Savjet ministara primio izvještaje iz Službenog glasnika.³⁶ Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave

Ova dimenzija ocijenjen je ocjenom N/A pošto nivo BiH nema direktne fiskalne odnose sa nižim nivoima vlasti.

10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici

Nivo BiH prikazuje kvantifikovane značajne potencijalne obaveze prema kriterijumima PEFA (tj. iznad 0,5% rashoda CV) u svojim finansijskim izvještajima. Prema definiciji PEFA, sve potencijalne obaveze u iznosu preko 4,5 miliona BAM se kvalifikuju kao značajne. Tim za ocjenu posmatrao je garancije, depozite

34 FIA (Finansijsko-informatička agencija) FBiH

35 <https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=2283>

36 Podatke o rashodima dala FIA FBiH.

i potraživanja po osnovu sudskih odluka na čekanju.³⁷ Dug ostalih nivoa vlasti koji je garantovao državni nivo iskazan je u iznosu od 322,1 miliona KM. U Informaciji o stanju javne zaduženosti Bosne i Hercegovine u 2021. godini,³⁸ predmet je daljih garancija između države i entiteta, a obezbijeđen je udjelom u prihodima od indirektnih poreza u slučaju da krajnji dužnik ne izvrši plaćanje po garanciji.

Iznos osiguranih depozita u poslovnim bankama nije poznat, ali se, kako je navedeno, ukupan iznos depozita u 2021. godini kretao oko 14,5 milijardi KM.³⁹ Osiguranje depozita isplaćuje Agencija za osiguranje depozita bez uticaja na budžet, i to samo u slučaju da jedna od dvije entitetska agencija za nadzor banaka poslovnoj banci oduzme dozvolu. Potencijalna obaveza za budžet I BiH po osnovu sudskih sporova koji se vode protiv BiH iznosi 167 miliona,⁴⁰ što je prikazano u finansijskom izvještaju I BiH za 2021. Kada su u pitanju ostali rizici, u finansijskim izvještajima razmatraju se samo valutni rizik, rizik kamatnih stopa i rizik refinansiranja. Savjet ministara u finansijskim izvještajima navodi podatke o svim značajnim potencijalnim obavezama. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-11. Upravljanje javnim investicijama

Ovim pokazateljem ocjenjuju se osnovni elementi okvira PIM, tj. ekonomska procjena, selekcija, utvrđivanje troškova i praćenje projekata javnih investicija od strane vlade i objavljivanje informacija o njihovoj realizaciji, uz naglasak na najveće i najznačajnije projekte. Obuhvaćena je CV i period ocjene je posljednja dostupna fiskalna godina (2021.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-11. Upravljanje javnim investicijama (M2)	D	
11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata	D	Ne postoje formalna uputstva o načinu na koji se radi ekonomska analiza predloženih projekata. Štaviše, mišljenja koja Ministarstvo finansija i trezora daje prije nego što Savjet ministara formalno odobri višegodišnji projekat samo su djelimično zasnovana na ekonomskoj evaluaciji tog projekta. Savjet ministara nije zvanično usvojio PIP za period 2022-2024.
11.2. Selekcija investicionih projekata	D	Nema dokaza da se relevantni kriterijumi za selekciju zaista primjenjuju u praksi, posebno u svjetlu činjenice da nikada nije formirana komisija ⁴¹ koja bi trebalo da preuzme zadatak procjene i određivanja prioriteta investicionih projekata.
11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata	C	Ukupni kapitalni troškovi prikazani su samo za narednu godinu u budžetskoj dokumentaciji.
11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata	D	Predviđeno je da se kompletno fizičko i finansijsko praćenje projekta sprovodi jednom godišnje kako je propisano članom 15. relevantnih podzakonskih akata. ⁴² Međutim, ova odluka je objavljena u Službenom listu tek krajem 2021. godine i odnosi se na fiskalnu 2022. godinu. Trenutno se godišnje priprema izvještaj koji sadrži samo podatke o utrošku sredstava na projekte javnih investicija, dakle finansijske podatke ali ne sadrži informacije o napretku implementacije projekata.

37 Na državnom nivou ne postoje JPP jer je ova tema uređena zakonima na drugim nivoima vlasti.

38 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=c56e4f18-9189-42d4-b0d0-4e9e9a72b67e&lang=hr>

39 <https://www.klix.ba/biznis/finansije/gradjani-bih-u-bankama-cuvaju-vise-od-14-milijardi-km-prvi-put-vise-u-km-nego-u-stranim-valutama/221028118>

40 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=7f2b0624-5cf8-48ab-93f5-f81926075fe6&lang=bs>

41 Članom 8. Odluke predviđeno je formiranje komisije za utvrđivanje prioriteta javnih investicija institucija BiH.

42 Članom 8. Odluke predviđeno je formiranje komisije za utvrđivanje prioriteta javnih investicija institucija BiH.

Za potrebe ovog pokazatelja, „značajni investicioni projekti“ definišu se kao projekti koji ispunjavaju sljedeće kriterijume:

- ukupni investicioni troškovi projekta iznose jedan procenat ili više ukupnih godišnjih budžetskih rashoda; i
- projekat spada među 10 najvećih projekata (po ukupnim investicionim troškovima) svakog od 5 najvećih subjekata centralne vlade, mjereno rashodima za investicione projekte tih subjekata.

Sedam projekata zadovoljilo je navedene kriterijume u posljednjoj završenoj fiskalnoj godini (2021). Prikazani su u tabeli ispod.

Tabela 11.1.A: Lista najvećih investicionih projekata

#	Opis projekta	Nadležno ministarstvo	Troškovi projekta
1	Izgradnja zgrade za organizacione jedinice Agencije	Ministarstvo komunikacija i transporta – IDDEA Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka	22.530.000 KM
2	Izgradnja objekata za stalni smještaj i rad Agencije	Ministarstvo bezbjednosti - Agencija za obrazovanje i stručno osposobljavanje	12.192.200 KM
3	Izgradnja objekta za smještaj i obuku Jedinice za specijalnu podršku	Ministarstvo bezbjednosti – Državna agencija za istrage i zaštitu	9.263.000 KM
4	Izgradnja mosta preko rijeke Save	Ministarstvo komunikacija i transporta	25.425.790 KM
5	Zatvaranje centara za kolektivni smještaj	Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice	55.166.455 KM
6	Izgradnja graničnog prelaza Svilaj	Uprava za indirektno – neizravno oporezivanje	19.932.000 KM
7	Izgradnja zajedničkog graničnog prelaza Bratunac - Ljubovija (BiH - R. Srbija)	Uprava za indirektno – neizravno oporezivanje	14.500.000 KM

Formulisane javne investicije u okviru PIM-a BiH na tehničkom nivou vrši se na osnovu Obrascu za identifikaciju projekta (PIF), koji popunjavaju, kroz PIMIS, svaka institucija koja želi da kandiduje projekat javnih investicija. Glavni rezultat ovog procesa je prijedlog Programa javnih investicija (PJI), trogodišnji klizni strateški dokument koji daje pregled projekata javnih investicija. Na državnom nivou, MFT, odnosno Direkcija za finansijsko planiranje razvoja i koordinaciju međunarodne ekonomske pomoći priprema PJI samo za nivo institucija BiH, dok su ministarstva finansija na nivou entiteta nadležna za pripremu svojih PJI.

Metodologija pripreme i implementacije PJI prvenstveno je uređena podzakonskim aktima (Uputstvo o UJI 2021 i Odluka o UJI 2018). Međutim, procesu pripreme i implementacije PJI, kakav sada postoji, nedostaje nekoliko suštinskih elemenata koji značajno narušavaju integritet procesa, a posebno podrivaju njegovu ključnu svrhu, a to je podrška boljem donošenju odluka o investicijama od strane Vijeća ministara.

Velike intervencije za reformu procesa UJI planirane su u okviru projekta izgradnje kapaciteta koji finansira EU „PIPMS – Jačanje upravljanja javnim investicijama za rezultate“. Projektna intervencija usklađena su sa Strategijom reforme upravljanja javnim finansijama na nivou institucija BiH, a najveći dio projektnih intervencija planiran je za 2023. i 2024. godinu.⁴³

43 unapređenje zakonskog i metodološkog okvira; jačanje kapaciteta budžetskih korisnika i drugih relevantnih korisnika; bolja identifikacija, formulacija i prioritizacija projekata javnih investicija u skladu sa sektorskim strategijama i/ili razvojnim ciljevima; dorada Informacionog sistema za upravljanje javnim ulaganjima (PIMIS); bolje izvještavanje o javnim investicijama i transparentnost.

11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata

Na nivou Savjeta ministara nije dovoljno prepoznata potreba za postojanjem adekvatnog okvira UJI. Na nivou institucija BiH, ne postoje formalne smjernice o načinu vršenja ekonomske analize predloženih projekata (tj. nema uputstava za pripremu analize koja prethodi implementaciji i analize izvodljivosti, višekriterijumske analize i/ili drugog relevantnog analitičkog okvira za procjenu investicionih projekata). Štaviše, mišljenja⁴⁴ koja MFT BiH daje prije nego što Savjet ministara formalno odobri višegodišnji projekat samo su djelimično zasnovana na ekonomskoj evaluaciji tog projekta.⁴⁵ Savjet ministara nije zvanično usvojio PJI za period 2022-2024. Na osnovu dostupnih informacija, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

11.2. Selekcija investicionih projekata

Standardni kriterijumi za određivanje prioriteta svake investicije su javno dostupni i propisani su Aneksom 2 Odluke o UJI.

Međutim, nema dokaza da se ovi kriterijumi zaista primjenjuju u praksi, posebno ako se uzme u obzir činjenica da nikada nije formirana komisija za ocjenu javnih investicija institucija BiH. Štaviše, član 3. Uputstva iz 2021. godine, koji uređuje proces odobravanja višegodišnjih projekata, ne pominje prioritete projekata, te se ne čini da je usklađen sa članom 8. Odluke UJI, čime se podriiva integritet okvira PIM-a u pogledu procesa određivanja prioriteta javnih investicija. Dakle, s obzirom da su standardni kriterijumi objavljeni, ali se ne primjenjuju, te u svjetlu oprečnog proceduralnog okvira za izbor projekta, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata

Ovom ocjenom se ocjenjuje da li budžetska dokumentacija sadrži srednjoročne projekcije investicionih projekata sa navođenjem svih troškova, kao i da li je proces izrade budžeta za kapitalne i tekuće rashode u potpunosti integrisan. Ove informacije prikazuju se samo u kontekstu procesa pripreme i usvajanja DOB-a. Iz tog razloga, ocjena ove dimenzija zasniva se na pregledu relevantnih informacija iz posljednjeg usvojenog DOB-a,⁴⁶ odnosno tabele 2. u kojoj je dat Pregled odobrenih kapitalnih projekata i projekata u realizaciji od strane institucija BiH. Dakle, s obzirom da je ukupan kapitalni trošak prikazan samo za narednu godinu u budžetskoj dokumentaciji, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata

Relevantne funkcije UJI nisu dovoljno integrisane u upravljačke strukture resornih ministarstava i drugih budžetskih korisnika (tj. stepen odgovornosti za učinak projekta je nizak), što je dovelo do značajnih kašnjenja u realizaciji većine velikih javnih investicionih projekata i sveukupno lošeg ostvarenja po projektima.. U ovom ukupnom kontekstu, kompletno fizičko i finansijsko praćenje projekta sprovodi se jednom godišnje, kako je propisano članom 15. *Uputstva*. Međutim, ova odluka je objavljena u Službenom listu tek krajem 2021. godine i odnosi se na fiskalnu 2022. godinu. Trenutno se na godišnjem nivou priprema izvještaj koji sadrži samo informacije o utrošku sredstava na projekte javnih investicija (tj. takav izvještaj ne sadrži informacije o fizičkom napretku projekata javnih investicija).⁴⁷ S druge strane, resorna ministarstva i drugi budžetski korisnici mogu pripremiti izveštaje koji sadrže ograničene informacije o

44 Izdavanje ovakvih mišljenja predviđeno je Poslovnikom o radu Savjeta ministara BiH (SM), Službeni glasnik 22/03, kojim se od MFT-a BiH zahtijeva da dostavlja mišljenje o finansijskim implikacijama svakog takvog projekta koji se predloži na usvajanje od strane Savjeta ministara.

45 Naime, djelimično se traži analiza troškova i koristi samo u slučaju kada je prijedlogom projekta predviđena nabavka objekata radi zamjene poslovnog prostora koji se iznajmljuje (član 5. pomenutog Uputstva).

46 Budget Framework Paper for BiH Institutions for the period 2022.-2024 was adopted on 26 May 2022 and hence before the stipulated cut-off date for this PEFA which is July 1, 2022. The document is available at: <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=eb790f67-585e-49cf-bd84-2bf9b7f9707f&lang=bs>

47 Npr.: Informacija o utrošku sredstava u 2021. Godini kojima su finansirani projekti uključeni u program javnih investicija/razvojno investicioni program institucija Bosne i Hercegovine 202.-2023. godine. Dokument je dostupan na: <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=7c6a1005-8b7a-4d87-b403-34bd918b92cd&lang=bs>

fizičkom napretku projekata javnih investicija, ali to nije redovna godišnja praksa.⁴⁸ Dakle, s obzirom na to da regulatorni okvir za praćenje projekta nije bio operativan i da se izvještaji fokusiraju na troškove, a ne na fizički napredak, ocjena za ovu dimenziju je D.

PI-12. Upravljanje javnom imovinom

Ovim pokazateljem ocjenjuje se upravljanje i praćenje državne imovine i transparentnost otuđenja imovine. Obuhvaćena je CV za PI-12.1, BCV za PI-12.2, te CV i BCV za PI-12.3 za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-12. Upravljanje javnom imovinom (M2)	C	
12.1. Praćenje finansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju imovine koju posjeduje u značajnijim kategorijama finansijske imovine putem bilansa stanja koji se priprema na kvartalnoj osnovi. Podaci o prihodima od kamata i kursnih razlika takođe su posebno iskazani u Konsolidovanom izvještaju o izvršenju budžeta.
12.2. Praćenje nefinansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju svojih osnovnih sredstava i prikuplja informacije o njihovom korišćenju i starosti, koja se objavljuje na godišnjem nivou. Međutim, status državne imovine i dalje je neriješen.
12.3. Transparentnost otuđenja imovine	C	Uvedene su procedure i pravila za prenos ili otuđenje nefinansijske imovine Djelimične informacije o prenosu i otuđenju sredstava uključene su u budžetsku dokumentaciju i finansijske izvještaje.

MFT BiH je nadležno za Informacioni sistem finansijskog upravljanja (ISFU) koji uključuje pomoćni modul osnovnih sredstava (koji je u upotrebi od 2015. godine) ili registar osnovnih sredstava. Kao što je objašnjeno kod dimenzije 12.2, ovaj registar koristi se kao izvor informacija za konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta.

Cilj Strategije UJI za institucije BiH 2021-2025. je usmjeriti interne kontrole na rizike o dobrom upravljanju prihodima, rashodima, imovinom i obavezama. Cilj je ojačati računovodstvenu metodologiju koju treba pratiti daljnja automatizacija i integracija podataka, evidencija i izvještaja. Ova mjera za rezultat treba imati povećan kapacitet za finansijske analize i unaprijediti kvalitet ukupnog finansijskog izvještavanja. Cilj aktivnosti je stavljanje interne kontrole u funkciju pružanja blagovremenih, potpunih i tačnih podataka za upravljanje prihodima, rashodima, imovinom i obavezama na nivou institucija BiH, a MFT BiH je odgovorno za upravljanje fiskalnim rizicima i osiguranje ukupne održivosti javnih finansija.

12.1. Praćenje finansijske imovine

O prihodima od kamata i kursnih razlika MFT BiH izvještava u Konsolidovanom izvještaju o izvršenju budžeta institucija BiH. Bilans stanja izrađuje se na kvartalnoj osnovi i sadrži pregled kategorija finansijske imovine: gotovina, hartije od vrijednosti, krediti i potraživanja u vlasništvu države. Nema informacija o rezultatima portfolija finansijskih sredstava na godišnjem nivou, osim onoga što se može zaključiti iz bilansa stanja. Devizne rezerve, finansijska potraživanja i monetarno zlato drži i vlasnik je Centralna banka BiH.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Bosne i Hercegovine propisana je raspodjela neto dobiti Centralne banke Bosne i Hercegovine u omjeru od 60% za budžet institucija BiH i 40% za povećanje kapitala i rezervi Centralne banke Bosne i Hercegovine ako je ispunjen kriterijum da iznos početnog kapitala i opštih rezervi (zadržana dobit) iznosi 5% ukupne aktive. Centralna banka BiH

⁴⁸ Vidi prilog 1. priložen ovom izvještaju za jedan veliki investicioni projekat koji je naveden u tabeli iznad tj. Izgradnja mosta preko rijeke Save). Izvještaj podnosi Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine. Ova dimenzija ocjenjena je ocjenom C. <http://www.mkt.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d0606719-75e0-4d2a-926f-3f1f89a7efe4&lang=bs>

12.2. Praćenje nefinansijske imovine

Analiza nefinansijske materijalne i nematerijalne imovine sastavni je dio konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine i prikazuje stanje imovine po budžetskim korisnicima, početno stanje i saldo. Podaci o nefinansijskoj imovini institucija Bosne i Hercegovine objavljuju se na godišnjem nivou. Podaci sa detaljima o prenosu, otpisu ili otuđenju imovine, preuzeti iz ISFU modula osnovnih sredstava (ili registra osnovnih sredstava), prikazani su u konsolidovanim izvještajima o izvršenju budžeta na sljedeći način:

- osnovica za amortizaciju po budžetskim korisnicima – sadrži podatke o ukupnim iznosima nefinansijske materijalne i nematerijalne imovine po budžetskim korisnicima, početnim i završnim stanjem, nabavkama, donacijama, prodajom, otuđenjem, revalorizacijom i usklađivanjem izazvanim drugim faktorima,
- otpis i akumulirana amortizacija po budžetskim korisnicima – sadrži podatke o ukupnim iznosima nefinansijske materijalne i nematerijalne imovine po budžetskim korisnicima, otpisima i akumuliranoj amortizaciji, prodaji, otuđenju, revalorizaciji i usklađivanju uzrokovanim drugim faktorima,
- osnovica za amortizaciju po kontima – sadrži podatke o ukupnim iznosima nefinansijske materijalne i nematerijalne imovine po budžetskim korisnicima, početnim i završnim stanjem, nabavkama, donacijama, prodajom, otuđenjem, revalorizacijom i usklađivanjem izazvanim drugim faktorima,
- osnovica za amortizaciju po kontima – sadrži podatke o ukupnim iznosima nefinansijske materijalne i nematerijalne imovine po budžetskim korisnicima, početnim i završnim stanjem, nabavkama, donacijama, prodajom, otuđenjem, revalorizacijom i usklađivanjem izazvanim drugim faktorima,
- pregled kapitalnih ulaganja po budžetskim korisnicima – planirani prema ostvarenim rashodima, prikazani kao paušalni iznos po budžetskim korisnicima, a posebno po budžetskim korisnicima i sljedećim kategorijama nefinansijske imovine: zemljište, zgrade, oprema, ostala nefinansijska sredstva, nefinansijska sredstva - finansijska nematerijalna ulaganja, rekonstrukcija i održavanje,
- pregled kapitalnih ulaganja po ekonomskim kategorijama: zemljište, zgrade, oprema, ostala nefinansijska sredstva, nefinansijska nematerijalna ulaganja i rekonstrukcija i održavanje,
- pregled nefinansijske imovine donirane u naturi u toku godine od budžetskih korisnika i sljedećih kategorija: zemljište, zgrade, motorna vozila, namještaj, računarska oprema, softver i druga oprema,

U pomenutom modulu osnovnih sredstava, budžetski korisnici unose podatke o nefinansijskoj imovini po kategoriji i šifri nefinansijske imovine, a ovaj modul pruža mogućnost detaljnog izvještavanja o stanju imovine: inventarni broj, kategorija, naziv, mjesec i godina nabavke, nabavna vrijednost, amortizacija za tekuću godinu, ukupna amortizacija i sadašnja vrijednost. Podaci o namjeni i starosti dostupni su u registru i objavljuju se svake godine. Izvještaji za prošlu fiskalnu godinu dostupni su kao dokaz.

Tabela 12.2.A: Nefinansijska imovina institucija BiH

Kategorija	Potkategorija	Mjesto evidentiranja	Napomene
Osnovna sredstva	Zgrade i objekti	Registar osnovnih sredstava (ISFU modul za osnovna sredstva)	Budžetski korisnici vode Registar osnovnih sredstava putem ISFU sistema. Podaci o osnovnim sredstvima / nefinansijskim sredstvima objavljuju se godišnje u izvještaju o izvršenju budžeta, u vidu novčane vrijednosti imovine i akumulirane amortizacije.
	Mašine i oprema	Registar osnovnih sredstava (ISFU modul za osnovna sredstva)	Budžetski korisnici vode Registar osnovnih sredstava putem ISFU sistema. Podaci o osnovnim sredstvima / nefinansijskim sredstvima objavljuju se godišnje u izvještaju o izvršenju budžeta, u vidu novčane vrijednosti imovine i akumulirane amortizacije.
	Druga stalna imovina	Registar osnovnih sredstava (ISFU modul za osnovna sredstva)	Budžetski korisnici vode Registar osnovnih sredstava putem ISFU sistema. Podaci o osnovnim sredstvima / nefinansijskim sredstvima objavljuju se godišnje u izvještaju o izvršenju budžeta, u vidu novčane vrijednosti imovine i akumulirane amortizacije.
Zalihe	–	Registar osnovnih sredstava (ISFU modul za osnovna sredstva)	Budžetski korisnici vode Registar osnovnih sredstava putem ISFU sistema. Podaci o osnovnim sredstvima / nefinansijskim sredstvima objavljuju se godišnje u izvještaju o izvršenju budžeta, u vidu novčane vrijednosti imovine i akumulirane amortizacije.
Dragocjenosti	–	Registar osnovnih sredstava (ISFU modul za osnovna sredstva)	Budžetski korisnici vode Registar osnovnih sredstava putem ISFU sistema. Podaci o osnovnim sredstvima / nefinansijskim sredstvima objavljuju se godišnje u izvještaju o izvršenju budžeta, u vidu novčane vrijednosti imovine.
Prirodna imovina	Zemljište	Registar osnovnih sredstava (ISFU modul za osnovna sredstva)	Budžetski korisnici vode Registar osnovnih sredstava putem ISFU sistema. Podaci o osnovnim sredstvima / nefinansijskim sredstvima objavljuju se godišnje u izvještaju o izvršenju budžeta, u vidu novčane vrijednosti imovine.
	Rudni i energetske resursi	Nije evidentirano	Nije definisano. Predmet daljeg odlučivanja o nadležnosti za računovodstvo.
	Ostala prirodna sredstva	Nije evidentirano	
	Nematerijalna prirodna imovina	Registar osnovnih sredstava (ISFU modul osnovnih sredstava)	Budžetski korisnici vode Registar osnovnih sredstava putem ISFU sistema. Podaci o osnovnim sredstvima / nefinansijskim sredstvima objavljuju se godišnje u izvještaju o izvršenju budžeta, u vidu novčane vrijednosti imovine i akumulirane amortizacije.

Izvor: Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2021.

Iako je ostvaren značajan napredak u pogledu praćenja nefinansijske imovine, o čemu svjedoče objavljeni godišnji izvještaji, u Revizorskom izvještaju o Konsolidovanom izvještaju o izvršenju budžeta institucija BiH za 2021. godinu ističe se da osnovna sredstva nisu realno iskazana, odnosno da su potcijenjena za nepoznat iznos zbog neriješenog statusa državne imovine. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

12.3. Transparentnost otuđenja imovine

Pravila, propisi i procedure u vezi sa prenosom ili otuđenjem finansijske i nefinansijske imovine su:

- Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
- Pripremne radnje i aktivnosti institucija BiH u modulu osnovnih sredstava (registar osnovnih sredstava - unos podataka, evidencija i otpis)
- Uputstvo o donaciji, odnosno razmjeni nefinansijske imovine između budžetskih korisnika i donaciji nefinansijske imovine eksternim korisnicima, kojom se utvrđuje postupak i način doniranja, odnosno razmjene ili prenosa prava svojine na nefinansijskoj imovini institucija BiH.

Ako se prenos prava vlasništva nad nefinansijskom imovinom odvija između institucija BiH, potrebna je saglasnost Ministarstva finansija i trezora BiH, a ako se donacija nefinansijske imovine odvija između budžetskog korisnika i nebudžetskog korisnika, budžetski korisnik mora pribaviti mišljenje o prijedlogu odluke o prenosu prava svojine od Ministarstva finansija i trezora BiH, a konačnu odluku o doniranju nefinansijske imovine donosi Savjet ministara BiH. Izvještaj o izvršenju Konsolidovanog budžeta institucija BiH daje informacije o prodaji osnovnih sredstava po organizaciono-ekonomskoj klasifikaciji. Prema Izvještaju o reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH za 2021. godinu, budžetski korisnici su izvršili prodaju osnovnih sredstava u skladu sa uputstvima MFT BiH. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-13. Upravljanje dugom

Ovim pokazateljem ocjenjuje se upravljanje domaćim i stranim dugom i garancijama. Ovdje se nastoji utvrditi da li postoje zadovoljavajuće prakse upravljanja, evidencije i kontrole da bi se obezbijedili efikasni i djelotvorni mehanizmi za ostvarenje ovog cilja. Obuhvaćena je CV za sve tri dimenzije – u vrijeme ocjene za PI-13.1, za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021) za PI-13.2 i u vrijeme ocjene za posljednje tri dostupne fiskalne godine za PI-13.3 (2019, 2020 i 2021).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-13. Upravljanje dugom (M2)	B+	
13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama	B	Podaci o spoljnom dugu Institucija BiH svakodnevno se ažuriraju u informacionom sistemu i usaglašavaju sa povjeriocima na kvartalnoj osnovi, dok se izvještaji o spoljnom i unutrašnjem javnom dugu objavljuju na internet stranici MFT-a BiH na kvartalnoj, šestomjesečnoj i godišnjoj osnovi. Podaci o spoljnom i unutrašnjem dugu Institucija BiH su kompletne i tačne.
13.2. Odobranje duga i garancija	A	Sektor za odnose sa finansijskim institucijama u okviru MFT BiH ovlašćen je za zaduživanje, izdavanje novih dužničkih instrumenata i izdavanje garancija za kredite u ime centralne vlade. Postoje dokumentovane politike i procedure kojima se pružaju smjernice za zaduživanje, izdavanje novih dužničkih instrumenata i preuzimanje transakcija vezanih za dug, izdavanje garancija za otplatu kredita i praćenje transakcija u pogledu upravljanja dugom od strane jednog organa za upravljanje dugom.

13.3. Strategija upravljanja dugom	B	Strategija upravljanja dugom koja obuhvata postojeći i projektovani dug BiH (uključujući dug Institucija BiH koji je posebno razrađen) sa vremenskim okvirom od četiri godine, stavlja se na uvid javnosti. Ova strategija sadrži ciljne vrijednosti pokazatelja, poput kamatnih stopa, refinansiranja i valutnog rizika. Izvještaj o implementaciji DMS-a je njen sastavni dio. Institucije BiH nemaju godišnji plan zaduživanja.
------------------------------------	---	--

Obaveza i prioritet obezbjeđenja sredstava za plaćanje državnog duga utvrđena je Zakonom o zaduživanju, dugom i garancijama BiH, kojim je, između ostalog, definisano da državni dug predstavlja apsolutnu i безусловnu obavezu države, a potraživanja u pogledu otplate glavnice i plaćanja kamate predstavljaju prvo i najvažnije potraživanje svih državnih prihoda, bez obzira na njihov izvor. Pored toga, prioritet plaćanja javnog vanjskog duga definisan je i Zakonom o finansiranju institucija BiH.

MFT BiH je nadležno za servisiranje vanjskog državnog duga BiH, uključujući vanjski dug Institucija BiH.

Dug institucija BiH, prema ovom pokazatelju, veoma je nizak i čini manje od 1% ukupnog državnog duga.⁴⁹ Međutim, u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu došlo je do nominalnog povećanja ukupnog vanjskog duga (uključujući entitete i BD) u odnosu na BDP, te povećanja rizika refinansiranja i rizika kamatnih stopa, što je najviše uzrokovano zaduživanjem po novom RFI aranžmanu (Rapid Finance Instrument) sa MMF-om za suzbijanje negativnih posljedica po ekonomsku aktivnost koje je izazvala pandemija COVID-19.

Prepoznate slabosti u upravljanju javnim dugom i potreba za poboljšanjem, od strane relevantnih međunarodnih finansijskih institucija, su većim dijelom otklonjene, tj. proces upravljanja javnim dugom u MFT BiH je znatno unaprijeđen. Postoje planovi da se uskladi metodologija izvještavanja, u preciznosti i tačnosti pojmova, definicija i klasifikacije javnog duga po ESA standardima, kako bi se omogućile dosljedne, pouzdane i uporedivi formati izvještaja na svim nivoima. Strategija za unapređenje upravljanja javnim finansijama BiH 2021-2025 ima za cilj jačanje upravljanja dugom.⁵⁰

13.2. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama

Radi lakšeg razumijevanja, gdje god su „Institucije BiH” pomenute izričito, dug se odnosi samo na dug Institucija BiH, dok dug „BiH” uključuje dug Institucija BiH, entiteta i Brčko Distrikta. Svi izvještaji o vanjskom i unutrašnjem dugu uključuju podatke o dugu Institucija BiH, entiteta i Brčko Distrikta, koji su u dokumentu iskazani zasebno.

Izvještaji o javnom dugu BiH, kao i izvještaji o spoljnom dugu BiH, objavljuju se kvartalno na internet stranici MFT BiH. Sektor za javni dug priprema kvartalne izvještaje o servisiranju spoljnog duga BiH, koji se dostavljaju Sektoru za budžet, a koji čine 2. dio konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH. Svakih šest mjeseci objavljuje se informacija o zaduženosti BiH, koja sadrži detaljne podatke o unutrašnjem dugu, spoljnom dugu i garancijama.

Na godišnjem nivou, objavljuje se Analiza održivosti javnog duga BiH, koja obuhvata trogodišnji period. Posljednja analiza urađena je za period 2021-2024.

Evidencija duga, izvještaji o dugu, nalozi za plaćanje, prihodi i rashodi po osnovu servisiranja spoljnog duga vode se u softveru za analizu, praćenje i evidenciju javnog duga Bosne i Hercegovine, koji je dodatni modul sistema ISFU. Proračuni i evidencija podataka u sistemu trezora ISFU osnova su za automatsko izdavanje naloga za knjiženje, koji se mjesečno prenose u knjigu trezora, te kreiranje različitih izvještaja na osnovu spoljnog i unutrašnjeg duga Bosne i Hercegovine. Sva evidencija o spoljnom dugu usaglašava se direktno

49 Upravljanje dugom ostalih nivoa vlasti (FBiH, RS i BD BiH) ocijenjeno je u okviru relevantnih pokazatelja.

50 Izgraditi kapacitete za mjerenje državnog duga u skladu sa ESA 2010 i pružiti primjere iz EU i regiona; sprovesti analizu nedostataka u izvještavanju o dugu u skladu sa ESA 2010, sa preporukama za poboljšanje; utvrditi obim razmjene podataka između MFT BiH i entitetskih i MF BD kako bi se osiguralo blagovremeno i sveobuhvatno izvještavanje o javnom dugu; prilagoditi / ažurirati postojeći državni i entitetski / BD softver duga ili nabaviti i instalirati novi jedinstveni softver za evidentiranje, analizu i upravljanje dugom.

sa povjericima na kvartalnoj osnovi,⁵¹ dok evidenciju o direktnom spoljnom i unutrašnjem dugu ostalih nivoa vlasti kvartalno dostavljaju entitetska ministarstva finansija i Direkcija za finansije Brčko distrikta. Podaci o spoljnom dugu Institucija BiH svakodnevno se ažuriraju u informacionom sistemu i usaglašavaju sa povjericima na kvartalnoj osnovi, dok se izvještaji / informacije / analize o spoljnom i unutrašnjem javnom dugu objavljuju na internet stranici MFT-a BiH na kvartalnoj, šestomjesečnoj i godišnjoj osnovi. Struktura duga Institucija BiH pokazuje samo vanjski dug, što znači da institucije BiH nemaju unutrašnji dug. Evidencija vanjskog duga i garantovanog duga se, stoga, smatra potpunom i tačnom za Institucije BiH. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

13.2. Odobravanje duga i garancija

Zaduživanje i upravljanje dugom, dužničkim hartijama od vrijednosti i garancijama za kredite u ime Savjeta ministara propisano je Zakonom o zaduživanju, dugu i garancijama BiH, kojim se utvrđuje i nadležnost MFT BiH u pogledu zaduživanja, odnosno sprovođenja postupaka zaduživanja u inostranstvu i upravljanja državnim dugom, kroz upravljanje, evidentiranje, praćenje, servisiranje i pripremu planova u vezi sa dugom države. Takođe, zakonom je propisana obaveza objavljivanja podataka o dugu države.

MFT BiH je nadležno za vođenje pregovora i sprovođenje procedura za zaključivanje ugovora o kreditu i dužničkim hartijama od vrijednosti. Ministarstvo podnosi Savjetu ministara inicijativu za vođenje pregovora radi zaključivanja ugovora o kreditu. Inicijativa uključuje kratak opis projekta, razloge zaduživanja, iznos predloženog spoljnog državnog duga, uslove predloženog spoljnog državnog duga, te prijedlog Ministarstva. Savjet ministara razmatra inicijativu, a ako je prihvati, imenuje delegaciju za pregovore.

Nakon završenih pregovora, MFT BiH dostavlja Savjetu ministara nacrt ugovora o kreditu, a osnov za zaključivanje ugovora o kreditu koji sadrži: ustavni osnov, razloge zbog kojih se predlaže zaključivanje ugovora o kreditu, ovlašćenje za potpisivanje ugovora o kreditu, naznaku iznosa sredstava potrebnih za izvršenje ugovora o kreditu i način njihovog obezbjeđenja, procjenu da li je za pripremu i sprovođenje ugovora o kreditu potrebno donošenje novih zakona ili izmjena postojećih, prijedlog da se ugovor o kreditu ili jedan njegov dio privremeno primjenjuje do stupanja ugovora na snagu.

Nakon što Savjet ministara prihvati nacrt ugovora o kreditu, dostavlja ga Predsjedništvu Bosne i Hercegovine sa prijedlogom potpisnika. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine donosi odluku o prihvatanju spoljnog duga države i imenuje potpisnika ugovora o kreditu.

Ministarstvo je nadležno i za vođenje pregovora o državnim garancijama. Uz prijedlog za izdavanje garancija, Ministarstvo dostavlja Savjetu ministara:

- ugovor o kreditu,
- u slučaju da je dužnik entitet, distrikt, kanton ili opština, odluku nadležnog zakonodavnog organa,
- namjenu kredita,
- u slučajevima kada se dužnik ne finansira iz budžeta, garanciju poslovne banke ili garanciju entiteta ili Distrikta, i
- dokaz da je zahtjev za izdavanje garancije objavljen u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine” 21 dan prije eventualnog davanja saglasnosti na odobrenje.

Savjet ministara vrši reviziju i donosi odluku kojom se odobrava izdavanje državne garancije. Nakon dobijanja rješenja Savjeta ministara kojim se odobrava izdavanje državne garancije, Ministarstvo pokreće koordinaciju za izdavanje državne garancije. MFT BiH podnosi Savjetu ministara izvještaj koji definiše stvarne uslove državne garancije.

51 Spoljni revizori nisu izdvojili potpunost i/ili tačnost podataka o dugu kao problem.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine imenuje potpisnika sporazuma o spoljnim državnim garancijama. Kao uslov za primjenu državnih garancija, Parlamentarna skupština BiH mora da ih odobri, a garancije će nositi potvrdu takve ratifikacije.

Ova procedura se poštuje u praksi. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

13.3. Strategija upravljanja dugom

Srednjoročna strategija upravljanja dugom BiH je dokument koji objedinjuje strategije upravljanja dugom Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH, te vanjskim dugom institucija BiH.

Strategija srednjoročnog upravljanja dugom BiH daje širu sliku portfolija duga BiH kroz analizu tekućeg duga, njegove kamatne stope, deviznog kursa i rizika refinansiranja / reprograma duga, razlike u zaduženosti u odnosu na šokove, definiše srednjoročni ciljeve upravljanja dugom i daje smjernice donosiocima odluka o zaduživanju.

Strategija upravljanja dugom sa četvorogodišnjim vremenskim okvirom ažurira se i objavljuje svake godine. Usvaja je Savjet ministara BiH, koje zadužuje MFT BiH da primjenjuje smjernice na buduće spoljno zaduživanje. Izvještaj o sprovođenju Strategije upravljanja dugom BiH u prethodnom periodu je njen sastavni dio. U posljednja tri usvojene strategije upravljanja dugom, institucije BiH nisu imale godišnje planove za novo zaduživanje. Nadalje, za period 2021-2024, institucije BiH ne planiraju nova zaduživanja, osim povlačenja iz već postojećih ugovorenih kredita. U slučaju potrebe za novim ino finansiranjem, primjenjivaće se smjernice definisane DMS-om BiH. DMS BiH definiše smjernice posebno za Institucije BiH, entitete i BD. Dakle, smjernice koje se odnose na Institucije BiH sadrže strateške ciljeve u smislu namjeravanog pravca ili raspona kvantitativnih ciljeva za glavne pokazatelje rizika (tekući dug, kamatni rizik, kursni rizik, rizik refinansiranja).

Institucije BiH nemaju godišnji plan zaduživanja.

DMS predviđa i daje tabelarni pregled potencijalnih izvora ino finansiranja, sa povezanim glavnim pokazateljima rizika za cijelu zemlju, uključujući entitete i Brčko Distrikt. Nadalje, Strategija upravljanja dugom navodi trenutni dug i stanje rizika u prošloj fiskalnoj godini u odnosu na strateške ciljeve u trogodišnjem periodu (informacije date za cijelu zemlju, uključujući entitete i Brčko Distrikt). Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

STUB 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika

Ovim stubom mjeri se da li se fiskalna strategija i budžet pripremaju uzimajući u obzir vladine fiskalne politike, strateške planove i adekvatne makroekonomske i fiskalne projekcije.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Makroekonomske prognoze izrađuje Direkcija za ekonomsko planiranje BiH u proljeće i na jesen. Ove prognoze su dostupne za tri fiskalne godine i objavljene su u Globalnom okviru BiH za fiskalni bilans i politike (GFF) i Srednjoročnom okviru rashoda BiH (MTEF). Njih razmatra Fiskalni savjet, ali se ne prezentiraju Parlamentarnoj skupštini BiH. Fiskalne prognoze pripremaju OMA pri Upravnom odboru UIO i MFT BiH za trogodišnji period. Takođe ulaze u GF i MTEF. Alternativni scenariji su samo djelimično dostupni (kvalitativna ocjena). Međutim, učinak je slab u ovoj oblasti zbog neblagovremenog usvajanja GFF i MTEF-a za sva tri razmatrana perioda. Strategija reforme upravljanja javnim finansijama prepoznaje potrebu za unapređenjem makroekonomskih i makrofiskalnih prognoza, posebno u oblasti jačanja ljudskih resursa.

U oblasti fiskalne strategije, učinak sistema upravljanja javnim finansijama je slab. U suštini, fiskalna strategija je predstavljena kroz MTEF i Program ekonomskih reformi (PER). Fiskalnu strategiju usvaja Savjet ministara BiH, ali se ne podnosi Parlamentarnoj skupštini BiH. Nema izvještaja o napretku u sprovođenju fiskalne strategije.

Procjene rashoda su prikazane za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. Strategija reforme prepoznaje potrebu za povezivanjem strateških ciljeva i budžeta (programsko budžetiranje), što je trenutno slabo. Nedavna poboljšanja odnose se na to da se prospektivne procjene koriste kao osnov za gornje granice budžeta za narednu godinu. Iako je budžetski kalendar propisan zakonom, bilo je ozbiljnih kašnjenja za 2021. godinu jer budžet još uvijek nije usvojen.

Postupak pripreme budžeta je slab. Posljednjih godina budžetski kalendar se ne poštuje zbog političkih nesuglasica. Generalno, budžet odražava gornje granice rashoda koje je odobrila vlada.

Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom takođe je slab. Posljednjih godina, budžeti su usvajani po hitnim procedurama i komisijama za slušanje nisu dobile dovoljno vremena da analiziraju dokumente. Takođe, postoji nedostatak tehničkih kapaciteta u ovim komisijama.

PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija

Ovim pokazateljem mjeri se sposobnost države da izradi kvalitetne makroekonomske i fiskalne projekcije, koje su od presudnog značaja za razvoj održive fiskalne strategije i obezbjeđivanje veće predvidljivosti budžetskih aporijacija. Takođe se ocjenjuje kapacitet države da procijeni fiskalni uticaj potencijalnih promjena ekonomskih okolnosti. Obuhvaćena je cjelokupna privreda za PI-14.1 i CV za PI-14.2 i 14.3 za posljednje tri dostupne fiskalne godine (2019., 2020. i 2021.g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija (M2)	D+	
14.1. Izrada makroekonomskih projekcija	D	Dostupna predviđanja ključnih makroekonomskih pokazatelja za budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine zajedno sa osnovnim pretpostavkama; prognoze se ažuriraju najmanje jednom godišnje i razmatraju na Fiskalnom savjetu; ne dostavljaju se zakonodavnom organu. GFF BiH i MTEF BiH nisu blagovremeno usvojeni za tri perioda.

14.2. Izrada fiskalnih projekcija	D	Dostupne prognoze prihoda, rashoda i bilansa budžeta za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine sa osnovnim pretpostavkama; takođe dostupno objašnjenje glavnih razlika u odnosu na prognozu iz budžeta za prethodne godine; nije podneseno zakonodavnom organu. GFF BiH i MTEF BiH nisu blagovremeno usvojeni za tri perioda.
14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti	C	Postoje alternativni scenariji sa kvalitativnom ocjenom.

Kao što je već navedeno, makroekonomske prognoze Direkcija za ekonomsko planiranje BiH (DEP BiH) izrađuje dva puta tokom godine, u proljeće i na jesen. Trogodišnje makroekonomske prognoze ulaze u GFF BiH i MTEF BiH. GFF BiH razmatra i usvaja Fiskalni savjet, dok MTEF BiH usvaja Savjet ministara, ali se ne dostavlja Parlamentarnoj skupštini BiH. Za posljednje tri završene fiskalne godine usvojen je GFF BiH za tri perioda: 2020-2022,⁵² 2021-2023.⁵³ i 2022-2024.⁵⁴ GFF BiH za period 2022-2024. usvojen je tek u 2022. godini. MTEF BiH usvojen je za dva perioda: 2021-2023⁵⁵ i 2022-2024.⁵⁶ MTEF BiH za period 2020-2024. usvojen je tek u 2022. godini zbog kašnjenja sa usvajanjem GFF-a BiH. Međutim, MTEF FBiH uopšte nije usvojen za period 2020-2022. zbog kašnjenja sa usvajanjem GFF-a BiH.

GFF BiH i MTEF BiH pokazuju da se trogodišnje prognoze izrađuju za rast BDP-a, inflaciju i kamatne stope. Nema prognoza za devizni kurs. Međutim, domaća valuta je vezana za euro.

Iako makroekonomske prognoze i osnovne pretpostavke nisu dostupne u budžetskim dokumentima dostavljenim zakonodavnom organu,⁵⁷ dostupne su u GFF-u BiH i MTEF-u FBiH, koji su osnova za pripremu budžeta.

Kako je već navedeno kod prethodnih pokazatelja, fiskalne prognoze za indirektno poreze priprema Makroekonomska jedinica Upravnog odbora Uprave za indirektno oporezivanje, dok neporeske prihode priprema Ministarstvo finansija i trezora BiH. Fiskalne prognoze za 2021.⁵⁸ (+ 2 godine) i 2022. (+ 2 godine) objavljene su u MTEF-u BiH i GFF-u BiH, a za 2020. (+ 2 godine) u GFF BiH.

Fiskalne prognoze prihoda i rashoda prikazane su po vrstama. Budžetski bilans je takođe predstavljen za tri fiskalne godine. Osnovne pretpostavke izrađenih fiskalnih prognoza takođe su navedene u MTEF-u BiH i GFF-u BiH.

Fiskalne prognoze u MTEF-u BiH i GFF-u BiH obično se rade na osnovu proljetnih makroekonomskih prognoza. Obično se ažuriraju na jesen za potrebe izrade godišnjeg budžeta.

Objašnjenje glavnih razlika u odnosu na prognozu budžeta iz prethodnih godina dato je u Programu ekonomskih reformi BiH (PER)⁵⁹ koji je pripremio DEP, a usvojilo Savjet ministara BiH. Iako se PER ne upućuje Parlamentarnoj skupštini to je jedan od temelja za pripremu MTEF-a BiH.

Fiskalne (bazne) prognoze i rizici prikazani su u MTEF-u BiH za datu budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine. Alternativni scenariji nisu sadržani u MTEF-u BiH i nema informacija o bilo kakvim naznakama razmatranja alternativnih scenarija u tom dokumentu. Međutim, alternativni makroekonomski

52 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d819a6dd-5577-48bd-bdbf-448777e94517&lang=bs>

53 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d8188a89-b37d-4efc-b9e3-bacb60601a6b&lang=bs>

54 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=9b1e4e4c-d106-419d-bab6-32ae063c7c75&lang=bs>

55 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=889fc207-a8ef-4be0-88ee-bcc07aa4ce00&lang=bs>

56 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=eb790f67-585e-49cf-bd84-2bf9b7f9707f&lang=bs>

57 <https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=2218&ConvernerId=1>

58 Budžetska godina i naredne dvije fiskalne godine.

59 <http://www.dep.gov.ba/naslovna/Archive.aspx?pageIndex=1&langTag=en-US>

scenariji, kao i analiza osjetljivosti budžetskih projekcija na alternativne scenarije i rizike, u određenom dijelu (kvalitativni aspekt) dati su u PER-u.

Strategija za unapređenje upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021-2025 identifikuje planove za poboljšanje predviđanja (jačanje kapaciteta Ministarstva finansija BiH za fiskalnu analizu i projekcije prihoda; razviti tehničke i kadrovske kapacitete DEP-a BiH)

- unapređenje fiskalne koordinacije, konsolidacije i izvještavanja (jačanje kapaciteta MFT BiH za konsolidaciju fiskalnih podataka; unapređenje fiskalne konsolidacije u skladu sa standardima EU).

14.1. Izrada makroekonomskih projekcija

Predviđanja ključnih makroekonomskih pokazatelja dostupna su za budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine zajedno sa osnovnim pretpostavkama; prognoze se ažuriraju najmanje jednom godišnje i razmatraju na Fiskalnom vijeću. Makroekonomske prognoze i osnovne pretpostavke nisu dostupne u budžetskim dokumentima dostavljenim zakonodavnom organu. Dostupne su jedino u GFF BiH i MTEF-u BiH. Iako MTEF BiH nije usvojen za period 2020-2022, makroekonomske prognoze su dostupne u GFF-u BiH za 2020-2022. Međutim, zbog kasnog usvajanja i GFF-a BiH i MTEF-a BiH 2022-2024. (usvojeni tek 2022.), ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D. Da su svi dokumenti blagovremeno usvojeni za sva tri perioda, ocjena bi bila C.

14.2. Izrada fiskalnih projekcija

Dostupne su prognoze prihoda (po vrsti), rashoda i bilansa budžeta za budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine, kao i sa osnovnim pretpostavkama. Makroekonomske prognoze za naredne dvije fiskalne godine i osnovne pretpostavke nisu dostupne u budžetskoj dokumentaciji dostavljenoj zakonodavnom organu. Dostupne su u GFF-u BiH i MTEF-u BiH, koji se ne upućuju zakonodavnom organu. Takođe, obrazloženje najznačajnijih razlika u odnosu na prognozu budžeta za prethodne godine dato je u PER-u. Iako se PER ne upućuje Parlamentarnoj skupštini BiH, to je jedan od temelja za pripremu MTEF-a BiH. Iako MTEF BiH nije usvojen za period 2020-2022, fiskalne prognoze su dostupne u GFF-u BiH za 2020-2022. Međutim, zbog kasnog usvajanja i GFF-a BiH i MTEF-a BiH 2022-2024. (usvojeni tek 2022.), ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D. Da su svi dokumenti blagovremeno usvojeni za sva tri perioda, ocjena bi bila C.

14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti

Alternativni makroekonomski scenariji, kao i analiza osjetljivosti budžetskih projekcija na alternativne scenarije, i i rizici objavljeni su u PER-u u smislu kvalitativne ocjene. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-15. Fiskalna strategija

Ovim pokazateljem analizira se kapacitet za izradu i sprovođenje jasne fiskalne strategije. Njime se takođe ocjenjuje sposobnost za izradu i ocjenu prijedloga politika prihoda i rashoda kojima se pruža podrška za ostvarenje fiskalnih ciljeva vlade. Obuhvat je CV po dimenzijama, a vremenski okvir posljednje tri završene fiskalne godine za dimenziji 15.1 i posljednja završena fiskalna godina (2021) za dimenzije 15.2 i 15.3.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-15. Fiskalna strategija (M2)	D+	
15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	D*	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti.
15.2. Usvajanje fiskalne strategije	C	Savjet ministara usvaja i objavljuje fiskalnu strategiju, ali je ne upućuje zakonodavnom organu.
15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima	D	Ni Savjet ministara ni Ministarstvo finansija BiH ne pripremaju izvještaj o fiskalnim ishodima; MTF BiH ne priprema izvještaj o ostvarenju fiskalnih ciljeva iz MTEF-a i PER-a BiH za svoje potrebe .

15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika

PER BiH, čije je MTEF polazište, sadrži opis fiskalnog uticaja strukturnih reformi. Međutim, PER BiH ne pokazuje fiskalni uticaj svih prijedloga politika. MFT BiH ocjenjivačima nije dostavilo informacije o fiskalnom uticaju svih prijedloga politika. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D*.

15.2. Usvajanje fiskalne strategije

Fiskalna strategija na nivou BiH je uključena u MTEF, koji treba da se usvaja na godišnjem nivou za tri fiskalne godine. Na prijedlog MFT BiH, Savjet ministara BiH do sredine juna treba da usvoji MTEF, kako je propisano Zakonom o finansiranju Institucija BiH, i objavi ga na svojoj internet stranici.

Namjena MTEF-a je da postavi strateški okvir i gornje granice resursa, unutar kojih treba pripremiti godišnji budžet. Priprema i izrada budžeta institucija BiH za narednu fiskalnu godinu zasniva se na MTEF-u, koji daje projekcije prihoda, rashoda i finansiranja za period od tri godine. MTEF sadrži vremenski određene i kvantifikovane fiskalne ciljeve, sa kvalitativnim ciljevima i opisima, za period na koji se MTEF odnosi. Kvantitativno definisani ciljevi odnose se na makroekonomski okvir, ukupne javne prihode i rashode, planirani deficit / suficit, projekciju javnog duga i kapitalnu potrošnju.

MTEF je povezan sa dokumentom koji se odnosi na PER. PER na sličan način definiše srednjoročni okvir za makroekonomsku i fiskalnu politiku, sa novijim ažuriranim informacijama koje su se desile do njegove izrade. Savjet ministara BiH usvaja MTEF, ali ga ne upućuje Parlamentarnoj skupštini BiH. Ni PER se ne upućuje Parlamentarnoj skupštini BiH. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima

Zakon o finansiranju institucija BiH ne propisuje obavezu izrade posebnog izvještaja kojim se opisuje napredak ostvaren u realizaciji fiskalnih ciljeva koji su sadržani u MTEF-u i PER-u za 2021. godinu, niti obavezu izrade analize odstupanja od prethodno definisanih ciljeva. Ni Vijeće ministara ni Ministarstvo finansija BiH ne pripremaju navedeni izvještaj; Ministarstvo finansija BiH ne priprema izvještaj o ostvarenju fiskalnih ciljeva iz MTEF-a i PER-a za svoje potrebe. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj mjeri se izrađuju srednjoročni rashodni budžeti usklađeni sa izričitim srednjoročnim maksimalnim vrijednostima budžetskih rashoda. Takođe se ispituje u kojoj mjeri su godišnji budžeti izvedeni iz srednjoročnih projekcija i stepen usklađenosti srednjoročnih budžetskih projekcija sa strateškim planovima. Obuhvaćen je BCV za posljednji budžet dostavljen zakonodavnom tijelu za PI-16.1, 16.2 i 16.3, kao i podljednji srednjoročni budžet/trenutni srednjoročni budžet za PI-16.4.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu (M2)	D+	
16.1. Srednjoročne procjene rashoda	B	MTEF institucija BiH za period 2022-2024. prikazuje godišnji budžet i naredne dvije fiskalne godine po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. ⁶⁰
16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	D	Ne postoji veza između ograničenja postavljenih prvom instrukcijom i ukupnih ograničenja rashoda za budžetsku i naredne dvije godine.

60 Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH iz 2015. propisuje izvještavanje po funkcionalnoj klasifikaciji; izvještaji sadrže podatke o izvršenju rashoda po funkcionalnoj klasifikaciji, ali u trenutku ocjene nije postojala jasna i detaljna metodologija za podjelu rashoda (budžeta) prema funkcionalnoj / programskoj klasifikaciji.

16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	D	Na nivou institucija BiH, budžetski zahtjevi nisu sistematski povezani sa relevantnim razvojnim / strateškim planovima i sektorskim strategijama. Pošto strategije nisu praćene troškovima, nije moguće utvrditi prag materijalnosti koji je potreban za rezultat C.
16.4. Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	D	Usljed neusvajanja budžeta za 2021. godinu.

Od 2005. godine, MFT BiH je krenulo u modernizaciju svojih procesa i sistema planiranja budžeta kroz uvođenje srednjoročnog okvira za planiranje i pripremu budžeta.⁶¹

Srednjoročni okvir za planiranje i pripremu budžeta za BiH zasnovan je na ovom konceptu „kliznog pomjeranja“ trogodišnjeg budžeta i prospektivnih procjena. Klizni trogodišnji budžet i prospektivne procjene imaju za cilj da pojednostave i unaprijede transparentnost pripreme budžeta, kao i predvidljivost budžetskog finansiranja da bi se olakšao proces planiranja aktivnosti i prioriteta budžetskih korisnika.

Na nivou Institucija BiH, budžetski zahtjevi nisu sistematski povezani sa relevantnim razvojnim / strateškim planovima i sektorskim strategijama.

Na nivou institucija BiH još nisu uređeni elementi dugoročnog / strateškog planiranja. Potrebno je sprovesti aktivnosti na ostvarivanju kompatibilnosti i usklađenosti procesa srednjoročnog planiranja sa budžetskim procesom i uspostaviti jasne veze programskog budžeta sa strateškim dokumentima i srednjoročnim planovima rada institucija, koje će uz tehničku pomoć realizovati MFT BiH u saradnji sa DEP BiH i budžetskim korisnicima.⁶² U skladu sa Strategijom, Mjerom III, do kraja 2025. godine institucije BiH treba da urade sljedeće:

- normirati dugoročno / strateško planiranje,
- unaprijediti pravni i metodološki okvir za srednjoročno planiranje, praćenje i izvještavanje institucija BiH,
- poboljšati kredibilitet i upotrebljivost DOB-a,
- unaprijediti sistem praćenja monitoringa i evaluacije,
- doraditi PIMIS, modul srednjoročnog planiranja,
- poboljšati procese izrade i praćenja budžeta u programskom formatu.

16.1. Srednjoročne procjene rashoda

Srednjoročne procjene rashoda koriste se u budžetskoj praksi u Bosni i Hercegovine od 2005. godine. Na nivou institucija BiH, višegodišnje (srednjoročne) fiskalne prognoze izrađuju se kao dio procesa koji vodi ka pripremi MTEF-a, uključujući prospektivne procjene rashoda za svakog budžetskog korisnika (tj. procjene za narednu budžetsku godinu) i naredne dvije fiskalne godine), prikazane po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji). Nakon što ih usvoji Savjet ministara, procjene za budžetske godine utvrđuju gornje granice budžeta po glavama za narednu budžetsku godinu. Prospektivne procjene koriste se kao osnov za pripremu gornje granice budžeta za narednu godinu; srednjoročne budžetske procjene ažuriraju se godišnje, gdje MFT BiH svake godine priprema trogodišnji MTEF na osnovu budžeta i procjena iz prethodne godine.

61 Proces srednjoročnog budžetskog planiranja u institucijama BiH je onaj koji: ima jasno definisan raspored budžeta i odgovornosti, utvrđuje jasnu fiskalnu strategiju zasnovanu na nivou sredstava koja su na raspolaganju na nivou BiH, daje prioritet izdvajanju oskudnih resursa na nivou BiH za najvažnije ekonomske i ciljeve socijalne politike, poboljšava predvidljivost budžetske politike i finansiranja, obezbjeđuje efektivnije i efikasnije korišćenje javnih resursa, unapređuje transparentnost i odgovornost vladinih politika, programa i donošenja odluka; i osigurava da se finansijski uticaji u budućim godinama uzimaju u obzir prilikom donošenja odluka o politici i da se takve odluke donose tokom ciklusa planiranja budžeta.

62 Strategija unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021 - 2025.

Član 5(b) Zakona o Fiskalnom savjetu nalaže da Fiskalni savjet⁶³ usvoji Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH, u kom se navodi sljedeće: predloženi fiskalni ciljevi budžeta institucija BiH, FBiH, RS i DB, predložene makroekonomske projekcije i projekcije ukupnih indirektnih poreza i njihova alokacija za narednu fiskalnu godinu; i predložena gornja granica zaduživanja u budžetima institucija BiH, FBiH, RS i Distrikta Brčko (DB). Svi ovi elementi sadržani su u Globalnom okviru fiskalnog bilansa i politika u BiH za period 2022-2024. (kao što je to bio slučaj i prethodnih godina), koji je Fiskalni savjet usvojio u martu 2022. godine.⁶⁴ Globalni okvir sadrži:

- a. makroekonomske projekcije koje je izradila Direkcija za ekonomsko planiranje,
- b. prihodi od indirektnog oporezivanja koje priprema OMA Upravnog odbora UIO,
- c. zbirne tabele ukupnih agregatnih kategorija prihoda, rashoda i finansiranja za institucije BiH, FBiH, RS i DB koje su date samo kao ilustracija i nisu obavezujuće,
- d. nekoliko rečenica kojima se ukratko postavlja gornja granica za budžet institucija BiH i udio državnog nivoa u indirektnom oporezivanju i prihodima, te navodi cilj u pogledu smanjenja primarnog fiskalnog deficita u BiH i ukupne javne potrošnje u srednjem roku,
- e. prijedlog gornje granice zaduživanja budžeta institucija BiH, FBiH, RS i BD.

Predstavlja preliminarni nacrt budžeta koji uključuje pregled prioriteta budžetskih korisnika i indikativne gornje granice rashoda prema izvoru sredstava - vidjeti link MFT BiH⁶⁵. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda

MFT BiH izrađuje budžetski izvještaj u okviru MTEF-a po programu, na osnovu informacija koje su dostavili budžetski korisnici putem Budžetske instrukcije br. 1.⁶⁶ MTEF uključuje izjave o programskim ciljevima, pokazatelje učinka i gornje granice budžeta. Početni budžetski limiti rashoda za tekuću i naredne dvije godine utvrđuju se na nivou sektora i na nivou budžetskih korisnika (glave u budžetu). Kada Savjet ministara odobri MTEF, MFT BiH šalje Budžetske instrukciju br.2 budžetskim korisnicima, u kojoj ih obavještava o srednjoročnim budžetskim ograničenjima i traži njihovu konačnu strukturu programa (postojeće / nove programske inicijative) u okviru odobrenih budžetskih limita.

Prema važećem budžetskom kalendaru, MTEF usvaja Savjet ministara do kraja juna i upućuje Parlamentarnoj skupštini BiH u formi informacije. U julu, MFT BiH izdaje Budžetsku instrukciju br.2 sa odobrenim budžetskim ograničenjima za datu budžetsku godinu – prvo uputstvo u izradi budžeta. To nije bio slučaj u 2022. Savjet ministara je usvojio MTEF institucija BiH za period 2022-2024 u maju 2022. godine, probivši rok za skoro godinu dana u odnosu na budžetski kalendar. Ovo je uticalo na cijeli budžetski kalendar, što je dovelo MFT BiH u poziciju da preskoči izdavanje Budžetske instrukcije br.2 kao prvog budžetskog uputstva na vrijeme. Pored toga, Parlamentarna skupština BiH usvojila je godišnji budžet za 2022. 30. juna 2022. godine.

Ne postoji veza između ograničenja postavljenih prvom instrukcijom i ukupnih ograničenja rashoda za budžetsku i naredne dvije godine (koja su odobrena sa velikim kašnjenjem). Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

63 Fiskalni savjet vijeće je koordinaciono tijelo koje, na osnovu neophodnih inputa (makroprojekcije koje je izradila Direkcija za ekonomsko planiranje, projekcije prihoda od indirektnih poreza koje je izradila OMA), ima za cilj da uspostavi, kroz Globalni okvir, konzistentne parametre planiranja budžeta na svim nivoima vlasti u BiH. Konačno, zakonodavni organi svakog nivoa vlasti odgovorni su za fiskalnu politiku u skladu sa ustavnim nadležnostima.

64 <https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=9b1e4e4c-d106-419d-bab6-32ae063c7c75&lang=hr>

65 (<https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=eb790f67-585e-49cf-bd84-2bf9b7f9707f&lang=hr>)

66 Budžetska instrukcija br. 1 definiše proceduru za budžetske korisnike o načinu pripreme srednjoročnih rashoda u skladu sa tekućim budžetom i prethodnim MTEF-om, te usvojenim budžetskim kalendarom.

16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta

Osim što Bosna i Hercegovina kao država nema svoju strategiju razvoja (posljednja Strategija razvoja BiH iz 2010. godine nikada nije usvojena),⁶⁷ proces strateškog razvoja / sektorskog strateškog planiranja značajno je unaprijeđen u protekloj deceniji. Savjet ministara BiH je 2021. godine usvojio Strategiju upravljanja javnim finansijama u BiH za period 2021-2025; u martu 2022. godine, usvojen je PER BiH za period 2022-2024,⁶⁸ u maju 2022. godine, Savjet ministara BiH usvojio je MTEF za period 2022-2024, državnu srednjoročnu strategiju upravljanja dugom za period 2021-2024, Okvirna energetska strategija BiH do 2035. godine, i sl.

Povezanost strateškog planiranja sa procesom pripreme budžeta i dalje je problem u cijeloj zemlji, ali lokalne vlasti, uključujući institucije BiH, neprestano rade na prevazilaženju paralelizma između ova dva procesa. Naime, MTEF institucija BiH uključuje analizu srednjoročnih budžetskih prioriteta koji obuhvataju predstojeći godišnji budžet i naredne dvije fiskalne godine – na osnovu zahtjeva budžetskih korisnika sa predloženim sredstvima. Takvi prijedlozi su konkretnije pojedinačne inicijative / zahtjevi za sredstva zasnovani na usvojenim propisima, a ne dio šire strategije razvoja zemlje ili konkretnih sektorskih strategija. Dakle, postojeće sektorske strategije koje pripremaju neke budžetske institucije nemaju jednoobraznu strukturu, a cjelokupan proces strateškog razvoja sektora nije rezultat ugrađenog postupka institucionalizacije. Posljedično, veoma je teško povezati elemente u strateškim dokumentima sa elementima programskog budžeta. Osim toga, na nivou institucija BiH, struktura programskog budžeta nije u potpunosti implementirana.

Ipak, proces strateškog planiranja na nivou institucija BiH jeste započeo. Srednjoročni program rada Savjeta ministara BiH⁶⁹ je strateški / operativni dokument, koji, u idealnom slučaju, treba da se bazira na „nepostojećoj“ dugoročnoj strategiji razvoja zemlje. U skladu sa dokumentom Srednjoročnog programa rada, institucije BiH su dužne izraditi i objaviti svoje srednjoročne planove u kojima su definisani njihovi specifični ciljevi (u skladu sa nadležnostima) koji doprinose postizanju srednjoročnih ciljeva koji su utvrđeni u srednjoročnim programima rada Savjeta ministara. Međutim, zbog političkih problema na nivou institucija BiH, Srednjoročni program rada za period 2022-2024. godinu još nije usvojen.

Ukratko: na nivou Institucija BiH, budžetski zahtjevi nisu sistematski povezani sa relevantnim razvojnim / strateškim planovima i sektorskim strategijama. Pošto strategije nisu praćene troškovima, nije moguće utvrditi prag materijalnosti. Iz tog razloga, na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

16.4. Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine

Ovom dimenzijom utvrđuje se u kojoj mjeri procjene rashoda u posljednjem srednjoročnom budžetu (MTEF 2021-2023) predstavljaju osnovu za postojeći srednjoročni budžet (MTEF 2022-2024). Zbog činjenice da Parlamentarna skupština BiH do danas nije usvojila budžet za 2021. godinu, nema osnova za poređenje ova dva dokumenta, tj. METF 2021-2023 i MTEF 2022-2024.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-17. Postupak pripreme budžeta

Ovim pokazateljem ocjenjuje se djelotvornost učešća relevantnih aktera u postupku pripreme budžeta, uključujući političko rukovodstvo, kao i da li je njihovo učešće uređeno i blagovremeno. Obuhvaćen je BCV za posljednji budžet koji je dostavljen zakonodavnom tijelu za PI-17.1 i 17.2, te za posljednje tri dostupne fiskalne godine za 17.3.

67 http://www.dep.gov.ba/razvojni_dokumenti/razvojna_strategija/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=140&pageIndex=1

68 Program ekonomskih reformi (PER) sadrži elemente dugoročne strategije s obzirom na to da osim srednjoročnog okvira makroekonomske i fiskalne politike sadrži i sveobuhvatne programe strukturnih reformi.

69 http://www.dep.gov.ba/sredprograda/sprvm2022/SPRVM_20-22_final.pdf

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-17. Postupak pripreme budžeta (M2)	D+	
17.1. Budžetski kalendar	D	Posljednjih nekoliko godina, budžetski kalendar se ne poštuje na nivou institucija BiH, uglavnom zbog političkih neslaganja.
17.2. Smjernice za pripremu budžeta	C	Godišnji budžet odražava gornje granice budžetskih korisnika koje je odobrila vlada nakon što je MFT BiH završilo razgovore sa budžetskim korisnicima o prethodno dostavljenim konačnim nacrtima budžeta.
17.3. Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	D	U odnosu na posmatrani okvir, institucije BiH nisu se pridržavale odobrenog budžetskog kalendara.

Od 2005, institucije Bosne i Hercegovine (BiH) uvele su niz reformi budžetskog procesa sa ciljem jačanja upravljanja i planiranja javne potrošnje. Ove reforme imaju dva ključna cilja: naime razviti prioritete na strani rashoda i budžetske planove na srednji rok, i bliže povezati odluke o raspodjeli budžeta sa ekonomskim i socijalnim prioritetima zemlje.

Priprema srednjoročnih budžetskih planova, stoga, ima za cilj da pomogne BiH da razvije stratešku osnovu za budžetska izdavanja koja odražava prioritete i ciljeve nacionalne politike.⁷⁰

Prema Strategiji,⁷¹ osim aktivnosti iz Mjere III koja je već razrađena u okviru PI-16, institucije BiH do kraja 2025. godine treba da ostvare sljedeće (Mjere IV):

- preispitati i ažurirati procedure za višegodišnje obaveze,
- izgraditi kapacitet za mjerenje državnog duga u skladu sa ESA 2010,
- odrediti domet razmjene podataka između MFT BiH i MF entiteta i BD u cilju blagovremenog i sveobuhvatnog izvještavanja o javnom dugu,
- osigurati dosljednu primjenu propisanih klasifikacija u cijelom budžetskom ciklusu.

17.1. Budžetski kalendar

Ovom dimenzijom se utvrđuje da li postoji fiksni budžetski kalendar i u kojoj mjeri se poštuje. Na nivou institucija BiH, Zakonom o finansiranju institucija BiH utvrđen je detaljan budžetski kalendar. Svake godine, budžetski proces počinje u januaru izdavanjem Budžetske instrukcije br.1, kojom se postavljaju zahtjevi za svaku fazu budžetskog ciklusa, uključujući budžetski kalendar. Budžetska instrukcija br. 2 izdaje se nakon usvajanja trogodišnjeg dokumenta okvirnog budžeta i uključuje početne budžetske granice za predstojeći godišnji budžet za svakog budžetskog korisnika, a koje je odobrio Savjet ministara BiH.

Tabela 17.1.A Budžetski kalendar za posljednji budžet koji je podnesen zakonodavnom organu

Zadatak	Odgovornost	Datum u budžetskom kalendaru	Stvaran datum za pripremu budžeta za 2022.	Ostvareno u praksi za budžet 2022 (Da/Ne)
Dostavljanje Instrukcije br. 1.	MFT	31.01.2021.	29.01.2021. ⁷²	Da
Podnošenje tabela sa pregledom prioriteta budžetskih korisnika	Budžetski korisnici	15.04.2021.	56% do 15. aprila 2021. i 44% do kraja aprila 2021. ⁷³	Ne

70 Priručnik za srednjoročno planiranje i pripremu budžeta pripremljen kao pomoć Ministarstvu finansija i trezora (MFT) i budžetskim korisnicima na nivou institucija BiH; izradio ga je SPEM projekat 2011. godine, finansiran sredstvima DFID-a.

71 Strategija unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021 - 2025.

72 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=95a71445-182d-495c-a2c1-cd0e1b1eade1&lang=hr>

73 Izvor: pripadajuće tabele koje dostavlja MFT

Zadatak	Odgovornost	Datum u budžetskom kalendaru	Stvaran datum za pripremu budžeta za 2022.	Ostvareno u praksi za budžet 2022 (Da/Ne)
Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH	Fiskalni savjet	31.05.2021.	31.03.2022.	Ne
MTF podnosi MTEF Savjetu ministara BiH	MFT	15.06.2021.	23.05.2022.	Ne
Savjet ministara BiH usvaja MTEF	Savjet ministara BiH	30.06.2021.	26.05.2022.	Ne
Izdavanje Budžetske instrukcije br. 2 (uključujući gornju granicu budžeta)	MFT	01.07.2021.	08.07.2021. ⁷⁴	Ne
Dostavljanje Budžetske instrukcije br. 2	Budžetski korisnici	01.08.2021.	7% podneseno na vrijeme, a 87% do kraja avgusta 2021. ⁷⁵	Ne
Diskusije budžetskih korisnika	MFT / budžetski korisnici	od 15.08.2021. do 15.09.2021.	68% svih diskusija završeno je do 15.09. ⁷⁶	Da
Budžet se upućuje Savjetu ministara BiH	MFT	01.10.2021.	27.05.2022.	Ne
Budžet usvaja Savjet ministara BiH i upućuje ga Predsjedništvu BiH	Savjetu ministara BiH	15.10.2021.	07.06.2022. ⁷⁷	Ne
Predsjedništvo BiH usvaja budžet	Predsjedništvo BiH	01.11.2021.	08.06.2022. ⁷⁸	Ne
Predsjedništvo BiH upućuje budžet Parlamentarnoj skupštini BiH	Predsjedništvo BiH	01.11.2021.	08.06.2022.	Ne
Parlamentarna skupština BiH usvaja budžet	Parlamentarna skupština BiH	31.12.2021.	27.06.2022. ⁷⁹	Ne

U posmatranom vremenskom okviru (prijedlog budžeta za 2022. godinu), budžetski kalendar nije poštovan uglavnom zbog političkih neslaganja. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

17.2. Smjernice za pripremu budžeta

Tokom budžetske godine, MFT izdaje dvije budžetske instrukcije: Budžetsku instrukciju br.1 i Budžetsku instrukciju br.2. Budžetskom instrukcijom br.1 utvrđuju se detaljne smjernice i uputstva za pripremu tabela za pregled prioriteta budžetskih korisnika (BUPRT), uključujući prijedloge nove potrošnje visokog prioriteta, predložene mjere prihoda i opcije uštede, u skladu sa prioritetima Savjeta ministara BiH i u skladu sa trogodišnjim programom rada budžetskog korisnika.

74 Potvrdilo MFT, E-mail Sektora za budžet

75 Izvor: pripadajuće tabele koje dostavlja MFT

76 Izvor: pripadajuće tabele koje dostavlja MFT

77 <https://www.paragraf.ba/dnevne-vijesti/07062022/07062022-vijest1.html>

78 <https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-budzet-predsjednistvo-parlament/31889137.html>

79 <https://rtvbk.ba/usvojen-prijedlog-zakona-o-budzetu-institucija-bih-za-2022-godinu/>

Nakon podnošenja BUPRT-ova, MFT BiH priprema nacrt MTEF-a koji, između ostalog, utvrđuje osnovne makroekonomske pokazatelje i fiskalne izgleda, predložene prioritete budžetske potrošnje za budžet i period procjene, kao i gornje granice budžeta za svakog korisnika budžeta, po administrativnoj i programskoj klasifikaciji. Nakon što Savjet ministara usvoji MTEF, MFT BiH izdaje Budžetsku instrukciju br. 2, kojom se utvrđuju budžetski limiti za svakog budžetskog korisnika (u skladu sa odobrenim MTEF-om) za narednu godinu, zajedno sa uputstvima za pripremu budžetskih zahtjeva.

Budžetski korisnici su u obavezi da tokom avgusta mjeseca pripreme svoje detaljne procjene budžeta u skladu sa ovim ograničenjima. MFT BiH i budžetski korisnici vode diskusije nakon dostavljanja Budžetske instrukcije br. 2. Kroz diskusije, neka prilagođavanja gornje granice mogu biti dozvoljena u skladu sa prioritetima politike i podložno odobrenju konačnih budžetskih ograničenja od strane Savjeta ministara BiH. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

17.3. Upućivanje budžeta zakonodavnom organu

Ovom dimenzijom ocjenjuje se blagovremenost podnošenja godišnjeg prijedloga budžeta zakonodavnom organu. U slučaju institucija BiH, izvršnu vlast predstavlja Savjeta ministara BiH, ali prijedlog godišnjeg budžeta Parlamentarnoj skupštini BiH upućuje Predsjedništvo BiH, obično neposredno nakon što Savjet ministara BiH usvoji budžet.

U tabeli ispod prikazani su datumi podnošenja godišnjih budžeta Parlamentarnoj skupštini BiH u periodu od 2019. do 2021. godine (koji obuhvataju budžete za 2020., 2021., 2022. godinu).

Tabela 17.3.A: Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine

Fiskalna godina	Opis mjere	Odgovornost	Datum u budžetskom kalendaru	Datum podnošenja budžeta za 2021.
2020	Predsjedništvo BiH upućuje budžet Parlamentarnoj skupštini BiH	Predsjedništvo BiH	01.11.2019.	26 June 2020
2021	Predsjedništvo BiH upućuje budžet Parlamentarnoj skupštini BiH	Predsjedništvo BiH	01.11.2020.	Predsjedništvo BiH usvojilo je prijedlog godišnjeg budžeta za 2021. godinu 24. juna 2021. godine. ⁸⁰
2022	Predsjedništvo BiH upućuje budžet Parlamentarnoj skupštini BiH	Predsjedništvo BiH	01.11.2021.	Predsjedništvo BiH usvojilo je godišnji budžet za 2022. godinu 8. juna 2022. godine.

Zbog političkih pitanja, godišnji budžet za 2021. nikada nije usvojen u Parlamentarnoj skupštini BiH.⁸¹

U odnosu na posmatrani okvir, institucije BiH nisu se pridržavale odobrenog budžetskog kalendara tokom posljednje četiri godine; iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom

Ovim pokazateljem ocjenjuju se priroda i predmet nadzora zakonodavnog organa nad godišnjim budžetom. Ovdje se razmatra mjera u kojoj zakonodavna vlast nadzire, razmatra i usvaja godišnji budžet, uključujući i mjeru u kojoj su uspostavljene i u kojoj se poštuju procedure nadzora zakonodavne vlasti. Ovim pokazateljem ocjenjuje se i postojanje pravila za izmjenu budžeta u toku godine bez prethodnog odobrenja zakonodavne vlasti. Obuvaćen je BCV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021) za PI-18.1, 18.2 i 18.4, te posljednje tri dostupne fiskalne godine za PI-18.3 (2019, 2020 i 2021).

⁸⁰ <https://www.slobodnaevropa.org/a/predsjedni%C5%A1tvo-bih-usvojilo-bud%C5%BEet-za-2021-godinu/31324730.html>

⁸¹ U pisanim odgovorima MFT-a BiH, Sektora za budžet, Nacrt zakona o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2021. godinu nikada nije usvojen, pa su se institucije BiH finansirale na osnovu četiri kvartalne odluke o privremenom finansiranju koje je donio Savjet ministara BiH tokom 2021. godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom (M1)	D	
18.1. Predmet nadzora nad budžetom	D	U Parlamentarnoj skupštini BiH postoji veoma ograničena zakonodavna kontrola budžeta.
18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	D	Uloga i ovlašćenja zakonodavnog organa u pogledu budžetskog procesa veoma su ograničeni.
18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta	D	U posljednjih četiri - pet godina, obje komisije u Parlamentarnoj skupštini BiH nisu bila u mogućnosti da poduzmu detaljne analize / budžetske rasprave zbog skraćenog postupka usvajanja budžeta.
18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	B	Postoje jasna pravila u skladu sa kojima izvršna vlast može da izmijeni budžet u toku godine.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je najviši zakonodavni organ Bosne i Hercegovine, a sastoji se od dva doma: Predstavničkog doma i Doma naroda. Sve zakonodavne odluke stupaju na snagu nakon usvajanja u oba doma Parlamentarne skupštine BiH. Parlamentarna skupština BiH donosi zakone, usvaja budžet i odlučuje o izvorima i visini prihoda potrebnih za finansiranje institucija Bosne i Hercegovine i njenih međunarodnih obaveza. Parlamentarna skupština potvrđuje imenovanje predsjedavajućeg i članova Savjeta ministara BiH, daje saglasnost na ratifikaciju međunarodnih ugovora i odlučuje o drugim pitanjima koja su neophodna za vršenje njenih nadležnosti ili nadležnosti koje su joj dodijeljene sporazumom između entiteta.⁸²

Svaki dom ima svoju komisiju za budžet i finansije (Komisija za finansije i budžet Predstavničkog doma i Komisija za finansije i budžet Doma naroda), koje imaju značajnu ulogu u razmatranju i izmjeni budžeta.

18.1. Predmet nadzora nad budžetom

U Parlamentarnoj skupštini BiH uspostavljene su standardne procedure koje omogućavaju komisijama za budžet i finansije oba doma da razmatraju prijedlog godišnjeg budžeta i izvještavaju na plenarnoj sjednici Parlamentarne skupštine.⁸³ Međutim, parlamentarna kontrola je veoma ograničena u praksi.

U posljednjih nekoliko godina, uključujući 2021, nijedna komisija nije imala dovoljno vremena za analizu nacrtu godišnjih budžeta, uglavnom zbog hitnog postupka usvajanja koji je tražio Savjet ministara BiH. S obzirom na vremensko ograničenje u pogledu prijema prijedloga budžeta, članovi komisija praktično nisu imali vremena za javne rasprave, kao ni za prethodne radne sastanke sa relevantnim subjektima, koje zahtijeva standardna procedura zakonodavne kontrole budžeta. U slučaju budžeta za 2021. godinu, koji nikada nije usvojen, oba odbora su zaprimila prijedlog budžeta na razmatranje u junu 2021. godine, ali funkcija zakonodavnog nadzora nikada nije izvršena. Za budžetsku 2022. godinu, odbori su imali sjednice u junu 2022. ali opet bez zakonodavne kontrole. Pored toga, komisije Parlamentarne skupštine BiH nemaju tehničke kapacitete (profesionalne interne ili eksterne službenike) koji bi ih podržali u radu.⁸⁴ Na osnovu dostupnih podataka, ovaj pokazatelj ocijenjen je ocjenom D.

82 <https://www.parlament.ba/Content/Read/24?title=Op%20podaci&lang=en>

83 Svaki dom ima svoju komisiju za budžet i finansije (9 članova u Predstavničkom domu i 6 u Domu naroda), koji su zaduženi i za revizorske izvještaje i za razmatranje plana budžeta. Više informacija o komisijama za finansije dostupno je na zvaničnoj internet stranici: <https://www.parlament.ba/committee/read/18> i <https://www.parlament.ba/committee/read/17>

84 U okviru Parlamentarne skupštine BiH formirano je malo specijalizovano odjeljenje za istraživanje, koje će pružati usluge svim komisijama oba doma, ali sa slabim tehničkim kapacitetima da Parlamentarnoj skupštini BiH, a posebno članovima komisija, pruži adekvatnu analitičku podršku u pitanjima finansija i budžeta.

18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom

Proces preispitivanja budžeta utvrđen je Zakonom o finansiranju institucija BiH. Predsjedništvo BiH dužno je da do 1. novembra svake godine Parlamentarnoj skupštini BiH uputi prijedlog budžeta, a očekuje se da Parlamentarna skupština BiH o predloženom budžetu održi raspravu i zakon o godišnjem budžetu usvoji do 31. decembra.

Najbolji primjer mogućih uzroka analiziranih tokom ocjene može se vidjeti na primjeru usvajanja godišnjeg budžeta za 2020. godinu.⁸⁵ Naime, MFT BiH je 18. juna 2020. godine (sa osam mjeseci zakašnjenja) Predsjedništvu BiH dostavilo nacrt godišnjeg budžeta za 2020. godinu. Predsjedništvo BiH usvojilo je 26. juna 2020. godine Zakon o prijedlogu budžeta i međunarodnim obavezama za 2020. (godišnji budžet institucija BiH), koji je istog dana dostavilo Parlamentarnoj skupštini BiH⁸⁶. Komisija za finansije i budžet Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, na sjednici broj 14. od 15. jula 2020. godine, usvojila je prijedlog budžeta za 2020. godinu nakon rasprave u trajanju od sat vremena. Nakon što ga je Predstavnički dom usvojio na hitnoj sjednici od 27. jula 2020. godine, prijedlog budžeta za 2020. dostavljen je Domu naroda; dva dana kasnije, ponovo, na hitnoj sjednici održanoj 29. jula 2020. godine, prijedlog budžeta za 2020. godinu konačno je odobren i usvojen.

Osim ozbiljnog kašnjenja u budžetskom procesu, ovaj primjer ilustruje da zakonodavno preispitivanje i budžetska slušanja nisu bili uključeni u budžetski ciklus za 2020. godinu. Na osnovu dostupnih podataka, ovaj pokazatelj ocijenjen je ocjenom D.

18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta

Kao što je već navedeno, u posljednjih četiri - pet godina, komisije nisu imale dovoljno vremena za analizu nacrt budžeta s obzirom da su dobile godišnje budžete u formi prijedloga budžeta i da je zatraženo usvajanje po brzom (hitnom) postupku.

Tabela 18.3.A: Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine

Fiskalna godina	Stvaran datum usvajanja
2020	MFT BiH je 18. juna 2020. godine Predsjedništvu BiH dostavilo nacrt godišnjeg budžeta za 2020. godinu. Predsjedništvo BiH je 26. juna 2020. godine po hitnoj proceduri usvojilo i Parlamentarnoj skupštini BiH uputilo prijedlog godišnjeg budžeta za 2020. godinu.
	Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH usvojio je budžet za 2020. godinu 15. jula 2020. godine ⁸⁷ . Isto je uradio i Dom naroda 29. jula 2020. godine. ⁸⁸
2021	MFT BiH je 25. marta 2021. godine Predsjedništvu BiH dostavilo nacrt godišnjeg budžeta za 2021. godinu. Predsjedništvo BiH usvojilo je prijedlog godišnjeg budžeta za 2021. godinu 24. juna 2021. godine ⁸⁹
	Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH usvojio je budžet za 2021. 28. aprila 2022. godine, ⁹⁰ ali ga Dom naroda nikada nije usvojio.
2022	MFT BiH je 7. juna 2022. godine Predsjedništvu BiH dostavilo nacrt godišnjeg budžeta za 2022. godinu. Predsjedništvo BiH usvojilo je godišnji budžet za 2022. godinu 8. juna 2022. godine.
	Parlamentarna skupština BiH usvojila je budžet za 2022. godinu 27. juna 2022. godine.

Izvor: korespondencija sa MFT BiH i pretraga interneta

85 Parlamentarna skupština BiH nikada nije usvojila budžet za 2021. godinu.

86 [https://static.parlament.ba/doc/130273_Prijedlog%20zakona%20o%20Budzetu%20\(B\).pdf](https://static.parlament.ba/doc/130273_Prijedlog%20zakona%20o%20Budzetu%20(B).pdf)

87 <https://ba.n1info.com/vijesti/a448176-predstavnicki-dom-psbih-usvojio-budzet-za-2020-godinu/>

88 <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2020/7/29/usvojen-budzet-bih-za-2020>

89 <https://www.slobodnaevropa.org/a/predsjedni%20bih-usvojilo-bud%20za-2021-godinu/31324730.html>

90 <https://www.akta.ba/vijesti/bih/147751/predstavnicki-dom-psbih-usvojen-prijedlog-budzeta-institucija-bih-za-2021>

Iz gornje tabele očigledno je da parlamentarne komisije za analizu budžeta i politike u posmatranom periodu nisu imale dovoljno vremena da se upuste u detaljne analize / održe rasprave o budžetu zbog hitnog postupka usvajanja budžeta. Osim toga, složena politička situacija tokom 2021. i 2022. godine ostavila je institucije BiH u funkciji na privremenom finansiranju. Na osnovu dostupnih informacija, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet

Članom 16. Zakona o finansiranju institucija BiH predviđeno je da se budžetska izdvajanja u okviru odobrenog budžeta mijenjaju bez prethodnog odobrenja Parlamentarne skupštine. Ukoliko bi obaveze premašile odobrene gornje granice, Ministarstvo finansija i trezora BiH, u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH, kao i uputstvom za usklađivanje budžeta, koja se izrađuje svake godine,⁹¹ a na zahtjev budžetske jedinice, odobrava restrukturiranje / preraspodjelu sredstava, čime odobrava povećanje / smanjenje utvrđene budžetske granice po budžetskim pozicijama u okviru odobrenog budžeta budžetske jedinice (vidjeti 21.4). Navedeni postupak ne može dovesti do probijanja ukupnih projektovanih gotovinskih tokova. Osim toga, prema Zakonu, izuzetno je dozvoljena preraspodjela sredstava između budžetskih korisnika pod uslovom da to odobri Savjet ministara BiH, nakon pribavljanja mišljenja MFT-a.⁹¹ Ovdje u procesu učestvuju budžetske jedinice, a odluku donosi Savjet ministara BiH.

U skladu sa procedurom privremenog finansiranja koja se sprovodila tokom budžetske 2021. godine, budžetom su obuhvaćeni samo rashodi neophodni za funkcionisanje institucija Bosne i Hercegovine. U tom periodu se ne odobravaju nikakva izdvajanja. Budžetski korisnici ne mogu započeti nove ili proširene programe i aktivnosti dok se budžet ne odobri.

Sudeći prema dostupnim informacijama, postoje jasna pravila koja se poštuju u većini slučajeva; ova dimenzija je, stoga, ocijenjena ocjenom B.

91 <https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=7012d1ec-cac2-46d4-ac07-2328072ee17f&lang=hr>

STUB 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta

U okviru ovog stuba posmatra se da li se budžet izvršava u okviru sistema efektivnih standarda, procesa i internih kontrola, čime se sredstva obezbjeđuju i troše kako je predviđeno.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Administracija prihoda je u dobrom stanju. Uprava za indirektno oporezivanje odgovorna je za prikupljanje i raspodjelu indirektnih poreza na sva četiri nivoa vlasti (BiH, RS, FBiH i BD) sa jednog računa. Najveći dio budžetskih prihoda za budžet institucija BiH potiče od indirektnih poreza. UIO koristi različite kanale komunikacije sa poreskim obveznicima, putem elektronskih i tradicionalnih kanala. Poreski obveznici se informišu o njihovim pravima i obavezama. UIO je izradila strategiju upravljanja rizicima (registracija, evidentiranje, prijavljivanje i plaćanje), zasnovanu na analizi rizika po vrstama prihoda i poreskih obveznika. UIO ispunjava većinu planiranih poreskih kontrola i istraga prevara. Udio docnji u naplaćenim prihodima od indirektnih poreza u 2021. godini iznosio je 6% za cijelu BiH (starost docnji nije poznata). Strategija reforme prepoznala je potrebu za poboljšanjem koordinacije između UIO i entitetskih poreskih uprava, kao i za jačanjem kapaciteta UIO.

Računovodstvo prihoda funkcioniše dobro. Prihodi od indirektnih poreza koji se naplaćuju na jednom računu distribuiraju se na četiri nivoa vlasti na dnevnom nivou, dok se usaglašavanje vrši mjesečno. Prihodi koji su u nadležnosti nivoa BiH prikupljaju se direktno na jedinstveni račun trezora.

Predvidljivost godišnje alokacije resursa takođe je relativno dobra. Konsolidacija bankovnih računa u okviru JRT vrši se svakodnevno, a deviznih računa sedmično. Predviđanje gotovine vrši se na kvartalnom i mjesečnom nivou. Gornje granice obaveza za stvarnu potrošnju dostupni su budžetskim jedinicama mjesec dana unaprijed. Preraspodjele budžeta izvršene su na transparentan i predvidljiv način.

Na nivou BiH nema neizmirenih obaveza.

Platni spisak i lična evidencija se ažuriraju i usaglašavaju automatski najmanje jednom mjesečno. Sva nova zapošljavanja i unapređenja se provjeravaju u odnosu na budžet i sistematizaciju radnih mjesta. Interna kontrola platnog spiska je zadovoljavajuća, ali nedostaju utvrđene procedure. Platni spisak je predmet djelimične revizije od strane vrhovne revizorske institucije.

Nabavke su uređene zakonom, koji je na nivou BiH. Zakon se odnosi na sve nivoe vlasti (ne samo BiH, RS, FBiH i BD, već i na kantone i opštine). Dvije glavne institucije odgovorne za upravljanje javnim nabavkama su Agencija za javne nabavke BiH i Kancelarija za razmatranje žalbi BiH. Što se nabavki tiče, uglavnom je na zadovoljavajućem nivou. Postoji e-portal javnih nabavki, gdje se objavljuju sve informacije za sve ugovore. Samo 65% ugovora dodijeljeno je kompetitivnim načinima. Isto tako, transparentnost informisanja javnosti je na bazičnom nivou. Situacija je slična i sa zaštitom prava ponuđača u postupcima javnih nabavki. Strategija reforme prepoznala je potrebu za daljim unapređenjem u oblasti nabavki. To se odnosi na zakonodavstvo, e-upravu i kapacitete institucija.

Interna kontrola rashoda koji se ne odnose na plate dobro funkcioniše. Postoji jasno razdvajanje zaduženja tokom cijelog procesa koji se tiče rashoda. Kontrola rashoda se automatski reguliše preko informacionog sistema ISFU. Postoje pravila i procedure plaćanja, koje se poštuju. Interna revizija je operativna u većini budžetskih jedinica, tako da su na snazi strože procedure i pravila, što je napredak u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA. Strategija reforme planira dalja poboljšanja u kontroli obaveza.

Interna revizija je dobra osim što je rukovodstvo slabo reagovalo na preporuke interne revizije. Interna revizija je operativna za budžetske subjekte koji troše većinu budžetskih rashoda i koji prikupljaju većinu budžetskih prihoda, a fokus je na adekvatnosti i efektivnosti internih kontrola. Postoje planovi interne revizije, koji se poštuju. Jedinice interne revizije dostavljaju izvještaje sa preporukama zainteresovanim stranama. Što se tiče interne revizije, reformrska strategija prepoznaje potrebu za poboljšanjima u oblasti IT tehnologija i jačanja ljudskih kapaciteta.

PI-19. Upravljanje javnim prihodima

Ovaj pokazatelj odnosi se na subjekte koji upravljaju svim vrstama poreskih i neporeskih prihoda centralnog nivoa vlasti. Ocjenjuju se procedure koje se primjenjuju kod naplate i praćenja prihoda na centralnom nivou vlasti. Obuhvaćena je CV u vrijeme ocjene za PI-19.1 i 2, te za posljednju dostupnu fiskalnu godinu za PI-19.3 i 19.4.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-19. Upravljanje javnim prihodima (M2)	B	
19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	A	Ažurne informacije o obavezama i pravima dostupne su građanima putem različitih kanala
19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	A	UIO BiH ima proces upravljanja rizikom na tri nivoa: strateškom, taktičkom i operativnom. Strategija unapređenja poštovanja propisa u oblasti indirektnih poreza za period od 2022. do 2024. godine; obuhvata sve kategorije prihoda (PDV, akcize i carine) i poreskih obveznika.
19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode	C	UIO kao subjekat koji prikuplja većinu prihoda preduzima kontrole i istrage prevara na osnovu plana unapređenja usklađenosti i završava većinu kontrola i istraga.
19.4. Praćenje docnji vezanih za prihode	D	Starost stanja zaostalih obaveza iz godine u godinu nije dostupna.

UIO BiH je subjekat koji je upravljao / prikupio 83% (vidi tabelu 19.1) prihoda za budžet institucija BiH u 2020. godini. Administracija indirektnih poreza (koje čine PDV, carine i akcize) u nadležnosti je UIO BiH. Indirektni porezi se prikupljaju na jedinstveni račun i doznačavaju nivou BiH u fiksnom iznosu, kako je navedeno pod PI-3. U tabeli ispod prikazani su prikupljeni prihodi budžeta institucija BiH u 2020. godini od indirektnih poreza, grantova i drugih prihoda.

Tabela 19.1.A: Naplata budžetskih prihoda IBiH

Vrsta prihoda	Iznos (KM)	% učešća	Uprava i/ili organ naplate
Indirektni porezi	780.000.000	83%	UIO BiH
Grantovi i drugi prihodi	163.073.147	17%	Ostali subjekti
UKUPNO	943.073.147	100%	/

Napomena: u skladu sa PI-3

Strategijom unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021-2025 utvrđene su sljedeće potrebe:

- jačanje kapaciteta i saradnje među institucijama za borbu protiv poreskih i carinskih prevara (praćenje i ocjena implementacije uspostavljenog mehanizma razmjene između UIO i poreskih organa entiteta i BD; potpisivanje memorandum o razumijevanju između Granične policije i UIO),
- unapređenje usklađenosti sa indirektnim porezima (dalje usklađivanje carinskih i poreskih propisa i prakse sa zakonodavstvom EU, unapređenje strategije i politike upravljanja rizicima i akcionog plana u oblasti carina; izrada strategije za poboljšanje usklađenosti sa indirektnim porezima za period 2022-2024; izrada strategije servisiranja duga za indirektnu poreze),
- jačanje administrativnih i operativnih kapaciteta UIO (izrada i sprovođenje plana kontinuiteta poslovanja UIO; izrada strategije upravljanja ljudskim resursima i akcionog plana; izrada i sprovođenje višegodišnjeg plana kapitalnih investicija).

19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode

Strategija komunikacije UIO BiH⁹² za period od 2020. do 2023. godine definiše ciljeve eksterne komunikacije, uključujući lakši pristup informacijama o pravima i obavezama za poreske obveznike. Ciljne grupe za ovaj cilj su pravna i fizička lica (preduzetnici i građani) koja su prešla prag za registraciju u sistem PDV-a. Svrha komunikacije nije ista u ovim grupama zbog različitog poznavanja zakonskih propisa o indirektnom oporezovanju i korišćenja e-usluga. Komunikacioni kanali su: tradicionalni, internet i kombinacija ova dva. Tradicionalni kanali komunikacije su: saopštenje za javnost, konferencija za štampu, nastupi u medijima, vodiči i uputstva, edukativne radionice i seminari, tribine i okrugli stolovi, pisana korespondencija, telefonska komunikacija. Kanali onlajn komunikacije uključuju: internet stranicu,⁹³ YouTube,⁹⁴ info e-mail.

Poreski obveznici mogu pronaći informacije o obavezama i pravima na internet stranici UIO BiH. Što se tiče informacija o obavezama, mogu se naći u zakonskim i podzakonskim aktima dostupnim na internet stranici, kao i kroz lakši pristup informacijama o registraciji, poreskim prijavama, uplatama, poreskom kalendaru i drugim relevantnim informacijama. Početkom 2018. godine UIO BiH uvela je aplikaciju e-portal,⁹⁵ koja omogućava poreskim obveznicima da podnose PDV i akcizne prijave elektronskim putem uz pristup svojoj analitičkoj poreskoj kartici. Informacije o pravima poreskih obveznika u vezi sa žalbenim postupkom dostupne su u Zakonu o postupku indirektnog oporezivanja⁹⁶, kao i Povelji i pravima i obavezama poreskih obveznika.⁹⁷ All information is up to date.

Tokom 2022. godine UIO BiH otvorila je prvi regionalni centar za pružanje usluga poreskim obveznicima⁹⁸ u Sarajevu. Planirano je da ovakav centar budu otvoreni u još tri regionalna centra: Banja Luka, Mostar i Tuzla. Uslužni centri UIO BiH namijenjeni su svim obveznicima indirektnih poreza koji će moći lično dobiti informacije iz oblasti indirektnih poreza, kao i uputstva i pojašnjenja za svaki problem u vezi sa primjenom propisa iz oblasti indirektnog oporezivanja u BiH. Isto tako, svi ostali poreski obveznici u BiH moći će dobiti osnovne informacije o obavezama registracije i ulaska u sistem PDV-a u BiH, načinu podnošenja zahtjeva za ulazak u sistem PDV-a, te svim pravima i obavezama. Takođe, poreskim obveznicima je dostupan vodič kroz PDV.

UIO BiH kao institucija koji ubira većinu prihoda omogućava poreskim obveznicima pristup sveobuhvatnim i ažurnim informacijama o obavezama i pravima putem različitih kanala. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode

Odjeljenje za analizu i upravljanje rizicima UIO BiH ima dijagram poslovnog procesa iz kojeg se proces upravljanja rizicima može sagledati na tri nivoa: strateškom, taktičkom i operativnom.

UIO BiH je izradila Strategiju unapređenja poštovanja propisa u oblasti indirektnih propisa za period od 2022. do 2024. godine⁹⁹. Ovo je druga takva strategija. Prva je obuhvatila period 2019-2021.

Through the Strategy on Compliance, specifiNa osnovu Strategije poštovanja propisa, usvajaju se i razvijaju specifični programi za različite rizike kroz četiri stuba: upis u registar poreskih obveznika, podnošenje

92 <https://www.uino.gov.ba/portal/wp-content/uploads/3-O-NAMA/6-STRATEGIJE-strateski-dokumenti/Strategija-komunikacije-UIO-2020-2023-15-07-20.pdf>

93 <https://www.uino.gov.ba/>

94 <https://www.youtube.com/@uinobih7229>

95 <https://www.uino.gov.ba/portal/bs/e-usluge/e-portal/>

96 https://www.uino.gov.ba/portal/wp-content/uploads/PROPISI/1_UIO/3_Zakon_o_postupku_indirektnog_oporeivanja/1_Zakon/B/B-1-Zakon-o-postupku-indirektnog-oporezivanja-Sluzbeni-glasnik-BiH-broj-8905.pdf

97 <https://www.uino.gov.ba/portal/wp-content/uploads/99-ZAHTJEVI-I-UVJERENJA-ostali-dokumenti/Prava-i-obaveze-obveznika/BOS-Povelja-o-pravima-i-obavezama.pdf>

98 <https://www.uino.gov.ba/portal/bs/novosti/otvoren-prvi-servis-centar-uio-u-sarajevu/>

<https://business-magazine.ba/2022/03/25/otvoren-prvi-servis-centar-uio-bih-sarajevu/>

99 <https://www.uino.gov.ba/portal/wp-content/uploads/3-O-NAMA/6-STRATEGIJE-strateski-dokumenti/3-Strategija-postivanja-propisa-2022-2024-vanjska-FINAL-p-18-03-22.pdf>

poreskih prijava, tačno prijavljivanje i plaćanje obaveza. Strategija poštovanja propisa sadrži poglavlje *Efikasna naplata i raspodjela prihoda*, koje obuhvata analizu rizika, kvalitetniju upotrebu podataka, unapređenje registracije, analizu povrata, jačanje kontrolne funkcije, upravljanje dugom i borbu protiv prevara i organizovanog kriminala.

UIO BiH vrši analizu rizika po vrstama prihoda i ključnim segmentima poreskih obveznika, identifikuje najznačajnije rizike, daje preporuke za ublažavanje rizika, kontinuirano vrši selekciju rizičnih poreskih obveznika i kreira i implementira programe usklađenosti sa poreskim propisima u pojedinim rizičnim segmentima.

Rad UIO BiH zasniva se na korišćenju široke baze podataka koja, pored internih podataka, koristi i eksterne podatke dobijene razmjennom sa domaćim i stranim institucijama.

U fazi registracije, na osnovu podataka iz raspoložive evidencije UIO BiH i trećih lica, UIO BiH provjerava tačnost i potpunost dostavljene dokumentacije za registraciju. UIO je intenzivirala aktivnosti na: priznavanju i registraciji lica koja su prekoračila oporezivi prag, a nisu podnijela zahtjev za registraciju,¹⁰⁰ odjavi obveznika koji su prestali da obavljaju oporezivu djelatnost, te ispravljanju netačnih podataka u registru.

UIO BiH je uložila napore i razvila čitav niz aktivnosti usmjerenih na efikasno upravljanje povratima. Neke od ovih aktivnosti su: procjena valjanosti povrata putem standardizovane procedure testiranja, u kojoj učestvuje veliki broj organizacionih jedinica, procjena rizika poreskog obveznika kroz modul analize rizika, analiza dokumentacije i sprovođenje kontrole (kancelarijske, terenske).

Generalno, najveći broj kontrola usmjeren je na poreske obveznike kod kojih postoji značajna sumnja da ne ispunjavaju svoje obaveze. Napori UIO BiH usmjereni su na stalno unapređenje i jačanje funkcija kontrole kroz uvođenje savremenih IT alata, proširenjem podataka koji se koriste, veće oslanjanje na analizu rizika i indirektno metode utvrđivanja poreskih obaveza.

UIO BiH veliku pažnju posvećuje istraživanju, otkrivanju, dokumentovanju i sprečavanju svih oblika krijumčarenja, carinskih, poreskih i drugih prekršaja i krivičnih djela i blisko saraduje sa tužilaštvima.

Odredbama *Uputstvo o načinu postupanja sa prijavama za porez na dodanu vrijednost i prijavama akcize i razrezom poreza po službenoj dužnosti*¹⁰¹ utvrđeno je postupanje sa poreskim prijavama, kao i način utvrđivanja / razreza poreza po službenoj dužnosti (od strane UIO BiH), koji UIO BiH vodi u ime poreskog obveznika i koji se automatski kreira u informacionom sistemu UIO BiH. Odredbama *Uputstva o postupku povrata i odobravanju poreskog kredita po osnovu podnošenja prijave za porez na dodanu vrijednost*¹⁰² propisan je, između ostalog, i postupak podnošenja izmijenjenih ili dopunskih poreskih prijava poreskih obveznika.

UIO BiH ima proces upravljanja rizikom na tri nivoa: strateškom, taktičkom i operativnom. Postoji Strategija unapređenja poštovanja propisa u oblasti indirektnih poreza za period od 2022. do 2024. godine, koja obuhvata sve kategorije prihoda (PDV, akcize i carine) i poreskih obveznika. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode

UIO BiH je izradila Akcioni plan za 2021. godinu za implementaciju Strategije poštovanja propisa za period 2019-2021. (Akcioni plan). Može se smatrati planom poboljšanja poštovanja propisa za ublažavanje identifikovanih rizika usklađenosti. Dokument obuhvata sve kategorije prihoda, ključne segmente

100 Pravilnik o registraciji i upisu u Jedinstveni registar obveznika indirektnih porezaers:

<https://www.uino.gov.ba/portal/bs/propisi/porezi/>

101 <https://feb.ba/uputstvo-o-nacinu-postupanja-sa-prijavama-za-porez-na-dodanu-vrijednost-i-prijavama-akcize-i-rezrezom-poreza-po-sluzbenoj-duznosti/>

102 <https://feb.ba/uputstvo-o-postupku-povrata-i-odobravanju-poreznog-kredita-po-osnovu-podnosenja-prijave-za-porez-na-dodanu-vrijednost/>

obveznika i rizike vezane za registraciju, podnošenje prijava, tačno iskazivanje obaveza, plaćanje i drugo. Postoji Izvještaj o realizaciji Akcionog plana, u kom su rezultati kvantifikovani i navedeni produkti koji su planirani kroz Akcioni plan. Planovi kontrola Odjeljenja za kontrolu i Odjeljenja za kontrolu velikih poreskih obveznika su povjerljive prirode. Zbirne podatke o planovima i realizaciji poreskih kontrola i istraga prevara za 2021. godinu dala je UIO.

Planovi kontrola Odjeljenja za kontrolu i Odjeljenja za kontrolu velikih poreskih obveznika su povjerljive prirode. Međutim, UIO BiH je dostavila sljedeće zbirne informacije za 2021. godinu iz kojih se direktno mogu uporediti plan i dostignuća u smislu kontrola i istraga:

Tabela 19.3.A: Kontrola i istraga vezana za javne prihode od strane UIO BiH

Vrsta poreske kontrole / istrage prevare	Planirane (broj)	Izvršene (broj)	Procenat izvršenja
Potpuna kontrola	5.302	5.902	113%
Djelimična (informativna) kontrola	2.747	2.661	97%
Istraga	120	101	84%

UIO kao subjekat koji prikuplja većinu prihoda preduzima kontrole i istrage prevara na osnovu plana unapređenja usklađenosti i završava većinu kontrola i istraga. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

19.4. Praćenje docnji vezanih za prihode

Nepoštovanje obaveza i rokova plaćanja može poslužiti kao pokazatelj nepoštovanja drugih obaveza indirektnih poreza, iz kojih razloga UIO, kroz različite procedure na više nivoa, prati i analizira podatke o docnjama i kreira programe za unapređenje njihove naplate. Podaci o docnjama na strani prihoda UIO BiH pokazuju stanje na dan 31. decembra 2021. godine po kategorijama prihoda. Obuhvataju sve docnje koje se odnose na sve nivoe vlasti pošto se svi prihodi prikupljaju na jedinstvenom računu i kasnije raspoređuju različitim nivoima vlasti na osnovu koeficijenta. Iz tog razloga, nije moguće izračunati udio docnji na strani prihoda za nivo BiH. Moguće ga je izračunati za cijelu zemlju. Odnos neizmirenih obaveza na dan 31. decembra 2021. godine i naplaćenih prihoda u 2021. godini¹⁰³ iznosi 6% (486 miliona KM). Međutim, ukupan iznos nije moguće razvrstati prema starosti obaveza iz godine u godinu.¹⁰⁴

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-20. Accounting for revenue

Ovim pokazateljem ocjenjuju se procedure za evidentiranje i izvještavanje o naplati javnih prihoda, konsolidovanje naplaćenih javnih prihoda i usaglašavanje računa javnih prihoda. Njime se obuhvataju i poreski i neporeski prihodi koje naplaćuje centralni nivo vlade. Obuhvaćena je CV u vrijeme ocjene.

103 https://www.uio.gov.ba/portal/wp-content/uploads/3-O-NAMA/2-Plan-rada/1-Izvjestaj_o_radu/Izvjestaj-o-radu-UINO-2021.pdf

104 Informacije o godišnjem stanju neizmirenih obaveza, kako je ocijenjeno u PI-20.3, dostupne su i usaglašene između UIO i trezora. Ove informacije ne uključuju nikakve dokaze o promjenama iz godine u godinu u stanju neizmirenih obaveza.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-20. Računovodstvo javnih prihoda (M1)	A	
20.1. Podaci o naplati javnih prihoda	A	Prihodi u nadležnosti nivoa BiH prikupljaju se putem jedinstvenog računa prihoda; indirektni porezi se svakodnevno doznavečavaju nivou BiH, koji svakodnevno daje informacije o prihodima, a Uprava za indirektno oporezivanje priprema i mjesečne izvještaje sa usaglašenim podacima.
20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda	A	Prihodi se ili plaćaju direktno na JRT ili se prenose na dnevnoj bazi.
20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda	A	Usaglašavanje se vrši najmanje na mjesečnom nivou.

Kada je riječ o indirektnim porezima, UIO, u ime i za račun BiH, Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko Distrikta, otvara i vodi jedinstveni račun, koji se sastoji od računa kod poslovnih banaka za naplatu prihoda, te računa i podračuna kod Centralne banke BiH.¹⁰⁵ Banke svakodnevno prenose sve prikupljene prihode u zbirnom iznosu na račun kod Centralne banke BiH. Banka elektronski i svakodnevno izvještava UIO o svim pojedinačno izvršenim platnim transakcijama.

UIO je odgovorna za prikupljanje, prenos i raspodjelu prikupljenih prihoda korisnicima prihoda. Prikupljeni prihodi svakodnevno se raspodjeljuju i prenose na račune korisnika prihoda. UIO je uspostavila knjigovodstveni sistem (poresko knjigovodstvo) koji daje podatke o naplaćenim prihodima po vrstama prihoda, isplatiocima i visini zaostalih obaveza, kao i podatke o transferima i raspodjeli po korisnicima prihoda. UIO priprema mjesečni izvještaj o prihodima za potrebe korisnika nakon objedinjavanja knjigovodstvenih aktivnosti za dati mjesec. Izvještaj o prihodima pokazuje kako je iznos naveden u izvještaju raspodijeljen na korisnike prihoda. UIO obrazlaže i razmatra svaku razliku između prihoda koji se raspodjeljuje na dnevnoj osnovi i prihoda koji se raspodjeljuje kako je navedeno u mjesečnom izvještaju.

U skladu sa odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH,¹⁰⁶ MFT upravlja jedinstvenim računom trezora (JRT), koji se sastoji od svih bankovnih računa koji se vode u ime MFT BiH kod Centralne banke BiH i nekoliko poslovnih banaka, preko kojih se obavljaju sve transakcije u vezi sa budžetskim sredstvima. MFT BiH ima glavni račun budžeta sa većim brojem podračuna u Centralnoj banci BiH. Kod poslovnih banaka, MFT BiH ima depozitni račun (koristi se za isplatu javnih prihoda), transakcioni račun (za plaćanje obaveza budžetskih jedinica) i račun za isplatu plata budžetskim jedinicama. Svi navedeni računi (i podračuni) povezani su sa sistemom Glavne knjige trezora. Konsolidacija bankovnih računa vrši se svakodnevno, nakon dostavljanja izvoda u elektronskom formatu i učitavanja u sistem ISFU. Treba napomenuti da je Ministarstvo finansija BiH potpisalo tehničke memorandume sa poslovnim bankama, kojima je propisan tehnički dio realizacije naloga za plaćanje, donošenje sredstava za pokriće obaveza, formiranje i slanje EFT naloga (elektronski transfer sredstava), bankovnih izvoda, žalbe, kontakt osoba za operativnu komunikaciju na dnevnoj bazi.

20.1. Podaci o naplati javnih prihoda

Budžetski prihodi koji su u nadležnosti nivoa BiH, prikupljaju se preko JRT-a po vrstama prihoda (sa šiframa po kategorijama i jasno iskazana) i mogu se unositi u izvještaj na dnevnom nivou. U praksi nema dnevnih izvještaja o prihodima iz razloga što za njima nema potrebe jer se svakodnevno dobijaju bankovni izvodi depozitnih računa preko kojih se prati prenos prihoda Centralnoj banci BiH. Izvodi se učitavaju u sistem ISFU tako da se iz modula upravljanja gotovinom (CM) može generisati izvještaj o uplatama na račune na dnevnoj bazi. Indirektni porezi se svakodnevno doznavečavaju nivou BiH, koji svakodnevno daje informacije o prihodima, a Uprava za indirektno oporezivanje priprema i mjesečne izvještaje sa usaglašenim podacima.

105 <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/zakon-o-uplatama-na-jedinstveni-racun-i-raspodjeli-prihoda.html>

106 <https://www.parlament.ba/law/LawDetails?lawId=1116>

Tabela 20.1.A: Podaci o naplati javnih prihoda (budžet Institucija BiH)

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Ukupno naplaćeno ¹⁰⁷ u 2020	Periodičnost dostavljanja podataka centralnog agenciji	Karakteristike dostavljenih podataka (Da / Ne):		
				Struktura prema vrsti prihoda	Konsolidovano u izvještaju	Konsolidovano
UIO BiH (jedinствени račun)	Indirektni porezi po kategorijama	780.000.000 KM (83%)	Dnevno jer se raspodjela prihoda vrši na dnevnoj bazi; konsolidovani u izvještaj na mjesečnom nivou	N/A zato što se sredstva prenose na jedinstveni račun	Da	Da
Trezor BiH (JRT)	Grantovi i drugi prihodi	KM 163.073.147 (17 %)	Direktna uplata na JRT	Da	Da	Da

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda

Budući da se prihodi u nadležnosti nivoa BiH uplaćuju na JRT putem banaka, sredstva se odmah stavljaju na raspolaganje. Prenos prihoda od indirektnih poreza vrši se na dnevnoj bazi.

Tabela 20.2.A: Transfer naplaćenih javnih prihoda

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Periodičnost transfera naplaćenih prihoda Trezoru
UIO BiH (jedinствени račun)	Indirektni porezi	Dnevno
Trezor BiH (JRT)	Grantovi i drugi prihodi	Direktnе uplate na JRT putem banaka

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda

Uprava za indirektno oporezivanje, institucija koja prikuplja većinu prihoda, usaglašavanje vrši na mjesečnom nivou. Budući da se svi budžetski prihodi koji su u nadležnosti nivoa BiH uplaćuju na JRT preko banaka, usaglašavanje računa dostupno je na dnevnom nivou.

Tabela 20.3.A: Usaglašavanje računa javnih prihoda

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Periodičnost	Vremenski okvir	Vrsta usaglašanih podataka (Da / Ne):			
				Procjena	Naplata	Nenaplaćena potraživanja	Transferi Trezoru
UIO BiH (jedinствени račun)	Indirektni porezi	Mjesečno	Na kraju mjeseca za prethodni mjesec	Da	Da	Da, za izvještajni period (kvartalno)	Da
Trezor BiH (JRT)	Grantovi i drugi prihodi	Dnevno (direktnе uplate na JRT)		N/A	Da	N/A	Direktnе uplate na JRT

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

107 Kao što je navedeno pod PI-19 za određivanje materijalnosti

PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj mjeri je ministarstvo finansija na nivou centralne vlade u stanju da projektuje gotovinske obaveze i zahtjeve i pruža pouzdane informacije o dostupnosti sredstava budžetskim korisnicima za potrebe pružanja usluga. Obuhvaćen je BCV u vrijeme ocjene za PI-21.2 i za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021) za PI-21.2, 21.3 i 21.4.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine (M2)	B+	
21.1. Konsolidacija gotovinskih salda	B	Sva bankovna i gotovinska salda usaglašavaju se na nedjeljnoj bazi.
21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	A	Gotovinski tokovi planiraju se kvartalno i mjesečno, na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovine.
21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	C	Maksimalni ishodi u kojima je moguće preuzeti obaveze dostupni su mjesec dana unaprijed
21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine	A	Prilagođavanje budžetskih izdvajanja izvršeno je jednom i vrši se na transparentan i predvidljiv način

MFT BiH ima glavni račun budžeta sa većim brojem podračuna u Centralnoj banci BiH. Kod poslovnih banaka, MFT BiH ima depozitni račun (koristi se za isplatu javnih prihoda), transakcioni račun (za plaćanje obaveza budžetskih jedinica) i račun za isplatu plata budžetskim jedinicama. Svi navedeni računi (i podračuni) povezani su sa sistemom Glavne knjige trezora. Računi u Centralnoj banci koji se ne koriste za plaćanja su uglavnom devizni računi.

21.1. Konsolidacija gotovinskih salda

Konsolidacija bankovnih računa vrši se dnevno, nakon dostavljanja izvoda u elektronskom formatu i učitavanja u sistem ISFU. Treba napomenuti da je MFT BiH potpisalo tehničke memorandume sa poslovnim bankama. Konsolidacija deviznih računa vrši se ručno na sedmičnom nivou.

Tabela 21.1.A: Konsolidacija gotovinskih salda

Bankovni računi - dio JRT	Dnevno
Devizni računi - Centralna banka	Sedmično
Foreign currency accounts - Central Bank	Weekly

Na osnovu analize i pratećih dokaza, sva bankarska i gotovinska salda konsoliduju se na dnevnom nivou, tako da je ova dimenzija ocijenjena ocjenom B.

21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje

MFT BiH priprema plan novčanih tokova na kvartalnom i mjesečnom nivou. U planu su prikazane projekcije prihoda i rashoda budžeta institucija BiH, kao i razlike u приходima i rashodima za period obuhvaćen planom. Plan je zasnovan na izvještajima iz sistema ISFU (glavne i pomoćne knjige), a u skladu sa Zakonom o budžetu BiH,¹⁰⁸ Odlukom o privremenom finansiranju institucija BiH, godišnjim i periodičnim izvještajima o izvršenju Budžeta BiH i drugim propisima. MFT BiH je još 2015. godine izdalo Uputstvo za izradu plana gotovinskih tokova.

Gotovinski tokovi planiraju se kvartalno i mjesečno, na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovine. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

108 This is in general. The budget for 2021 has not been adopted yet.

21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza

S obzirom da se operativni planovi budžetskih jedinica unose u sistem ISFU za svaki mjesec pojedinačno, budžetske jedinice imaju izvještaje o raspoloživim sredstvima iz sistema, koji se odobravaju na osnovu dostavljenih i prekontrolisanih planova rada budžetskih jedinica za određeni period i na osnovu relevantne dokumentacije za pojedine vrste rashoda i projekata.

Maksimalni iznosi u kojima je moguće preuzeti obaveze dostupni su mjesec dana unaprijed. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine

U 2021. godini donesena je samo jedna Odluka Savjeta ministara BiH br. 170/21 o preraspodjeli sredstava iz budžeta Ministarstva pravde BiH u budžet Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH, u iznosu od 1,8 mil BAM. Odluka je donesena na osnovu Zakona o finansiranju institucija BiH i Zakona o Savjetu ministara BiH, a na prijedlog Ministarstva pravde BiH. Iako sve zahtjeve za preraspodjelu / restrukturiranje upućuju budžetski korisnici i ne podliježu ocjenjivanju prema metodologiji PEFA, poznato je da je njihov broj porastao zbog Covid-a, što je rezultiralo ocjenom C za PI-2.2.

Kada je predložena odluka o preraspodjeli sredstava između budžetskih jedinica, u procesu su učestvovala odgovarajuće budžetske jedinice, a odluku je donio Savjet ministara BiH; objavljena je u Službenom glasniku BiH. Prilagođavanje budžetskih izdvajanja izvršeno je jednom i vrši se na transparentan i predvidljiv način. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-22. Neizmirene obaveze

Ovim pokazateljem ocjenjuje se postojanje neizmirenih obaveza i u kojoj mjeri su sistemski problemi u tom smislu prepoznati i stavljeni pod kontrolu. Obuhvaćen je BCV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021.g.) za PI-22.1 i u vrijeme ocjene za PI-22.2.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-22. Neizmirene obaveze (M1)	A	
22.1. Stanje neizmirenih obaveza	A	U finansijskim izvještajima nisu iskazane neizmirene obaveze.
22.2. Praćenje neizmirenih obaveza	A	Uzimajući u obzir opštu ispravnost kontrola obaveza (PI-25.2 je A) i isplata (PI-25.3 je A), praćenje neizmirenih obaveza ispunjava uslove za ocjenu A.

Prema Zakonu o finansiranju Institucija BiH,¹⁰⁹ neplaćenim obavezama smatra se svaka obaveza koju treba platiti, a koja nije u punom iznosu plaćena na dan dospijeca.

U praksi, institucije BiH planiraju budžet na osnovu svojih obaveza, te sprovode strogu disciplinu u pogledu plaćanja. Nema kašnjenja u plaćanju jer Trezor svake sedmice izmiruje sve dospjele obaveze koje su budžetske jedinice unijele u ISFU. Do sada nije bilo problema sa likvidnošću jer se prikupljeni prihodi pripadaju institucijama BiH evidentiraju na gotovinskoj osnovi, odnosno u skladu sa relevantnim odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH i Pravilnika o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za budžetske jedinice institucija BiH (Pravilnik o računovodstvu)¹¹⁰. Plate se isplaćuju do 10. dana tekućeg mjeseca za prethodni mjesec.

Institucije BiH nemaju neizmirene obaveze. Postavlja se pitanje da li se može desiti da budžetska jedinica blagovremeno ne unese obavezu u ISFU i da to prouzrokuje kašnjenje u plaćanju, te shodno tome doznju. Međutim, na osnovu Zakona o finansiranju institucija BiH i Pravilnika o računovodstvu, odgovornost za planiranje i stvaranje obaveza u okviru odobrenog budžeta ima isključivo budžetska jedinica, odnosno

109 <https://www.parlament.ba/law/LawDetails?lawId=1116>

110 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=67fdf496-3128-4c78-a7e4-e1eb7d49e9d7&lang=bs>

ovlašćeno lice budžetske jedinice. Propisano je da budžetske jedinice ne mogu stvarati obaveze, odnosno rashode ili opterećenja budžetskih pozicija ako sredstva za te rashode ili opterećenja budžetskih pozicija nisu odobrena u iznosu koji je opredijeljen za tu budžetsku jedinicu. Iako je Pravilnikom o računovodstvu definisano da se „mora obratiti pažnja na sve vrste knjigovodstvenih isprava i nastojati da njihov put do računovodstva bude što kraći“, u praksi se može desiti situacija da budžetske jedinice kasne sa unosom obaveza. u informacioni sistem, što dodatno uzrokuje kašnjenje u plaćanjima Ministarstva finansija i trezora BiH. Na zahtjev, izvještaji o docnjama (ako ih ima) mogu se kreirati iz sistema.

22.1. Stanje neizmirenih obaveza

Institucije BiH nemaju neizmirene obaveze za ¹¹¹ 2019, 2020. i 2021. godinu. Iako budžet nije usvojen 2021. godine, izvršenje se zasnivalo na privremenom finansiranju tokom cijele 2021. godine; nije došlo do akumulacije neizmirenih obaveza jer je već uveden program potrošnje nastavljen na nivou iz 2020. godine, u skladu sa relevantnim odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH o privremenom finansiranju. U izvještajima o izvršenju budžeta navedeno je da nema neizmirenih obaveza za 2019, 2020. i 2021. godinu. Dostupni podaci iz revizorskog izvještaja ne ističu ovo pitanje u okviru navedenih nalaza. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

22.2. Praćenje docnji na strani rashoda

Učinak praćenja neizmirenih obaveza je van PEFA kriterijuma: podaci o svim potencijalnim neizmirenim obavezama mogu se generisati na zahtjev iz ISFU-a, ali se formalni izvještaji ne generišu. Nema iskazanih neizmirenih obaveza u izvještajima o izvršenju budžeta, a pitanje dospjelih i neizmirenih plaćanja nije istaknuti ni u jednom od finansijskih izvještaja i izvještaja revizije usklađenosti za dati period. Ova dimenzija je ocijenjena ocjenom A prema Vodiču PEFA za terenski rad na osnovu zadovoljavajućeg učinka kontrole obaveza (PI-25.2 sa ocjenom A) i kontrole plaćanja (PI-25.3 sa ocjenom A).

PI-23. Kontrola rashoda za plate

Ovaj pokazatelj odnos se samo na platni spisak za javne službenike. Plate za lica angažovana po ugovorima o obavljanju privremenih i povremenih poslova, kao i diskreciona primanja koja nisu dio platnog spiska, obuhvaćena su ocjenom internih kontrola za rashode osim rashoda za plate, u okviru pokazatelja PI-25. Obuhvaćena je CV u vrijeme ocjene za PI-23.1, 23.2 i 23.3, te za posljednje tri dostupne fiskalne godine za PI-23.4 (2019, 2020 i 2021).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-23. Kontrola rashoda za plate (M1)	C+	
23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	B	Usklađivanje platnog spiska sa kadrovskom evidencijom odvija se automatski, najmanje jednom mjesečno. Sve izmjene se vrše na osnovu odluke Savjeta ministara. Nova zapošljavanja i unapređenja se provjeravaju u odnosu na odobreni budžet i listu odobrenih radnih mjesta.
23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska	A	Kadrovska evidencija i platni spisak ažuriraju se najmanje jednom mjesečno, a retroaktivna prilagođavanja su ispod 1%.
23.3. Interna kontrola platnog spiska	C	Postoji dovoljna kontrola da bi se osigurao integritet podataka o platnom spisku. Međutim, sama procedura ne postoji.
23.4. Revizija platnog spiska	A	Finansijske revizije i revizije usklađenosti pokrivaju platni spisak svih budžetskih jedinica svake godine.

111 Plaćanja se vrše svake sedmice.

Na osnovu informacija iz MFT BiH, u okviru sistema za centralizovani obračun i isplatu plata i naknada (COIP), u Institucijama BiH postoji modul kadrovske evidencije, koji sadrži podatke o zaposlenima u Institucijama BiH (registar zaposlenih). Nisu navedene planirane reforme u vezi sa obradom platnog spiska.

23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih

Plate se obračunavaju i isplaćuju preko COIP sistema na osnovu podataka unesenih u kadrovsku evidenciju, a sistem podržava usaglašavanje platnog spiska sa registrom zaposlenih automatski i najmanje jednom mjesečno. Prije svakog prijema vrši se provjera da li su sredstva za konkretno radno mjesto planirana u budžetu Institucija BiH, gdje je naveden broj odobrenih radnih mjesta. MFT BiH daje mišljenje na predloženu odluku. Svako novo zapošljavanje odobrava Savjet ministara BiH. Sve promjene u kadrovskoj evidenciji, kao i unos podataka za obračun zarada i naknada, unose budžetske jedinice. Procesi su automatizovani. Takođe, prijem i napredovanje se vrši u skladu sa usvojenom sistematizacijom radnih mjesta (odobrenih radnih mjesta) svake institucije pojedinačno. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B

23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska

Na osnovu informacija iz MFT BiH, kadrovska evidencija i platni spisak ažuriraju se najmanje jednom mjesečno. Retroaktivna prilagođavanja su rijetka jer se usaglašavanje platnog spiska sa registrom zaposlenih vrši automatski najmanje jednom mjesečno, čime se ograničavaju mogućnosti stvaranja zaostalih obaveza (kao što je navedeno u PI-22). Prema internim izvještajima koje je stavio na uvid Trezor, retroaktivna prilagođavanja ostala su ispod 1%. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

23.3. Interna kontrola platnog spiska

Ažuriranje kadrovske evidencije (na osnovu dokumentacije) i automatski platni spisak vrše budžetske jedinice, što se dešava u okviru sistema interne kontrole.

Proces (na primjeru MFT BiH kao budžetske jedinice) podrazumijeva sljedeće:

- Zaposleni u Sektora za pravne, kadrovske, opšte i finansijske poslove (Sektor) vode kadrovsku evidenciju kroz sistem kadrovske evidencije OCEAN.
- Sve kadrovske promjene, počev od zasnivanja radnog odnosa, internih premještaja, napredovanja preko internih konkursa do prestanka radnog odnosa vode se kroz kadrovsku evidenciju.
- Napredovanje kroz platne razrede i promjene u odlukama o premještaju takođe se unose kao promjene kroz kadrovsku evidenciju.
- Zaposleni u Sektoru dužni su da ažuriraju kadrovsku evidenciju i unesu osnovne podatke o zaposlenom, koeficijent za obračun plate, visinu naknade troškova prevoza. Podatak o prethodnom radnom stažu zaposlenog je posebno važan jer se na osnovu toga obračunava iznos minulog rada (godine radnog staža).
- Službenik za obračun plata u Sektoru za finansijsko-računovodstvene poslove, na osnovu podataka pristiglih u Sektor za pravne, kadrovske, opšte i finansijske poslove, vrši obračun plata preko sistema OCEAN.
- Obračun plata se ne može vršiti bez ažuriranja podataka u kadrovskoj evidenciji. Obračun plata se vrši na osnovu podataka iz kadrovske evidencije. Sama procedura nije propisana, već se promjene unose na osnovu akata (rješenja, uvjerenja i sl.) u evidenciju zaposlenih i u skladu sa tehničkim zahtjevima samog softvera. Na osnovu ovih podataka vrši se obračun plata kojim se usaglašavaju kadrovska evidencija i platni spisak.

Na osnovu ovog procesa i sistema interne kontrole, postoji dovoljna kontrola da bi se obezbijedio integritet podataka o platnom spisku. Međutim, sama procedura nije dokumentovana.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

23.4. Revizija platnog spiska

Institucije BiH podliježu eksternoj reviziji, koja uključuje programe revizije platnog spiska, koje se obavljaju godišnje za sve institucije. Revizija obuhvata testove koji bi otkrili potencijalne fiktivno zaposlene i omogućili uvid u slabosti koje se odnose na interne kontrole. Revizori provjeravaju da li su sprovedene kontrole zapošljavanja osoblja (neregularnosti u zapošljavanju i naknadama, kontrola postojanja kadrova ili tzv. 'fiktivnih radnika'), obračuna i isplate plata, kao i pojave bilo kakvih nepravilnosti u podacima o kadru, kako je predviđeno kroz reviziju usklađenosti i finansijske revizije. Ovo implicira snažan sistem revizija sistema platnog spiska koje otkriva slabosti kontrol, što rezultira ocjenom A za ovu dimenziju.

PI-24. Javne nabavke

Ovim pokazateljem ispituju se ključni aspekti upravljanja javnim nabavkama. Fokus je na transparentnosti sistema, uz naglasak na otvorenosti i konkurentnosti postupaka, praćenju rezultata javnih nabavki i pristupu mehanizmima za rješavanje po žalbama i zaštitu prava. Obuhvat je CV i odnosi se na posljednju završenu fiskalnu godinu (2021.g).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-24. Javne nabavke (M2)	C+	
24.1. Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	A	Predviđene informacije su tačne i objavljene preko E-portala javnih nabavki za sve ugovore.
24.2. Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	C	Procenat dodijeljenih ugovora putem konkurentnih metoda u fiskalnoj 2021. godini iznosio je 64,56%.
24.3. Pristup informacijama o javnim nabavkama	C	Zahtjevi ispunjeni za 3 od mogućih 6 elemenata, te je ova dimenzija ocijenjena ocjenom C.
24.4. Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	C	Uslovi su ispunjeni u 3 od 6 potrebnih elemenata, te ova dimenzija ocijenjena ocjenom C.

Postojeći sistem nabavki u BiH uređen je Zakonom o javnim nabavkama, koji je usvojen 2004. godine sa ciljem uspostavljanja efikasnog i djelotvornog sistema javnih nabavki u BiH. Od tada je Zakon doživio dvije veće izmjene: 2014. i 2022. godine.

Zakonom su definisana prava, obaveze i odgovornosti učesnika u postupcima javnih nabavki na svim nivoima vlasti u BiH (institucije BiH, RS, FBiH, BD, kantoni i opštine), utvrđena pravna zaštita i procedure revizije nabavki, kao i nadležnosti ključnih institucija odgovornih za upravljanje sistemom javnih nabavki, a to su: Agencija za javne nabavke BiH (AJN) i Kancelarija za razmatranje žalbi BiH (KRŽ).

Kako je objašnjeno u opštem dijelu, svi nivoi primjenjuju zakonski okvir u skladu sa svojim nadležnostima (uključujući odluke o načinu nabavke), dok su funkcije za praćenje nabavki, pristup javnosti informacijama i žalbe centralizovane na nivou Institucija BiH.

Proces reforme sistema javnih nabavki u BiH uglavnom je implementiran u okviru IPA koju finansira EU. U nastavku je data tabela sa pregledom ključnih projekata tehničke pomoći od 2004. godine:

Tabela 24.1.A: Projekti tehničke pomoći u domenu javnih nabavki od 2004. godine

Projekti tehničke pomoći u domenu javnih nabavki od 2004. godine	Period realizacije projekta	Vrijednost projekta (u milionima €)
EU Podrška sistemu javnih nabavki BiH - Faza II	2004-2007	1,99
Jačanje institucionalnog kapaciteta Ureda za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine	2007-2008	0,24
Jačanje institucionalnog kapaciteta Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine	2008-2009	0,2
Razvoj informacionog sistema za obavještenja o postupcima javnih nabavki (GO-PROCEDURE)	2009-2011	0,09

Jačanje sistema javnih nabavki u BiH	2014-2016	1,37
Jačanje sistema javnih nabavki u Bosni i Hercegovini	2019-2021	1,94

Izvor: Godišnji izvještaj o dodijeljenim ugovorima u postupcima javne nabavke u 2021. godini

Projekti su stavljali fokus na uspostavljanje funkcionalnog sistema javnih nabavki u BiH i njegovo usklađivanje sa relevantnim odredbama pravne tekovine EU.

Dodatna pomoć pružena je i kroz projekat „Podrška javnim institucijama BiH“, koji finansira GiZ, a koji je podržao uspostavljanje elektronskog portala za javne nabavke (e-Nabavke), baze podataka sa svim relevantnim informacija o javnim nabavkama na svim nivoima vlasti u BiH.

Daljnji naponi u reformi javnih nabavki predviđeni su Strategijom reforme upravljanja javnim finansijama institucija BiH 2021-2025. Konkretno mjere su postavljene u okviru Stuba IV dokumenta i sadržane u Mjeri IV.5 – Jačanje javnih nabavki. Mjera će se realizovati kroz pet aktivnosti:

- dalje usklađivanje pravnog okvira sa zakonodavstvom EU,
- razvoj i jačanje sistema za praćenja postupaka javnih nabavki,
- razvoj kapacitete za obuku u sastavu javnih nabavki,
- unapređenje pravne zaštite u sistemu javnih nabavki,
- dalji razvoj e-nabavki.

24.1. Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki

Ovom dimenzijom ocjenjuje se u kojoj mjeri unutar državnih organa postoje adekvatni sistemi za praćenje i izvještavanje kojima se obezbjeđuje vrijednost za novac i promovise fiducijarni integritet, a naročito dostupnost informacija o potpisanim ugovorima. Najviša ocjena za ovu dimenziju zahtijeva da postojanje baze podataka koja se vodi za sve ugovore, uključujući podatke o predmetu nabavke, vrijednosti nabavke i dobavljačima sa kojima je zaključen ugovor. Podaci moraju biti tačni i potpuni za sve metode nabavke dobara, usluga i radova.

U BiH, ovi podaci su dostupni putem portala [e-Nabavke](#), kom građani mogu lako pristupiti, a prikazani su u formi *obavještenja o dodjeli ugovora*, koje sadrži sva tri ključna segmenta informacija. Štaviše, za sve ugovore zaključene u fiskalnoj 2021. godini pripremljeno je obavještenje o dodjeli ugovora sa navedenim informacijama, koje je objavljeno preko portala e-Nabavke, što je potvrdila i AJN BiH.¹¹² Na E-portalu nalaze se informacije sa svih nivoa vlasti. Prema čl. 36 ZJN, ne postoji donji prag ispod kojeg bi određene procedure nabavke mogle biti izuzete od prijavljivanja preko portala e-Nabavke. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

24.2 Metode sprovođenja postupka javnih nabavki

Ovom dimenzijom se analizira procenat ukupne vrijednosti ugovora potpisanih nakon sprovedenog postupka sa, odnosno bez konkurencije. Dobar sistem javnih nabavki obezbjeđuje primjenu konkurentnih metoda, osim za javne nabavke male vrijednosti ispod propisanog i odgovarajućeg praga vrijednosti. Kriterijum za najveću ocjenu je da najmanje 80% ukupne vrijednosti ugovora u posljednjoj završenoj fiskalnoj godini bude zaključeno po sprovedenim otvorenim postupcima javne nabavke.

Ukupna vrijednost ugovora dodijeljenih putem otvorenog konkurentnog postupka data je u tabeli ispod:

112 Dodatne informacije dostupne su u Izvještaju o praćenju postupaka javnih nabavki za 2021. godinu, kom se može pristupiti putem sljedećeg linka: <https://cms-ajn.azureedge.net/documents/8d9fa42a-fbfe-44f2-97e5-50763455359c.pdf>.

Tabela 24.2. A Ukupna vrijednost ugovora dodijeljenih putem otvorenih konkurentskih postupaka u 2021.

Nivo vlasti	Vrijednost ugovora u otvorenom postupku (u KM)	Procenat po nivou
Institucije BiH	125.312.656,17	6,92%
RS	758.293.569,09	41,89%
FBiH	895.302.586,06	49,46%
Brčko Distrikt	31.428.871,57	1,74%
Ukupno svi nivoi	1.810.337.682,89	100%

Dakle, za Bosnu i Hercegovinu u cjelini (tj. na osnovu podataka o nabavkama koji se odnose na sve nivoe vlasti) iznos od 1.810.337.682,89 KM koji je naveden u gornjoj tabeli predstavlja 64,56%¹¹³ ukupne vrijednosti dodijeljenih ugovora u 2021. fiskalnoj godini. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

24.3. Pristup informacijama o javnim nabavkama

Ovom dimenzijom analizira se pristup građana potpunim, pouzdanim i ažurnim informacijama o javnim nabavkama. Obavještanje građana o postupcima javnih nabavki i njihovim ishodima takođe predstavlja ključni element transparentnosti. Informacije treba da budu dostupne bez ograničenja, bez obavezne registracije i besplatno.

Tabela 24.3.A Ključne informacije o nabavkama koje treba staviti na raspolaganje građanima

Element / uslovi	Ispunjeni (Da / Ne)	Dokazi / komentari
(1) pravni i regulatorni okvir za postupak javnih nabavki	Da	Informacije o regulatornom okviru za nabavke dostupne su na internet stranici AJN BiH: https://www.javnenabavke.gov.ba/bs-Latn-BA/legislation
(2) planovi postupaka javnih nabavki vlade	Ne	AJN BiH ne objavljuje ove informacije. Ovo je u nadležnosti svakog ugovornog organa po ZJN. Iako su planovi javnih nabavki u nadležnosti svakog ugovornog organa, ne postoji smetnja da AJN BiH ove informacije objavi na svojoj internet stranici ili na portalu e-Nabavke.
(3) mogućnosti za učestvovanje u postupcima nabavki	Ne	Prema Zakonu o javnim nabavkama BiH, pristup e-aukciji moguć je samo za kvalifikovane ponuđače u konkretnom postupku javne nabavke.
(4) dodijeljeni ugovori (svrha, dobavljač i vrijednost)	Da	Kao što je objašnjeno za prethodnu dimenziju.
(5) podaci o zaštiti prava ponuđača	Da	Podacima o zaštiti prava ponuđača u postupku javnih nabavki u pojedinačnim slučajevima moguće je pristupiti putem portala e-Nabavke: https://www.ejn.gov.ba/Resolution/ResolutionSearch
(6) godišnji statistički podaci o javnim nabavkama	Ne	Godišnja statistika nabavki obično se daje u formi <i>godišnjeg izvještaja o praćenju postupaka javnih nabavki</i> . Međutim, posljednji izvještaj objavljen je za fiskalnu 2019. godinu: https://www.javnenabavke.gov.ba/sr-Cyrl-BA/reports

Uz to, institucije su prestale da objavljuje godišnje izvještaje o praćenju sprovođenja postupka javnih nabavki 2019. godine iz sljedećih razloga. Izvještaj o praćenju postupaka javnih nabavki za 2020. godinu nije usvojen na Savjetu ministara Bosne i Hercegovine jer u formi prijedloga nije dobio potrebnu većinu. Osim toga, prijedlog Izvještaja o praćenju postupaka javnih nabavki za 2021. godinu upućen je na

¹¹³ Godišnji izvještaj o dodijeljenim ugovorima u postupcima javnih nabavki u 2021. godini. Izvještaju se može pristupiti putem sljedećeg linka: <https://cms-ajn.azureedge.net/documents/8d9fa42a-fbfe-44f2-97e5-50763455359c.pdf>

usvajanje, ali još nije stavljen na dnevni red sjednice Savjeta ministara BiH. S obzirom da su zahtjevi ispunjeni za 3 od mogućih 6 elemenata, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

24.4. Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki

Ovom dimenzijom ocjenjuje se postojanje i djelotvornost nezavisnog upravnog mehanizma za zaštitu prava ponuđača.

U Bosni i Hercegovini žalbe razmatra KRŽ BiH, koja zadovoljava sljedeće ključne kriterijume za mjerenje učinka u ovoj dimenziji:

Tabela 24.4.A: Ključni kriterijumi za mjerenje učinka zaštite prava ponuđača u postupcima javnih nabavki

Element / uslovi	Ispunjeni (Da/Ne)	Dokazi / komentari
(1) nije ni na koji način uključena u transakcije koje su vezane za javne nabavke, niti u postupak koji rezultira donošenjem odluke o dodjeli ugovora	Da	Vidjeti ZJN.
(2) ne naplaćuje takse koje sprečavaju pristup postupku zainteresovanim akterima	Ne	Komisija za rješavanje žalbi naplaćuje taksu. Iznosi su precizirani članom 108. ZJN i kreću se od 500 do 10.000 KM, a vezani su za procijenjenu vrijednost nabavke (ili ako taj podatak nije naveden u tenderskoj dokumentaciji, fiksno 2.000 KM po žalbi). Naknade su uvedene 2014. godine kako bi se destimulisalo neopravdano podnošenje žalbi, a podliježu povratu u slučaju osnovanosti žalbe; međutim, s obzirom na način na koji su date odredbe definisane, čini se da je svrha bila sprečavanje žalbi. Uprkos tome, žalbe su trostruko porasle od 2014. godine, kada je usvojen novi ZJN, a rekordna broj zabilježen je u 2020. godini (3.868 predmeta u odnosu na 1.132 u 2014. godini). ¹¹⁴
(3) slijedi jasno definisane i javno dostupne procedure za podnošenje žalbi i rješavanje po njima	Ne	Proces je definisan članovima 107 - 114. ZJN, iako je nedvosmislenost ovih odredbi upitna i može biti predmet tumačenja. Stoga, s obzirom na nedovoljnu jasnoću relevantnih odredbi, odgovor je „ne”. Ne postoje podzakonski akti niti smjernice koje daju direktno i jednostavno pojašnjenje ili objašnjenje procesa.
(4) ima ovlaštenja da obustavi postupak javne nabavke	Da	Vidjeti, na primjer, najnoviji Godišnji izvještaj Kancelarija za razmatranje žalbi za 2021. godinu, u kom se na str. 10 i u tabeli 6. navodi da je riješeno 1.790 od ukupno 3.782 zaprimljenih žalbi. Međutim, nije jasno koliko je postupaka rezultiralo obustavom procesa javnih nabavki. ¹¹⁵ Sa druge strane, činjenica da je veliki broj žalbi odbijen po čisto administrativnim osnovama još je jedan pokazatelj da je cjelokupan proces nedovoljno jasan i transparentan. Štaviše, otprilike svako deseto rješenje KRŽ biva poništeno u sudskom postupku. Informacije o stvarnoj vrijednosti ovih predmeta, a time i stepenu negativnog uticaja na sistem upravljanja u BiH, koji bi zaista mogao biti značajan, nisu sadržane u Godišnjem izvještaju KRŽ.

114 Godišnji izvještaj Komisije za rješavanje žalbi za 2021. godinu: https://www.urz.gov.ba/izvjestaji/izvjestaj%20o%20radu/izvjestaj_o_radu_2021.pdf

115 Na zahtjev za dostavljanje informacija upućen KRŽ nije odgovoreno konkretnim objašnjenjem odgovora „da” ili „ne”.

(5) donosi odluke u rokovima utvrđenim pravilima / propisima	Ne	<p>Rokovi za donošenje rješenja tek su labavo definisan članom 111. ZJN. Naime, rokovi su definisani samo za dostavljanje žalbi koje se podnose putem ugovornog organa (kako je definisano članom 107.) a ne teku od trenutka kada je žalba zaista predata ugovornom organu (čime se hipotetički, prosljeđivanje žalbe može odgoditi i tako zaustaviti cjelokupan proces).</p> <p>Kada ugovorni organ prosljedi žalbu KRŽ, ZJN predviđa rokove za donošenje konačnog i izvršnog rješenja u roku od 30 dana, ali ne duže od 60 dana u slučaju složene materije.</p> <p>U najnovijoj verziji zakona usvojenoj 2022. godine, član 107. koji je predviđao da se žalbe mogu podnijeti samo putem ugovornog organa brisan je u cijelosti, što pretpostavljamo da znači da se žalbe sada podnose direktno KRŽ.</p> <p>KRŽ generalno postupuje u predviđenom vremenskom roku od 30 ili 60 dana od prijema žalbe putem ugovornog organa; međutim, imajući u vidu da nije jasno koliko dugo je ugovorni organ mogao da drži žalbu, odgovor za ovaj aspekt je „ne”.</p>
(6) issues decisions that are binding on every party (without precluding subsequent access to an external higher authority)	Da	Ovi elementi definisani su članom 111. ZJN i posljednjim gore navedenim godišnjim izvještajem.

Neadekvatna implementacija Zakona o javnim nabavkama i nedosljednost u donošenju odluka Kancelarija za razmatranje žalbi navedeni su kao glavni problem u domenu postupka javnih nabavki u posljednjem [2021 SIGMA izvještaju o stanju javne uprave u BiH](#) za 2021. godinu.

Zabrinutost izazivaju postupanje i obrada žalbi čiji broj neprestano raste 2014.godine, da bi 2020. godine dostigao rekordnih 3.868 žalbi. Ovo utiče na efektivnost sistema javnih nabavki u BiH, koje tek treba da dobije efikasno institucionalno sredstvo zaštite. Osim toga, naknadne rješenja Kancelarija za razmatranje žalbi često padaju na sudovima u BiH, što je pitanje koje je takođe istaknuto u posljednjem SIGMA izvještaju za 2021. godinu.

Međutim, ono što u izvještaju nije navedeno je da stvarne vrijednosti rješenja o postupku javnih nabavki protiv kojih se podnose žalbe sudovima u BiH može biti znatno veća od vrijednosti koje su izražene u procentima navedenim iznad, čime se dovodi u pitanje ukupna korist cjelokupnog sistema javnih nabavki od kada je uveden u BiH do danas.

Ove nalaze dodatno potkrepljuje najnoviji izvještaj VRI BiH, koja se bavim revizijom svrsishodnosti / učinka postupaka javnih nabavki, a u kom se konstatuje da uočene slabosti u sistemu javnih nabavki, a posebno aspekti koji se tiču rada KRŽ, ne osiguravaju povjerenje građana u rad institucija i da se novac poreskih obveznika ne koristi na najefikasniji način.¹¹⁶

Zahtjevi su zadovoljeni su ispunjeni za elemente (1), (4) i (6), te je ova dimenzija ocijenjena ocjenom C.

PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate

Ovim pokazateljem mjeri se efikasnost opštih internih kontrola za rashode koji se ne odnose na plate. Konkretno kontrole rashoda po osnovu plata u javnom sektoru razmatraju se u okviru pokazatelja PI-23. Obuhvaćena je CV u vrijeme ocjene.

116 Kancelarija za reviziju institucija BiH: *Problemi i nedostaci institucija Bosne i Hercegovine u sistemu javnih nabavki*, decembar 2021. Nalazi o radu KRŽ izneseni su na stranicama 42 - 44. Izvještaj je dostupan na adresi: <http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=028f7eae-3164-4a48-bfe4-7c6e7c5b16cc&langTag=hr>

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	A	
25.1. Razdvajanje zaduženja	A	Propisano je odgovarajuće razdvajanje zaduženja u čitavom postupku trošenja sredstava.
25.2. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	A	Kontrole na strani rashoda sistematski se uspostavljaju kroz ISFU sistem.
25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja	A	Uvijek se poštuje procedura koja postoji u praksi. Svi izuzeci imaju odgovarajuće ovlaštenje i razumno obrazloženje.

Strategijom unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021-2025 utvrđene su sljedeće potrebe:

- jačanje kontrole obaveza (pregledi i ažuriranje procedure za višegodišnje obaveze; osiguravanje evidencije koja će omogućiti pregled ugovornih obaveza i praćenje njihove implementacije - blagovremen pristup MFT BiH ažurnim evidencijama ugovornih obaveza).

25.1. Segregation of duties

Prilikom unošenja i odobravanja obaveza budžetskih jedinica postoji posebno lice koje unosi obaveze u Informacioni sistem finansijskog upravljanja (ISFU) i posebno lice koje odobrava obaveze u sistemu ISFU. Zakonom o budžetu institucija BiH¹¹⁷ propisano je da su budžetske jedinice dužne usvojiti interne procedure za preuzimanje obaveza. Internim procedurama utvrđuju se proces, procedure i odgovorna lica za evidentiranje, unos i odobravanje obaveza budžetskih jedinica koje se dostavljaju Ministarstvu finansija i trezora BiH. Oni takođe predviđaju razdvajanje odgovornosti u specifičnim procesima (tj. ovlaštenje, registracija, čuvanje imovine i pomirenje) dok je revizija odgovornost internih i eksternih revizora kako je procenjeno u PI 26 i 30 u nastavku.

Na zahtjev budžetskih jedinica, Ministarstvo finansija i trezora BiH je svakoj budžetskoj jedinici dodijelilo posebna ovlaštenja za unos i odobravanje, koja su sistemski regulisana kroz ISFU sistem.

Pored toga, funkcija plaćanja u sistemu ISFU je posebna funkcija koja se obavlja odvojeno od unosa i odobravanja obaveza. Postoji jasno interno uputstvo o raspodjeli službenika i postupku plaćanja preko transakcionih računa kod poslovnih banaka i Centralne banke BiH (Interna instrukcija), gdje je vidljivo razdvajanje zaduženja u procesa plaćanja. Plaćanja se vrše posebno putem JRT u Ministarstvu finansija i trezora BiH, koje nema ovlaštenje ni za unos niti odobravanje obaveza.

Godišnji konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2021. godinu¹¹⁸ potvrđuje da 92% institucija koristi pisane procedure kako bi osiguralo primjenu principa razdvajanja zaduženja, odnosno osigurava da isto lice ne obavlja poslove planiranja, nabavke i ugovaranja, računovodstvene evidencije, plaćanja i kontrole. Ovo uključuje razdvajanje zaduženja za (a) ovlaštenje; (b) evidentiranje; (c) čuvanje imovine; i (d) usaglašavanje ili kontrolu.

Propisano je odgovarajuće razdvajanje zaduženja u čitavom postupku trošenja sredstava. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

25.2 Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda

Kontrole na strani rashoda sistematski se uspostavljaju preko ISFU, odnosno kroz trezorsko poslovanje, tako da MFT BiH ima budžetsku kontrolu rashoda po organizacionim šiframa, po ekonomskim šiframa (na sintetičkim kontima prema kontnom planu), o klasifikaciji izvora sredstava (prema izvorima finansiranja)

117 <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/oruyMxUqogztz5k76kjn45ho=>

118 <https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=2d8b2622-e021-4293-bee8-b8e5802fe16b&lang=bs>

i o klasifikaciji projekata (za namjenska sredstva). Klasifikacija je definisana Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za budžetske jedinice institucija BiH.¹¹⁹

Obaveze koje budžetski korisnici unose u ISFU automatski se kontrolišu u odnosu na godišnji budžet, kao i odobrene mjesečne operativne planove budžetskih jedinica (vidjeti PI-21.3) koji su u skladu sa projektovanim novčanim tokom.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja

Prema informacijama Ministarstva finansija i trezora BiH, izuzeci od plaćanja koja nisu išla po proceduri u praksi gotovo da i ne postoje. Internim uputstvom predviđeni su izuzetni slučajevi kod plaćanja, tj. samo na zahtjev budžetske jedinice i po odobrenju pomoćnika ministra ako se radi o hitnoj uplati, kao što je plaćanje PDV-a ili kada je u pitanju registracija automobila institucije kojoj je istekla registracija ili će isteći za dan-dva. Ove isplate su, u svakom slučaju, veoma rijetke i beznačajne u pogledu broja i iznosa. Nalozi za plaćanje za prvih šest mjeseci 2022. godine, koji se odnose na plaćanje obaveza pet najvećih budžetskih jedinica, izvršeni su u skladu sa navedenim Internim uputstvom. Dokumentaciju su potpisali pomoćnik ministra i ministar.

Procedura plaćanja definisana Internim uputstvom poštuje se kod svih isplata, sa izuzecima koji, kako Trezor navodi, iznose ispod 0,01%. Svi takvi izuzeci praćeni su odgovarajućim ovlaštenjem i razumnim obrazloženjem, takođe u skladu sa Internim uputstvom. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-26. Interna revizija

Ovim pokazateljem mjere se standardi i procedure koje primjenjuje interna revizija. Obuhvaćena je CV u vrijeme ocjene za PI-26.1 i 26.2, za posljednju dostupnu fiskalnu godinu, 2021, za PI-26.3, te za revizorske izvještaje koji su trebali biti objavljeni za posljednje tri dostupne fiskalne godine (2019., 2020. i 2021.g.) za PI-26.4.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-26. Interna revizija (M1)	C+	
26.1. Obuhvat interne revizije	B	Interna revizija je operativna za subjekte centralne vlade koji predstavljaju 80% ukupnih budžetskih rashoda i 83% ukupnih budžetskih prihoda.
26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	B	Interni revizori u svim jedinicama interne revizije poštuju i pridržavaju se propisane metodologije rada, Etičkog kodeksa i Standarda interne revizije, koji su usmjereni na ocjenu adekvatnosti i efektivnosti internih kontrola.
26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje	A	Postoje godišnji programi revizije. Realizovano je 130 redovnih i naknadnih revizija od 142 planirane revizije u 2021. godini, odnosno procenat realizacije je 92%.
26.4. Odgovor na internu reviziju	C	Budžetski korisnici su po zakonu dužni da pripreme godišnji finansijski izvještaj i dostave ga MFT BiH najkasnije do 1. marta tekuće godine za proteklu godinu, zajedno sa informacijama o sprovođenju sistema internih kontrola u toku godine i aktivnosti preduzetih u cilju sprovođenja preporuka revizije iz prethodne godine. U 2019, 2020. i 2021. godini sprovedeno je do 57% preporuka.

119 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=67fdf496-3128-4c78-a7e4-e1eb7d49e9d7&lang=bs>

Centralna jedinica za harmonizaciju (CHU) koja je uspostavljena u skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH i Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica i BiH, ima obavezu uspostavljanja i razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama BiH, a kao poseban segment ovog sistema je struktura interne revizije u institucijama BiH. Odluka o kriterijumima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u institucijama BiH usvojena je u avgustu 2019. godine i propisuje da će se jedinice interne revizije osnivati u institucijama koje ispunjavaju sljedeće kriterijume:

- ukupan godišnji budžet veći je od 10 miliona KM,
- broj zaposlenih u instituciji je veći od 200, odnosno da je broj zaposlenih veći od 150 ako je institucija organizovana na način da ima više od dva regionalna organizaciona dijela,
- nivo izvršenih transakcija ili naplaćenih prihoda od aktivnosti koji ukupno premašuju iznos od 15 miliona KM,
- stepen rizika koji predstavlja vjerovatnoću da se desi događaj koji može uticati na postizanje ciljeva organizacije.

Podršku uvođenju i razvoju javne interne finansijske kontrole u Bosni i Hercegovini pružila je i Evropska unija kroz realizaciju projekata tehničke pomoći finansiranih iz sredstava podrške IPA (Instrument za pretpristupnu pomoć) za Bosnu i Hercegovinu.

Strategija upravljanja javnim finansijama za period 2021-2025 ima za cilj da obezbijedi kvalitet i primjenu softverskih rješenja za poboljšanje procesa interne revizije kako bi se zadovoljili međunarodni standardi, popunila upražnjena radna mjesta u jedinicama za internu reviziju, a fokus interne revizije stavio na obezbjeđivanje dodatne vrijednosti u oblastima visokog rizika.

26.1. Obuhvat interne revizije

Od kraja 2021. godine interna revizija u 19 institucija institucijama Bosne i Hercegovine i 1 javnom preduzeću je ili u potpunosti funkcionalno i kadrovski uspostavljena ili je u procesu uspostavljanja u skladu sa važećim propisima.

U daljem tabelarnom prikazu, u zavisnosti od nivoa funkcionalne i kadrovske uspostavljenosti interne revizije, koja je uređena Zakonom o internoj reviziji u institucijama Bosne i Hercegovine, donesena je Odluka o kriterijumima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama Bosne i Hercegovine, te Pravilnikom o zapošljavanju internih revizora u institucijama Bosne i Hercegovine, institucije su razvrstane u tri grupe, dok se u četvrtom dijelu tabele nalaze podaci za javno preduzeće u kom je interna revizija uspostavljena i osnovana u skladu sa relevantnim propisima.

Tabela 26.1.A: Broj institucija BiH sa uspostavljenom jedinicom za internu reviziju

Broj institucija u kojima je jedinica interne revizije u potpunosti funkcionalna i kadrovski popunjena u skladu sa propisima iz oblasti interne revizije	10
Broj institucija u kojima je jedinica za internu reviziju osnovana u skladu sa propisima, ali nije u potpunosti popunjena	6
Broj institucija u kojima interna revizija nije uspostavljena u skladu sa relevantnim propisima	3
Javna preduzeća ja u kojima je jedinica interne revizije u potpunosti funkcionalna i kadrovski popunjena u skladu sa propisima iz oblasti interne revizije	1

Izvor: Godišnji konsolidovani izvještaj o internoj reviziji za 2021. godinu

Deset JIR vrši funkciju interne revizije samo u jednoj, matičnoj instituciji, a devet JIR funkciju interne revizije vrše za matičnu i više drugih institucija BiH u skladu sa Odlukom o kriterijumima za uspostavljanje JIR u Institucijama BiH, a na temelju sporazuma o obavljanju funkcije interne revizije. JIR, koje su u cijelosti popunjene prema predviđenim sistematizacijama, pokrivaju 66,38% budžeta institucija BiH. JIR, koje su djelimično popunjene po predviđenoj sistematizaciji, pokrivaju 18,45% budžeta institucija BiH.

Institucije sa najvećim budžetskim učešćem su institucije u kojima, u skladu sa Odlukom o kriterijumima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u institucijama BiH, jedinica interne revizije obavlja ulogu interne revizije samo u toj (matičnoj) instituciji. 16 institucija u kojima je JIR osnovana i funkcionalna čine 80% ukupnih budžetskih rashoda i 83% ukupnih budžetskih prihoda.

Dakle, interna revizija je u potpunosti operativna za subjekte koji u najvećem dijelu učestvuju u većini budžetom predviđenih rashoda (80%) i većini budžetom predviđenih prihoda (83%).

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju

Funkcija interne revizije u institucijama BiH jasno je definisana i utvrđena Zakonom o internoj reviziji institucija BiH, te jedinstvenom i usklađenom metodologijom rada internih revizora, koja uključuje i standarde interne revizije.

Etički kodeks internih revizora u institucijama BiH, Povelja interne revizije, Priručnik za internu reviziju, Standardi interne revizije i Sporazum o obavljanju funkcije interne revizije definišu osnovne principe i odnose pružalaca usluga – internih revizora i rukovodilaca jedinica interne revizije, te korisnika usluga interne revizije – i uprave institucije.

U cilju ocjene efektivnosti i efikasnosti aktivnosti interne revizije i identifikovanja mogućnosti za njihovo unapređenje, Standardi interne revizije nalažu donošenje i održavanje Programa obezbjeđenja i unapređenja kvaliteta interne revizije, koji, između ostalog, uključuje stalno praćenje obavljanje poslova interne revizije od strane rukovodioca jedinice za internu reviziju, kao i eksternu evaluaciju od strane kvalifikovanog, nezavisnog ocjenjivača ili tima ocjenjivača, koja se sprovodi najmanje jednom u pet godina. Eksterna evaluacija interne revizije može dati prave rezultate samo u jedinicama za internu reviziju koje su u potpunosti popunjene, odnosno imaju rukovodioca jedinice za internu reviziju i jednog ili više internih revizora. 2021. godine, šest institucija je imalo nedovoljan broj zaposlenih. Pravilnik o programu obezbjeđenja i unapređenja kvaliteta interne revizije usvojen je krajem 2021. godine.

Kroz godišnje izvještaje jedinica za internu reviziju institucija BiH i na osnovu stalne komunikacije sa zaposlenima u internoj reviziji, koja se odvija kroz sastanke, obuke, davanje mišljenja i obavještenja na upite, CJH obavlja nadzor nad primjenom metodologije rada interne revizije radi, te prati rad jedinica za internu reviziju institucija BiH.

Prema podacima dobijenim iz godišnjih izvještaja jedinica za internu reviziju, u jedinicama za internu reviziju koje su u potpunosti popunjene, u izvještajnom periodu izvršena je interna ocjena kvaliteta i nadzor revizorskog angažmana u potpunosti ili djelimično, dok u jedinicama za reviziju koje imaju samo jednog internog revizora, dosljedno sprovođenje propisanih procedura nije moguće.

Prema Godišnjem konsolidovanom izvještaju koji je pripremila CJH, interni revizori u svim jedinicama za internu reviziju poštovali su i pridržavali su se propisane metodologije rada, Standarda interne revizije i Etičkog kodeksa tokom revizorskih angažmana. Nadalje, način organizacije jedinica interne revizije u institucijama BiH počiva na decentralizovanom modelu zasnovanom na principima „3E“ (ekonomičnost, efektivnost i efikasnost), sa jasno definisanim nadležnostima jedinica interne revizije u pogledu rada funkcija interne revizije u Institucijama BiH.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje

Sve jedinice interne revizije u institucijama BiH su obavezne prema čl. 15.19. Zakona o internoj reviziji institucija BiH, pripremiti i dostaviti CJH MFT BiH godišnje izvještaje o internoj reviziji. Na osnovu dostavljenih godišnjih izvještaja jedinica interne revizije, CJH MFT BiH priprema, Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije u institucijama BiH, koji daje osnovne podatke o sistemu interne revizije u institucijama BiH, podatke o JIR i internim revizorima, podatke o revidiranim institucijama, podatke o izvršenim internim revizijama od JIR institucija BiH, podatke o poduzetim aktivnostima na realizaciji zaključaka Savjeta ministara BiH, kao i podatke o aktivnostima CJH MFT BiH.

Jedinice za internu reviziju dostavljaju CJH, putem godišnjih izvještaja, planove rada koje odobrava rukovodilac institucije, kao i podatke o svim izvršenim internim revizijama, uključujući i podatke o poštovanju propisa tokom revizije.

Sve jedinice za internu reviziju u kojima VRI BiH obavlja revizije napomenule su da su saradivale sa revizorima VRI BiH, kako kroz razmjenu revizorske dokumentacije i revizorskih izvještaja, tako i kroz podršku sprovođenju datih preporuka za unapređenje sistema PIFC (javne interne finansijske kontrole).

U sljedećoj tabeli date su informacije o broju planiranih internih revizija po jedinicama interne revizije i broju realizovanih redovnih i naknadnih revizija. Naknadne revizije se odnose na interne revizije kroz koje se prati sprovođenje preporuka datih u ranijim izvještajima.

Tabela 26.3.A: Broj planiranih i izvršenih internih revizija

Jedinica interne revizije	Broj planiranih internih revizija	Broj izvršenih redovnih internih revizija	Broj izvršenih naknadnih internih revizija	Procenat izvršenja
Parlamentarna skupština BiH	8	4	4	100%
Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	7	3	4	100%
Ministarstvo vanjskih poslova BiH	9	6	1	78%
Granična policija BiH	7	3	3	86%
Državna agencija za istrage i zaštitu BiH	6	3	3	100%
Obavještajno-bezbjednosna agencija BiH	4	4		100%
Uprava za indirektno oporezivanje	7	4	3	100%
Agencija za identifikaciona dokumenta, registre i razmjenu podataka BiH	7	3	4	100%
Služba za zajedničke poslove institucija BiH	7	4	2	86%
Sud BiH	1	1		100%
Centralna jedinica za internu reviziju MFT BiH	21	10	8	86%
Ministarstvo odbrane BiH	17	8	9	100%
Ministarstvo pravde BiH	5	2	3	100%
Ministarstvo civilnih poslova BiH	4	2	2	100%
Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH	6	3	2	83%
Ministarstvo komunikacija i transporta BiH	6	2	3	83%
Ministarstvo bezbjednosti BiH	6	2	2	67%
Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH	4	4		100%
Agencija za pružanje usluga u vazdušnoj plovidbi BiH	6	3	2	83%
BHRT	4	3	1	100%
UKUPNO	142	74	56	92%
			130	

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

26.4. Odgovor na internu reviziju

Budžetski korisnici su po zakonu dužni da pripreme godišnji finansijski izvještaj i dostave ga MFT BiH najkasnije do 1. marta tekuće godine za proteklu godinu, zajedno sa informacijama o sprovođenju sistema internih kontrola u toku godine i aktivnosti preduzetih u cilju sprovođenja preporuka revizije iz prethodne godine.

Na osnovu Godišnjeg konsolidovanog izvještaja za 2021. godinu, evidentno je da je u 2021. godini 20 jedinica za internu reviziju izvršilo ukupno 133 revizije u kojima je dato 457 preporuka, što u odnosu na 2020. godinu kada je 19 jedinica za internu reviziju pripremlilo 100 izvještaja i dalo ukupno 302 preporuke, predstavlja povećanje prosječnog broja izvršenih revizija po jedinici za internu reviziju za 1 reviziju. Sa 5,3 revizije po jedinici interne revizije, koliko je iznosio prosjek po jedinici za internu reviziju u 2020. godini, došlo je do blagog povećanja na 6,6 revizija po jedinici za internu reviziju u 2021. godini. U 2019. godini obavljene su 102 interne revizije i izdato 308 preporuka.

U 2021. godini realizovano je 49,5% datih preporuka, a nije realizovano 22,5% preporuka. Na osnovu podataka za 2020. godinu, realizovano je više od polovine ukupnih preporuka (169 preporuka od 302 ili 56%), dok je 39 preporuka realizovano djelimično; rok za realizaciju još nije istekao za 32 preporuke. Procenat nerealizovanih preporuka u 2020. godini iznosio je 20%. Na osnovu podataka za 2019. godinu, realizovano je 56,2% preporuka, djelimično realizovano 8% preporuka, nije realizovano 12% preporuka, a 24% datih preporuka još uvijek je u procesu realizacije.

Generalno, najveći broj preporuka koje su interni revizori dali u svojim izvještajima za 2019, 2020. i 2021. godinu odnosi se na unapređenje procesa finansijskog upravljanja i kontrole, procesa javnih nabavki i realizacije ugovora po osnovu javnih nabavki, kao i unapređenje u oblastima visokog rizika. specifičnih za rad institucija.

Prema Izvještaju o reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH za 2021. godinu, Savjet ministara nije analizirao efikasnost rada jedinica za internu reviziju institucija BiH, u pogledu obima revizorskih aktivnosti koje se sprovode na godišnjem nivou. Nadalje, Savjet ministara u 2021. godini nije obezbijedio uslove za sprovođenje kontrole kvaliteta rada interne revizije jer je Pravilnik o provođenju osiguranja i unapređenja kvaliteta interne revizije u institucijama BiH, čiji je predlagatelj Centralna jedinica za harmonizaciju, usvojen tek krajem 2021.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

STUB 6: Računovodstvo i izvještavanje

Ovim stubom sagledava se da li se vodi tačna i pouzdana evidencija, te da li se podaci proizvode i distribuiraju u odgovarajućim rokovima u svrhu potreba donošenja odluka, upravljanja i izvještavanja.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Blagovremeno usaglašavanje bankovnih računa je olakšano opštom pokrivenošću JRT. Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno.

ISFU se koristi za izradu izvještaja o budžetu tokom godine, koji daju konsolidovanu sliku svih prihoda i rashoda i napretka u odnosu na odobreni budžet. Zakonom o finansiranju institucija BiH utvrđena je modifikovana obračunska osnova kao osnova za evidenciju prihoda i rashoda budžeta institucija BiH. Modifikovana obračunska osnova podrazumijeva računovodstvenu evidenciju prihoda u periodu kada postaju raspoloživi i mjerljivi, a rashoda u momentu nastanka obaveze. Izvještaji o izvršenju budžeta izrađuju se jednom kvartalno u roku od osam nedjelja po isteku kvartala. Obuhvat i klasifikacija izvještaja omogućavaju direktno poređenje sa izvornim budžetom. Standardi IPSAS još uvijek nisu zvanično usvojeni i ne postoje adekvatne računovodstvene politike na nivou institucija BiH, što može dovesti do toga da se isto računovodstveno pitanje različito tretira u različitim institucijama.

Finansijski izvještaji za budžet centralne vlade koji sadrže potpune informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj i materijalnoj imovini, obavezama, garancijama i dugoročnim obavezama podržani usaglašenim izvještajem o tokovima gotovine pripremaju se na godišnjem nivou i uporedivi su sa odobrenim budžetom. Finansijski izvještaji za budžet centralne vlade obično se podnose eksternoj reviziji u roku od 6 mjeseci od kraja fiskalne godine, sa izuzetkom 2021. godine kada su finansijski izvještaji dostavljeni u roku koji je propisan zakonom. Standardi koji se koriste u pripremi godišnjih finansijskih izvještaja se ne objelodanjuju.

Budući da je računovodstvo i izvještavanje u institucijama BiH podržano brojnim informacionim sistemima, koji nisu u potpunosti integrisani, Strategija upravljanja javnim finansijama 2021-2025 ima za cilj omogućiti dalju integraciju IT sistema za UJF kako bi se mogućnost grešaka i kašnjenja svela na minimum u pripremi izvještaja. Nadalje, Strategija upravljanja javnim finansijama predviđa uvođenje računovodstvenih standarda IPSAS do 2025. godine.

PI-27. Integritet finansijskih podataka

Ovim pokazateljem ocjenjuje se mjera u kojoj se bankovni računi trezora, privremeni računi i računi akontacionih plaćanja redovno usaglašavaju i na koji način se postojećim procesima pruža podrška integritetu finansijskih podataka. Obuhvaćena je CV za PI-27.1 i BCV za PI-27.2, 27.3 i 27.4. Vremenski period obuhvata vrijeme ocjene za sve četiri dimenzije, naročito obuhvatajući period prethodne fiskalne godine (2021.g.) za PI-27.1, 27.2 i 27.3.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-27. Integritet finansijskih podataka (M2)	A	
27.1. Usaglašavanje računa	A	Usaglašavaju se svi aktivni bankovni računi centralnog nivoa najmanje jednom nedjeljno na zbirnom i detaljnom nivou, obično u roku od nedjelju dana od isteka svake nedjelje.
27.2. Privremeni računi	N/A	Ne postoje privremeni računi u primjeni.
27.3. Računi akontacionih plaćanja	A	Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno.
27.4. Prosesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka	B	Pristup i promjene u zapisima su ograničeni i evidentirani, i rezultiraju revizorskim tragom.

Ključni procesi u upravljanju javnim finansijama podržani su većim brojem informacionih sistema:

- Informacioni sistem za finansijsko upravljanje (ISFU) za evidenciju prihoda, rashoda, imovine i transakcija
- Informacioni sistem za centralizirani obračun plata (COP)
- Informacioni sistem za planiranje i upravljanje budžetom (BPMIS)
- Informacioni sistem za upravljanje javnim investicijama i praćenje aktivnosti donatora (PIMIS) sa modulima za projekte javnih investicija i srednjoročno planiranje institucija BiH
- Informacioni sistem za evidenciju i praćenje zaključenih međunarodnih ugovora (SOFI)
- drugi upravljački i računovodstveni informacioni sistem u pojedinačnim institucijama BiH.

Nepotpuna integracija postojećih informacionih sistema nameće potrebu za ručnim prenosom i obradom podataka i povećava mogućnost grešaka i kašnjenja u izradi izvještaja.

Viši nivo integracije postojećih informacionih sistema omogućio bi uvođenje i sprovođenje sistematskih kontrola u procesima planiranja budžeta, evidenciji transakcija i izvještavanju o izvršenju budžeta. Navedeno bi olakšalo praćenje i donošenje odluka u svrhu osiguranja fiskalne discipline, strateške raspodjele resursa i operativne efikasnosti u raspolaganju javnim sredstvima. Stoga, Strategija upravljanja javnim finansijama 2021-2025 ima za cilj da omogući dalju integraciju IT sistema za upravljanje javnim finansijama.

27.1. Usaglašavanje računa

Konsolidacija se vrši svakodnevno, nakon dostavljanja bankovnih izvoda u elektronskom formatu i učitavanja u sistem ISFU, što je definisano tehničkim memorandumima sa poslovnim bankama. Dio računa u Centralnoj banci Bosne i Hercegovine (ovi računi se ne koriste za plaćanja) evidentiraju se ručnim unosima i njihova obrada (uglavnom devizni računi) vrši se u periodu od 5-7 dana. Na kraju godine, IOS (bilans aktive i pasive) mora se dostaviti svim poslovnim bankama, a ponekad, za potrebe eksterne revizije banaka i drugih internih revizija, gore navedeni podaci razmjenjuju se u kraćim intervalima.

Ministarstvo vodi pomoćne knjige za sve račune koji su dio JRT, u kojima su svakodnevno vidljive promjene stanja. Izvodi iz banke su takođe usaglašeni sa stanjem u glavnoj knjizi Trezora. Ukoliko dođe do neslaganja između podataka dobijenih od banke i knjiga koje vodi Ministarstvo, ona se odmah ispituju (interno / sa bankom) i rješavaju bez odlaganja (najčešće do kraja dana).

Usaglašavanje bankovnog računa vrši se svakodnevno, sa svakom promjenom na računu, a najčešće u roku od nedjelju dana od kraja sedmice. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

27.2 Privremeni računi

Na nivou Institucija BiH nema privremenih računa.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom N/A.

27.3. Računi akontacionih plaćanja

Treba istaći da MFT BiH nema posebne račune akontacionih plaćanja u sistemu jedinstvenog računa trezora, već da se akontaciona plaćanja vrše na isti način kao i redovna plaćanja budžetskih korisnika sa transakcionih računa poslovnih banaka. Avansne fakture su definisane odgovarajućim ugovorima koje korisnici budžeta zaključuju sa svojim dobavljačima (obično za veće kapitalne rashode i do 20% utvrđenog ugovora). Evidentiraju se na računima akontacionih plaćanja koji su uređeni Pravilnikom o računovodstvu i zatvaraju se od strane budžetskih korisnika kada se za to ispune odgovarajući uslovi ili kada se ispostave privremene ili konačne situacije po pojedinačnim ugovorima.

Postoje i avansi za putne naloge, a njihovo usaglašavanje se vrši u skladu sa Odlukom o visini dnevnica za službena putovanja u institucijama BiH, kojom je propisan i način i rok za pravdanje troškova službenih putovanja. Kako je potvrđeno iz Sektora za trezor MFT BiH, usaglašavanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Avansne uplata

na kraju 2021. godine iznosile su 305.031 KM (0,03% budžeta). Iste su usaglašene/proknjižene do kraja januara 2022. Svi računi akontacionih plaćanja blagovremeno se knjiže, a dosadašnji nalazi revizije ne ukazuju na suprotno.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

27.4. Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka

Integritet finansijskih podataka obezbijeden je ograničavanjem pristupa sistemu ISFU, a samo lica kojima su dodijeljeni pristupni podaci mogu unositi podatke i vršiti izmjene, pri čemu je trag tih izmjena vidljiv i direktno povezan sa licem koje je izvršilo promjene. Ne postoji tim koji prati unos i izmjene podataka. Postoje dokumentovane procedure koje uređuju pristup sistemu ISFU i unos i izmjene podataka. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine

Ovim pokazateljem ocjenjuje se sveobuhvatnost, tačnost i ažurnost informacija o izvršenju budžeta. Budžetski izvještaji koji se izrađuju u toku godine moraju biti usklađeni sa obuhvatom i klasifikacijom budžeta kako bi se omogućilo praćenje realizacije budžeta i, prema potrebi, blagovremeno sprovođenje korektivnih mjera. Obuhvaćen je BCV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine (M1)	D+	
28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja	A	Izvještaji koje MFT BiH priprema tokom godine obuhvataju izvještaj o izvršenju budžeta, koji obuhvata prihode i rashode, podatke o servisiranju duga i stanju duga, kao i bilans stanja. Podaci u izvještaju pripremaju se u istom formatu kao i godišnji budžet – odnosno po ekonomskoj administrativnoj klasifikaciji. Obuhvat i klasifikacija podataka omogućavaju direktno poređenje sa izvornim budžetom. Podaci uključuju sve stavke budžetskih procjena. Na nivou institucija BiH nema dekoncentrisanih jedinica.
28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	D	Izvještaji o izvršenju budžeta pripremaju se kvartalno u roku od 60 dana nakon završetka kvartala, ali se objavljuju nekoliko mjeseci kasnije (za 1, 2, 3. i 4. kvartal 2021. izvještaji su objavljeni u junu 2021, julu 2022, julu 2022 i avgustu 2022, redom).
28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	C	Može postojati zabrinutost u pogledu tačnosti podataka. Izvještaj za kraj drugog kvartala sadrži analizu trendova i problema i koristan je za analizu izvršenja budžeta. Informacije o rashodima pokrivena su u fazi preuzimanja obaveza.

MFT BiH je nadležno za osiguranje funkcionisanja sistema za usvajanje i primjenu računovodstvenih procedura, pripremu izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH, izvještavanje budžetskih korisnika, vođenje jedinstvenog računa trezora i sistema glavne knjige trezora. Izvještaji o izvršenju budžeta institucija BiH pripremaju se u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju za institucije BiH, dok se računovodstvena evidencija u sistemu glavne knjige trezora sačinjava u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH.

Strategija upravljanja javnim finansijama 2021-2025 ima za cilj unapređenje finansijskog izvještavanja kroz dosljednu primjenu propisanih klasifikacija tokom budžetskog ciklusa.

28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja

Izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine pripremaju se u skladu sa relevantnim odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH (član 22), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju, te odgovarajućim uputstvima koje budžetskim korisnicima izdaje MFT BiH. Izvještaje MFT BiH priprema nakon završetka svakog kvartala – odnosno za prvih tri, šest i devet mjeseci finansijske godine – i dostavlja ih Savjetu ministara na razmatranje i usvajanje u roku od 60 dana od kraja kvartala.

Izvještaji koje MFT BiH priprema tokom godine obuhvataju izvještaj o izvršenju budžeta, koji obuhvata prihode i rashode, podatke o servisiranju duga i stanju duga, kao i bilans stanja. Podaci u izvještaju pripremaju se u istom formatu kao i godišnji budžet – odnosno po ekonomskoj administrativnoj klasifikaciji. Obuhvat i klasifikacija podataka omogućavaju direktno poređenje sa izvornim budžetom. Podaci uključuju sve stavke budžetskih procjena. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine

Izvještaji o godišnjem budžetu mogu se svakodnevno izrađivati u sistemu trezora ISFU, kom budžetski korisnici imaju direktan pristup. Potpuni kvartalni izvještaji izrađuju se za Savjet ministara u roku od 60 dana od kraja svakog kvartala. Konsolidovani izvještaji o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnim obavezama BiH u toku godine za 2021. godinu pripremljeni su u roku od 60 dana od isteka kvartala, ali su objavljeni kako slijedi:

Prvi kvartal - datum objavljivanja: 24. juni 2021.

Drugi kvartal - datum objavljivanja: 3. juli 2022.

Treći kvartal - datum objavljivanja: 4. juli 2022.

Četvrti kvartal - datum objavljivanja: 4. avgust 2022.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine

Na osnovu podataka koji su stavljeni na uvid u svrhu ocjene, čini se da su izvještaji tokom godine potpuni i sveobuhvatni. Izvještaj za kraj drugog kvartala sadrži analizu trendova i problema i koristan je za analizu trendova i problema. Standardi IPSAS još uvijek nisu zvanično usvojeni i ne postoje adekvatne računovodstvene politike na nivou institucija BiH, što može dovesti do toga da se isto računovodstveno pitanje različito tretira u različitim institucijama. Ovo nije predstavljeno u stvarnim godišnjim izvještajima, već predstavlja primjedbe eksternih revizora. Podaci o rashodima evidentiraju se i u fazi preuzimanja obaveza i u fazi plaćanja. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-29. Godišnji finansijski izvještaji

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj su mjeri godišnji finansijski izvještaji potpuni, blagovremeni i usklađeni sa opšteprihvaćenim računovodstvenim načelima i standardima. To je od presudnog značaja za odgovornost i transparentnost sistema upravljanja javnim finansijama. Obuhvaćen je BCV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021) za PI-29.1, posljednji godišnji finansijski izvještaj koji je dostavljen reviziji za PI-29.2, kao i finansijski izvještaji za posljednje tri godine za PI-29.3 (2019., 2020. i 2021.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji (M1)	D+	
29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	A	Finansijski izvještaji za korisnike budžetskih sredstava na centralnom nivou izrađuju se jednom godišnje i uporedivi su sa usvojenim budžetom. Obuhvataju potpune informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj imaterijalnoj imovini, obavezama, garancijama i dugoročnim obavezama i potkrijepljeni su usklađenim izvještajem o gotovinskim tokovima.
29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	C	Finansijski izvještaji korisnika budžetskih sredstava na centralnom nivou za 2021. godinu podneseni su na eksternu reviziju u roku od 9 mjeseci od isteka fiskalne godine, tj. 17. avgusta 2022. godine.
29.3. Računovodstveni standardi	D	Računovodstveni standardi u skladu sa kojima se izrađuju svi finansijski izvještaji usklađeni su sa domaćim pravnim okvirom i obezbjeđuju dosljednost u izvještavanju sa protokom vremena. Međutim, standardi koji se koriste u pripremi godišnjih finansijskih izvještaja se ne objelodanjuju.

Zakonom o finansiranju institucija BiH utvrđena je modifikovana obračunska osnova kao osnova za evidenciju prihoda i rashoda budžeta institucija BiH. Usvajanjem i primjenom međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor, za čije prevođenje, objavljivanje i praćenje je, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji BiH, zadužena Komisija za računovodstvo i reviziju BiH, stvoreni su uslovi za usaglašeni obuhvat i obradu računovodstvenih podataka, kao i poređenje finansijskih izvještaja za javni sektor u BiH.

Strategija upravljanja javnim finansijama 2021-2025. ima za cilj pripremu mape puta i pripremnih aktivnosti za implementaciju Međunarodnih računovodstvenih standarda u javnom sektoru (IPSAS), pripremu relevantnih standarda za konsolidovano fiskalno izvještavanje, te razvoj i jačanje računovodstvene profesije u Institucijama BiH.

29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja

Godišnji izvještaji za 2021. su sveobuhvatni za institucije na nivou Bosne i Hercegovine i uključuju informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj i nefinansijskoj imovini, obavezama (i dugoročnim obavezama), garancijama, te usaglašenim novčanim tokovima. Svi podaci u izvještaju prikazani su u istom formatu kao i usvojeni budžet.

Tabela 29.1.A: Finansijski izvještaji institucija BiH

Finansijski izvještaj	Datum podnošenja godišnjeg izvještaja za eksternu reviziju	Sadržaj godišnjeg finansijskog izvještaja (Da / Ne):			Izvještaj o usaglašenim gotovinskim tokovima (Da / Ne)
		Rashodi i prihodi prema ekonomskoj klasifikaciji	Finansijska i nefinansijska aktiva i obaveze	Garancije i dugoročne obaveze	
Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta	17.08.2022.	Da	Da	Da	Da

Finansijski izvještaji sadrže i detaljne informacije o servisiranju vanjskog duga, u kojima se daju detaljni podaci o sredstvima obezbijedenim za servisiranje vanjskog duga, kao i podaci o realizovanim plaćanjima, sa poređenjem izvršenja u odnosu na budžetski plan otplate, te stanje vanjskog duga Bosne i Hercegovine na kraju izvještajnog perioda.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju

Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2021. godinu dostavljen je eksternoj reviziji, odnosno VRI BiH 17. avgusta 2022. godine, a zakonski rok za dostavljanje bio je 30. jun. 2022. godine. Jedan od razloga kašnjenja je neusvajanje budžeta Institucija BiH za 2021. godinu. Za 2019. i 2020. godinu, Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta dostavljen je VRI u rokovima propisanim zakonom. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

29.3. Računovodstveni standardi

Godišnji finansijski izvještaji pripremaju se u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju za institucije BiH. Zakonom o računovodstvu i reviziji BiH, koji je usvojen još 2004. godine, definisano je da će se do objavljivanja međunarodnih računovodstvenih standarda za vlade i druga pravna lica iz javnog sektora, budžeti, budžetski korisnici i vanbudžetski fondovi u BiH primjenjivati važeći propisi institucija BiH, entiteta i Distrikta o računovodstvu i finansijskom izvještavanju. Pomenuti međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor nisu usvojeni ni 2021. godine. Usvajanjem i primjenom međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor, čije je uvođenje, objavljivanje i praćenje, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji BiH, povjereno Komisiji za računovodstvo i reviziju BiH, ispunjeni su uslovi za poštovanje propisa i obradu računovodstvenih podataka javnog sektora, kao i mogućnost poređenja finansijskih izvještaja za javni sektor u Bosni i Hercegovini.

Premarevizorskom izvještaju o Konsolidovanom izvještaju o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH, sporost u sprovođenju aktivnosti na usvajanju međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor – IPSAS prisutna je već duži niz godina. Standardi koji se koriste u pripremi godišnjih finansijskih izvještaja se ne objelodanjuju. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

STUB 7: Eksterni nadzor i revizija

Javne finansije su predmet nezavisnog sagledavanja, a postoji eksterno praćenje sprovođenja preporuka u svrhu poboljšanja od strane izvršne vlasti.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Eksternu reviziju i nadzor u institucijama BiH vrše VRI BiH i Parlamentarna skupština BiH. VRI BiH vrši finansijsku reviziju, reviziju usklađenosti i svrsishodnosti / učinka. U skladu sa zakonskim propisima, VRI BiH svake godine revidira 74 institucije i Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta IBiH. Finansijski izvještaji, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze svih subjekata centralnog nivoa predmet revidirani su u skladu sa ISSAI tokom posljednje tri završene fiskalne godine. Revizije su istakle sva relevantna materijalna pitanja i sistemske i kontrolne rizike.

VRI BiH savjesno obavlja revizije i izvještaje o reviziji dostavlja Parlamentarnoj komisiji za finansije i budžet u roku od tri mjeseca od prijema finansijskih izvještaja od subjekata revizije. Zakonom je predviđen sistem praćenja preporuka revizora od strane subjekata revizije, ali većina datih preporuka ponavlja se već nekoliko godina, a rezultat je nepostojanja rukovodne odgovornosti institucija za njihovo nesprovođenje, odsustva sistemskih rješenja, nepostojanja odgovarajućih zakonskih i podzakonskih procedura, te dodatnih ograničenja zbog neusvajanja ili kašnjenja u usvajanju budžeta institucija BiH.

Analizom datih preporuka i njihovog sprovođenja tokom više godina, može se zaključiti da se preporuke uglavnom sprovode u slučajevima kada je potrebno djelovanje individualne institucije kojoj su date.

VRI radi nezavisno od izvršne vlasti u pogledu procedura za imenovanje i razrješenje rukovodioca VRI, planiranja revizorskih angažmana, aranžmana za objavljivanje izvještaja i odobravanja i izvršenja budžeta VRI. Nezavisnost je garantovana zakonom. Međutim, VRI BiH nema utemeljenje u Ustavu. VRI uživa neograničen i blagovremen pristup evidencijama, dokumentaciji i informacijama.

Strategija upravljanja javnim finansijama 2021-2025 predviđa uvođenje novih revizorskih metodologija usklađenih sa međunarodnim standardima, ustavno pozicioniranje VRI BiH, razvoj informacionog sistema upravljanja revizijom, razvoj i implementaciju strategije komunikacije VRI, te jačanje sistematskog praćenja izdatih preporuka i revizorskih izvještaja.

PI-30. Eksterna revizija

Ovim pokazateljem se ispituju osobine eksterne revizije. Obuhvaćena je CV za posljednje tri dostupne fiskalne godine za PI-30.1, 30.2, 30.3 (2019., 2020. i 2021.g.), te u vrijeme ocjene za PI-30.4.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-30. Eksterna revizija (M1)	C+	
30.1. Obuhvat revizije i standardi	A	Finansijski izvještaji, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze svih subjekata centralnog nivoa predmet revidirani su u skladu sa ISSAI tokom 2019, 2020. i 2021. godine. Revizije su istakle sva relevantna materijalna pitanja i sistemske i kontrolne rizike.
30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	A	Izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od tri mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u VRI za 2019, 2020. i 2021. godinu.

30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije	C	Izvršni organ ili subjekat revizije odgovorio je na formalan način na izvještaje revizije za koje se očekivalo postupanje u skladu sa preporukama u toku 2019, 2020. i 2021. godine. Većina datih preporuka ponavlja se u posmatranom periodu (2019-2021), a rezultat je nepostojanja rukovodne odgovornosti institucija za njihovo nesprovođenje, odsustva sistemskih rješenja, nepostojanja odgovarajućih zakonskih i podzakonskih procedura, te dodatnih ograničenja zbog neusvajanja ili kašnjenja u usvajanju budžeta institucija BiH.
30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	A	VRI radi nezavisno od izvršne vlasti u pogledu procedura za imenovanje i razrješenje rukovodioca VRI, planiranja revizorskih angažmana, aranžmana za objavljivanje izvještaja i odobravanja i izvršenja budžeta VRI. Nezavisnost je garantovana zakonom. VRI uživa neograničen i blagovremen pristup evidencijama, dokumentaciji i informacijama.

VRI BiH je po zakonu obavezna da izvrši finansijsku reviziju budžetskih korisnika (ukupno 74 institucije). VRI BiH je po zakonu dužna primjenjivati i pridržavati se standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) - tzv. ISSAI okvira koji je 2019. godine transformisan u INTOSAI Okvir profesionalnih objava (IFPP).

Strategija upravljanja javnim finansijama 2021-2025 ima za cilj izradu strateškog plana razvoja VRI BiH 2021-2025, održavanje usklađenosti postojećih i uvođenje novih revizorskih metodologija u skladu sa zahtjevima međunarodnih standarda, zalaganje za ustavno pozicioniranje VRI BiH u skladu sa propisima INTOSAI, razvoj i implementaciju informacionog sistema za upravljanje procesom revizije, te izgradnju kapacitete za pojedina područja revizije.

30.1. Obuhvat revizije i standardi

Svi revizorski izvještaji koje je pripremila VRI BiH za 2019., 2020. i 2021. godinu (finansijska revizija i revizija svrsishodnosti / učinka), sa izuzetkom revizorskog izvještaja Obavještajno-bezbjednosne agencije BiH, koji nije javan i priprema ga posebna komisija Parlamentarne skupštine BiH, a dostavlja po posebnoj proceduri, može se pronaći na internet stranici VRI BiH. VRI BiH je u 2021. godini izvršila reviziju 74 institucije koje se finansiraju iz budžeta institucija BiH. Godišnji izvještaji za 2021. godinu, kao što je navedeno pod 29.1.A su sveobuhvatni za institucije BiH i uključuju informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj i nefinansijskoj imovini, obavezama (i dugoročnim obavezama), garancijama, kao i usaglašenim novčanim tokovima, i kao takvi su bili predmet eksterne revizije od strane VRI BiH.

Metodologija rada finansijske revizije VRI zasnovana je na Vodiču za finansijsku reviziju, u kojem je naveden postupak revizije. Metodologija finansijske revizije hronološki prikazuje postupke i radnje u svim fazama revizije, počev od propisa koji se odnose na prihvatanje angažmana, planiranje revizije, te izvršenje revizije i izvještavanje o izvršenim revizijama, kao i raspolaganje dokumentacijom. Sve procedure su usklađene sa Osnovnim principima revizije javnog sektora (ISSAI). S obzirom da se ovi standardi kontinuirano ažuriraju, metodologija revizije je takođe podložna promjenama i predstavlja „živu materiju“ koja se stalno dopunjava i usavršava. Počevši od ciklusa revizije za 2016. godinu, primjenjuje se Vodič za finansijsku reviziju i nova metodologija, a pristup reviziji je zasnovan na riziku i oslanjanju na interne kontrole subjekta revizije. Dakle, revizorski rad se fokusira na značajne rizike i ključna pitanja, što doprinosi manjem obimu neophodnih detaljnih testiranja u slučaju da interne kontrole subjekta revizije dobro funkcionišu. Takođe, jednom dokumentovan proces revizije, prema ovom pristupu, omogućava korišćenje istih dokumenata koji se ažuriraju u narednom ciklusu revizije, što proces revizije čini efikasnijim i štedi resurse revizije.

Metodologija finansijske revizije promijenjena je za ciklus revizije za 2018. godinu, kada su, u skladu sa tada izmijenjenim standardima izvještavanja, u izvještaje finansijske revizije uvrštena poglavlja o „ključnim pitanjima revizije“ za subjekte revizije koji imaju najveće učešće u budžetu institucija BiH, što doprinosi boljem razumijevanju izvještaja finansijske revizije. Naime, ključna revizijska pitanja su ona koja su, prema stručnoj procjeni revizora, od najvećeg značaja u reviziji finansijskih izvještaja tekućeg perioda, a na ova pitanja fokus se stavlja u kontekstu revizije finansijskih izvještaja u cjelini i pri formiranju mišljenja. U 2021. godini sprovedene su aktivnosti na unapređenju metodologije IT revizije i priručnika za IT reviziju. Osnovu metodologije revizije svrsishodnosti / učinka čine ISSAI standardi revizije učinka, Vodič za reviziju učinka i Vodič za osiguranje kvaliteta u reviziji učinka. VRI, u skladu sa postojećim standardima i vodičima, namjerava da nastavi da razvija specifične procedure za svaku važnu fazu revizije učinka.

Kvalitet finansijske revizije obezbjeđuje se kroz obavezne korake u procesu revizije, koji su podržani metodologijom finansijske revizije. Ovi koraci pokrivaju različite faze u procesu revizije (planiranje, izvršenje i izvještavanje). Za svaku fazu revizije pripremljena su interna uputstva za rad i kontrolne liste. Sistem kontrole kvaliteta sastoji se od kontrole kvaliteta i praćenja kontrole kvaliteta. Kontrola kvaliteta tokom procesa finansijske revizije vrši se na nivou revizorskog tima za svaku reviziju i u svim fazama revizije. Kontrola kvaliteta obuhvata politike i procedure koje, u vrijeme revizije, obezbjeđuju da se proces revizije sprovodi u skladu sa standardima revizije, pravilima i procedurama.

Odsustvo odgovarajućeg softvera za upravljanje aktivnostima revizije koji omogućava elektronsko odobravanje dokumenata, preuzimanje naknadnih dokumenata nakon odobrenja i vidljivih tragova ispravki značajno otežava ovaj prvi nivo kontrole kvaliteta. Kao privremeno rješenje, do uvođenja softvera za praćenje procesa revizije (Sistem upravljanja revizijom – AMS), Odjeljenje za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta propisalo je elektronsko praćenje procesa revizije kroz fasciklu (folder) revizije u postojećem Windows programu sa odgovarajućim dozvolama za pristup ovim fasciklama. U vezi sa uspostavljanjem sistema upravljanja revizijom (AMS), nastavljene su aktivnosti na njegovom uvođenju i započeta je priprema opisa poslova za uvođenje AMS u okviru programa IPA II.

Praćenje kvaliteta vrši se kroz nezavisan interni pregled („vrući pregled“) i osiguranje kvaliteta („hladni pregled“). „Vrući pregled“ je kontrola koja se sprovodi tokom revizije i, shodno tome, omogućava da se izvrše ispravke u revizijskim aktivnostima neposredno tokom ciklusa revizije ili prije nego što revizorski izvještaji postanu konačni. Tokom 2021. godine, svi nacrti izvještaja finansijske revizije za 2020. bili su predmet nezavisnog internog pregleda od strane subjekata koji nisu uključeni u proces revizije. Ova kontrola je dala dodatnu vrijednost revizorskim izvještajima, s obzirom na izvršene korekcije u tekstu izvještaja u pogledu nalaza i preporuka revizije, te usklađenosti samog izvještaja sa usvojenim modelom izvještaja. „Hladni pregled“ je kontrola koja se sprovodi nakon završene revizije i podrazumijeva nezavisnu ocjenu procedura kontrole kvaliteta i nezavisan interni pregled u cilju poboljšanja cjelokupnog procesa revizije. Ovu kontrolu kvaliteta vrši lice, odnosno tim, koji nije učestvovao ni u procesu revizije koji je predmet pregleda, ni u nezavisnom internom pregledu.

U 2021. godini, u skladu sa standardima ISSAI, VRI je izvršila skoro potpunu rotaciju revizorskog tima sa ciljem da se smanji rizik približavanja organizaciji koja je predmet revizije, kao i rizik od ugrožavanja profesionalnog skepticizma revizora zbog dugotrajnog rada na istom subjektu. Rotacija se vrši nakon 3 do 5 godina od početka rada na reviziji date institucije.

U sljedećoj tabeli prikazana su mišljenja revizije za period 2019-2021:

Tabela 30.1.A: Predmet revizije

Mišljenje revizora	Broj budžetskih korisnika		
	2019	2020	2021
Pozitivno mišljenje	21	22	21
Pozitivno mišljenje sa istaknutom problematikom	44	43	44
Mišljenje sa rezervom	2	0	0
Mišljenje sa rezervom i istaknutom problematikom	7	8	8
Negativno mišljenje	0	0	0
Uzdržavanje od izražavanja mišljenja	1	1	1
UKUPNO:	75	74	74

Izvor: <http://www.revizija.gov.ba/Content/Read/skraceni-izvjestaji>

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu

Svake godine, VRI je dužna dostaviti Parlamentarnoj skupštini BiH izvještaj o reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za prethodnu godinu, u roku od 90 dana od dana prijema godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta.

U sljedećoj tabeli prikazani su datumi prijema godišnjih izvještaja o izvršenju budžeta i datumi upućivanja revidiranih izvještaja Parlamentu BiH:

Tabela 30.2.A: Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu

Fiskalna godina	Datum prijema finansijskih izvještaja u Kancelariji za reviziju	Datum podnošenja izvještaja finansijske revizije zakonodavnom organu
2019	29.06.2022.	28.09.2020.
2020	11.06.2021.	09.09.2021.
2021	17.08.2022.	15.11.2022.

Ministarstvo finansija i trezora BiH podnosi godišnje izvještaje o izvršenju budžeta VRI do kraja juna u skladu sa Zakonom o budžetu, a VRI svake godine do kraja septembra podnosi izvještaj Parlamentarnoj skupštini BiH. Rokovi su ispoštovani, osim u slučaju 2021. godine, za koju budžet nije usvojen, kada je finansiranje vršeno na osnovu privremenih odluka o finansiranju tokom 2021. godine, a kasnilo se i sa upućivanjem Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH za 2021. godinu, pa je izvještaj revizije upućen Parlamentarnoj skupštini BiH 15.11.2022. godine.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije

Subjekti revizije dužni su da u roku od 60 dana od dana prijema revizorskog izvještaja VRI i Ministarstvu finansija i trezora BiH pošalju odgovor u kom se navode mjere koje će preduzeti radi otklanjanja manjkavosti, nepravilnosti i povreda utvrđenih u revizorskom izvještaju. U izvještaju finansijske revizije za svaku pojedinačnu instituciju, VRI navodi da li je institucija dostavila ovaj odgovor u odnosu na izvještaj finansijske revizije za prethodnu godinu.

U odnosu na revizorske izvještaje za 2019. godinu, od 74 revidirane institucije, tri nisu dostavile odgovor u kojem se navode mjere koje je ta institucija preduzela na otklanjanju manjkavosti, nepravilnosti i povreda utvrđenih u revizorskom izvještaju, dok izvještaji za devet institucije nisu sadržavali preporuke, pa ove institucije nisu bile u obavezi da dostavljaju odgovor u skladu sa članom 16. Zakona o reviziji institucija BiH. Što se tiče izvještaja za 2020. godinu, u izvještajima o izvršenoj finansijskoj reviziji, od 73 revidirane

institucije, četiri institucije nisu imale preporuke, pa samim tim ni obavezu dostavljanja odgovora, četiri institucije nisu dostavile odgovore, a od ostalih odgovore je dostavilo 65 institucija, od kojih 13 van roka ili nepropisno. Što se tiče revizije za 2021. godinu, analiza sprovođenja preporuka i odgovora još nije izvršena (revizijski ciklus za 2022. godinu je tek počeo, u vrijeme pisanja PEFA izvještaja).

Analizom datih preporuka i njihovog sprovođenja u posmatranom periodu (2019, 2020. i 2021), može se zaključiti da se preporuke uglavnom sprovode u slučajevima kada je potrebno djelovanje individualne institucije kojoj su date. Za preporuke koje su zajedničke za jedan broj institucija, preduzimaju se određene aktivnosti, ali još uvijek se ne sprovode u mjeri u kojoj bi se mogle ocijeniti kao izvršene. To su uglavnom preporuke koje zavise ne samo od subjekata revizije nego i od drugih relevantnih institucija. Pored toga, kod većih budžetskih korisnika poslovni procesi su raznovrsniji i složeniji, a često sprovođenje preporuka zavisi od više subjekata i zahtijeva donošenje sistemskih rješenja sa viših nivoa vlasti. Najveći broj preporuka odnosi se na nalaze revizora u revizorskim izvještajima, za koje se daje mišljenje sa rezervom sa istaknutom problematikom, a odnose se na: neefikasnost u procesu usklađivanja pravilnika o unutrašnjoj organizaciji institucija BiH sa odlukama. Savjeta ministara BiH; nedovoljno transparentan proces zapošljavanja angažovanjem lica na određeno vrijeme bez sprovođenja konkursne procedure sa prekidima ili bez prekida ugovora o radu i prijem lica po osnovu ugovora o radu za sistematizovana radna mjesta; slabosti i nedostaci u primjeni Zakona o javnim nabavkama; slabosti u sistemu kontrole naplate potraživanja; slabosti u sprovođenju popisa imovine i obaveza; nedovoljno efikasna i efektivna realizacija dugoročnih kapitalnih projekata, neriješen status državne imovine; slabosti u funkcionisanju IT sistema, itd.

Većina datih preporuka ponavlja se u posmatranom periodu (2019-2021), a rezultat je nepostojanja rukovodne odgovornosti institucija za njihovo nesprovođenje, odsustva sistemskih rješenja, nepostojanja odgovarajućih zakonskih i podzakonskih procedura, te dodatnih ograničenja zbog neusvajanja ili kašnjenja u usvajanju budžeta institucija BiH. Sprovođenje preporuka VRI povećava finansijsku disciplinu i odgovornost u raspolaganju sredstvima koja su na raspolaganju institucijama BiH.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije

Tabela 30.4.A: Elementi nezavisnosti VRI

Element / uslovi	Ispunjeni (Da / Ne)	Dokazi / komentari
1. VRI je u svom radu nezavisna u odnosu na izvršnu vlast u pogledu:		
- procedura za imenovanje i razrješenje glavnog revizora	Da	Imenovanje i razrješenje glavnog revizora i zamjenika uređeni su zakonom. Obje funkcije imenuje Parlamentarna skupština BiH nakon sprovođenja jasno definisane procedure prijave i izbora, a biraju se na period od sedam godina bez mogućnosti ponovnog imenovanja. Postupak imenovanja sprovodi se preko parlamentarne komisije za izbor.
- planiranja revizija	Da	VRI može da odlučuje o svojim programima rada bez uplitanja sa strane.
- mehanizama za objavljivanje izvještaja	Da	VRI ima odgovarajuća zakonska prava i obaveze da izvještava o svom radu i objavljuje svoje izvještaje
- odobrenja i izvršenja budžeta VRI	Da	Zakoni na zadovoljavajući način omogućavaju finansijsku nezavisnost VRI. Takođe, kada je riječ o izmjenama budžeta tokom godine, i vršenju isplata ka VRI, MFT BiH ima ulogu u tome i potencijalno može da odbije zahtjeve.
2. Nezavisnost je garantovana zakonom.	Da	Vrhovne revizorske institucije u BiH nemaju utemeljenje u Ustavu. Iako nezavisnost glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora nije utemeljena Ustavom, zakoni obezbjeđuju zadovoljavajući nivo zaštite nezavisnosti ove dvije funkcije.

3. VRI uživa neograničen i blagovremen pristup evidencijama, dokumentaciji i informacijama za subjekte revizije.	Da	VRI ima odgovarajuća zakonska ovlaštenja za pristup dokumentima, informacijama i prostorijama i to se poštuje u praksi.
--	----	---

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije

Ovaj pokazatelj bavi se nadzorom zakonodavne vlasti nad revidiranim finansijskim izvještajima centralnog nivoa, uključujući i izvještaje pojedinačnih institucija, u mjeri u kojoj: (a) te institucije imaju zakonsku obavezu da podnose izvještaje revizije zakonodavnom organu ili (b) u kojoj je njihov matični organ ili osnivač dužan da odgovara na pitanja i postupa u njihovo ime. Obuhvaćena je CV za posljednje tri dostupne fiskalne godine (2019., 2020. i 2021.g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije (M2)	C+	
31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije	C	Zakonodavna vlast završava razmatranje izvještaja o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja za 2019, 2020. i 2021. godinu, u roku od dvanaest mjeseci od dana prijema tih izvještaja.
31.2. Javna slušanja o nalazima revizije	A	Sveobuhvatna javna slušanja o ključnim nalazima izvještaja sa mišljenjem sa rezervom održavaju se redovno sa odgovornim službenicima subjekata revizije koji su dobili kvalifikovano ili negativno mišljenje revizije ili uzdržavanje od izricanja mišljenja i uz učešće predstavnika VRI.
31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	C	Zakonodavna vlast donosi preporuke o radnjama koje izvršna vlast treba da sprovede. Budžetski korisnici dužni su izvještavati Parlament o radnjama koje preduzimaju na sprovođenju preporuka. Međutim, povratne informacije pokazuju da je stepen izvršenja preporuka ograničen.
31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	C	Sjednici Komisije prisustvuju glavni revizor, zamjenik glavnog revizora, rukovodioci revizorskih timova, predstavnici institucija i predstavnici medija. Zapisnici sa sjednica i izvještaji Komisije dostupni su na internet stranici Parlamentarne skupštine BiH.

Strategija upravljanja javnim finansijama 2021-2025 ima za cilj razvoj i implementaciju strategije komunikacije u VRI BiH, jačanje sistematskog praćenja usklađenosti sa izdatim preporukama i revizorskim izvještajima, te unapređenje saradnje sa akterima u cilju implementacije revizorskih preporuka.

31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije

Zakonom o reviziji institucija BiH (član 16) propisani su rokovi za podnošenje i usvajanje revizorskog izvještaja VRI BiH za institucije BiH. Izvještaji o reviziji institucija BiH i Izvještaj o reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta dostavljaju se na reviziju Komisiji za finansije i budžet Predstavničkog doma i Komisiji za finansije i budžet Doma naroda.

Sljedeća tabela sadrži informacije o rokovima dostavljanja i usvajanja izvještaja o reviziji konsolidovanih izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH za period 2019-2021

Tabela 31.1.A: Stvaran datum dostavljanja revizorskog izvještaja i usvajanja na Parlamentarnoj skupštini BiH

Fiskalna godina obuhvaćena izvještajem	Datum dostavljanja izvještaja revizije	Datum usvajanja revizorskog izvještaja na Parlamentarnoj skupštini BiH		Broj mjeseci za kompletan pregled
		Predstavnički dom	Dom naroda	
2019	28.09.2020.	14.10.2020.	24.11.2020.	Manje od 2 mjeseca
2020	09.09.2021.	27.04.2022.	29.08.2022.	Manje od 11 mjeseci
2021	15.11.2022.	31.01.2023.	28.3.2023.	Manje od 4 mjeseca

Izvor: Internet stranica Parlamentarne skupštine BiH

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

31.2 Javna slušanja o nalazima revizije

Komisija za finansije i budžet dijeli revizorske izvještaje u dvije grupe:

- Prva grupa: revizorski izvještaji sa pozitivnim mišljenjem i izvještaji sa pozitivnim mišljenjem sa istaknutom problematikom. Ovi izvještaji izuzeti su iz komisijske procedure do posljednje sjednice posvećene razmatranju revizorskih izvještaja, na kojoj se usvaja mišljenja Komisije o ovim izvještajima.
- Druga grupa: revizorski izvještaji sa mišljenjem sa rezervom, izvještaji sa mišljenjem sa rezervom i istaknutom problematikom i izvještaji sa negativnim mišljenjem. Izvještaje iz druge grupe Komisija razmatra tokom javnih slušanja kojima prisustvuju predstavnici subjekata revizije koji su dobili mišljenje sa rezervom ili mišljenje sa rezervom sa istaknutom problematikom.

Tabela 31.2.A: Broj budžetskih korisnika koji su prisustvovali slušanjsima

Godina obuhvaćena izvještajem	Ukupan broj budžetskih korisnika	Pozitivno mišljenje	Mišljenje sa rezervom	Negativno mišljenje	Budžetski korisnici koji su prisustvovali slušanjsima
2019	74	65	9	0	9
2020	73	65	8	0	0
2021	73	65	8	0	0

Izvor: Internet stranica Parlamentarne skupštine BiH

Sveobuhvatna javna slušanja o ključnim nalazima izvještaja o reviziji održavaju se redovno sa odgovornim službenicima subjekata revizije koji su dobili kvalifikovano ili negativno mišljenje revizije ili uzdržavanje od izricanja mišljenja.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji

Revizorski izvještaji uključuju preporuke glavnog revizora o radnjama koje treba da preduzmu vlada i nadležne institucije. Parlamentarna skupština BiH ove izvještaje obično usvaja bez amandmana.

Komisija je 2020. godine dostavila dopis institucijama čiji su revizorski izvještaji svrstani u drugu grupu. U dopisu su navedena pitanja u vezi sa institucijama u kojima se objašnjavaju razlozi za ponavljanje nerealizovanih preporuka revizije i razlozi za djelimično sprovođenje preporuka finansijske revizije za 2018. godinu, da svaka institucija posebno procijeni da li joj je potrebna izrada višegodišnjeg programa za otklanjanje određenih nedostataka i problema koji se stalno ili povremeno ponavljaju u godišnjim revizorskim izvještajima, te da navedu sistemske mjere koje mogu pomoći u rješavanju problema navedenih u revizorskim izvještajima o njihovom finansijskom poslovanju. Svih devet institucija iz druge grupe dostavilo je Komisiji tražene podatke. Budžetski korisnici dužni su izvještavati Parlament

o radnjama koje preduzimaju na sprovođenju preporuka. Međutim, povratne informacije pokazuju da je stepen izvršenja preporuka ograničen.

Praćenje sprovođenja preporuka finansijske revizije za prethodnu godinu odvija se na godišnjem nivou i objavljuje se u izvještaju o finansijskoj reviziji institucije (poglavlje „Realizacija preporuka“), dok se preporuke revizije svrsishodnosti / učinka prate po isteku određenog vremenskog perioda od objavljivanje izvještaja.

U Godišnjem izvještaju o glavnim nalazima i preporukama revizije za 2021. godinu, navedeno je da Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, u zavisnosti od nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine, treba da insistira na sprovođenju preporuka VRI, čime bi se na viši nivo podigle ozbiljnost i odgovornost institucija u preduzimanju mjera za sprovođenje preporuka revizije.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije

Sjednici Komisije prisustvuju glavni revizor, zamjenik glavnog revizora, rukovodioci revizorskih timova, predstavnici institucija i predstavnici medija. Zapisnici sa sjednica i izvještaji Komisije dostupni su na internet stranici Parlamentarne skupštine BiH.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

2.A.3. Djelotvornost okvira interne kontrole

Sistem interne finansijske kontrole u javnom sektoru (PIFC) u BiH sastoji se od sljedećih osnovnih elemenata: finansijskog upravljanja i interne kontrole (FMC), funkcionalno nezavisne interne revizije (IA), Centralne jedinice za usklađivanje i koordinaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole i metodologije interne revizije (CJH).

Institucije BiH na godišnjem nivou sprovode samostalnu ocjenu stanja finansijskog upravljanja i kontrole u svojim organizacijama. Pregled nalaza istraživanja zasnovanih na okviru COSO i izvještajima FMC dati su u nastavku.

Kontrolno okruženje

Prema podacima iz ankete o samostalnoj ocjeni institucija Bosne i Hercegovine, 65,94% odgovora je pozitivno na pitanja iz oblasti etike i integriteta. 40 institucija ima jasno definisana pravila (interne akte) u vezi sa potencijalnim sukobom interesa i kako dalje. Što se tiče kompetencija, uveden je okvir kompetencija državnih službenika koji treba da obezbijedi da zaposleni posjeduju znanja i vještine neophodne za obavljanje radnih zadataka. Međutim, kompetencije ne podliježu godišnjoj ocjeni, pa se ne može potvrditi u kojoj mjeri su državni službenici zadovoljili radne zadatke u pogledu posjedovanja i sprovođenja potrebnih kompetencija. Pored toga, godišnja ocjena ne obuhvata pitanja delegiranja odgovornosti i stepena ili kvaliteta ispunjenosti delegiranih zadataka. Šezdeset sedam institucija je internim aktom utvrdilo poslove lica / radne grupe za finansijsko upravljanje i kontrolu, a od toga je u 63 institucije imenovanim licima dodijeljena obaveza redovnog izvještavanja rukovodioca ustanove. o stanju u oblasti finansijskog upravljanja. U praksi, većinu kontrola u procesima upravljanja javnim finansijama sprovode odjeljenja za finansije.

CJH MFT BiH svake godine usvaja Program obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH. Planove stručnog usavršavanja zaposlenih priprema 59 ustanova, a evidenciju o pohađanju obuke vodi 57 ustanova. Ipak, sve institucije ne upućuju svoje zaposlene na obuku u oblastima koje su ključne za unapređenje unutrašnjih kontrola.

Procjena rizika

IT sistem za upravljanje rizikom, internu kontrolu i praćenje i izvještavanje o aktivnostima finansijskog upravljanja i kontrole na nivou zemlje uspostavljen je (aplikacija PIFC) i treba da se koristi za procjenu rizika, ublažavanje rizika i internu reviziju. Testiranje aplikacije PIFC završeno je 2021. godine. Izvršen

je uvid u aplikaciju PIFC i utvrđeno je da su u toku 2021. godine: 44 institucije popunile Mapu poslovnih procesa u aplikaciji PIFC, 35 institucija popunilo Registar rizika u aplikaciji, 6 institucija djelimično formiralo Mapu poslovnih procesa, 4 institucije djelimično formirale Registar rizika, 71 institucija pripremila godišnji izvještaj o sistemu FMC za 2021. godinu. Međutim, upravljanje rizikom se još uvijek ne posmatra kao aktivnost upravljanja i nije uključeno u ciklus donošenja odluka. Mjere, odnosno plan upravljanja rizicima, usvojene su u 48 institucija, a sprovedene u samo 39 institucija. Jedna od preporuka iz Konsolidovanog izvještaja o FMC za 2021. godinu je da je neophodno izvršiti analizu uzroka rizika i procjenu rizika prema vjerovatnoći nastanka i uticaja. Potencijal funkcije interne revizije nije dovoljno iskorišćen za informisanje o visokim rizicima i preporukama za njihovo ublažavanje. Preporuke CJH MFT BiH, VRI BiH i zaključci Savjeta ministara BiH su brojne, ali ih institucije BiH ne sprovode u potpunosti i blagovremeno.

Kontrolne aktivnosti

Tokom 2021. godine, samo 44 institucije su ažurirale svoje interne procedure kao rezultat odgovora / mjera na neke od identifikovanih rizika. Mehanizmi za praćenje primjene internih procedura uspostavljeni su u 57 institucija u BiH.

Iako se princip razdvajanja zaduženja poštuje u 68 institucija, još uvijek nije uspostavljen i primijenjen u skladu sa zahtjevima Standarda interne kontrole u institucijama BiH. Primjena principa razdvajanja zaduženja nije obezbijedena ni internim procedurama. Samo u 29 institucija obezbijedeno je razdvajanje zaduženja u IT sistemima.

Ključni procesi u upravljanju javnim finansijama podržani su velikim brojem odvojenih informacionih sistema, koji nisu međusobno integrisani, a to nameće potrebu za ručnim prenosom i obradom podataka, čime se povećava mogućnost grešaka i kašnjenja u pripremi izvještaja. Nedostajuće veze između postojećih informacionih sistema za pripremu i izvršenje budžeta ne omogućavaju praćenje izvršenja po programima.

Informisanje i komunikacija

Više od 50% institucija smatra da postojeći informacioni sistemi (ISFU, PIMS, BPMS, COIP) zadovoljavaju njihove potrebe izvještavanja, iako se isti podaci često ručno unose u različite informacione sisteme. Ovo oduzima mnogo vremena i povećava mogućnost greške.

Praćenje

Kontinuirano praćenje je proces koji sprovode svi zaposleni u ustanovi, obavljajući poslove i procese za koje su zaduženi. Drugi vid praćenja je samostalna ocjena, koja se vrši kroz izradu godišnjih izvještaja o sistemu FMC-a i njihovo dostavljanje CJH MFT BiH. Treći vid praćenja je interna revizija.

Aktuelni sistem praćenja i izvještavanja o finansijskom upravljanju i kontroli (FMC) i internoj reviziji (IR) ne povezuje prikupljene podatke prikazane u godišnjim konsolidovanim izvještajima sa nalazima o specifičnim nedostacima sistema interne kontrole iz izvještaja trećih strana (npr. revizije) koji se mogu odnositi kako na pojedinačne korisnike tako i na sistemske slabosti koje su karakteristične za veliki broj institucija i koje se odnose na ključne procese u oblasti upravljanja i kontrole. Iako se bave usko povezanim pitanjima, Savjet ministara BiH trenutno razmatra konsolidovani godišnji izvještaj o FMC-u i konsolidovani godišnji izvještaj o IR kao dva odvojena dokumenta. VRI BiH je konstatovala da još nije uspostavljen efikasan sistem FMC-a u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH i podzakonskim aktima koje je donijela CJH MFT BiH.

2.A.4. Uticaj učinka upravljanja javnim finansijama na budžetske i fiskalne rezultate

Fiskalna disciplina u cjelini

Cilj fiskalne discipline u cjelini je usklađivanje nivoa prihoda i rashoda bez stvaranja značajnih fiskalnih deficita koji bi mogli da ugroze fiskalnu održivost i upravljanje potrošnjom u okviru raspoloživog fiskalnog prostora.

Ukupni ostvareni rashodi i prihodi značajno ne odstupaju od usvojenog budžeta. Na fiskalnu disciplinu utiče sveobuhvatnost budžetske dokumentacije, što je relativno dobro za institucije BiH kod kojih postoji prostor za poboljšanje. Međutim, dostupnost fiskalnih informacija građanima ograničena je u smislu blagovremenosti informacija. Sve u svemu, budžetska klasifikacija je zadovoljavajuća, budžetska dokumentacija je sveobuhvatna i omogućava budžetske odluke, transakcije i obavljanje usluga.

Stepen u kom upravljanje aktivom i pasivom doprinosi fiskalnoj disciplini razlikuje se na nivou BiH. Ne postoji adekvatno praćenje, izvještavanje o fiskalnim rizicima, posebno u oblasti javnih preduzeća, što može narušiti fiskalnu disciplinu. Ne postoji efikasno i efektivno upravljanje resursima za javne investicije. Sa druge strane, upravljanje javnom imovinom i dugom prati principe dobre prakse i ima pozitivan uticaj na fiskalnu disciplinu.

Fiskalna strategija i utvrđivanje budžeta zasnovano na politikama i utiču na fiskalnu disciplinu kroz makroekonomsko i fiskalno predviđanje, fiskalnu strategiju i srednjoročnu perspektivu u utvrđivanju budžetskih rashoda. Makroekonomske i fiskalne prognoze su relativno pouzdane za nivo BiH, a na tom osnovu se priprema fiskalna strategija koja podržava agregatnu fiskalnu disciplinu. Međutim, postoji prostor za unapređenje, posebno u oblasti zakonodavnog nadzora, izvještavanja o fiskalnim rezultatima i programskog budžetiranja. Na integritet budžetskog procesa utiču značajna odstupanja od budžetskog kalendara. Sa druge strane, prospektivne procjene koje se koriste za bolju pripremu gornje granice budžeta za naredne godine kroz MTEF doprinose fiskalnoj disciplini u cjelini.

Predvidljivost i kontrola u izvršenju budžeta doprinose fiskalnoj disciplini kroz administraciju, računovodstvo, docnje na strani rashoda i kontrolu rashoda i platnog spiska. Računovodstvo prihoda se vrši efikasno preko JRT. Nema docnji na strani rashoda, što je značajan pozitivan uticaj fiskalne discipline. Uspostavljena je efikasna kontrola rashoda, dok internoj kontroli koja se odnosi na kontrolu platnog spiska nedostaje podrška adekvatnog proceduralnog okvira. Integritet finansijskih podataka je relativno dobar za institucije BiH, dok je dostupnost sveobuhvatnih godišnjih finansijskih izvještaja i redovnog izvještavanja u toku godine na bazičnom nivou.

Strateška raspodjela resursa

Raspoređivanje resursa u skladu sa strateškim prioritetima doprinosi maksimalnom povećanju uticaja javne potrošnje na efikasan javni sektor i ekonomski rast.

Pouzdanost budžeta doprinosi strateškoj raspodjeli sredstava kroz pouzdano predviđanje prihoda, pri čemu ostvareni prihodi značajnije ne odstupaju od usvojenog budžeta.

Predvidljivost godišnje raspodjele sredstava relativno je dobra na nivou BiH, što omogućava dosljednost u realizaciji prioriteta utvrđenih budžetom. Istovremeno, efikasna kontrola platnog spiska ne dozvoljava ad hoc povećanje troškova plata ili zaostalih plata. Međutim, česta politička neslaganja narušavaju integritet budžetskog procesa pošto sprečavaju efikasnu kontrolu od strane zakonodavnog organa. U idealnom slučaju, raspodjela sredstava u budžetskom procesu vođena je učinkom. Međutim, i programsko budžetiranje i strateško planiranje su u ranim fazama razvoja. što ovaj važan input za efikasnu alokaciju resursa izbacuje iz slike. Planovi se pripremaju i objavljuju za većinu budžetskih jedinica, ali je izvještavanje o učinku i postignutim rezultatima neoptimalno.

Okvir upravljanja javnim investicijama nedovoljno je razvijen. Konkretno, nedostatak jasnih i dosljedno primijenjenih prioriteta projekata i kriterijuma selekcije podriva podršku ciljevima ekonomskog razvoja. Sa druge strane, evidentiranje i prijavljivanje nastalog duga prati najbolju praksu i pozitivno utiče na sposobnost strateške raspodjele resursa.

Makroekonomske i fiskalne projekcije, uključujući fiskalnu strategiju i srednjoročno budžetiranje, ostaju na osnovnom nivou razvoja i nisu dovoljne u funkciji preduslova koji bi Savjetu ministara BiH omogućili planiranje budžetskih izdvajanja u skladu sa prioritetima. Zakonodavna kontrola je takođe slaba, što može dodatno oslabiti odgovornost Savjeta ministara BiH za odluke o budžetskim politikama.

Postoji pouzdana eksterna revizija na nivou BiH. Efikasna i efektivna eksterna revizija i zakonodavni nadzor takođe su preduslovi za odgovornost institucija za raspodjelu sredstava u skladu sa usvojenim budžetom.

Efikasno pružanje usluga

Način utvrđivanja prioriteta, visine, trošenja i ocjene budžetskih sredstava za pružanje usluga je ključan faktor efikasnosti javnih usluga koje država pruža građanima i društvu.

Nije uočeno značajno odstupanje rashoda od planiranog budžeta, što omogućava efikasno pružanje predviđenih usluga. Međutim, slabosti koje su identifikovane u transparentnosti fiskalnih informacija i izvještavanja o učinku subjekata koji pružaju javne usluge podrivaju sposobnost praćenja efikasnosti pružanja usluga. Ovo se uglavnom odnosi na nerazvijenost okvira za mjerenje učinka i slabe mehanizme za određivanje prioriteta javnih investicija.

Administracija prihoda, uključujući procedure upravljanja rizicima, doprinose efikasnosti pružanja usluga na nivou institucija BiH. Mehanizmi koji se primjenjuju kroz JRT omogućavaju efikasne i sveobuhvatne informacije o naplati prihoda, njihovom transferu i usaglašavanju. Shema izdvajanja sredstava u toku godine, koja podrazumijeva konsolidaciju bilansa i upravljanje gotovinom, obezbjeđuje nesmetano izvršenje budžeta. Takođe, postojeće strukture interne revizije ispunjavaju svoj mandat tako što se uvjeravaju da sistemi funkcionišu da bi ostvarili ciljeve efikasno i efektivno.

Sa druge strane, postoji značajan prostor za razvoj sistema nabavki, posebno u oblastima upravljanja žalbama i transparentnosti. Takođe, iako je integritet fiskalnih podataka solidan, učestalost izvještavanja nije optimalna, dok blagovremenost podnošenja godišnjih finansijskih izvještaja institucija BiH za eksternu reviziju narušava efikasnost procesa pružanja usluga kroz česta kašnjenja i nepružanje dosljednih informacija koje ulaze u proces pripreme budžeta. Utvrđeno je da je VRI odgovorna za eksternu reviziju institucija BiH jaka, formirana i dovoljno nezavisna da djeluje profesionalno i da drži vladu odgovornom za dodjelu javnih sredstava u skladu sa usvojenim budžetom.

2.B. Analiza učinka UJF – Federacija BiH



Bosna i Hercegovina

Federacija BiH

Javna potrošnja i finansijska odgovornost (PEFA)

novembar 2023.g.

PEFA Sekretarijat potvrđuje da ovaj izvještaj ispunjava zahtjeve osiguranja kvaliteta PEFA te mu se dodjeljuje **'PEFA CHECK'**.

PEFA Sekretarijat

30. novembar, 2023.g.

2.B.1. Struktura javnog sektora

Sektor centralne vlade čine budžetska centralna vlada, fondovi socijalnog osiguranja i vanbudžetski subjekti. Budžetska centralna vlada Federacije BiH sastoji se od 67 budžetskih jedinica. Pored toga, centralna vlada uključuje dva fonda socijalnog osiguranja, Federalni zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja i Zavod za zapošljavanje FBiH. Fond PIO FBiH je uključen u budžet od 2020. godine. Postoji 7 vanbudžetskih subjekata (regulatorne i druge agencije), plus jedan broj subjekata koji su legalno organizovani kao javna preduzeća.

Niži nivoi vlasti uključuju kantonalni nivo (10 kantona) i lokalne samouprave (22 grada i 58 opština). Vlade na nižim nivoima su autonomne u izvršenju svojih budžeta i finansiraju se iz sopstvenih prihoda, dijela prihoda centralnog nivoa koji su zakonom dodijeljeni lokalnom nivou i transfera sa centralnog nivoa. Svaki kanton ima svoja ministarstva, vanbudžetske subjekte, fondove socijalnog osiguranja i javna preduzeća. Kantoni su odgovorni za pružanje većine osnovnih javnih usluga, uključujući zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, kulturu i socijalnu zaštitu. Širi javni sektor uključuje javna preduzeća, ali ne postoji registar / lista javnih preduzeća u FBiH. Iz tog razloga, broj javnih preduzeća nije poznat.

Tabela 2.B.1.1: Struktura javnog sektora (broj subjekata i finansijski promet)

Godina	Javni sektor				
	Podsektor		Fondovi socijalne zaštite	Javna preduzeća	
2021	Budžetska jedinica	Vanbudžetski subjekti		Nefinansijski izvještaji javnih preduzeća	Finansijski izvještaji javnih preduzeća
Federalni nivo	67	7	2	33	3
Kantonalni nivo	Postoji deset kantona, a svaki kanton ima svoje budžetske korisnike, vanbudžetske subjekte, fondove socijalnog osiguranja i javna preduzeća.				
Opštinski nivo	Postoji 80 lokalnih samouprava (gradova i opština), koje imaju svoja javna preduzeća.				

Na nivou FBiH postoji sedam vanbudžetskih subjekata, i to: JP Ceste FBiH, Javno preduzeće Autoceste FBiH, Fond za zaštitu okoliša FBiH, Agencije za vodna područja FBiH, Turističke zajednice FBiH, Privredna komora FBiH, Fond za profesionalnu rehabilitaciju i osposobljavanje osoba sa invaliditetom. Dva vanbudžetska subjekta na ovoj listi su javna preduzeća (Ceste i Autoceste), ali se smatraju vanbudžetskim subjektima u smislu njihovog finansiranja (u skladu sa klasifikacijom subjekata CBBiH i MMF-a). Dva fonda socijalnog osiguranja na nivou FBiH su Federalni zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja i Zavod za zapošljavanje FBiH (oba vanbudžetski subjekti),

Tabela 2.B.1.2: Finansijska struktura centralne vlade - izvršeni rashodi (u hiljadama KM)

Godina	Centralni nivo			
	Budžetska jedinica	Vanbudžetski subjekti	Fondovi socijalne zaštite	Ukupno svi
2021				
Prihodi	4.583.546.129	376.035.433	213.579.586	5.173.161.159
Rashodi	4.012.423.809	nema podataka	nema podataka	4.012.423.809
Transferi ka (-) i od (+) ostalih jedinica opšte vlade	(348.189.261) 3.183.265	nema podataka	nema podataka	(348.189.261) 3.183.265
Obaveze	7.041.415.302	nema podataka	nema podataka	7.041.415.302
Finansijska imovina	926.993.056	nema podataka	nema podataka	926.993.056
Nefinansijska imovina	1.167.783.750	nema podataka	nema podataka	1.167.783.750

S obzirom da je u konsolidovanim izvještajima o izvršenju budžeta prikazana potrošnja po funkcionalnoj klasifikaciji, konstatovano je da se najveće učešće u ukupno ostvarenim rashodima odnosi na izdvajanja za socijalne doprinose i opšte javne usluge.

Tabela 1.B: Pregled ocjena po pokazateljima PEFA - FBiH

Pokazatelj učinka PEFA		Metod bodovanja	Ocjena dimenzije				Opšta ocjena
			i.	ii.	iii.	iv.	
I. Pouzdanost budžeta							
PI-1	Ukupno izvršeni rashodi	M1	B				B
PI-2	Struktura izvršenih rashoda	M1	C	B	A		C+
PI-3	Ostvareni prihodi	M2	B	A			B+
II. Transparentnost javnih finansija							
PI-4	Klasifikacija budžeta	M1	D				D
PI-5	Budžetska dokumentacija	M1	C				C
PI-6	Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	M2	D*	D	D*		D
PI-7	Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	M2	B	D			C
PI-8	Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	M2	C	D	C	D	D+
PI-9	Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	M1	D*				D
III. Upravljanje imovinom i obavezama							
PI-10	Izveštavanje o fiskalnom riziku	M2	D*	C	D		D+
PI-11	Upravljanje javnim investicijama	M2	C	C	D	D	D+
PI-12	Upravljanje javnom imovinom	M2	C	C	D		D+
PI-13	Upravljanje dugom	M2	B	A	B		B+
IV. Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika							
PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	M2	C	C	C		C
PI-15	Fiskalna strategija	M2	D*	B	D		D+
PI-16	Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	M2	A	A	D	D	C+
PI-17	Postupak pripreme budžeta	M2	B	A	D		B
PI-18	Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	M1	C	D	C	B	D
V. Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta							
PI-19	Upravljanje javnim prihodima	M2	B	D*	D*	D*	D+
PI-20	Računovodstvo javnih prihoda	M1	A	A	C		C+
PI-21	Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	M2	A	B	C	A	B+
PI-22	Docnje na strani rashoda	M1	A	A			A
PI-23	Kontrola rashoda za plate	M1	D*	D*	D*	A	D+
PI-24	Upravljanje nabavkama	M2	NA	NA	NA	NA	NA
PI-25	Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	M2	B	B	B		B
PI-26	Interna revizija	M1	B	B	B	C	C+
VI. Računovodstvo i izvještavanje							
PI-27	Integritet finansijskih podataka	M2	A	N/A	A	B	A
PI-28	Budžetski izvještaji u toku godine	M1	A	C	C		C+
PI-29	Godišnji finansijski izvještaji	M1	A	A	D		D+
VII. Eksterni nadzor i revizija							
PI-30	Eksterna revizija	M1	A	C	C	A	C+
PI-31	Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	M2	D	B	D	C	D+

2.B.2. Ocjena prema stubu, pokazatelju i dimenziji

STUB 1: Pouzdanost budžeta

Ovim stubom utvrđuje se da li je vladin budžet realan i da li se izvršava kako je predviđeno. To se mjeri upoređivanjem stvarnih prihoda i rashoda (neposredni rezultati sistema upravljanja javnim finansijama) sa prvobitno usvojenim budžetom.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Uključivanjem Fonda za penzijsko osiguranje u djelokrug budžetske centralne vlade, i prihodi i rashodi budžeta su skoro udvostručeni u 2020. u odnosu na 2019. godinu. Drugi razlog za povećanje budžeta u 2020. u odnosu na 2019. je trostruko povećanje planiranog duga.

Sveukupni dokazi ukazuju da je zbirni budžet generalno pouzdan s obzirom da je odstupanje između usvojenog budžeta i izvršenja budžeta iznosilo 7% u 2019. godini, 5% u 2020. godini i 10% u 2021. godini. Razlike u strukturi rashoda prema funkciji ostale su ispod 15% u 2019. i 2021. godini, ali su premašile 15% u 2020. usljed COVID-a. Razlike u strukturi rashoda po ekonomskoj klasifikaciji bila je relativno niska, ispod 10% u 2019. i 2020. godini i nešto više od 10% u 2021. godini. Rashodi iz budžetske rezerve bili su niski, u prosjeku 1,26% prvobitnog budžeta.

Najveći dio budžetskih prihoda centralne vlade u budžetu FBiH potiče od penzijskih doprinosa koje prikuplja Porezna uprava FBiH i indirektnih poreza koje prikuplja Uprava za indirektno oporezivanje. Indirektni porezi predviđa Odjeljenje za makroekonomsku analizu (OMA) pri Upravnom odboru Uprave za indirektno oporezivanje (UIO), gdje se u obzir uzimaju makroekonomske prognoze koje priprema Direkcija za ekonomsko planiranje. Doprinosi za socijalno osiguranje, porez na dohodak i druge prihode predviđa Ministarstvo finansija FBiH. Ukupni prihodi pokazuju relativno male varijacije. U 2019. varijacija je bila minimalna. U 2020. godini, ostvareni prihodi bili su niži od planiranih za 8%, što je više od očekivanog zbog Covid-a. U 2021. godini, ostvareni prihodi bili su veći od planiranih za 12% uglavnom zbog konzervativnog predviđanja indirektnih poreza od strane OMA i niže otplate duga, ali i zbog povoljnije ekonomske situacije. Što se tiče razlika u strukturi prihoda, bile su niske, ispod 5% u 2019. i 2021. godini, dok je veći nivo u 2020. zbog COVID-a i dalje ostao ispod 10%.

S obzirom na početak pandemije Covid-a 19 krajem prvog kvartala 2020. godine, gotovo sve aktivnosti Vlade FBiH, MF i budžetskih korisnika bile su usmjerene na hitno reagovanje na pandemiju. Vlada je proglasila stanje elementarne nepogode, donijela Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica (uključujući niz mjera na strani prihoda za zaštitu privrede) i izvršila rebalans budžeta za 2020. godinu.

Postoje planovi za uvođenje programskog budžetiranja. Planirano je i unapređenje planiranja da bi se omogućilo povezivanje sektorskih strategija i srednjoročnog finansijskog planiranja. Druga planirana reforma odnosi se na unapređenje zakonskog okvira za javne prihode.

PI-1. Ukupno izvršeni rashodi

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj ukupno izvršeni rashodi odražavaju prvobitno odobrene iznose definisane u državnoj dokumentaciji o budžetu i fiskalnim izvještajima (2019, 2020. i 2021).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi	B	
1.1. Ukupno izvršeni rashodi	B	Ukupni rashodi iznosili su 93,5% i 104,6% prvobitno odobrenog budžeta u 2019. i 2020. godini, što znači da ukupni rashodi nisu odstupali više od 10% u najmanje dvije od tri posmatrane godine.

Potrošnja centralne vlade FBiH sastoji se uglavnom od plata i naknada (5%), doprinosa poslodavca (0,5%), izdataka za materijal i usluge (2%), tekućih transfera i drugih tekućih rashoda (73%), rashoda za kamate

(2%), kapitalnih izdataka (0,30-0,75%), kapitalnih transfera (1,5-2%), izdataka finansijskih sredstava (do 1%) i izdataka otplate duga (15%). Troškovi otplate duga isključeni su iz ukupnih rashoda, a obračunska računovodstvena osnova je korišćena za prikaz ukupnih rashoda. Najveća izdvajanja tekućih transfera i drugih tekućih rashoda (koji su najveća kategorija rashoda) odnose se na redovne mjesečne transfere: isplatu penzija, doprinose za zdravstveno osiguranje na teret penzija, isplatu naknada za tjelesni invaliditet, troškove sahrane, civilne žrtve ratne, vojne invalidnine, transfer za sprovođenje Zakona o pravima demobilisanih boraca - novčanu naknada za izdržavanje, transfer za sprovođenje Zakona o posebnim pravima dobitnika ratnih priznanja, civilne invalidnine. Nadalje, uključuju transfere drugim nivoima vlasti, transfere za zdravstvo, transfere neprofitnim organizacijama, subvencije javnim preduzećima, subvencije privatnim preduzećima i preduzetnicima, tekuće transfere u inostranstvo i druge tekuće rashode.¹²⁰

1.1 Ukupno izvršeni rashodi

Ukupni rashodi iznosili su 93,5% i 104,6% prvobitno odobrenog budžeta u 2019. i 2020. godini, što znači da ukupni rashodi nisu odstupali više od 10% u najmanje dvije od tri posmatrane godine. Od 2020. godine Fond PIO je sastavni dio budžeta FBiH. Shodno tome, došlo je do skoro duplog povećanja budžeta i na strani rashoda i na strani prihoda u odnosu na 2019. godinu. Drugi razlog za povećanje budžeta je trostruko povećanje planiranog duga u 2020.

Tabela 1.1.B Ukupan budžet i stvarni rashodi

	2019	2020	2021
Budžet	1.683	3.997	4.477
Ostvarenje	1.574	4.180	4.012
% odstupanja	93,5%	104,6%	89,6%

Izvor: Usvojeni budžeti i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019, 2020. i 2021. godinu

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-2. Struktura izvršenih rashoda

Ovim pokazateljem mjeri se stepen u kom su preraspodjele između osnovnih budžetskih kategorija tokom izvršenja doprinijele razlici u strukturi rashoda. Obuhvaćen je BCV za posljednje tri dostupne fiskalne godine (2019., 2020. i 2021.g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-2. Struktura izvršenih rashoda (M1)	C+	
2.1 Struktura izvršenih rashoda po funkciji	C	Razlika u strukturi rashoda prema administrativnoj klasifikaciji bila je manja od 15% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 9,1% u 2019. i 14% u 2021. godini.
2.2 Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	B	Razlika u strukturi rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji bila je manja od 10% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 6,8% u 2019. i 8,5% u 2020. godini.
2.3 Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	A	Rashodi iz budžetske rezerve iznosili su 1% u 2019, 2,7% u 2020. godini, te 0,1% u 2021. godini; dakle, prosječan iznos rashoda iz budžetske rezerve za posmatrani period 2019-2021. iznosio je 1,26%.

Budžet Vlade FBiH priprema se i donosi se na osnovu organizaciono-administrativne i ekonomske klasifikacije. Funkcionalna klasifikacija se koristi samo u konsolidovanom izvještaju o izvršenju budžeta.

¹²⁰ Analizirani podaci isključuju potrošnju kantona (koji su nadležni za pružanje većine javnih usluga, uključujući zdravstvo, obrazovanje, kulturu i socijalnu zaštitu) i jedinica lokalne samouprave.

Strategija upravljanja javnim finansijama FBiH 2021-2025 ima za cilj uspostavljanje programskog budžetiranja i poboljšanje planiranja kako bi sektorske strategije bile bolje povezane sa srednjoročnim finansijskim planiranjem. Nadalje, poseban prioritet je uključivanje vanbudžetskih fondova i direkcija za puteve u relevantne budžete u FBiH.

Isto tako, izmjena fiskalnih pravila u procesu usvajanja i izvršavanja budžeta i njihova implementacija na svim nivoima vlasti jedna je od aktivnosti koje treba sprovesti u skladu sa Strategijom upravljanja javnim finansijama.

2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji

Razlike između prvobitno usvojenog budžeta i izvršenja budžeta na kraju godine utvrđuju se prema organizacionoj / administrativnoj strukturi rashoda. Ukupan broj razdjela (tj. „budžetskih glava” u budžetu Vlade FBiH je 42; za 20 najvećih, razlika je prikazana pojedinačno, dok je za preostala 22 subjekta razlika prikazana u odnosu na ukupan iznos prvobitno usvojenog budžeta i iznos izvršenog budžeta.

Tabela 2.1.B: Razlike u strukturi rashoda prema administrativnoj strukturi

	2019		2020		2021	
	Realizacija	Razlika	Realizacija	Razlika	Realizacija	Razlika
Centralna vlada FBiH	1.461	132	3.979	707	3.930	549
Razlika kao % ukupnog iznosa		9,1%		17,8%		14%

Izvor: Usvojeni budžeti i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019, 2020. i 2021. godinu

Pored činjenice da postoje značajne razlike između prvobitno usvojenog budžeta i izvršenja budžeta, posebno u 2020. i 2021. godini, došlo je i do određenih značajnih preraspodjela na strani potrošnje. Najveća razlika u izvršenju rashoda po organizaciono-administrativnoj klasifikaciji je u 2020. godini, kao posljedica pandemije COVID-19, što je rezultiralo značajnom preraspodjelom budžetskih stavki i transfernih plaćanja u skladu sa Zakonom o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica uzrokovanih virusom COVID-19. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji

Razlika u strukturi izvršenja rashoda po ekonomskoj klasifikaciji manja je od 10% za najmanje dvije od tri posmatrane godine. Razlika je iznosila 6,8% u 2019, 8,5% u 2020. i 11,9% u 2021. godini. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

2.3. Rashodi iz budžetske rezerve

Budžetska rezerva planirana je u iznosu od 5.155.000 KM za svaku godinu u periodu 2019-2021. (0,1% ukupnog budžeta). Budžetska rezerva koristi se za hitnu i nepredviđenu budžetsku potrošnju koja se dešava u fazi izvršenja budžeta. U skladu sa računovodstvenim propisima, budžetska rezerva je planirana kao jednokratni iznos na posebnoj budžetskoj stavci (pošto je planirana rezerva opšta, ne postoji konkretan vid potrošnje na koji se ona izdvaja u planu budžeta), u izvještajima o izvršenju budžeta potrošnja sa tih budžetskih stavki prikazana u okviru više budžetskih stavki u skladu sa namjenom potrošnje (npr. socijalni transferi). Konsolidovani izvještaji o izvršenju budžeta pružaju detaljan pregled korišćenja budžetske rezerve. Tokom 2020. godine, iz budžeta FBiH kao posljedica pandemije Covid-a 19 odobrena su sredstva u iznosu od 109,4 miliona KM.

Rashodi iz budžetske rezerve iznosili su 1% u 2019, 2,7% u 2020. godini, te 0,1% u 2021. godini; dakle, prosječan iznos rashoda iz budžetske rezerve za posmatrani period 2019-2021. iznosio je 1,26%. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-3. Ostvareni prihodi

Ovim pokazateljem mjere se promjene u prihodima između prvobitno usvojenog budžeta i njegovog izvršenja na kraju godine. Obuhvaćen je BCV za posljednje tri dostupne fiskalne godine (2019., 2020. i 2021.g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-3. Ostvareni prihodi (M2)	B+	
3.1 Ukupno ostvareni prihodi	B	Ostvareni prihodi su se kretali od 94% do 112% budžetskih prihoda u najmanje dvije od posljednje tri godine, tj. 100% u 2019. i 111% u 2021. godini.
3.2 Struktura ostvarenih prihoda	A	Razlika u strukturi prihoda iznosila je 4% u 2019. i 2020. godini.

Prihode budžeta FBiH čine poreski prihodi (porez na dobit i indirektni porezi), koji čine 35% ukupnih prihoda, neporeski prihodi (širok spektar administrativnih, sudskih taksi, posebnih taksi i naknada, kazni i drugih prihoda, koji su definisani opštim i posebnim zakonskim propisima, a koji čine do 10% ukupnih prihoda), tekući transferi i donacije (do 1%), a počev od 2020. godine doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje (45% ukupnih prihoda). MF FBiH, Sektor za poreznu politiku, javne prihode i igre na sreću, zadužen je za predviđanje direktnih poreza, neporeskih prihoda i grantova prema zakonodavstvu na nivou FBiH (uključujući prihode FBiH i njenih nižih nivoa vlasti).

Strategija upravljanja javnim finansijama za FBiH 2021-2025 ima za cilj unapređenje zakonskog okvira javnih prihoda kroz usklađivanje propisa o oporezivanju posjeda i prodaje imovine u FBiH, usklađivanje zakonodavstva o igrama na sreću sa međunarodnim propisima, unapređenje propisa Porezne uprave, i unapređenje sistema raspodjele prihoda u FBiH.

Zakon o pripadnosti javnih prihoda usvojen je 2006. godine. Vlada FBiH je prepoznala potrebu da se izvrši sveobuhvatna analiza stanja u FBiH u cilju razumijevanja tekućih prihoda, potrošnje i zakonskog okvira za podjelu nadležnosti u FBiH. Očekuje se da će analiza dati prijedloge modela raspodjele koji bi bolje zadovoljili potrebe unutar FBiH.

3.1. Ukupno ostvareni prihodi

U 2020. godini realizovana je integracija Fonda PIO u budžet FBiH. Nadalje, pandemija Covid-19 uticala je na donošenje niza mjera, a to su, između ostalog: rebalans budžeta koji bi omogućio primjenu zakona koji definišu mjere protiv korone, odnosno subvencionisanje doprinosa za obavezno osiguranje, formiranje garantnog fonda, podrška zdravstvenom sistemu i niz drugih aktivnosti koje su preduzete u 2020. godini, a sve u cilju suzbijanja negativnih posljedica po privredu.

U poređenju sa 2019. godinom, ukupno ostvareni prihodi, primici i finansiranje veći su za 109%, na šta je direktno uticala integracija Fonda PIO u budžet, kao i činjenica da je po osnovu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u 2020. godini uplaćeno je 2.022,5 miliona KM, što je 42,69% od ukupno ostvarenih prihoda, primitaka i finansiranja. Takođe, pored integracije Fonda PIO, dug je u 2020. godini značajno povećan u odnosu na 2019. godinu (sa 214.780 KM na 672.071 KM).

U sljedećoj tabeli dat je prikaz ostvarenih prihoda u odnosu na planirane, pri čemu se u posmatranom periodu ostvarenje prihoda kretalo od 94% do 112%.

Tabela 3.1.B: Ukupan budžet i ostvareni prihodi

	2019	2020	2021
Budžet	2.023	4.254	4.105
Ostvarenje	2.030	3.905	4.583
% odstupanja	100%	92%	111%

Izvor: Usvojeni budžeti i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019, 2020. i 2021. godinu

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

3.2. Struktura ostvarenih prihoda

Razlika u strukturi prihoda budžeta FBiH iznosila je 4% u 2019. godini, 7,6% u 2020. godini i 4% u 2021. godini.

Tabela 3.2.B: Razlika u strukturi prihoda

	2019	2020	2021
Razlika u strukturi prihoda CV	4%	7,6%	4%

Izvor: Usvojeni budžeti i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019, 2020. i 2021. godinu

S druge strane, prihodi od poreza na dobit preduzeća i indirektnih poreza u 2020. godini ostvareni su u znatno manjem iznosu u odnosu na prethodnu godinu, što je posljedica situacije izazvane pandemijom COVID-19.

Poređenje ukupnih ostvarenih prihoda na kraju fiskalne 2021. godine sa planiranim prihodima za 2021. godinu pokazuje da je prihod od indirektnih poreza bio veći za 12%. Ovo se objašnjava kao rezultat konzervativnog planiranja ukupnih prihoda od PDV-a od strane OMA u oktobru 2020. godine i nižeg ostvarenja otplate javnog duga u odnosu na planirano budžetom za 2021. (9% manje ostvarenje otplate duga).

Takođe, prihodi od poreza na dobit ostvareni su za 2% manje u odnosu na budžet za 2021. Navedeni rezultat ostvaren je zbog značajnog smanjenja naplate kod banaka i drugih finansijskih institucija, koje su u „pandemijskoj“ godini ponudile pogođenim licima mogućnost moratorijuma na otplatu kredita, ali je zbog uticaja vanredne naplate realizovane u decembru 2021. izvršenje ipak dostiglo iznos koji je sasvim blizu planiranim prihodima.

Ukupno ostvarenje prihoda od doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u 2021. godini je za 9% veće u odnosu na planirani prihod za 2021. godinu zbog znatno povoljnijeg ostvarenja makroekonomskih pokazatelja koji se odnose na tržište rada u odnosu na zvanične prognoze. Tržište rada u Federaciji BiH tokom 2021. godine bilježi znatno brži rast broja zaposlenih u odnosu na pretpostavke, a zbog nedostatka kvalifikovane radne snage u pojedinim djelatnostima zabilježen je i kontinuiran rast plata tokom godine. . Pored toga, vanredna naplata doprinijela je većem ostvarenju ovih prihoda, kao rezultat primjene Zakona o visini zatezne kamate na javne prihode u Federaciji Bosne i Hercegovine, čime je omogućen otpis zatezne kamate na ranije izmirene dugove.

Iz navedenih razloga, a na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

STUB 2: Transparentnost javnih finansija

Ovim stubom analizira se da li su informacije o upravljanju javnim finansijama sveobuhvatne, usklađene i dostupne korisnicima, što se postiže kroz sveobuhvatnu budžetsku klasifikaciju, transparentnost svih vladinih prihoda i rashoda, uključujući međuvladine transfere, objavljene informacije o učinku pružanja usluga i lak pristup fiskalnoj i budžetskoj dokumentaciji.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Što se tiče klasifikacije budžeta, uglavnom se koriste administrativna i ekonomska klasifikacija, te, u izvjesnoj mjeri, funkcionalne, što je na zadovoljavajućem nivou. Administrativna i ekonomska klasifikacija se koristi za budžet i izvršenje, dok se funkcionalna (COFOG) koristi sam za izvršenje iako je propisana pravilima izvještavanja FBiH. Strategijom reforme planirano je unapređenje finansijskog izvještavanja.

Budžetski dokumenti su sveobuhvatni prema kriterijumima PEFA, ali još uvijek nedostaju podaci o finansijskoj imovini, implikacijama novih politika i poreskim rashodima.

Što se tiče transfera nižim nivoima vlasti, zasnovani su na pravilima, ali informacije o transferima nisu blagovremene.

Informacije o učinku u pogledu pružanja javnih usluga su oskudne. Programsko budžetiranje je u ranoj fazi implementacije i nedostaje orijentacija ka strateškim ciljevima i politikama. Odredbe o programskom budžetiranju sadržane su u Zakonu o budžetu FBiH za 2022. godinu. Takođe, planirana su dalja poboljšanja uz podršku EU. Planovi učinka se objavljuju godišnje za većinu budžetskih korisnika. Međutim, izvještavanje o rezultatima je slabo, kao i njihova evaluacija.

Pristup javnosti fiskalnim informacijama je teško ocijeniti, ne u smislu dostupnosti, već prije u smislu nedostupnosti informacija kada se dokumenti objave. Što se tiče obuhvata budžeta, takođe ga je teško ocijeniti jer nema dovoljno podataka, ali vanbudžetski prihodi činili su najmanje 13% ukupnih prihoda budžeta FBiH u 2021. godini. Pored vanbudžetskih subjekata, projekti koje finansiraju donatori ostaju van budžeta. Postoje planovi za uključivanje fondova socijalnog osiguranja u budžet i unapređenje evidencije o projektima koje finansiraju donatori.

PI-4. Klasifikacija budžeta

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj su budžet i klasifikacija računa usklađeni sa međunarodnim standardima. Obuhvaćen je BCV za posljednje tri dostupne fiskalne godine (2019., 2020. i 2021.g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Budžetsko obrazloženje ocjene
PI-4. Klasifikacija budžeta	D	
4.1. Klasifikacija budžeta	D	Funkcionalna klasifikacija (COFOG) prihvaćena je i obavezna prema pravilima izvještavanja u Federaciji BiH, ali u praksi se samo izvršenje budžeta (ostvarenje) prikazuje prema funkcionalnoj klasifikaciji.

Budžet Vlade FBiH prikazan je po ekonomskoj strukturi rashoda svake administrativne jedinice. Funkcionalna klasifikacija (COFOG) prihvaćena je i obavezna prema pravilima izvještavanja u Federaciji BiH, ali u praksi se samo izvršenje budžeta (ostvarenje) prikazuje prema funkcionalnoj klasifikaciji.

Vlada vodi sistem trezora kroz koji se evidentiraju sve transakcije i koji obezbjeđuje dosljedno izvještavanje po administrativnoj i ekonomskoj klasifikaciji. MF FBiH u saradnji sa MMF-om započelo je rad na uporednom pregledu Analitičkog kontnog plana za budžet Vlade FBiH u GFS 2014 /ESA 2010. Do sada je pripremljen uporedni pregled za klase: 6-Rashodi, 7-Prihodi i 8-Kapitalne transakcije.

Prema Strategiji reforme upravljanja javnim finansijama Federacije BiH, 2021-2025, u cilju poboljšanja finansijskog izvještavanja potrebno je identifikovati probleme u procesu izvještavanja, kontnom planu i obuhvatu podataka. Predviđeno je da ova aktivnost bude završena do 2025. godine.

4.1. Budžetska klasifikacija

Sagovornici iz vlade navode da je FBiH je promijenila svoje računovodstvena pravila u svrhu veće usklađenosti sa GFS-om 2014. Međutim, imajući u vidu da MF FBiH konsoliduje podatke sa nižeg nivoa vlasti (kantoni i opštine), gdje podaci u izvještajima nižih nivoa vlasti nisu uvijek u potpunosti usklađeni sa klasifikacijom GFS, ovo djelimično odražava poteškoće u prilagođavanju njihovih računovodstvenih sistema da bi se odgovorilo na sve novih usvojenih računovodstvenih standarda.

Trenutni obrasci izvještavanja u FBiH već zahtijevaju funkcionalno izvještavanje sa svih nivoa opšte vlade u FBiH u skladu sa COFOG-om, ali u praksi je to slučaj samo na nivou Vlade Federacije BiH, za prikaz ostvarenja. Funkcionalnoj klasifikaciji dodjeljuje se samo aproksimacija ukupne potrošnje svakog budžetskog korisnika (glava) - za potrebe pripreme srednjoročnog okvira rashoda (MTEF) FBiH daje se jedna funkcija koja najbolje opisuje odgovornosti glavnih funkcionalnih kategorija. Pored toga, niži nivoi vlasti imaju široku aproksimaciju, sa mogućim greškama. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-5. Budžetska dokumentacija

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Budžetsko obrazloženje ocjene
PI-5. Budžetska dokumentacija	C	
5.1. Budžetska dokumentacija	C	Zadovoljeno je 6 od 12 elemenata.

Ovim pokazateljem utvrđuje se sveobuhvatnost informacija predstavljenih u godišnjoj budžetskoj dokumentaciji koja se podnosi zakonodavnom organu na razmatranje i usvajanje, gdje se sagledava da li je uz detaljne prijedloge prihoda i rashoda u fiskalnoj 2022. godini iskazano 12 specifičnih stavki. Obuhvaćen je BCV za posljednji budžet koji je dostavljen zakonodavnoj vlasti.

Tabela 5.1.B: Budžetska dokumentacija

Osnovni elementi	Obuhvaćeni	Dokazi / komentari
1. Projekcija fiskalnog deficita ili suficita ili obračunski poslovni rezultat.	Da	Prognoza fiskalnog deficita ili suficita konstatuje se i prikazuje u budžetskim dokumentima, ali bez pojedinosti u smislu razloga postojanja suficita ili uzroka koji su doveli do deficita. http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15 Prijedlog budžeta za 2022. sadrži obrazloženje u kojoj je data prognoza finansiranja deficita (prenošenje iz prethodnih godina).
2. Izvršenje budžeta za prethodnu godinu prikazano u istom formatu kao budžetski prijedlozi.	Da	Izvršenje budžeta za prethodnu godinu prikazano je u istom formatu kao dokument prijedloga budžeta. http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15
3. Budžet za tekuću godinu prikazan je u istom formatu kao budžetski prijedlozi	Da	Budžet za tekuću godinu predstavljen je u istom formatu kao dokument prijedloga budžeta http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15

4. Zbirni podaci o budžetu i za prihode i za rashode u skladu sa glavnim glavama klasifikacije u primjeni, uključujući podatke za tekuću i prethodnu godinu sa detaljnom strukturom procjene prihoda i rashoda.	Ne	Budžet za 2022. godinu, koji je dostupan na internet stranici MF FBiH, prikazuje budžet tekuće fiskalne godine za 2022. i prethodnu 2021. godinu u skladu sa glavnim glavama administrativne klasifikacije. U okviru svake glave, prijedlog daje detaljne procjene rashoda samo po ekonomskoj klasifikaciji. http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15
Dodatni elementi	Obuhvaćeni	Dokazi / komentari
5. Finansiranje deficita, uz opis njegove očekivane strukture	Ne	Prijedlog budžeta ne identifikuje način finansiranja deficita.
6. Makroekonomske pretpostavke, uključujući kao minimum procjene rasta BDP-a i kretanja inflacije, kamatnih stopa i deviznog kursa.	Da	MTEF, koji sadrži dio o makroekonomskim pretpostavkama, redovno se upućuje Parlamentu FBiH. Pored toga, prijedlog budžeta za 2022. sadržava dokument sa obrazloženjem budžeta koji ima makroekonomsko poglavlje, uključujući i diskusiju o rastu BDP-a.
7. Stanje duga, uključujući detalje za najmanje tekuću godinu	Da	Osim MTEF-a koji sadrži informacije o stanju duga, prijedlog budžeta za 2022. sadržava detaljno obrazloženje stanja duga za tekuću godinu, kao i srednjoročne projekcije.
8. Finansijska sredstva, uključujući detalje najmanje za početak tekuće godine.	Ne	Dostupni podaci su oskudni.
9. Rezime informacija o fiskalnim rizicima uključujući potencijalne obaveze	Ne	Ova informacija je dio MTEF-a za period 2022-2025. upućenog zakonodavnom organu bez ulaženja u detalje.
10. Obrazloženje budžetskih implikacija značajnijih novih političkih inicijativa i novih većih javnih investicija	Ne	Budžetska dokumentacija za 2022. sadrže određena obrazloženja novih projekata javnih investicija, ali bez razmatranja potencijalnih efekata novih inicijativa vladine politike.
11. Dokumentacija o srednjoročnim fiskalnim projekcijama	Da	MTEF za period 2022-2025. kao početni budžetski dokument sadrži srednjoročnu prognozu i prihoda i rashoda.
12. Kvantifikacija poreskih rashoda	Ne	Nije bilo podataka.

Izvor: Ministarstvo finansija FBiH

Uslovi su zadovoljeni za sva 3 osnovna elementa. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima

Ovim pokazateljem mjeri se stepen izvještavanja o prihodima i rashodima izvan finansijskih izvještaja na nivou centralnog vlade FBiH. Obuhvaćena je CV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021.g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima (M2)	D	
6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja	D*	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti.
6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja	D	Prihodi izvan vladinih finansijskih izvještaja iznose najmanje 13%.
6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata	D*	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti.

Fondovi socijalnog osiguranja i javna preduzeća koja se finansiraju iz javnih prihoda, kao i ona za koja Vlada daje garancije, imaju obavezu da u propisanim rokovima izvještavaju MF FBiH u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i obračunu godišnjeg budžeta u FBiH.

MF FBiH prima izvještaje od svih vanbudžetskih subjekata i objedinjuje informacije o naplati prihoda. Ukupan iznos ostvarenih prihoda van finansijskog izvještaja budžeta FBiH u 2021. godini iznosio je 589.615.019 KM.¹²¹ Ukupni stvarni prihodi na nivou CV FBiH u 2021. godini iznosili su 4.583.546.129 KM (kao što je prikazano u PI-3).

Što se tiče rashoda, MF FBiH nije dostavilo dovoljno informacija za ocjenu, iako se pretpostavlja da iste postoje.

U FBiH razvojno-investicioni projekti koji se vode iz donatorskih sredstava najčešće se ne uključuju u budžet i vode se na posebnim namjenskim računima koji se ne nalaze u okviru JRT.

Tabela 6.1.B: Prihodi i rashodi izvan finansijskih izvještaja vlade

Subjekat	Vrsta prihoda izvan finansijskih izvještaja na nivou CV FBiH	Procjena prihoda koji se ne iskazuju u finansijskim izvještajima vlade u 2021. ¹²²	Vrsta rashoda izvan finansijskih izvještaja na nivou CV FBiH u 2021.	Procjena rashoda koji se ne iskazuju u finansijskim izvještajima vlade u 2021.	Dokazi i izvještavanje
Vanbudžetski subjekti¹²³					
Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja FBiH	Doprinosi za zdravstvenu zaštitu	159.075.095 KM	Nema dovoljno podataka	Nema dovoljno podataka	Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja je vanbudžetski fond koji je pravno lice, a finansira se iz obaveznih doprinosa za socijalno osiguranje.
Federalni zavod za zapošljavanje	Doprinosi za osiguranje u slučaju nezaposlenosti	54.504.491 KM	Nema dovoljno podataka	Nema dovoljno podataka	Federalni zavod za zapošljavanje je vanbudžetski fond koji je pravno lice, a finansira se iz obaveznih doprinosa.
JP Ceste Federacije BiH	- prihodi od indirektnih poreza - cestarina	KM 100.076.192	KM 141,729,584 ¹²⁴	Nema dovoljno podataka	
JP Auto-ceste FBiH	- prihodi od indirektnih poreza - putarina	KM 211.914.928	KM 562,526,466 ¹²⁵	Nema dovoljno podataka	

121 http://fmf.gov.ba/WEB_15072020/Konsolidacija/Tabelarni%20pregled%202021.pdf

122 Ocjenjivački tim koristio je podatke objavljene na internet stranici Ministarstva finansija FBiH: http://fmf.gov.ba/WEB_15072020/Konsolidacija/Tabelarni%20pregled%202021.pdf.

123 http://fmf.gov.ba/WEB_15072020/Konsolidacija/Tabelarni%20pregled%202021.pdf

124 MF FBiH

125 MF FBiH

Fond za zaštitu okoliša Federacije BiH	- naknada za zaštitu okoliša - naknada za vode	KM 16.430.074	Nema dovoljno podataka	Nema dovoljno podataka	
Agencija za vodna područja FBiH	- naknada za vode	KM 21.532.652	Nema dovoljno podataka	Nema dovoljno podataka	
Turističke zajednice FBiH	- boravišna taksa - članarina	KM 83.719	Nema dovoljno podataka	Nema dovoljno podataka	
Privredna komora FBiH	- članarina	KM 1.130	Nema dovoljno podataka	Nema dovoljno podataka	
Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom	- neporeski prihodi - transferi i grantovi od drugih nivoa vlasti	KM 25.996.738	Nema dovoljno podataka	Nema dovoljno podataka	
Projekti koji se finansiraju sredstvima donatora:	Nema dovoljno podataka	Nema dovoljno podataka	Nema dovoljno podataka	Nema dovoljno podataka	
UKUPNO bez projekata koji se finansiraju sredstvima donatora		KM 589.615.019			

Izvor: http://fmf.gov.ba/WEB_15072020/Konsolidacija/Tabelarni%20pregled%202021.pdf

Strategijom unapređenja upravljanja javnim finansijama u FBiH 2021-2025 utvrđene su sljedeće potrebe:

- uključiti fondove socijalnog osiguranja na nivou FBiH u budžet FBiH
- raditi na upravljanju projektima koje finansiraju donatori i načinima evidentiranja i objelodanjivanja pojedinosti takvih projekata u FBiH.

6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja

Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti. Ne postoji centralizovana tačka informisanja za rashode vanbudžetskih subjekata, a njeno uspostavljanje je bilo van predmeta ocjene (nepraktično prikupljanje informacija). Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D*.

6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D. Prihodi izvan Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta FBiH iznose najmanje 13%.

6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica

Vanbudžetski subjekti, koji su dužni da izvještavaju MF FBiH u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i obračunu godišnjeg budžeta u FBiH, dostavljaju finansijske izvještaje do 5. marta tekuće godine za prethodnu godinu. MF FBiH tvrdi da je rok ispoštovan. Međutim, nema podataka o drugim vanbudžetskim subjektima (osim fondova socijalnog osiguranja i javnih preduzeća). Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D*.

Tabela 6.2.B: Finansijski izvještaji pojedinih vanbudžetskih subjekata koji su bili predmet revizije VRI za 2021.

Naziv vanbudžetskog subjekta ¹²⁶	Datum završenog godišnjeg finansijskog izvještaja	Datum godišnjeg finansijskog izvještaja koji je primila CV	Sadržaj godišnjeg finansijskog izvještaja (Da / Ne):			Rashodi kao procenat ukupnih rashoda vanbudžetskog subjekta (procjena)
			Rashodi i prihodi prema ekonomskoj klasifikaciji	Finansijska i nefinansijska aktiva i obaveze	Garancije i dugoročne obaveze	
Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja FBiH	Nema podataka	Nema podataka	Da	Da	Da	Nema podataka
Federalni zavod za zapošljavanje	Nema podataka	Nema podataka	Da	Da	Da	Nema podataka
JP Ceste Federacije BiH	Nema podataka	Nema podataka	Da	Da	Ne	Nema podataka
Agencija za vodna područja FBiH	Nema podataka	Nema podataka	Da	Da	Da	Nema podataka

PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave

Ovim pokazateljem ocjenjuje se transparentnost i ažurnost transfera sa centralnog nivoa vlasti jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave koje imaju neposredan finansijski odnos sa njim. Razmatraju se osnove za transfere sa centralnog nivoa i to da li jedinice teritorijalne autonomije i lokalne samouprave dobijaju informacije o svojim aproprijacijama dovoljno rano da se omogući planiranje budžeta. Obuhvaćena CV i podržavne vlade sa direktnim finansijskim relacijama sa CV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021.g.).

Indicator/Dimension	Score	Brief justification of the score
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave (M2)	C	
7.1. Sistem za raspodjelu transfera	B	Svi tekući i kapitalni transferi izdvajaju se po transparentnom sistemu zasnovanom na pravilima, a se većina se utvrđuje u transparentnom sistemu zasnovanom na pravilima.
7.2. Ažurnost informacija o transferima	D	Evidentno je da niži nivoi vlasti dobijaju informacije o transferima tokom tekuće godine, a ne prilikom pripreme svog budžeta.

Ukupni iznosi za transfere nižim nivoima vlasti planirani su u MTEF-u. U godišnjem budžetu transferi su ponovo prikazani zbirno po ekonomskoj klasifikaciji, te nije moguće vidjeti strukturu izdvajanja u toku pripreme budžeta FBiH. Ovi detalji dostupni su samo tokom godine na osnovu odluka donesenih u toku fiskalne godine. Međutim, u pisanoj komunikaciji sa FMF, ocjenjivači su dobili informaciju da se transferi za kantone utvrđuju na osnovu broja stanovnika u kantonu.

Za 2021. transferi nižim nivoima vlasti u FBiH su se bazirali na:

126 Izvor: VRI

- odlukama o utvrđivanju kriterijuma, metoda i postupaka za raspodjelu sredstava utvrđenih budžetom Federacije Bosne i Hercegovine za 2021. godinu prema MF FBiH sa pozicija tekući / kapitalni transferi drugim nivoima vlasti i fondovima,
- odlukama o utvrđivanju raspodjeli sredstava utvrđenih budžetom Federacije Bosne i Hercegovine za 2021. godinu prema MF FBiH sa pozicija tekući / kapitalni transferi drugim nivoima vlasti i fondovima

Niži nivoi vlasti dobijaju informacije o transferima tokom tekuće godine, a ne prilikom pripreme svog budžeta. Navedene odluke donose se samo tokom tekuće godine kod izvršenja budžeta. Te odluke se donose svake godine i mijenjaju se iz godine u godinu.

Izveštavanje o transferima je dio finansijskih izvještaja koji je uređen Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta FBiH.

7.1. Sistem za raspodjelu transfera

Tabela 7.1.B: Sistem za raspodjelu transfera u 2021.

Kategorija horizontalnog transfera	Budžet		Ostvarenje	
	Iznos (KM)	Transparentno i zasnovano na pravilima (Da/Ne)	Iznos (KM)	Transparentno i zasnovano na pravilima (Da/Ne)
Transferi opštinama i gradovima	- 10.000.000 (tekući transferi)	Ne	- 10.000.000 (tekući transferi)	Da
	- 37.450.100 (kapitalni transferi)	Ne	- 20.000.000 (kapitalni transferi)	Da
			- 5.416.500 (kapitalni transferi)	Ne
Transferi kantonima	- 200.000.000 (tekući transferi; instrument za brzo finansiranje MMF-a)	Da	- 200.000.000 (tekući transferi; instrument za brzo finansiranje MMF-a)	Da

Izvor: odluke o utvrđivanju kriterijuma, načina i postupka za dodjelu sredstava; odluke o raspodjeli sredstava; Obrazac 4. iz Izvršenja budžeta FBiH

Svi tekući i kapitalni transferi (98%) izdvajaju se po transparentnom sistemu zasnovanom na pravilima, a se većina se utvrđuje u transparentnom sistemu zasnovanom na pravilima. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

7.2. Ažurnost informacija o transferima

Evidentno je da niži nivoi vlasti dobijaju informacije o transferima tokom tekuće godine, a ne prilikom pripreme svog budžeta. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga

Ovim pokazateljem se ispituju informacije o učinku u pogledu pružanja javnih usluga koje se navode u prijedlogu budžeta izvršne vlasti ili njegovoj pratećoj dokumentaciji, kao i dokumentaciji uz izvještaje koji se podnose na kraju godine. Takođe se ocjenjuje do koje mjere se prikupljaju i evidentiraju informacije o resursima koje primaju sami subjekti zaduženi za pružanje usluga. Obuhvaćena je CV za sve četiri dimenzije i za PI-8.1, pokazatelji uspješnosti i planirani rezultati i ishodi za narednu fiskalnu godinu (2022.); za PI-8.2, rezultati i ishodi za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021); i za PI-8.3 i 8.4, posljednje tri dostupne fiskalne godine (2019., 2020. i 2021.g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga (M2)	D+	
8.1 Planirani učinak u pružanju javnih usluga	C	Informacije o aktivnostima koje će se sprovesti u okviru politika ili programa za većinu ministarstava u posmatranom uzorku objavljuju se svake godine.
8.2 Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	D	Podaci o učinku pružanja usluga se ne objavljuju za većinu ministarstava.
8.3 Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	C	Najmanje dva velika ministarstva – Ministarstvo rada i socijalne politike i Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, imaju informacije o svim sredstvima koje dobijaju subjekti koji pružaju usluge u okviru njihove nadležnosti. Ne postoji dokaz o godišnjem izvještaju koji sadrži informacije.
8.4 Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	D	VRI FBiH je jedina institucija koja vrši reviziju svrsishodnosti (učinka) u Federaciji BiH. Pregledom ovih izvještaja utvrđeno je da se bave specifičnim funkcijama i politikama, a ne institucijama kao takvim. Učinak revizija svrsishodnosti / učinka u smislu broja i obuhvata institucija manji je od potrebnog za ocjenu C.

Napori MF da uvede programsko budžetiranje u FBiH, uz podršku donatora, traju već dugi niz godina (skoro deceniju). Strategija UJF u FBiH za period 2021 - 2025. navodi projekat „Daljnja podrška upravljanju javnim finansijama u Bosni i Hercegovini“, koji se finansira sredstvima EU, a čija realizacija je počela u julu 2020. godine, sa zadatkom da pomogne MF FBiH u uvođenju programskog budžetiranja na nivou FBiH i kantona.¹²⁷

Na nivou Federacije Bosne i Hercegovine, Federalno ministarstvo finansija trenutno provodi aktivnosti na izradi programskog budžeta u saradnji sa međunarodnim projektnim partnerima. Važno je naglasiti da je prethodno osigurana spremnost na nivou kreatora politike, odnosno uvođenje programskog budžetiranja je i cilj Vlade Federacije Bosne i Hercegovine u okviru „Strategije razvoja FBiH 2021-2027“ i u okviru Strategije reforme upravljanja javnim finansijama FBiH za period 2021-2025.

Trenutno MF koristi informacioni sistem planiranja i upravljanja budžetom (BPMIS) u svrhu izrade i praćenja budžeta na osnovu aktivnosti / projekata i programa utvrđenih u procesu izrade srednjoročnih planova, kao i za praćenje i izvještavanje o izvršenju budžeta.

Izmjene koje se planiraju kroz ovu strategiju, a posebno kroz Stub II – Priprema budžeta, za sobom povlači i potrebu da se IT sistemi koji se koriste u MF FBiH u procesu izrade i izvršenja budžeta dorade da se reforme u procesu izrade budžeta mogu implementirati. Bez nadogradnje, sistem planiranja budžeta ne može se automatski povezati sa sistemom izvršenja budžeta. Ako dva sistema nisu povezana, programski budžet imaće malo smisla jer se izvršenje budžeta, praćenje i izvještavanje ne mogu pripremiti u programskom formatu (koji će biti završen do kraja 2023. godine).

¹²⁷ U cilju poboljšanja programskog budžetiranja na nivou FBiH i kantona, Strategija upravljanja javnim finansijama FBiH 2021-2025 ima za cilj: jačanje kadrovskih kapaciteta Sektora za budžet i javne rashode MF, izmjena podzakonskih akata za sprovođenje programskog budžetiranja, priprema metodologije za integrisani sistem planiranja budžeta koji se odnosi na javne politike, priprema i realizacija akcionih planova za utvrđivanje budžetskih programa zasnovanih na oblastima politika i pružanja usluga, pružanje pomoći korisnicima budžeta u utvrđivanju programa i njihovih elemenata, u analizi programa i programskih elemenata i u njihovoj finalnoj obradi, izrada metodologije za mjerenje učinka i njena primjena, obuka o pojmovima i metodologiji programskog budžetiranja, jačanje kapaciteta na nivou lokalne samouprave za programsko budžetiranje.

8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga

Priprema budžeta u programskom formatu donedavno nije bila propisana Zakonom o budžetima FBiH. U martu 2022. godine usvojene su izmjene i dopune Zakona o budžetima u FBiH, koje nalažu da Vlada izradi poseban dio budžeta koji se sastoji od plana rashoda budžetskih korisnika, izraženog po programskoj, ekonomskoj, funkcionalnoj i klasifikaciji prema izvoru sredstava, u skladu sa strateškim planovima, ciljevima i zadacima budžetskih korisnika.

Budžetski korisnici su u obavezi da svake godine svoje finansijske zahtjeve dostave Sektoru za budžet i javne rashode MF FBiH putem BPMIS aplikacije i u štampanom obliku. Ministarstva u Vladi FBiH pripremaju godišnji i trogodišnji plan aktivnosti za koje se traže finansijska sredstva.

Za ocjenjivanje ovog pokazatelja u uzorak je ušlo 14 najvećih budžetskih korisnika u smislu njihove budžetske potrošnje. Kod 9 od 14 budžetskih korisnika identifikovani su programi pružanja usluga. Ovih devet institucija koje djelimično predstavljaju subjekte koji pružaju javne usluge objavilo je na svojim internet stranicama godišnji plan aktivnosti za 2022. godinu. Vanbudžetski subjekti na nivou FBiH ne objavljuju ni godišnje planove aktivnosti ni izvještaje o učinku na svojim internet stranicama.

Godišnji plan aktivnosti sadrži detalje o operativnim ciljevima i aktivnostima u vezi sa konkretnim strateškim ciljevima, zajedno sa informacijama o pokazateljima učinka, rokovima, očekivanim rezultatima i izvorima finansiranja. Stoga, godišnje se objavljuju informacije o ciljevima politike ili programa, ključnim pokazateljima svrsishodnosti / učinka, rezultatima koje treba proizvesti i rezultatima planiranim za većinska ministarstva, razvrstani po programu ili funkciji. Za ministarstva koja nisu objavila godišnji plan aktivnosti nismo mogli da utvrdimo da li predstavljaju subjekte koji pružaju javne usluge.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga

Samo tri od 14 ministarstava objavila su izvještaj o izvršenim aktivnostima po godišnjem planu za 2021. godinu.. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge

MF FBiH je u toku posljednje tri završene fiskalne godine redovno posjedovalo ažurne informacije o sredstvima koja primaju svi korisnici budžetskih sredstava putem informacionog sistema BPMIS. Nadalje, konsolidovani godišnji izvještaj o izvršenju budžeta sadrži podatke o sredstvima koje dobijaju subjekti koji pružaju usluge (podaci se vode u BPMIS-u za izvršenje budžeta). Takođe, informacije o sredstvima koje su primili subjekti koji pružaju usluge, razvrstani prema izvodu sredstava, mogu se pronaći u izvještajima o radu za 2019., 2020. i 2021. godinu. Najmanje dva velika ministarstva – Ministarstvo rada i socijalne politike i Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, imaju informacije o svim sredstvima koje dobijaju subjekti koji pružaju usluge u okviru njihove nadležnosti. Subjekti za pružanje usluga izvještavaju o korištenju sredstava prema izvoru sredstava, ali nije bilo dokaza da je izvještaj pripremljen.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga

VRI FBiH je jedina institucija koja vrši reviziju svrsishodnosti (učinka) u Federaciji BiH.

Revizije svrsishodnosti (učinka) izvršene u posljednje tri završene fiskalne godine prikazane su u tabeli 8.4B. Pregledom ovih izvještaja utvrđeno je da se bave specifičnim funkcijama i politikama, a ne institucijama kao takvim. Učinak revizija svrsishodnosti / učinka u smislu broja i obuhvata institucija manji je od potrebnog za ocjenu C.

Table 8.4B: Performance Audits Covering 2019-2021 Period

2019
Upravljanje programima sufinansiranja zapošljavanja Aktivnosti nadležnih institucija u FBiH na smanjenju zagađenja zraka Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji učinka „Unapređenje kapaciteta za planiranje razvojnih projekata u kantonima u FBiH“ Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji učinka „Nedovoljna obnova šuma u Federaciji Bosne i Hercegovine kao posljedica neefikasnog sistema upravljanja šumama“
2020
Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji učinka „Planiranje budžeta Vlade FBiH“ Upravljanje intervencijama u slučaju akcidentnog zagađenja Jadranskog mora Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“ Efikasnost stečajnog postupka u Federaciji BiH Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji učinka „Upravljanje smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika u FBiH“
2021
Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji učinka „Transparentnost zapošljavanja u javnim preduzećima u FBiH“ Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji učinka „Efektivnost upravljanja gubicima vode u vodovodnim preduzećima“ Efikasnost planiranja i sprovođenja mjera za ublažavanje ekonomskih posljedica pandemije Covid-19 Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji učinka „Efikasnost rada opštinskih sudova“ Uspostavljanje efikasnog sistema upravljanja i usvajanje strategija FBiH Memorandum o povlačenju Glavne studije revizije učinka „Efektivnost mjera za ublažavanje ekonomskih posljedica pandemije Covid-19“ Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji učinka „Upravljanje programima sufinansiranja zapošljavanja“

Izvor: <https://www.vrifbih.ba/?lang=en#1609925924728-a3f24050-489e>

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti

Ovim pokazateljem ocjenjuje se sveobuhvatnost fiskalnih informacija dostupnih javnosti na osnovu detaljno opisanih elemenata informacija za koje se smatra da je presudno da budu dostupne građanima. Obuhvaćen je BCV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021.g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	D	
9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	D*	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti

9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti

Tabela 9.1.B: Dostupnost fiskalnih informacija javnosti

Element / uslovi	Ispunjeni (Da / Ne)	Dokazi / komentari
Osnovni elementi		
1. Dokumentacija o prijedlogu godišnjeg budžeta koji priprema izvršna vlast. Potpun skup dokumentacije o prijedlogu godišnjeg budžeta koji priprema izvršna vlast (kako je prikazano pod PI-5) dostupan je građanima u roku od nedjelju dana od kada ga izvršna vlast dostavi skupštini.	Nema dovoljno podataka	Prijedlog budžeta za 2022. godinu objavljen je na internet stranici MF FBiH-a, ali nije jasno kada je objavljen i koliko vremena je prošlo od podnošenja prijedloga budžeta zakonodavnoj vlasti do objavljivanja. Međutim, u pisanoj potvrdi MF FBiH, tim za ocjenu je obaviješten da su prijedlozi budžeta stavljeni na uvid javnosti istog dana kada ih i usvoji Vlada FBiH. Budući da prijedlog budžeta za 2023. godinu nije objavljen na internet stranici MF FBiH, ocjenjivački tim je zaključio da nije praksa da se dokument objavi istog dana, kako je timu rečeno.
2. Usvojeni budžet. Zakon o godišnjem budžetu koji donese skupština objavljuje se u roku od dvije nedjelje od usvajanja.	Da	Budžet je objavljen na internet stranici MF FBiH, ¹²⁸ ali se ne vidi datum objavljivanja. MF FBiH obavijestilo je tim u korespondenciji da se objavljuje istog dana kada je usvojen.
3. Izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine. Ovi izvještaji se rutinski stavljaju na uvid građanima u roku od mjesec dana od izrade, u skladu sa ocjenom iz pokazatelja PI-28.	Nema dovoljno podataka	Kvartalni izvještaji o izvršenju budžeta u 2021. objavljeni su na internet stranici MF FBiH, ¹²⁹ ali se ne vidi datum objavljivanja. ¹³⁰
4. Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta. Ovaj izvještaj se stavlja na uvid građanima u roku od šest mjeseci od završetka fiskalne godine.	Nema dovoljno podataka	Neusvojeni izvještaj dostupan je na internet stranici Doma naroda. ¹³¹ Datum objave izvještaja nije dostupan. Izvještaj nije usvojen na Parlamentu FBiH. ¹³² Izvještaj je objavljen na internet stranici MF FBiH. Datum objave izvještaja nije dostupan.
5. Revidirani godišnji finansijski izvještaj, koji sadrži ili kog prati izvještaj eksternog revizora. Ovi izvještaji se stavljaju na uvid građanima u roku od dvanaest mjeseci od završetka fiskalne godine.	Da	Izvještaj za 2020. godinu objavljen je 30. jula 2021. godine, ¹³³ čime je ispoštovan rok od dvanaest mjeseci od kraja fiskalne godine.
Dodatni elementi:		
6. Predbudžetska izjava. Širi skup parametara od značaja za prijedlog budžeta koji priprema izvršna vlast u pogledu rashoda, planiranih prihoda i duga stavlja se na uvid građanima najmanje četiri mjeseca prije početka fiskalne godine.	Nema dovoljno podataka	Na internet stranici MF FBiH nema dostupnih informacija o datumu objavljivanja MTEF-a za period 2022-2024. ¹³⁴

128 <http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15>

129 <http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15>

130 Za treći kvartal objavljen je samo Obrazac 8, bez pisanog izvještaja, pa nije moguće vidjeti ni kada je izvještaj pripremljen.

131 <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/propis.php?id=661>

132 [https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/pisma_pd_18_22/Pismo-PD-izv_izvr-budzeta-2020\(1\).pdf](https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/pisma_pd_18_22/Pismo-PD-izv_izvr-budzeta-2020(1).pdf)

133 https://www.vrifbih.ba/pretrazivanje-izvjestaja/?wpv_post_search=izvr%C5%A1enj&wpv_aux_current_post_id=1789&wpv_aux_parent_post_id=1789&wpv_view_count=4716

134 <http://www.fmf.gov.ba/fmf20212021/Dokument%20okvirnog%20budz%CC%8Ceta%20FBiH%202022-2024-final-BOS.PDF>

<p>7. Drugi izvještaji eksterne revizije. Svi izvještaji o konsolidovanom poslovanju centralne vlade koji nisu povjerljivi stavljaju se na uvid građanima u roku od šest mjeseci od podnošenja.</p>	Da	Svi pojedinačni izvještaji revizije stavljeni su na uvid javnosti odmah po usvajanju od strane uprave VRI. ¹³⁵ Izvještaji u kojima je dato mišljenje sa rezervom i negativno mišljenje upućuju se nadležnoj parlamentarnoj komisiji.
<p>8. Rezime prijedloga budžeta. Usvojeni budžet, predstavljen na način razumljiv licima koja nisu stručnjaci za pitanja budžeta (tzv. „građanski budžet“) i, zavisno od potrebe, preveden na najčešći jezik odnosno jezike u lokalnoj sredini, javno je dostupan u roku od mjesec dana od usvajanja budžeta.</p>	Da	Postoji „građanski budžet“ ¹³⁶ za 2021. godinu, koji je objavljen na internet stranici MF FBiH, ¹³⁷ ali nema podatka o datumu objavljivanja. U pisanoj komunikaciji sa MF FBiH navedeno je da se „građanski budžet“ objavljuje odmah po usvajanju budžeta.
<p>9. Makroekonomske projekcije. Ove projekcije, koje se ocjenjuju u skladu sa pokazateljem PI-14.1, dostupne su u roku od nedjelju dana od donošenja.</p>	Da	Makroekonomske prognoze usvaja Fiskalno vijeće i objavljuje ih u GFF BiH ¹³⁸ i MTEF-u BiH. GFF BiH nije usvojen u 2021. godini. GFF 2022-2024. usvojen je i objavljen 2022. godine. Međutim, DOB FBiH 2022-2024 je pripremljen, usvojen i objavljen u maju 2021. ¹³⁹

Dostupni dokazi ukazuju na to da su uslovi su ispunjeni za 2 od 5 osnovnih elemenata, te 3 od 4 dodatna elementa.

Za većinu elemenata ne postoje dovoljni podaci da bi se mogli ocijeniti, te je ova dimenzija ocijenjena ocjenom D*.

135 <https://www.vrifbih.ba/>

136 <http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15>

137 <http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15>

138 <https://www.mft.gov.ba/Content/Read/globalni-fiskalni-okvir>

139 https://www.fmf.gov.ba/Content/Open/100433?n=Dokument_okvirnog_bud%C5%BEeta_FBiH_2022-2024._godina.pdf

STUB 3: Upravljanje imovinom i obavezama

U okviru ovog stupa utvrđuje se da li efikasno upravljanje imovinom i obavezama osigurava da javne investicije obezbjeđuju vrijednost za novac, da se sredstva evidentiraju i da se njima upravlja, da se identifikuju fiskalni rizici, a da se dugovi i garancije pažljivo planiraju, odobravaju i prate.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Izveštavanje o fiskalnom riziku je slabo prema kriterijumima PEFA. Postoji spisak javnih preduzeća koju vodi FIA FBiH (Finansijsko-informatička agencija). MF FBiH prima finansijske izvještaje samo od preduzeća sa kojima ima fiskalne odnose (neka su takođe posmatrana u okviru pokazatelja PI-6, Stub II). MF FBiH takođe prima izvještaje sa nižih nivoa vlasti (kantoni i opštine / gradovi). Isto važi i za fondove socijalnog osiguranja (vidjeti Stub II). Na osnovu informacija MF FBiH, javna preduzeća koja su dužna da izvještavaju Ministarstvo blagovremeno dostavljaju izvještaje (početkom marta za prethodnu godinu). Strategija reforme prepoznala je neophodnost unapređenja praćenja javnih preduzeća i predvidjela osnivanje jedinice za nadzor javnih preduzeća u okviru Kabineta premijera. Što se tiče nižih nivoa vlasti, većina finansijskih izvještaja objavljuje se u roku od devet mjeseci od kraja fiskalne godine. Što se tiče potencijalnih obaveza, nema dovoljno informacija; nisu prikazane u finansijskim izvještajima.

Upravljanje javnim investicijama je oblast u kojoj su prisutne slabosti. MF FBiH priprema Program javnih investicija, koji je strateški dokument koji uključuje pregled trogodišnjih projekata javnih investicija. Ekonomska analiza nije obavezna za projekte koji se finansiraju iz budžeta i ne postoje smjernice o tome kako je sprovesti. Što se tiče projekata koji se finansiraju eksterno, primjenjuju se viši standardi ekonomske analize. Međutim, konačna odluka nije zasnovana na ekonomskoj analizi, iako se projekti finansiraju eksterno (detaljniju diskusiju vidjeti u Poglavlju 3).

Kriterijumi za selekciju projekata postoje i koristi ih Komisija za PJI FBiH, ali konačan izbor je na Vladi FBiH, koji ne mora biti isti kao izbor Komisije. Informacije o troškovima projekta su veoma ograničene u budžetskoj dokumentaciji. Praćenje se vrši jednom godišnje, ali nije dostupno javnosti. Strategijom reforme upravljanja javnim finansijama planirano je unapređenje okvira i procesa, izgradnja kapaciteta i unapređenje IT sistema, a sve u okviru EU projekta.

Upravljanje javnom imovinom je na bazičnom nivou. Praćenje finansijske imovine vrši se na način da MF FBiH vodi evidenciju samo po glavnim kategorijama, bez drugih informacija. Slična situacija je i sa nefinansijskom imovinom. Postoji registar osnovnih sredstava (preko modula u informacionom sistemu ISFU), isključujući zemljište, a donekle su dostupne i druge neophodne informacije. Takođe, raspolaganje imovinom nije transparentno s obzirom na dostupnost informacija u budžetskoj dokumentaciji.

Praksa upravljanja dugom je generalno dobra. Postoji relativno dobar sistem za evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama. Postoje jasne politike i procedure prilikom odobravanja duga i garancija. Postoji trogodišnja strategija upravljanja dugom, koja je dostupna javnosti. Iako je stanje sa upravljanjem dugom dobro, ima prostora za poboljšanja, npr: izvještavanje u skladu sa ESA 2010, ljudski resursi i poboljšanja softvera. Postoje poboljšanja u ovoj oblasti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA s obzirom da je u pripremi strategija upravljanja dugom, a strategiju prate novi krediti.

PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj se izvještava o fiskalnim rizicima sa kojima se suočava nivo centralne vlade. Fiskalni rizici mogu nastati usljed nepovoljne makroekonomske situacije, finansijske pozicije jedinica teritorijalne autonomije, lokalne samouprave ili javnih preduzeća, kao i zbog potencijalnih obaveza koje su posljedica programa i aktivnosti same centralne vlade, uključujući i njene vanbudžetske subjekte. Mogu nastati i kao posljedica drugih implicitnih i eksternih rizika, poput manjkavosti tržišta i elementarnih nepogoda. Za posljednju dostupnu fiskalnu godinu, ovaj pokazatelj obuhvata javna preduzeća pod kontrolom CV za PI-10.1, podržavne vlade koje imaju direktne fiskalne veze sa CV za PI-10.2 i CV za PI-10.3.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku (M2)	D+	
10.1. Praćenje rada javnih preduzeća	D*	Nema aranžmana za konsolidovani pregled finansijskog položaja javnih preduzeća, uključujući kome i kada dostavljaju izvještaje.
10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	C	Finansijski izvještaji za većinu vlada na nižim nivoima objavljuju se u roku od devet mjeseci od kraja fiskalne godine.
10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	D	Potencijalne obaveze se ne iskazuju u finansijskim izvještajima.

Spisak javnih preduzeća sa njihovim rashodima dostupan je u Finansijsko-informatičkoj agenciji FBiH (FBiH FIA) uz plaćanje naknade. Postoji 38 preduzeća u kojima FBiH ima više od 50% vlasništva (dva telekoma, dvije elektroprivrede, tri finansijska preduzeća i tako dalje; dva su već posmatrana kao vanbudžetski subjekti pod PI-6 tako da je konačan broj javnih preduzeća posmatranih u okviru PI-10 36). Ne postoji centralizovana tačka dokaza kome i kada ta preduzeća dostavljaju izvještaje, i da li su njihovi finansijski izvještaji bili predmet revizije. MF FBiH prima periodične izvještaje od javnih preduzeća koja se finansiraju iz javnih prihoda, kao i od preduzeća za koja Vlada FBiH daje garancije za zaduživanje.¹⁴⁰ Istim pravilnikom uređeno je podnošenje godišnjih i periodičnih izvještaja svih nivoa vlasti u FBiH, kao i vanbudžetskih fondova.

Strategijom unapređenja upravljanja javnim finansijama u FBiH 2021-2025 utvrđene su sljedeće potrebe:

- formirati jedinicu za nadzor javnih preduzeća u okviru Kabineta premijera FBiH,
- voditi računa da svi subjekti javnog sektora primjenjuju nova fiskalna pravila o zaduživanju i garancijama za sve subjekte javnog sektora.

10.1. Praćenje rada javnih preduzeća

Tabela 10.1.B: Finansijski izvještaji javnih preduzeća u 2021.

Javna preduzeća	Datum revidiranih finansijskih izvještaja	Ukupni rashodi (KM)	Kao % ukupnih rashod javnih preduzeća	Da li su potencijalne obaveze javnih preduzeća prikazane u finansijskom izvještaju? (Da / Ne)
Željeznice FBiH (MF FBiH prima izvještaje)	Nema podataka	117.967.468	4%	Nema podataka
3 finansijska preduzeća	Nema podataka	38.961.140	1%	Nema podataka
2 telekoma	Nema podataka	582.294.346	18%	Nema podataka
2 elektroprivrede + 2 rudnika povezana sa elektroprivredom	Nema podataka	1.539.641.914	49%	Nema podataka
2 pošte	Nema podataka	124.114.487	4%	Nema podataka
Ostalo	Nema podataka	746.635.789	24%	Nema podataka

Izvor: FIA FBiH

Na osnovu informacija iz MF FBiH, javna preduzeća (koja su u obavezi) dostavljaju svoje finansijske izvještaje MF FBiH do 5. marta.

140 FBiH Official Gazette: 69/14, 14/15, 4/16, 19/18 and 3/21

Pošto ne postoje aranžmani za konsolidovani pregled finansijskog položaja javnih preduzeća, uključujući kome i kada dostavljaju izvještaje (nepraktično prikupljanje informacija; uspostavljanje registra je van okvira), ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D*.

10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave

U FBiH postoje dva niža nivoa vlasti: kantoni i opštine. Revidirani izvještaji objavljeni su samo za 4¹⁴¹ od 10 kantona za 2021. godinu. Svi ovi izvještaji objavljuju se u roku od devet mjeseci od kraja fiskalne godine. Rashodi ta četiri kantona u 2021. godini su: 958 miliona KM (Kanton Sarajevo), 213 miliona KM (Unsko-sanski kanton), 218 miliona KM (Srednjobosanski kanton) i 95 miliona KM (Zapadno-hercegovački kanton). Ukupni rashodi za svih deset kantona iznose 2.521 miliona KM.¹⁴² Dakle, za 59% (većinu) kantonalnih vlada, revidirani izvještaji objavljeni su u roku od devet mjeseci od kraja fiskalne godine.

Što se tiče opština, ocjenjivači su kao uzorak uzeli opštine Kantona Sarajevo zbog velikog broja opština u FBiH. Nema revidiranih opštinskih izvještaja za opštine Kantona Sarajevo za 2021. godinu. Pet od devet opština objavilo je svoje nerevidirane izvještaje na internet stranicama. Rashodi tih pet opština u 2021. godini su sljedeći: 33 miliona KM (Centar), 16 miliona KM (Stari Grad), 20 miliona KM (Novo Sarajevo), 24 miliona KM (Ilidža) i 13 miliona KM (Hadžići). Ukupni procijenjeni rashodi za svih devet opština iznose 139 miliona KM.¹⁴³ Dakle, za 76% (većinu) opština, nerevidirani izvještaji objavljeni su u roku od pet mjeseci od kraja fiskalne godine.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici

Na osnovu Informacije o visini javnog duga Bosne i Hercegovine u 2021. godini,¹⁴⁴ stanje duga FBiH po garancijama iznosi 0 KM. Nema drugih dostupnih informacija. Potencijalne obaveze se ne iskazuju u finansijskom izvještaju. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-11. Upravljanje javnim investicijama

Ovim pokazateljem ocjenjuju se osnovni elementi okvira PIM, tj. ekonomska procjena, selekcija, utvrđivanje troškova i praćenje projekata javnih investicija od strane vlade i objavljivanje informacija o njihovoj realizaciji, uz naglasak na najveće i najznačajnije projekte. Obuhvaćena je CV, dok je period ocjene posljednja dostupna fiskalna godina.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-11. Upravljanje javnim investicijama (M2)	D+	
11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata		Ekonomska analiza se vrši u sklopu studija izvodljivosti za najmanje 50% velikih investicija. Međutim, na nivou FBiH ne postoje formalne smjernice o načinu vršenja ekonomske analize.

141 Kanton Sarajevo, Unsko-sanski kanton, Srednjobosanski kanton, Zapadnohercegovački kanton

142 Podaci Centralne banke

143 Procjena je izvršena na osnovu ukupnih rashoda za sve opštine u FBiH (podaci Centralne banke) i izdvojeni na osnovu broja stanovnika u Kantonu Sarajevo.

144 <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=c56e4f18-9189-42d4-b0d0-4e9e9a72b67e&lang=hr>

11.2. Selekcija investicionih projekata	C	Svaku prijavu investicionog projekta u vrijednosti od 1 milion KM ili više razmatra Komisija za javne investicije i boduje prema standardnim kriterijumima koji se objavljuju. Rezultati razmatranja prijavljenih projekata Komisije za javna investicije ne objavljuju se osim prosječne ocjene koju Komisija daje svakoj prijavi projekta. Ovi rezultati uključeni su u nacrt programa javnih investicija koji pokriva period od 3 godine. Neki od projekata koje ocijeni Komisija za PJI FBiH mogu, ali ne moraju biti utvrđeni kao prioritetni od strane Vlade FBiH. Objašnjenje i obrazloženje ovakvih odluka Vlade FBiH ne objavljuju se i ne uključuju u usvojeni PJI. U stvari, lista projekata koje je Komisija ocijenila služi Vladi kao osnova za pregovore sa međunarodnim finansijskim institucijama, koje, zatim, utvrđuju i biraju projekte za finansiranje na osnovu sopstvenog mandata i/ ili želja.
11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata	D	U budžetsku dokumentaciju nije uključen dovoljan prikaz troškova projekata javnih investicija.
11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata	D	Finansijsko i fiskalno praćenje sprovodi agencija za implementaciju, a izvještava na godišnjem nivou. Ove informacije nisu dostupne javnosti.

Za potrebe ovog pokazatelja, „značajni investicioni projekti“ definišu se kao projekti koji ispunjavaju sljedeće kriterijume:

- ukupni investicioni troškovi projekta iznose 1 procenat ili više ukupnih godišnjih budžetskih rashoda; i
- projekat spada među 10 najvećih projekata (po ukupnim investicionim troškovima) svakog od 5 najvećih subjekata centralne vlade, mjereno rashodima za investicione projekte tih subjekata.

Deset projekata zadovoljilo je navedene kriterijume u posljednjoj završenoj fiskalnoj godini (2021). Prikazani su u tabeli ispod.

Tabela 11.1.B: Lista najvećih investicionih projekata

#	Opis projekta	Nadležno ministarstvo	Troškovi projekta
1	Podrška zapošljavanju	Ministarstvo rada i socijalne politike	98.378.249 KM
2	Vodosnabdijevanje i odvodnja otpadnih voda u Federaciji Bosne i Hercegovine	Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	210.881.768 KM
3	Izgradnja auto-puta na koridoru VC, poddionica Donja Gračanica (tunel Pečuj) - Klopče, dionica Nemila - Zenica (Klopče)	Ministarstvo transporta i komunikacija – JP Auto-cesta FBiH	321.403.845 KM
4	Izgradnja auto-puta na koridoru Vc, poddionica Počitelj-Zvirović, dionica Mostar jug - Zvirović	Ministarstvo transporta i komunikacija – JP Auto-cesta FBiH	239.603.861 KM
5	Izgradnja auto-puta na koridoru VC, poddionica Vranduk-Ponirak, dionica Nemila - Zenica (Klopče)	Ministarstvo transporta i komunikacija – JP Auto-cesta FBiH	161.051.352 KM
6	Izgradnja auto-puta na koridoru Vc, poddionica Počitelj-Zvirović, dionica Mostar jug - Zvirović	Ministarstvo transporta i komunikacija – JP Auto-cesta FBiH	230.484.433 KM

7	Izgradnja bloka 7-450 MV TE Tuzla	Ministarstvo energetike, rudarstva i industrije - JP Elektroprivreda BiH	1.812.941.930 KM
8	Izgradnja auto-puta na koridoru VC, poddionica Ponirak-Vraca (tunel Zenica), dionica Nemila - Zenica (Klopče)	Ministarstvo transporta i komunikacija – JP Autoceste FBiH	147.586.529 KM
9	Izgradnja auto-puta na koridoru Vc, dionica Tarčin - Ivan	Ministarstvo transporta i komunikacija – JP Autoceste FBiH	267.802.988 KM
10	Izgradnja auto-puta na koridoru Vc, poddionica tunela Zenica-Donja Gračanica (tunel Pečuj), dionica Nemila-Zenica (Klopče)	Ministarstvo transporta i komunikacija – JP Autoceste FBiH	168.681.659 KM

FBiH ima centralizovan pristup PIM-u od 2014. godine kada je uveden formalni proces prijave za projekte javnih investicija u vrijednosti od milion KM ili više. Zahtijevao je da se svi takvi projekti razmotre u okviru nove uredbe prije nego što budu ili uključeni u budžet / finansirani iz vlastitih prihoda Vlade FBiH ili razmotreni za finansiranje kroz zaduživanje. Konkretno, nova uredba definiše korake i zaduženja u procesu pripreme Programa javnih investicija (PJI), trogodišnjeg dokumenta koji dijeli projekte u tri kategorije, i to:

1. kandidovani projekti (projekti koji su prošli formalan proces prijave)
2. odobreni projekti (projekti izabrani za finansiranje sa dostavljene liste rangiranih projekata, koja je bila predmet prethodne analize, što naknadno garantuje njihovo uvrštavanje u prijedlog budžeta za finansiranje iz vlastitih prihoda vlade ili finansiranje kroz zaduživanje).
3. projekti u realizaciji (projekti za koje su obezbijeđena sredstva, a realizacija je započela)

Uredbom je uveden formalan proces evaluacije / revizije koji vodi Komisija za PJI Vlade FBiH, a za koju MF FBiH obavlja stručne i administrativne poslove. Međutim, relevantna jedinica odgovorna za administriranje procedura i procesa UJI nalazi se u okviru Sektora za upravljanje dugom MF FBiH. Time se finansiranje javnih investicija skreće ka zaduživanju i kao takvo je potencijalno neodrživo na duži rok. Sa druge strane, zemlje koje su po razvojnim rezultatima bile najuspješnije u upravljanju projektima javnih ulaganja imale su funkciju planiranja politike razvoja integrisanu sa funkcijom ocjene javnih investicija.

Velike intervencije za reformu procesa UJI planirane su u okviru projekta izgradnje kapaciteta koji finansira EU „PIPMS – Jačanje upravljanja javnim investicijama za rezultate“. Projektne intervencije usklađene su sa Strategijom reforme UJI FBiH, a najveći dio projektnih intervencija planiran je za 2023. i 2024. godinu. Naime, opšti ciljevi koji se odnose na UJI u okviru Strategije upravljanja javnim finansijama FBiH 2021-2025. postavljeni su u okviru Stuba III i Mjere III.3 – Poboljšati upravljanje javnim investicijama i izvještavanje.¹⁴⁵

11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata

Ekonomska analiza investicionih prijedloga nije obavezna i ne postoje formalne smjernice koje propisuju kako se takva analiza radi za investicione projekte koje finansira i realizuje Vlada FBiH. Međutim, ekonomska analiza se vrši u sklopu studija izvodljivosti za najmanje 50% velikih investicija gledano prema vrijednosti. Ovaj udio se odnosi na projekat 7¹⁴⁶ i stoga čini 50% ukupne vrijednosti portfolija velikih investicionih projekata prikazanih u gornjoj tabeli (tj. 3,688.8 miliona KM). Pored toga, postoje i studije izvodljivosti za druge projekte sa liste, posebno one koji se odnose na izgradnju pojedinih dionica auto-puta na Koridoru Vc. Međutim, u toku ocjene nisu dostavljeni materijalni dokazi. Uglavnom se realizuju u skladu sa međunarodnim standardima prakse, koji se razlikuju zavisno od izvora finansiranja (npr. EIB i EBRD). Sa druge strane, Ministarstvo finansija ne provjerava pouzdanost niti finansijski kvalitet. Nijedna studija izvodljivosti nije objavljena.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

¹⁴⁵ Mjera će se realizovati kroz pet aktivnosti: unapređenje zakonskog okvira i procesa unutar institucija na svim nivoima u FBiH, izgradnja kapaciteta za planiranje, upravljanje i praćenje javnih investicija, te unapređenje IT sistema PIMIS.

¹⁴⁶ Studiju izvodljivosti uradio je Delphos International, Vašington, u novembru 2016. godine.

11.2. Selekcija investicionih projekata

Svaku prijavu investicionog projekta u vrijednosti od 1 milion KM ili više razmatra sedmočlana Komisija za javne investicije (centralni organ) i boduje prema standardnim kriterijumima koji se objavljuju uz Prilog Uredbe. Kriterijumi i principi ocjene za kandidovane projekte javnih investicija navedeni su u Uredbi o upravljanju javnim investicijama¹⁴⁷ i uključuju relevantnost projekta, nivo pripremljenosti projekta za implementaciju, izvodljivost, održivost i hitnost. Za svaki od ovih kriterijuma definisan je određeni maksimalan broj bodova tako da ukupan zbir bude 100. Kriterijumi se primjenjuju tokom formalnog procesa evaluacije projekta. Svaki član Komisije za PJI vrši bodovanje individualno. Na kraju procesa evaluacije, svaka ocjena se uprosječuje da se dobije konačna ocjena prijedloga projekata koji ulaze u Nacrt PJI, koji se dostavlja Vladi FBiH na razmatranje i odobrenje.

Rezultati razmatranja prijavljenih projekata Komisije za javna investicije ne objavljuju se osim prosječne ocjene koju Komisija daje svakoj prijavi projekta. Ovi rezultati uključeni su u nacrt programa javnih investicija koji pokriva period od 3 godine. Neki od tih projekata koje je ocijenila Komisija za PJI FBiH Vlada FBiH može, ali ne mora smatrati prioritarnim, a projekat sa statusom kandidata se planira / uključuje u godišnji budžet tek kada je osigurano finansiranje kroz zajam. Stoga, kao sredstvo za srednjoročno planiranje politike i donošenje odluka, PJI, kako sada stoji, igra prilično marginalnu ulogu. Štaviše, obrazloženje očekivane koristi za društvo od ovakvih projekata kao i obrazloženje odluke nisu razrađeni niti su uključeni u usvojeni nacrt PJI (tj. nisu objavljeni). Vlada FBiH može i vrši svoje rangiranje projekata, koje nije nužno usklađena sa gore opisanom procjenom / rangiranjem koje vrši Komisija za PJI.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata

Ovom ocjenom se ocjenjuje da li budžetska dokumentacija sadrži srednjoročne projekcije investicionih projekata sa navođenjem svih troškova, kao i da li je proces izrade budžeta za kapitalne i tekuće rashode u potpunosti integrisan.

Pravilno utvrđivanje budžeta velikih kapitalnih projekata bio je jedan od glavnih izazova sistema upravljanja javnim finansijama FBiH, jer investicioni projekti za koje su krediti osigurani nisu na odgovarajući način prikazani u budžetskoj dokumentaciji. S obzirom na činjenicu da većinu projekata koji su obuhvaćeni trogodišnjim PJI FBiH realizuju ili javna preduzeća kao što je JP Autoceste FBiH,¹⁴⁸ koje je zaduženo i za upravljanje izgradnjom Koridora VC (ključni projekat saobraćajne infrastrukture u FBiH), ili velika javna komunalna preduzeća kao što je JP Elektroprivreda BiH (tj. kod investicija u projekte obnovljive energije, npr. solarne i aeroelektrane), detaljne finansijske informacije o ovim projektima nisu uključene u budžetsku dokumentaciju. Ovi transferi evidentiraju se u paušalnom iznosu u nacrtu budžeta pod „Kapitalnim transferima“. Evidentirani paušalni iznosi izvedeni su iz plana otplate kredita kao dijela ugovora o kreditu koji je Vlada FBiH sklopila ili kao jamac za kredit ili kao direktni dužnik. U nacrtu budžeta koji se dostavlja Parlamentu na usvajanje nisu navedeni dodatni detalji o finansiranju projekta.

Sa druge strane, postoji nekoliko kapitalno-investicionih projekata kojima direktno upravljaju budžetski korisnici (tj. resorna ministarstva ili agencije). Međutim, čak i za takve projekte finansijske informacije koje se dostavljaju Parlamentu na usvajanje jednako su oskudne.

Podjednako su oskudne čak i finansijske informacije koje su iskazane u srednjoročnoj budžetskoj dokumentaciji MTEF-a. Ovo je vjerovatno zbog činjenice da dinamika pripreme PJI i MTEF-a nije bila dovoljno usaglašena i integrisana. Ovaj problem je dijelom riješen nedavnim usvajanjem Izmjena i dopuna Zakona o budžetima u FBiH. Nadalje, u toku su naponi koje je pokrenulo Ministarstvo finansija FBiH da izradi smjernice / uputstvo za višegodišnje planiranje kapitalnih rashoda i izvještavanje, koje bi ubuduće

147 Uredba FBiH o načinu i kriterijima za pripremu, izradu i praćenje realizacije programa javnih investicija. Dostupno na linku: http://fotoart.ba/1_fmfi/Januar%202023/Izmjena%20Uredbe%20iz%202019_27sl.pdf

148 Javno preduzeće prema statutu, inače se smatra vanbudžetskim subjektom za potrebe GFS-a.

trebalo da osigura integrisanje procesa pripreme MTEF-a i PJI-a, te da se u budžetsku dokumentaciju unose detaljniji podaci. Na osnovu pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata

Informacije o realizaciji velikih investicionih projekata pripremaju se na godišnjem nivou u obliku izvještaja o napretku implementacije projekta, koji ima tri poglavlja u kojima se opisuje status implementacije projekta, i to: Planirane aktivnosti, Realizovane aktivnosti i Razlozi odstupanja od plana. Međutim, ove informacije nisu javno dostupne – ni na nivou institucije ni na nivou Vlade (tj. na zbirnom nivou).

Glavni problem je što praćenje troškova nije integrisano sa fizičkim praćenjem, što može dovesti do značajnog prekoračenja troškova projekta, kao što je nedavno bio slučaj sa velikim projektom saobraćajne infrastrukture za izgradnju tunela koji povezuje Sarajevo i Goražde.

Informacije o tekućem portfoliju investicija, koje sadrže samo finansijski napredak (tj. rashode koji su do sada nastali) bez ikakvog upućivanja na fizički napredak projekata kapitalnih investicija, agregiraju se i objavljuju godišnje u sklopu procesa izvještavanja o PJI.¹⁴⁹ Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-12. Upravljanje javnom imovinom

Ovim pokazateljem ocjenjuje se upravljanje i praćenje državne imovine i transparentnost otuđenja imovine. Za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021), obuhvaćena je CV za PI-12.1, BCV za PI-12.2, te CV i BCV za PI-12.3.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-12. Upravljanje javnom imovinom (M2)	D+	
12.1. Praćenje finansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju imovine koju poseduje u značajnijim kategorijama finansijske imovine. Nema informacija o rezultatima portfolija finansijskih sredstava na godišnjem nivou, osim onoga što se može zaključiti iz bilansa stanja i konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta.
12.2. Praćenje nefinansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju svojih osnovnih sredstava kroz modul osnovnih sredstava u sistemu ISFU i prikuplja djelimične informacije o njihovom korišćenju i starosti.
12.3. Transparentnost otuđenja imovine	D	Uvedene su procedure i pravila za prenos ili otuđenje nefinansijske imovine Međutim, otuđenje imovine nije transparentno.

12.1. Praćenje finansijske imovine

MF FBiH u Konsolidovanom izvještaju o izvršenju budžeta izvještava o prihodima od dividendi i prihodima od povrata anuiteta. Bilans stanja se priprema na godišnjem nivou i sadrži pregled kategorija finansijske imovine: gotovina, hartije od vrijednosti, krediti i potraživanja u vlasništvu države. Nema informacija o rezultatima portfolija finansijskih sredstava na godišnjem nivou, osim onoga što se može zaključiti iz bilansa stanja i konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

149 Vidjeti, na primjer, Informaciju o utrošku sredstava u 2021. godini kojima su finansirani projekti javnih investicija u Federaciji Bosne i Hercegovine 2021-2023:

http://fotoart.ba/1_fm/Maj%202022/Informacija%20o%20utrošku%20sredstava%20u%20%202021.%20godini%20kojima%20su%20finansirani%20projekti%20uključeni%20u%20PJI%20FBiH%202021.-2023.%20godine.pdf

12.2. Praćenje nefinansijske imovine

Implementacija softverskog modula za upravljanje nefinansijskom imovinom / stalnim sredstvima (FA modul) sa ciljem jedinstvene računovodstvene evidencije promjena nefinansijske imovine u vlasništvu FBiH počela je 2021, a završena 2022. godine.

Svi veći budžetski korisnici implementirali su softverski modul za upravljanje nefinansijskom imovinom. U navedeni modul za upravljanje nefinansijskom imovinom, budžetski korisnici unose sljedeće podatke: inventarni broj, kategoriju, mjesec i godinu nabavke, nabavnu vrijednost, amortizaciju za tekuću godinu, ukupnu amortizaciju i sadašnju vrijednost. Podaci o upotrebi i starosti evidentiraju se u modulu osnovnih sredstava u sistemu ISFU. U godišnjem Konsolidovanom izvještaju o izvršenju budžeta, FMF omogućava prikaz sintetičkih računa osnovnih sredstava gledano kroz učešće budžetskih organizacija. Takođe, izvještaj sadrži i prihode od prodaje osnovnih sredstava kao i rashode za nabavku osnovnih sredstava. Međutim, revizorski izvještaj o konsolidovanim izvještajima o izvršenju budžeta za 2021. konstatuje da početna i krajnja stanja nisu prikazana za sve račune sredstava. Ne postoje potpune objavljene informacije o upotrebi osnovnih sredstava i starosti. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

12.3. Transparentnost otuđenja imovine

Prenos osnovnih sredstava između budžetskih korisnika kao i prenos između budžetskih korisnika i nebudžetskih subjekata mora odobriti Vlada FBiH. Što se tiče prenosa i otuđenja osnovnih sredstava, svaki budžetski korisnik ima svoje dokumentovane procedure kako se navedeno sprovodi. Djelimične informacije o otuđenju osnovnih sredstava uključene su u budžetsku dokumentaciju (informacije o prodaji osnovnih sredstava). Pošto informacija o originalnoj nabavnoj cijeni nije data u izvještaju, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-13. Upravljanje dugom

Ovim pokazateljem ocjenjuje se upravljanje domaćim i stranim dugom i garancijama. Ovdje se nastoji utvrditi da li postoje zadovoljavajuće prakse upravljanja, evidencije i kontrole da bi se obezbijedili efikasni i djelotvorni mehanizmi za ostvarenje ovog cilja. Obuhvaćena je CV za sve tri dimenzije – u vrijeme ocjene za PI-13.1, za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021.g.) za PI-13.2, te u vrijeme ocjene, referišući se na posljednje tri dostupne fiskalne procjene (2019., 2020. i 2021.g.) za PI-13.3.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-13. Upravljanje dugom (M2)	B+	
13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama		Evidencije o domaćem i stranom dugu i garantovanom dugu su potpune, tačne i ažuriraju se na mjesečnom nivou. Većina podataka se kvartalno usaglašava sa MFT BiH, koje je zaduženo za usaglašavanje informacija o dugu sa povjeriocima. Jednom godišnje izrađuju se sveobuhvatni izvještaji u svrhe upravljanja i statistički izvještaji o servisiranju duga, stanju duga i operacijama sa dugom.
13.2. Odobravanje duga i garancija	A	Sektor za dug u okviru MF FBiH ovlašten je da se zadužuje, izdaje nove dužničke instrumente i izdaje garancije za kredite u ime centralne vlade. Postoje dokumentovane politike i procedure kojima se pružaju smjernice za zaduživanje, izdavanje novih dužničkih instrumenata i preduzimanje transakcija vezanih za dug, izdavanje garancija za otplatu kredita i praćenje transakcija u pogledu upravljanja dugom od strane jednog organa za upravljanje dugom. U praksi se poštuje zakonom propisana procedura, a Vlada FBiH odobrava godišnje planove zaduživanja.

13.3. Strategija upravljanja dugom	B	Javno je objavljena važeća srednjoročna strategija za upravljanje dugom, koja obuhvata postojeći i projektovani dug centralne vlade na rok od najmanje tri godine. Ova strategija sadrži ciljne vrijednosti pokazatelja, poput kamatnih stopa, refinansiranja i valutnog rizika. Posljednji dostupni izvještaj o primjeni Strategije upravljanja dugom je iz 2020. godine. Radna verzija izvještaja za 2019. godinu je pripremljena, ali nije ni usvojena ni objavljena. Izvještaj za 2021. godinu nije pripremljen. Godišnji planovi zaduživanja za 2019., 2020. i 2021. godinu usklađeni su sa Strategijom upravljanja dugom FBiH.
------------------------------------	---	--

Upravljanje dugom u FBiH je značajno napredovalo u posljednjoj deceniji. Međutim, dva osnovna problema Sektora za dug MF FBiH su nedostatak kapaciteta i u smislu kadra i u smislu IT rješenja za upravljanje dugom.

Javni dug Federacije BiH obuhvata sve kreditne ugovore sa eksternim kreditorima za koje se zadužila Federacija BiH, a čija otplata je u njenoj nadležnosti. Ciljevi upravljanja dugom u Federaciji BiH su: obezbjeđivanje finansijskih sredstava za finansiranje potreba vlade uz prihvatljive troškove i rizike na srednji i dugi rok, razvoj domaćeg tržišta hartija od vrijednosti Vlade Federacije BiH. Zakonski okvir koji reguliše oblast duga i zaduživanja u Federaciji BiH je složen.

Prijedlog Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama FBiH već nekoliko godina se nalazi u postupku usvajanja na Parlamentu FBiH. Kroz prijedlog Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama se uvodi nekoliko fiskalnih pravila koja su obavezujuća za sve korisnike javnih sredstava unutar FBiH. Na primjer: uvodi se ograničenje javnog duga FBiH na najviše 60% BDP-a FBiH i uvode se ograničenja ukupnog duga za kantone i jedinice lokalne samouprave (JLS), uvodi se pravilo da se kantoni i JLS ne mogu zaduživati ni izdavati garancije bez prethodne saglasnosti MF FBiH, javni dug treba da se prati prema pravilima statističke metodologije EU, itd.

Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama

13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama

U skladu sa odredbama Zakona o dugu, MF FBiH je odgovorno za evidenciju duga i garancija na osnovu podataka drugih nadležnih federalnih institucija, kantona, gradova, opština i javnih preduzeća. U cilju obuhvatanja postojećeg stanja, uspostavljena evidencija ažurira se kvartalno na osnovu podataka koji se dostavljaju Ministarstvu na propisanim obrascima.

FM FBiH vodi evidenciju o javnom dugu Federacije u bazi podataka Access. Baza podataka o javnom dugu nalazi se na serveru Ministarstva i pristupa joj više lica zaduženih za rad na bazi podataka. Ova baza je funkcionalna i omogućava praćenje većine neophodnih operacija za evidentiranje javnog duga, evidentiranje obaveza za plaćanje domaćeg duga i evidentiranje izvršenih platnih transakcija za servisiranje duga. Pored navedenih funkcija, baza javnog duga Access evidentira i sljedeće podatke:

- isplate (angažovanje kreditnih sredstava - po datumima isplate, iznosima i valutama duga).
- plan otplate glavnice, kamata i drugih troškova, datume otplate - dinamiku otplate (uglavnom u polugodišnjim ratama), valutu obračuna i valutu plaćanja obaveza (uglavnom su isti, ali ima slučajeva da su različiti, npr. krediti u valuti SDR).
- otplatu na rate povjeriocima. Ove evidencije odnose se na evidenciju obaveza i potvrđuju isplatu anuiteta po izvodima banaka u skladu sa planovima otplate i zahtjevima - fakturama povjerilaca.
- kursne liste stranih valuta Centralne banke BiH na dnevnom nivou,
- podatke o kamatnim stopama sa međubankarskog tržišta kapitala na dnevnom nivou,
- podatke o dužnicima koji su krajnji korisnici kredita.

Svi navedeni podaci o kreditima imaju i razdjele za krajnje korisnike (kada se kredit prenosi na krajnjeg korisnika, isti podaci o kreditu unose se samo za niže nivoe: kantone, gradove, opštine i javna preduzeća).

Produkti baze podataka su izvještaji, koji su javno dostupni na internet stranici MF FBiH, o:

- stanju javnog duga Federacije na određeni dan - uglavnom se izrađuju posljednjeg dana kvartala,
- servisiranju duga (osnova za knjiženje u Glavnoj knjizi trezora),
- garantovanim prihodima za servisiranje spoljnog duga,
- prihodima od krajnjih korisnika,
- povlačenju sredstava u određenom periodu,
- projekcijama budućih obaveza, od početka do kraja roka otplate,
- izmirenim obavezama krajnjih korisnika,
- o neizmirenim obavezama krajnjih korisnika kada pojedini korisnici ne izmiruju svoje obaveze na vrijeme.

Izvještaji o dugu Federacije Bosne i Hercegovine objavljuju se kvartalno na internoj stranici MF FBiH. Informacija o vanjskom i unutrašnjem dugu FBiH objavljuje se na godišnjem nivou.

Evidencije o domaćem i stranom dugu i garantovanom dugu su potpune, tačne i ažuriraju se na mjesečnom nivou. Većina podataka se kvartalno usaglašava sa MFT BiH, koje je zaduženo za usaglašavanje informacija o dugu sa povjeriocima. Najmanje jednom godišnje izrađuju se sveobuhvatni izvještaji u svrhe upravljanja i statistički izvještaji o servisiranju duga, stanju duga i operacijama sa dugom. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

13.2. Odobranje duga i garancija

Prema zakonskom okviru, MF FBiH nadležno je za sprovođenje postupaka zaduživanja, izdavanje garancija i upravljanje dugom Federacije BiH. Sve transakcije u vezi sa dugom i garancijama u okviru MF FBiH obavlja Sektor za upravljanje dugom, kojim rukovodi pomoćnik ministra, a direktno je odgovoran ministru finansija.

Zakonom o dugu utvrđena je nadležnost u pogledu sprovođenja postupka zaduživanja i upravljanja dugom Federacije, kao i limiti zaduživanja koji se odnose na godišnje iznose servisiranja duga. Godišnje servisiranje duga Federacije ograničeno je na 18% konsolidovanih prihoda Federacije i kantona ostvarenih u prethodnoj fiskalnoj godini. Iznos servisiranja duga za kantone, gradove i opštine ograničen je na 10% njihovih prihoda iz prethodne fiskalne godine.

Svako zaduživanje kantona, opštine i grada po osnovu vanjskog duga podliježe prethodnoj saglasnosti Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, dok za svako vanjsko zaduženje javnih preduzeća mora postojati prethodna saglasnost Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine. Na prijedlog Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine svake godine odlučuje o visini i namjeni unutrašnjeg duga Federacije usvajanjem zakona o izvršenju budžeta. U praksi je ispoštovana procedura za odobranje duga i garancija propisana Zakonom. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

13.3. Strategija upravljanja dugom

Godišnji plan zaduživanja, Srednjoročna strategija upravljanja dugom i Program javnih investicija Federacije Bosne i Hercegovine su osnovni dokumenti koji promovišu bolju koordinaciju i komunikaciju sa drugim institucijama i nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, a istovremeno se povjeriocima, odnosno investitorima i javnosti omogućava da se bolje upoznaju sa ciljevima i politikama upravljanja dugom Vlade Federacije Bosne i Hercegovine.

Strategija upravljanja dugom (n+2) ažurira se na godišnjem nivou, što obavezuje Federalno ministarstvo finansija da primjenjuje smjernice za buduće zaduživanje. Strategija sadrži planove za finansiranje potreba Vlade Federacije Bosne i Hercegovine u naredne tri godine, kako na stranom tako i na domaćem tržištu, kao

i indikativne mjere i instrumente potrebne za postizanje usvojenih strateških ciljeva (uključujući raspone kvantifikovanih ciljeva za izabrane pokazatelje: kamatne stope, refinansiranje i valutni rizici). Posljednji izvještaji o sprovođenju strategije upravljanja dugom objavljeni su u 2017, 2018. i 2020. godini, a usvojeni su na Vladi FBiH. Radna verzija izvještaja za 2019. godinu je pripremljena, ali nije ni usvojena ni objavljena. Izvještaj za 2021. godinu nije pripremljen.

Godišnji planovi zaduživanja za 2019, 2020. i 2021. godinu izrađeni su u skladu sa smjernicama i ciljevima definisanim Strategijom upravljanja dugom Federacije Bosne i Hercegovine. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

STUB 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika

Ovim stubom mjeri se da li se fiskalna strategija i budžet pripremaju uzimajući u obzir vladine fiskalne politike, strateške planove i adekvatne makroekonomske i fiskalne projekcije.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Makroekonomske prognoze izrađuje Direkcija za ekonomsko planiranje BiH u proljeće i na jesen. Ove prognoze su dostupne za tri fiskalne godine i objavljene su u Globalnom okviru BiH za fiskalni bilans i politike (GFF) i Srednjoročnom okviru rashoda BiH. Njih razmatra Fiskalno vijeće, ali se ne upućuju Parlamentarnoj skupštini BiH. Međutim, MTEF 2020-2022 nije usvojen zbog kašnjenja sa usvajanjem GFF-a. Prognoze prihoda priprema Odjeljenje za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za indirektno oporezivanje i Ministarstvo finansija FBiH za trogodišnji period. Takođe ulaze u GF i MTEF. Alternativni scenariji su samo djelimično dostupni (kvalitativna ocjena). Strategija reforme upravljanja javnim finansijama prepoznaje potrebu za poboljšanjem makrofiskalnog predviđanja.

U oblasti fiskalne strategije, izražena je kroz MTEF (MTEF za period 2020-2022. nije usvojen) i Program ekonomskih reformi (ERP). Kao što je već pomenuto, MTEF se upućuje Parlamentu, dok PER usvaja samo Savjet ministara BiH. MTEF uključuje kvalitativne i kvantitativne fiskalne ciljeve. Međutim, nema izvještaja o napretku u sprovođenju fiskalne strategije.

Procjene rashoda su prikazane za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. Programi rada su samo u nekim slučajevima vezani za budžet. Strategija reforme prepoznaje potrebu za povezivanjem strateških ciljeva i budžeta (programsko budžetiranje). Učinak je zadovoljavajući utoliko što se prospektivne procjene koriste kao sidro kod pripreme gornje granice budžeta za narednu godinu. MTEF 2022-2024 je usvojen prije nego što je izdata prva budžetska instrukcija za 2022. godinu. Objašnjenje budžeta u odnosu sa procjene iz prethodne godine donekle je dostupno u PER-u.

Postupak pripreme budžeta izgleda dobro. Budžetski kalendar se poštuje. Generalno, prvi godišnji budžet odražava gornje granice rashoda koje je odobrila vlada. Budžet se obično podnosi parlamentu mjesec dana prije početka nove fiskalne godine.

Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom je slab. Posljednjih godina, komisije za slušanje nisu dobile dovoljno vremena da analiziraju dokumente zbog usvajanja budžeta po skraćenoj proceduri. Takođe, ne postoje tehnički kapaciteti u ovim komisijama. Isto tako, nema javnih slušanja. Dakle, ukupna uloga i nadležnosti zakonodavnog organa su veoma ograničene, što pokazuje pogoršanje u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.

PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija

Ovim pokazateljem mjeri se sposobnost države da izradi kvalitetne makroekonomske i fiskalne projekcije, koje su od presudnog značaja za razvoj održive fiskalne strategije i obezbjeđivanje veće predvidljivosti budžetskih aproprijacija. Takođe se ocjenjuje kapacitet države da procijeni fiskalni uticaj potencijalnih promjena ekonomskih okolnosti. Za posljednju dostupnu fiskalnu godinu, obuhvaćena je cjelokupna privreda za PI-14.1 i CV za PI-14.2 i 14.3.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija (M2)	C	
14.1. Izrada makroekonomskih projekcija	C	Dostupna predviđanja ključnih makroekonomskih pokazatelja za budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine zajedno sa osnovnim pretpostavkama; prognoze se ažuriraju najmanje jednom godišnje i razmatraju na Fiskalnom vijeću; iako MTEF FBiH za 2020-2022 nije usvojen, makroekonomske prognoze su dostupne u GFF-u BiH za 2020-2022, ali nisu upućene zakonodavnom organu.
14.2. Izrada fiskalnih projekcija	C	Dostupna predviđanja prihoda, rashoda i bilansa budžeta za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine sa osnovnim pretpostavkama; također dostupno objašnjenje glavnih razlika u odnosu na prognozu iz budžeta za prethodne godine; iako MTEF FBiH za 2020-2022 nije usvojen, makrofiskalne prognoze su dostupne u GFF-u BiH za 2020-2022, ali nisu upućene zakonodavnom organu.
14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti	C	Alternativni scenariji sa kvalitativnom ocjenom.

Makroekonomske prognoze Direkcija za ekonomsko planiranje BiH (DEP BiH) izrađuje dva puta tokom godine, u proljeće i na jesen. Osim ovih prognoza, MF FBiH uzima u obzir i prognoze međunarodnih finansijskih institucija. Trogodišnje makroekonomske prognoze dio su Globalnog okvira fiskalnog bilansa i politika BiH (BiH GFF) i Srednjoročnog okvira rashoda FBiH. GFF BiH razmatra i usvaja Fiskalno vijeće BiH, dok MTEF FBiH usvaja Vlada FBiH i upućuje ga Parlamentu FBiH kao informaciju. Za posljednje tri završene fiskalne godine usvojen je GFF BiH za tri perioda: 2020-2022, 2021-2023 i 2022-2024. GFF BiH za period 2022-2024. usvojen je tek u 2022. godini. MTEF FBiH usvojen je za dva perioda: 2021-2023¹⁵⁰ i 2022-2024.¹⁵¹ FBiH MTEF was not adopted for 2020-2022 because of the late adoption of the BiH GFF.

GFF BiH i MTEF FBiH pokazuju da se trogodišnje prognoze rade za rast BDP-a, inflaciju i kamatne stope. Kao što je gore navedeno, MTEF FBiH dostavlja se Parlamentu FBiH kao informacija. Nema prognoza za devizni kurs. Međutim, domaća valuta je vezana za euro.

Iako makroekonomske prognoze i osnovne pretpostavke nisu dostupne u budžetskoj dokumentaciji dostavljenoj zakonodavnom organu,¹⁵² dostupne su u GFF-u BiH i MTEF-u FBiH. Kao što je gore navedeno, MTEF FBiH dostavlja se Parlamentu FBiH kao informacija i dio je budžetskog procesa.

Kako je već navedeno kod prethodnih pokazatelja, fiskalne prognoze za indirektno poreze priprema Odjeljenje za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za indirektno oporezivanje, dok neporeske prihode priprema Ministarstvo finansija i trezora BiH. Fiskalne prognoze za 2021.¹⁵³ (+ 2 godine) i 2022. (+ 2 godine) objavljene su u MTEF-u BiH i GFF-u BiH, a za 2020. (+ 2 godine) u GFF-u BiH.

Fiskalne prognoze prihoda i rashoda prikazane su po vrstama. Budžetski bilans je također predstavljen za tri fiskalne godine. Osnovne pretpostavke izrađenih fiskalnih prognoza također su navedene u MTEF-u FBiH i GFF-u BiH.

150 <http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15>

151 <http://www.fmf.gov.ba/fmf20212021/Dokument%20okvirnog%20budz%CC%8Ceta%20FBiH%202022-2024-final-BOS.PDF>

152 <http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15>

153 Budžetska godina i naredne dvije fiskalne godine.

Fiskalne prognoze u MTEF-u FBiH i GFF-u BiH obično se rade na osnovu proljetnih makroekonomskih prognoza. Obično se ažuriraju na jesen za potrebe godišnjeg budžeta.

Objašnjenje glavnih razlika u odnosu na prognozu budžeta iz prethodnih godina dato je u PER-u¹⁵⁴ koji je pripremio DEP, a usvojio Savjet ministara BiH. Iako se PER ne upućuje u Parlament, to je jedan od temelja za pripremu MTEF-a FBiH.

Fiskalne prognoze i rizici prikazani su u MTEF-u FBiH za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine. Alternativni scenariji nisu sadržani u MTEF-u FBiH i nema informacija o bilo kakvim naznakama razmatranja alternativnih scenarija u tom dokumentu. Međutim, alternativni makroekonomski scenariji, kao i analiza osjetljivosti budžetskih projekcija na alternativne scenarije i rizike, u određenoj mjeri prikazani su u PER-u.

Strategija UJF u FBiH 2021-2025. identifikovala je potrebu za poboljšanjem projekcija prihoda i rashoda u svrhu MTEF-a i izrade budžeta u FBiH (jačanje kapaciteta za makroekonomske analize, poboljšanje prikaza i pojašnjenja makroekonomskih parametara; poboljšanje koordinacije i odgovornosti između svih nivoa vlasti u pogledu pripreme projekcija javnih prihoda, unapređenje inputa za projekcije javnih prihoda, uvođenje elektronskog praćenja izvršenja projekcija javnih prihoda).

14.1. Izrada makroekonomskih projekcija

Predviđanja ključnih makroekonomskih pokazatelja dostupna su za budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine zajedno sa osnovnim pretpostavkama; prognoze se ažuriraju najmanje jednom godišnje i razmatraju na Fiskalnom vijeću BiH. Makroekonomske prognoze i osnovne pretpostavke nisu dostupne u budžetskoj dokumentaciji dostavljenoj zakonodavnom organu;¹⁵⁵ dostupne su u GFF-u BiH i MTEF-u FBiH. Kao što je gore navedeno, MTEF FBiH dostavlja se Parlamentu FBiH kao informacija i dio je budžetskog procesa. Iako MTEF FBiH nije usvojen za period 2020-2022, makroekonomske prognoze su dostupne u GFF-u BiH za 2020-2022, ali se ne upućuju Parlamentu. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C. Da su GFF BiH i MTEF FBiH bili blagovremeno usvojeni za sva tri perioda, ocjena bi bila A.

14.2. Izrada fiskalnih projekcija

Dostupne su prognoze prihoda (po vrsti), rashoda i bilansa budžeta za budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine, kao i sa osnovnim pretpostavkama. Fiskalne prognoze i osnovne pretpostavke nisu dostupne u paketu budžetske dokumentacije koja se upućuje zakonodavnom organu;¹⁵⁶ dostupne su u MTEF-u FBiH, koji se, kao što je već pomenuto, dostavlja Parlamentu FBiH kao informacija koja je takođe dio budžetskog procesa. Takođe, obrazloženje najznačajnijih razlika u odnosu na prognozu budžeta za prethodne godine dato je u PER-u. Iako se PER ne upućuje Parlamentu, to je jedan od temelja za pripremu MTEF-a FBiH. Iako MTEF FBiH nije usvojen za period 2020-2022, fiskalne prognoze su dostupne u GFF-u BiH za 2020-2022, ali nisu upućene Parlamentu.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C. Da su GFF BiH i MTEF FBiH bili blagovremeno usvojeni za sva tri perioda, ocjena bi bila A.

14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti

Alternativni makroekonomski scenariji, kao i analiza osjetljivosti budžetskih projekcija na alternativne scenarije, i i rizici objavljeni su u PER-u u smislu kvalitativne ocjene. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

154 <http://www.dep.gov.ba/naslovna/Archive.aspx?pageIndex=1&langTag=en-US>

155 <http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15>

156 <http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15>

PI-15. Fiskalna strategija

Ovim pokazateljem analizira se kapacitet za izradu i sprovođenje jasne fiskalne strategije. Njime se također ocjenjuje sposobnost za izradu i ocjenu prijedloga politika prihoda i rashoda kojima se pruža podrška za ostvarenje fiskalnih ciljeva vlade. Obuhvaćena je CV za posljednje tri dostupne fiskalne godine za PI-15.1 i posljednja dostupna fiskalna godina za PI-15.2 i 15.3.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-15. Fiskalna strategija (M2)	D+	
15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	D*	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti.
15.2. Usvajanje fiskalne strategije	B	Vlada FBiH dostavlja fiskalnu strategiju zakonodavnom organu (MTEF), koja uključuje kvalitativne i kvantitativne fiskalne ciljeve
15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima	D	Ni Vlada FBiH ni MF FBiH ne pripremaju izvještaje o ostvarenju fiskalnih ishoda iz MTEF-a, a MF FBiH ne priprema izvještaj o ostvarenju fiskalnih ciljeva iz MTEF-a i PER-a za svoje potrebe.

15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika

Do kraja marta tekuće za narednu godinu budžetski korisnici su dužni dostaviti Ministarstvu finansija FBiH prijedloge prioriteta za izradu MTEF-a. U skladu sa Zakonom o budžetima u FBiH, budžetski korisnici izrađuju budžetski zahtjev, koji se sastoji od zahtjeva za budžetske izdatke, sa podacima o tekućim aktivnostima i uslugama budžetskog korisnika, i zahtjeva za dodatna sredstva za budžetske izdatke čije finansiranje ne može da se uskladi sa ograničenjima sadržanim u instrukcijama MF FBiH, sa prijedlogom prioriteta koji treba da budu razmotreni u postupku donošenja budžeta za narednu fiskalnu godinu. U okviru obrazloženja kog dostavljaju MF FBiH, budžetski korisnici navode opis i razloge obavljanja aktivnosti za koje se traže dodatna sredstva.

Zakon o budžetima u Federaciji Bosne i Hercegovine propisuje izjavu o fiskalnoj procjeni izmjena politike. Na osnovu toga, donesen je Pravilnik o postupku izrade izjave o fiskalnoj procjeni zakona, drugih propisa i planskih akata o budžetu¹⁵⁷ Ovim pravilnikom, između ostalog, za svakog učesnika su jasno propisani postupci za sastavljanje izjave o fiskalnoj procjeni, obrazac, sadržaj i način popunjavanja.

S obzirom da je fiskalna procjena propisa bila nova oblast u budžetskom procesu, MF FBiH i kantonalna ministarstva finansija uspostavili su softverske platforme za fiskalnu procjenu, koje su integrisane u informacioni sistem za planiranje i upravljanje budžetom na nivou Federacije Bosne i Hercegovine. Na taj način, svim ministarstvima i budžetskim korisnicima omogućeno je da vrše fiskalne procjene propisa po istim standardima i usklađeno sa svojim godišnjim i srednjoročnim okvirima rashoda.

U okviru PER-a BiH, za koji polaznu osnovu predstavlja MTEF, daje se opis fiskalnog uticaja strukturnih reformi. Međutim, PER BiH ne pokazuje fiskalni uticaj svih prijedloga politika. MF FBiH ocjenjivačima nije dostavilo informacije o fiskalnom uticaju svih prijedloga politika. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D*.

15.2. Usvajanje fiskalne strategije

Fiskalna strategija na nivou FBiH uključena je u MTEF, koji treba da se usvaja na godišnjem nivou za tri fiskalne godine. Na prijedlog MF FBiH, Vlada FBiH usvaja MTEF do kraja juna, kako je propisano Zakonom o budžetima u FBiH, koji se objavljuje na internet stranici MF FBiH. Došlo je do blagog kašnjenja sa usvajanjem MTEF-a za 2022-2024. (sredinom jula 2021. umjesto krajem juna 2021.).

157 Službeni glasnik Federacije Bosne i Hercegovine broj 34/16 i 5/18

Namjena MTEF-a je da postavi strateški okvir i gornje granice resursa, unutar kojih treba pripremiti godišnji budžet. Priprema i izrada budžeta FBiH za narednu fiskalnu godinu zasniva se na MTEF-u, koji daje projekcije prihoda, rashoda i finansiranja za period od tri godine. MTEF sadrži vremenski određene i kvantifikovane fiskalne ciljeve, sa kvalitativnim ciljevima i opisima, za period na koji se MTEF odnosi. Kvantitativno definisani ciljevi odnose se na makroekonomski okvir, ukupne javne prihode i rashode, planirani deficit / suficit, projekciju javnog duga i kapitalnu potrošnju.

MTEF je povezan sa dokumentom koji se odnosi na PER. PER na sličan način definiše srednjoročni okvir za makroekonomsku i fiskalnu politiku, sa novijim ažuriranim informacijama koje su se desile do njegove izrade. Vlada FBiH usvaja MTEF i upućuje ga Parlamentu FBiH kao informaciju (a ne na usvajanje). Ni PER se ne upućuje Parlamentu.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima

Zakon o budžetima u FBiH ne propisuje obavezu izrade posebnog izvještaja kojim se opisuje napredak ostvaren u realizaciji fiskalnih ciljeva koji su sadržani u MTEF-u i PER-u, niti obavezu izrade analize odstupanja od prethodno definisanih ciljeva. Usvojeni MTEF i PER ne sadrže analizu i razloge odstupanja od predloženih ciljeva koji su definisani prethodnim verzijama navedenih dokumenata. Ni Vlada FBiH ni FMF ne pripremaju navedeni izvještaj; FMF ne priprema izvještaj o ostvarenju fiskalnih ciljeva iz MTEF-a i PER-a za svoje potrebe. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj mjeri se izrađuju srednjoročni rashodni budžeti usklađeni sa izričitim srednjoročnim maksimalnim vrijednostima budžetskih rashoda. Takođe se ispituje u kojoj mjeri su godišnji budžeti izvedeni iz srednjoročnih projekcija i stepen usklađenosti srednjoročnih budžetskih projekcija sa strateškim planovima.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu (M2)	C+	
16.1. Srednjoročne procjene rashoda	A	MTEF FBiH za period 2022-2024. prikazuje godišnji budžet i naredne dvije fiskalne godine po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji.
16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	A	Vlada Federacije BiH usvojila je MTEF za period 2022-2024, uključujući agregatne i gornje granice rashoda za budžetska sredstva za budžetsku 2022. godinu i naredne dvije fiskalne godine prije nego što je izdata prva budžetska instrukcija (2022)
16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	D	Institucije Vlade FBiH pripremaju svoje trogodišnje programe rada koji su, u nekim slučajevima, direktno povezani sa budžetskim programima po budžetskim glavama ali, pošto strategije ne prate troškovi, nije moguće utvrditi neophodan prag materijalnosti.
16.4. Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	D	Budžetska dokumentacija daje objašnjenje nekih promjena između posljednja dva makrofiskalna perioda i perioda projekcije rashoda, ali bez konkretnih podataka.

Shodno tome, MF FBiH je krenulo u modernizaciju svojih procesa i sistema planiranja budžeta kroz uvođenje okvira za srednjoročno planiranje i pripremu budžeta.¹⁵⁸

Dobra praksa (definisana u skladu sa međunarodnom praksom i standardima) u srednjoročnom planiranju budžeta nalaže da svaki godišnji budžet bude izrađen i iskazan kao „klizni“ trogodišnji budžetski plan, tj. procjene za naredne dvije fiskalne godine (koje se u priručniku nazivaju „prospektivne procjene“). Srednjoročni okvir za planiranje i pripremu budžeta za FBiH zasnovan je na ovom konceptu „kliznog pomjeranja“ trogodišnjeg budžeta i prospektivnih procjena. Klizni trogodišnji budžet i prospektivne procjene imaju za cilj da pojednostave i unaprijede transparentnost pripreme budžeta, kao i predvidljivost budžetskog finansiranja da bi se olakšao proces planiranja aktivnosti i prioriteta budžetskih korisnika.

Prema Strategiji reforme UJF FBiH 2021-2025, Vlada FBiH obavezala se da će realizovati sljedeće aktivnosti:

- unapređenje obuhvata konsolidovanih rashoda svih nivoa vlasti u MTEF-u (2023),
- proširivanje MTEF-a na nivou kantona uključivanjem nižih nivoa vlasti (i fondova) (2024),
- uključivanje vanbudžetskih fondova na nivou Federacije BiH u budžet Federacije BiH (2024),
- priprema metodologije integrisanog sistema budžetskog planiranja vezano za javne politike (2023).

16.1. Srednjoročne procjene rashoda

Srednjoročne procjene rashoda koriste se u budžetskoj praksi u Bosni i Hercegovine od 2005. godine. Na nivou Federacije BiH, višegodišnje (srednjoročne) fiskalne prognoze izrađuju se kao dio budžetskog procesa koji vodi do pripreme MTEF-a, uključujući prospektivne procjene rashoda za svakog budžetskog korisnika (tj. procjene za narednu budžetsku godinu) i naredne dvije fiskalne godine).

Na osnovu Globalnog okvira, Vlada Federacije BiH priprema srednjoročne Smjernice ekonomske i fiskalne politike¹⁵⁹ koje su ključni input za MTEF Federacije BiH. MTEF FBiH predstavlja nacrt budžeta za sljedeću i dvije naredne godine, pripremljen u skladu sa Zakonom o budžetima Federacije BiH i služi kao osnova za izradu i usvajanje godišnjeg budžeta Federacije BiH i nižih nivoa vlasti (kantoni i opštine FBiH). Jednom odobrene, procjene za budžetske godine utvrđuju gornje granice budžeta po glavama za narednu budžetsku godinu. Prospektivne procjene koriste se kao osnov za pripremu gornje granice budžeta za narednu godinu – srednjoročne budžetske procjene ažuriraju se svake godine pomoću „trogodišnjeg kliznog modela“ planiranja budžeta, gdje MF FBiH svake godine priprema MTEF na osnovu budžeta i procjena iz prethodne godine. Nakon odobrenja, MTEF se šalje Parlamentu FBiH u formi informacije. Međutim, prijedlog godišnjeg budžeta koji je upućen Parlamentu FBiH početkom novembra iskazan je samo po ekonomskoj i administrativnoj klasifikaciji i ne uključuje procjene za naredne godine. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

Procjena srednjoročnih rashoda Federacije BiH za period 2022-2024. predstavlja početni budžet za 2022. i naredne dvije fiskalne godine po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. Dokument sadrži makroekonomske prognoze, projekcije prihoda, politike potrošnje i gornje granice budžeta prema glavama budžeta za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine. On predstavlja preliminarni nacrt budžeta koji uključuje pregled prioriteta budžetskih korisnika i indikativne gornje granice rashoda¹⁶⁰.

158 Proces srednjoročnog budžetskog planiranja u Federaciji BiH je onaj koji: ima jasno definisan raspored budžeta i odgovornosti, utvrđuje jasnu fiskalnu strategiju zasnovanu na nivou sredstava koja su na raspolaganju Vladi FBiH, daje prioritet izdavanju oskudnih resursa za najvažnije ekonomske i ciljeve socijalne politike FBiH, poboljšava predvidljivost budžetske politike i finansiranja, obezbjeđuje efektivnije i efikasnije korišćenje vladinih resursa, unapređuje transparentnost i odgovornost vladinih politika, programa i donošenja odluka; i osigurava da se finansijski uticaji u budućim godinama uzimaju u obzir prilikom donošenja odluka o politici i da se takve odluke donose tokom ciklusa planiranja budžeta.

159 <https://www.scribd.com/document/545780758/Smjernice-ekonomske-i-fiskalne-politike-FBiH-za-period-2022-2024>

160 <http://www.fmf.gov.ba/fmf20212021/Dokument%20okvirnog%20budz%CC%8Ceta%20FBiH%202022-2024-final-BOS.PDF>

16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda

Kao što je već navedeno, srednjoročne procjene rashoda FBiH (MTEF) predstavlja početni budžet za predstojeću i naredne dvije fiskalne godine po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. MF FBiH izrađuje budžetski izvještaj u okviru MTEF-a, uključujući programsku klasifikaciju, na osnovu informacija koje su dostavili budžetski korisnici putem Budžetske instrukcije br. 1. Nakon što MTEF usvoji Vlada FBiH, on predstavlja nacrt godišnjeg budžeta sa gornjim granicama budžeta za sljedeću i naredne dvije godine koje su određene na nivou budžetskih korisnika (glava budžeta) po ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. Prema važećem budžetskom kalendaru, koji se daje u Budžetskoj instrukciji br.1 svake godine, MTEF usvaja Vlada Federacije BiH do kraja juna svake godine. U julu, MF FBiH izdaje Budžetsku instrukciju br. 2, u kojoj se daju budžetske gornje granice za sljedeću i naredne dvije godine, a koje predstavljaju konačne budžetske gornje granice Vlade FBiH prema budžetskom korisniku, sa malim šansama da budu promijenjene ukoliko ne budu usvojene neke nove političke odluke / uredbе (prijedlozi rashoda). Do kraja oktobra, MF FBiH priprema nacrt budžeta Vlade Federacije BiH u obliku prijedloga budžeta i upućuje ga Parlamentu FBiH na usvajanje. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta

Proces planiranja strateškog razvoja značajno je poboljšán u protekloj deceniji na federalnom nivou u FBiH. Osim što struktura programskog budžetiranja još uvijek nije u potpunosti implementirana (budžetski korisnici pripremaju svoje budžete po administrativnoj, ekonomskoj i programskoj klasifikaciji, ali Vlada FBiH i Parlament FBiH usvajaju godišnji budžet samo po administrativnoj / ekonomskoj klasifikaciji), proces strateškog planiranja sa prikazom rashoda sada je dio srednjoročnog procesa planiranja budžeta, uključujući specifične strateške ciljeve i pokazatelje.

FBiH je usvojila Strategiju razvoja FBiH za period 2021-2027,¹⁶¹ kao krovni dokument koji se koristi prilikom izrade sektorskih strategija, programa rada Vlade FBiH, godišnjeg plana rada Vlade FBiH, MTEF-a FBiH, godišnjih budžeta i Programa javnih investicija FBiH (PJI) . Takođe, Strategija FBiH daje osnovu za izradu strategija razvoja kantona i jedinica lokalne samouprave u FBiH. Zahvaljujući Zakonu o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem FBiH,¹⁶² usvojenom 2017. godine, Vlada FBiH predviđa povezanost strateškog i budžetskog planiranja. Pokazatelji za svaki nivo (strateški ciljevi, prioritet i mjera) i u Strategiji razvoja i u sektorskim strategijama treba da budu isti, bez razlika u pogledu vrste pokazatelja. U skladu sa Zakonom o razvojnom planiranju, institucije vlasti FBiH posljednjih nekoliko godina pripremaju svoje trogodišnje programe rada, koji su u nekim slučajevima direktno povezani sa budžetskim programima u okviru glava budžeta. Da bi bila u potpunosti ugrađena u MTEF / proces izrade godišnjeg programskog budžeta, potrebno je definisati detaljnu metodologiju sa mogućim prilagođavanjima u smislu jasne strukture koja povezuje strateške dokumente sa MTEF-om / procesom godišnjeg planiranja budžeta FBiH. Planirano je da ova tekuća aktivnost bude završena do kraja 2022. godine.¹⁶³ Pošto strategije nisu praćene troškovima, nije moguće utvrditi prag materijalnosti. Iz tog razloga, na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

16.4. Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine

Kada ih usvoji Vlada FBiH, procjene za budžetske godine utvrđuju gornje granice budžeta budžetskih korisnika za narednu budžetsku godinu. Međutim, nema dokaza da se prospektivne procjene koriste kao osnov za gornje granice budžeta za narednu godinu. MTEF FBiH počiva na trogodišnjem kliznom modelu, ali se u praksi budžetski limit iz prethodnog perioda ne prenose po automatizmu. Umjesto toga, u većini slučajeva, MF FBiH ponovo izrađuje bazu budžeta i prospektivne procjene za svaki budžetski ciklus. Međutim, svaka nova promjena vladine politike obrazlaže se i upoređuje sa prethodnim periodom i

161 https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/Materijali%20u%20proceduri_2021/Strategija%20razvoja%20FBiH%202021-2027_bos.pdf

162 <https://fzpr.gov.ba/files/Zakoni/Zakon%20o%20razvojnom%20planiranju%20i%20upravljanju%20razvojem%20u%20FBiH.pdf>

163 Treba naglasiti da je uticaj procesa u FBiH ograničen, jer je pružanje osnovnih javnih usluga u nadležnosti kantona.

procjenama budžeta. Osim toga, na državnom nivou, Direkcija za ekonomsko planiranje BiH svake godine izdaje srednjoročni PER, koji je osnova za makrofiskalne srednjoročne projekcije za sve nivoe vlasti u Bosni i Hercegovini. U ovom dokumentu objašnjavaju se razlike između posljednja dva perioda (posljednja srednjoročna makrofiskalna i projekcija rashoda sa trenutnim projekcijama), što se sljedstveno iskazuje u MTEF-u FBiH, ali bez konkretnih podataka. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-17. Postupak pripreme budžeta

Ovim pokazateljem ocjenjuje se djelotvornost učešća relevantnih aktera u postupku pripreme budžeta, uključujući političko rukovodstvo, kao i da li je njihovo učešće uređeno i blagovremeno. Ima tri dimenzije.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-17. Postupak pripreme budžeta (M2)	B	
17.1. Budžetski kalendar	B	Na nivou FBiH postoji jasan budžetski kalendar koji se u velikoj mjeri poštuje.
17.2. Smjernice za pripremu budžeta	A	Sveobuhvatan i jasan prvi godišnji budžet izdaje se sa gornjim granicama budžeta koje je odobrila Vlada FBiH prije izdavanja Budžetske instrukcije br. 2.
17.3. Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	D	Vlada FBiH je Parlamentu FBiH uputila prijedloge godišnjeg budžeta mjesec dana prije početka fiskalne godine u 2019. za budžetsku 2020. godinu.

Posljednjih godina, Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH) uvela je niz reformi budžetskog procesa sa ciljem jačanja upravljanja i planiranja javne potrošnje sa ciljem jačanja upravljanja javnom potrošnjom i procesa planiranja, uključujući jasan budžetski kalendar i smjernice za pripremu budžeta.

U skladu sa Strategijom reforme UJF FBiH 2021-2025, potrebno je usvojiti sljedeće mjere:

- unapređenje softvera za pripremu budžeta i trezorskog sistema na nivou FBiH i kantona (2023),
- unapređenje planiranja, upravljanja i praćenja javnih investicija (2023),
- uspostavljanje struktura i kapaciteta za upravljanje sredstvima Evropske unije (2025),
- upravljanje gotovinom (2024),
- računovodstvo i finansijsko izvještavanje (2025).

17.1. Budžetski kalendar

Ovom dimenzijom se utvrđuje da li postoji fiksni budžetski kalendar i u kojoj mjeri se poštuje.

Budžetski kalendar FBiH definiše ključne datume za pripremu godišnjeg budžeta Vlade FBiH utvrđene Zakonom o budžetima u FBiH. Svake godine, budžetski proces počinje u februaru izdavanjem Budžetske instrukcije br.1, kojom se postavljaju zahtjevi, zadaci i rokovi za svaku fazu budžetskog ciklusa. Pored toga, Budžetska instrukcija br.1 daje budžetski kalendar i utvrđuje svaki od glavnih koraka, rezultata, zadataka i rokova godišnjeg budžetskog procesa. Budžetska instrukcija br. 2 izdaje se nakon usvajanja MTEF-a FBiH i uključuje početne budžetske granice za predstojeći godišnji budžet za svakog budžetskog korisnika, a koje je odobrila Vlada FBiH.

Budžetski proces FBiH definisan je u deset koraka, koji obuhvataju sve budžetske aktivnosti i datume određene budžetskim kalendarom, od njegove pripreme do usvajanja, ali se u praksi ovaj kalendar ne poštuje uvijek. U 2021. godini, budžetski korisnici imali su 45 dana da popune tabele prioritnog pregleda po osnovu Budžetske instrukcije br. 1. i mjesec dana da završe detaljne procjene po osnovu Budžetske instrukcije br. 2. Prema MF, Sektor za budžet, glavni budžetski korisnici (sa najvećim učešćem u rashodima gledano po iznosu) na vrijeme su dostavili svoje detaljne procjene.

U tabeli 17.1 prikazan je budžetski kalendar prema Zakonu o budžetima i i datumi realizacije za svaki zadatak izvršen tokom budžetskog procesa za 2022. godinu.

Tabela 17.1.B: Budžetski kalendar za posljednji budžet koji je podnesen zakonodavnom organu

Zadatak	Odgovornost	Datum u budžetskom kalendaru	Stvaran datum za pripremu budžeta za 2022.	U roku / rok prekoračen
Dostavljanje Instrukcije br. 1.	MF	15.02.2021.	15.02.2021.	U roku
Podnošenje tabele sa pregledom prioriteta budžetskih korisnika	Budžetski korisnici	31.03.2021.	31.03.2021. ¹⁶⁴	U roku
Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH	Fiskalni savjet	31.05.2021.	31.03.2022.	Rok prekoračen (više od 8 mjeseci)
MF FBiH dostavlja MTEF Vladi FBiH	MF FBiH	15.06.2021.	28.06.2021.	Rok prekoračen
Vlada FBiH usvaja MTEF	Vlada FBiH	30.06.2021.	15.07.2021.	Rok prekoračen
Izdavanje Budžetske instrukcije br. 2 (uključujući gornju granicu budžeta)	MF FBiH	15.07.2021.	15.07.2021.	U roku
Dostavljanje procjena po osnovu Budžetske instrukcije br. 2	Budžetski korisnici	15.08.2021.	15.08.2021. ¹⁶⁵	U roku
Diskusije budžetskih korisnika	MF / budžetski korisnici	od 15.08.2021. do 15.09.2021.	30.09.2021.	Rok prekoračen
Budžet se dostavlja Vladi FBiH	MF FBiH	31.10.2021.	23.12.2021.	Rok prekoračen
Vlada FBiH usvaja budžet	Vlada FBiH	05.11.2011.	30.12.2021.	Rok prekoračen
Vlada FBiH upućuje budžet Parlamentu FBiH	Vlada FBiH	05.11.2011.	30.12.2021.	Rok prekoračen
Parlamentarna skupština BiH usvaja budžet	Parlamentarna skupština BiH	31.12.2021.	23.03.2022. ¹⁶⁶ , 31.03.2022. ¹⁶⁷	Rok prekoračen

Izvor: Ministarstvo finansija FBiH¹⁶⁸

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

17.2. Smjernice za pripremu budžeta

Nakon podnošenja BUPRT-ova (tabele sa prioritetima budžetske potrošnje), MF FBiH priprema nacrt MTEF-a koji, između ostalog, utvrđuje osnovne makroekonomske pokazatelje i fiskalne izgleda,

¹⁶⁴ Potvrđeno kroz elektronsku korespondenciju sa MF FBiH.

¹⁶⁵ Potvrđeno kroz elektronsku korespondenciju sa MF FBiH. Istom prilikom je potvrđeno da zahtjevi niti jednog glavnog korisnika budžeta (koji bi činili više od 25% materijalnosti po rashodima) nisu bile odgođeni..

¹⁶⁶ Parlament FBiH, Predstavnički dom, <https://www.paragraf.ba/dnevne-vijesti/31032022/31032022-vijest2.html>

¹⁶⁷ Parlament FBiH, Dom naroda, https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/aktuelno.php?akt_id=877; <https://fbihvlada.gov.ba/bs/14-zakon-o-izvršavanju-budžeta-federacije-bosne-i-hercegovine-za-2022-godinu>

¹⁶⁸ Dostavio Sektor za budžet, MF

predložene prioritete budžetske potrošnje za budžet i period procjene, kao i gornje granice budžeta za svakog korisnika budžeta, po administrativnoj i programskoj klasifikaciji. Nakon što Vlada FBiH odobri MTEF, koji sadrži gornje granice koje utvrđuje Vlada, MF FBiH izdaje Budžetsku instrukciju br. 2, kojom se utvrđuju budžetski limiti za svakog budžetskog korisnika (u skladu sa odobrenim MTEF-om)¹⁶⁹ za narednu godinu, zajedno sa uputstvima za pripremu budžetskih zahtjeva.

Budžetski korisnici su u obavezi da tokom avgusta mjeseca pripreme svoje detaljne budžetske procjene u skladu sa usvojenim budžetskim ograničenjima. MF FBiH i budžetski korisnici vode diskusije nakon dostavljanja Budžetske instrukcije br. 2. u julu. Kroz diskusije, koje se uglavnom organizuju u septembru, neka prilagođavanja prethodno usvojenih budžetskih ograničenja mogu biti dozvoljena, ali moraju biti u skladu sa novim / izmijenjenim prioritetima vladine politike i podliježu odobrenju konačnih budžetskih ograničenja od strane Vlade FBiH.

Sveobuhvatan i jasan prvi godišnji budžet izdaje se sa gornjim granicama budžeta koje je odobrila Vlada FBiH prije izdavanja Budžetske instrukcije br. 2. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

17.3. Upućivanje budžeta zakonodavnom organu

Ovom dimenzijom ocjenjuje se blagovremenost podnošenja godišnjeg prijedloga budžeta zakonodavnom organu.

U sljedećoj tabeli prikazani su datumi upućivanja godišnjeg budžeta Parlamentu FBiH za period od 2020. do 2022. godine.

Tabela 17.3.B: Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine

Zadatak	Odgovornost	Datum u budžetskom kalendaru	Datum podnošenja budžeta za 2021.
Vlada FBiH upućuje budžet za 2020. Parlamentu FBiH	Vlada FBiH	05.11.2019.	27.11.2019.
Vlada FBiH upućuje budžet za 2021. Parlamentu FBiH	Vlada FBiH	05.11. 2020	15.12.2020.
Vlada FBiH upućuje budžet za 2022. Parlamentu FBiH	Vlada FBiH	05.11.2021	30.12.2021. ¹⁷⁰

Izvor: Ministarstvo finansija FBiH

Vlada FBiH je Parlamentu FBiH uputila prijedloge godišnjeg budžeta mjesec dana prije početka fiskalne godine tek u 2019. godini za budžetsku 2020. godinu. Na osnovu navedenog, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom

Ovim pokazateljem ocjenjuju se priroda i predmet nadzora zakonodavnog organa nad godišnjim budžetom. Ovdje se razmatra mjera u kojoj zakonodavna vlast nadzire, razmatra i usvaja godišnji budžet, uključujući i mjeru u kojoj su uspostavljene i u kojoj se poštuju procedure nadzora zakonodavne vlasti. Ovim pokazateljem ocjenjuje se i postojanje pravila za izmjenu budžeta u toku godine bez prethodnog odobrenja zakonodavne vlasti.

¹⁶⁹ Usvaja Vlada FBiH i upućuje Parlamentu FBiH u vidu informacije u sklopu procesa pripreme budžeta u FBiH.

¹⁷⁰ Vidjeti prateću dokumentaciju u prilogu.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom (M1)	C+	
18.1. Predmet nadzora nad budžetom	C	Parlament FBiH razmatra detalje o rashodima i prihodima, ali sa ograničenim zakonodavnim nadzorom.
18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	D	Uloga i ovlašćenja zakonodavnog organa nad budžetskog procesa veoma su ograničeni.
18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta	C	U Federaciji BiH, u posljednje dvije godine, zakonodavna vlast nije bila u mogućnosti da odobri godišnje budžete u roku od mjesec dana od početka fiskalne godine.
18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	B	U Federaciji BiH postoje jasna pravila u skladu sa kojima se vrše izmjene budžeta u toku godine.

18.1. Predmet nadzora nad budžetom

Parlament Federacije BiH uspostavio je standardnu proceduru za odbore za budžet i finansije za razmatranje godišnjeg budžeta i izvještavanje Parlamenta FBiH. U praksi, postoji vrlo ograničena zakonodavna kontrola koja se odvija u oba doma.

IU posljednjih nekoliko godina,¹⁷¹ nijedan odbor nije dobio dovoljno vremena da analizira nacrt budžeta jer: a) MF FBiH ne dostavlja odborima nacrt godišnjeg budžeta koji je u skladu sa parlamentarnom procedurom, nego uz prijedlog budžeta, b) Vlada FBiH traži usvajanje u skraćenom (hitnom) postupku. S obzirom na činjenicu da godišnji budžeti nisu dostavljeni u obliku nacrta budžeta, nije bilo javnih rasprava niti prethodnih radnih sastanaka odbora sa relevantnim subjektima, koji su propisani standardnom procedurom zakonodavne kontrole budžeta. Pored toga, odbori Parlamenta FBiH nemaju tehničke kapacitete (profesionalne interne ili eksterne službenike) koji bi ih podržali u radu. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom

Prema Zakonu o budžetima u Federaciji BiH, Vlada FBiH je dužna dostaviti godišnji budžet (u obliku nacrta budžeta) Parlamentu FBiH na usvajanje do 5. novembra svake kalendarske godine; MTEF se obično upućuje Parlamentu „radi informisanja“ rano, u julu. Zakon predviđa i da Parlament FBiH raspravlja o predloženom budžetu i usvoji godišnji budžet do 31. decembra.

U praksi, zakonodavna uloga i moć nad budžetskim procesom u Federaciji BiH je veoma ograničena ili bolje rečeno, ne postoji. Kao što je ranije objašnjeno – ne održavaju se javne rasprave i konsultacije o budžetu. Pored toga, parlamentarni odbori treba da budu u mogućnosti da ispituju Vladu o svim aspektima njenih budžetskih prijedloga, ali s obzirom na to da nemaju tehničke kapacitete da to efikasno urade, komentari / amandmani na prijedlog budžeta nakon parlamentarne rasprave obično su zanemarljivi. Primjera radi, budžet za 2022. godinu usvojio je Predstavnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine 23.03.2022. godine, a sedam dana nakon toga, 31.03.2022. godine, i Dom naroda!

Tabela 18.2.B: Stvaran datum dostavljanja revizorskog izvještaja i usvajanja na Parlamentu FBiH

Budžetska godina	Datum kada je MF FBiH dostavilo nacrt budžeta Vladi FBiH	Datum kada je Vlada FBiH uputila budžet Parlamentu FBiH	Datum usvajanja budžeta na Parlamentu FBiH
2022	23.12.2021.	30.12.2021.	23.03.2022. (Predstavnički dom) i 31.03.2022. (Dom naroda)

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

171 https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/arhiva_spisak/usvojeni%20akti-2018-2022_12092022.pdf

18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta

Kao što je već navedeno, u posljednjih četiri-pet godina nijedan odbor nije dobio dovoljno vremena za analizu nacrt budžeta s obzirom da su godišnji budžeti stizali u formi prijedloga budžeta i da je Vlada FBiH tražila usvajanje po skraćenom (hitnom) postupku.

Tabela 18.3.B: Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine

Fiskalna godina	Stvaran datum usvajanja
2020	Vlada FBiH je 27. novembra 2020 godine dostavila Parlamentu FBiH prijedlog godišnjeg budžeta za 2020.
	Parlament FBiH usvojio je budžet za 2020. godinu 19.12.2019. ¹⁷²
2021	Vlada FBiH je 15. decembra 2020 godine dostavila Parlamentu FBiH prijedlog godišnjeg budžeta za 2021.
	Parlament FBiH, Predstavnički dom, usvojio je budžet za 2021. godinu 28. decembra 2020. godine ¹⁷³ po skraćenom postupku, dok je Dom naroda usvojio budžet za 2021. godinu po skraćenom postupku 11. januara 2021. godine. ¹⁷⁴
2022	Vlada FBiH je 30. decembra 2021. godine dostavila Parlamentu FBiH prijedlog godišnjeg budžeta za 2022. godinu. Predstavnički dom Parlamenta FBiH usvojio je budžet za 2021. 30. marta 2022. godine, a Dom naroda ga je usvojio 1. aprila 2022. godine. ¹⁷⁵

(Izvor: korespondencija sa MF FBiH i sekretarom Odbora za ekonomsku i finansijsku politiku Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, službene internet stranice Vlade FBiH i Parlamenta FBiH)

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet

Članom 33. Zakona o budžetima u Federaciji BiH predviđene su značajne izmjene i dopune budžetskih izdvajanja u okviru odobrenog budžeta bez prethodnog odobrenja Parlamenta FBiH.

Prema članu 33. Zakona o budžetu FBiH, MF FBiH, na prijedlog budžetskog korisnika, može odlučiti o usklađivanju budžeta budžetskog korisnika u visini od najviše 10% od ukupno odobrenog budžeta. Uz zahtjev za preraspodjelu budžeta, budžetski korisnik dužan je dostaviti adekvatnu prateću dokumentaciju. Zakonom o izvršenju budžeta koji prati usvojeni godišnji budžet reguliše se obim i vrste rashoda za restrukturiranje uz određena ograničenja po budžetskim stavkama.

Pored toga, isti član predviđa da, izuzetno, na prijedlog MF FBiH, Vlada FBiH može izvršiti preraspodjelu rashoda između budžetskih korisnika, pod uslovom da ne dođe do ukupnog povećanja rashoda.

Sva druga prilagođavanja budžeta zahtijevaju prethodno odobrenje zakonodavca.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

172 <https://ba.n1info.com/vijesti/a398837-usvojen-budzet-fbih-2020/>

173 https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/pisma_pd_18_22/Pismo-PD_Budzet_2021.pdf

174 https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/pisma_dn_18_22/Pismo-DN_Budzet_Federacije-21.pdf

175 https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/aktuelno.php?akt_id=877

STUB 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta

Ovim stubom analizira se da li se budžet izvršava u okviru sistema efektivnih standarda, procesa i internih kontrola, čime se sredstva obezbjeđuju i troše kako je predviđeno.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Porezna uprava FBiH je nadležna za administraciju direktnih poreza, doprinosa za socijalno osiguranje i dijela naknada i naknada; najveći dio prihoda - 47,6%. Iako PU FBiH administrira najveći dio prihoda, pokriva manje od 50% i po materijalnosti predstavlja agenciju koja upravlja određenim prihodima. PU FBiH poreske obveznike informiše o njihovim pravima i obavezama. PU FBiH priprema dokumente koji se bave upravljanjem rizicima, ali nisu dostupni ocjenjivačima PEFA. Ista situacija je i sa kontrolom i istragom vezanim za javne prihode Udio docnji u naplaćenim prihodima od indirektnih poreza u 2021. godini iznosio je 36% za cijelu FBiH (starost docnji nije poznata). Strategija reforme prepoznala je potrebu da se poboljša zakonski okvir za javne prihode i administrativne barijere.

Prihodi koji su u nadležnosti nivoa FBiH prikupljaju se direktno na jedinstveni račun trezora. Vanbudžetski subjekti imaju svoje račune. Prihodi od indirektnih poreza uplaćeni na jedinstveni račun dijele se na četiri nivoa vlasti na dnevnom nivou, dok se usaglašavanje vrši mjesečno. Unakrsna provjera podataka sa jedinstvenog računa trezora i PU FBiH je na bazičnom nivou. Nedovoljna je razmjena informacija između MF FBiH i PU FBiH.

Konsolidacija bankovnih računa vrši se svakodnevno. Predviđanje gotovine vrši se kvartalno, izraženo po mjesecima. Gornje granice obaveza za stvarnu potrošnju dostupni su budžetskim jedinicama mjesec dana unaprijed. Što se tiče preraspodjele budžeta, dokazi nisu bili dostupni ocjenjivačima PEFA.

Docnje na strani rashoda su niske za nivo FBiH, do 1% ukupnih rashoda. Izvještaji se pripremaju kvartalno. Takođe, kao i u prethodnoj ocjeni, sve obaveze nisu uredno evidentirane i izmirene zbog nedostatka sredstava. Strategija reforme prepoznala je potrebu izmirenja neizmirenih obaveza i unapređenje izvještavanja.

Platni spisak i lična evidencija nisu ocijenjeni pošto dokazi nisu bili dostupni ocjenjivačima PEFA. Što se tiče revizije platnog spiska, nju redovno obavlja u sklopu finansijske revizije budžetskih jedinica Vlade FBiH (povremeno za vanbudžetske subjekte) VRI.

Što se tiče nabavki, uređene su zakonodavstvom na nivou BiH za sve nivoe vlasti (BiH, FBiH, RS, i BD, kao i kantone i opštine) i obuhvaćene ocjenom PEFA na nivou BiH.

Interna kontrola rashoda osim rashoda na plate izgleda dobro. Postoji razdvajanje zaduženja. Kontrola rashoda se automatski reguliše preko informacionog sistema ISFU, ali manje docnje i dalje postoje, kao što je prethodno navedeno. Postoje pravila i procedure plaćanja, koje se poštuju. Uvođenjem jedinica za internu reviziju u većini institucija jačaju procedure i pravila.

Interna revizija je u potpunosti operativna za subjekte na nivou centralne vlade koji u najvećem dijelu učestvuju u budžetskim rashodima, te subjekte naplate većine budžetskih prihoda na nivou centralne vlade. Interna revizija je fokusirana na adekvatnost i efektivnost unutrašnjih kontrola, što nije bio slučaj u prethodnoj ocjeni PEFA. Postoje planovi interne revizije, koji se poštuju. Jedinice interne revizije zainteresovanim stranama dostavljaju izvještaje sa preporukama. Rukovodstvo odgovara na preporuke interne revizije u većini slučajeva. Kod većine subjekata revizije, odgovori se dostavljaju u roku od dvanaest mjeseci. U ovoj oblasti interne revizije, reformska strategija prepoznaje potrebu za uvođenjem funkcije interne revizije u više institucija, kao i potrebu za unapređenjem u oblasti IT tehnologija i jačanje ljudskih kapaciteta.

PI-19. Upravljanje javnim prihodima

Ovaj pokazatelj odnosi se na subjekte koji upravljaju svim vrstama poreskih i neporeskih prihoda centralnog nivoa vlasti. Ocjenjuju se procedure koje se primjenjuju kod naplate i praćenja prihoda na centralnom nivou vlasti. Obuhvaćena je CV u vrijeme ocjene za PI-19.1 i 2, te za posljednju dostupnu fiskalnu godinu za PI-19.3 i 19.4.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-19. Upravljanje javnim prihodima (M2)	D+	
19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	B	Porezna uprava FBiH kao subjekat koji upravlja najvećim dijelom prikupljenih prihoda na ovom nivou (74,3%). Poreskim obveznicima omogućava pristup sveobuhvatnim i ažurnim informacijama o obavezama i pravima.
19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	D*	Nema dovoljno podataka da bi ova dimenzija mogla biti ocijenjena
19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode	D*	Nema dovoljno podataka da bi ova dimenzija mogla biti ocijenjena
19.4. Praćenje docnji vezanih za prihode	D*	Nema dovoljno podataka da bi ova dimenzija mogla biti ocijenjena

Porezna uprava FBiH (PU FBiH) je subjekat koji upravlja sa 47,6% (najvećim dijelom prihoda) prikupljenih budžetskih prihoda i prihoda vanbudžetskih subjekata (u skladu sa PI-3 i PI-6). PU FBiH samo upravlja naplatom prihoda, nije subjekat naplate (prihodi se uplaćuju direktno ili na JRT ili na račune vanbudžetskih subjekata).

Zakonom o PU FBiH¹⁷⁶ uređeno je da PU FBiH vrši administraciju poreza, doprinosa za socijalno osiguranje, određenih taksi i naknada.

Administraciju i naplatu indirektnih poreza vodi Uprava za indirektno / neizravno oporezivanje BiH, koja je na državnom nivou i obuhvaćena ocjenom PEFA za nivo BiH. Indirektni porezi se prikupljaju na jedinstveni račun i doznačavaju FBiH.

U tabeli 19.1 prikazani su naplaćeni prihodi CV FBiH u 2021. godini od poreza, doprinosa za socijalno osiguranje, grantova i drugih prihoda:

Tabela 19.1.B: Naplata budžetskih prihoda FBiH

Vrsta prihoda	Iznos (KM)	% ukupnih sredstava	Uprava i/ ili subjekat naplate	Prikupljeni prihodi kojim upravlja FBiH, iznos za 2021.	% ukupnih sredstava kojima upravlja FBiH
Prihodi budžeta FBiH					
Porez na dobit; ostali porezi	71.557.301	1,4%	PU FBiH	71.557.301	2,4%
Doprinosi za penzijsko osiguranje	2.177.822.134	42,1%	PU FBiH	2.177.822.134	73,4%
Indirektni porezi	1.618.255.310	31,3%	UINO BiH	/	/
Grantovi i drugi prihodi	715.911.384	13,8%	Ostali subjekti	715.911.384	24,1%
UKUPNO budžetski prihodi	4.583.546.129	/	/	2.965.290.819	64,7%

176 <http://www.pufbih.ba/v1/public/upload/zakoni/5d0e4-zakon-o-poreznoj-upravi-fbih-preciscen-tekst-novi-22.pdf>

Prihodi vanbudžetskih subjekata FBiH					
Doprinosi za zdravstveno osiguranje i osiguranje od nezaposlenosti	213.579.586	4,1%	PU FBiH	213.579.586	60,7%
Indirektni porezi	237.862.201	4,6%	UINO BiH	/	/
Članarine turističkim udruženjima i trgovinskim komorama	84.758	0,0%	PU FBiH	84.758	0,0%
Grantovi i drugi prihodi	138.088.475	2,7%	Ostali subjekti	138.088.475	39,3%
UKUPNO prihodi vanbudžetskih subjekata	589.615.019	/	/	351.752.819	59,7%
SVEUKUPNO (budžet + vanbudžetski subjekti)	5.173.161.148	100%	/	3.317.043.638	64,1%

Na osnovu navedenog pregleda, PU FBiH se kvalifikuje kao subjekat naplate koji prikuplja 74,3% prihoda CV FBiH prikupljenih na ovom nivou, odnosno većinu (preko 50% prema PEFA kriterijumima).

Strategijom unapređenja upravljanja javnim finansijama u FBiH 2021-2025 utvrđene su sljedeće potrebe:

- unapređenje zakonskog okvira za javne prihode (unaprijediti propise o poreskoj administraciji)
- Zakoni koji uređuju rad i nadležnosti PU FBiH odnosno administraciju i porezne procedure u FBiH trebaju biti odvojeni, kao što je i praksa većine zemalja, te bi se ovim zakonima uspostavila platforma i pravni osnov za neophodne reforme u PU FBiH, s obzirom da je trenutna organizacija PU FBiH (10 Kantona i 73 ispostave) neefikasna, te je neophodna reorganizacija u cilju efikasnosti Porezne uprave.
- unapređenje privrednog ambijenta uklanjanjem administrativnih barijera (unaprijediti proces elektronskog podnošenja poreskih prijava; poboljšati usluge poreskim obveznicima od strane PU FBiH; unaprijediti proces naplate javnih prihoda; smanjiti tekući poreski dug; unaprijediti proces registracije poreskih obveznika u PU FBiH).

19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode

Na osnovu informacija PU FBiH kao institucije koja je zadužena za naplatu većine prihoda CV FBiH, komunikacioni kanali koji se koriste za informisanje poreskih obveznika su: elektronski, štampani, onlajn mediji, veb stranica PU FBiH¹⁷⁷, društvene mreže (Facebook¹⁷⁸, YouTubeYouTube kanal¹⁷⁹), kampanje javnog informisanja, info pultovi, specijalizovane publikacije (uputstva, vodiči), sastanci, tematski okrugli stolovi, oglašavanje i marketing, veb prezentacije, javne prezentacije. Navedeni kanali komunikacije koriste se u svrhu transparentnije i jasnije komunikacije sa javnošću i pružanja što kvalitetnijih i boljih usluga poreskim obveznicima, kao i u cilju jačanja poreske svijesti i discipline, u zavisnosti od cilja.

Poreski obveznici mogu pronaći informacije o obavezama na internet stranici PU FBiH. Međutim, većina informacija dostupna je u zakonskim i podzakonskim aktima, na obrascima / poreskim prijavama. Postoji vodič (brošura) za neke vrste obaveza, kao i rokovi za podnošenje poreskih prijava¹⁸⁰ i drugih obrazaca.¹⁸¹ Informacije o pravima poreskih obveznika, odnosno informacije koje se odnose na žalbeni postupak, dostupne su samo u Zakonu o PU FBiH, bez dodatnih mogućnosti kroz jednostavniji pristup informacijama. Sve informacije su ažurne. Facebook stranica je ažurirana, ali informacije se uglavnom odnose na rad PU FBiH. Kanal YouTube ne inovira novim video snimcima.

177 <http://www.pufbih.ba/v1/>

178 <https://www.facebook.com/PoreznaUpravaFBiH/>

179 <https://www.youtube.com/channel/UCphlPyiwTQmAfRwpSodjC6w>

180 <http://pufbih.ba/v1/stranica/16>

181 <http://www.pufbih.ba/v1/stranica/2>

PU FBiH kao institucija koji ubira većinu prihoda omogućava poreskim obveznicima pristup sveobuhvatnim i ažurnim informacijama o obavezama i pravima. Na osnovu navedenog, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode

Na osnovu informacija PU FBiH, kada su u pitanju dokumenti koji se odnose na upravljanje / procjenu rizika, PU FBiH ih posjeduje, ali s obzirom na to da sadrže podatke koji predstavljaju poresku tajnu i/ili se mogu dovesti u vezu sa obveznicima čiji su podaci poreska. tajna, ti dokumenti ne mogu biti dati na uvid.

Ne postoji dovoljno podataka da bi ova dimenzija mogla biti ocijenjena pošto je traženi dokument povjerljive prirode. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D*.

19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode

Kao i kod Upravljanja rizikom vezanim za javne prihode, na osnovu informacija PU FBiH, kada su u pitanju dokumenti koji se odnose na plan naplate javnih prihoda, PU FBiH ih posjeduje, ali s obzirom na to da sadrže podatke koji predstavljaju poresku tajnu i/ili se mogu dovesti u vezu sa obveznicima čiji su podaci poreska. tajna, ti dokumenti ne mogu biti dati na uvid. Prema Strategiji rada PU FBiH i trogodišnjem planu rada, plan naplate javnih prihoda izrađuje se kao poseban dokument za trogodišnji period, a prilagođavanja se vrše svake godine za naredne tri godine. Svrha ovog dokumenta je praćenje aktivnosti koje su neophodne za ostvarivanje ciljeva institucije, odnosno da li definisane aktivnosti u dovoljnoj mjeri utiču na povećanje naplate javnih prihoda kao ključnog strateškog cilja i koliki je procenat realizacije u odnosu na projektovanu naplatu. Pored toga, kvartalno se prate i analiziraju podaci o prikupljenim prihodima za sve vrste prihoda iz nadležnosti PU FBiH. Na primjer, PU FBiH navodi da je u 2021. godinu izvršila 6.131 poresku kontrolu, što je rezultiralo dodatno utvrđenim poreskim obavezama u iznosu od 121 milion KM i izrečenim kaznama u iznosu od skoro 7 miliona KM.¹⁸² Obavještajno-istražnim radom PU FBiH podignuto je 29 krivičnih prijava, po zahtjevima tužilaštva u 342 predmeta, a po zahtjevima drugih organa i institucija u više od 2.750 predmeta.

Nema dovoljno informacija za ocjenu ove dimenzije jer je neophodan dokument povjerljive prirode i ne postoje javno dostupne informacije u kojim se pored planovi i izvršenje poreske kontrole i istraga. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D*.

19.4. Praćenje docnji vezanih za prihode

Na internet stranici PU FBiH nalazi se izvještaj o docnjama na strani prihoda.¹⁸³ Izvještaj prikazuje zaostale obaveze poreskih obveznika za poreze, doprinose, takse i naknade iznad 50.000 KM na dan 31.12.2021. godine. U izvještaj su uključene i docnje koje se odnose na niže nivoe vlasti, tako da nije moguće izračunati udio docnji u prihodima FBiH u odnosu na ukupno naplaćene prihode FBiH. Moguće ih je obračunati za cijelu FBiH za prihode koji su u nadležnosti PU FBiH. Odnos docnji na dan 31. decembra 2021. godine i naplaćenih prihoda u 2021. godini¹⁸⁴ iznosi 36%. Međutim, nije precizirana ni starost prikazanih docnji. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D*.

PI-20. Računovodstvo javnih prihoda

Ovim pokazateljem ocjenjuju se procedure za evidentiranje i izvještavanje o naplati javnih prihoda, konsolidovanje naplaćenih javnih prihoda i usaglašavanje računa javnih prihoda. Njime se obuhvataju i poreski i neporeski prihodi koje naplaćuje centralni nivo vlade. Obuhvaćena je CV u vrijeme ocjene.

182 [Konferencija za medije \(pufbih.ba\)](http://pufbih.ba)

183 http://pufbih.ba/v1/public/upload/files/31_12_2021_.pdf

184 [http://pufbih.ba/v1/public/upload/files/Prezentacija%20rada%20PU%20FBiH%20za%202021%20god%201_11_%202022_\(1\).pdf](http://pufbih.ba/v1/public/upload/files/Prezentacija%20rada%20PU%20FBiH%20za%202021%20god%201_11_%202022_(1).pdf)

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-20. Računovodstvo javnih prihoda (M1)	C+	
20.1. Podaci o naplati javnih prihoda	A	Budžetski prihodi FBiH, koji su u nadležnosti nivoa FBiH, prikupljaju se preko jedinstvenog računa trezora po vrstama prihoda i mogu se unositi u izvještaj na dnevnom nivou. Informacije o prihodima koji nisu dio JRT, kao i o prihodima koji jesu dio JRT, dostupne su u RAS fajlovima prema vrsti prihoda i mogu se unositi u izvještaj na dnevnoj bazi. Indirektni porezi se svakodnevno doznačavaju FBiH, koja svakodnevno daje informacije o prihodima, ali i Uprava za indirektno oporezivanje priprema mjesečne izvještaje sa usaglašenim podacima.
20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda	A	Budući da se prihodi budžeta FBiH, koji su u nadležnosti nivoa FBiH, uplaćuju na JRT putem banaka i sredstva se odmah stavljaju na raspolaganje. Prihodi vanbudžetskih subjekata se ne prenose na JRT, neto predstavljaju njihove vlastite prihode. U nekim slučajevima, prihodi od JRT se prenose na vanbudžetske subjekte. Prenos prihoda od indirektnih poreza vrši se na dnevnoj bazi.
20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda	C	Trezor ne vrši unakrsnu provjeru podataka sa PU FBiH i ne dobija usaglašene podatke od nje (uključujući razrezane obaveze i docnje).

Na osnovu Zakona o Trezoru FBiH,¹⁸⁵ jedinstveni račun trezora (JRT) je sistem budžetskih bankovnih računa preko kojih se vrše uplate prihoda i primitaka, te plaćanja rashoda i evidentiraju u sistemu Glavne knjige trezora. JRT se sastoji od depozitnog računa otvorenog u poslovnoj banci, investicionog računa, jednog ili više transakcionih računa, od kojih je jedan glavni račun sa kojeg se izvršavaju nalozi za plaćanje u skladu sa Zakonom o unutrašnjem platnom prometu¹⁸⁶, računa u Centralnoj banci, posebnog računa za upravljanje razvojnim fondovima, kao i posebnih računa za upravljanje dugom i međunarodnim ugovorima i, po potrebi, transakcionog računa za gotovinu. Svi ovi računi vode se u ime Ministarstva finansija¹⁸⁷ ili odjeljenja za finansije.¹⁸⁸ Sistem JRT centralizuje kontrolu nad svim javnim prihodima u ministarstvima finansija, odnosno u odjeljenjima za finansije. Javna sredstva su sredstva prikupljena po osnovu poreskih prihoda, doprinosa za socijalno osiguranje, naknada, prihoda od pružanja javnih usluga i djelatnosti, primanja od izdatih hartija od vrijednosti, kredita i zajmova, transfera i donacija. Svi javni prihodi uplaćuju se na JRT. Trezor je osnovna organizaciona jedinica u sastavu MF FBiH, kantonalnih ministarstava finansija, odjela za finansije opština, gradova i vanbudžetskih fondova, koja, između ostalog, upravlja JRT-om.

Svaka promjena stanja na računu dolazi u MF FBiH putem bankovnog izvoda u elektronskom formatu i učitava se u Informacioni sistem finansijskog upravljanja (ISFU sistem). To može biti svaki dan ili jednom mjesečno, u zavisnosti od bankovnih transakcija. Stanje na računu poznato je svakog dana.

Isto tako, s druge strane, PU FBiH svakodnevno prima RAS fajlove¹⁸⁹ od banaka, po vrsti prihoda. MF FBiH također ima alat za izvještavanje koji preuzima podatke iz RAS-a i pravi potrebne izvještaje. RAS fajlovi

185 <https://www.paragraf.ba/propisi/fbih/zakon-o-trezoru-u-federaciji-bosne-i-hercegovine.html>

186 <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon-o-unutrasnjem-platnom-prometu-FBiH.pdf>

187 Ministarstvo finansija FBiH i kantonalna ministarstva finansija

188 Odjeli za finansije u opštinama, gradovima i vanbudžetskim fondovima.

189 Sistem raspodjele prihoda

sadrže podatke za sve izvore prihoda (budžetske i vanbudžetske; osim za indirektno poreze) na osnovu Pravilnika o načinu uplate, pripadnosti i raspodjeli javnih prihoda u FBiH.¹⁹⁰

Neki od prihoda koji pripadaju vanbudžetskim subjektima uplaćuju se na JRT i raspodjeljuju vanbudžetskim subjektima, dok se drugi uplaćuju direktno na zasebne račune vanbudžetskih subjekata.

Indirektni porezi i Uprava za indirektno oporezivanje opisani su u okviru PI-20, dijelu PEFA koji se odnosi na nivo BiH.

20.1. Podaci o naplati javnih prihoda

Tabela 20.1.B: Podaci o naplati javnih prihoda (budžet FBiH i vanbudžetski subjekti)

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Ukupno naplaćeno ¹⁹¹ u 2020	Periodičnost dostavljanja podataka centralnog agenciji	Karakteristike dostavljenih podataka (Da / Ne):		
				Struktura prema vrsti prihoda	Konsolidovano u izvještaju	Konsolidovano
PU FBiH (organ uprave)	- Porez na dobit - Ostali porezi - Doprinosi za socijalno osiguranje - Članarine turističkim udruženjima i trgovinskim komorama	2.463.043.779 KM (47,6%)	Direktno na JRT (porezi, doprinosi za penzijsko socijalno osiguranje); takođe dostupan putem RAS fajlova od banaka, uključujući prihode koji nisu dio JRT	Da	Da	Da
UIO BiH (nadležna institucija)	Indirektni porezi	1.856.117.511 KM (35,9%)	Dnevno jer je raspodjela prihoda na dnevnoj bazi; konsoliduju se u izvještaj na mjesečnom nivou	Da	Da	Da
Ostali subjekti (upravni organi i/ili subjekti naplate)	Grantovi i drugi prihodi	KM 853.999.859 (16,5%)	Direktno se uplaćuje na JRT; inače dostupno i putem RAS fajlova banaka	Da	Da	Da

Budžetski prihodi FBiH, koji su u nadležnosti nivoa FBiH, prikupljaju se preko JRT-a po vrstama prihoda i mogu se unositi u izvještaj na dnevnom nivou. Informacije o prihodima koji nisu dio JRT, kao i o prihodima koji jesu dio JRT, dostupne su u RAS fajlovima prema vrsti prihoda i mogu se unositi u izvještaj na dnevnoj bazi. Indirektni porezi se svakodnevno doznačavaju FBiH, koja svakodnevno daje informacije o prihodima, ali i Uprava za indirektno oporezivanje priprema mjesečne izvještaje sa usaglašenim podacima. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

¹⁹⁰ <https://feb.ba/wp-content/uploads/2022/05/87462-precisceni-pravilnik-o-nacinu-uplate-pripadnosti-i-raspodjele-javnih-prihoda-u-fbih-novi-precisceni-34-22.pdf>

¹⁹¹ Kao što je navedeno pod PI-19 za određivanje materijalnosti

20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda

Tabela 20.2.B: Transfer naplaćenih javnih prihoda

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Periodičnost transfera naplaćenih prihoda Trezoru
PU FBiH (organ uprave)	- Porez na dobit - Ostali porezi - Doprinosi za socijalno osiguranje - Članarine turističkim udruženjima i trgovinskim komorama	Direktne uplate na JRT preko banaka za budžetske prihode; prihodi vanbudžetskih subjekata ne idu na Trezor, ovo su njihovi vlastiti prihodi
UIIO BiH (jedinstveni račun; nadležna institucija)	Indirektni porezi	Dnevno
Ostali subjekti (upravni organi i/ili subjekti naplate)	Grantovi i drugi prihodi	Direktne uplate na JRT preko banaka; prihodi vanbudžetskih subjekata ne idu na Trezor, ovo su njihovi vlastiti prihodi; postoje slučajevi transfera sa JRT na račune vanbudžetskih subjekata

Izvor: Zakon o PU FBiH; Zakon o trezoru FBiH; Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda BiH; Pravilnik o načinu uplate, pripadnosti i raspodjele javnih prihoda u FBiH; podaci MF FBiH

Budžetski prihodi FBiH (57% ukupnih prihoda CG FBiH) koji su u nadležnosti nivoa FBiH uplaćuju se na JRT preko banaka i sredstva se odmah stavljaju na raspolaganje. Prihodi vanbudžetskih subjekata se ne prenose na JRT, neto predstavljaju njihove vlastite prihode. U nekim slučajevima, prihodi od JRT se prenose na račune vanbudžetskih subjekata. Prenos prihoda od indirektnih poreza vrši se na dnevnoj bazi.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda

Tabela 20.3.B: Usaglašavanje računa javnih prihoda

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Periodičnost	Vremenski okvir	Vrsta usaglašenih podataka (Da / Ne):			
				Procjena	Naplata	Nenaplaćena potraživanja	Transferi Trezoru
PU FBiH (organ uprave)	- Porez na dobit - Ostali porezi - Doprinosi za socijalno osiguranje - Članarine turističkim udruženjima i trgovinskim komorama	Dnevno (za prihode koji se direktno uplaćuju na JRT); za prihode koji nisu dio JRT, ocjenjivačima nije poznato; nema unakrsne provjere sa PU	N/A	Ne	Da	Ne	Direktne uplate na JRT; prihodi vanbudžetskih subjekata ne prebacuju se na JRT
UIIO BiH (nadležna institucija)	Indirektni porezi	Mjesečno	Na kraju mjeseca za prethodni mjesec	Da	Da	Da	Da

Ostali subjekti (upravni organi i/ ili subjekti naplate)	Grantovi i drugi prihodi	Dnevno (za prihode koji se direktno uplaćuju na JRT); za prihode koji nisu dio JRT, ocjenjivačima nije poznato	N/A	N/A	Da	N/A	Direktne uplate na JRT; prihodi vanbudžetskih subjekata ne prebacuju se na JRT
--	--------------------------	--	-----	-----	----	-----	--

Izvor: Zakon o PU FBiH; Zakon o trezoru FBiH; Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda BiH; Pravilnik o načinu uplate, pripadnosti i raspodjele javnih prihoda u FBiH; podaci MF FBiH

Uprava za indirektno oporezivanje vrši usaglašavanje na mjesečnom nivou. Budući da se svi budžetski prihodi koji su u nadležnosti nivoa FBiH uplaćuju na JRT preko banaka, usaglašavanje računa dostupno je na dnevnom nivou. Podatke o prilivima na JRT iz banaka istovremeno primaju PU FBiH i Trezor pri MF FBiH putem RAS fajlova. PU FBiH ima računovodstveni sistem za praćenje razrezanih obaveza, uplata i neizmirenih obaveza za sve poreske obveznike. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj mjeri je ministarstvo finansija na nivou centralne vlade u stanju da projektuje gotovinske obaveze i zahtjeve i pruža pouzdane informacije o dostupnosti sredstava budžetskim korisnicima za potrebe pružanja usluga. Obuhvat je BCV u trenutku procjene za PI-21.1 i za posljednju završenu fiskalnu godinu za PI-21.2, 21.3 i 21.4.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine (M2)	B+	
21.1. Konsolidacija gotovinskih salda	A	Sva bankovna i gotovinska salda usaglašavaju se na dnevnoj bazi.
21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	B	Gotovinski tokovi planiraju se kvartalno, izraženo po mjesecima, na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovine
21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	C	Maksimalni iznosi u kojima je moguće preuzeti obaveze dostupni su mjesec dana unaprijed.
21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine	A	Godišnja prilagođavanja budžeta su zasnovana na pravilima i transparentna, a dešavaju se u ograničenom broju slučajeva tokom godine.

Strategija upravljanja javnim finansijama u FBiH 2021-2025 identifikovala je potrebu usvajanja i implementacije procedura za pripremu projekcija novčanih tokova u ISFU.

21.1. Konsolidacija gotovinskih salda

Konsolidacija računa vrši se pri svakoj promjeni na računu, odnosno ako se uplata vrši sa tog računa ili na račun. Svaka promjena stanja na računu dolazi u MF FBiH putem bankovnog izvoda u elektronskom formatu i učitava se u sistem ISFU. Stanje na računu poznato je svakog dana. Kamata se obračunava na stanje računa na kraju svakog mjeseca.

Tabela 21.1.B: Konsolidacija gotovinskih salda

Bankovni računi i gotovina - lista računa	Periodičnost usaglašavanja
Union banka – dio JRT + namjenski + transakcioni računi donatora	Dnevno, tj. nakon svake promjene na računu
ASA banka - dio JRT	Dnevno, tj. nakon svake promjene na računu
PBS banka - dio JRT	Dnevno, tj. nakon svake promjene na računu
ISP banka - dio JRT	Dnevno, tj. nakon svake promjene na računu

Na osnovu analize i pratećih dokaza, sva bankarska i gotovinska salda konsoliduju se na dnevnom nivou, odnosno sa svakom promjenom na računu, tako da je ova dimenzija ocijenjena ocjenom A.

21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje

Prema Zakonu o Trezoru FBiH, Sektor za trezor odgovoran je za pripremu godišnjih i kvartalnih planova gotovinskih tokova, prikazanih po mjesecima, koji predviđaju prilive i odlive preko JRT, što je osnova za izvršenje budžeta. Prilikom izrade planova gotovinskih tokova, Sektor za trezor koristi informacije iz različitih izvora, uključujući istorijske podatke o prilivu i odlivu sredstava. Na primjer, to su: saldo na JRT za prethodni period, prognoze prihoda i rashoda, dug, makroekonomski pokazatelji, limiti obaveza. Odobreni planovi gotovinskih tokova služe kao osnova za izradu prijedloga operativnih planova rashoda budžetskih korisnika.

Gotovinski tokovi planiraju se kvartalno, izraženo po mjesecima, na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovine, kao i drugih gorenavedenih relevantnih parametara. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza

Na osnovu Zakona o izvršenju budžeta FBiH za 2021. godinu,¹⁹² budžetske jedinice su dužne dostavljati kvartalne finansijske planove MF FBiH. Kvartalni planovi su okvirni planovi. Međutim, budžetske jedinice su dužne dostaviti prijedlog mjesečnog plana poslovanja za naredni mjesec po ekonomskim kodovima utvrđenim u budžetu za budžetsku jedinicu. Na osnovu Instrukcije za izradu prijedloga operativnih planova izvršavanja budžeta FBiH za 2021. godinu, takođe su dužne dostavljati i godišnje planove.

Rashodi svake budžetske jedinice ne mogu biti veći od odobrenih iznosa budžeta za svaki mjesec ili drugi vremenski period, koji utvrđuje Ministarstvo finansija FBiH, osim uz saglasnost Ministarstva finansija FBiH. Određene budžetske jedinice (koje imaju pristupnu opremu i licence) imaju uvid u stanje ograničenja preko ISFU sistema. Budžetske jedinice koje nemaju opremu i pristup sistemu ISFU odmah dobijaju informacije o raspoloživim sredstvima putem telefona ili elektronske pošte..

Maksimalni iznosi u kojima je moguće preuzeti obaveze dostupni su mjesec dana unaprijed. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine

U okviru pravila razmatranih u PI-18.4, Vlada je, na formalne zahtjeve budžetskih korisnika dostavljene putem FMF-a, donijela devet odluka o preraspodjelu budžeta između korisnika budžeta FBiH u toku 2021. godine. Neto efekat ovih promjena bio je nula u pogledu ukupnog obima prihoda i rashoda, odnosno preraspodjela je izvršena u granicama odobrenim u godišnjem budžetu. Ukupno je 120 miliona KM prebačeno između budžetskih korisnika, što predstavlja oko 2,7% prvobitno usvojenog budžeta / 3% ostvarenja za datu godinu.

Samo su dvije promjene u toku godine bile značajne, reda veličine 105 miliona KM za stabilizaciju privrede i 12 KM između budžetskih korisnika u sektoru zdravstva. Ukupna vrijednost ostalih sedam odluka iznosila

¹⁹² http://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/Usvojeni%20materijali_2021/Zakon%20o%20izvr%C5%A1a_%20budze_%20FBiH%20za%202021%20-%20bos.pdf

je 3 miliona KM, uglavnom za vansudska poravnanja. Promjene su imale izvjestan uticaj na izvršenje na višem nivou agregacije u smislu strukture rashoda prema administrativnoj klasifikaciji (ocjena C za PI-2), ali ne toliko prema ekonomskoj klasifikaciji (ocjena B na PI-2). Ipak, sve izmjene su urađene u skladu sa transparentnim procedurama, objavljene u Službenom glasniku i na internet stranici Vlade, sa ostalim materijalima sa sjednice.

U konačnom, Vlada može predložiti, a da Parlament odobri rebalans budžeta tokom godine, uglavnom kao odgovor na kretanja prihoda i rashoda. Ovakav rebalans budžeta slijedi iste propise koji se primjenjuju prilikom donošenja godišnjeg budžeta. Međutim, u 2021. godini nije izvršen rebalans budžeta. Takođe, u 2021. godini nije bilo slučajeva zamrzavanja potrošnje od strane MF FBiH u skladu sa članom 22. Zakona o budžetu.

S obzirom na to da su značajne promjene tokom godine bile ograničene i realizovane transparentno, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-22. Neizmirene obaveze

Ovim pokazateljem ocjenjuje se postojanje neizmirenih obaveza i u kojoj mjeri su sistemski problemi u tom smislu prepoznati i stavljani pod kontrolu. Obuhvaćen je BCV za posljednje tri dostupne fiskalne godine za PI-22.1 i u vrijeme ocjene za PI-22.2.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-22. Neizmirene obaveze (M1)	A	
22.1. Stanje neizmirenih obaveza	A	Učešće neizmirenih obaveza u rashodima iznosilo je 1% u 2020. i 0,8% u 2021. godini.
22.2. Praćenje neizmirenih obaveza	A	Podaci o stanju, starosti u određenoj mjeri i donekle o strukturi neizmirenih obaveza kod vanbudžetskih subjekata za BCV generišu se kvartalno u roku od četiri sedmice od kraja svakog kvartala. Iako je starost navedena kao „+90 dana“, a izvještaji odgovornog subjekta se generišu na zahtjev, sve je dostupno u sistemu.

Na osnovu Zakona o finansijskom poslovanju FBiH,¹⁹³ neizmirene obaveze su definisane kao plaćanje koje kasni više od 90 dana od dana dospijeća. Obrazac 7 izvršenja budžeta FBiH je Registar neizmirenih obaveza. Pored neizmirenih obaveza u Obrascu 7, postoje i neizmirene obaveze koje se vode vanbilansno jer za njih nisu planirana budžetska sredstva. Odnose se na radne sporove (konto 191313), i sudske presude i odluke o izvršenju (konto 191314).

Izvještaj o neizmirenim obavezama izrađuje se kvartalno u roku od četiri sedmice od kraja svakog kvartala zajedno sa kvartalnim izvještajem o izvršenju budžeta. Izvještaj prikazuje stanje neizmirenih obaveza po vrstama. Starost neizmirenih obaveza prikazana je samo kao „više od 90 dana“.¹⁹⁴ Na zahtjev, moguće je dobiti izvještaj o neizmirenim obavezama prema odgovornom subjektu.

Strategijom UJF u FBiH 2021-2025. identifikovana je potreba za raščišćavanjem neizmirenih obaveza (izmjena izvještaja o neizmirenim obavezama; dokumentovanje stanja neizmirenih obaveza na svim nivoima vlasti i priprema izvještaja; podrška korisnicima javnih sredstava u upravljanju postojećim i sprečavanje gomilanja novih neizmirenih obaveza).

193 <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon-o-finansijskom-poslovanju-FBiH.pdf>

194 Budžetske jedinice unose obaveze u roku od 8 dana od prijema fakture, prema Uputstvu o izvršenju budžeta sa JRT. https://mrsri.ks.gov.ba/sites/mrsri.ks.gov.ba/files/uputstvo_o_izvravanju_budzeta_sa_jrt_broj_34_16.pdf

22.1. Stanje neizmirenih obaveza**Tabela 22.1.B: Stanje neizmirenih obaveza : struktura prema različitim kategorijama**

	2019	2020	2021
Stanje neizmirenih obaveza za kategoriju 1: plate zaposlenih	9.536	389	1.654
Stanje neizmirenih obaveza za kategoriju 2: dobra i usluge; obaveze za nefinansijsku imovinu	173.122 3.680	146.895 3.680	152.341
Stanje neizmirenih obaveza za kategoriju 3: transferi vanbudžetskim fondovima	7.568	7.568	981
Stanje neizmirenih obaveza za kategoriju 4: transferi fizičkim licima	227.101	865.394	499.815
Stanje neizmirenih obaveza za kategoriju 5: subvencije	1.544.282	1.562.160	366.391
Stanje neizmirenih obaveza za kategoriju 6: ostali transferi	658.142	15.542	3.339
Stanje neizmirenih obaveza za kategoriju 7: radni sporovi, sudske presude i odluke o izvršenju	1.760.891	848.270	314.085
Stanje neizmirenih obaveza za kategoriju 8: ostale tekuće obaveze	53.011		2.860
Stanje neizmirenih obaveza za kategoriju 9 (vanbilansno): radni sporovi, sudske presude i odluke o izvršenju	Nema podataka	39.197.880	34.004.134
Ukupno stanje neizmirenih obaveza na kraju FG (i)	Nema informacija zbog nedostajućih podataka za kategoriju 9 iznad (vanbilansno)	42.647.778	34.138.280
Ukupno izvršeni rashodi za FG¹⁹⁵ (ii)	1.574.816.060	4.180.602.200	4.012.423.809
Odnos (i)/(ii)	Nema podataka	1%	0.8%

Izvor: Obrazac 7 - Registar neizmirenih obaveza (Izvršenje budžeta FBiH); vanbilansni dokazi

Osim budžetskih neizmirenih obaveza centralne vlade, poznate su slabosti u sveobuhvatnosti u tačnosti podataka o neizmirenim obavezama koje su dostavile druge jedinice na nivou opšte vlade u javnom sektoru FBiH, uključujući ostale subjekte centralne vlade. Učešće ukupnih neizmirenih obaveza u rashodima na nivou centralne vlade iznosilo je 1% u 2020. i 0,8% u 2021. godini. O pitanjima neizmirenih obaveza razgovarano je i sa jednom nevladinom organizacijom i sa VRI. Potvrđeno je da Vlada blagovremeno isplaćuje plate i odobrene račune izvođača radova, te da nema kašnjenja. Pitanje neizmirenih obaveza centralne vlade u budžetu nije posebno pokrenuto u revizorskim izvještajima za posmatrani period. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

195 Kao što je navedeno za PI-1

22.2. Praćenje neizmirenih obaveza

Tabela 22.2.B: Praćenje neizmirenih obaveza: struktura prema različitim kategorijama

Kategorija neizmirenih obaveza	Priprema podataka (Da / Ne):			Periodičnost	Vremenski okvir
	Stanje (KM; 2021)	Starost	Struktura		
Kategorija 1: plate zaposlenih	1.654	+90	U određenoj mjeri	Kvartalno	U roku od četiri sedmice po završetku kvartala
Kategorija 2: dobra i usluge; obaveze za nefinansijsku imovinu	152.341	+90	U određenoj mjeri	Kvartalno	U roku od četiri sedmice po završetku kvartala
Kategorija 3: transferi vanbudžetskim fondovima	981	+90	U određenoj mjeri	Kvartalno	U roku od četiri sedmice po završetku kvartala
Kategorija 4: transferi fizičkim licima	499.815	+90	U određenoj mjeri	Kvartalno	U roku od četiri sedmice po završetku kvartala
Kategorija 5: subvencije	366.391	+90	U određenoj mjeri	Kvartalno	U roku od četiri sedmice po završetku kvartala
Kategorija 6: ostali transferi	3.339	+90	U određenoj mjeri	Kvartalno	U roku od četiri sedmice po završetku kvartala
Kategorija 7: radni sporovi, sudske presude i odluke o izvršenju	314.085	+90	U određenoj mjeri	Kvartalno	U roku od četiri sedmice po završetku kvartala
Kategorija 8: ostale tekuće obaveze	2.860	+90	U određenoj mjeri	Kvartalno	U roku od četiri sedmice po završetku kvartala
Kategorija 9 (vanbilansno): radni sporovi, sudske presude i odluke o izvršenju	34.004.134	+90	U određenoj mjeri	Kvartalno	U roku od četiri sedmice po završetku kvartala

Izvor: *Obrazac 7 - Registar neizmirenih obaveza (Izvršenje budžeta FBiH); vanbilansni dokazi; podaci Ministarstva finansija*

Podaci o stanju, starosti u određenoj mjeri i donekle o strukturi docnji generišu se kvartalno u roku od četiri sedmice od kraja svakog kvartala, ali se ne razmatraju u izvještaju. Iako je starost navedena kao „+90 dana”, a izvještaji odgovornog subjekta se generišu na zahtjev, svi podaci za CV su dostupni u sistemu. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-23. Kontrola rashoda za plate

Ovaj pokazatelj bavi se samo platnim spiskom službenika u javnom sektoru: kako se njime upravlja, kako se pristupa izmjenama i kako se postiže dosljednost sa podacima o zaposlenima. Plate za lica angažovana po ugovorima o obavljanju privremenih i povremenih poslova, kao i diskreciona primanja koja nisu dio platnog spiska, obuhvaćena su ocjenom internih kontrola za rashode osim rashoda za plate, u okviru pokazatelja PI-25. Ovaj pokazatelj ima četiri dimenzije. Obuhvaćena je CV u vrijeme ocjene za PI-23.1, 23.2 i 23.3, te za posljednje tri dostupne fiskalne godine za PI-23.4.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-23. Kontrola rashoda za plate	D+	
23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	D*	Nema dovoljno podataka da bi prakse CV mogle biti ocijenjene. Prakse BCV zavređuju ocjenu B.
23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska	D*	Nema dovoljno podataka da bi prakse CV mogle biti ocijenjene. Zavređuju ocjenu B.
23.3. Interna kontrola platnog spiska	D*	Nema dovoljno podataka da bi prakse CV mogle biti ocijenjene. Prakse CV zavređuju ocjenu B.
23.4. Revizija platnog spiska	B	Finansijske revizije su djelimično usmjerene na reviziju platnog spiska za budžetske jedinice (i povremeno vanbudžetske subjekte), tako da se smatra da je revizija platnog spiska urađena u fazama.

Agencija za državnu službu FBiH nije odgovorila na zahtjev za podacima koji se odnosi na dimenzije 23.1., 23.2. i 23.3. U MF FBiH pojasnili su da Ministarstvo vrši centralizovan obračun platnog spiska u skladu sa Zakonom o trezoru i internom procedurom iz 2016. godine.

Za platni spisak CV, Odjeljenje za centralizovani obračun plata i beneficija MF-a FBiH vrši centralizovani obračun plata u pomoćnoj knjizi FMIS-a. Odgovornosti dijele MF FBiH i budžetski korisnici. U Trezoru se nalazi Glavni operativni centar (MOC), sa pomoćnim operativnim centrima (AOC) kod 10 budžetskih korisnika koji su najveći po broju zaposlenih, kao što su Porezna uprava FBiH, Ministarstvo unutrašnjih poslova, pravosuđe i Ministarstvo pravde (uključujući zatvorski sistem).

Fondovi zdravstvenog osiguranja i vanbudžetski subjekti upravljaju nezavisnim platnim spiskovima koji nisu centralno kontrolisani. Platni spiskovi ovih institucija manje su značajni od platnih spiskova BCV, te nisu uključene u uzorak.

23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih

Kao što je navedeno za ovaj pokazatelj, čini se da su platni spisak i kadrovska evidencija za CV tijesno integrisani (na osnovu internih pravila na snazi), ali nema informacija za ocjenu ove dimenzije za cijelu CV. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D*.

23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska

Budžetski korisnici su dužni da vode ažurne evidencije (rješenja) kojima se utvrđuju parametri obračuna plata (npr. promijenjeno radno mjesto, nova zapošljavanja, unapređenja) i dostavljaju ih AOC-ima, gdje se čuvaju u trajnim fajlovima. Isplate se vrše na osnovu mjesečnih evidencija dolaska na posao koje budžetski korisnici dostavljaju AOC-u koji unosi podatke relevantne za mjesečni platni spisak. Kada se podaci unesu, probne liste se pokreću iz sistema budžetski korisnici dužni da prekontrolišu radi utvrđivanja tačnosti. Sve greške se prijavljuju AOC-u i obrađuju prije nego što budžetski korisnici podnesu svoje zahtjeve za plaćanje. Službenici u MOC-u generišu odgovarajuće fakture u ime budžetskih korisnika i prenose ih elektronskim putem na izvršenje preko FMIS-a, gdje prolaze kroz standardnu proceduru odobravanja. Informacije za ocjenu prakse vanbudžetskih subjekata nedostaju za ovu dimenziju, što rezultira ocjenom D*.

23.3. Interna kontrola platnog spiska

Za platni spisak CV postoji niz kontrolnih aktivnosti podijeljenih između MF-a FBiH i budžetskih korisnika. Ključnim kontrolama vodi se računa da su sve informacije ažurne (kod budžetskih korisnika i AOC), da zbir svih uplata odgovara uplatama od strane institucije korisnika (kod MOC). Mogućnost fiktivnog zapošljavanja sprečava se integracijom sa evidencijom Porezne uprave koja potvrđuje fizičko postojanje zaposlenih u trenutku prijave za poreze i obavezne doprinose. Evidencija o izvršenim plaćanjima dostavlja se Zavodu za statistiku, Poreznoj upravi i čuva se u internim dosijeima. Dokumentacija se čuva trajno. Plaćanje se vrši neto na račune kod poslovnih banaka zaposlenih sa odgovarajućim porezima po odbitku i doprinosima uplaćenim na relevantne račune PU FBiH. Procedura predviđa mogućnost retroaktivnih

prilagođavanja, a ona su, kako je navedeno, rijetka (iako se ne može utvrditi fiksni broj). Nisu date informacije za ocjenu ove dimenzije za druge institucionalne jedinice CV, a pretpostavka je da se aktivnosti na sprečavanju zapošljavanja neprijavljenih radnika na isti način sprovode na nivou CV. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D*.

23.4. Revizija platnog spiska

Na osnovu Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Pravilnika o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u javnom sektoru u FBiH,¹⁹⁶ MF FBiH mora imati jedinicu interne revizije koja pokriva MF i 30 budžetskih jedinica CV (od 67). Na osnovu informacija dobijenih od MF FBiH, izvršene su interne revizije obračuna plata. U 2019. i 2021. godini izvršena je interna revizija za četiri budžetske jedinice (za 2019: izvještaj interne revizije sadrži 10 preporuka za unapređenje procesa, 8 je realizovano; za 2021: izvještaj interne revizije sadrži 12 preporuka za unapređenje procesa, 8 je realizovano). U 2020. godini nije bilo internih revizija obračuna plata. Interna revizija obavljena na obračunu plata samo za 13% budžetskih jedinica u nadležnosti MF FBiH.

Budžetski korisnici Vlade FBiH, fondovi zdravstvenog osiguranja i najveći vanbudžetski subjekti podliježu finansijskoj reviziji i reviziji poštovanja propisa. Utoku finansijske revizije, revizori redovno provjeravaju broj zaposlenih, obračun i isplatu plata, spiskove i račune na koje se vrši isplata, kao i naloge za knjigovodstvene unose.

Revizije platnog spiska koje pokrivaju budžetske jedinice vrše se redovno (za vanbudžetske subjekte povremeno). Međutim, revizija ne pokriva zahtjeve kao što su fizička provjera postojanja primalaca isplaćenih sredstava ili korišćenje nacionalnih sistema za identifikaciju građana, pošto je to dio kontrola koje su posmatrane u okviru PI-23.3. Revizori provjeravaju kontrolu zapošljavanja službenika (nepravilnosti u zapošljavanju i naknadama, kontrola postojanja službenika ili tzv. 'fiktivni radnici'), obračun i isplatu plata, kao i pojavu bilo kakvih nepravilnosti u kadrovskim podacima, u sklopu svojih finansijskih i revizija usklađenosti. S obzirom da ne podliježu svi vanbudžetski subjekti reviziji svake godine, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-24. Javne nabavke

Ovim pokazateljem ispituju se ključni aspekti upravljanja javnim nabavkama. Fokus je na transparentnosti sistema, uz naglasak na otvorenosti i konkurentnosti postupaka, praćenju rezultata javnih nabavki i pristupu mehanizmima za rješavanje po žalbama i zaštitu prava.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-24. Javne nabavke (M2)	NA	
24.1. Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	Vidjeti obrazloženje ocjene za IBIH PI-24
24.2. Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	
24.3. Pristup informacijama o javnim nabavkama	NA	
24.4. Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	NA	

PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate

Ovim pokazateljem mjeri se efikasnost opštih internih kontrola za rashode koji se ne odnose na plate. Konkretno kontrole rashoda po osnovu plata u javnom sektoru razmatraju se u okviru pokazatelja PI-23. Obuhvaćena je CV u vrijeme ocjene.

196 <https://media.rec.ba/2020/07/Pravilnik-o-kriterijima-za-uspostavljanje-jedinica-za-internu-reviziju-u-javnom-sektoru-u-FBiH.pdf>

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	B	
25.1. Razdvajanje zaduženja	B	Propisano je odgovarajuće razdvajanje zaduženja u čitavom postupku trošenja sredstava. U nekim oblastima, korake je potrebno detaljnije razraditi.
25.2. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	B	Kontrole na strani rashoda sistematski se uspostavljaju kroz sistem ISFU za CV. Za institucionalne jedinice CV prakse nisu standardizovane. Ograničene docnije i dalje postoje.
25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja	B	Uvijek se poštuje procedura koja postoji u praksi. Pravilnik i Uputstvo su objašnjeni u okviru Razdvajanje zaduženja i možda će biti potrebna dodatna pojašnjenja.

Strategijom UJI u FBiH 2021-2025 utvrđene su sljedeće potrebe:

- Kontrola obaveza (obuka korisnika kako da koriste modul narudžbenice (rezervisanje u sistemu javnih nabavki); proširenje primjene aplikacije putem licenciranja drugih korisnika aplikacije)

25.1. Razdvajanje zaduženja

Razdvajanje zaduženja u procesu trošenja sredstava definisano je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji MF FBiH (Pravilnik) i Uputstvom o izvršenju budžeta sa JRT (Uputstvo).¹⁹⁷ U Pravilniku i Uputstvu zaduženja su definisana i razdvojena. Individualna odgovornost u procesu rashoda takođe je definisana i propisana uputstvima. Odgovornost za planiranje i stvaranje obaveza u okviru usvojenog budžeta, odnosno finansijskog plana, isključivo je na rukovodiocu budžetske jedinice. Odgovornost za pravilnost i tačnost unosa podataka snosi lice koje je ovlašćeno za unos podataka. Ovjeru i potpisivanje računovodstvene dokumentacije na osnovu kojih se unose podaci vrši rukovodilac budžetske jedinice ili lice koje on ovlasti pisanim putem. Zaduženja se daju od početka procesa, odnosno od nastanka obaveze, preko unosa podataka i faktura za plaćanje u sistem, do plaćanja i izvještavanja.

U Uputstvu je objašnjen i proces obrade podataka i transakcija u sistemu poslovanja trezora, iz čega se vidi da postoje definisana pravila i nivoi kontrole. Takođe, Uputstvom je propisan format obrazaca koji se koriste u postupku.

U praksi postoji jasno razdvajanje zaduženja. Na osnovu informacija iz MF FBiH, odvija se na sljedeći način:

- Velike budžetske jedinice imaju pristup sistemu ISFU i same unose dokumentaciju za plaćanje u sistem, dok Odjeljenje za trezor, kao posljednja karika, kreira nalog za plaćanje i po odobrenju vrši plaćanje.
- Manje budžetske jedinice koje nemaju pristup sistemu, dokumentaciju za plaćanje donose u trezor, koji zatim preduzima sljedeće korake:
 - odsjek zadužen za računovodstvenu metodologiju i vođenje glavne knjige trezora kontroliše dostavljenu dokumentaciju (prvo lice), a zatim se faktura unosi u sistem (drugo lice). Nakon toga, odsjek zadužen za upravljanje likvidnošću i izvršenje budžeta povlači fakturu za plaćanje (treće lice).
 - Nalog za plaćanje potpisuju službenik koji je izradio nalog, načelnik odsjeka za upravljanje likvidnošću i izvršenje budžeta, pomoćnik ministra koji potpisuje dnevni zbirni nalog, zatim ministar finansija i predsjednik Vlade. Banka neće izvršiti nalog bez potpisa ministra finansija i premijera.

197 https://mrsri.ks.gov.ba/sites/mrsri.ks.gov.ba/files/uputstvo_o_izvršavanju_budžeta_sa_jrt_broj_34_16.pdf

U praksi postoji odgovarajuće razdvajanje zaduženja u čitavom postupku trošenja sredstava. Većina detalja ovog procesa sadržana je u Pravilniku i Uputstvu. U nekim oblastima, korake je potrebno detaljnije razraditi. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

25.2 Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda

Za CV, kontrole na strani rashoda sistematski se uspostavljaju kroz ISFU, odnosno kroz trezorsko poslovanje, tako da MF FBiH ima budžetsku kontrolu rashoda po organizacionim i ekonomskim kodovima. U ISFU, budžetom opredijeljeni iznosi unose se za svaku budžetsku jedinicu posebno. Naknadno se na mjesečnom nivou primaju zahtjevi budžetskih jedinica i unose odobreni operativni planovi, što smanjuje raspoloživa sredstva- Cijeli proces odvija se u koordinaciji između Sektora za trezor i budžet i odbora za likvidnost, a uključuje praćenje stanja na JRT. Odsjek za operativno upravljanje budžetom i izvještavanje u okviru Sektora za budžet u svakom trenutku sagledava i upoređuje stanje sredstava, te ne postoji mogućnost da se odobri veći iznos i time stvori veća obaveza od sredstava planiranih u budžetu za tu namjenu. Međutim, na osnovu evidencije docnji, bilo je slučajeva da sve obaveze nisu u potpunosti izmirene zbog nedostatka sredstava.

U drugim subjektima centralne vlade, kontrole obaveza sprovode se na nivou svake institucije u skladu sa zakonskim nadležnostima i pravilima finansijskog upravljanja i kontrole koje centralno utvrđuje MF, ali izvan ISFU-a, a ne u odnosu na tokove novca BCV. Za vanbudžetske subjekte, kao što su „Autoceste” i „Ceste”, koji su registrovani i posluju kao javna preduzeća u skladu sa lokalnim zakonodavstvom, postoje posebna pravila i prakse. Procesi su heterogeniji od onih opisanih za BCV.

Kontrole na strani rashoda sistematski se uspostavljaju kroz ISFU sistem. Međutim, ograničene neizmirene obaveze CV-a i dalje postoje, kao što se vidi u PI-22, dok se čini da su docnje u fondovima socijalnog osiguranja, kako je navedeno na Obrascu 7, ograničene u poređenju sa kantonima, ali mnogo veće nego za CV u Federaciji, što sugeriše da kontrole obaveza možda nisu tako efikasne. Vanbudžetski subjekti kao što su „Autoceste” i „Ceste” nisu poznati po tome da nose docnje. Na osnovu dostupnih dokaza i razmatranja različitih praksi CV FBiH, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja

Prema informacijama iz MF FBiH, za BCV nema izuzetaka u pogledu plaćanja gdje nije ispoštovana procedura u praksi kako je navedeno pod *Razdvajanje zaduženja*. Na uzorku od pet faktura za pet najvećih budžetskih jedinica mjereno rashodima u 2021. godini, evidentno je da u tom dijelu procesa plaćanja učestvuju dvije različite osobe. Za ostale dijelove CV, usklađenost sa pravilima plaćanja nije istaknuta u revizorskom izvještaju koji je dat na uvid.

Uvijek se poštuje procedura koja postoji u praksi. Pravilnik i Uputstvo su objašnjeni u okviru *Razdvajanje zaduženja* i možda će biti potrebna dodatna pojašnjenja. S obzirom da se docnje koriste kao zamjenska vrijednost za usklađenost plaćanja u drugim institucionalnim jedinicama CV, mogu postojati izuzeci u ispunjavanju obaveza. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-26. Interna revizija

Ovim pokazateljem mjere se standardi i procedure koje primjenjuje interna revizija. Budući da su samo konsolidovani podaci za javni sektor FBiH dostupni od CJH MF-a, ocjene za dimenzije PI-26.3 i 26.4 daju se na osnovu dostupnih podataka. Interni revizori na nivou CV (budžetski korisnici i vanbudžetski subjekti, uključujući fondove socijalnog osiguranja) izvršili su najveći broj revizija i dali najviše preporuka. Obuhvaćena je CV u vrijeme ocjene za PI-26.1 i 26.2, za posljednje tri dostupne fiskalne godine za PI-26.3, te revizorski izvještaji koji su trebali biti pripremljeni za posljednje tri fiskalne godine (2019., 2020. i 2021.g.) za PI-26.4.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-26. Interna revizija (M1)	C+	
26.1. Obuhvat interne revizije	B	Interna revizija je u potpunosti operativna za subjekte na nivou centralne vlade koji sa 90% učestvuju u budžetskim rashodima, te subjekte naplate za 75% budžetskih prihoda na nivou centralne vlade.
26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	B	Interna revizija je usmjerena na praćenje i ocjenjivanje sistema internih kontrola, koji obuhvata sve finansijske i nefinansijske procese u organizaciji, njegovu adekvatnost, funkcionalnost i efektivnost.
26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje	B	Postoje godišnji programi interne revizije. Većina revizija predviđenih programom se sprovodi (više od 80%), o čemu postoje dokazi u vidu dostavljanja izvještaja o tim revizijama relevantnim subjektima.
26.4. Odgovor na internu reviziju	C	Rukovodstvo djelimično odgovara na preporuke revizije za većinu subjekata koji su predmet revizije u roku od dvanaest mjeseci od sastavljanja izvještaja. Realizuje se do jedne trećine datih preporuka.

Uspostavljanje interne revizije i uvođenje interne finansijske kontrole u javnom sektoru jedan je od zahtjeva zasnovanih na dokumentu Evropskog partnerstva sa Bosnom i Hercegovinom. Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2008. godine, Bosna i Hercegovina se obavezala na razvoj internih kontrola u javnom sektoru kroz izradu i usvajanje odgovarajućih propisa, uključujući finansijsko upravljanje i kontrole, funkcionalno nezavisnu internu reviziju i nezavisne sisteme eksterne revizije u Bosni i Hercegovini, u skladu sa međunarodno prihvaćenim standardima kontrole i revizije, kao i metodologijama i najboljim praksama EU.

Centralna harmonizacijska jedinica u FBiH osnovana je 2010. godine i nadležna je za razvoj interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole, nadzor nad primjenom svih relevantnih propisa iz ovih oblasti, te koordinaciju uspostavljanja i razvoja sveobuhvatnog sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Zakonom o internoj reviziji (član 9) propisani su kriterijumi za uspostavljanje funkcije interne revizije, na osnovu: stepena organizacione klasifikacije budžeta i budžetskih korisnika FBiH, visine usvojenog budžeta, broja zaposlenih, složenosti sistema interne revizije, transakcije i stepen rizika.

IPA projekat „Unapređenje javnih internih finansijskih kontrola u BiH“ (treći po redu) podržao je izradu nove metodologije za rad interne revizije u javnom sektoru u Federaciji BiH u skladu sa međunarodnim standardima, razvoj i ugradnju softvera za upravljanje internom revizijom, uključujući obuku korisnika za korišćenje softvera (u cilju standardizacije rada interne revizije), te donošenje izmjena i dopuna Pravilnika o uslovima za obavljanje poslova interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Strategija upravljanja javnim finansijama u FBiH ima za cilj da unaprijedi operativnu funkciju dodavanja vrijednosti interne revizije kroz sljedeće aktivnosti: uvođenje interne revizije u skladu sa važećim propisima i međunarodnim standardima za profesionalnu praksu interne revizije, adekvatno pozicioniranje funkcije interne revizije, jačanje ljudskih resursa interne revizije, fokus interne revizije na obezbjeđivanju dodatne vrijednosti u oblastima visokog rizika i usklađivanje propisa i prakse interne revizije u javnim preduzećima.

Nadalje, Strategija upravljanja javnim finansijama u FBiH ima za cilj poboljšati praćenje efikasnosti PIFC sistema kroz sljedeće aktivnosti: automatizovati izvještavanje PIFC-a sa proširenim izvorima i alatima za prikupljanje podataka, razviti i implementirati okvir za kontrolu kvaliteta FMC-a i interne revizije od strane CJH, te ojačati analizu i koordinacioni kapacitet CJH.

26.1. Obuhvat interne revizije

U 2021. godini donekle je povećan broj sistematizovanih jedinica za internu reviziju i zaposlenih internih revizora, ali ova funkcija još uvijek nije prepoznata, niti joj se pridaje adekvatan značaj u brojnim organizacijama. Interni revizori imaju ograničenja u pogledu slobodnog pristupa podacima i rukovodiocu organizacije (npr. ne održavaju se sastanci između rukovodioca organizacije i internih revizora, pristup imaju samo pomoćnicima rukovodioca, a ne i samom rukovodiocu), u zadatak im se daje da obavljaju poslove koji nisu navedeni u važećim propisima za ovu oblast, što ih odvađa od osnovnih poslova (obavljanje interne revizije i drugih poslova koji se odnose na internu reviziju). Važno je napomenuti da je formiranje jedinica interne revizije i rad internih revizora zasnovan na zakonu i podzakonskim propisima, a neuspostavljanje i nedostatak podrške funkciji interne revizije rezultira kršenjem propisa u ovoj oblasti.

19 institucija na federalnom nivou dužno je da uspostavi jedinicu za internu reviziju (ministarstva i organi javne uprave, uključujući i Fond PIO i vanbudžetske subjekte), a sve imaju sistematizovanu jedinicu za internu reviziju u skladu sa propisima za ovu oblast. U 7 od 21 institucije postoje najmanje dva interna revizora, u 9 institucija postoji samo jedan interni revizor,¹⁹⁸ dok u pet institucija nema internih revizora. U vrijeme ocjene, u institucijama FBiH bilo je zaposleno 29 internih revizora od 80 planiranih.

Jedinica interne revizije je operativna u Ministarstvu rada i socijalne politike FBiH (zaposlena 2 od 4 planirana interna revizora), Ministarstvu finansija FBiH (3 od 4 planirana interna revizora zaposlena), Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata FBiH (zaposlena 2 od 4 planirana interna revizora), Ministarstvo prometa i komunikacija FBiH (zaposlena 2 od 4 planirana interna revizora), Vladi FBiH (zaposlena 1 od 4 planirana interna revizora), Ministarstvu zdravstva FBiH zdravstva (zaposlen 1 od 4 planirana interna revizora), i Fonda PIO (zaposleno 7 od 7 planiranih internih revizora). Kada je riječ o vanbudžetskim subjektima (2), JIR su uspostavljene sa zaposlenim 1 od 3 planirana interna revizora u Zavodu za zdravstveno osiguranje i reosiguranje FBiH i 2 od 3 planirana interna revizora u Zavodu za zapošljavanje FBiH.

Ove institucije Federacije (ministarstva, organi javne uprave i vanbudžetski subjekti) u ukupnim rashodima učestvuju sa 90%. PU FBiH, kao najveći subjekat za prikupljanje prihoda u FBiH, naplaćuje i upravlja sa skoro 75% ukupnih prihoda FBiH. PU FBiH ima potpuno operativnu i kadrovski popunjenu jedinicu za internu reviziju. Dakle, interna revizija je u potpunosti operativna za subjekte na nivou centralne vlade koji u najvećem dijelu učestvuju u budžetskim rashodima, te subjekte naplate većine budžetskih prihoda na nivou centralne vlade.. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju

Djelokrug interne revizije, u skladu sa članom 3. Zakona o internoj reviziji, odnosi se na ocjenu adekvatnosti i efikasnosti sistema finansijskog upravljanja i kontrole, u smislu:

1. identifikacije rizika, procjene rizika i upravljanje rizikom od strane rukovodstva organizacije,
2. ispunjavanja zadataka i ostvarivanja definisanih ciljeva organizacije,
3. ekonomičnog, efikasnog i djelotvornog korišćenje resursa,
4. usklađenosti sa utvrđenim politikama, procedurama, zakonima i propisima,
5. čuvanje sredstava organizacije od gubitaka usljed svih vrsta nepravilnosti,
6. integritet i kredibilitet informacija, računa i podataka, uključujući procese internog i eksternog izvještavanja.

Interni revizori moraju izvršiti procjenu rizika, što je preduslov za kreiranje njihovih planova interne revizije.

Interna revizija u FBiH sprovodi se u skladu sa sljedećim standardima: Standardi interne kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine,¹⁹⁹ Priručnik za procjenu rizika i planiranje interne

¹⁹⁸ Što nije u skladu sa međunarodnim standardima profesionalne prakse interne revizije

¹⁹⁹ Službeni glasnik Federacije Bosne i Hercegovine broj: 75/16

revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine,²⁰⁰ Metodologija rada interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine,²⁰¹ Etički kodeks / Kodeks profesionalne etike internih revizora u Federaciji Bosne i Hercegovine,²⁰² Standardi za profesionalnu praksu interne revizije sa pojašnjenjima,²⁰³ Međunarodni standardi za profesionalno obavljanje interne revizije iz 2017. godine.

Interna revizija je usmjerena na praćenje i evaluaciju sistema internih kontrola, koji obuhvata sve finansijske i nefinansijske procese u organizaciji, njegovu adekvatnost, funkcionalnost i efektivnost, što se dokazuje kroz izvještaje JIR-a koji se dostavljaju CJH FBiH.

Prema dostavljenim izvještajima interne revizije za 2021. godinu,²⁰⁴ interni revizori su uglavnom vršili revizije sistema (koje imaju elemente i revizije usklađenosti i revizije interne kontrole), a izvršene revizije grupisane su na sljedeći način:

Tabela 26.2.B: Oblasti interne revizije

Oblasti interne revizije:	2020	2021
Revizija poslovanja	133 (26.4%)	215 (33%)
Javne nabavke	111 (22.1%)	129 (20%)
Planiranje i izvršenje budžeta	86 (17.1%)	122 (19%)
Transferi, projekti i poticaji	59 (11.7%)	57 (9%)
Drugo (revizija IT, revizija finansijskih izvještaja, ad hoc revizije, itd.)	114 (22.7%)	125 (19%)
Ukupno	503	648

Izvor: Konsolidovani izvještaj interne revizije za 2021.g.

Analiza dostavljenih godišnjih izvještaja ukazuje da je u 2021. godini obavljeno znatno više revizija u odnosu na 2020. godinu (povećanje sa 503 na 648), ali je najveći porast u broju izvršenih revizija poslovanja, a zatim revizija budžeta / finansijskih planova. Izvršeno je nešto više revizija javnih nabavki i drugih revizija, ali je smanjeno njihovo učešće u ukupnom broju izvršenih revizija. Smanjen je i broj revizija transfera i projekata, što predstavlja manjkavost pošto ove revizije imaju veći finansijski značaj, a samim tim i veći uticaj na poslovanje.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje

Interni revizori u javnom sektoru u Federaciji (uključujući kantone, vanbudžetske subjekte, javna preduzeća i opštine) planirali su 684 revizije u 2021. godini, a izvršili ukupno 648 revizija (95%). U odnosu na 2020. godinu, evidentan je porast broja planiranih i završenih revizija. U sljedećoj tabeli dat je podatak o broju planiranih i realizovanih revizija u 2021. godini. Kada je riječ o vanbudžetskim subjektima, Konsolidovani izvještaj o internoj reviziji za 2021. godinu pruža informacije za sve vanbudžetske subjekte na nivou Federacije i kantona, bez dalje podjele na federalni i niže nivoe vlasti.

200 Službeni glasnik Federacije Bosne i Hercegovine broj 106/14

201 Službeni glasnik Federacije Bosne i Hercegovine broj 13/12, 93/13 i 93/15

202 Službeni glasnik Federacije Bosne i Hercegovine broj: 93/13

203 Službeni glasnik Federacije Bosne i Hercegovine broj: 93/13

204 http://fotoart.ba/1_fm/juli2022/Konsolidovani%20izvjestaj%20interne%20revizije%20za%202021%20%20godinu_bos.pdf

Tabela 26.3.B: Planovi i realizacija interne revizije

Jedinica interne revizije	Broj planiranih internih revizija	Broj izvršenih redovnih internih revizija	Broj izvršenih neplaniranih internih revizija (ad hoc)	Planirane u odnosu na izvršene
Ministarstva i organi javne uprave na nivou Federacije	106	85	8	80%
Vanbudžetski subjekti na nivou Federacije i kantona	97	83	7	85%

Ad hoc interne revizije sprovode se u izuzetnim slučajevima, odnosno ako je potrebno hitno izvršiti reviziju određenog procesa koji nije obuhvaćen planom revizije ili ako je jedinica za internu reviziju formirana tokom godine i godišnji plan revizije još nije usvojen.

Razlozi za neizvršavanje planiranih revizija su: smanjen broj revizora u jedinici interne revizije zbog odlaska u penziju, veći od planiranog i složeniji obim revizije, okolnosti izazvane pandemijom, povećano opterećenje u sektorima koji treba da budu predmet revizije, itd.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

26.4. Odgovor na internu reviziju

Rukovodilac jedinice za internu reviziju dužan je da sačini godišnji izvještaj interne revizije, koji sadrži podatke iz izvještaja o reviziji i podatke o drugim poslovima koji su završeni ili su u toku na dan 31. decembra, te dostavi izvještaj u roku od 60 dana od kraja godine rukovodiocu organizacije i CJH MF. Ako rukovodilac nije imenovan ili jedinica nije formirana, godišnji izvještaj sačinjava zaposleni interni revizor.

Interni revizori su u 2019. godini dali 1595 preporuka, od kojih je 37% realizovano, 10% nerealizovano, a za preostalih 53% rok nije istekao.

Interni revizori su u 2020. godini izvršili 503 revizije i dali 1872 preporuke, od kojih je 36% realizovano, 11% nerealizovano, a za preostalih 53% rok nije istekao.

Interni revizori u javnom sektoru u FBiH su u 2021. godini izvršili ukupno 648 revizija u kojima su dali 2.746 preporuka, što znači da ovaj konsolidovani izvještaj sadrži najopsežniju analizu rezultata rada internih revizora do sada. Od preporuka datih u 2021. godini, 797 (29%) je realizovano, a od 1.949 nerealizovanih preporuka, 1.447 još uvijek je u datom roku. Rok za realizaciju 502 preporuke je istekao, odnosno oko 18% od ukupno datih preporuka, što je znatno povećanje u odnosu na 11% u 2020. godini. S obzirom da je, u skladu sa članom 8. Zakona o internoj reviziji, rukovodilac organizacije odgovoran za uspostavljanje i funkcionisanje adekvatne i efikasne funkcije interne revizije, kao i za sprovođenje datih preporuka, neophodno je da rukovodioci odgovornije pristupe sprovođenju datih preporuka.

Konsultovan je posljednji izvještaj za 2022. godinu da bi definisao status izdatih preporuka za prethodni period 2019-2021. za koje je naznačeno da rok realizacije nije istekao. Dakle, informacije date u posljednjem izvještaju za 2022. godinu ne pokazuju nikakvu promjenu u broju realizovanih i nerealizovanih preporuka.

Prilikom usvajanja Konsolidovanog izvještaja interne revizije za 2021. godinu, Vlada Federacije je 7. jula 2022. godine donijela Zaključak V. broj: 1043/2022 kojim se, između ostalog, nalaže rukovodiocima jedinica za internu reviziju da pripreme preglede nerealizovanih preporuka revizije čiji je rok za realizaciju istekao i dostave ih rukovodiocima / resornim organizacijama kako bi rukovodioci odgovornije pristupili sprovođenju datih preporuka u cilju poboljšanja poslovanja.

Razlozi za nesprovođenje preporuka, između ostalog, su: nerazumijevanje pravilnog knjigovodstvenog poslovanja u vezi sa imovinom, nedostatak finansijskih sredstava, nedostatak stručnog kadra, kao i odsustvo zaposlenih zbog bolovanja i loše epidemiološke situacije, promjena rukovodstva u organizaciji, razrješenje Komisije za reviziju i direktora Sektora za internu reviziju, i neimenovanje novih članova, nedostatak kadra, trenutno ograničenje rukovodioca u pripremi samih procedura usljed dosadašnjeg /

povećanog obima posla, sprovođenje preporuka iz nadležnosti drugih institucija ili osnivača, sprovođenje pojedinih preporuka je vezano za donošenje budžeta, nova pravila i propisi zavise od donošenja novih izmjena i dopuna zakona, itd.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

STUB 6: Računovodstvo i izvještavanje

Ovim stubom sagledava se da li se vodi tačna i pouzdana evidencija, te da li se podaci proizvode i distribuiraju u odgovarajućim rokovima u svrhu potreba donošenja odluka, upravljanja i izvještavanja.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Blagovremeno usaglašavanje bankovnih računa je olakšano opštom pokrivenošću JRT. Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno.

ISFU se koristi za izradu kvartalnih izvještaja o budžetu tokom godine, koji daju konsolidovanu sliku svih prihoda i rashoda i napretka u odnosu na odobreni budžet. Izdaju se u roku od 8 nedjelja od kraja svakog kvartala. Obuhvat i klasifikacija izvještaja omogućavaju direktno poređenje sa izvornim budžetom. Modificirana obračunska osnova koristi se za knjiženje budžetskih prihoda i rashoda u FBiH. Modifikovana obračunska osnova podrazumijeva računovodstvenu evidenciju prihoda u periodu kada postaju raspoloživi i mjerljivi, a rashoda u momentu nastanka obaveze. Postoje određene nedoumice u pogledu tačnosti podataka, ali podaci su korisni za analizu izvršenja budžeta.

Finansijski izvještaji za budžetsku centralnu vladu koji sadrže informacije o приходima, rashodima, finansijskoj i materijalnoj imovini, obavezama, garancijama i dugoročnim obavezama potkrijepljeni usaglašenim izvještajem o tokovima gotovine pripremaju se na godišnjem nivou i uporedivi su sa odobrenim budžetom. Konsolidovani godišnji izvještaji podnose se na eksternu reviziju u roku od 6 mjeseci od isteka fiskalne godine. Standardi IPSAS još uvijek nisu zvanično usvojeni, a standardi koji se koriste u pripremi godišnjih finansijskih izvještaja nisu objelodanjeni.

Da bi se osigurala veća tačnost podataka iz različitih izvještaja, Strategija UJF u FBiH 2021-2025 ima za cilj nadogradnju sistema trezora, uspostavljanje mehanizma za kontinuirano ažuriranje aplikacije trezora, te digitalizaciju kvartalnih izvještavanja. Uz to, uvođenje standarda IPSAS predviđeno je strategijom UJF.

PI-27. Integritet finansijskih podataka

Ovim pokazateljem ocjenjuje se mjera u kojoj se bankovni računi trezora, privremeni računi i računi akontacionih plaćanja redovno usaglašavaju i na koji način se postojećim procesima pruža podrška integritetu finansijskih podataka. Obuhvaćena je CV za PI-27.1 i BCV za PI-27.2, 27.3 i 27.4. Vremenski period je vrijeme ocjene za sve četiri dimenzije, naročito obuhvatajući prethodnu fiskalnu godinu za PI-27.1, 27.2 i 27.3.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-27. Integritet finansijskih podataka (M2)	A	
27.1. Usaglašavanje računa	A	Usaglašavaju se svi aktivni bankovni računi centralnog nivoa najmanje jednom nedjeljno na zbirnom i detaljnom nivou, obično u roku od nedjelju dana od isteka svake nedjelje.
27.2. Privremeni računi	N/A	Ne postoje privremeni računi.
27.3. Računi akontacionih plaćanja	A	Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno.
27.4. Proces koji osigurava integritet finansijskih podataka	B	Pristup i promjene u evidencijama su ograničeni i evidentirani, i rezultiraju revizorskim tragom.

27.1. Usaglašavanje računa

MF FBiH svakodnevno prima izvode o stanju na otvorenim bankovnim računima kod četiri poslovne banke (Union banka d.d. Sarajevo, Sberbank BH d.d., Privredna banka Sarajevo d.d. Sarajevo i Intesa Sanpaolo banka d.d. BiH). Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta, koji se priprema na polugodišnjem (ne objavljuje se) i godišnjem (objavljuje se) nivou, daje pregled stanja sredstava JRT, na transakcionim računima otvorenim kod poslovnih banaka i na posebnim namjenskim i donatorskim transakcionim računima kod Depozitne banke - Union banke d.d. Sarajevo.

Ministarstvo vodi pomoćne tabele za sve račune koji su dio JRT, u kojima su svakodnevno vidljive promjene stanja. Izvodi iz banke su takođe usaglašeni sa stanjem u glavnoj knjizi Trezora. Ukoliko dođe do neslaganja između podataka dobijenih od banke i knjiga koje vodi Ministarstvo, ona se odmah ispituju (interno / sa bankom) i rješavaju bez odlaganja (najčešće do kraja dana).

Tabela 27.1.B: Usaglašavanje računa

Račun	Periodičnost usaglašavanja	Vremenski rok za usaglašavanje
Union bank	Dnevno, tj. nakon svake promjene na računu	Obično u roku od nedjelju dana nakon završetka nedjelje
Sberbank BH	Dnevno, tj. nakon svake promjene na računu	Obično u roku od nedjelju dana nakon završetka nedjelje
Privredna banka	Dnevno, tj. nakon svake promjene na računu	Obično u roku od nedjelju dana nakon završetka nedjelje
Intesa Sanpaolo Bank	Dnevno, tj. nakon svake promjene na računu	Obično u roku od nedjelju dana nakon završetka nedjelje

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

27.2 Privremeni računi

Ne postoje privremeni računi. Ova dimenzija je N/A.

27.3. Računi akontacionih plaćanja

Akontaciona plaćanja unose se u sistem po posebnim procedurama, plaćaju se sa redovnih računa, a po prijemu fakture se uparuju sa već uplaćenim avansima, čime se sredstva skidaju sa odgovarajućeg konta rashoda u sistemu i tako zatvara potraživanje za avans.

Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Kao dokaz, dostupan je izvještaj o visini akontacija (zajedno sa datumima usklađenja) na kraju 2021. godine (na kraju 2021. godine iznos akontacija je 0,00 KM). Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

27.4. Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka

Postoje dokumentovane procedure koje uređuju pristup sistemu ISFU i unos i izmjene podataka. Integritet finansijskih podataka obezbijeđen je ograničavanjem pristupa sistemu ISFU, a samo lica kojima su dodijeljeni pristupni podaci mogu unositi podatke i vršiti izmjene, pri čemu je trag tih izmjena vidljiv i direktno povezan sa licem koje je izvršilo promjene (revizorski trag). Ne postoji tim koji prati unos i izmjene podataka. Ukoliko postoji potreba za verifikacijom i kontrolom, nadležna je budžetska inspekcija. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

Budžetski izvještaji u toku godine

Ovim pokazateljem ocjenjuje se sveobuhvatnost, tačnost i ažurnost informacija o izvršenju budžeta. Budžetski izvještaji koji se izrađuju u toku godine moraju biti usklađeni sa obuhvatom i klasifikacijom budžeta kako bi se omogućilo praćenje realizacije budžeta i, prema potrebi, blagovremeno sprovođenje korektivnih mjera. Obuhvaćen je BCV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine (M1)	C+	
28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja	A	MF FBiH priprema zvanične izvještaje tokom godine u istom formatu kao i izvorni godišnji budžet – odnosno, po ekonomskoj i administrativnoj klasifikaciji – i oni prikazuju potrošnju, kako u fazi preuzimanja obaveza, tako i u fazi plaćanja. Ovi izvještaji su direktno uporedivi sa originalnim budžetom. Podaci uključuju sve stavke budžetskih procjena.
28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	C	Izvještaji o izvršenju budžeta izrađuju se jednom kvartalno i objavljuju u roku od osam nedjelja po isteku kvartala.
28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	C	Može postojati zabrinutost u pogledu tačnosti podataka. Podaci su korisni za analizu izvršenja budžeta. Podaci o rashodima evidentiraju se i u fazi preuzimanja obaveza i u fazi plaćanja.

MF FBiH je nadležno za osiguranje funkcionisanja sistema za usvajanje i primjenu računovodstvenih procedura, pripremu izvještaja o izvršenju budžeta FBiH, izvještavanje budžetskih korisnika, vođenje jedinstvenog računa trezora i sistema Glavne knjige trezora. Izvještaji o izvršenju budžeta FBiH izrađuju se u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i obračunu godišnjeg budžeta u FBiH, dok se računovodstvena evidencija u Glavnoj knjizi trezora vodi u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu budžeta u FBiH.

MF je odgovorno za konsolidovano kvartalno izvještavanje za Vladu FBiH. Trezorski sistem je uveden prije 20 godina, a MF FBiH je 2019. godine započelo rad na finom podešavanju sistema. Pored toga, sistem zahtijeva stalnu nadogradnju. Trenutno, MF FBiH ne vrši kontinuiranu nadogradnju aplikacije i ne raspolaže sa politikama za nadogradnju trezorske aplikacije, na što VRI FBiH upozorava već duži period.

Da bi se osigurao bolji rad trezorske aplikacije, te veća tačnost podataka iz različitih izvještaja, Strategija UJF u FBiH 2021-2025 ima za cilj nadogradnju sistema trezora, uspostavljanje mehanizma za kontinuirano ažuriranje aplikacije / programa / sistema trezora, te digitalizaciju kvartalnog izvještavanja.

28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja

MF FBiH priprema zvanične izvještaje tokom godine u istom formatu kao i izvorni godišnji budžet – odnosno, po ekonomskoj i administrativnoj klasifikaciji – i oni prikazuju potrošnju, kako u fazi preuzimanja obaveza, tako i u fazi plaćanja. Obuhvat i klasifikacija podataka omogućavaju direktno poređenje sa izvornim budžetom. Podaci uključuju sve stavke budžetskih procjena. Ne postoje jedinice koje se kvalifikuju kao dekoncentrisane jedinice prema kriterijumima PEFA. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine

Pravilnik o finansijskom izvještavanju nalaže da se izvještaji o izvršenju budžeta pripremaju na kvartalnoj osnovi; ovi kvartalni izvještaji za 2021. godinu pripremljeni su i dostavljeni Vladi FBiH u roku od 8 nedjelja nakon završetka svakog kvartala. Mjesečni izvještaji pripremaju se i za potrebe ministra finansija i MMF-a. Godišnji izvještaji o izvršenju budžeta dostavljaju se Vladi FBiH i objavljuju na internet stranici nakon usvajanja. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine

Zvanični izvještaji koje priprema MF FBiH crpe se direktno iz sistema trezora, tako da ne treba sumnjati u potpunost i tačnost podataka o novčanim prilivima i rashodima. Izvještaji sadrže neke korisne komentare i analize u vezi sa trendovima u ključnim kategorijama prihoda i rashoda.

U skladu sa odredbama Zakona o trezoru, priznavanje prihoda i primitaka, te rashoda u Glavnoj knjizi trezora vrši se prema računovodstvenim principima modifikovanog nastanka događaja, prema kojima se prihodi priznaju kada su mjerljivi i raspoloživi, a rashodi evidentiraju u periodu na koji se odnose.

Međutim, na osnovu revizorskog izvještaja, izvještaj o izvršenju budžeta FBiH za 2021. godinu nije sačinjen u skladu sa odredbama Zakona o budžetima u FBiH jer ne sadrži objašnjenja većih odstupanja, početnog i završnog stanja imovine, obaveza i izvora vlasništva, a ne sadrži ni podatke o svim promjenama u vezi sa zaduživanjem i upravljanjem dugom. Iz navedenog razloga, postoje određene nedoumice u pogledu tačnosti podataka, ali podaci su korisni za analizu izvršenja budžeta.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-29. Godišnji finansijski izvještaji

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj su mjeri godišnji finansijski izvještaji potpuni, blagovremeni i usklađeni sa opšteprihvaćenim računovodstvenim načelima i standardima. To je od presudnog značaja za odgovornost i transparentnost sistema upravljanja javnim finansijama. Obuhvaćen je BCV za posljednju dostupnu fiskalnu godinu (2021.) za PI-29.1, posljednji godišnji finansijski izvještaj koji je dostavljena reviziju za PI-29.2, te posljednja tri dostupna finansijska izvještaja za PI-29.3 (2019., 2020. i 2021.g.).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji (M1)	D+	
29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	A	Finansijski izvještaji za korisnike budžetskih sredstava na centralnom nivou za 2021. godinu odgovaraju usvojenom budžetu. Obuhvataju potpune informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj imaterijalnoj imovini, obavezama, garancijama i dugoročnim obavezama i potkrijepljeni su usklađenim izvještajem o gotovinskim tokovima.
29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	A	Finansijski izvještaji korisnika budžetskih sredstava na centralnom nivou za 2021. godinu podneseni su na eksternu reviziju u roku od 3 mjeseca od isteka fiskalne godine, tj. 16. marta 2022. godine.
29.3. Računovodstveni standardi	D	Standardi koji se koriste u pripremi godišnjih finansijskih izvještaja se ne objelodanjuju. Standardi IPSAS još uvijek nisu usvojeni.

Za sada, za knjiženje budžetskih prihoda i rashoda u FBiH koristi se modifikovana obračunska osnova. Modifikovana obračunska osnova podrazumijeva računovodstvenu evidenciju prihoda u periodu kada postaju raspoloživi i mjerljivi, a rashoda u momentu nastanka obveze.

MF FBiH trenutno ne primjenjuje IPSAS. Ovi standardi predstavljaju kompleksan proces koji čak u razvijenim zemljama zahtijeva duži vremenski period za primjenu. MF FBiH ima u cilju da počne proces primjene, a kao prvi korak u tom procesu jeste izrada analize nedostataka, za koju su već osigurana donatorska sredstva. U toku je projekat EU kroz koji će biti obezbijedena finansijska i stručna pomoć za izradu akcionog plana za implementaciju IPSAS-a.

U cilju poboljšanja efikasnosti računovodstva i potrošnje javnih sredstava, Strategija UJF u FBiH 2021-2025 ima za cilj uvođenje IPSAS-a u FBiH, izdavanje uputstava o načinu vođenja knjigovodstva, finansijskog izvještavanja i godišnjeg finansijskog izvještaja za razvoj i ulaganja. projekte, koji se vrše preko namjenskih računa za posebne transakcije koji nisu dio JRT FBiH, te povećavaju transparentnost trošenja javnih sredstava (primalaca grantova i transfera).

29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja

Godišnji izvještaji za 2021. su sveobuhvatni za CV i uključuju informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj i nefinansijskoj imovini, obavezama (i dugoročnim obavezama), garancijama, te usaglašenim novčanim tokovima. Ovi izvještaji su direktno uporedivi sa usvojenim budžetom. Godišnji izvještaji sadrže i detaljne informacije o servisiranju vanjskog duga, u kojima se daju detaljni podaci o sredstvima obezbijeđenim za servisiranje vanjskog duga, kao i podaci o realizovanim plaćanjima, sa poređenjem izvršenja u odnosu na budžetski plan otplate, te stanje vanjskog duga FBiH na kraju izvještajnog perioda.

Tabela 29.1.B: Finansijski izvještaji Vlade FBiH na nivou CV

Finansijski izvještaj	Datum podnošenja godišnjeg izvještaja za eksternu reviziju	Sadržaj godišnjeg finansijskog izvještaja (Da / Ne):			Izvještaj o usaglašenim gotovinskim tokovima (Da / Ne)
		Rashodi i prihodi prema ekonomskoj klasifikaciji	Finansijska i nefinansijska aktiva i obaveze	Garancije i dugoročne obaveze	
Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta	16.03.2002.	Da	Da	Da	Da

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju

Godišnji finansijski izvještaji na nivou centralne vlade dostavljani su na reviziju u roku od tri mjeseca po isteku 2021, tj. 16. marta 2022. godine (kako je prikazano u tabeli 29.1.B). Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

29.3. Računovodstveni standardi

Standardi IPSAS, čija je implementacija bila dio Strategije reforme upravljanja javnim finansijama za period 2017-2020. u FBiH, još nisu usvojeni. Shodno tome, njihovo uvođenje je predviđeno i novom Strategijom reforme upravljanja javnim finansijama za period 2021-2025. Uvođenje standarda IPSAS planirano je kroz tri faze sa po sedam podaktivnosti, a rok za posljednju fazu je 2025. godina.

Prema informacijama koje su iznijeli nadležni iz Ministarstva finansija, 2021. godine urađena je GAAP analiza u svrhu primjene IPSAS standarda. Isto tako, u toku je projekat EU kroz koji će biti obezbijeđena finansijska i stručna pomoć za izradu akcionog plana za implementaciju IPSAS-a.

Zakon o računovodstvu i reviziji u FBiH, koji je stupio na snagu 4. marta 2021. godine, ne uređuje postupak u slučajevima neusvajanja IPSAS-a, dok je ranijim Zakonom o računovodstvu i reviziji u FBiH bilo predviđeno da do objavljivanja IPSAS-a budžetski korisnici i vanbudžetski fondovi primjenjuju posebne propise za budžetske korisnike i vanbudžetske fondove iz oblasti računovodstva i revizije u javnom sektoru. Standardi koji se koriste u pripremi godišnjih finansijskih izvještaja se ne objelodanjuju. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

STUB 7: Eksterni nadzor i revizija

Ovim stubom se ispituje da li su javne finansije predmet nezavisnog sagledavanja, te da li postoji eksterno praćenje sprovođenja preporuka u svrhu poboljšanja od strane izvršne vlasti.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Ured za reviziju institucija u FBiH (VRI FBiH) ima obavezu da vrši godišnju reviziju institucija, kantona, opština i gradova, kao i zavoda, vanbudžetskih fondova i agencija i javnih preduzeća u Federaciji BiH. Prema podacima Registra poslovnih subjekata, u nadležnosti VRI FBiH je preko 2.000 subjekata u Federaciji BiH. Finansijska revizija i revizija poštovanja propisa Parlamenta FBiH, predsjednika FBiH, Vlade FBiH i njenih ministarstava vrši se svake godine (ukupno 20 obaveznih revizija). Prilikom obavljanja revizije primjenjuju se standardi Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) i revizorski standardi Međunarodne federacije računovođa (IFAC).

Finansijski izvještaji, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze svih subjekata centralnog nivoa predmet revidirani su u skladu sa Osnovnim principima revizije javnog sektora (ISSAI) tokom posljednje tri završene fiskalne godine. Revizije su istakle sva relevantna materijalna pitanja i systemske i kontrolne rizike. Izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od tri mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u VRI za posljednje tri završene fiskalne godine. Izvršni organ ili subjekat revizije odgovorio je na formalan način na izvještaje revizije za koje se očekivalo postupanje u skladu sa preporukama u toku posljednje tri završene fiskalne godine. Samo je jedna trećina datih preporuka u potpunosti realizovana. Iako VRI FBiH već duži niz godina ukazuje na probleme u upravljanju i raspolaganju javnim sredstvima i u skladu s tim daje preporuke, značajan broj preporuka još uvijek nije realizovan. Veliki broj nerealizovanih preporuka je systemskog karaktera, zbog čega se uočene nepravilnosti ponavljaju iz godine u godinu. VRI radi nezavisno od izvršne vlasti u pogledu procedura za imenovanje i razrješenje rukovodioca VRI, planiranja revizorskih angažmana, aranžmana za objavljivanje izvještaja i odobravanja i izvršenja budžeta VRI. Nezavisnost je garantovana zakonom. VRI uživa neograničen i blagovremen pristup evidencijama, dokumentaciji i informacijama. Međutim, VRI FBiH nije propisana Ustavom FBiH kako je predviđeno INTOSAI Okvirom za profesionalno objavljivanje podataka.

Parlamentarna komisija Parlamenta FBiH nadležan je za reviziju i slušanje nalaza revizije budžetskih korisnika, vanbudžetskih jedinica i javnih preduzeća, zavoda i agencija. Međutim, zakonodavni organ nije završio pregled revizorskih izvještaja konsolidovanih godišnjih finansijskih izvještaja u posmatranom periodu. Sveobuhvatna javna slušanja o ključnim nalazima izvještaja o reviziji održavaju se povremeno, uz učešće predstavnika VRI i predstavnika subjekata revizije. Zakonodavna vlast donosi preporuke o radnjama koje izvršna vlast treba da sprovede. Izvještaji komisije se objavljuju na zvaničnoj internet stranici Parlamenta FBiH.

Strategija UJF u FBiH 2021-2025 ima za cilj osigurati autonomiju, mandat i organizaciju VRI FBiH kroz ustavne i zakonske okvire, te usklađenost u praksi, ojačati institucionalne kapacitete VRI uključujući veću pokrivenost relevantnih subjekata, dalje jačati reviziju svrsishodnosti / učinka vršenjem kvalitetnih revizija i primjenom INTOSAI standarda profesionalnog objelodanjivanja. Nadalje, Strategija UJF predviđa jačanje komunikacije sa ključnim akterima kao što su subjekti revizije, zakonodavni organi svih nivoa vlasti, organi za provođenje zakona, mediji i građani, kako bi se povećao uticaj revizije.

PI-30. Eksterna revizija

Ovim pokazateljem se ispituju osobine eksterne revizije. Obuhvaćena je CV za posljednje tri dostupne fiskalne godine za PI-30.1, 30.2, 30.3 (2019, 2020 i 2021), te u vrijeme ocjene za PI-30.4.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-30. Eksterna revizija (M1)	C+	
30.1. Obuhvat revizije i standardi	A	Finansijski izvještaji, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze svih subjekata centralnog nivoa predmet revidirani su u skladu sa ISSAI tokom posljednje tri završene fiskalne godine (2019, 2020. i 2021). Revizije su istakle sva relevantna materijalna pitanja i sistemske i kontrolne rizike sa posebnim fokusom na upravljanje sredstvima tokom pandemije Covid-19.
30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	C	Izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od tri mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u VRI za 2020. i 2021. godinu, dok je za revizorski izvještaj iz 2019. bilo potrebno nešto više od 6 mjeseci (6 mjeseci i 13 dana).
30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije	C	Subjekti revizije dužni su da u roku od 60 dana od dana prijema konačnog izvještaja dostave odgovor na preduzete radnje VRI radi otklanjanja manjkavosti, nepravilnosti i povreda utvrđenih u revizorskom izvještaju. U 2019. godini, dva subjekta revizije nisu dostavila odgovor na preduzete radnje nakon završene revizije, dok u 2020. godini deset subjekata revizije nije dostavilo odgovor na preduzete radnje. U 2021. godini, pet subjekata revizije nije dostavilo odgovor o preduzetim radnjama. Svake godine se realizuje oko jedne trećine preporuka.
30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	A	VRI radi nezavisno od izvršne vlasti u pogledu procedura za imenovanje i razrješenje rukovodioca VRI, planiranja revizorskih angažmana, aranžmana za objavljivanje izvještaja i odobravanja i izvršenja budžeta VRI. Nezavisnost je garantovana zakonom. VRI uživa neograničen i blagovremen pristup evidencijama, dokumentaciji i informacijama.

Funkcionalna, operativna i finansijska nezavisnost definisana je Zakonom o reviziji institucija u FBiH. U skladu sa ovim Zakonom, godišnji budžet VRI odobrava parlamentarna komisija odgovorna za reviziju, dok MF FBiH treba da ga, nakon usvajanja, uključi u budžet Federacije BiH. Aktivnosti koje je VRI poduzimala u ranijem periodu imale su pozitivne rezultate u smislu neuplitanja izvršne vlasti u rad i budžet Ureda, što je potrebno održati uz kontinuirano isticanje značaja nezavisnosti u radu Ureda. Međutim, VRI nije propisana Ustavom FBiH kako je predviđeno INTOSAI Okvirom za profesionalno objavljivanje podataka.

Zakon o reviziji institucija u FBiH daje pravo generalnom revizoru da donese godišnji plan revizije koji se dostavlja parlamentarnoj komisiji odgovornoj za reviziju kao informacija, a Parlament FBiH ili komisija odgovorna za reviziju mogu zahtijevati da VRI izvrši specijalnu reviziju (uz obavezu osiguranja finansijskih sredstava za takve revizije).

Strategija UJF u FBiH 2021-2025 ima za cilj osigurati autonomiju, mandat i organizaciju VRI FBiH kroz ustavne i zakonske okvire, te osigurati usklađenost u praksi, jačati institucionalni kapacitet VRI da bi se obezbijedilo vršenje revizije u skladu sa INTOSAI Okvirom za profesionalno objelodanjivanje, uključujući

veću pokrivenost relevantnih subjekata (jačanje institucionalnih kapaciteta VRI u oblasti ljudskih resursa i u oblasti IT tehnologija), dalje jačati rad revizije vršenjem kvalitetnih revizija i primjenom INTOSAI Okvira za profesionalno objelodanjivanje (uskладiti metodologiju sa INTOSAI Okvirom za profesionalno objelodanjivanje, sprovesti aktivnosti kontrole kvaliteta da bi se osiguralo vršenje revizije u skladu sa standardima INTOSAI, uvesti sistematsko praćenje usklađenosti sa preporukama datim u revizorskim izvještajima da bi se povećala odgovornost, transparentnost i efikasnost u javnom sektoru).

30.1. Obuhvat revizije i standardi

Ured za reviziju institucija u FBiH (VRI FBiH) ima obavezu da vrši godišnju reviziju institucija, kantona, opština i gradova, kao i zavoda, vanbudžetskih fondova i agencija i javnih preduzeća u Federaciji BiH. Prema podacima Registra poslovnih subjekata, u nadležnosti VRI FBiH je preko 2.000 subjekata u Federaciji BiH. Finansijska revizija Parlamenta FBiH, predsjednika FBiH, Vlade FBiH i njenih ministarstava vrši se svake godine (ukupno 20 obaveznih revizija). Prilikom obavljanja revizije primjenjuju se INTOSAI standardi vrhovnih revizorskih institucija i revizorski standardi Međunarodne federacije računovođa (IFAC). Ured za reviziju u FBiH ima ukupno 72 zaposlena (57 revizora) i nadležan je za finansijske revizije, revizije svrsishodnosti / učinka i druge posebne revizije u FBiH.

U posljednje tri godine bilježi se trend rasta broja subjekata revizije, sa 82 finansijske revizije u 2019. godini na 101 u 2021. godini. Međutim, u odnosu na centralni nivo vlade FBiH, broj subjekata revizije povećan je za tri, sa dvadeset četiri u 2019. na dvadeset sedam u 2020. godini. Tokom revizije u 2021. godini posebna pažnja posvećena je subjektima koji su upravljali značajnim sredstvima i programima za ublažavanje negativnih posljedica izazvanih pandemijom Covid-19.

Tabela 30.1.B: Broj revidiranih subjekata

Predmet revizije	Ukupan broj revidiranih subjekata		
	2019	2020	2021
Izvještaj o finansijskoj reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta i drugih budžetskih korisnika	24	24	27
Kanton i budžetski korisnici kantona	15	17	17
Gradovi i opštine	8	7	19
Agencije, fondovi i druge javne ustanove	17	24	17
Javna preduzeća	18	17	21
UKUPNO:	82	89	101

Izvor: <https://www.vrifbih.ba/izvjestaj-o-aktivnostima/>

Finansijska revizija obuhvata reviziju finansijskih izvještaja, kao i usklađenost poslova, finansijskih transakcija i informacija prikazanih u finansijskim izvještajima sa zakonima i propisima. Radi transparentnijeg izvještavanja, daju se dva mišljenja: o pouzdanosti finansijskih izvještaja i o usklađenosti poslova, finansijskih transakcija i podataka sa zakonima i propisima. Godišnji izvještaji koji su predmet eksterne revizije sadrže potpune informacije o prihodima i rashodima, imovini i obavezama, kao što je navedeno u PI-29.1.B.

Kada je u pitanju struktura revizorskih mišljenja, većini subjekata revizije dato je mišljenje bez rezerve sa istaknutom problematikom, posebno u vezi sa poštovanjem zakona i propisa. Na Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta FBiH za 2019. i 2021. godinu dato je mišljenje sa rezervom, a za 2020. godinu bez rezerve. Evidentno je da je smanjen i broj subjekata kojima je dato negativno mišljenje, sa 17% u 2019. godini na 10% u 2021. godini.

Finansijska revizija obavlja se u dva dijela; prvi dio je preliminarna revizija, koja se sprovodi od oktobra do januara, dok se završna revizija sprovodi nakon dostavljanja finansijskih izvještaja, a konačni rok određen je planom revizije.

U preliminarnoj reviziji prati se primjena preporuka iz ranijih revizija, analiziraju mjere preduzete na osnovu tih preporuka i sprovode ostale aktivnosti u skladu sa metodologijom. Po završetku preliminarne revizije, u skladu sa Međunarodnim standardom revizije, bitni nedostaci internih kontrola utvrđeni tokom revizije saopštavaju se rukovodiocu subjekta revizije. U završnoj reviziji vrše se završna ispitivanja i priprema nacrt izvještaja finansijske revizije. U cilju osiguranja kvaliteta, stručni kolegij VRI razmatra nacрте izvještaja i vodi interne razgovore sa revizorima. Izvještaji se razmatraju po predmetnim grupama, odnosno po njihovom afinitetu, čime se obezbjeđuje dosljednost. Konačan nacrt izvještaja dostavlja se subjektu revizije na komentare. Nakon izjašnjavanja, priprema se i dostavlja konačan izvještaj o izvršenoj reviziji, koji se objavljuje na internet stranici, u skladu sa Zakonom o reviziji. Parlamentarna komisija nadležna za reviziju organizuje javna slušanja subjekata revizije, kojima prisustvuju predstavnici VRI. Cilj da se saslušaju razlozi za utvrđene nepravilnosti i saopšte i daju zaključci Parlamentu FBiH koji može, na osnovu nalaza i preporuka revizije, smanjiti budžet jedne ili više institucija ili preduzeti druge odgovarajuće korektivne mjere.

Zbog ograničenih ljudskih resursa, odnosno angažovanja raspoloživog revizorskog osoblja za realizaciju Plana revizije za 2019/2020. godinu, u 2020. godini nije izvršena planirana kontrola kvaliteta finansijske revizije za 2019. godinu.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu

Subjekti revizije dužni su dostaviti godišnje finansijske izvještaje VRI do kraja juna, a VRI je dužna dostaviti revidirane izvještaje Parlamentu FBiH u roku od 90 dana, najkasnije do kraja septembra. U sljedećoj tabeli prikazani su datumi dostavljanja Izvještaja o izvršenju budžeta FBiH VRI FBiH, kao i datumi upućivanja revidiranog izvještaja Parlamentu FBiH.

Tabela 30.2.B: Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu

Fiskalna godina	Datum prijema finansijskih izvještaja u Kancelariji za reviziju	Datum podnošenja izvještaja finansijske revizije zakonodavnom organu
2019	16.3.2020.	29.09.2020.
2020	16.3.2021.	28.07.2021.
2021	16.3.2022.	01.09.2022.

Izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od tri mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u VRI za 2020. i 2021. godinu, dok je u 2019. godini bilo potrebno nešto više od 6 mjeseci (6 mjeseci i 13 dana). Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije

Subjekti revizije dužni su da u roku od 60 dana od dana prijema konačnog izvještaja dostave odgovor na preduzete radnje VRI radi otklanjanja manjkavosti, nepravilnosti i povreda utvrđenih u revizorskom izvještaju. U 2019. godini. dva subjekta revizije nisu dostavila odgovor na preduzete radnje nakon završene revizije, dok u 2020. godini deset subjekata revizije nije dostavilo odgovor na preduzete radnje. U 2021. godini, pet subjekata revizije nije dostavilo odgovor o preduzetim radnjama.

Kada je u pitanju ocjena preduzetih radnji prema datim preporukama, nije je moguće izvršiti na svakom predmetu revizije zato što između dvije revizije postoji razmak od nekoliko godina, ili je revizija urađena prvi put uopšte.

Iako VRI FBiH već duži niz godina ukazuje na probleme u upravljanju i raspolaganju javnim sredstvima i u skladu s tim daje preporuke, značajan broj preporuka još uvijek nije realizovan. Veliki broj nerealizovanih preporuka je sistemskog karaktera, zbog čega se uočene nepravilnosti ponavljaju iz godine u godinu. U sljedećoj tabeli prikazani su podaci o realizaciji preporuka tokom perioda 2019-2021.

Tabela 30.3.B: Status realizacije preporuka revizije

Godina	Broj preporuka	Realizovano	Djelimično realizovano	Nerealizovano	Rok istekao
2019	1521	27%	21%	46%	6%
2020	1612	40%	18%	37%	5%
2021	1541	39%	15%	39%	7%

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije

Tabela 30.4.B: Elementi nezavisnosti VRI

Element / uslovi	Ispunjeni (Da / Ne)	Dokazi / komentari
1. VRI je u svom radu nezavisna u odnosu na izvršnu vlast u pogledu:		
- procedura za imenovanje i razrješenje glavnog revizora	Da	Imenovanje i razrješenje glavnog revizora i zamjenika uređeni su zakonom. Obje funkcije imenuje Parlament nakon sprovođenja jasno definisane procedure prijave i izbora, a biraju se na period od sedam godina bez mogućnosti ponovnog imenovanja. Postupak imenovanja sprovodi se preko parlamentarne komisije za izbor.
- planiranja revizija	Da	VRI može da odlučuje o svojim programima rada bez uplitanja sa strane.
- mehanizama za objavljivanje izvještaja	Da	VRI ima odgovarajuća zakonska prava i obaveze da izvještava o svom radu i objavljuje svoje izvještaje
- odobrenja i izvršenja budžeta VRI	Ne	Zakoni na zadovoljavajući način omogućavaju finansijsku nezavisnost VRI. Međutim, 2016. i 2019. godine u Federaciji nisu ispoštovane zakonske obaveze. Takođe, kada je riječ o izmjenama budžeta tokom godine, i vršenju isplata ka VRI, MF FBiH ima ulogu u tome i potencijalno može da odbije zahtjeve.
2. Nezavisnost je garantovana zakonom.	Da	Vrhovne revizorske institucije u BiH nemaju utemeljenje u Ustavu. Iako nezavisnost glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora nije utemeljena Ustavom, zakoni obezbjeđuju zadovoljavajući nivo zaštite nezavisnosti ove dvije funkcije.
3. VRI uživa neograničen i blagovremen pristup evidencijama, dokumentaciji i informacijama za:	Da	VRI FBiH ima odgovarajuća zakonska ovlaštenja za pristup dokumentima, informacijama i prostorijama i to se poštuje u praksi.
- sve subjekte koji su bili predmet revizije	Da	

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije

Ovaj pokazatelj bavi se nadzorom zakonodavne vlasti nad revidiranim finansijskim izvještajima centralnog nivoa, uključujući i izvještaje pojedinačnih institucija, u mjeri u kojoj: (a) te institucije imaju zakonsku obavezu da podnose izvještaje revizije zakonodavnom organu ili (b) u kojoj je njihov matični organ ili osnivač dužan da odgovara na pitanja i postupa u njihovo ime. Obuhvaćena je CV za posljednje tri dostupne fiskalne godine (2019, 2020 i 2021).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije (M2)	D+	
31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije	D	Nadzor zakonodavne vlasti u pogledu izvještaja o reviziji Izvještaja o izvršenju budžeta FBiH za 2019., 2020. i 2021. godinu nije završen od strane zakonodavnog organa u posmatranom periodu. Nadzor nad 25 revizorskih izvještaja iz 2019. godine, 43 revizorska izvještaja iz 2020. godine i 14 revizorskih izvještaja iz 2021. godine obavljen je u roku od 3, 6, i 3 mjeseca, redom.
31.2. Javna slušanja o nalazima revizije	B	Sveobuhvatna javna slušanja o ključnim nalazima većine izvještaja sa mišljenjem sa rezervom održavaju se redovno, uz učešće predstavnika VRI i predstavnika subjekata revizije.
31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	D	Komisija Parlamenta FBiH u zaključcima sa sjednica podržava preporuke VRI FBiH i osvrće se samo na stepen realizacije preporuka koje su dali eksterni revizori. U svom izvještaju iz 2019. i 2020. godine, parlamentarna komisija posebno ističe da značajan broj preporuka koje su dali revizori nije ili je djelimično realizovan, što znači da ranije istaknuti propusti i nepravilnosti nisu otklonjeni. Parlamentarna komisija nije dala informacije o realizaciji preporuka revizora od strane subjekata revizije za 2021. godinu.
31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	C	Sjednici Komisije prisustvuju glavni revizor, zamjenik glavnog revizora, rukovodioci revizorskih timova, predstavnici institucija i predstavnici medija. Izvještaji komisije se objavljuju na zvaničnoj internet stranici Parlamenta FBiH.

Parlamentarna komisija Parlamenta FBiH nadležan je za reviziju i slušanje nalaza revizije budžetskih korisnika, vanbudžetskih jedinica i javnih preduzeća, zavoda i agencija.

Strategija UJF u FBiH 2021-2025 ima za cilj dalje jačanje učinka revizije vršenjem kvalitetnih revizija i primjenom INTOSAI Okvira za profesionalno objelodanjivanje kroz jačanje komunikacije sa ključnim akterima, kao što su subjekti revizije, zakonodavni organi na svim nivoima vlasti, agencije za sprovođenje zakona, mediji i javnost kako bi se povećao uticaj revizije.

31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije

Zakonom o reviziji institucija u FBiH (član 16) propisani su rokovi za dostavljanje finansijskih izvještaja VRI FBiH. Poslovníkom o radu Zajedničke komisije Parlamenta FBiH za reviziju i pratećim Uputstvima za razmatranje i analizu revizorskih izvještaja, koji su zvanično usvojeni u novembru 2009. godine, propisan je rok za svaki korak koji parlamentarna komisija nadležna za reviziju treba da preduzme u toku razmatranja revizorskih izvještaja. Proces pregleda počinje 1. jula i završava se do 31. oktobra.

Parlamentarna komisija je u 2019. godini posvetila određeno vrijeme razmatranju revizorskih izvještaja iz 2017. i 2018. godine, jer je prema preporuci VRI FBiH tome dat prioritet. Za 2019. godinu VRI FBiH je do kraja septembra 2020. godine dostavila dvadeset pet izvještaja o finansijskoj reviziji (19 obaveznih revizorskih izvještaja i 6 revizorskih izvještaja javnih preduzeća, zavoda i vanbudžetskih fondova) i svi su razmotreni i usvojeni na parlamentarnoj komisiji u novembru 2020. godine. Izvještaj o izvršenju budžeta FBiH za 2019. i 2021. godinu Vlada FBiH nikada nije usvojila.

Za 2020. godinu, VRI FBiH dostavila je krajem septembra 2021. godine Parlamentu FBiH 101 izvještaj finansijske revizije, od čega izvještaj o reviziji izvršenja budžeta FBiH za 2020. godinu, 25 izvještaja o reviziji budžetskih korisnika, 8 izvještaja o reviziji vanbudžetskih fondova i agencija, a parlamentarna komisija je razmatrala 10 izvještaja o reviziji javnih preduzeća. Izvještaji o reviziji za 2020. godinu koje je razmatrala parlamentarna komisija usvojeni su u martu 2022. godine. Zakonodavni nadzor nad 14 izvještaja revizije (obavezni revizorski izvještaji institucija na nivou FBiH) iz 2021. godine obavljen je u roku od tri mjeseca od prijema izvještaja, u oktobru i novembru 2022. godine.

Izvještaj o reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta Vlade FBiH za 2019., 2020. i 2021. godinu nije usvojio Parlament FBiH (uopšte nije bio na dnevnom redu), ni Predstavnički dom ni Dom naroda, sudeći prema zapisnicima sa sjednica održanih u mandatnom periodu 2018-2022. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

31.2 Javna slušanja o nalazima revizije

Prilikom javnih slušanja subjekata revizije, parlamentarna komisija odlučila je da izostavi one subjekte koji su dobili pozitivno mišljenje kako na finansijske izvještaje, tako i na usklađenost sa zakonskim propisima, zbog revizorskih izvještaja iz 2017. i 2018. godine koji ranije nisu bili predmet pregleda.

Javna slušanja subjekata revizije kojima je dato mišljenje sa rezervom ili negativno mišljenje za 2017, 2018. i 2019. godinu održana su u oktobru 2020. godine.²⁰⁵ Javna slušanja subjekata revizije koji su dobili mišljenje sa rezervom za 2020. godinu održana su u julu, novembru i decembru 2021. godine. Nije bilo negativnih mišljenja na godišnje izvještaje u 2020. godini. Javna slušanja subjekata revizije koji su dobili mišljenje sa rezervom za 2021. godinu održana su u oktobru i novembru 2022. godine.

Javnom slušanju prisustvovali su predstavnici svih pozvanih revidiranih institucija.²⁰⁶ Članovi Komisije izrazili su zadovoljstvo ozbiljnošću koju institucije pokazuju po ovom pitanju, uz prisustvo rukovodilaca i službenika najvišeg ranga revidirane institucije.

Sveobuhvatna javna slušanja o ključnim nalazima izvještaja o reviziji održavaju se povremeno, uz učešće predstavnika VRI i predstavnika subjekata revizije.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji

Revizorski izvještaji uključuju preporuke glavnog revizora o radnjama koje treba da preduzmu vlada i nadležne institucije. Parlamentarna komisija ove izvještaje obično usvaja bez izmjena i dopuna.

Budžetski korisnici dužni su izvještavati Parlament o radnjama koje preduzimaju na sprovođenju preporuka. Međutim, povratne informacije pokazuju da je stepen izvršenja preporuka ograničen.

Praćenje sprovođenja preporuka finansijske revizije za prethodnu godinu odvija se na godišnjem nivou i objavljuje se u izvještaju o finansijskoj reviziji institucije (poglavlje „Realizacija preporuka”), dok se

205 Iscrpna lista subjekata revizije data je u tabeli 30.1.B. Predmet slušanja bili su vanbudžetski subjekti.

206 Tokom 2020. godine održana su javna slušanja za sljedeće institucije i javna preduzeća: Operator za obnovljive izvore energije i efikasnu kogeneraciju Pretis d.d. Vogošća, Porezna uprava FBiH, Razvojna banka BiH, Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja FBiH, Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom, Zavod za javno zdravstvo FBiH, Federalna uprava civilne zaštite, Izvještaj o izvršenju budžeta FBiH, Zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje FBiH, Društvo za transport i usluge Unis Group, Tvornica transportnih uređaja energetik Tuzla, Željeznice FBiH doo Sarajevo, Zavod za zbrinjavanje mentalno invalidnih lica Drin Fojnica, Zavod za zbrinjavanje mentalno invalidne djece i omladine Pazarić, Zavod za zapošljavanje FBiH, Zaštitni fond FBiH, Fond za zaštitu okoliša FBiH, Direkcija robnih rezervi FBiH, Agencija za upravljanje oduzetom imovinom FBiH, Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, Elektroprivreda BiH, Elektroprivreda Hrvatske zajednice Herceg Bosne Mostar, Autoceste FBiH Mostar, Operator - Terminali FBiH, Poslovni sustav Vitezit.

Tokom 2021. godine održana su javna slušanja za sljedeće institucija: Izvještaj o finansijskoj reviziji predsjednika i dva potpredsjednika FBiH, Izvještaj o finansijskoj reviziji Vlade FBiH - Generalnog sekretarijata, Federalnog ministarstva energije, rudarstva i industrije, Ministarstvo okoliša i turizma FBiH, Ministarstvo prometa i komunikacija FBiH, Ministarstvo zdravstva FBiH, Ministarstvo finansijska FBiH.

Za 2019. godinu dostupan je samo podatak o broju subjekata revizije koji su pristupili javnim slušanjima (ukupno 15).

preporuke revizije svrsishodnosti / učinka prate po isteku određenog vremenskog perioda od objavljivanje izvještaja.

Komisija Parlamenta FBiH u zaključcima sa sjednica podržava preporuke VRI FBiH i osvrće se samo na stepen realizacije preporuka koje su dali eksterni revizori.

U svom izvještaju iz 2019. i 2020. godine, parlamentarna komisija posebno ističe da značajan broj preporuka nije ili je djelimično realizovan, što znači da ranije istaknuti propusti i nepravilnosti nisu otklonjeni. S obzirom da je slična situacija bila i prethodnih godina, Komisija konstatuje da realizacija preporuka nije na zadovoljavajućem nivou i da je u narednom periodu potrebno preduzeti aktivnosti i mjere na njihovom sprovođenju, a sve u cilju efikasnijeg sprovođenja preporuka. I efikasnog korišćenja javnog novca. U vrijeme ocjene, Parlamentarna komisija nije dala informacije o realizaciji preporuka od strane subjekata revizije za 2021. godinu.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije

Sjednici Komisije prisustvuju glavni revizor, zamjenik glavnog revizora, rukovodioci revizorskih timova, predstavnici institucija i predstavnici medija. Zapisnici sa sjednica i izvještaji Komisije dostupni su na internet stranici Parlamenta BiH. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

2.B.3. Djelotvornost okvira interne kontrole

Konsolidovani izvještaj o FMC-u za 2021. godinu bio je izvor informacija za ocjenu djelotvornosti internih kontrola u FBiH. Važno je napomenuti da se izneseni nalazi odnose na cijeli javni sektor u FBiH, uključujući institucije / organizacije na nivou Federacije, kantona i opština. Nije postojala mogućnost iznošenja nalaza samo za nivo Federacije BiH.

Osnovni pravni i organizacioni preduslovi za razvoj PIFC-a su uspostavljeni, ali je neophodno preduzeti dalje korake na usaglašavanju prakse rada, razvoju kapaciteta i praćenju efekata u okviru reforme sistema PIFC-a, čime će se obezbijediti razvoj u skladu sa istovremenim reformama u brojnim oblastima javnog sektora u FBiH.

Anketa sa samostalnom ocjenom koju popunjavaju korisnici javnog sektora u Federaciji BiH u sklopu izvještavanja o funkcionisanju sistema FMC u njihovoj organizaciji sastoji se od ukupno 123 pitanja koja su podijeljena u pet COSO segmenata. Pregled nalaza istraživanja zasnovanih na okviru COSO i izvještajima FMC dati su u nastavku.

Kontrolno okruženje

92,58% korisnika ima etički kodeks. Više od 75% korisnika nadgleda primjenu etičkog kodeksa i ima dodatna interna uputstva u vezi sa ponašanjem zaposlenih, ali u slučaju nepoštovanja mjere preduzima 61,48% korisnika.

Što se tiče organizacione strukture, 85,51% korisnika ima imenovanog koordinatora za UJF. Međutim, kod manje od polovine korisnika, rukovodilac i dalje delegira poslove u vezi sa razvojem sistema interne kontrole zaposlenima, a međusobna saradnja prvog i drugog nivoa korisnika nedovoljno je regulisana internim aktima, te je neophodno preduzeti dalje mjere za poboljšanje ovih pitanja. Kada je riječ o praksama upravljanja ljudskim resursima i politikama, oko 60% analiziranih korisnika priprema planove obuke, vodi evidenciju zaposlenih i upućuje svoje zaposlene na obuku iz oblasti UJF. Sa druge strane, kada je u pitanju ocjenjivanje rada zaposlenih, samo polovina korisnika ocjenjuje učinak svojih zaposlenih i uvodi podsticajne / korektivne mjere u slučaju izuzetnog / lošeg učinka.

Procjena rizika

Ključne slabosti su: veliki broj korisnika ne utvrđuje i ne procjenjuje rizike u ključnim procesima, identifikovani rizici nisu dokumentovani u registrima rizika, registri rizika se ne ažuriraju redovno i ne postoji sistem izvještavanja o najznačajnijim rizicima. Samo trećina korisnika ima ažurirane registre rizika

i uspostavljen sistem izvještavanja o rizicima, a samo oko 20% organizacija koje su dostavile izvještaj ima zadužene osobe koje koordiniraju i prikupljaju podatke o rizicima. Nedostaju informacije o uzrocima i mogućim posljedicama rizika, bez kojih nije moguće identifikovati ključne mehanizme kontrole za njihovo sprečavanje niti preduzeti korektivne mjere u slučaju da se rizik materijalizuje. Manje od polovine korisnika procjenjuje značaj i vjerovatnoću rizika. Oko polovine korisnika (49,29%) ima uspostavljene procedure za sprečavanje i otkrivanje nepravilnosti i prevara.

Kontrolne aktivnosti

Što se tiče postojanja politika i procedura u organizacijama javnog sektora, većina korisnika ima procedure koje se odnose na nabavku i ugovaranje (86,40% korisnika), a oko 70% korisnika ima razvijene procedure vezane za proces kreiranja i izvršenja budžeta / finansijskog plana, evidenciju poslovnih događaja i transakcija i upravljanje imovinom. Oko 70% korisnika primjenjuje princip razdvajanja zaduženja kada je u pitanju planiranje, nabavka i ugovaranje, knjigovodstvena evidencija, plaćanja, kontrola i ima uspostavljen sistem delegiranja ovlašćenja. Samo 39,45% korisnika primjenjuje princip razdvajanja zaduženja kada je u pitanju korišćenje IT sistema. Integritet finansijskih podataka obezbijeđen je ograničavanjem pristupa sistemu ISFU (informacioni sistem finansijskog upravljanja), a samo lica kojima je dozvoljen pristup mogu unositi podatke i vršiti izmjene, pri čemu je trag tih izmjena vidljiv i direktno povezan sa licem koje je izvršilo promjene.

Oko 40% korisnika u strateškom planu definiše pokazatelje učinka i prati sprovođenje strateškog plana rada. Za razliku od strateškog planiranja, preko 90% korisnika ima usvojene godišnje planove rada. Polovina korisnika navodi da dokumentuje poslovne procese, a oko 40% korisnika je kreiralo mape poslovnih procesa.

Informisanje i komunikacija

Podaci su pokazali da trećina korisnika ima IT bezbjednosne politike, procedure ili uputstva, 40% korisnika smatra da su poslovni sistemi u organizaciji dovoljno podržani IT sistemom, a kod 34% korisnika, IT sistemi koji podržavaju određene poslovne procese međusobno su integrisani. Međutim, informacioni sistem nisu međusobno integrisani, a to nameće potrebu za ručnim prenosom i obradom podataka, čime se povećava mogućnost grešaka i kašnjenja u pripremi izvještaja.

Praćenje

56,18% korisnika ima uspostavljen sistem izvještavanja o funkcionisanju UJF sistema u organizaciji. Kada je riječ o naknadnim kontrolama, 44,52% korisnika ima uspostavljene naknadne kontrole u organizaciji. Naknadne kontrole redovno obavlja 40,11% korisnika, a 37,99% korisnika navelo je da se i naknadne kontrole vrše vanredno po nalogu rukovodioca, u zavisnosti od slučaja. I dalje je nizak nivo implementacije preporuka interne revizije.

Razvoj sistema interne kontrole korisnika u javnom sektoru u Federaciji nije na zadovoljavajućem nivou. Iako je posljednjih godina ostvaren napredak, nije bilo značajnog napretka u UJF u cjelini.

Fokus rada u narednom periodu biće na kompjuterizaciji sistema javnih internih finansijskih kontrola – aplikacije PIFC, od koje se očekuje da olakša rad kako korisnika (u smislu praktične primjene standarda interne kontrole) tako i CJH (za jednostavniju konsolidaciju i bolju analizu podataka o funkcionisanju sistema UJF). Naime, 2021. godine kreirana je i testirana besplatna aplikacija za korisnike – PIFC aplikacija, preko koje će se automatizovati i unaprijediti godišnje izvještavanje i konsolidacija podataka o UJF.

2.B.4. Uticaj učinka upravljanja javnim finansijama na budžetske i fiskalne rezultate

Fiskalna disciplina u cjelini

Cilj fiskalne discipline u cjelini je usklađivanje nivoa prihoda i rashoda bez stvaranja značajnih fiskalnih deficita koji bi mogli da ugroze fiskalnu održivost i upravljanje potrošnjom u okviru raspoloživog fiskalnog prostora.

Pouzdanost budžeta doprinosi fiskalnoj disciplini na način da ukupni rashodi i ostvareni prihodi ne odstupaju značajno od odobrenog budžeta. Dokazi o uticaju pokazatelja koji se odnose na transparentnost na fiskalnu disciplinu generalno su negativni. Budžetska klasifikacija ograničena je na administrativnu i ekonomsku, dok je sveobuhvatnost budžetske dokumentacije i dalje ograničena. Većina transfera kantonima, gradovima i opštinama distribuirana se na osnovu transparentnog sistema zasnovanog na pravilima, ali informacije o transferima se ne dostavljaju na vrijeme da bi se omogućilo efikasno planiranje na nižim nivoima vlasti. Konačno, značajan udio vladinih poslova ostaje van finansijskih izvještaja, što ima potencijalno negativan uticaj na fiskalnu disciplinu.

Stepen u kom upravljanje imovinom i obavezama doprinosi fiskalnoj disciplini razlikuje se na nivou FBiH. Praćenje u oblasti javnih preduzeća i vlasti na nižim nivoima je na bazičnom nivou, što može narušiti fiskalnu disciplinu. Ne postoji efikasno i efektivno upravljanje resursima za javne investicije. Upravljanje javnom imovinom je na osnovnom nivou. S druge strane, upravljanje dugom je razvijeno, što pozitivno utiče na sposobnost održavanja fiskalne discipline.

Fiskalna strategija i utvrđivanje budžeta zasnovano na politikama i utiču na fiskalnu disciplinu kroz makroekonomsko i fiskalno predviđanje, fiskalnu strategiju i srednjoročnu perspektivu u utvrđivanju budžetskih rashoda. Makroekonomske i fiskalne prognoze su relativno pouzdane za nivo FBiH, a na tom osnovu se priprema fiskalna strategija koja podržava agregatnu fiskalnu disciplinu. Međutim, nedostaje sveobuhvatan izvještaj o fiskalnim rezultatima da bi se ojačala odgovornost i uključili u ciklus politike. Proces pripreme budžeta je u velikoj mjeri u okvirima propisanim Zakonom, ali kvalitet srednjoročnog okvira rashoda otežava neusklađenost strateških planova i budžetskih podataka.

Predvidljivost i kontrola u izvršenju budžeta doprinose fiskalnoj disciplini kroz administraciju, računovodstvo, docnje na strani rashoda i kontrolu rashoda i platnog spiska. Porezna uprava FBiH upravlja najvećim dijelom prihoda. Računovodstvo prihoda se vrši efikasno preko JRT. Docnje na strani rashoda su male, uz dobro upravljanje, što je pozitivan pokazatelj u pogledu ukupne fiskalne discipline. Uspostavljena je relativno efikasna kontrola rashoda, dok je kontrola platnog spiska slaba.

Integritet finansijskih podataka je relativno dobar za nivo FBiH, dok je dostupnost sveobuhvatnih godišnjih finansijskih izvještaja i redovnog izvještavanja u toku godine na bazičnom nivou, a u nekim slučajevima čak i ispod njega.

Strateška raspodjela resursa

Raspoređivanje resursa u skladu sa strateškim prioritetima doprinosi maksimalnom povećanju uticaja javne potrošnje na efikasan javni sektor i ekonomski rast.

Pouzdanost budžeta doprinosi strateškoj raspodjeli sredstava kroz pouzdano predviđanje prihoda, pri čemu ostvareni prihodi značajnije ne odstupaju od usvojenog budžeta. Što se tiče raspodjele rashoda, razlika u strukturi funkcije bila je ispod 15% u 2019. i 2021. godini i više od 15% u 2020. zbog COVID-a. Programsko budžetiranje i strateško planiranje su u ranim fazama razvoja. Priprema planova za pružanje usluga je na bazičnom nivou, a izvještavanje o rezultatima je slabo.

Transparentnost javnih finansija doprinosi strateškom izdvajanju sredstava, prvenstveno kroz sveobuhvatan i transparentan budžet, uključujući izvođenje programa pružanja usluga i transfera nižim nivoima vlasti koji zajednički jačaju odgovornost vlade za odlučivanje o raspodjeli budžeta. Za nivo FBiH, sveobuhvatnost budžeta je relativno jaka strana, dok su informacije za procjenu transparentnosti u smislu pristupa javnosti slabe, informacije o učinku za pružanje usluga i blagovremenost informacija o transferima nižim nivoima vlasti su takođe slabe, što sveukupno pogoršava kapacitet Vlade FBiH da optimalno rasporedi svoja budžetska sredstva.

Okvir upravljanja javnim investicijama nedovoljno je razvijen. Kriterijumi za određivanje prioriteta postoje i projekti se boduju na osnovu njih, ali selekcija projekata nije dosljedno zasnovana na primjeni ovih kriterijuma. Sa druge strane, evidentiranje i prijavljivanje nastalog duga prati najbolju praksu i pozitivno utiče na sposobnost strateške raspodjele resursa.

Makroekonomske i fiskalne prognoze su relativno pouzdane za nivo FBiH, kao što je već rečeno u okviru razmatranja fiskalne discipline u cjelini, uključujući fiskalnu strategiju i srednjoročno budžetiranje, što su sve preduslovi da bi se Vladi FBiH omogućilo da efikasnije planira budžetska izdvajanja u skladu sa prioritetima. Međutim, zakonodavna kontrola je slaba, što može oslabiti odgovornost Vlade FBiH za odluke o budžetskim politikama. Na nivou FBiH postoji pouzdan mehanizam eksterne revizije; međutim, može se učiniti više na poboljšanju zakonodavnog nadzora. Efikasna i efektivna eksterna revizija i zakonodavni nadzor takođe su preduslovi za odgovornost institucija za raspodjelu sredstava u skladu sa usvojenim budžetom.

Efikasno pružanje usluga

Način utvrđivanja prioriteta, visine, trošenja i ocjene budžetskih sredstava za pružanje usluga je ključan faktor efikasnosti javnih usluga koje država pruža građanima i društvu.

Nije uočeno značajno odstupanje rashoda od planiranog budžeta, što omogućava efikasno pružanje predviđenih usluga. Međutim, značajna odstupanja u sastavu zajedno sa slabostima uočenim u transparentnosti fiskalnih informacija i izvještavanja o učinku subjekata koji pružaju javne usluge podrivaju pružanje usluga i podrivaju sposobnost praćenja njihove efikasnosti. Ovo posljednje se uglavnom odnosi na nerazvijenost okvira za mjerenje učinka i slabe mehanizme za određivanje prioriteta javnih investicija.

Shema izdvajanja sredstava u toku godine, koja podrazumijeva konsolidaciju bilansa i upravljanje gotovinom, obezbjeđuje nesmetano izvršenje budžeta. Takođe, postojeće strukture interne revizije ispunjavaju svoj mandat tako što se uvjeravaju da sistemi funkcionišu da bi ostvarili ciljeve efikasno i efektivno. Računovodstvo prihoda, sa druge strane, ne pruža adekvatnu podršku u pružanju usluga jer se mehanizmi usaglašavanja podataka smatraju slabim.

Takođe, iako je integritet fiskalnih podataka čvrst, finansijski izvještaji nisu usklađeni sa IPSAS-om. Utvrđeno je da je VRI odgovorna za eksternu reviziju institucija FBiH jaka, formirana i dovoljno nezavisna da djeluje profesionalno i vladu poziva na odgovornost za dodjelu javnih sredstava u skladu sa usvojenim budžetom, iako ima prostora za poboljšanje u pogledu procenta preporuka koje izvršna vlast sprovodi.

2.C. Analiza učinka UJF – Republika Srpska



Bosna i Hercegovina

Republika Srpska

Javna potrošnja i finansijska odgovornost (PEFA)

novembar 2023.g.

PEFA Sekretarijat potvrđuje da ovaj izvještaj ispunjava zahtjeve osiguranja kvaliteta PEFA te mu se dodjeljuje **'PEFA CHECK'**.

PEFA Sekretarijat

30. novembar, 2023.g.

2.C.1. Struktura javnog sektora

Centralni nivo Vlade RS obuhvata subjekte koji su uključeni u budžet Republike, vanbudžetske subjekte i fondove socijalnog osiguranja, dok opšta vlada obuhvata centralni nivo i niži nivo vlasti. Budžet RS direktno obuhvata 126 subjekta. U sastavu centralne vlade su četiri vanbudžetska subjekta: (i) Fond zdravstvenog osiguranja, (ii) Fond dječije zaštite, (iii) Fond solidarnosti za dijagnostiku i liječenje oboljenja, stanja i povreda djece u inostranstvu i (iv) Fond za zapošljavanje. Fond PIO je od 1. januara 2016. godine uključen u budžet RS, pa je isključen iz fondova socijalnog osiguranja. Postoje dva javna nefinansijska preduzeća, pripadaju Direkciji za izgradnju i održavanje puteva: JP „Putevi Republike Srpske“ i JP „Autoputevi Republike Srpske“. Vlasti na nižim nivoima čine 64 opštine, koje su samostalne u izvršenju svojih budžeta i finansiraju se iz sopstvenih prihoda, dijela prihoda centralnog nivoa koji su zakonom dodijeljeni lokalnom nivou i transfera sa centralnog nivoa. Prihodi od indirektnih poreza i prihodi od poreza na dohodak fizičkih lica (prihodi od ličnih zarada i prihodi od samostalnih djelatnosti) čine najveći dio prihoda na nižim nivoima.

Tabela 2.C.1.1: Struktura javnog sektora (broj subjekata i finansijski promet)

Godina	Javni sektor				
	Podsektor		Fondovi socijalne zaštite 1/	Javna preduzeća	
2021	Budžetska jedinica	Vanbudžetski subjekti		Nefinansijski izvještaji javnih preduzeća	Finansijski izvještaji javnih preduzeća
Centralni nivo	2/126	4	4	2 (JP Putevi i JP Autoputevi)	n/a
Podnacionalni nivo 1. nivoa (država)	64				
Niži nivo(i) podnacionalnog nivoa					

Tabela 2.C.1.2: Finansijska struktura centralne vlade - izvršeni rashodi (u hiljadama KM)

Godina	Centralni nivo			
2021	Budžetska jedinica	Vanbudžetski subjekti	Fondovi socijalne zaštite	Ukupno svi 1/
Prihodi	3,353,274,068	1.308.720.405	1.012.365.278	5.674.359.751
Rashodi	3.368.547.064	1.234.536.640	988.978.349	5.592.062.053
Transferi ka (-) i od (+) ostalih jedinica opšte vlade	422.660.773	152.689	152.689	422.966.151
Obaveze	468.357.340	14.026.968	-29.420.683	452.963.625
Finansijska imovina	-222.136.105	-83.699.071	6.182.103	-299.653.073
Nefinansijska imovina	171.928.321	256.014.342	102.956.328	530.898.991

Izvor podataka: Usklađeni obrazac za izvještavanje izrađen za potrebe izvještavanja MMF-u.

Napomena: Penzijski fond RS je dio budžetsko korisnika, pa je isključen iz podataka za fondove socijalnog osiguranja. Vanbudžetski subjekti sastoje od 4 fonda socijalnog osiguranja i 2 subjekta za izgradnju puteva.1/ Nekonsolidovani metod agregacije. Kada je dostupan, ovo treba da bude konsolidovani zbir, ali se može koristiti i drugi metod agregacije (sa objašnjenjem).

Tabela 1.C: Pregled ocjena po pokazateljima PEFA - RS

Pokazatelj učinka PEFA		Metod bodovanja	Ocjena dimenzije				Opšta ocjena
			i.	ii.	iii.	iv.	
I. Pouzdanost budžeta							
PI-1	Ukupno izvršeni rashodi	M1	B				B
PI-2	Struktura izvršenih rashoda	M1	C	B	A		C+
PI-3	Ostvareni prihodi	M1	B	B			B
II. Transparentnost javnih finansija							
PI-4	Klasifikacija budžeta	M1	B				B
PI-5	Budžetska dokumentacija	M1	A				A
PI-6	Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	M2	D	D	A		C
PI-7	Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	M2	A	A			A
PI-8	Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	M2	D	D	A	D	D+
PI-9	Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	M1	B				B
III. Upravljanje imovinom i obavezama							
PI-10	Izveštavanje o fiskalnom riziku	M2	D	C	D		D+
PI-11	Upravljanje javnim investicijama	M2	C	D	D	D	D
PI-12	Upravljanje javnom imovinom	M2	C	C	D		D+
PI-13	Upravljanje dugom	M2	A	A	A		A
IV. Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika							
PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	M2	A	A	C		B+
PI-15	Fiskalna strategija	M2	C	A	D		C+
PI-16	Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	M2	C	A	D	D	C
PI-17	Postupak pripreme budžeta	M2	A	A	D		B
PI-18	Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	M2	A	B	A	A	B+
V. Predvidljivost i kontrola izvršenja bužeta							
PI-19	Upravljanje javnim prihodima	M2	A	C	A	D	B
PI-20	Računovodstvo javnih prihoda	M1	A	A	B		B+
PI-21	Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	M2	A	A	B	A	A
PI-22	Dospjele neizmirene obaveze na strani rashoda	M1	A	C			C+
PI-23	Kontrola rashoda za plate	M1	B	A	B	B	B+
PI-24	Upravljanje nabavkama	M2	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
PI-25	Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	M2	A	B	D		B
PI-26	Interna revizija	M1	A	B	B	C	C+
VI. Računovodstvo i izvještavanje							
PI-27	Integritet finansijskih podataka	M2	A	NA	A	B	A
PI-28	Budžetski izvještaji u toku godine	M1	A	B	A		A
PI-29	Godišnji finansijski izvještaji	M1	A	B	A		B+
VII. Eksterni nadzor i revizija							
PI-30	Eksterna revizija	M1	A	B	B	A	B+
PI-31	Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	M1	B	D	D	D	D+

2.C.2. Ocjena prema stubu, pokazatelju i dimenziji

STUB 1: Pouzdanost budžeta

Ovim stubom utvrđuje se da li je vladin budžet je realan i da li se izvršava kako je predviđeno. To se mjeri upoređivanjem stvarnih prihoda i rashoda (neposredni rezultati sistema upravljanja javnim finansijama) sa prvobitno usvojenim budžetom.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Kriza COVID-19 imala je značajan uticaj na budžet Republike Srpske, a posebno na projektovani budžet, prihode i rashode. Ministarstvo finansija Republike Srpske je u Rebalans budžeta za 2021. godinu uvrstilo sredstva budžetske podrške MMF-a.

Iz tog razloga, odstupanja izvršenih rashoda i ostvarenih prihoda bila su umjerena do visoka u odnosu na izvorni budžet.

Odstupanje ukupnih rashoda bilo je ispod 5% u 2019. godini i iznad 5% u naredne dvije godine posmatranog perioda. Razlike u strukturi rashoda prema funkciji bile su relativno velike, uz rast sa 8,2% u 2019. na 13,3% u 2021. Razlike u strukturi po ekonomskoj klasifikaciji bile su male u 2019. godini, ali su već u narednoj godini porasle na 13,4%. Budžetska rezerva je bila niska, u prosjeku 0,4% budžeta centralne vlade. Zbog izdvojenih sredstava SDR-a, ostvareni prihodi budžeta bili su veći od planiranih za 2021. godinu. Razlike u strukturi prihoda porasle su na 12,7% u datoj godini.

Iako kriza COVID-19 jeste uticala na budžet, budžet se u nekim tačkama može smatrati generalno pouzdanim. I pored nepredvidljive situacije usljed pandemije, budžet je bio umjeren u ukupnom odstupanju rashoda i prihoda.

PI-1. Ukupno izvršeni rashodi

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj ukupno izvršeni rashodi odražavaju prvobitno odobrene iznose definisane u državnoj dokumentaciji o budžetu i fiskalnim izvještajima. Obuhvat: Centralna Vlada. Vremenski okvir: posljednje tri završene fiskalne godine. Prateći proračuni dati su u prilogu.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi	B	
1.1. Ukupno izvršeni rashodi	B	Stvarno izvršeni rashodi odstupaju od prvobitno odobrenog budžeta u rasponu od 100.8% do 106.3%

1.1. Ukupno izvršeni rashodi

Podaci na osnovu kojih je izračunato odstupanje od rashoda potiču iz konsolidovanih finansijskih izvještaja CV u posmatranom periodu 2019 - 2021. Ukupno izvršeni rashodi po osnovu aktuelnog budžeta u odnosu na odobreni budžet u posljednje tri fiskalne godine (tj. 2019. 2020. i 2021) kretali su se u rasponu od 0,77% do 6,34%. Prevedeno na jezik izvršenja, izvršenje u tim godinama kretalo se od 100,8% do 106,3%.

Tabela 1.1.C: Ukupno izvršenje rashoda na nivou CV (u milionima KM)

	FG 2019	FG 2020	FG 2021
Budžet	2.731.568.600	2.971.171.300	3.167.832.700
Izvršenje	2.752.471.210	3.148.135.487	3.368.547.064
% odstupanja	0,77%	5,96%	6,34%

Izvor: Ministarstvo finansija RS

Glavni razlog za ovo odstupanje su kasne izmjene budžeta u 2021. uz donatorsku budžetsku podršku sa ciljem ublažavanja efekata pandemije na vladinu potrošnju. Kriza COVID-19 imala je ogroman uticaj na budžet, a posebno na projektovani budžet, prihode i rashode. MMF je kao mjeru za ublažavanje posljedica izazvanih pandemijom virusa korona izvršio emisiju i raspodjelu SDR valute svim zemljama članicama u srazmjeri sa kvotom. Nakon što su pripadajuća sredstva doznačena BiH, Republici Srpskoj dodijeljena je 1/3, odnosno 200.846.783 KM, u skladu sa važećim Memorandumom o razumijevanju.

S obzirom na navedeno, Republika Srpska je dobila sredstva u iznosu od 200.846.780 KM. Sredstva na osnovu alokacije specijalnih prava vučenja (SDR) od Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) su planirana Rebalansom budžeta Republike Srpske za 2021. godinu. Iz tog razloga, odstupanja izvršenih rashoda i ostvarenih prihoda bila su umjerena do visoka u odnosu na izvorni budžet.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-2. Struktura izvršenih rashoda

Ovim pokazateljem mjeri se stepen u kom su preraspodjele između osnovnih budžetskih kategorija tokom izvršenja doprinijele razlici u strukturi rashoda. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: posljednje tri završene fiskalne godine. Prateći proračuni dati su u prilogu.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-2. Struktura izvršenih rashoda (M1)	C+	
2.1 Struktura izvršenih rashoda po funkciji	C	Odstupanje u odnosu na prvobitno usvojen budžet je relativno visoko – u iznosu do 13,3%
2.2 Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	B	Razlika je bila relativno mala u 2019. godini, ali se u naredne dvije godine povećala.
2.3 Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	A	Izvršeni rashodi iz budžetske rezerve su veoma niski u odnosu na prvobitno usvojen budžet za sve tri godine posmatranog perioda, u prosjeku 0,36%.

2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji

Razlika u strukturi ostvarenih rashoda prema funkcijama bila je 8,2% u 2019. godini, 11,4% u 2020. i 13,3% u 2021. godini. Razlika je umjereno rasla od početka do kraja posmatranog perioda. Opšti i ujedno najveći izvor razlika za sve tri godine bila je funkcionalna grupa 06 – Stambeni i zajednički poslovi. Odstupanja od prvobitno odobrenog budžeta su relativno visoka zbog realokacija nastalih zbog COVID-19 pandemije.

Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji

Razlike u strukturi izvršenih rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji iznosile su 2,5% u 2019. godini, 13,4% u 2020. godini i 7,3% u 2021. godini. Razlika je bila relativno mala u 2019. godini, ali se u naredne dvije godine povećala. Najveća razlika bila je u narednoj, tj. 2020. godini. Porasla je na 13,4%, uglavnom zbog više utrošenih 177 miliona KM u odnosu na prvobitno odobrenu budžetsku aroprijaciju za ostale rashode, koja je iznosila 202 miliona KM.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

2.3. Rashodi iz budžetske rezerve

Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (u članu 43) definiše budžetsku rezervu kao dio planiranih sredstava budžeta koji se raspoređuje na osnovu posebnih odluka Vlade, odnosno opština, gradova i fondova. Dakle, sredstva budžetske rezerve mogu se koristiti za:

- i. pokrivanje nepredviđenih izdataka za koje nisu planirana sredstva u budžetu,
- ii. budžetske izdatke za koje se u toku godine pokaže da planirana budžetska sredstva nisu bila dovoljna,

- iii. privremeno izvršavanje obaveza budžeta usljed smanjenog obima budžetskih sredstava i
- iv. izuzetno za ostale namjene, u skladu sa odlukama Vlade, odnosno izvršnog organa opština, gradova i fondova.

Član 44. precizira da se budžetska rezerva planira u iznosu do 2,5% od ukupno planiranih budžetskih prihoda, umanjениh za planirane grantove za tekuću fiskalnu godinu. Izvještaj o utrošku sredstava budžetske rezerve polugodišnje se dostavlja Vladi, nadležnom izvršnom organu opštine ili grada, odnosno nadležnom organu fonda.

Ukupan iznos sredstava utrošenih iz budžetske rezerve u budžetu centralne vlade u 2019, 2020. i 2021. godini bio je na nivou od 0,54%, 0,23% i 0,31%, dok je prosjek za posljednje tri završene fiskalne godine bio 0,36%.

Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-3. Ostvareni prihodi

Ovim pokazateljem mjere se promjene u prihodima između prvobitno usvojenog budžeta i njegovog izvršenja na kraju godine. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: posljednje tri završene fiskalne godine. Prateći proračuni dati su u prilogu.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-3. Ostvareni prihodi (M2)	B	
3.1 Ukupno ostvareni prihodi	B	Do odstupanja izvršenih prihoda u odnosu na prvobitno odobren budžet došlo je uglavnom u 2020. i 2021. zbog krize izazvane COVID-om 19. Pandemija je definitivno uticala na izvršenje prihoda.
3.2 Struktura ostvarenih prihoda	B	Razlika u strukturi prihoda pokazuje u kojoj mjeri je kriza COVID-19 uticala na izvršenje prihoda, posebno u pogledu socijalnih doprinosa i poreza na dodatu vrijednost.

Predviđanje prihoda vrši Resor za makroekonomske analize i politike Ministarstva finansija RS i objavljuje se u srednjoročnom okviru rashoda (MTEF) i Programu ekonomskih reformi (PER). Fiskalni savjet Republike Srpske daje mišljenje na MTEF i PER. (Dodatna analiza predviđanja prihoda data je pod PI-14.1).

3.1. Ukupno ostvareni prihodi

Ukupno ostvarenje prihoda odstupilo je od plana prihoda u prvobitno usvojenom budžetu. za 101,8% u 2019. godini, 93,9% u 2020. godini i 117,8% u 2021. godini. Zbog krize Covid-19 i izdvajanja sredstava SDR-a, stvarni prihodi su bili mnogo veći od planiranih u odobrenom budžetu za 2021. godinu.

Tabela 3.1.C: Odstupanja za ukupno ostvarene prihode na nivou CV 2019-2021

	2019	2020	2021
Odstupanje prihoda CV	101.8%	93.9%	117.8%

Izvor: Ministarstvo finansija RS

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

3.2. Struktura ostvarenih prihoda

Razlika u strukturi prihoda iznosila je 2,6% u 2019. godini, 7,6% u 2020. i 12,7% u 2021. godini. Lista izvora razlika je ista kao i u prethodnoj dimenziji. Naime, sveukupnoj neusklađenosti izvršenja sa budžetom za 2019. i 2020. godinu najviše su doprinijele procjene poreza na dobra i usluge (uglavnom poreza na dodatu vrijednost) zajedno sa doprinosima za socijalno osiguranje. Zbog krize Covid-19 u 2021. godini,

kod poreza na dohodak i dobit zabilježena je razlika od blizu 46 miliona KM, a kod doprinosa za socijalno osiguranje od 94 miliona KM.

Tabela 3.2.C: Struktura ostvarenih prihoda na nivou CV

	2019	2020	2021
Razlika u strukturi prihoda CV	2.6%	7.6%	12.7%

Izvor: Ministarstvo finansija RS

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

STUB 2: Transparentnost javnih finansija

Stubom II mjeri se da li su informacije o upravljanju javnim finansijama sveobuhvatne, dosljedne i dostupne korisnicima. Ovo se postiže kroz sveobuhvatnu budžetsku klasifikaciju, transparentnost svih vladinih prihoda i rashoda, uključujući međuvladine transfere, objavljene informacije o učinku pružanja usluga i lak pristup fiskalnoj i budžetskoj dokumentaciji.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Administrativna, ekonomska i funkcionalna klasifikacija definisana je Zakonom o budžetu, ali prve dvije nisu u potpunosti u skladu sa međunarodnim standardima. Primijenjena ekonomska klasifikacija nije u potpunosti usklađena sa metodologijom GFS 2014, iako većina tabela za finansijsko izvještavanje prati tu metodologiju. Funkcionalna klasifikacija se zasniva na 10 osnovnih funkcija COFOG klasifikacije. IPSAS međunarodni standard na obračunskoj osnovi u potpunosti se primjenjuje u procesima budžetske pripreme, izvršenja i izvještavanja od 2017. godine. Programska klasifikacija se još uvijek ne primjenjuje u RS, ali se očekuje u bliskoj budućnosti.

Budžetska dokumentacija je sveobuhvatna i sadrži većinu elemenata koje zahtijeva PEFA okvir, sa izuzetkom sažetih informacija o fiskalnim rizicima i kvantifikovanim poreskim rashodima. Finansijska imovina je prikazana u skladu sa IPSAS (2, 28, 29 i 30). Vlada ne izveštava o svim vanbudžetskim prihodima i rashodima.

Postoji transparentan sistem zasnovan na pravilima za transfere nižim nivoima vlasti. Raspodjele prihoda od indirektnih poreza i dohotka fizičkih lica jasno su regulisane Zakonom o budžetskom sistemu, a jedinice lokalne samouprave mogu odrediti svoj udio u navedenim prihodima, te ga shodno planirati u sopstvenim budžetima.

Čak i da je MF redovno raspolagalo ažurnim informacijama o sredstvima koje su svi budžetski korisnici primili putem Informatičnog sistema za planiranje i upravljanje budžetom (BPMIS), budžet RS još uvijek se ne priprema i ne usvaja u programskom formatu. Takođe, zakonom nije propisana obaveza izrade budžeta u programskom formatu, što znači da je za prvi korak u izradi budžeta na programskoj osnovi potrebna izmjena relevantnih propisa.

PI-4. Klasifikacija budžeta

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj su budžet i klasifikacija računa usklađeni sa međunarodnim standardima. Ovaj pokazatelj ima jednu dimenziju. Obuhvat: BCV. Vremenski okvir: posljednja završena fiskalna godina.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-4. Klasifikacija budžeta	B	
4.1. Klasifikacija budžeta	B	Budžetska priprema, izvršenje i izvještavanje su usklađeni sa međunarodnim standardima IPSAS. Počivaju na periodičnim izjavama o transakcijama i usaglašeni obrazac za izvještavanje u skladu sa GFS i funkcionalnom klasifikacijom prema COFOG-u.

Pitanje budžetskih klasifikacija uglavnom je uređeno Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske. Pojedinačne klasifikacije (tj. funkcionalne, ekonomske, administrativne) definisane su aktima kako je predviđeno Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske. Primjenu klasifikacije kroz ciklus javnih rashoda (utvrđivanje budžeta, izvršenje, izvještavanje) garantuju informacioni sistemi upravljanja BPMIS (priprema budžeta) i SUFI (izvršenje budžeta, računovodstvo i finansijsko izvještavanje). Procedure pripreme budžeta, izvršenja i izvještavanja u potpunosti su integrisane i obuhvaćene jedinstvenom skupom klasifikacija.

Budžetski korisnici u RS u skladu sa važećim propisima koriste IPSAS kao osnovu za sastavljanje i prikaz finansijskih izvještaja koji se zasnivaju na obračunskom principu računovodstva.

U cilju lakše pripreme budžeta i izvještavanja, tokom 2016. i 2017. godine usvojen je niz podzakonskih akata iz oblasti budžetskog računovodstva. Usvajaju se kroz efikasnu kontrolu i upravljanje budžetom i javnom potrošnjom, izradu pojedinačnih finansijskih izvještaja budžetskih korisnika i konsolidovanih finansijskih izvještaja Republike Srpske. Potpuna primjena IPSAS-a počela je 1. januara 2017.

Reforme u vezi sa budžetskom klasifikacijom predviđene su aktuelnom Strategijom reforme upravljanja javnim finansijama, posebno u unapređenju budžetiranja u programskom formatu, koji je planiran za implementaciju strukture budžeta programa na nivou Republike Srpske. Realizacija se očekuje do kraja FG 2024.

4.1. Budžetska klasifikacija

Administrativna, ekonomska i funkcionalna klasifikacija definisana je Pravilnikom o formi i sadržaju budžeta i izvještaja o izvršenju budžeta (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 111/21) i Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske, te Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske.

Na osnovu Uputstva o primjeni Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor 23 (Službeni glasnik RS 116/13, 109/16) i Pravilnika o formi, sadržaju i izvještaju o izvršenju budžeta sa pripadajućim tabelama, priprema i izvršenje budžeta i drugi finansijski izvještaji u skladu su sa IPSAS-om počev od 2017. godine.

Budžet je usklađen sa IPSAS-om prema PIB tabelama (Periodični izvještaj o izvršenju) i PIT-om (Periodični izvještaj o transakcionoj tabeli predstavljen u GFS na 3 cifre, Ministarstvo finansija RS, za potrebe izvještavanja prema MMF-u, priprema harmonizovani obrazac izvještavanja u skladu sa GFS-om.

MF RS utvrdilo je Pravilnik o primjeni Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor i budžetski korisnici su dužni da ga poštuju. Funkcionalna klasifikacija se zasniva na 10 glavnih funkcija prema klasifikaciji COFOG koju je uspostavio OECD. Podfunkcionalna / programska klasifikacija biće prikazana u Programu za programsku strukturu budžeta, na kojem MF RS radi već nekoliko godina. Prema Strategiji upravljanja javnim finansijama 2021-2025, programska klasifikacija je planirana da počne od 2024. godine.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-5. Budžetska dokumentacija

Ovim pokazateljem utvrđuje se sveobuhvatnost informacija predstavljenih u godišnjoj budžetskoj dokumentaciji, mjenjenih u odnosu na navedenu listu osnovnih i dodatnih elemenata. Obuhvat: BCV. Vremenski okvir: posljednji budžet upućen zakonodavnom organu.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-5. Budžetska dokumentacija	A	
5.1. Budžetska dokumentacija	A	Budžetska dokumentacija je sveobuhvatna jer obuhvata sve osnovne elemente i i 6 dodatnih elemenata.

5.1. Budžetska dokumentacija

Nivo učinka i dokazi za ocjenjivanje dimenzije:

Element / uslovi	Ispunjeni (Da / Ne)	Dokazi / komentari
Osnovni elementi		
1. Projekcija fiskalnog deficita ili suficita ili obračunski poslovni rezultat.	Da	Prognoza fiskalnog deficita data je u MTEF 2022-2024. https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Dokument_okvirnog_budzeta.aspx
2. Izvršenje budžeta za prethodnu godinu prikazano u istom formatu kao prijedlog budžeta.	Da	Godišnji finansijski izvještaj za prethodnu godinu pripremljen je u istom formatu kao prijedlog budžeta. Upućen je NSRS u martu 2022. zajedno sa prijedlogom budžeta. https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Budzet.aspx
3. Budžet za tekuću godinu predstavljen je u istom formatu kao prijedlog budžeta	Da	Izvještaj o budžetu sadrži revidirani budžet za tekuću godinu u formatu koji je odgovara prijedlogu budžeta. https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Budzet.aspx
4. Zbirni podaci o budžetu i za prihode i za rashode u skladu sa glavnim poglavljima klasifikacije u primjeni, uključujući podatke za tekuću i prethodnu godinu sa detaljnom strukturom procjene prihoda i rashoda.	Da	Budžet se zasniva na MTEF-u koji sadrži podatke o rashodima i prihodima agregirane po glavnim razdjelima, a odobren je od strane Vlade. MTEF sadrži podatke o tekućoj i prethodnim godinama kao i detaljne procene za naredne godine. https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Dokument_okvirnog_budzeta.aspx
Dodatni elementi:		
5. Finansiranje deficita, uz opis njegove očekivane strukture	Da	Finansiranje deficita prikazano je u opštem dijelu Obrazloženja prijedloga budžeta za 2022. godinu, kako je definisano članom 14. Zakona o budžetskom sistemu i MTEF-u za period 2022-2024.
6. Makroekonomske pretpostavke, uključujući kao minimum procjene rasta BDP-a i kretanja inflacije, kamatnih stopa i deviznog kursa	Da	Ključne makroekonomske pretpostavke na kojima se zasnivaju projekcije fiskalnih pokazatelja na srednji rok dio su budžetske dokumentacije. Detaljno se razmatraju i u MTEF-u za period 2022-2024. koji je usvojen na Vladi i upućen zakonodavnom organu u julu 2021. godine. https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Dokument_okvirnog_budzeta.aspx
7. Stanje duga, uključujući detaljne podatke, od početka tekuće godine, prikazano je u skladu sa standardom GFS ili drugim uporedivim standardom.	Da	Informacija o dugu sadrži detaljan pregled stanja duga, a usvaja je Narodna skupština. Takođe, kroz finansijsko izvještavanje za potrebe MMF-a, prikazan je prema GFS 2014 https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Budzet.aspx#collapsible1
8. Finansijska imovina, uključujući detaljne podatke, u najmanju ruku od početka tekuće godine, prikazana je u skladu sa IPSAS (2, 28, 29 i 30)	Da	Finansijska imovina prikazana je u okviru konsolidovanog bilansa stanja, koji je dio konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta koji se upućuje NSRS. Prikazana je u skladu sa IPSAS (2, 28, 29 i 30). https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Budzet.aspx#collapsible1
9. Rezime informacija o fiskalnim rizicima	Ne	Budžetska dokumentacija ne sadrži rezime informacija.

10. Obrazloženje uticaja novih prijedloga javnih politika i značajnijih novih javnih ulaganja na budžet, uz procjene budžetskog uticaja svih značajnijih promjena javne politike i/ili većih promjena rashodnih programa.	Da	Obrazloženje budžetskih implikacija nove politike i velikih novih javnih investicija propisano je Zakonom o fiskalnoj odgovornosti Republike Srpske. Zakonom je propisano dostavljanje izvještaja o fiskalnom uticaju za sve budžetske korisnike. Fiskalni savjet Republike Srpske daje mišljenje na MTEF i PER. PER se upućuje NSRS u toku budžetskog procesa. PER sadrži objašnjenja u vezi sa budžetskim implikacijama novih javnih politika i investicija, kao i procene efekata izmena poreske politike i strukture rashoda. https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Program-ekonomskih-reformi-2016-2018-godina.aspx https://fiskalnisavjetrs.net/doc/Zakon-o-fiskalnoj-odgovornosti-u-RS.pdf
11. Dokumentacija o srednjoročnim fiskalnim projekcijama	Da	Detaljna dokumentacija na osnovu koje se izrađuje srednjoročna fiskalna prognoza dio je MTEF-a i PER-a za predstojeći trogodišnji period (2022-2024). https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Dokument_okvirnog_budzeta.aspx https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Program-ekonomskih-reformi-2016-2018-godina.aspx
12. Kvantifikacija poreskih rashoda	Ne	Iz budžetske dokumentacije nema informacija o kvantifikovanju poreskih rashoda.

Uslovi su ispunjeni za 4 od 4 osnovna elementa, te 6 od 8 dodatnih elemenata. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima

Ovim pokazateljem mjeri se stepen izvještavanja o prihodima i rashodima izvan finansijskih izvještaja centralnog vlade. Ocjena ovog pokazatelja vrši se na osnovu najnovijih dostupnih informacija i izvještaja, koji se odnose na fiskalnu 2021. godinu. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: posljednja završena fiskalna godina.

Subjekti sa posebnim budžetima koji nisu u potpunosti obuhvaćeni glavnim budžetom smatraju se vanbudžetskim subjektima u skladu sa Priručnikom za GFS iz 2014. godine koji je objavio MMF, a tu spadaju i javne ustanove koje ne ispunjavaju kriterijume za „javna preduzeća“.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	C	
6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja	D	Rashodi izvan finansijskih izvještaja iznose 37% ukupnih rashoda na nivou BCV.
6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja	D	Prihodi izvan finansijskih izvještaja iznose 39% ukupnih prihoda na nivou centralne vlade. Prihodi vanbudžetskih subjekata sastoje se u najvećem dijelu od prihoda na ime transfera iz budžeta centralne vlade i doprinosa za socijalno osiguranje.
6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata	A	Detaljni finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata dostavljaju se blagovremeno.

Vanbudžetski subjekti u Republici Srpskoj su: (i) Fond zdravstvenog osiguranja, (ii) Fond dječije zaštite, (iii) Fond solidarnosti za dijagnostiku i liječenje oboljenja, stanja i povreda djece u inostranstvu i (iv) Fond za zapošljavanje. Koncept vanbudžetskih fondova obuhvata subjekte sa njihovim rashodima u finansijskim

izvještajima Vlade, ali njihovi rashodi nisu planirani i ne objavljuju se u zvanično usvojenom budžetu, odnosno njihovo poslovanje se ne odvija u okviru glavne knjige Trezora ili preko Jedinstvenog računa trezora, nego preko njihove banke. Isto važi i za prihode tih subjekata.

Procedura podnošenja finansijskih izvještaja vanbudžetskih subjekata definisana je Zakonom o budžetskom sistemu, Zakonom o računovodstvu i reviziji i Zakonom o javnim preduzećima, koji nalažu podnošenje godišnjih finansijskih izvještaja Vladi Republike. Srpske do kraja februara (za fondove) i kraja marta (za javna preduzeća „Putevi” i „Auto-putevi”) za prethodnu fiskalnu godinu. Finansijski izvještaji vanbudžetskih fondova dostavljaju se na mjesečnom, kvartalnom i godišnjem nivou MF-u RS i konsoliduju se „po stavkama” tokom pripreme sveobuhvatnih polugodišnjih i godišnjih finansijskih izvještaja RS. Finansijski izvještaji svih vanbudžetskih subjekata, uključujući javna preduzeća, konsoliduju se kroz finansijske izvještaje MMF-u u skladu sa metodologijom GFS 2014.

6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja

Ovom dimenzijom mjeri se stepen rashoda koje ostvare budžetski i vanbudžetski subjekti (uključujući fondove socijalnog osiguranja) a koji se ne iskazuju u finansijskim izvještajima vlade. Glavna knjiga trezora RS je sveobuhvatna u smislu da se u okviru nje odvijaju sve finansijske operacije svih budžetskih korisnika na svim nivoima vlasti. Glavna knjiga trezora, a samim tim i računovodstvena evidencija i finansijski izvještaji koji se konsoliduju u godišnjem finansijskom izvještaju, zasnovani su na podacima o transakcijama izvučenim iz ovog sistema, kao i finansijskim izvještajima svih institucija koje spadaju u djelokrug Vlade RS.

Vanbudžetski subjekti, naime, fondovi socijalnog osiguranja, kao i javna preduzeća, ne vode se u okviru glavne knjige trezora. Ovi subjekti su dužni da prijedloge budžeta dostave nadležnom ministarstvu na mišljenje u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu i Zakonom o javnim putevima Republike Srpske. Takođe, dužni su da podnesu godišnje finansijske izvještaje, do 28. februara, odnosno 31. marta, za prethodnu godinu.

Shodno tome, godišnji finansijski izvještaj centralne vlade Republike Srpske ne obuhvata instituciju zdravstvene zaštite i socijalnog osiguranja, sa izuzetkom finansijskog izvještavanja MMF-u.

Zajednički rashodi institucija koje su definisane kao vanbudžetski subjekti iznosili su 1.234,54 miliona KM u 2021. godini. U ove subjekte spadaju javna preduzeća za izgradnju i održavanje puteva i auto-puteva (245,6 miliona KM).

Na osnovu obračuna svih rashoda vanbudžetskih subjekata u odnosu na CV, rashodi van vladinog finansijskog izvještaja iznose 37% ukupnih rashoda na nivou CV.

Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja

Prihodi vanbudžetskih subjekata sastoje se u najvećem broju od prihoda koje prime na ime transfera iz budžeta centralne vlade i doprinosa za socijalno osiguranje. Međutim, određeni prihodi ostvaruju se iz prodaje dobara i usluga i drugih neporeskih prihoda javnih preduzeća nadležnog za puteve i auto-puteve. Shodno tome, u finansijskim izvještajima koje su pripremili ovi subjekti nema značajnijih prihoda, a blagovremeno su dostavljeni MF.

Ukupni prihodi subjekata koji su definisani kao vanbudžetski fondovi iznosili su 1.308,72 miliona KM u 2021. godini. Tu spadaju javna preduzeća za izgradnju i održavanje puteva i auto-puteva (296,7 miliona KM).

Prihodi van finansijskog izvještaja iznose 39% ukupnih prihoda na nivou CV, na osnovu poređenja svih prihoda vanbudžetskih subjekata i nivoa CV. Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

6.3 Finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata

Ovom dimenzijom utvrđuje se mjera u kojoj se ex post finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata dostavljaju centralnoj vladi, i dovoljno su detaljni i blagovremeni da daju potpunu sliku o finansijskim operacijama vlade kada se kombinuju sa finansijskim izvještajima za centralnu vladu.

Iako njihovi računi nisu dio glavne knjige trezora, budžete vanbudžetskih subjekata razmatra i na njih daje saglasnost Vlada Republike Srpske, kako je definisano Zakonom o budžetskom sistemu (član 34). Jedini izuzetak je Fond solidarnosti za dijagnostiku i liječenje bolesti, stanja i povreda djece u inostranstvu, čiji budžet usvaja Narodna skupština Republike Srpske. Finansijski izvještaj centralne vlade RS ne odnosi se na vanbudžetske fondove i javna preduzeća. Njihovi finansijski izvještaji su sveobuhvatni i pripremaju se i dostavljaju MF RS u postupku koji je propisan Zakonom o budžetskom sistemu (tj. do 28. februara ili 31. marta).

Tabela 6.3.C: Finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata FG 2021.

Naziv vanbudžetskog subjekta	Datum završenog godišnjeg finansijskog izvještaja	Datum godišnjeg finansijskog izvještaja koji je primila CV	Sadržaj godišnjeg finansijskog izvještaja (Da / Ne):			Rashodi kao procenat ukupnih rashoda vanbudžetskog subjekta (procjena)
			Rashodi i prihodi prema ekonomskoj klasifikaciji	Finansijska i nefinansijska aktiva i obaveze	Garancije i dugoročne obaveze	
Fond zdravstvenog osiguranja	25.02.2022.	28.02.2022.	Da	Da	Da	64.73
Fond za dječiju zaštitu	25.02.2022.	04.03.2022.	Da	Da	Da	9.21
Fond solidarnosti za dijagnostiku i liječenje oboljenja, stanja i povreda djece u inostranstvu	16.02.2022.	28.02.2022.	Da	Da	Da	0.46
Zavod za zapošljavanje	28.02.2022.	07.03.2022.	Da	Da	Da	5.71
Javno preduzeće „Putevi Republike Srpske“	24.02.2022.	09.03.2022.	Da	Da	Da	11.27
Javno preduzeće „Auto-putevi Republike Srpske“	28.02.2022.	15.03.2022.	Da	Da	Da	8.62

Izvor: Ministarstvo finansija RS

Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave

Ovim pokazateljem ocjenjuje se transparentnost i ažurnost transfera sa centralnog nivoa vlasti jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave koje imaju neposredan finansijski odnos sa njim. Razmatraju se osnove za transfere sa centralnog nivoa i to da li jedinice teritorijalne autonomije i lokalne samouprave dobijaju informacije o svojim aproprijacijama dovoljno rano da se omogući planiranje budžeta. Obuhvat: CV i niži nivoi u direktnom finansijskom odnosu. Vremenski okvir: posljednja završena fiskalna godina (2021).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave (M2)	A	
7.1. Sistem za raspodjelu transfera	A	Raspodjela javnih prihoda jasno je propisana Zakonom o budžetskom sistemu i drugim zakonima. Postoje jasna pravila za određivanje alokacija ka nižim nivoima vlasti.
7.2. Ažurnost informacija o transferima	A	MF RS dostavlja MTEF jedinicama lokalne samouprave do 1. jula. JLS imaju dovoljno vremena da pripreme i usvoje svoje budžete (više od šest sedmica), s obzirom na to da je rok za usvajanje budžeta 15. decembar tekuće godine za narednu fiskalnu godinu.

Članom 76. Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je da se zakonom se utvrđuje raspodjela prihoda između centralnog nivoa i jedinica lokalne samouprave, u skladu sa stepenom razvijenosti jedinica lokalne samouprave. Raspodjela prihoda ima za cilj da se dopune vlastiti izvori finansiranja jedinica lokalne samouprave i obezbijedi efikasno izvršavanje njihovih nadležnosti. Raspodjela prihoda je takva da organi jedinice lokalne samouprave mogu pouzdano planirati iznos sredstava kojim raspolažu u toku fiskalne godine.

Pravila za izdvajanje sredstava iz budžeta Republike na jedinice lokalne samouprave zasnivaju se na objektivnim, transparentnim i potvrdivim kriterijumima koje utvrdi Narodna skupština. Članom 9. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske (u daljem tekstu: ZBS RS) propisan je način raspodjele prihoda između budžeta Republike, jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: JLS) i ostalih korisnika

Jedinicama lokalne samouprave (JLS) u navedenoj raspodjeli pripadaju sljedeći prihodi:

- 24% prihoda od indirektnih poreza, koji su uplaćeni Republici Srpskoj sa jedinstvenog računa UIO, koji se, nakon izdvajanja dijela sredstava za servisiranje spoljnog duga Republike,
- 25% prihoda od poreza na dohodak građana (prihodi od ličnih zarada i prihodi od samostalne djelatnosti),
- 70% prihoda od naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta; 50% prihoda od zakupnine zemljišta u svojini Republike; 30% naknade za zahvatanje površinskih i podzemnih voda, naknade za proizvodnju električne energije dobijene korišćenjem hidroenergije, naknade za vađenje materijala iz vodotoka, oduzete imovinske koristi i sredstava dobijenih od prodaje oduzetih predmeta iz nadležnosti Republičke uprave za inspekcijske poslove,
- 70% koncesione naknade za razvijene jedinice lokalne samouprave; 80% koncesione naknade za nerazvijene jedinice lokalne samouprave i 90% koncesione naknade za izrazito nerazvijene jedinice lokalne samouprave.

Kada je u pitanju pojedinačna raspodjela prihoda od indirektnih poreza (skoro 50% ukupnih prihoda svih JLS u 2021)) između JLS, primjenjuju se kriterijumi koji se odnose na broj stanovnika na teritoriji JLS (sa ponderom od 75%), površinu JLS (sa ponderom od 15%) i broj učenika u srednjim školama (sa ponderom od 10%). Prihodi po osnovu poreza na dohodak čine 5,3% ukupnih prihoda svih JLS u 2021. godini. Predmetna materija uređena je Zakonom o porezu na dohodak koji se primjenjuje na nivou Republike, dok se dalja raspodjela vrši između budžeta Republike i budžeta JLS.

Pored navedenog, JLS pripadaju i određena sredstva koja se putem transfera isplaćuju iz budžeta Republike Tu prije svega spadaju transferi po osnovu socijalne zaštite i lične invalidnine iz oblasti socijalne zaštite, koji se isplaćuju putem Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite, a na osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti. Zatim, tu su i transferi nerazvijenim opštinama putem Ministarstva lokalne uprave i samouprave, transferi za javne investicije i slično.

7.1. Sistem za raspodjelu transfera

Kada je u pitanju raspodjela prihoda od indirektnih poreza, Zakonom o budžetskom sistemu je na jasan način propisana raspodjela indirektnih poreza, te postoje jasne formule po kojima svaka JLS može vršiti planiranje ovih prihoda. Raspodjela indirektnih poreza na nivou BiH se odvija po jasno definisanoj shemi. Prikupljeni prihodi uplaćuju na jedinstveni račun UIO, te se sa njega izdvaja dio za rezerve za povrat ovih prihoda, te dio koji se koristi za finansiranje institucija BiH. Primjenom utvrđenog koeficijenta za raspodjelu prihoda od indirektnih poreza, dobije se iznos koji pripada Republici, a nakon odvajanja dijela za finansiranje spoljnog duga, 24% preostalog iznosa pripada JLS. Što se tiče poreza na dohodak, istim Zakonom propisana je raspodjela ove vrste javnih prihoda, s tim da JLS pripada 25% ovih prihoda, u zavisnosti od mjesta njihovog ostvarenja.

Što se tiče transfera za socijalnu zaštitu, Zakonom o socijalnoj zaštiti propisan je način finansiranja, koji podrazumijeva osnovicu za utvrđivanje novčane pomoći, procenat koji se primjenjuje na tako utvrđenu osnovicu u zavisnosti od vrste socijalne pomoći, kao i dio koji pada na teret Republike, odnosno JLS. Transfer finansijskih sredstava nerazvijenim i izrazito nerazvijenim opštinama vrši se na osnovu finansijskih sredstava koja se planiraju u budžetu Republike, u skladu sa propisima o izvršenju budžeta, dok se Pravilnikom o kriterijumima i postupku za dodjelu finansijskih sredstava nerazvijenim i izrazito nerazvijenim JLS utvrđuju kriterijumi, uslovi i postupak za dodjelu finansijskih sredstava nerazvijenim i izrazito nerazvijenim JLS.

Na osnovu dostupnih informacija, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

7.2. Ažurnost informacija o transferima

Ovom dimenzijom mjeri se ažurnost dostupnih informacija koje se dostavljaju jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave o njihovim aroprijacijama sa centralnog nivoa za narednu godinu.

U skladu sa ZBS RS, do kraja juna Vlada usvaja dokument okvirnog budžeta (MTEF), koji sadrži makroekonomske projekcije i prognoze budžetskih sredstava i izdataka za sljedeću godinu i naredne dvije fiskalne godine. Analizom je utvrđeno da Vlada MTEF usvaja na vrijeme, u propisanom roku, što omogućava budžetsko planiranje na nižim nivoima. Ministarstvo finansija do 1. jula dostavlja navedeni dokument JLS, iz čega slijedi zaključak da JLS imaju dovoljno vremena na raspolaganju da pripreme i usvoje svoje budžete, s obzirom da je rok za njihovo usvajanje 15. decembar tekuće za narednu fiskalnu godinu.

U MTEF-u se nalaze projekcije poreskih i neporeskih prihoda, uključujući i projekcije prihoda od indirektnih poreza i poreza na dohodak, koji pripadaju JLS. Primjenom pravila koja su propisana ZBS RS, JLS mogu odrediti koji im dio navedenih prihoda pripada, te ga planirati u svojim budžetima. Takođe, u okviru MTEF-u nalaze se iznosi transfera JLS koji se doznavačavaju po osnovu prava iz Zakona o socijalnoj zaštiti, transferi nerazvijenim i izrazito nerazvijenim opštinama, te transferi po drugom osnovama.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga

Ovim pokazateljem se ispituju informacije o učinku u pogledu pružanja javnih usluga koje se navode u prijedlogu budžeta izvršne vlasti ili njegovoj pratećoj dokumentaciji, kao i dokumentaciji uz izvještaje koji se podnose na kraju godine. Takođe se ocjenjuje do koje mjere se prikupljaju i evidentiraju informacije o resursima koje primaju sami subjekti zaduženi za pružanje usluga. Vremenski okvir obuhvaćen dimenzijom 8.1 Pokazatelji učinka, planirane javne usluge i ishodi je naredna fiskalna godina (2022), a za dimenziju 8.2 Javne usluge i ishodi je posljednja završena fiskalna godina (2021). Za dimenziju 8.3 i dimenziju 8.4 posmatraju se posljednje tri završene fiskalne godine (2019-21). Obuhvat: CV. Vremenski okvir: PI-8.1 pokazatelji učinka i planirani rezultati za narednu fiskalnu godinu; PI-8.2 posljednja završena fiskalna godina; PI-8.3 posljednje tri završene fiskalne godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga (M2)	D+	
8.1 Planirani učinak u pružanju javnih usluga	D	Budžet RS još uvijek se ne priprema i ne usvaja u programskom formatu.
8.2 Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	D	Budući da se budžet Republike Srpske ne priprema u programskom formatu, budžetski korisnici ne objavljuju informacije o pruženim uslugama i ostvarenim rezultatima.
8.3 Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	A	MF RS je u toku posljednje tri završene fiskalne godine redovno posjedovalo ažurne informacije o sredstvima koja primaju svi korisnici budžetskih sredstava putem informacionog sistema BPMIS. Najmanje dva veća ministarstva imaju informacije o svim sredstvima koja su dobili subjekti koji pružaju javne usluge.
8.4 Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	D	Budžet RS još uvijek se ne priprema i ne usvaja u programskom formatu.

Dimenzije iz pokazatelja PI-8 su usko povezane sa stepenom uvođenja pripreme budžeta u programskom formatu. Zakonom o budžetskom sistemu RS nije propisana obaveza usvajanja budžeta u programskom formatu, te je potrebno izvršiti izmjene zakonskih propisa s ciljem stvaranja osnova za pripremu i donošenje budžeta u programskom formatu. Budžet RS još uvijek se ne priprema i ne usvaja u programskom formatu nego u linijskom, prema organizacionoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. Strategijom upravljanja javnim finansijama RS za period 2021-2025. predviđeno je donošenje budžeta u programskom formatu počev od 2024. godine.

U toku je nabavka informacionog sistema koji će, nakon izmjene ZBS RS, omogućiti pripremu budžeta u programskom formatu. MF RS planira da priprema budžet u programskom formatu počevši od 2024. godine. Relevantna mjera aktuelne Strategije reforme upravljanja javnim finansijama je u reformi „Unapređenje budžetiranja u programskom formatu“, a povezane očekivane aktivnosti su u cilju implementacije strukture budžeta programa na nacionalnom nivou kako bi se uspostavili preduslovi za uvođenje budžeta u programskom formatu na nivou jedinica lokalne samouprave. Realizacija se očekuje do kraja FG 2024.

8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga

Kao što je već navedeno, budžet RS još uvijek se ne priprema i ne usvaja u programskom formatu nego u linijskom, prema organizacionoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. Praćenje i izvještavanje o izvršenju budžeta takođe se ne vrše u programskom formatu. Takođe, budžeti vanbudžetskih subjekata se ne pripremaju i ne usvajaju u programskom formatu. ZBS RS i povezani podzakonski akti ne propisuju obavezu budžetskih korisnika da pripremaju i objavljuju informacije o mjerljivim pokazateljima učinka produkata i ishoda pružanja usluga. Prema tome, kada je u pitanju donošenje budžeta za 2022. godinu, ne postoje objavljene informacije o planiranim aktivnostima i/ili ciljevima i pokazateljima koji treba da se postignu putem vladinih politika / programa na nivou vlade ili resornih ministarstava. U Ministarstvu finansija, budžetske instrukcije 1. i 2. pripremaju se u programskom formatu, ali se evidentiraju kroz BMPIS i koriste samo za interne potrebe. Na osnovu informacija iz MF RS, u toku je nabavka informacionog sistema koji će, nakon izmjene ZBS RS, omogućiti pripremu budžeta u programskom formatu.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga

Budući da se budžet Republike Srpske ne priprema se u programskom formatu, budžetski korisnici ne objavljuju informacije o pruženim uslugama i ostvarenim rezultatima. Iako se o izvršenju budžeta redovno izvještava, na kvartalnom, polugodišnjem i godišnjem nivou, ti izvještaji ne sadrže pokazatelje učinka za pružanje usluga i/ili ciljeve, budući da se ne formulišu prije formulacije budžeta. ZBS RS i povezani podzakonski akti ne propisuju obavezu budžetskih korisnika da pripremaju i objavljuju informacije o mjerljivim pokazateljima učinka produkata i ishoda pružanja usluga.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge

MF RS je u toku posljednje tri završene fiskalne godine redovno posjedovalo ažurne informacije o sredstvima koja primaju svi korisnici budžetskih sredstava putem informacionog sistema BPMIS. Kada je riječ o direktnim budžetskim korisnicima (DBK), finansijsko poslovanje se usaglašava svakodnevno, dok kod nekih indirektnih budžetskih korisnika (tj. zdravstvene ustanove koje još uvijek nisu uvedene u sistem trezora) postoji zaostajanje jer jedan broj još uvijek nije integrisan u sistem izvršenja budžeta BPMIS. U narednim godinama, MF planira da omogući pun obuhvat sistemom trezora, u koji će biti uvedene i ostale zdravstvene ustanove. Finansijska pozicija indirektnih budžetskih korisnika (IBK) usklađuje se kroz polugodišnje i godišnje izvještaje o izvršenju budžeta, koji se dostavljaju njihovom nadležnom DBK (npr. Ministarstvu zdravlja u slučaju zdravstvenih ustanova).

Najmanje dva velika ministarstva – Ministarstvo prosvjete i Ministarstvo zdravlja, imaju informacije o svim sredstvima koje dobijaju subjekti koji pružaju usluge u okviru njihove nadležnosti. Konsolidovani godišnji izvještaj o izvršenju budžeta sadrži podatke o sredstvima koje dobijaju subjekti koji pružaju usluge.

Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga

Glavna služba za reviziju javnog sektora RS je jedina institucija koja vrši reviziju svrsishodnosti (učinka). Revizije svrsishodnosti (učinka) vrše se redovno u skladu sa godišnjim planom revizije i metodologijom za mjerenje svrsishodnosti (učinka) institucije koju je izradila Glavna služba za reviziju javnog sektora RS. Broj završenih revizija svrsishodnosti (učinka) postepeno se povećavao od 2019. do 2021. godine.

Revizije svrsishodnosti (učinka) izvršene u posljednje tri završene fiskalne godine navedene su u tabeli u nastavku. Pregledom ovih izvještaja utvrđeno je da se bave specifičnim funkcijama i politikama, a ne institucijama kao takvim. Učinak revizija svrsishodnosti / učinka u smislu broja i obuhvata institucija manji je od potrebnog za ocjenu C.

Naziv revizije svrsishodnosti (učinka)
1. Pronatalne mjere u jedinicama lokalne samouprave Republike Srpske (2021)
2. Javni prevoz putnika u gradskom i prigradskom saobraćaju (2021)
3. Upravljanje nekretninama u jedinicama lokalne samouprave (2021)
4. Usklađenost srednjeg obrazovanja sa potrebama tržišta rada (2021)
5. Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine (2021)
6. Funkcionisanje sistema socijalnog stanovanja (2021)
7. Upravljanje željezničko - drumskim prelazima /2021)
8. Funkcionisanje sistema zaštite životne sredine (2020)
9. Uspostavljanje poslovnih zona u Republici Srpskoj (2021)
10. Raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u svojini Republike Srpske putem zakupa (2020)
11. Upravljanje javnom rasvjetom u Republici Srpskoj (2020)
12. Efikasnost protivgradne zaštite u Republici Srpskoj (2020)

13. Planiranje i izvještavanje u javnim preduzećima (2020)
14. Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom (2019)
15. Upravljanje sredstvima posebnih namjena za šume (2019)
16. Upravljanje centralizovanim javnim nabavkama u zdravstvu Republike Srpske (2019)
17. Efikasnost prikupljanja i korišćenja naknade za javne puteve pri registraciji motornih vozila (2019)
18. Prevencija malignih oboljenja (2019)

Izvor: www.gsr-rs.org

Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti

Ovim pokazateljem ocjenjuje se sveobuhvatnost fiskalnih informacija dostupnih javnosti na osnovu detaljno opisanih elemenata informacija za koje se smatra da je presudno da budu dostupne građanima. Obuhvat: BCV. Vremenski okvir: posljednja završena fiskalna godina (2021).

Indicator/Dimension	Score	Brief justification of the score
PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	B	
9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	B	Vlada stavlja građanima na uvid šest elemenata: četiri osnovna i dva dodatna.

Zakon o budžetu RS propisuje da se sva budžetska dokumentacija objavljuje na internet stranici Vlade ili Skupštine. Izrađuje se i građanski budžet koji se objavljuje na internet stranici Vlade RS. Izvještaj o reviziji obavezno se objavljuje i to na internet stranici

Nisu utvrđene konkretne reformske aktivnosti koje bi imale za cilj dostupnost fiskalnih informacija javnosti.

9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti

Uslovi su ispunjeni za 4 od 5 osnovnih elemenata, te 6 od 8 dodatnih elemenata.

Element / uslovi	Ispunjeni (Da / Ne)	Dokazi / komentari
Osnovni elementi		
1. Dokumentacija o prijedlogu godišnjeg budžeta koji priprema izvršna vlast. Potpun skup dokumentacije o prijedlogu godišnjeg budžeta koji priprema izvršna vlast (koji država predstavlja u skladu sa pokazateljem PI-5) dostupan je građanima u roku od nedjelju dana od kada ga izvršna vlast dostavi skupštini.	Ne	-
2. Usvojeni budžet. Zakon o godišnjem budžetu koji donese skupština objavljuje se u roku od dvije nedjelje od usvajanja.	Da	Internet stranica MF RS https://www.vladars.net/eng/vlada/ministries/MoF/Pages/default.aspx
3. Izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine. Ovi izvještaji se rutinski stavljaju na uvid građanima u roku od mjesec dana od izrade, u skladu sa ocjenom iz pokazatelja PI-27.	Da	Internet stranica MF RS https://www.vladars.net/eng/vlada/ministries/MoF/Pages/default.aspx

4. Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta. Ovaj izvještaj se stavlja na uvid građanima u roku od šest mjeseci od završetka fiskalne godine.	Da	Internet stranica MF RS https://www.vladars.net/eng/vlada/ministries/MoF/Pages/default.aspx
5. Revidirani godišnji finansijski izvještaj, koji sadrži ili kog prati izvještaj eksternog revizora. Ovi izvještaji se stave na uvid građanima u roku od dvanaest mjeseci od završetka fiskalne godine.	Da	Internet stranica VRIRS https://gsr-rs.org/en/annual-audit-report/
Dodatni elementi		
6. Predbudžetska izjava. Širi skup parametara od značaja za prijedlog budžeta koji priprema izvršna vlast u pogledu rashoda, planiranih prihoda i duga stavlja se na uvid građanima najmanje četiri mjeseca prije početka fiskalne godine.	Ne	-
7. Drugi izvještaji eksterne revizije. Svi izvještaji o konsolidovanom poslovanju centralne vlade koji nisu povjerljivi stave se na uvid građanima u roku od šest mjeseci od podnošenja.	Da	Svi izvještaji Glavne službe za reviziju javnog sektora RS objavljuju se njoj internet stranici.
8. Rezime prijedloga budžeta. Usvojeni budžet, predstavljen na način razumljiv licima koja nisu stručnjaci za pitanja budžeta (tzv. „građanski budžet“) i, zavisno od potrebe, preveden na najčešći jezik odnosno jezike u lokalnoj sredini, javno je dostupan u roku od mjesec dana od usvajanja budžeta.	Da	Ministarstvo finansija od 2018. godine priprema i objavljuje „građanski budžet“ na svojoj internet stranici. https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/PublishingImages/Pages/Budzet/Budzet%20za%20gradjane%202022.pdf
9. Makroekonomske projekcije. Ove projekcije, koje se ocjenjuju u skladu sa pokazateljem PI-14.1, dostupne su u roku od nedjelju dana od donošenja.	Ne	-

Svi dokumenti koje Vlada RS priprema tokom budžetskog procesa i usvaja Narodna skupština dostupni su javnosti, kako na internet stranici Ministarstva za finansije, tako i na internet stranici Vlade RS i Narodne skupštine RS. Izuzeci su stavke 1, 6 i 9. Nisu pronađene na odgovarajućim internet stranicama. Iz tog razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

STUB 3: Upravljanje imovinom i obavezama

Efikasno upravljanje imovinom i obavezama osigurava da javne investicije obezbjeđuju vrijednost za novac, da se sredstva evidentiraju i da se njima upravlja, da se identifikuju fiskalni rizici, a da se dugovi i garancije pažljivo planiraju, odobravaju i prate.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Ocjena pokazuje da se fiskalnim rizicima ne upravlja dobro (PI-10, ocjena D+). Finansijski izvještaji javnih preduzeća nisu dio godišnjeg finansijskog izvještaja RS i ne objavljuju se. Potencijalne obaveze vlade nisu predmet izvještavanja, osim potencijalnih obaveza po garancijama Republike Srpske koje se objavljuju u Informaciji o dugu Republike Srpske. Čak i ako se ne očekuje da će imati ogroman uticaj na ukupnu fiskalnu disciplinu, takvi rizici mogu imati potencijalan uticaj i na centralnu i na lokalne vlade i treba ih pažljivo pratiti i navoditi u izvještajima.

Ključna slabost u procesu upravljanja javnim ulaganjima (PI-11, sa ocjenom D) je to što ne postoje odobreni ekonomski kriterijumi selekcije projekata kapitalnih investicija i ne objavljuje se sva dokumentacija relevantna za selekciju i praćenje investicionih projekata. Povezani uticaj je niska transparentnost procesa donošenja odluka u izboru načina na koji se javna sredstva ulažu. Mogu li se istaći neke prednosti?

Javne investicije ne daju vrijednost za novac, a održavanje imovine nije sveobuhvatno i ne obuhvata sve resurse u vlasništvu Vlade. Ocjena pokazuje da upravljanje imovinom nije veoma efikasno (PI-12, ocjena D+). Snažna oblast u ovoj funkciji je postojanje potpune evidencije finansijske imovine koja je iskazana po fer vrijednosti u godišnjem finansijskom izvještaju. Međutim, ovo ne obuhvata vanbudžetske subjekte i fondove socijalnog osiguranja. Budžetska dokumentacija ne obuhvata informacije o transferima i otuđivanju imovine, uprkos uspostavljenim procedurama i pravilima prenosa i otuđenja imovine. Nedostatak transparentnosti uopšte može izložiti riziku efikasnu i efektivnu upotrebu resursa u vlasništvu i pod kontrolom vlade.

Funkcija upravljanja dugom (PI-13, ocjena A) ima snažan učinak, podržana praćenjem i detaljnim evidentiranjem i izvještavanjem o dugu i garancijama i javno dostupnom strategijom upravljanja dugom, koja obezbjeđuje odgovornost za sva zaduženja Vlade RS.

PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj se izvještava o fiskalnim rizicima sa kojima se suočava nivo centralne vlade. Fiskalni rizici mogu nastati usljed nepovoljne makroekonomske situacije, finansijske pozicije jedinica teritorijalne autonomije, lokalne samouprave ili javnih preduzeća, kao i zbog potencijalnih obaveza koje su posljedica programa i aktivnosti same centralne vlade, uključujući i njene vanbudžetske subjekte. Mogu nastati i kao posljedica drugih implicitnih i eksternih rizika, poput manjkavosti tržišta i elementarnih nepogoda. Obuhvat: PI-10.1 javna preduzeća pod kontrolom centralne vlade; PI-10.2 vladini subjekti na nižim nivoima u direktnom odnosu sa CV; PI-10.3 CV. Vremenski okvir: posljednja završena fiskalna godina.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku (M2)	D+	
10.1. Praćenje rada javnih preduzeća	D	Resorna ministarstva prate poslovanje javnih preduzeća. Revidirani godišnji finansijski izvještaji javnih preduzeća nisu obuhvaćeni godišnjim izvještajem o budžetu Vlade RS niti je utvrđeno da su izvještaji za fiskalnu 2021. godinu objavljeni. Finansijski izvještaji javnih preduzeća nisu uključeni u konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta.

10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	C	Izveštaji o finansijskom učinku opština dostavljaju se svakog mjeseca. Objavljeno je svega 34% revidiranih godišnjih finansijskih izvještaja za sve niže nivoe vlasti. Konsolidovani izvještaj o nerevidiranoj finansijskoj poziciji svih jedinica na nižim nivoima objavljuje se najmanje jednom godišnje u sklopu godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta. Sve opštine usmjeravaju svoja sredstva kroz JRT, što olakšava finansijsko izvještavanje.
10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	D	Potencijalne obaveze nisu uključene u godišnji izvještaj Vlade RS o izvršenju budžeta.

Resorna ministarstva su zadužena za praćenje javnih preduzeća u RS; ova funkcija je u procesu reforme. Međutim, informacije koje prati Vlada RS ne osiguravaju adekvatnu identifikaciju rizika, te ne omogućavaju donošenje kvalitetnih upravljačkih odluka.

Kontrolu koju Vlada RS trenutno sprovodi nad domaćim i spoljnim zaduživanjem javnih preduzeća obavlja Resor za upravljanje dugom u Ministarstvu finansija. U skladu sa Zakonom o zaduživanju, dugu i garancijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 71/12, 52/14, 114/17, 131/20, 28/21 i 90/21), javna preduzeća mogu da se zadužuju samo uz odobrenje Ministarstva finansija. U skladu sa članom 6. stav (1) Zakona o zaduživanju, dugu i garancijama, indirektni dug Republike Srpske je dug nastao u ime i za račun dužnika (između ostalog i javnog preduzeća), a vraća ga Republika Srpska iz sredstava koje je taj dužnik uplatio.

Postoje dva javna preduzeća koja su obuhvaćena u konsolidovanom finansijskom izvještaju sa svojim osnovnim sredstvima/kapitalom. To su JP Putevi i JP Auto-putevi. Prema GFS klasifikaciji koju koristi Centralna banka BiH, ova dva javna preduzeća su takođe klasifikovana kao vanbudžetski subjekti. Ovi subjekti vrše izvještavanje prema Svjetskoj Banci i MMF-u kao vanbudžetski subjekti, a prema Vladi kao javna preduzeća – ova neusklađenost ima negativne efekte na sposobnost Vlade da vrši adekvatno praćenje njihovog rada.

Tekuće reforme se fokusiraju na jačanje nadzora nad javnim preduzećima kroz zakonodavne intervencije i razvoj institucionalnih kapaciteta MF za nadzor. Reforme upravljanja javnim finansijama u ovoj oblasti su formulisane na sljedeći način: (i) utvrđivanje fiskalnih rizika i (ii) finansijski nadzor nad poslovanjem javnih preduzeća. Planirano je da se ostvare kroz sljedeće aktivnosti: (i) uspostavljanje kapaciteta za praćenje, analizu i izvještavanje o fiskalnim rizicima u cilju definisanja fiskalnih rizika; (ii) uspostavljanje Registra privrednih subjekata javnog sektora Republike Srpske; (iii) Osnivanje Centralne jedinice za finansijski nadzor javnih preduzeća; (iv) primjena međunarodnih standarda u svrhu kategorizacije javnih preduzeća i (v) finansijski nadzor nad poslovanjem javnih preduzeća. Sve ove aktivnosti trebalo je da budu sprovedene do kraja fiskalne 2022. godine. Reforma u vezi sa praćenjem javnih preduzeća kasni.

10.1. Praćenje rada javnih preduzeća

Zakonski okvir relevantan za praćenje rada javnih preduzeća u RS je (i) Odluka o uspostavljanju sistema za koordinaciju nadzora javnih preduzeća u Republici Srpskoj; (ii) Član 46. Zakona o javnim preduzećima, koji kaže da nadzor nad sprovođenjem odredbi Zakona o javnim preduzećima vrše nadležna ministarstva.

Zakon predviđa da Vlada, ako je 100% vlasnik javnog preduzeća, snosi odgovornost za usvajanje godišnjih finansijskih izvještaja, planova poslovanja, investicionog programa, kao i da imenuje i razrješava nadzorni odbor. Korporativno upravljanje preduzećima u javnom vlasništvu obično se vrši u skladu sa međunarodno priznatim principima korporativnog upravljanja, koji utvrđuju načine izvještavanja i odgovornosti da bi se olakšalo odgovarajuće praćenje njihovog poslovanja.

Resorna ministarstva su pratila rad i finansijske rezultate javnih preduzeća zajedno sa Investiciono-razvojnou bankom RS u posmatranoj godini. Od 2023. godine Centralna jedinica za finansijski nadzor javnih preduzeća i Ministarstvo finansija učestvovalaće u finansijskom nadzoru javnih preduzeća. Naime, početkom 2023. godine ovu funkciju preuzima Centralna jedinica za finansijski nadzor javnih preduzeća

(provizoran naziv), koja je u procesu formiranja u okviru Generalnog sekretarijata Vlade RS. Trenutno je u toku rad na uspostavljanju novog sistema za praćenje poslovanja javnih preduzeća. To će podrazumijevati izmjenu postojećih zakonskih propisa, kao i aktivnosti na uspostavljanju centralizovanog prikupljanja i obrade informacija u vezi sa javnim preduzećima. S tim u vezi, nakon uspostavljanja informacionog sistema koji će omogućiti centralizovano prikupljanje podataka, Ministarstvo finansija će dobiti finansijske izvještaje o poslovanju javnih preduzeća. To bi omogućilo analizu i sačinjavanje izvještaja o fiskalnim rizicima koji se odnose na javna preduzeća. Ovi izvještaji biće dostavljeni Centralnoj jedinici za finansijski nadzor.

Kontrolu koju Vlada RS trenutno sprovodi nad domaćim i spoljnim zaduživanjem javnih preduzeća obavlja Resor za upravljanje dugom u Ministarstvu finansija. U skladu sa Zakonom o zaduživanju, dugu i garancijama, javna preduzeća mogu da se zadužuju samo uz odobrenje Ministarstva finansija. U skladu sa članom 6. stav (1) Zakona o zaduživanju, dugu i garancijama, indirektni dug Republike Srpske je dug nastao u ime i za račun dužnika (između ostalog i javnog preduzeća), a vraća ga Republika Srpska iz sredstava koje je taj dužnik uplatio.

Informacije koje javna preduzeća trenutno imaju obavezu da dostavljaju resornim ministarstvima su (i) trogodišnji; i (ii) jednogodišnji planovi rada i odgovarajući izvještaji o dostignućima. Pored toga, javna preduzeća (sa izuzetkom javnih preduzeća jedinica lokalne samouprave) dostavljaju materijale za skupštinu akcionara Investiciono-razvojnoj banci Republike Srpske, a finansijske izvještaje APIF-u. U vrijeme vršenja ocjene, samo su dva javna preduzeća dostavljala finansijske podatke MF-u, a to su: JP Putevi i JP Auto-putevi (klasifikovana kao vanbudžetski subjekti za potrebe ove ocjene). Uspostavljanjem Registra javnih preduzeća u Odjeljenju za koordinaciju nadzora nad javnim preduzećima, koje je trenutno u toku, očekuje se unapređenje informacija o poslovanju javnih preduzeća. Uz nedostatak procedura praćenja koje uspostavlja Vlada, postoji velika vjerovatnoća da finansijski izvještaj Vlade neće imati sveobuhvatan i dosljedan prikaz svih javnih preduzeća.

Trenutno ne postoje aranžmani za konsolidovani pregled finansijskog položaja javnih preduzeća, Ministarstvo finansija, prilikom izrade konsolidovanog izvještaja za sektor opšte vlade, uzima finansijske podatke dva javna preduzeća: JP „Putevi” i JP „Auto-putevi”. Jedan od ciljeva formiranja Odjeljenja za koordinaciju nadzora nad javnim preduzećima je da se izvrši konsolidovani pregled finansijskog položaja javnih preduzeća. MMF pruža tehničku podršku u funkciji pomoći Vladi RS da to postigne.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave

Informacije o finansijskom učinku dostupne su putem revidiranih godišnjih finansijskih izvještaja 64 jedinice na nižim nivoima. VRI vrši reviziju svih samouprava pojedinačno, a ne u sklopu konsolidovanog izvještaja Vlade RS. Zbog ograničenja kapaciteta, VRI vrši reviziju svih nižih vlada jednom u tri godine. Samo 22 od 64 lokalne samouprave, tj. 34%, predmet su revizije u toku godine. Međutim, Vlada RS objavljuje konsolidovani izvještaj o finansijskom učinku svih jedinica na nižim nivoima najmanje jednom godišnje u sklopu godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta. Dakle, nerevidirani finansijski podaci nižeg nivoa obuhvaćeni su godišnjim izvještajem Vlade o izvršenju budžeta.

U fiskalnoj 2021. godini revidirane su 22 jedinice nižih nivoa vlasti, što je 34%; međutim, nerevidirane finansijske informacije svih nižih nivoa obuhvaćene su u godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta Vlade RS. Na taj način, nerevidirani finansijski izvještaji svih nižih nivoa objavljuju se na godišnjoj osnovi.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici

Informacije o potencijalnim obavezama nisu uključene u godišnji izvještaj Vlade o izvršenju budžeta. Informacije o izloženosti rizicima po izdatim garancijama sadržani su u Informaciji o dugu Republike Srpske. Finansijski izvještaj odnosno izvještaj o izvršenju budžeta obuhvata samo obaveze po osnovu sudskih presuda. Ocjena ove dimenzije ukazuje na odsustvo konsolidovanog pregleda fiskalnih rizika Vlade.

Iz tog razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-11. Upravljanje javnim investicijama

Ovim pokazateljem ocjenjuje se ekonomska procjena, selekcija, utvrđivanje troškova i praćenje projekata javnih investicija od strane vlade i objavljivanje informacija o njihovoj realizaciji, uz naglasak na najveće i najznačajnije projekte. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: posljednja završena fiskalna godina.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-11. Upravljanje javnim investicijama (M2)	D	
11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata	C	Ekonomska analiza se vrši u sklopu studija izvodljivosti za najmanje 25% velikih investicija. Međutim, ne postoje nacionalne smjernice i analize se ne revidiraju na centralnom nivou.
11.2. Selekcija investicionih projekata	D	Uredba o UJI ne pominje kriterijume za određivanje prioriteta projekata. Proces pripreme Programa javnih investicija odvojen je od budžetskog procesa.
11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata	D	Budžet ne sadrži podatke o ukupnim i periodičnim troškovima velikih investicionih projekata.
11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata	D	Praćenje realizacije investicija ne uključuje prikupljanje informacija o fizičkom napretku, osim u slučaju institucija koje realizuju projekat, a koje takve informacije ne objavljuju.

U RS je nadležnost za upravljanje javnim investicijama na Odjeljenju za koordinaciju javnih investicija u okviru Sektora za javne investicije Ministarstva finansija, a faza prije implementacije PJI-a definisana je Uredbom o pravilima za odabir, ocjenu i utvrđivanje prioriteta projekata javnih investicija Republike Srpske (Službeni glasnik br. 66/2016) – Uredba o UJI RS.

Za potrebe ovog pokazatelja, „značajni investicioni projekti” definišu se kao projekti koji ispunjavaju sljedeće kriterijume:

- ukupni investicioni troškovi projekta iznose jedan procenat ili više ukupnih godišnjih budžetskih rashoda; i
- projekat spada među 10 najvećih projekata (po ukupnim investicionim troškovima) svakog od 5 najvećih subjekata centralne vlade, mjereno rashodima za investicione projekte tih subjekata.

Petnaest projekata zadovoljilo je navedene kriterijume u posljednjoj završenoj fiskalnoj godini (2021). Prikazani su u tabeli ispod.

Tabela 11.1.C: Lista najvećih investicionih projekata

#	Opis projekta	Nadležno ministarstvo	Troškovi projekta
1	Izgradnja hidroelektrane „Buk Bijela“	Ministarstvo energetike i rudarstva	568.063.551 KM
2	Izgradnja vjetroparka „Hrgud“	Ministarstvo energetike i rudarstva	126.121.698
3	Izgradnja hidroelektrane „Dabar“	Ministarstvo energetike i rudarstva	661.070.540 KM
4	Izgradnja hidroelektrane na rijeci Bistrici	Ministarstvo energetike i rudarstva	234.369.019 KM
5	Izgradnja objekta za liječenje malignih bolesti u Univerzitetском kliničkom centru RS	Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite	55.844.044 KM
6	Izgradnja nove bolnice u Istočnom Sarajevu	Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite	54.502.101 KM
7	Izgradnja nove bolnice u Doboju	Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite	103.625.400 KM
8	Sistem vodovoda i kanalizacije u RS	Ministarstvo finansija	134.243.876 KM
9	Sistem vodovoda i kanalizacije u RS - druga faza	Ministarstvo finansija	58.674.900 KM
10	Program integrisanog razvoja koridora Sava i Drina	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	58.674.900 KM
11	Otpornost i konkurentnost u poljoprivredi	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	60.043.981 KM
12	Izgradnja mreže auto-puteva (koridor Vc) – Rudanka - Karuša	Ministarstvo saobraćaja i veza	183.299.232 KM
13	Izgradnja mreže aut-puteva (koridor Vc) – Johovac - Rudanka	Ministarstvo saobraćaja i veza	168.289.720 KM
14	Izgradnja auto-puta Bijeljina - Rača	Ministarstvo saobraćaja i veza	260.000.000 KM
15	Projekat regionalnih željeznica u BiH – druga faza	Ministarstvo saobraćaja i veza	126,340,356 KM

Izvor: Projekat UJF (u toku)

Opšti ciljevi koji se odnose na UJI u okviru Strategije UJI RS 2021-2025. postavljeni su u okviru stuba III i mjere III.3 – Poboljšati upravljanje javnim investicijama i izvještavanje. Mjera će se realizovati kroz dvije aktivnosti: i) jačanje procedure za procjenu, određivanje prioriteta i selekcije projekata (uključujući JPP), ii) jačanje upravljanja javnim investicijama. Konkretni ishodi povezani sa ovim aktivnostima koncipirani su tako da targetiraju slabosti identifikovane u procjeni. Između ostalog, uključuju: bolju integraciju planiranja i utvrđivanja budžeta u okviru UJI, obezbjeđivanje zakonskih preduslova za uključivanje jedinica lokalne samouprave u PJI, bolju usklađenost projekata sa sektorskim strategijama, jačanje ljudskih kapaciteta odjeljenja za UJI.

Sprovođenje ovog programa podržava projekat tehničke pomoći koji finansira EU „Upravljanje javnim investicijama za rezultate: Sistem planiranja i upravljanja javnim investicijama – PIPMS“. Projekat je podržava reforme u svim fazama PIM ciklusa – od procjene projekta do praćenja realizacije. Plan rada dogovoren sa MF RS za narednu godinu uključuje izmjene Zakona o budžetskom sistemu kako bi se UJI na bolji način uvrstilo u planiranje budžeta, sertifikovanje rukovodilaca projekata u javnoj upravi u cilju poboljšanja realizacije projekata i jačanje kapaciteta u domenu određivanja prioriteta i praćenja realizacije projekata kroz usvajanje metodologija i obuku.

11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata

Zakonom o uređenju prostora i građenju (Službeni glasnik br. 40/2013) i Pravilnikom o sadržaju i kontroli tehničke dokumentacije (Službeni glasnik br. 08/2011) propisano je da se studija izvodljivosti koja sadrži generalnu koncepciju opravdanosti izrađuje za sve „složene” projekte za koje ministarstvo nadležno za poslove građevinarstva izdaje lokacijsku i građevinsku dozvolu.

Ne postoje nacionalne smjernice za sprovođenje ekonomske analize u sklopu projekata javnih investicija. Analiza ekonomske opravdanosti kao dio studije izvodljivosti vrši se u okviru procesa pripreme velikih investicionih projekata za više od 25% većih investicija, gledano po vrijednosti. Ovaj udio se odnosi na projekte 2, 8, 9, 10, 11, 12, 13 i 15 iz gornje tabele, čija ukupna vrijednost iznosi 920,4 miliona KM, što čini 32% ukupne vrijednosti portfolija velikih investicionih projekata. Uglavnom se radi u skladu sa međunarodnim standardima prakse, koji se razlikuju zavisno od izvora finansiranja (npr. EIB, EBRD, WB, KfW). Ministarstvo finansija ne provjerava pouzdanost niti finansijski kvalitet ovih dokumenata. Nijedna urađena studija izvodljivosti nije javno dostupna.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

11.2. Selekcija investicionih projekata

Kamen temeljac faze prije implementacije ciklusa UJI u RS je obrazac za identifikaciju projekta (IP). Obrazac je propisan Odlukom o UJI i kao takav se odražava u PIMIS-u. Predlagači projekata imaju na raspolaganju detaljno uputstvo o davanju odgovora i popunjavanju odgovarajućih rubrika IP obrasca u okviru PIMIS-a.

Predlagač projekta vrši rangiranje svojih investicionih ideja na osnovu kriterijuma koji su definisani uputstvom, a dijele se na opšte i posebne. Projekti se rangiraju od najvišeg do najnižeg sa stanovišta značaja, a prema svakom unesenom kriterijumu. Zbirni rang (tj. prema svakom kriterijumu) određuje opšti nivo prioriteta svakog projekta kod svakog korisnika.

Međutim, ovi kriterijumi odnose se samo na projektne ideje i koriste u procesu pripreme Programa javnih investicija (PJI). Na osnovu prvog nacrtu PJI-a, MF RS ima zadatak da izradi Preliminarnu listu prioriteta investicija (PLPI) koja obuhvata sve projekte koji su odobreni u sistemu PIMIS i razvrstani prema pomenutim kriterijumima. Maksimalan broj projekata po instituciji je 7. Institucije su, zatim, u obavezi da popune detaljan upitnik koji je izradilo MF i koji je propisan Uredbom o UJI. Ovaj upitnik služi da donosiocima odluka pruži više detalja o kandidovanim prijedlozima projekata. Na osnovu PIPL projekata i podataka iz upitnika, Komisija za određivanje prioriteta projekata javnih investicija sačinjava izvještaj o spremnosti za implementaciju i kvalitetu svakog prijedloga projekta i utvrđuje Jedinственu listu prioriteta ulaganja (SIPL). SIPL lista dostavlja se MF RS i postaje dio konačnog nacrtu PJI-a koji se upućuje Vladi RS na usvajanje.

Iako okvir propisan Uredbom o UJI sadrži elemente koji odražavaju najbolje prakse – u stvarnosti se propisano ne poštuje pošto je PJI potpuno odvojen od procesa pripreme budžeta. S obzirom da nije bila formirana i da se nije sastala godinama, Komisija je usvojila SIPL 2021. godine, ali nije ispoštovana lista prioriteta investicija u okviru SIPL-a prilikom pripreme kapitalnog budžeta RS za 2022. godinu. Razlog leži u tome što zakonski propisi (tj. ZBS) ne daju osnov za integraciju PJI-a u budžetski proces.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata

Budžetska dokumentacija RS za posljednju završenu fiskalnu godinu (tj. 2021.) ne uključuje podatke o ukupnim i tekućim troškovima za velike investicione projekte. Kapitalni rashodi u okviru velikih projekata za narednu godinu iskazuju se u okviru postupka pripreme budžeta i nalaze se u budžetu institucije nadležne za njegovo sprovođenje. Međutim, informacije za određeni projekat nije moguće identifikovati u budžetu.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata

Praćenje realizacije investicionih projekata nije obuhvaćeno odlukom o PIM-u, jer se ona bavi samo segmentom koji prethodi realizaciji javnih investicija. Međutim, kao u sklopu pripreme PJI-a, budžetski korisnici su obavezni da dostave informacije o svom tekućem portfoliju investicija koje sadrže samo finansijski napredak (tj. rashode koji su do sada nastali) bez ikakvog upućivanja na fizički napredak projekata kapitalnih investicija. Ove informacije se objedinjavaju i objavljuju kao prilog uz PJI.

Nadležne institucije prikupljaju više informacija o finansijskom i fizičkom napretku investicija koje se odvijaju u njihovom portfoliju. Međutim, ove informacije nisu javno dostupne – ni na nivou institucije ni na nivou Vlade (tj. na zbirnom nivou).

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-12. Upravljanje javnom imovinom

Ovim pokazateljem ocjenjuje se upravljanje i praćenje državne imovine i transparentnost otuđenja imovine. Obuhvat; 12.1 BCV, 12.2 budžet CV; 12.3CV za finansijsku imovinu i BCV za nefinansijsku imovinu. Posmatrani period odnosi se na završenu fiskalnu 2021. godinu.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-12. Upravljanje javnom imovinom (M2)	D+	
12.1. Praćenje finansijske imovine	C	Budžetski centralni nivo vlade (BCV) vodi evidenciju imovine koju posjeduje u svim kategorijama finansijske imovine, koja se priznaje po fer ili tržišnoj vrijednosti, u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima. Informacije o učinku portfolija finansijske imovine objavljuju se svake godine. Međutim, ove informacije odnose se samo budžetsku organizaciju, a ne vanbudžetske subjekte i fondove socijalne zaštite
12.2. Praćenje nefinansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju svojih osnovnih sredstava i prikuplja djelimične informacije o njihovom korišćenju i starosti, koja se ažurira i objavljuje na godišnjem nivou.
12.3. Transparentnost otuđenja imovine	D	Postoje propisane procedure i pravila za prenos ili otuđenje nefinansijske imovine, ali informacije o prenosu i otuđenju nisu uključene u budžetsku dokumentaciju, finansijske izvještaje ili druge izvještaje.

12.1. Praćenje finansijske imovine

Vlada vodi evidenciju imovine koju posjeduje u svim kategorijama finansijske imovine, koja se priznaje po fer ili tržišnoj vrijednosti, u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima. Informacije o učinku portfolija finansijske imovine centralizovane su, prate se i objavljuju na internet stranici MF na godišnjem nivou. Međutim, ove informacije odnose se samo budžetsku organizaciju na nivou Vlade RS, a ne vanbudžetske subjekte i fondove socijalne zaštite MF RS je nadležno za vođenje evidencije o svoj finansijskoj imovini, uključujući kratkoročna finansijska sredstva, kao što su gotovina i bankovni depoziti.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

12.2. Praćenje nefinansijske imovine

Vlada vodi internu evidenciju svojih osnovnih sredstava, uključujući informacije o njihovoj namjeni i starosti, koja objavljuje u godišnjem finansijskom izvještaju. Takođe se vodi registar zemljišta i nepokretnosti, ali ne postoji registar podzemne imovine. Uz to, informacije o nefinansijskoj imovini date su samo na agregatnom nivou, prema izvornoj vrijednosti, amortizaciji i neto vrijednosti.

Tabela 12.1.C: Kategorije nefinansijske imovine

Kategorija	Potkategorija	Evidentiranje	Napomene
Osnovna sredstva	Zgrade i objekti	Godišnji finansijski izvještaji	Objavljuje se na godišnjem nivou
	Mašine i oprema	Godišnji finansijski izvještaji	Objavljuje se na godišnjem nivou
	Druga stalna imovina	Godišnji finansijski izvještaji	Objavljuje se na godišnjem nivou
Zalihe	-		
Dragocjenosti	-		
Neprenosiva imovina	Zemljište	Nije evidentirano	-
	Rudni i energetski resursi	Nije evidentirano	-
	Druga imovina koja nastaje prirodnim putem	Nije evidentirano	
	Nematerijalna neprenosiva	Nije evidentirano	

Izvor: Vlada RS, Trezor i godišnji finansijski izvještaji za 2021. godinu

MF RS ne evidentira i ne objavljuje informacije o zemljištu, rudnim resursima, energetskim resursima, drugoj imovini koja nastaje prirodnim putem i nematerijalnoj prirodnoj imovini.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

12.3. Transparentnost otuđenja imovine

Raspologanje imovinom propisano je Zakonom o budžetskom sistemu. Shodno tome, uvedene su procedure i pravila za prenos ili otuđenje nefinansijske imovine. Međutim, Vlada nije dostavila dokaze o objavljenim izvještajima o prenosu i otuđenju ove imovine u finansijskim izvještajima, niti u drugim izvještajima.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D. Da bi se kvalifikovale za bolju ocjenu, potrebno je da institucije objave svoje izvještaje o prenosu i otuđenju imovine.

PI-13. Upravljanje dugom

Ovim pokazateljem ocjenjuje se upravljanje domaćim i stranim dugom i garancijama. Ovdje se nastoji utvrditi da li postoje zadovoljavajuće prakse upravljanja, evidencije i kontrole da bi se obezbijedili efikasni i djelotvorni mehanizmi za ostvarenje ovog cilja. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: za 13.1: vrijeme ocjene; 13.2: posljednja završena fiskalna godina; 13.3: vrijeme ocjene uz pozivanje na posljednje tri završene fiskalne godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-13. Upravljanje dugom (M2)	A	
13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama		Evidencije o domaćem i stranom dugu i garantovanom dugu su potpune, tačne, ažurirane i usaglašavaju se na mjesečnom nivou. Najmanje jednom kvartalno izrađuju se sveobuhvatni izvještaji u svrhe upravljanja i statistički izvještaji o servisiranju duga, stanju duga i operacijama sa dugom, a usaglašavaju mjesečno.

13.2. Odobravanje duga i garancija	A	Zakonom je jednom organu odgovornom za upravljanje dugom povjereno ovlaštenje da se zadužuje, emituje nove dužničke instrumente i daje garancije za otplatu kredita u ime centralne vlade. Narodna skupština RS, na prijedlog Vlade, odlučuje o ukupnom kratkoročnom i dugoročnom zaduživanju koje može nastati u toku fiskalne godine, kao i o njegovoj namjeni. Odluke o pojedinačnim zaduženjima tokom godine za dugoročna zaduženja donosi Vlada RS, a za kratkoročna ministar finansija. Narodna skupština donosi pojedinačne odluke o kapitalnim investicijama i zaduženjima za realizaciju istih. Takođe, Narodna skupština, na prijedlog Vlade, odlučuje o ukupnom iznosu garancija Republike Srpske koje može izdati Vlada u toku fiskalne godine, kao i o njihovoj namjeni, a potom Vlada donosi pojedinačne odluke o izdavanju garancije Republike Srpske. Postoje dokumentovane politike i procedure kojima se pružaju smjernice za zaduživanje, izdavanje novih dužničkih instrumenata i preduzimanje transakcija vezanih za dug, izdavanje garancija za otplatu kredita i praćenje transakcija u pogledu upravljanja dugom od strane jednog organa za upravljanje dugom.
13.3. Strategija upravljanja dugom	A	Javno je objavljena važeća srednjoročna strategija za upravljanje dugom koja obuhvata postojeći i projektovani dug centralne vlade na rok od najmanje tri godine. Ova strategija sadrži ciljne vrijednosti indikatora troškova i rizika, poput rizika kamatnih stopa, rizika refinansiranja i valutnog rizika. Implementacija Strategije se kontinuirano prati i o njenom izvršenju se godišnje izvještava Vlada. Godišnji izvještaji o ciljevima upravljanja dugom upućuje se zakonodavnom organu. Godišnji plan Vlade za zaduživanje je u skladu sa usvojenom strategijom.

Zakonski okvir koji uređuje funkciju upravljanja dugom obezbijeđen je kroz zakonska akta, i to:

- Zakon o unutrašnjem dugu Republike Srpske;
- Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama Republike Srpske;
- Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama BiH
- Zakon o uslovima i postupku verifikacije opštih obaveza Republike Srpske.
- Zakon o ostvarivanju prava na naknadu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20.maja 1992. do 19.juna 1996. godine;
- Zakon o izmirenju obaveza po osnovu računa stare devizne štednje;
- Zakon o uslovima i načinu izmirenja obaveza po osnovu računa stare devizne štednje emisijom obveznica u Republici Srpskoj;
- Zakon o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj;
- Zakon o budzetskom sistemu Republike Srpske;

Funkciju upravljanja dugom u Vladi RS obavlja Resor za upravljanje dugom u MF RS. Resor je formiran 2006. godine i sastoji se od tri odjeljenja: (i) Odjeljenja za unutrašnji dug; (ii) Odjeljenja za spoljni dug) i (iii) Odjeljenja za plan i analizu duga.

MF RS prati sva zaduživanja centralne vlade i jedinica lokalne samouprave, kao i izdavanje garancija. Upravljanje dugom Republike Srpske je u nadležnosti Republike Srpske. Vlada RS je autonomna u procesu izrade Strategije upravljanja dugom Republike Srpske. Proces pripreme Strategije upravljanja dugom BiH dogovoren je između entiteta i zasniva se na Kalendaru razmjene podataka za pripremu srednjoročne strategije upravljanja dugom BiH. Strategija upravljanja dugom RS je sadržana kao poglavlje u Strategiji upravljanja dugom BiH.

13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama

Resor za upravljanje dugom Ministarstva finansija prati i redovno izvještava o glavnim karakteristikama portfolija duga. Shodno tome, struktura osigurava integritet podataka i efektivno upravljanje, kao što je tačno određivanje budžetskih sredstava za servisiranja duga, blagovremeno plaćanje duga i adekvatno planiranje.

Naime, podaci o stanju ukupnog i javnog duga RS ažuriraju se mjesečno, a kvartalno se objavljuju na web stranici MF, u okviru Informacije o makroekonomskim pokazateljima RS. Sveobuhvatan izvještaj o dugu tj. Informacija o dugu RS za prethodnu godinu se jednom godišnje podnosi na usvajanje Vladi RS i Narodnoj skupštini RS. Na internet stranici MF RS objavljeno je stanje duga na dan 31.12.2021. ([Informacija o dugu sa stanjem na dan 31.12.2021. godine](#)), koji je usvojila Narodna skupština.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

13.2. Odobravanje duga i garancija

Narodna skupština RS, na prijedlog Vlade, odlučuje o ukupnom kratkročnom i dugoročnom zaduživanju koje može nastati u toku fiskalne godine, kao i o njegovoj namjeni. Odluke o pojedinačnim zaduženjima tokom godine za dugoročna zaduženja donosi Vlada RS, a za kratkoročna ministar finansija. Narodna skupština donosi pojedinačne odluke o kapitalnim investicijama i zaduženjima za realizaciju istih. Takođe, Narodna skupština, na prijedlog Vlade, odlučuje o ukupnom iznosu garancija Republike Srpske koje može izdati Vlada u toku fiskalne godine, kao i o njihovoj namjeni, a potom Vlada donosi pojedinačne odluke o izdavanju garancije Republike Srpske. Godišnje zaduživanje kreće se u okviru planiranog plana u Strategiji upravljanja dugom (dokazi – izvještaj Vlade RS u maju 2022. godine o stanju duga za 2021. fiskalnu godinu).

Informacija o stanju duga na posljednji dan svake godinese do kraja juna upućuje Vladi na usvajanje, a potom i Narodnoj skupštini na raspravu i usvajanje. Iznos potreban za servis godišnjeg duga je obuhvaćen godišnjim budžetom, kao i trogodišnjim DOBom. Ukoliko izdvojeni iznos nije dovoljan za izmirenje obaveza po osnovu servisiranja duga (na primjer, ali ne i jedino, zbog povećanja tržišnih stopa) vrše se realokacije unutar odobrenih budžetskih pozicija, u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

13.3. Strategija upravljanja dugom

Strategijom srednjoročnog upravljanja dugom RS utvrđen je srednjoročni cilj i akcioni plan u oblasti upravljanja dugom koji Vlada RS namjerava da realizuje u posmatranom srednjoročnom periodu, kako bi se postigla predviđena struktura portfolija duga, i uzimajući u obzir vladine troškove i preferencije rizika. Ova strategija usvaja se i objavljuje svake godine. Strategija obuhvata portfolio državnog duga, makroekonomske rizike, rizik deviznog kursa, rizik kamatnih stopa, rizik refinansiranja, operativni rizik i rizik potencijalnih obaveza. Strategija obuhvata dug koji je direktna ili indirektna obaveza RS (spoljni dug RS, spoljni dug jedinica lokalne samouprave, javnih preduzeća i IRB-a po osnovu indirektnog zaduživanja RS, unutrašnji dug RS, unutrašnji dug fondova socijalnog osiguranja po osnovu indirektnog zaduživanja RS). Strategija se ažurira svake godine za naredni srednjoročni period i upućuje Vladi RS na usvajanje.

Sprovođenje strategije se kontinuirano prati i o njoj realizaciji izvještava Vlada RS na godišnjem nivou u sklopu Informacije o dugu. Strategija upravljanja dugom Republike Srpske za period 2021-2024. godine, koju je usvojila Vlada Republike Srpske, objavljena je na internet stranici Ministarstva finansija RS.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

STUB 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika

Ovim stubom mjeri se da li se fiskalna strategija i budžet pripremaju uzimajući u obzir vladine fiskalne politike, strateške planove i adekvatne makroekonomske i fiskalne projekcije.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Makroekonomske prognoze za budžetsku godinu i tri naredne godine pripremaju se godišnje i ažuriraju jednom godišnje. Prognoze ključnih makroekonomskih pokazatelja prikazane su prvenstveno u MTEF-u, kao i u godišnjoj budžetskoj dokumentaciji i Programu ekonomskih reformi, a razmatra ih Fiskalni savjet RS. MTEF uključuje fiskalne prognoze za tri godine, uključujući prihode, rashode i fiskalni bilans, i razmatra promjene u odnosu na projekcije iz prethodne godine. MTEF i Program ekonomskih reformi ne uključuju alternativne fiskalne prognoze, zasnovane na promijenjenim makroekonomskim uslovima i prognozama. Fiskalni uticaj politike prihoda i glavnih rashoda razrađen je u MTEF-u i Programu ekonomskih reformi, koji se priprema za godinu dana na progresivnoj osnovi. Budžet ne obuhvata informacije o troškovima velikih investicionih projekata. Ne postoji veza između strateških planova i projekcija rashoda uključenih u MTEF i PER.

MTEF se priprema godišnje i pokriva trogodišnji period na progresivnoj osnovi. MTEF sadrži vremenski određene i kvantifikovane fiskalne ciljeve, uz kvalitativne ciljeve i opise, za period na koji se MTEF odnosi. Međutim, izvještavanje o napretku realizacije MTEF-a i odstupanjima od njegovih ciljeva i zadataka ne postoji. Zakonom nije propisano da MTEF obuhvata izradu analize odstupanja od definisanih ciljeva, a usvojeni MTEF i PER daju samo kvalitativne razloge za odstupanja od predloženih ciljeva.

Srednjoročne procjene rashoda i gornje granice pripremaju se za budžetsku godinu i tri naredne godine i uključuju se u MTEF, a gornje granice podliježu odobrenju Vlade. MTEF i PER definišu srednjoročni okvir rashoda sa dodatkom procjene rashoda za naredne i naredne tri fiskalne godine, ali samo po ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji, dok je pregled po administrativnoj klasifikaciji dostupan samo za budžetsku godinu. Sa druge strane, naknadne srednjoročne procjene ne objašnjavaju odstupanja od procjena rashoda iz prethodne godine. Pored toga, strategije se ne operacionalizuju kroz budžet i ne postoji veza sektorskih i institucionalnih strategija sa godišnjim i srednjoročnim prijedlozima rashoda.

Postoji jasan budžetski kalendar propisan Zakonom o budžetskom sistemu, koji se po pravilu poštuje, sa manjim odstupanjima tokom njegove realizacije. Prijedlozi budžeta dostavljeni su Skupštini relativno kasno, odnosno manje od mjesec dana prije početka fiskalne godine. Međutim, zakone o godišnjem budžetu Skupština je usvojila blagovremeno, prije početka budžetske godine, a zakonodavni nadzor je bio adekvatan u pogledu predmeta i zakonodavnih procedura, pravila za usklađivanje budžeta i blagovremenosti.

PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija

Ovim pokazateljem mjeri se sposobnost države da izradi kvalitetne makroekonomske i fiskalne projekcije, koje su od presudnog značaja za razvoj održive fiskalne strategije i obezbjeđivanje veće predvidljivosti budžetskih aroprijacija. Takođe se ocjenjuje kapacitet države da procijeni fiskalni uticaj potencijalnih promjena ekonomskih okolnosti. Obuhvat : cijela privreda za 14.1 i CV za 14.2, i 14.3. Vremenski okvir: posljednje tri završene fiskalne godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija (M2)	B+	
14.1. Izrada makroekonomskih projekcija	A	MF priprema makroekonomske prognoze za tekuću fiskalnu godinu i naredne tri godine za PER, koje usvaja NSRS.
14.2. Izrada fiskalnih projekcija	A	MF priprema fiskalne prognoze za tekuću fiskalnu godinu i naredne tri godine za PER, koje usvaja NSRS.
14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti	C	Postoji samo kvalitativna ocjena uticaja alternativnih makroekonomskih pretpostavki.

Makroekonomske prognoze u posmatranom periodu date su u Srednjoročnom dokumentu rashoda (MTEF) i u Programu ekonomskih reformi (PER). U skladu sa ZBS RS, Vlada do kraja juna usvaja MTEF i objavljuje ga na internet stranici Ministarstva finansija, dok Narodna skupština Republike Srpske usvaja PER zajedno sa budžetom Republike za narednu godinu, obično krajem decembra, a objavljuje se u Službenom glasniku Republike Srpske i na internet stranici Ministarstva finansija.

Makroekonomsko predviđanje je dio aktuelne Strategije reforme UJF, a odnosna reforma je „unapređenje projekcija“ sa fokusom na poboljšanju makroekonomskih projekcija i projekcija prihoda, što je planirano da bude realizovano do kraja fiskalne 2025. godine.

14.1. Izrada makroekonomskih projekcija

Pripremu makroekonomskih projekcija za PER i MTEF vrši Ministarstvo finansija, pri čemu Fiskalni savjet Republike Srpske daje mišljenje na oba navedena dokumenta i objavljuje ih na svojoj internet stranici. U posljednje tri fiskalne godine urađene su makroekonomske projekcije i objavljene na prethodno opisan način.

U oba navedena dokumenta makroekonomske projekcije se izrađuju za tekuću fiskalnu godinu i sljedeće tri godine, a navedene projekcije odnose se na osnovne makroekonomske pokazatelje, kao što su rast BDP-a, inflacija, izvoz i uvoz, prosječne plate i kretanje nezaposlenosti. Uvažavajući ustavno uređenje BiH, a s obzirom da činjenicu da se nadležnosti koje se odnose na monetarnu politiku nalaze na nivou BiH, te da Centralna banka funkcioniše na principu valutnog odbora, projekcije deviznog kursa i kamatnih stopa ne vrši se na nivou Republike Srpske.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

14.2. Izrada fiskalnih projekcija

Na osnovu makroekonomskih projekcija, postojećih poreskih politika i trendova u ostvarenju fiskalnih pokazatelja u tekućoj fiskalnoj godini, Ministarstvo finansija priprema fiskalne projekcije za tekuću fiskalnu godinu i naredne tri godine. Slično kao i kod makroekonomskih projekcija, fiskalne projekcije se rade dva puta godišnje, u okviru MTEF-a i PER-a, s tim da se u okviru MTEF projekcije objavljuju sa značajno više detalja. Fiskalni savjet Republike Srpske daje mišljenje na oba dokumenta, a samim tim i na fiskalne projekcije. Mišljenja se objavljuju na internet stranici Savjeta.

U okviru MTEF-a, fiskalne projekcije obuhvataju javne prihode koji se odnose na poreske i neporeske prihode, grantove i transfere, zatim javne rashode po ekonomskim kategorijama, neto suficit / deficit i neto finansiranje. PER ne sadrži obrazloženje osnovnih odstupanja fiskalnih projekcija za tekuću fiskalnu godinu, u odnosu na iznose koji su planirani revidiranim budžetom za isti poreski period. Narodna skupština Republike Srpske (NS RS) usvaja PER i zajedno sa budžetom Republike Srpske objavljuje u Službenom glasniku RS osnov za izradu budžeta Republike za narednu fiskalnu godinu. Budžet Republike Srpske usvaja Narodna skupština Republike Srpske u formi dokumenta, a izvršava se na osnovu zakona o izvršenju budžeta koji se donosi za konkretnu fiskalnu godinu.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti

Ovim pokazateljem mjeri se kapacitet države da izrađuje i objavljuje alternativne fiskalne scenarije na osnovu neočekivanih, ali mogućih izmjena makroekonomskih uslova ili usljed dejstva drugih spoljašnjih faktora rizika koji imaju mogući uticaj na prihode, rashode i dug.

Analizom dokumenata koji se odnose na MTEF i PER jasno je da nisu izrađene alternativne kvantitativne fiskalne prognoze (samo osnovni scenario) zasnovane na izmijenjenim makroekonomskim uslovima i prognozama, ali je objavljena kvalitativna procjena uticaja alternativnih makroekonomskih pretpostavki. Ovo je potvrđeno tokom razgovora sa predstavnicima Ministarstva finansija.

MF RS planira da poboljša analizu makrofiskalne osjetljivosti, kao i pripremu alternativnih fiskalnih projekcija i uključi ih u PER i/ili MTEF.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-15. Fiskalna strategija

Ovim pokazateljem analizira se kapacitet za izradu i sprovođenje jasne fiskalne strategije. Njime se takođe ocjenjuje sposobnost za izradu i ocjenu prijedloga politika prihoda i rashoda kojima se pruža podrška za ostvarenje fiskalnih ciljeva vlade. Obuhvat: C.V. Vremenski okvir: za 15.1: posljednje tri završene fiskalne godine; za 15.2 i 15.3 posljednja završena fiskalna godina.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-15. Fiskalna strategija (M2)	C+	
15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	C	Postoji opis fiskalnog uticaja novih prijedloga politika na rashodovnu stranu budžeta i objašnjenje promjena u politikama koje se odnose na javne prihode. Budžet ne sadrži informacije o ukupnim i periodičnim troškovima velikih investicionih projekata i ne postoji veza između strateških planova i projekcija troškova uključenih u MTEF i PER.
15.2. Usvajanje fiskalne strategije	A	Vlada usvaja MTEF do kraja juna, ali ga ne upućuje NSRS (nije propisano ZBS RS), dok PER usvaja NSRS, obično krajem decembra za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine.
15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima	D	Ne postoji propisana obaveza izrade posebnog izvještaja o napretku ostvarenom tokom implementacije fiskalnih ishoda uključenih u MTEF i PER. Vlada Skupštini nije dostavila niti je objavila taj izvještaj.

Do kraja aprila tekuće za narednu godinu, budžetski korisnici Ministarstvu finansija dostavljaju prijedloge prioriteta za izradu MTEF-a. U skladu sa ZBS RS, budžetski korisnici izrađuju budžetski zahtjev, koji se sastoji od zahtjeva za budžetske izdatke, sa podacima o postojećim aktivnostima i uslugama budžetskog korisnika, i zahtjeva za dodatna sredstva za budžetske izdatke čije finansiranje ne može da se uskladi sa ograničenjima sadržanim u instrukcijama Ministarstva, sa prijedlogom prioriteta koji treba da budu razmotreni u postupku donošenja budžeta za narednu fiskalnu godinu. U okviru obrazloženja kog dostavljaju Ministarstvu finansija, budžetski korisnici navode opis i razloge obavljanja aktivnosti za koje se traže dodatna sredstva. Kada su u pitanju fondovi socijalnog osiguranja, prijedloge njihovih finansijskih planova usvaja Vlada vodeći računa o tome da li sadrže izmjene u politikama koji se odnose na promjene u pravima korisnika ovih fondova, kao i na promjene u poreskoj politici u vezi sa obaveznim doprinosima koji pripadaju fondovima socijalnog osiguranja

U okviru PER-a, za koji polaznu osnovu predstavlja MTEF, daje se opis fiskalnog uticaja prijedloga novih politika na strani rashoda u budžetu. Na primjer, u okviru PER-a za period 2022-2024. nalazi se opis povećanja izdataka za bruto plate, povećanje kapitalnih izdataka i povećanje transfera za socijalnu zaštitu.

15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika

Na strani prihoda, nalazi se obrazloženje promjena u politikama koje se odnose na javne prihode, kao i uticaj tih promjena, kako na iznos određenih vrsta prihoda tako i na ukupan iznos javnih prihoda. Promjene u politikama javnih prihoda odnose se na izmjene u poreskim i drugim propisima, u pogledu korekcije poreske osnovice, poreske stope, poreskog oslobađanja i slično. Tako je u okviru PER-a za period 2022-2024. planirana izmjena Zakona o porezu na dohodak i Zakona o doprinosima. Ovim izmjenama mijenja se način obračuna poreza na dohodak u smislu da se sada obračunava na bruto platu i da se povećava lični odbitak (iznos koji umanjuje poresku osnovicu), te uvode izmjene u stopi doprinosa, tj. smanjenje u svrhu rasterećenja privrede. Budžet ne sadrži informacije o ukupnim i periodičnim troškovima velikih investicionih projekata pod PI-11.3 i pod PI-16.2 i ne postoji veza između strateških planova i projekcija troškova uključenih u MTEF i PER.

PER i MTEF pripremaju se za sljedeću i dvije naredne fiskalne godine. Analizirani PER odnosi se na period 2022-2024. (usvojen krajem decembra 2021. godine), a posljednji MTEF na period 2023-2025. (usvojen krajem juna 2022. godine).

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

15.2. Usvajanje fiskalne strategije

Fiskalna strategija u Republici Srpskoj sadržana je u okviru Dokumenta okvirnog budžeta Republike Srpske (MTEF), koji se donosi na godišnjem nivou i usvaja za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine. Na prijedlog Ministarstva finansija, Vlada usvaja MTEF do kraja juna, kako je to propisano ZBS RS, a navedeni dokument objavljuje se na internet adresi Ministarstva finansija. MTEF se ne objavljuje u Službenom glasniku Republike Srpske, odnosno ne usvaja ga Narodna skupština, ali mišljenje daje Fiskalni savjet Republike Srpske. Iako ZBS RS ne propisuje donošenje revidiranog MTEF-a, Vlada ga je prethodnih godina usvajala.

MTEF-om se postavlja strateški okvir i gornje granice resursa, unutar kojih se priprema godišnji budžet. Priprema i izrada budžeta Republike za narednu fiskalnu godinu zasniva se na MTEF-u, koji daje projekcije prihoda, rashoda i finansiranja za period od tri godine. MTEF sadrži vremenski određene i kvantifikovane fiskalne ciljeve, sa kvalitativnim ciljevima i opisima, za period na koji se MTEF odnosi. Kvantitativno definisani ciljevi odnose se na makroekonomski okvir, ukupne javne prihode i rashode, planirani deficit / suficit, projekciju javnog duga i kapitalnu potrošnju. MTEF je polazna osnova za PER, a PER (za 2019, 2020. i 2021.), koji je usvojila Narodna skupština, obuhvata sve potrebne elemente.

MTEF je povezan sa dokumentom koji se odnosi na PER, kog krajem godine, zajedno sa budžetom Republike, usvaja Narodna skupština Republike Srpske. PER na sličan način definiše srednjoročni okvir za makroekonomsku i fiskalnu politiku, sa novijim ažuriranim informacijama koje su se desile do njegove izrade. Važno je napomenuti da zemlje koje su potencijalne članice EU imaju određene obaveze i stoga je Republika Srpska u obavezi da izradi PER, a to radi od 2015. godine. Vlada usvaja revidirani MTEF u oktobru, koji usaglašava srednjoročni okvir za makroekonomska i fiskalna politika sa podacima u PER-u.

U skladu sa ZBS RS, Vlada usvaja MTEF do kraja juna, ali ga ne upućuje NSRS, dok PER usvaja NSRS (zato što ZBS RS ne propisuje tu obavezu), obično krajem decembra za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima

ZBS RS ne propisuje obavezu izrade posebnog izvještaja kojim se opisuje napredak ostvaren u realizaciji fiskalnih ciljeva koji su sadržani u MTEF-u i PER-u, niti obavezu izrade analize odstupanja od prethodno definisanih ciljeva. Usvojeni MTEF i PER ne sadrže analizu i razloge odstupanja od predloženih ciljeva

koji su definisani prethodnim verzijama navedenih dokumenata Ni Vlada ni Ministarstvo finansija ne pripremaju navedeni izvještaj; Ministarstvo finansija ne priprema izvještaj o ostvarenju fiskalnih ciljeva iz MTEF-a i PER-a za svoje potrebe .

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj mjeri se izrađuju srednjoročni rashodni budžeti usklađeni sa izričitim srednjoročnim maksimalnim vrijednostima budžetskih rashoda. Takođe se ispituje u kojoj mjeri su godišnji budžeti izvedeni iz srednjoročnih projekcija i stepen usklađenosti srednjoročnih budžetskih projekcija sa strateškim planovima. Obuhvat: BCV. Vremenski okvir: za 16.1, 16.2, 16.3: posljednji budžet upućen zakonodavnom organu; za 16.4: posljednji srednjoročni budžet.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu (M2)	C	
16.1. Srednjoročne procjene rashoda	C	PER, koji usvaja Narodna skupština, definiše srednjoročni okvir rashoda, a sadrži i procjenu rashoda za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine, ali samo po ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji.
16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	A	Vlada usvaja MTEF, nakon čega se budžetskim korisnicima dostavlja budžetska instrukcija za pripremu budžeta broj 2, i odobravaju maksimalni iznosi rashoda za individualne budžetske korisnike za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine.
16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	D	Ne postoji veza između strateških planova i projekcija rashoda uključenih u MTEF i PER.
16.4. Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	D	MTEF i PER ne daju objašnjenje promjena u procjeni rashoda rashoda.

16.1. Srednjoročne procjene rashoda

U skladu sa ZBS RS, Vlada usvaja MTEF do kraja juna; međutim MTEF nije dio budžetske dokumentacije koju, zajedno sa budžetom, usvaja NS RS. Međutim, krajem godine, zajedno sa budžetom Republike, PER usvaja Narodna skupština Republike Srpske. Na sličan način kao i MTEF, PER, koji usvaja Narodna skupština, definiše srednjoročni okvir rashoda, a sadrži i procjenu rashoda za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine, ali samo prema ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. S druge strane, pregled po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji dostupan je samo za budžetsku godinu, u ovom slučaju 2, dakle samo u okviru godišnjeg budžeta.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda

Vlada usvaja MTEF do kraja juna, a nakon toga MF budžetskim korisnicima dostavlja instrukciju kojom je određen način i elementi izrade prijedloga budžeta za narednu fiskalnu godinu. U okviru MTEF-a, srednjoročni planovi potrošnje izlažu se kroz gornje limite rashoda za pojedinačne budžetske korisnike i planove potrošnje i budžetske gornje limite rashoda po funkcijama, za sljedeću budžetsku i naredne dvije godine. Takođe, MTEF daje pregled fiskalnih ograničenja po ekonomskoj klasifikaciji za nivo centralne vlade, fondove socijalnog osiguranja i JLS za sljedeću budžetsku i naredne dvije godine. Vlada je usvojila MTEF za period 2022-2024, uključujući agregatne i gornje granice rashoda za budžetska sredstva za budžetsku 2022. godinu i naredne dvije fiskalne godine prije nego što je izdata prva budžetska instrukcija (2022).

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta

Analizom dokumentacije 16 ministarstava u Vladi RS utvrđeno je da su neka ministarstva izradila i objavila strateške dokumente, dok druga imaju više objavljenih strateških dokumenata. U svrhu ocjene ovog pokazatelja, analiziran je sljedeći uzorak strateških dokumenata:

Tabela 16.1.C: Analizirani strateški dokumenti po ministarstvima

Ministarstvo	Naziv strateškog dokumenta	Internet stranica
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Republike Srpske 2021-2027.	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mps/
Ministarstvo privrede i preduzetništva	Strategija razvoja industrije Republike Srpske za period 2021-2027.	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpp/
Ministarstvo privrede i preduzetništva	Strategija razvoja malih i srednjih preduzeća Republike Srpske za period 2021-2027	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpp/
Ministarstvo energetike i rudarstva	Strategija razvoja energetike Republike Srpske do 2035. godine	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mper/
Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite	Strategija zaštite na radu u Republici Srpskoj za period od 2021. do 2024. godine	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpb/
Ministarstvo privrede i preduzetništva	Strategija privlačenja stranih investicija u Republiku Srpsku za period 2021–2027.	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpp/
Ministarstvo finansija	Strategija upravljanja javnim finansijama Republike Srpske za period 2021–2025.	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/

Izvor: <https://www.vladars.net>

Iako sektorske strategije i s njima povezani akcioni planovi sadrže jasno definisane ciljeve, u pogledu troškova nisu usklađeni sa projekcijama koje su sadržane u MTEF-u i PER-u, pa tako ni sa budžetom za 2023. godinu. Ciljevi sektorskih strateških dokumenata nisu usklađeni u formulacijama da se osigura dosljednost u budžetu RS.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

16.4. Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine

Analizom prognoze rashoda u aktuelnom i prethodnom MTEF-u i PER-u ustanovljeno je da sadrže objašnjenje kretanja fiskalnih i makroekonomskih pokazatelja u narednom periodu; međutim, nijedan od ta dva dokumenta ne daje objašnjenje odstupanja u odnosu na srednjoročnu dokumentaciju i projekcije javnih rashoda (i javnih prihoda) iz prethodne godine.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-17. Postupak pripreme budžeta

Ovim pokazateljem ocjenjuje se djelotvornost učešća relevantnih aktera u postupku pripreme budžeta, uključujući političko rukovodstvo, kao i da li je njihovo učešće uređeno i blagovremeno. Obuhvat: BCV. Vremenski okvir: za 17.1 i 17.2: posljednji budžet upućen zakonodavnom organu, za 17.3: posljednje tri završene fiskalne godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-17. Postupak pripreme budžeta (M2)	B	
17.1. Budžetski kalendar	A	Postoji jasan godišnji budžetski kalendar koji budžetski korisnici najčešće poštuju.
17.2. Smjernice za pripremu budžeta	A	Korisnicima budžetskih sredstava dostavlja se sveobuhvatno i jasno uputstvo (Budžetska instrukcija br. 2) za pripremu budžeta, kojim su obuhvaćeni svi budžetski rashodi za čitavu fiskalnu godinu.
17.3. Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	D	Izvršna vlast je u tri prethodne godine Narodnoj skupštini dostavila prijedlog godišnjeg budžeta svega dvije, odnosno tri nedjelje prije početka fiskalne godine na koju se odnosi.

Članom 20. ZBS RS propisano je da se budžet priprema i donosi prema budžetskom kalendaru, dok je članom 21. ZBR SR propisan i sam budžetski kalendar za pripremu i donošenje budžeta Republike. Postupak pripreme i donošenja budžeta Republike počinje dostavljanjem instrukcije o načinu i elementima izrade MTEF-a.

Vlada usvaja MTEF do kraja juna, a u skladu s njim, Ministarstvo finansija budžetskim korisnicima dostavlja instrukciju o načinu i elementima izrade nacrtu budžeta Republike 1. jula.

Budžetski korisnici Ministarstvu finansija dostavljaju budžetske zahtjeve za narednu fiskalnu godinu do 1. septembra, a nakon toga se budžet upućuje u izvršnu i zakonodavnu proceduru., što ujedno predstavlja i posljednju fazu u budžetskom procesu.

17.1. Budžetski kalendar

Članom 21. ZBS RS jasno je propisan budžetski kalendar sa preciznim rokovima za pojedine faze budžetskog procesa. Kako je navedeno, Ministarstvo finansija 1. jula dostavlja budžetskim korisnicima instrukciju o načinu i elementima za izradu republičkog budžeta, nakon čega budžetski korisnici svoje budžetske zahtjeve za narednu fiskalnu godinu dostavljaju Ministarstvu finansija do 1. septembra. Ovo pokazuje da budžetski korisnici imaju oko devet nedjelja da urade procjenu svojih potreba.

Budžetski kalendar se po pravilu poštuje, uz manja odstupanja tokom njegove realizacije, ne duže od nekoliko dana. Od 125 budžetskih korisnika, 93,6% je dostavilo Ministarstvu budžetske zahtjeve za narednu fiskalnu godinu u propisanom roku (budžetski kalendar).

Narodna skupština Republike Srpske usvojila je po hitnom postupku prijedlog budžeta za 2022. godinu, što znači da ga ni Vlada ni Narodna skupština nisu razmatrale u formi nacrtu. U sljedećoj tabeli prikazan je budžetski kalendar sa realizacijom tokom izrade budžeta za fiskalnu 2022. godinu.

Tabela 17.1.C: Budžetski kalendar za posljednji budžet koji je podnesen zakonodavnom organu (FG 2022)

Aktivnost	Propisani rok	Dan realizacije	U roku / rok prekoračen
Ministarstvo budžetskim korisnicima dostavlja instrukciju o načinu i elementima izrade MTEF-a,	15.02.2021.	11.02.2021.	U roku
Budžetski korisnici dostavljaju Ministarstvu prijedloge prioriteta za izradu MTEF-a (Budžetska instrukcija br. 1)	30.04.2021.	19.05.2021.*	Rok prekoračen
Vlada usvaja MTEF	30.06.2021.	08.07.2021.	Rok prekoračen
Ministarstvo dostavlja MTEF opštinama, gradovima i fondovima	01.07.2021.	08.07.2021.	Rok prekoračen

Ministarstvo budžetskim korisnicima dostavlja instrukciju o načinu i elementima zrade nacrt budžeta za sljedeću fiskalnu godinu	01.07.2021.	09.07.2021.	Rok prekoračen
Budžetski korisnici Ministarstvu dostavljaju budžetske zahtjeve za narednu fiskalnu godinu (Budžetska instrukcija br. 2)	01.09.2021.	13.09.2021.**	Rok prekoračen
Ministarstvo dostavlja Vladi nacrt budžeta Republike za narednu fiskalnu godinu	15.10.2021.	-	N/A
Vlada utvrđuje nacrt budžeta Republike za narednu fiskalnu godinu i dostavlja ga Narodnoj skupštini	05.11.2021.	-	N/A
Narodna skupština se izjašnjava o nacrtu budžeta Republike za narednu fiskalnu godinu	15.11.2021.	-	N/A
Vlada donosi odluku o usvajanju prijedloga budžeta za narednu fiskalnu godinu i upućuje ga NS RS	01.12.2021.	06.12.2021.	Rok prekoračen
Narodna skupština donosi odluku o usvajanju prijedloga budžeta za narednu fiskalnu godinu	15.12.2021.	15.12.2021.	U roku

Izvor: www.vladars.net, www.narodnaskupstinars.net, *Ministarstvo finansija Republike Srpske*

* Datum posljednje dostave prijedloga prioriteta za izradu DOB-a; većina budžetskih korisnika dostavila ga je u propisanom roku.

** Datum kada je Instrukcije br. 2 dostavljena posljednji put; većina budžetskih korisnika dostavila je svoj budžetski zahtjev u propisanom roku.

*** Za razliku od kalendara I BiH i FBiH, budžetski kalendar RS ne odnosi se na GFF.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A

17.2. Smjernice za pripremu budžeta

Nakon što Vlada Republike Srpske usvoji MTEF, Ministarstvo finansija u skladu sa članom 23. ZBS RS dostavlja budžetskim korisnicima Instrukciju broj 2. o načinu i elementima izrade budžetskih zahtjeva. Svrha Instrukcije broj 2. je da budžetskim korisnicima pruži informacije o početnim budžetskim ograničenjima za sljedeću fiskalnu godinu i preliminarne procjene za naredne dvije fiskalne godine, potrebne informacije za pripremu zahtjeva budžetskih korisnika za sljedeću fiskalnu i naredne dvije godine, te da olakša pripremu zahtjeva budžetskih korisnika po ekonomskoj klasifikaciji i u programskom formatu.

Budžetski korisnici treba da završe svoje budžetske zahtjeve za sljedeću godinu, uključujući projekcije za dvije naredne godine, i dostave ih Ministarstvu finansija najkasnije do 1. septembra tekuće godine putem protokola i kroz aplikaciju putem sistema BPMIS. Budžetski korisnici, koji u svojoj nadležnosti imaju niže budžetske jedinice, obavezni su da izrade zbirni budžetski zahtjev za sve budžetske jedinice u svojoj nadležnosti, u skladu sa članom 24. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske. Ukupna budžetska sredstva ne smiju preći iznos odobrenih budžetskih ograničenja kako je savjetovano od strane Ministarstva finansija i kako je navedeno u ovim instrukcijama.

Inicijalna budžetska ograničenja koja su data u Instrukciji broj 2. nalaze se u MTEF-u, koji je Vlada usvojila, a predstavljaju polaznu osnovu koja će se koristiti pri izradu budžeta Republike za sljedeću fiskalnu godinu. Ova ograničenja mogu biti izmijenjena tokom samog procesa izrade budžeta zbog mogućih odstupanja od pretpostavki i promjene politika koje su korišćenje prilikom izrade MTEF-a, ali te izmjene mora usvojiti Vlada.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

17.3. Upućivanje budžeta zakonodavnom organu

Prijedlozi budžeta Republike Srpske za 2019, 2020. i 2021. godinu usvajani su po hitnom postupku i za sve tri fiskalne godine dostavljeni Narodnoj skupštini Republike Srpske u periodu koji je kraći od mjesec dana prije početka fiskalne godine. Iz navedenog se može zaključiti da je zakonodavni organ imao na raspolaganju nekoliko dana da analizira i razmotri predloženi budžet. U sljedećoj tabeli prikazani su datumi dostavljanja prijedloga budžeta Republike Vladi od strane Ministarstva finansija radi upućivanja Narodnoj skupštini Republike Srpske, iz čega slijedi da zakonodavnom organu nisu dostavljeni prije navedenog datuma.

Tabela 17.3.C: Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine

Fiskalna godina	Stvaran datum usvajanja
2020	09.12.2019.
2021	09.12.2020.
2022	06.12.2021.

Izvor: Ministarstvo finansija Republike Srpske

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom

Ovim pokazateljem ocjenjuju se priroda i predmet nadzora zakonodavnog organa nad godišnjim budžetom. Ovdje se razmatra mjera u kojoj zakonodavna vlast nadzire, razmatra i usvaja godišnji budžet, uključujući i mjeru u kojoj su uspostavljene i u kojoj se poštuju procedure nadzora zakonodavne vlasti. Ovim pokazateljem ocjenjuje se i postojanje pravila za izmjenu budžeta u toku godine bez prethodnog odobrenja zakonodavne vlasti. Obuhvat: BCV. Vremenski okvir: za 18.1, 18.2 i 18.3: posljednja završena fiskalne godine; za 18.3: posljednje tri završene fiskalne godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom (M1)	B+	
18.1. Predmet nadzora nad budžetom	A	Narodna skupština usvaja PER, koji obuhvata fiskalnu politiku, srednjoročne fiskalne prognoze i srednjoročne prioritete, kao i detalje o rashodima i prihodima.
18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	B	Prije skupštinske rasprave o prijedlogu budžeta, prijedlog razmatraju skupštinski odbori U posljednje tri godine budžet se donosi po hitnom postupku, bez javnih rasprava.
18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta	A	U posljednje tri završene fiskalne godine, Skupština je usvojila godišnji budžet prije početka predmetne fiskalne godine.
18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	A	Postoje jasna zakonska i administrativna pravila u skladu sa kojima izvršna vlast može da izmijeni budžet u toku godine bez prethodne saglasnosti zakonodavnog organa.

Članom 27. ZBS RS propisano je da Narodna skupština donosi odluku o usvajanju budžeta Republike za narednu fiskalnu godinu. U okviru NS RS djeluje Odbor za budžet i finansije, koji je, između ostalog, nadležan da razmatra pitanja koja se odnose na republički budžet.

Obim nadzora Narodne skupštine proširen je u odnosu na prethodnu ocjenu, pošto sada Narodna skupština usvaja PER koji obuhvata sve fiskalne politike i srednjoročne fiskalne prognoze.

18.1. Predmet nadzora nad budžetom

Narodna skupština donosi odluku o usvajanju budžeta Republike za narednu fiskalnu godinu do 15. decembra tekuće godine i usvaja zakon o izvršenju budžeta. Članom 46. ZBS RS propisano je da je Vlada obavezna da Narodnoj skupštini podnese izvještaj o izvršenju budžeta Republike za prvo polugodište tekuće fiskalne godine do 30. septembra, odnosno do 31. maja tekuće fiskalne godine za prethodnu fiskalnu godinu. Takođe, u skladu sa članom 21. Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, NSRS razmatra revidirani konsolidovani godišnji izvještaj o izvršenju budžeta koji dostavlja Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske.

Iako je MTEF sastavni dio budžetskog procesa u RS, Narodna skupština RS ga ne razmatra i zvanično ne usvaja (usvaja ga samo Vlada). Vlada RS dostavlja PER sa ažuriranim makroekonomskim i fiskalnim projekcijama za sljedeću i naredne dvije godine, uključujući ukupan okvir javnih prihoda i rashoda po najznačajnijim kategorijama i konkretne najave politika vlade, zajedno sa godišnjim budžetskim prijedlogom za 2022.

Na osnovu prakse nadzora nad prijedlogom godišnjeg budžeta koja je posmatrana u okviru ove dimenzije, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom

Proceduru zakonodavnog nadzora propisana je ZBS RS i Poslovnikom o radu Narodne skupštine. Narodna skupština je, prema Zakonu o budžetskom sistemu, dužna da usvoji budžet Republike Srpske do 15. decembra. Narodna skupština Republike Srpske usvaja prijedlog budžeta i donosi zakon o izvršenju budžeta. Prije skupštinske rasprave o prijedlogu budžeta, prijedlog razmatraju skupštinski odbori, uz značajnu ulogu Odbora za budžet i finansije. Odbor za finansije i budžet razmatra pitanja iz nadležnosti NS RS koja se odnose na republički budžet, finansiranje opštih potreba, poreze, takse i druge dažbine, kredite i dugove Republike. Pored Odbora za budžet i finansije, prijedlog budžeta se razmatra i na većini drugih skupštinskih odbora, uključujući Odbor za privredu, Odbor za reviziju, Odbor za praćenje stanja u oblasti penzijsko-invalidskog osiguranja, itd. U posljednjih nekoliko godina, uključujući i posljednju završenu fiskalnu godinu, prijedlog budžeta za narednu fiskalnu godinu upućivan je u skupštinsku proceduru kasnije, tj. u decembru, po hitnom postupku, bez organizovanja javne rasprave. Dakle, Narodna skupština se nije izjašnjavala o nacrtu budžeta Republike za narednu fiskalnu godinu. Vlada podnosi izvještaj o izvršenju budžeta Republike NS RS svakih šest mjeseci i jednom godišnje.

U toku skupštinske rasprave o prijedlogu budžeta, moguće je na prijedlog djelovati putem amandmana. Amandmane mogu podnijeti ovlašćeni predlagači zakona, kao i radna tijela Narodne skupštine. Amandmani na budžet, pored pozicije na koju se vrši transfer sredstava, obavezno moraju sadržavati i poziciju sa koje se transfer vrši. Usvajanje amandmana vrši se na isti način kao i usvajanje drugih akata, odnosno smatraju se donesenim ako je za njih glasalo više od polovine od ukupnog broja narodnih poslanika.

Na pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta

U periodu koji je obuhvaćen ocjenom, Vlada je prije početka odgovarajuće fiskalne godine NSRS dostavila prijedlog godišnjeg budžeta. Za svaku od posmatrane tri fiskalne godine, NSRS je usvojila godišnji zakon o budžetu prije početka tekuće fiskalne godine. U nastavku je dat pregled stvarnih datuma usvajanja budžeta za posljednje tri završene fiskalne godine.

Tabela 18.3.C: Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine

Fiskalna godina	Stvaran datum usvajanja
2020	18.12.2019.
2021	17.12.2020.
2022	15.12.2021.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet

Članom 41. ZBS RS propisano je da Zakonom ili odlukom kojima se uređuje izvršenje budžeta može biti predviđena mogućnost preraspodjele (realokacije) budžetskih sredstava u okviru budžetskog korisnika i između budžetskih korisnika. Zakonom, odnosno odlukom o izvršenju budžeta obavezno se utvrđuju precizna ograničenja u pogledu visine i namjene sredstava koja mogu biti preraspodijeljena.

1. Članom 13. Zakona o izvršenju budžeta za 2021. godinu propisano je da Vlada može, na prijedlog ministra finansija, sredstva raspoređena budžetom preraspoređivati u okviru budžetskog korisnika.
2. Ukoliko se preraspodjela sredstava ne može izvršiti na prethodno navedeni način, Vlada može, na prijedlog ministra finansija, preraspoređivati sredstva raspoređena budžetom između ministarstava ili drugih budžetskih korisnika do 5% od ukupno usvojenih sredstava budžetskih korisnika kojima se sredstva umanjuju.
3. Takođe, Vlada može, na prijedlog ministra finansija, sredstva raspoređena budžetom, koja nisu utrošena do 31. januara naredne godine, rasporediti između ministarstava ili drugih budžetskih korisnika do 5% od ukupno usvojenih sredstava budžetskih korisnika kojima se sredstva umanjuju.
4. Sva druga prilagođavanja, osim (1), (2) i (3), zahtijevaju prethodno odobrenje zakonodavca.

Shodno tome, postoje jasna zakonska i proceduralna pravila u skladu sa kojima izvršna vlast može da izmijeni budžet u toku godine bez prethodne saglasnosti zakonodavnog organa, a ova pravila se poštuju.

Na osnovu dostupnih informacija, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

STUB 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta

Budžet se izvršava u okviru sistema efektivnih standarda, procesa i internih kontrola, čime se sredstva obezbjeđuju i troše kako je predviđeno.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Na strani uprave prihoda, Poreska uprava promoviše dobrovoljno poštovanje obaveza kroz sveobuhvatno i blagovremeno informisanje poreskih obveznika, ali ne postoji sveobuhvatan, strukturiran i sistematski pristup za procjenu i prioritizaciju rizika usklađenosti za sve kategorije prihoda. Poreska uprava, koja prikuplja najveći broj javnih prihoda, sprovodi kontrole i istrage na osnovu plana unapređenja poštovanja propisa i realizovala je sve planirane kontrole i istrage. Uprkos relativno efikasnoj naplati poreskih obaveza do 12 mjeseci, ukupan iznos poreskih dospelih neizmirenih obaveza je i dalje na visokom nivou.

Računovodstvo javnih prihoda je i dalje zadovoljavajuće, jer su podaci o naplaćenim javnim prihodima svakodnevno dostupni Ministarstvu finansija, a svim tim podacima, uključujući podatke neophodne za evidentiranje, Resor za trezor raspolaže najkasnije sljedećeg radnog dana.

PI-19.Upravljanje javnim prihodima

Ovaj pokazatelj odnosi se na subjekte koji upravljaju svim vrstama poreskih i neporeskih prihoda centralnog nivoa vlasti. Ocjenjuju se procedure koje se primjenjuju kod naplate i praćenja prihoda na centralnom nivou vlasti. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: za 19.1 i 19.2: vrijeme ocjene, za 19.3 i 19.4: posljednja završena godina.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-19. Upravljanje javnim prihodima(M2)	B	
19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	A	PURS obezbjeđuje poreskim obveznicima svu zakonom propisanu dokumentaciju, obrasce poreskih prijava, poreske obrasce, uputstva na svojoj internet stranici i pomaže im u ostvarivanju njihovih prava i ispunjavanju obaveza u vezi sa uplatama koje spadaju u javne prihode. Ukoliko se poreski obveznik ne slaže obavezama utvrđenim tokom poreske kontrole, može uložiti prigovor na zapisnik o poreskoj kontroli i podnijeti žalbu MF.
19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	C	Odjeljenje za upravljanje rizikom kontrole formirano je i funkcioniše samostalno od 2020. godine, ali još uvijek ne postoji sveobuhvatan, strukturalni i sistematski pristup utvrđivanju i određivanju prioriteta rizika u naplati javnih prihoda.
19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode	A	PURS je 2021. godine završila sve planirane sveobuhvatne kontrole i istrage.
19.4. Praćenje dospelih neizmirenih obaveza vezanih za prihode	D	Nivo efikasnosti u prikupljanju javnih prihoda od strane PURS-a je nizak. Stanje zaostalih prihoda na kraju 2021. godine iznosilo je 45,9% ukupno naplaćenih prihoda u toj godini, a zaostali prihodi stariji od 12 mjeseci činili su 92,3% ukupnih zaostalih prihoda u toj godini.

Poreska uprava Republike Srpske (PURS) nadležna je za primjenu poreskih propisa i prikupljanje svih direktnih poreza, uključujući i neporeske prihode. Organizacija i nadležnost Poreske uprave Republike Srpske uređene su Zakonom o poreskom postupku Republike Srpske. Najznačajnije kategorije poreskih prihoda koje prikuplja PURS obuhvataju porez na dobit, porez na dohodak, porez na imovinu, doprinose za obavezno socijalno osiguranje, takse, naknade i slično. Ministarstvo finansija Republike Srpske

nadležno je za izradu propisa koji uređuju oblast direktnih poreza i neporeskih prihoda, njihovu primjenu i drugostepeni nadzor. Pored PURS-a, Republička uprava za igre na sreću (RUIS) nadležna je za nadzor nad priređivanjem igara na sreću na teritoriji Republike Srpske i prikupljanje manjeg dijela javnih prihoda iz oblasti igara na sreću.

Prikupljanje indirektnih poreza (PDV, akcize, carine i putarina) nalazi se u nadležnosti Uprave za indirektne poreze BiH. To je zajednička institucija na nivou BiH i njen rad se ocjenjuje u izvještaju koji se odnosi na institucije BiH.

Tabela 19.1.C: Iznos i struktura naplaćenih prihoda u budžetu RS (centralna vlada) za 2021. godinu.

	Vrsta prihoda	Nadležna institucija	Ostvareno u FG 2021	% učešća	Prikupljeni prihodi kojim upravlja RS, iznos za 2021.	% ukupnih sredstava kojima upravlja RS
1.	Indirektni porezi	UIO	1.475.743.014	44.1%	-	-
2.	Direktni porezi	PURS	1.436.912.041	42.9%	1.436.912.041	76.8%
2.1.	Porez na dobit	PURS	243.142.346	7.3%	243.142.346	13.0%
2.2.	Porez na dohodak	PURS	153.771.075	4.6%	153.771.075	8.2%
2.3.	Doprinosi za penzijsko osiguranje	PURS	1.022.276.412	30.5%	1.022.276.412	54.6%
2.4.	Ostali poreski prihodi	PURS	17.722.208	0.5%	17.722.208	0.9%
3.	Neporeski prihodi	PURS, RUIS RS	433.992.396	13.0%	433.992.396	23.2%
3.1.	Naknade od priređivanja igara na sreću	ALG	60.087.331	1.8%	60.087.331	3.2%
	Ukupno		3.346.647.451	100.0%	1.870.904.437	100.0%

Izvor: Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta RS za FG 2021.

Zakonski okvir za značajnije poreze je poboljšan u odnosu na stanje kod prethodne ocjene. Doneseni su sljedeći novi zakoni: Zakon o poreskom postupku (2020), Zakon o porezu na dobit (2016), Zakon o porezu na dohodak (2015), Zakon o doprinosima (2018). Takođe, dodatno su regulisani ugovori o dvostrukom oporezivanju i transfernim cijenama. Sistem žalbi na poreska rješenja značajno je ubrzan. Nakon usvajanja novog Zakona o poreskom postupku, unaprijeđene su potpune kancelarijske kontrole i potpune kancelarijske kontrole. Bez obzira na nizak stepen efikasnosti u naplati javnih prihoda od strane PURS-a, PURS raspolaže podacima o zaostalim poreskim obavezama po osnovu direktnih poreza od prethodne ocjene.

Trenutno je u toku reforma uprave prihoda i odnosi se na mjeru „Unapređenje rada Poreske uprave kroz jačanje osnovnih funkcija Poreske uprave“. Aktivnosti koje se sprovode su (i) podsticanje dobrovoljnog poštovanja poreskih obaveza i (ii) modernizacija poreske administracije. Realizacija ove mjere očekuje se do kraja FG 2025.

19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode

Sjedište PURS-a se nalazi u Banjaluci, a u okviru regionalne strukture, PURS sastoji se od sedam područnih centara i područnih jedinica koje se nalaze u svakoj opštini, odnosno gradu u Republici Srpskoj. Na internet stranici PURS-a objavljeni su svi propisi, poreske prijave, obrasci, uputstva i slično, koji poreskim obveznicima omogućavaju da ostvare svoja prava i obaveze u pogledu plaćanja javnih prihoda. U posljednjih nekoliko godina, poreskim obveznicima je omogućeno da elektronski se registruju i podnesu poreske prijave, kao i opcija e-sanduče, koja im omogućava prijem i otpremu elektronskih dokumenata, uz obezbijeđenu tehničku podršku za navedene elektronske usluge. U sjedištu PURS-a nalazi se Sektor za usluge poreskim obveznicima, koji je, između ostalog, zadužen za informisanje i edukaciju poreskih obveznika, pomoć poreskim obveznicima u pravilnoj primjeni poreskih propisa, te izradu prijedloga poreskih obrazaca i uputstava za njihovo popunjavanje.

Od 2016. godine, izvršena je reforma poreskog sistema Republike Srpske na način da je usvojena većina novih propisa, kojima je pojednostavljena njihova primjena. Usvojen je Zakon o poreskom postupku (2020), Zakon o porezu na dobit (2016), Zakon o porezu na dohodak (2015), Zakon o doprinosima (2018), itd. Dodatno su uređene oblasti transfernih cijena, primjena ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja, utanjena kapitalizacija i slično.

Ukoliko se poreski obveznik ne slaže obavezama utvrđenim tokom poreske kontrole, imaju pravo da podnesu primjedbe na zapisnik iz kontrole, da podnesu žalbu Ministarstvu finansija kao drugostepenom organu na rješenje PURS-a. Takođe, može da pokrene upravni spor pred nadležnim sudom ukoliko nije zadovoljan rješenjem Ministarstva finansija. Iako period odlučivanja po žalbama poreskih obveznika traje duže od propisanog roka, drugostepeni postupak je u posljednje vrijeme ubrzan u značajnijoj mjeri (vidjeti tabelu u nastavku). Bitno je istaći da žalba na rješenje PURS-a odlaže njegovo izvršenje, te da poreski obveznik uvijek može podnijeti urgenciju MF za rješavanje određenog poreskog predmeta.

Informacije koje pružaju subjekti naplate prihoda obuhvataju obavještenja, uputstva i procedure za registraciju, prijavu i plaćanje, poreske savjete i poreska mišljenja. Sve informacije se mogu dobiti na sajtu PU BD i putem elektronske pošte.

Tabela 19.2.C: Broj neriješenih žalbi na kraju godine

Fiskalna godina	Broj žalbi
FG 2015	612
FG 2016	793
FG 2017	503
FG 2018	497
FG 2019	263
FG 2020	210
FG 2021	307
FG 2022	317

Izvor: Ministarstvo finansija Republike Srpske

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode

U okviru organizacione strukture PURS-a sistematizovano je posebno Odjeljenje za upravljanje rizikom, koje je samostalno od februara 2020. godine, što znači da je direktno odgovorno direktoru PURS-a. Odjeljenje za upravljanje rizikom kontrole obavlja poslove izrade operativnih planova kontrola, prikupljanja i praćenja podataka rizika kontrole, analize izvršenja plana kontrola, izrade internih izvještaja, i dr.

Prilikom procjene rizika, Odjeljenje analizira eksterne finansijske podatke (na primjer, podatke iz finansijskih izvještaja), u obzir uzima informacije o povezanim pravnim licima, izvršenim uslugama koje društva u okviru grupe vrše drugim povezanim pravnim licima, razlike između dobiti iskazane u poreskom bilansu i dobiti iskazane u bilansu uspjeha, izmjene poreskih prijava i slično. Strategijom PURS-a, u dijelu koji se odnosi na unapređenje u oblasti upravljanja rizikom, u narednom strateškom periodu planiran je razvoj i primjena modela za upravljanje rizicima, kao i implementacija nekoliko pilot projekata u različitim oblastima rizika. Takođe, za potrebe upravljanja rizikom većine tokova prihoda (prvenstveno direktnih poreza), PURS je izradila sledeće dokumente:

- Kratak profil rizika
- Mapu rizika
- Izvještaje o upravljanju rizicima za određene privredne djelatnosti (prikazani za stomatološke ordinacije)
- Plan unapređenja poštovanja propisa PURS.

U izvještaju o radu PURS-a za 2021. godinu navedeno je da je prilikom izrade operativnih planova kontrola u plan redovnih kontrola za velike poreske obveznike uvršteno ukupno 155 poreskih obveznika i 3 kroz dopunu plana. U plan kontrola za sve područne centre uvršteno je 440 poreskih obveznika za terenske kontrole i 3 kroz dopunu plana U 2021. godini planirano je 1.515 terenskih kontrola i 2.230 kancelarijskih kontrola, odnosno ukupno 3.745 kontrola.

Iako je PURS zadužena za naplatu najvećeg broja javnih prihoda, a u organizacionoj strukturi postoji samostalno odjeljenje za upravljanje rizikom, koje obavlja funkcije koje se odnose na upravljanje rizikom u pogledu naplate javnih prihoda, na osnovu analiziranih informacija može se zaključiti da ne postoji sveobuhvatan, strukturisan i sistematičan pristup procjeni i utvrđivanju prioriteta rizika kod naplate javnih prihoda.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode

Članom 91. Zakona o poreskom postupku propisano je da se poreska kontrola vrši na osnovu godišnjeg i mjesečnog plana, odnosno vanrednog plana, koji donosi direktor Poreske uprave, a koji je zasnovan na procjeni rizika poreskog obveznika. Poreska kontrola može se vršiti i bez plana u slučaju kada Poreska uprava utvrdi da je to neophodno zbog predmeta kontrole. Ministar finansija može zahtijevati od direktora Poreske uprave da donese vanredan plan kontrole u slučaju da postoje pretpostavke koje upućuju na povećan obim izbjegavanja plaćanja poreskih obaveza.

Poreska uprava ima Sektor za reviziju, istrage i obavještajne poslove koji je nadležan za izradu planova revizije, za reviziju većih poreskih obveznika (sa prihodima iznad osam miliona KM), istražne i obavještajne poslove, odnosno dostavljanje obavještenja i izvještaja o krivičnim poreskim djelima nadležnim tužilaštvima. U okviru navedenog sektora nalazi se i Odsjek za kontrolu transfernih cijena. Kada u pitanju mali poreski obveznici, sa prihodom do osam miliona KM, kontrola se vrši u okviru područnih centara PURS-a, kojih ima sedam, u okviru odjeljenja za kontrolu. U sljedećoj tabeli je dat prikaz broja planiranih i ostvarenih kontrola za 2021. godinu, po vrstama kontrola.

Table 19.3.C: Kontrola prihoda

Vrsta kontrole prihoda	Broj kontrola (FG 2021)		Ostvarenje (%)
	Plan	Ostvarenje	
Sveobuhvatna terenska kontrola	1.515	1.552	102,4%
Sveobuhvatna kancelarijska kontrola	2.230	2.413	108,2%
Kontrola neregistrovanog subjekta	18	0	0,0%
Fiskalizacije fiskalnih kasa	9.475	8.887	93,8%
Informativna kontrola	211	65	30,8%
Kontrola evidentiranja prometa preko fiskalnih kasa	3.475	3.213	92,5%
Kontrola prijavljivanja obveznika doprinosa	262	612	233,6%
Ukupno	17.186	16.742	97,4%

Izvor: Izvještaj o radu PURS-a za FG 2021.

U 2021. godini, PURS je planirala 1.515 sveobuhvatnih terenskih kontrola, a ostvarila 1.552, što predstavlja realizaciju plana od 102,4%, dok je u istom periodu planirala 2.230 sveobuhvatnih kancelarijskih kontrola, a ostvarila 2.413, što predstavlja realizaciju plana od 108,2%. Postoje određena odstupanja u realizaciji plana kod fiskalizacije prometa preko fiskalnih kasa i kontrola koje se odnose na fiskalizaciju fiskalnih kasa, ali nisu značajne sa aspekta utvrđivanja obaveza po osnovu javnih prihoda. PURS, koja je 2021. godine naplatila najveći broj javnih prihoda, sprovodi kontrole i istrage preventivnih radnji na osnovu plana unapređenja poštovanja propisa i realizovala je sve planirane kontrole i istrage

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

19.4. Praćenje dospelih neizmirenih obaveza vezanih za prihode

Na dan 31.12.2021. godine, PURS je evidentirala ukupan iznos dospelih neizmirenih obaveza na strani javnih prihoda od 2.740,8 miliona KM, od čega one starije od 12 mjeseci iznose 1.161 miliona KM.

Tabela 19.4.C: U milionima KM

No	Stanje i starost poreskih dospelih neizmirenih obaveza za FG 2021.	
1	Ukupna naplata prihoda	2.740,80
2	Ukupno stanje poreskih dospelih neizmirenih obaveza na kraju fiskalne godine	1.257,34
3	Učešće poreskih dospelih neizmirenih obaveza u ukupno naplaćenim prihodima (2/1, %)	45,9%
4	Poreske dospjele neizmirene obaveze starije od 12 mjeseci	1.161,06
5	Učešće poreskih dospelih neizmirenih obaveza starijih od 12 mjeseci u ukupnim dospelim neizmirenim obavezama (4/2, %)	92,3%

Izvor: PURS

Stanje zaostalih prihoda na kraju posljednje završene godine iznosilo 45,9% ukupno naplaćenih prihoda u toj godini, a zaostali prihodi stariji od 12 mjeseci činili su 92,3% ukupnih zaostalih prihoda u toj godini.

Iz navedene tabele uočava se da postoji nizak nivo efikasnosti u naplati javnih prihoda od strane PURS, s tim da najveći nenaplaćenih potraživanja potiče iz ranijeg perioda. U 2022. godini, izmijenjen je Zakon o poreskom postupku, kojim je omogućeno je da se na obaveze koje su utvrđene aktom čija je izvršnost nastupila prije 1. januara 2012. godine primjenjuju odredbe važećeg zakona. Dakle, na sve poreske obveznike, izuzev onih čije su obaveze već zastarjele, primjenjuje se rok zastarjelosti od deset godina od nastupanja izvršnosti akta kojim je obaveza utvrđena. Na ovan način, uvažavajući načelo ravnopravnosti i opšte pravne sigurnosti, značajan dio poreskih potraživanja koja su nastala prije januara 2012. godine biće otpisana.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-20. Računovodstvo javnih prihoda

Ovim pokazateljem ocjenjuju se procedure za evidentiranje i izvještavanje o naplati javnih prihoda, konsolidovanje naplaćenih javnih prihoda i usaglašavanje računa javnih prihoda. Njime se obuhvataju i poreski i neporeski prihodi koje naplaćuje centralni nivo vlade. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: vrijeme ocjene.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-20. Računovodstvo javnih prihoda (M1)	B+	
20.1. Podaci o naplati javnih prihoda	A	Podaci o naplaćenim javnim prihodima svakodnevno su dostupni i Ministarstvu finansija i Poreskoj upravi.
20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda	A	Svi poreski prihodi uplaćuju se na bankovne račune koje kontroliše PURS i svakodnevno prenose na Trezor.
20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda	B	Usaglašavanje procjena, naplate, dospelih neizmirenih obaveza i transfera Trezoru radi se polugodišnje.

Zakonski osnov za naplatu javnih prihoda u Republici Srpskoj propisan je Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske, Zakonom o trezoru i Naredbom o uplaćivanju određenih prihoda budžeta Republike, opština i gradova i fondova. Članom 8. i 9. ZBSRS propisane se vrste javnih prihoda koji pripadaju budžetu Republike, odnosno koji se dijele između budžeta Republike, budžeta opština i gradova i drugih korisnika.

Članom 8. Zakona o trezoru propisano je da se raspoređivanje javnih prihoda koji pripadaju budžetu Republike, koji se dijele između budžeta Republike, budžeta opština i gradova i koji pripadaju fondovima vrši u Trezoru Republike sa računa javnih prihoda na transakcione račune Republike, opštine, grada i fonda. Naredbom o uplaćivanju određenih prihoda budžeta Republike, opština i gradova i fondova propisuje se način uplate javnih prihoda na teritoriji Republike Srpske. Republika Srpska

Svaka vrsta javnih prihoda ima podračun, što omogućava evidentiranje naplate poreskih potraživanja po vrstama poreskih obaveza.

MF planira da vrši usaglašavanje kvartalno u cilju unapređenja finansijskog izvještavanja i usaglašavanja sa drugim rokovima izvještavanja budžetskih korisnika.

20.1. Podaci o naplati javnih prihoda

Podaci o naplaćenim javnim prihodima svakodnevno su dostupni i Ministarstvu finansija i Poreskoj upravi. Poslovne Banke koje primaju uplate javnih prihoda na depozitne račune, putem automatizovanog sistema svakodnevno putem RAS fajla izvještavaju Ministarstvo finansija i PURS. Ministarstvo provjerava ispravnost raspodjele javnih prihoda, a PURS dalje vrši unošenje navedenih uplata u Jedinstvene evidencije o prijavljenim i uplaćenim porezima radi njihovog evidentiranja na poreske kartice poreskih obveznika. Svaka uplata javnih prihoda sadrži podatke kao što su: broj poreskog obveznika, poziv na broj, i vrsta prihoda, koji omogućavaju verifikaciju izvora plaćanja i pravilno evidentiranje na poreskim karticama poreskih obveznika.

Tabela 20.1.C: Podaci o naplati javnih prihoda

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Ukupno naplaćeno ²⁰⁷	Periodičnost dostavljanja podataka centralnog agenciji	Karakteristike dostavljenih podataka (Da / Ne):		
				Struktura prema vrsti prihoda	Konsolidovano u izvještaju	Konsolidovano
UIO	Indirektni porezi	1.475.743.014	Dnevno	Da	Da	Da
PURS	Direktni porezi	1.436.912.041	Dnevno	Da	Da	Da
PURS PURS, ALG	Neporeski prihodi	433.992.396	Dnevno	Da	Da	Da

Ministarstvo finansija raspolaže na dnevnoj bazi podacima o svim prihodima koji pripadaju centralnom nivou vlasti, uključujući i indirektno poreze koji se prikupljaju na JR UIO, a koji nakon raspodjele pripadaju RS.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda

Naplata javnih prihoda moguća je jedino putem poslovnih banaka, pri čemu postoje jasna propisana uputstva za bankovna plaćanja (Naredba o uplaćivanju određenih prihoda budžeta Republike, opština i gradova i fondova), dok Trezor raspolaže, na dnevnoj bazi, podacima o svim javnim prihodima koji pripadaju centralnom nivou vlasti. Prema tome, Trezor ima informaciju o svim naplaćenim javnim prihodima najkasnije sljedećeg radnog dana, sa svim potrebnim informacijama za njihovo evidentiranje.

207 Kao što je navedeno pod PI-19 za određivanje materijalnosti

Tabela 20.2.C: Transfer naplaćenih javnih prihoda

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Periodičnost transfera naplaćenih prihoda Trezoru
Poreska uprava RS	Direktni porezi	Dnevno
Republička uprava za igre na sreću RS	Naknada za priređivanje igara na sreću	Dnevno
Uprava za indirektno oporezivanje BiH	Indirektni porezi	Dnevno

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda

Iako se usaglašavanje u pogledu naplate javnih prihoda u gotovini između PURS-a i Ministarstva finansija vrši na dnevnoj osnovi, usaglašavanje u pogledu utvrđenih obaveza, zaostalih potraživanja, izmirenja obaveza na drugi način osim u novcu (na primjer, putem obveznica, kompenzacijom i slično) vrši se na polugodišnjem nivou. Navedeno proizilazi iz Pravilnika o sistemu poreskog knjigovodstva u Republici Srpskoj, s tim da je na osnovu informacija iz Ministarstva finansija, u cilju unapređenja finansijskog izvještavanja i usaglašavanja sa drugim rokovima izvještavanja budžetskih korisnika, u budućem periodu planirano da se navedeno usaglašavanje vrši na kvartalnom nivou.

Tabela 20.3.C: Usaglašavanje računa javnih prihoda

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Periodičnost	Vremenski okvir	Vrsta usaglašanih podataka (Da / Ne):			
				Procjena	Naplata	Nenaplaćena potraživanja	Transferi Trezoru
Poreska uprava RS	Direktni porezi	Polugodišnje	Dva mjeseca	Da	Da	Da	Da

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj mjeri je ministarstvo finansija na nivou centralne vlade u stanju da projektuje gotovinske obaveze i zahtjeve i pruža pouzdane informacije o dostupnosti sredstava budžetskim korisnicima za potrebe pružanja usluga. Obuhvat: BCV. Vremenski okvir: za 21.1: vrijeme ocjene, za 21.2, 21.2 i 21.3: posljednja završena godina.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine (M2)	A	
21.1. Konsolidacija gotovinskih salda	A	Sva gotovinska salda usaglašavaju se na dnevnoj bazi.
21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	A	Projekcija gotovinskih tokova izrađuje se za fiskalnu godinu i ažurira mjesečno na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovinskih sredstava.
21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	B	Korisnicima budžetskih sredstava dostavljaju se informacije o maksimalnim iznosima obaveza u svrhu pripreme operativnih finansijskih planova, koji se u RS usvajaju na kvartalnoj osnovi. Budžetski korisnici mogu da utroše onoliko koliko je dozvoljeno usvojenim finansijskim planovima.
21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine	A	Nije bilo značajnijih prilagođavanja u toku fiskalne 2021. godine.

Resor za trezor zadužen je za pripremu mjesečnog plana gotovinskih tokova uzimajući u obzir očekivane izdatke koje dostavljaju budžetski korisnici. Procesom se upravlja na način da se spriječe bilo kakvi neočekivani rashodi koji mogu dovesti do neizmirenja obaveza. U tu svrhu, uobičajena praksa je da se budžetske organizacije obavežu do granica svojih budžetskih izdvajanja koje je odobrila Narodna skupština. Novac se isplaćuje mjesečno na osnovu finansijskih planova i u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu. Zakon dozvoljava da se budžet može prilagođavati („rebalansirati“) tokom godine, s tim da izmjene mora odobriti Narodna skupština i moraju biti potpuno transparentne. Preraspodjela sredstava sa jednog budžetskog korisnika na drugog u okviru odobrenog zbirnog budžeta može se izvršiti samo uz saglasnost Vlade.

21.1. Konsolidacija gotovinskih salda

Gotovinu čine sredstva koja se uglavnom drže u Centralnoj banci RS, poslovnim bankama, kao i gotovina u blagajni kod odgovarajućih budžetskih korisnika (manje sume). Vlada upravlja novčanim sredstvima preko jedinstvenog računa trezora. Postoje i sredstva koja nisu na JRT, ali se iskazuju u godišnjim finansijskim izvještajima. To je novac kod poslovnih banaka koji nije prebačen na JRT.

Tabela 21.1.C: Konsolidacija gotovine

Bankovni računi i gotovina - lista računa	2021	Kraj juna 2022.
Ukupno gotovina	509.247.270,55	430.421.600,55
Ukupan gotovinski saldo na JRT	509.186.239	430.361.269
Gotovina na drugim računima koji nisu u sastavu JRT	0	0
Blagajna	61.031,55	60.331,55
Učešće gotovinskog salda JRT	99,99%	99,99%

Izvor: MF RS

JRT obuhvata sve račune centralnog i nižih nivoa, a koje na jednom mjestu vodi, usaglašava i konsoliduje Resor za trezor MF na redovnoj osnovi. Sva gotovinska salda (99%) vode se centralno preko JRT u Centralnoj banci BiH. Svi računi u okviru JRT usaglašavaju se na dnevnoj bazi.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje

Zakonom o trezoru uređuje se priprema prognoza gotovinskih tokova. Trezor u okviru Ministarstva finansija odgovoran je za plaćanje rashoda, praćenje izvršenja budžeta i gotovinu. Objedinjava i prati gotovinske prognoze svih budžetskih korisnika čime obezbjeđuje raspoloživost sredstava za izvršenje budžeta. Resor za trezor priprema mjesečni plan gotovinskih tokova uzimajući u obzir očekivane izdatke koje dostavljaju budžetski korisnici.

Rade se godišnje prognoze priliva i odliva gotovine, koje su osnova planova gotovinskih tokova koje svi budžetski korisnici dostavljaju Trezoru. Evidentiraju se i na taj način povezuju sa izvršenjem budžeta i planom obaveza pojedinačnih budžetskih korisnika. Prognoze gotovinskih tokova pripremaju se na početku fiskalne godine i ažuriraju mjesečno na osnovu stvarnih priliva i odliva.

Obaveze i tokovi gotovine budžetskih organizacija predviđa i nadgleda MF. Efikasno planiranje tokova gotovine, praćenje i upravljanje koje vrši Trezor olakšava predvidljivost dostupnosti sredstava za budžetske jedinice.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza

Proces preuzimanja obaveza od strane budžetskih korisnika uređuju dva zakona: (i) Zakon o izvršenju budžeta Republike Srpske (član 7), koji definiše način izrade operativnih finansijskih planova, koji obuhvataju sve procijenjene rashode budžetskih korisnika; (ii) Zakon o budžetskom sistemu (član 39), koji definiše da budžetski korisnici mogu preuzimati obaveze na strani rashoda i trošiti sredstva samo za namjene i iznose odobrene godišnjim budžetom, a u skladu sa sredstvima utvrđenim operativnim finansijskim planom.

Traženje i odobravanje obaveza na strani rashoda u informacionom sistemu upravljanja trezorom vrši se u okviru raspoloživih sredstava za odgovarajući vremenski period.

U skladu sa članom 7. Zakona o izvršenju budžeta Republike Srpske, Ministarstvo finansija izrađuje kvartalne finansijske planove potrošnje budžeta u skladu sa planiranom naplatom prihoda i prilivom budžetskih sredstava. Shodno tome, Ministarstvo finansija obavještava budžetske korisnike o visini budžetskih sredstava koja su im stavljena na raspolaganje u kvartalnom finansijskom planu, najkasnije deset dana prije početka kvartala. Kvartalni finansijski plan za prvi kvartal fiskalne godine dostavlja se do 15. januara tekuće godine, a sredstva kvartalnog finansijskog plana za četvrti kvartal fiskalne godine mogu se staviti na raspolaganje u mjesečnim iznosima.

Ukupan iznos svih kvartalnih finansijskih planova potrošnje svakog budžetskog korisnika može biti manji ili jednak iznosu usvojenog godišnjeg budžeta za svakog budžetskog korisnika. Ova odredba definisana je Zakonom o izvršenju budžeta Republike Srpske.

Na taj način, Trezor omogućava budžetskim korisnicima da planiraju i preuzmu obaveze na strani rashoda tri mjeseca unaprijed. Postoji visok nivo kontrole ugrađen u sistem trezora koji omogućava budžetskim korisnicima da troše u definisanim limitima obaveza. Trezor koristi transparentne mehanizme kontrole gotovine u periodima u kojima postoje problemi sa gotovinskim tokovima. U slučaju nestašice gotovine, plate i penzije se isplaćuju prioritarno.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine

Pravila rebalansa budžeta propisana su Zakonom o budžetskom sistemu (član 35) i Zakonom o izvršenju budžeta. Ovi zakoni propisuju sljedeće: (1) rebalansom budžeta Republike, opštine, grada ili fonda, koji na prijedlog Vlade, odnosno nadležnog izvršnog organa opštine, grada ili fonda usvaja Narodna skupština, skupština opštine ili grada, odnosno nadležni organ fonda, vrši se usklađivanje budžetskih sredstava i izdataka na nižem, višem ili istom nivou; (ii) rebalans se sprovodi se po postupku identičnom postupku za donošenje budžeta.

Svaki rebalans budžeta, za bilo koji iznos, usvaja Narodna skupština Republike Srpske bez obzira na visinu promjene. Članom 35. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske definisano je da je rebalans budžeta usklađivanje budžetskih sredstava i rashoda na nižem, višem ili istom nivou.

Ministarstvo finansija može mijenjati budžetske stavke samo kada to iniciraju i zatraže budžetski korisnici na osnovu formalnog zahtjeva i dostavljanja izmjene prvobitno odobrenih planova gotovinskih tokova. Izmjena odobrenih budžetskih aproprijacija i naknadna preraspodjela sredstava vrše se u skladu sa pravilima i procedurama koji su utvrđeni Zakonom o budžetskom sistemu i Zakonom o izvršenju budžeta.

Prenos sredstava sa jednog budžetskog korisnika na drugog u okviru odobrenog zbirnog budžeta može se izvršiti samo uz saglasnost Vlade. Saglasnost Skupštine potrebna je samo za ukupna povećanja ili nametnuta opšta smanjenja.

Ministar finansija može da traži izmjene budžeta tokom godine izvršenja budžeta uzimajući u obzir efekat koji će imati na ukupno ostvarenje budžeta.

Rebalans budžeta se vrši kada je potrebno izvršiti rebalans budžetskih sredstava i rashoda bez obzira na mjesec u godini. Zakonodavstvo ne navodi nikakva ograničenja u pogledu broja rebalansa koji se mogu izvršiti u toku godine.

Usklađivanje u toku godine iniciraju budžetski korisnici. Pravila su jasno definisana i nije bilo izuzetaka u posmatrane tri godine.

Na osnovu navedenih zakonskih propisa i prakse, kao i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-22. Dospjele neizmirene obaveze na strani rashoda

Ovim pokazateljem ocjenjuje se postojanje dospelih neizmirenih obaveza i u kojoj mjeri su sistemski problemi u tom smislu prepoznati i stavljani pod kontrolu. Obuhvat: BCV. Vremenski okvir: za 21.1: posljednje tri završene fiskalne godine; za 22.2: vrijeme ocjene.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-22. Dospjele neizmirene obaveze na strani rashoda (M1)	C+	
22.1. Stanje dospelih neizmirenih obaveza na strani rashoda	A	Stanje dospelih neizmirenih obaveza na strani rashoda iznosi manje od 2% ukupnih rashoda u posljednje tri završene fiskalne godine.
22.2. Praćenje dospelih neizmirenih obaveza na strani rashoda	C	Podaci o stanju i strukturi zaostalih rashoda generišu se na godišnjem nivou, tj. na kraju svake fiskalne godine.

Način izmirenja zaostalih obaveza u RS utvrđen je Finansijskom uredbom trezora 04/2011 RS 04/2011. Uredba propisuje proceduru prijavljivanja neizmirenih obaveza budžetskih organizacija (uključujući i plate). Budžetski korisnici dužni su da sve neizmirene obaveze iz prethodne godine unesu u SUFI sistem do 31. januara naredne godine, a dospjeli iznosi se izmiruju u prvom kvartalu te godine. U skladu sa Zakonom o neizmirenim obavezama u 2019, 2020. i 2021. godini nije bilo neizmirenih i neplaćenih obaveza. Ne postoji formalna definicija dospelih neizmirenih obaveza.

22.1. Stanje dospelih neizmirenih obaveza na strani rashoda

Konsolidovani godišnji finansijski izvještaji Vlade (Tabela 6.4) sadrže dugoročni plan izmirenja neizmirenih obaveza prenesenih iz prethodne godine. Ovo su dospjeli rashodi, raščlanjeni po kategorijama, sa stanjem i datumom dospeljeća za plaćanje u narednoj fiskalnoj godini. Struktura ovih dospelih neizmirenih obaveza na strani rashoda (što je novi zahtjev PEFA okvira 2016) sadrži obaveze za boračke dodatke i nagrade, otpremnine koje su regulisane različitim zakonskim aktima, kao što su Uredba o boračkom dodatku (član 7), Zakon o pravima boraca, vojnih invalida i porodica poginulih boraca (član 33), a koji predviđaju različite rokove za ove isplate. Shodno tome, navedene obaveze se ne smatraju dospelim neizmirenim obavezama; s druge strane, nazivaju neizmirenim obavezama i prenose se za plaćanje u narednoj fiskalnoj godini. U sljedećoj tabeli prikazane su ove obaveze za posmatrane tri fiskalne godine. Za sve tri godine, iznose manje od 1% ukupnih godišnjih budžetskih rashoda.

Tabela 22.1.C: Stanje dospelih neizmirenih obaveza na strani rashoda: struktura prema različitim kategorijama

	Fiskalna godina 1	Fiskalna godina 2	Fiskalna godina 3
Ukupno stanje dospelih neizmirenih obaveza na kraju FG (i)	19.985.870	18.300.000	13.959.500
Ukupno izvršeni rashodi za FG²⁰⁸ (ii)	2.752.471.210	3.148.135.487	3.368.547.064
Odnos (i)/(ii)	0,73%	0,58%	0,41%

Izvor: Tabela 6.4 Konsolidovanog godišnjeg finansijskog izvještaja RS za FG 2019-2021.

Nema zaostalih obaveza npr. na ime plata ili po fakturama proizašlih iz tekućih ugovornih obaveza. Ova informacija je provjerena kod nevladine organizacije GEA (Centar za istraživanje i studije – hibridna organizacija za ekonomske politike i analize, www.gea.ba) i VRI.

U sve tri posmatrane godine postojale su obaveze planirane za plaćanje tokom naredne fiskalne godine. Prema domaćim zakonima i praksi, ove obaveze ne spadaju u dospjele neizmirene obaveze. Međutim, spadaju u neizmirene obaveze. To su borački dodatak, otpremnine, troškove grijanja osnovnih škola, troškovi ulaganja i održavanja, penziona potraživanja prema Republici Srbiji.

Na osnovu predočenih informacija i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

22.2. Praćenje dospelih neizmirenih obaveza na strani rashoda

Pored boračkog dodatka, koji čini najveći dio zaostalih obaveza (više od 90%), ostale dospjele neizmirene obaveze koje Vlada navodi odnose se na usluge i isplate penzija kao što je prikazano u tabeli ispod.

Tabela 22.2.C: Praćenje dospelih neizmirenih obaveza na strani rashoda: struktura prema različitim kategorijama

Kategorija dospelih neizmirenih obaveza	Priprema podataka (Da / Ne):			Periodičnost	Vremenski okvir
	Stanje	Starost	Struktura		
Kategorija 1: Godišnji borački dodatak za 2021. godinu - obračun u 1. kvartalu 2022. godine (član 10. Uredbe o boračkom dodatku), boračke nagrade i otpremnine za 2021. godinu - obračun u 4. kvartalu 2022. godine. (Član 182. Zakona o radu)	Da	Ne	Da	Kraj 2021.	Plaća se u 2022.
Kategorija 2: Ministarstvo prosvjete i kulture (osnovne škole) kasni sa plaćanjem računa za grijanje	Da	Ne	Da	Kraj 2021.	Plaća se u 2022.
Kategorija 3: Poreska uprava - obaveze za troškove investicionog održavanja poslovnog prostora	Da	Ne	Da	Kraj 2021.	Plaća se u 2022.
Kategorija 4: Odštetni zahtjevi po osnovu penzija (Republika Srbija)	Da	Ne	Da	Kraj 2021.	Plaća se u 2022.

Izvor: Tabela 6.4 Konsolidovanog godišnjeg finansijskog izvještaja RS za FG 2021.

Podaci o neizmirenim obavezama koje je Vlada navela u konsolidovanim godišnjem finansijskom izvještaju u tabeli 6.4 sadrže podatke o stanju i strukturi. Sve ove obaveze nastale u toku godine plaćaju se u narednoj godini. Ove dospjele neizmirene obaveze na strani rashoda prijavljuju se na godišnjem nivou, na kraju fiskalne godine.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

208 Kao što je navedeno za PI-1

PI-23. Kontrola rashoda za plate

Ovaj pokazatelj bavi se samo platnim spiskom službenika u javnom sektoru: kako se njime upravlja, kako se pristupa izmjenama i kako se postiže dosljednost sa podacima o zaposlenima. Plate za lica angažovana po ugovorima o obavljanju privremenih i povremenih poslova, kao i diskreciona primanja koja nisu dio platnog spiska, obuhvaćena su ocjenom internih kontrola za rashode osim rashoda za plate, u okviru pokazatelja PI-25. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: za 23.1, 23.2 i 23.3: vrijeme ocjene, za 23.4: posljednje tri završene godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-23. Kontrola rashoda za plate (M1)	B+	
23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	B	Platni spisak je potkrijepljen potpunom dokumentacijom o svim izmjenama podataka o zaposlenima na mjesečnom nivou. Podaci se ažuriraju na mjesečnom nivou i provjeravaju u odnosu na podatke sa platnog spiska za prethodni mjesec. Plaćanje, zapošljavanje i unapređenje zaposlenih prate se na osnovu direktne veze platnog spiska sa odobrenom sistematizacijom kroz budžet.
23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska	A	I platni spisak i baza podataka zaposlenih integrisani su u softver Trezora. Retroaktivna prilagođavanja su neznatna, u obimu od 0,04% za prvo polugodište 2022. godine.
23.3. Interna kontrola platnog spiska	B	Ovlašćenja i osnova za izmjene evidencije zaposlenih i platnog spiska su jasni i adekvatni, te obezbjeđuju visok integritet podataka
23.4. Revizija platnog spiska	B	Platni spisak se vodi redovno svake fiskalne godine na osnovu dokumentarne kontrole, a Trezor dosljedno rješava utvrđene slabosti u svrhu sprovođenja preporuka revizije.

Upravljanje platnim spiskovima centralne vlade RS centralizovano je u Trezoru pri MF. Svi segmenti javne uprave na nivou centralne vlade obuhvaćeni su jednim centralizovanim platnim spiskom. Modul obračuna plata je dio upravljačkog informacionog sistema SUFI. Ovo je omogućilo da sve procedure, od raspodjele do izvršenja, budu međusobno povezane u okviru jednog sistema.

23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih

Ministarstvo finansija vodi bazu podataka o kadrovima i platnom spisku. Sistem trenutno omogućava poluautomatsku integraciju između evidencije zaposlenih, platnog spiska i budžeta. Platni spisak još uvijek nije automatski povezan sa bazom podataka o zaposlenima / spiskom svih budžetskih korisnika. Ova evidencija zaposlenih sravnjava se u odnosu na odobrena budžetska izdvajanja za plate. Kontrole dozvoljavaju ažuriranje svih podataka koji se odnose na radni odnos, kao što su prestanak radnog odnosa, napredovanje, premještanje na drugo radno mjesto u upravi. Na taj način, sve promjene se vrše i provjeravaju u odnosu na odobrena izdvajanja iz budžeta za zaposlene na mjesečnom nivou prije isplate plata.

Platni spisak i evidencije zaposlenih ažuriraju se na mjesečnom nivou u sistemu COP, prije isplate plata. Procedure za unos podataka i vođenje kadrovske evidencije i promjena definisane su internim pravilima i procedurama MF i striktno se poštuju.

Trenutno se u COP sistem uvode nove sistemske funkcionalnosti koje će omogućiti bolju integraciju.

Promjene u kadrovskoj evidenciji, kao što su nova zapošljavanja, unapređenja, itd., vide se u sistemu platnog spiska COP (centralizovani obračun platnih spiskova), a unose ih službenici iz odjeljenja zaduženog za ljudske resurse. Platni spisak se ažurira samo u slučaju da se promjene ne prijave na vrijeme (novo zapošljavanje, pogrešno uneseni podaci za obračun). U svakom slučaju, nije moguće izvršiti isplatu u

sistemu platnog spiska COP bez primjene odgovarajućih budžetskih kontrola kojima se verificuje da postoje raspoloživa sredstva na odgovarajućim budžetskim pozicijama i da su sredstva dovoljna za sve isplate prema obračunatom platnom spisku.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska

Procedure za imenovanja i unapređenja obično se završavaju u roku od mjesec dana. Baza podataka o platnim spiskovima je modul sistema trezora SUFI, kao i kadrovski modul, koji se zove COP. Dakle, svi budžetski korisnici obračunavaju plate i evidentiraju kadrovske promjene direktno u SUFI. Službenici kojima su dodijeljena odgovarajuća ovlašćenja za rad u sistemu COP. Moguće je pratiti ko je šta unio.

Sistemu COP-a se može pristupiti samo uz dodijeljena ovlašćenja, a sistem omogućava praćenje ko je šta unio i kada. Modul ljudskih resursa koji sadrži sve podatke o svim zaposlenima je sastavni dio COP. Podaci se upisuju na obrazac zaposlenog i sadrže sve podatke preuzete iz baze kadrovske evidencije (za koju je nadležan Sekretarijat, odnosno kadrovska služba) i određeni podaci koji se odnose na obračun plata. Dakle, sistem COP sadrži sve podatke o zaposlenima za koje se obračunavaju plate. Postoji automatizovani prenos podataka sa COP-a na SUFI, gdje se plaćanje nalaže i izvršava u tzv. modulu plaćanja. Prijavlivanje prihoda zaposlenih, poreza i doprinosa iz COP-a u poreski sistem takođe je automatizovano.

Sistem obračuna plata COP uveden je 2015. godine na veb serveru. Promjene koje eventualno nastanu nakon pripreme platnog spiska uzimaju se u obzir narednog mjeseca. Kako organizacije ažuriraju platne spiskove svakog mjeseca, prije izvršenja platnog spiska, promjene se vrše blagovremeno, a retroaktivne korekcije su beznačajne. Za prvih šest mjeseci fiskalne 2022. godine, od ukupnog obima bruto plata u iznosu od 320.147.407 KM, ukupne retroaktivne korekcije iznosile su 136.029 KM ili 0,04% Godišnji revizorski izvještaj VRI za 2021. godinu ne pokazuje da je bilo neredovnih isplata plata.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

23.3. Interna kontrola platnog spiska

Postoje efektivne interne kontrole koje se primjenjuju na obračun plata, ažuriranje podataka i isplatu. Sistem će ograničiti ovlašćenje za unos izmjena u bazu podataka, a samim tim i obračun i isplatu plata, čime će biti obezbijeđeni odvojeni zahtjevi za izmjene od strane svakog budžetskog korisnika i provjeru odobrenih budžetskih izdvajanja. Sistem obezbjeđuje revizorski trag koji prati svaki unos i izmjene u sistemu. Generiše izvještaj o platnom spisku i čuva istorijat svih izvršenih promjena sa informacijama o odgovornom službeniku. U sljedećoj tabeli prikazane su postojeće ključne funkcije interne kontrole.

Procedure i praksa omogućavaju potpuni revizorski trag između sistema. Ovim se na najmanju mjeru svela mogućnost grešaka. Nakon svake isplate po platnom spisku, i SUFI i Centralna banka generišu izvještaj koji omogućava kontrolu i eliminiše eventualne nenamjerne nedosljednosti.

Funkcija	Da / Ne	Odgovorno lice	Periodičnost
Zapošljavanje i unapređenje provjerava se u odnosu na odobrenu sistematizaciju	Da	Kadrovska služba javne uprave nadležna za zapošljavanje i napredovanje zaposlenih	Obavlja se u skladu sa planiranim prijemom u radni odnos dokumentovanim Planom zapošljavanja koji odobrava Vlada RS za datu fiskalnu godinu, za koju su budžetom planirana sredstva.
Usklađivanje platnog spiska i evidencije zaposlenih	Da	Kadrovska služba i računovodstvena služba republičke uprave	Kadrovska služba vodi evidenciju zaposlenih i dokumentaciju. Ova evidencija se istovremeno vodi u centralizovanom obračunu plata budžetskih korisnika (COP) u bazi podataka, koja se zove Registar zaposlenih, i usklađena je sa evidencijom zaposlenih. Platni spisak i evidencija zaposlenih usaglašavaju se jednom mjesečno po obračunu plata.

Vodi se dokumentacija o promjenama platnog spiska	Da	Kadrovska služba i računovodstvena služba budžetskog korisnika, tj. organ republičke uprave (dokumentaciju koja se odnosi na zaposlene kadrovske službe dostavlja se službi računovodstva u okviru koje se vrši obračun i isplata plata zaposlenih)	Svaka promjena je zasnovana na dokumentaciji koja je upravni akt i važeći knjigovodstvena isprava. Dokumentacija se dostavlja nadležnoj službi koja vrši obračun tako da se zaposlenima isplaćuju plate na vrijeme za pripadajući period isplate.
Platni spisak se provjerava i pregledava u odnosu na posljednji platni spisak radi utvrđivanja odstupanja	Da	Nadležna služba koja zaposlenima obračunava platu	Najmanje jednom mjesečno za mjesec za koji je urađen obračun. Kontrola omogućava utvrđivanje razlika u odnosu na prethodnu listu.
Ažuriranje evidencije zaposlenih i platnog spiska.	Da	Kadrovska služba i računovodstvena služba	Svaka tri mjeseca vrši se usaglašavanje evidencije zaposlenih i platnog spiska (u skladu sa propisima kojima se uređuje izvještavanje - Pravilnik o finansijskom izvještavanju)
Ažuriranje se vrši uz provjeru u odnosu na odobrenu sistematizaciju.	Da	Resor za računovodstvo / kadrovske odjeljenje	Kvartalno
Revizorski trag internih kontrola	Da	IT jedinica u Resoru za trezor	na zahtjev
Revizije platnog spiska izvršene u posljednje tri godine.	Da	Glavna služba za reviziju javnog sektora RS	Jednom godišnje, obavezna je revizija platnog spiska svake godine (procedura obuhvata zapošljavanje i platni spisak)

Na osnovu predočenih informacija i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

23.4. Revizija platnog spiska

Nije bilo posebne revizije platnog spiska od strane VRI u posljednje tri godine. Revizija platnog spiska vrši se u okviru godišnje revizije izvršenja budžeta. Prema VRI, platni spisak se ne smatra područjem visokog rizika. Revizija platnog spiska koja se vrši u okviru redovne godišnje revizije izvršenja budžeta obuhvata kontrolu zapošljavanja, obračuna i isplate zarada, kao i pojave nepravilnosti u podacima o kadru. Revizija se vrši na osnovu dokumentarne kontrole. Ne postoje dokazi da se revizija vrši na osnovu fizičke verifikacije, pa je revizija ocijenjena kao nedovoljno jaka.

Kontrola platnog spiska kao dio redovne finansijske revizije predstavlja reviziju. Sprovodi se redovno svake fiskalne godine, a postoje slabosti koje Trezor dosljedno rješava u svrhu sprovođenja preporuka revizije.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-24. Javne nabavke

Ovim pokazateljem ispituju se ključni aspekti upravljanja javnim nabavkama. Fokus je na transparentnosti sistema, uz naglasak na otvorenosti i konkurentnosti postupaka, praćenju rezultata javnih nabavki i pristupu mehanizmima za rješavanje po žalbama i zaštitu prava. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: posljednja završena fiskalna godina.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-24. Javne nabavke (M2)	NA	
24.1. Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	Vidjeti obrazloženje ocjene za IBIH PI-24
24.2. Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	
24.3. Pristup informacijama o javnim nabavkama	NA	
24.4. Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	NA	

PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate

Ovim pokazateljem mjeri se efikasnost opštih internih kontrola za rashode koji se ne odnose na plate. Konkretno kontrole rashoda po osnovu plata u javnom sektoru razmatraju se u okviru pokazatelja PI-23. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: vrijeme ocjene.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	B	
25.1. Razdvajanje zaduženja	A	Postoji odgovarajuće razdvajanje zaduženja koje je propisano pravilima i procedurama za isplate na strani rashoda; postoje jasne odgovornosti.
25.2. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	B	Postoje kontrole preuzimanja obaveza u pogledu rashoda i njima se mogućnost preuzimanja obaveza ograničava na odobrena sredstva opredijeljena budžetom.
25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja	D	Navedeno je da se sva plaćanja vrše u skladu sa redovnom procedurom plaćanja. Odbijene isplate koje predstavljaju izuzetak od pravila i procedura plaćanja se, međutim, ne prate i dokazi o njihovom obimu se ne mogu obezbijediti.

Funkcija unutrašnje kontrole javnih finansija definisana je Zakonom o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru (iz 2016. godine). Članom 54. ovog zakona definisana je Centralnu jedinica za harmonizaciju u okviru MF kao regulatorno tijelo u oblasti finansijskog upravljanja i kontrole, koje vrši nadzor nad „primjenom usvojenih propisa i izvještava o stanju i napretku sistema finansijskog upravljanja i kontrole”.

Cilj pravnog okvira interne kontrole je povećanje nivoa odgovornosti, sistema i kontrola procesa, te jačanje učinka i upravljanja. Sistemom interne kontrole rukovodi se politikom interne finansijske kontrole (PIFC) koju prati Centralna jedinica za harmonizaciju. CJH obezbjeđuje nadzor i usmjerenje u sprovođenju politike PIFC-a.

CJH priprema godišnji izvještaj koji konsoliduje funkcionisanje sistema PIFC-a u budžetskim organizacijama i pokazuje učinak u fiskalnoj 2021. godinu. Sadrži analizu na osnovu komponenti COSO modela. Politika PIFC predviđa prenos funkcija na budžetsku organizaciju. One direktno obrađuju isplate, čime se obezbjeđuje visok nivo autonomije i odgovornosti. Sve kontrole se vrše preko SUFI-a sa kojim su sve budžetske organizacije elektronski povezane. SUFI vodi Resor za trezor MF RS.

Projekat tehničke pomoći koji je finansirala EUD za unapređenje interne finansijske kontrole u BiH doprinio je jačanju i poboljšanju ambijenta interne kontrole u RS. Izrađeno je nekoliko podzakonskih akata u oblasti interne finansijske kontrole u javnom sektoru. Razrađeno je IT rješenje za ažuriranje i unapređenje procesa izvještavanja i pripreme godišnjih konsolidovanih izvještaja iz oblasti interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole. Kao rezultat, razvijena je aplikacija PIFC koja će omogućiti unapređenje pripreme i

izrade konsolidovanog godišnjeg izvještaja o uspostavljanju i razvoju interne finansijske kontrole u javnom sektoru Republike Srpske od 31. decembra 2021. godine. Konsolidacija će se vršiti putem onlajn aplikacije za izvještavanje i pripremu godišnjih konsolidovanih izvještaja. Dodatne reforme u vezi sa finansijskim upravljanjem i kontrolom obrađene su u okviru Stuba V Strategije reforme upravljanja javnim finansijama.

25.1. Razdvajanje zaduženja

Za sve poslove obavljene i verifikovane u sistemu trezora postoje uputstva o razdvajanju zaduženja kojih se pridržavaju svi budžetski korisnici koji pripadaju centralnoj vladi RS. Ova uputstva ugrađena su u upravljački informacioni sistem SUFI, čime se ograničava pristup na različitim nivoima. Svi ugovori koje su potpisale budžetske organizacije registruju se u sistemu trezora, tako da se raspoloživa i dodijeljena sredstva provjeravaju i verifikuju. Kada se podnosi zahtjev za plaćanje, provjeru, potpisivanje i odobravanje vrše različiti službenici. Kod isplata, nalog potpisuju dva službenika, čime se obezbjeđuje princip „četiri oka“.

Integritet SUFI-ja je obezbijeđen ograničavanjem individualnog pristupa sistemu dodjeljivanjem različitih nivoa ovlašćenja. Rukovodioci budžetskih organizacija odgovorni su za pouzdanost podataka generisanih u automatizovanom sistemu, kao i za blagovremenu i tačnu izradu izvještaja.

Procedure trezora obezbjeđuju razdvajanje funkcija. Transakcije na strani rashoda odobravaju rukovodioci budžetskih organizacija. Evidentiranje i obračun isplata vrši funkcija trezora. Službenici za javne nabavke prate napredak, prijem robe, usluga i ugovora o radovima ovjeravaju različiti službenici naručioca. Reviziju obavljaju interni i eksterni revizori koji su nezavisni u svom radu.

Na osnovu informacija i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

25.2 Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda

SUFI sistem u Resoru za trezor MF ne dozvoljava budžetskim organizacijama da vrše plaćanja koja premašuju iznos sredstava koja su opredijeljena i odobrena za konkretne potrebe potrošnje. Vlada je uvela nove procedure interne kontrole i donijela nove zakone koji dodatno jačaju finansijsko upravljanje i kontrolu u javnom sektoru. SUFI, informacioni sistem lokalnog finansijskog upravljanja, omogućava registraciju obaveza na strani rashoda u trenutku preuzimanja. Zahtjev da se potrošačke jedinice pridržavaju ovoga odnosi se na sve budžetske korisnike i vanbudžetske subjekte u okviru budžeta Vlade RS. Generalno, finansijske kontrole su ugrađene u SUFI po hijerarhijskom redu tako da je (i) prvo se vrši kontrola na nivou budžetske aproprijacije za svakog budžetskog korisnika; (ii) zatim, druga kontrola se vrši na nivou opredijeljene gotovine; (iii) treća kontrola je u fazi preuzimanja obaveza i osigurava da se obaveze kreću u okviru budžetskih izdvajanja; i (iv) četvrta kontrola ograničava sredstva na iznos koji je opredijeljen prije početka postupka nabavke.

Zakonom o budžetu propisano je da obaveze ne mogu biti veće od odobrenog budžeta ili raspoloživih sredstava. Međutim, VRI je utvrdila da postoje slučajevi kada su obaveze veće od raspoloživih resursa. To se uglavnom dešava u oblasti javnih nabavki.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja

Pravila i procedure za evidentiranje i obradu transakcija utvrđene su Zakonom o budžetskom sistemu i Uputstvima o knjigovodstvenim ispravama. Njima je definisana registracija transakcija i trošenje javnog novca. Budžetske organizacije uglavnom rade u skladu sa zakonima kojima je uređeno finansijsko upravljanje.

Navedeno je da se greške u plaćanjima i izuzeci u primjeni standardnih pravila ne evidentiraju i ne prate. Ne postoji ustaljena praksa da se prate podaci o uplatama kojima su prekršene utvrđene procedure, odnosno greške u plaćanju od strane trezora. To se odnosi na sve budžetske organizacije, javna preduzeća i vanbudžetske fondove koji pripadaju centralnoj vladi RS. Čak i uz snažno poštovanje pravila i procedura kontrole plaćanja, nedostatak prakse praćenja izuzetaka ukazuje na slab sistem interne kontrole. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

Prethodno posmatrana praksa pokazala je da sistem trezora ograničava sva plaćanja koja bi premašila iznose izdvojenih i raspoloživih sredstava. Sistem omogućava registraciju obaveza na strani rashoda u trenutku njihovog preuzimanja. Praksa je održiva i nastavlja se, procedure kontrole obaveza na strani rashoda za koje je utvrđeno da su djelimično efikasne sada su pouzdanije zbog novih propisa i metodologije interne kontrole koji su podržani kroz rad CJH.

Projekat tehničke pomoći koji je finansirala EUD za unapređenje interne finansijske kontrole u BiH doprinio je jačanju i poboljšanju ambijenta interne kontrole u RS. Izrađeno je nekoliko podzakonskih akata u oblasti interne finansijske kontrole u javnom sektoru. Razrađeno je IT rješenje za ažuriranje i unapređenje procesa izvještavanja i pripreme godišnjih konsolidovanih izvještaja iz oblasti interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole. Kao rezultat, razvijena je aplikacija PIFC koja će omogućiti unapređenje pripreme i izrade konsolidovanog godišnjeg izvještaja o uspostavljanju i razvoju interne finansijske kontrole u javnom sektoru Republike Srpske od 31. decembra 2021. godine. Konsolidacija će se vršiti putem onlajn aplikacije za izvještavanje i pripremu godišnjih konsolidovanih izvještaja.

PI-26. Interna revizija

Ovim pokazateljem mjere se standardi i procedure koje primjenjuje interna revizija. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: za 26.1, 26.2: vrijeme ocjene; za 26.3: posljednja završena fiskalna godina; za 26.4: revizorski izvještaji izdati u posljednje tri fiskalne godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-26. Interna revizija (M1)	C+	
26.1. Obuhvat interne revizije	A	Interna revizija je operativna u 91% ukupnih budžetskih rashoda centralne vlade RS.
26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	B	Primjenjuju se međunarodni standardi interne revizije. Interna revizija provjerava efikasnost sistema interne kontrole, a postoji praksa kvazi osiguranja kvaliteta za sve jedinice interne revizije.
26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje	B	Godišnji planovi revizije postoje za većinu jedinica interne revizije. Većina planova je završena, o čemu svjedoče podaci koje je dala CJH.
26.4. Odgovor na internu reviziju	C	Postoje dokumentovani dokazi o odgovoru rukovodstva na preporuke interne revizije za sve urađene revizije, a rok za odgovor je dvije sedmice. Ova tabela pokazuje da je sprovedeno manje od 50% preporuka revizije koje se odnose na period ocjene.

Zakonski okvir za funkciju interne revizije dat je Zakonom o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske koji je stupio na snagu novembra 2016. godine, sa fokusom na revizije zasnovane na međunarodnim standardima za profesionalno obavljanje interne revizije.

Institucionalna organizacije interne revizije obuhvata sljedeće funkcije:

- i. Centralna jedinica za harmonizaciju u okviru MF odgovorna za internu reviziju i politike finansijskog upravljanja, kontrole i donošenje i praćenje odgovarajućih metodologija, uputstva za primjenu odgovarajućih metodologija, prati sprovođenje unutrašnje kontrole i interne revizije, te procjenjuje kapacitete i proces. Odeljenje za pripremu programa za obuku i certifikaciju internih revizora i programa za obuku FMC osoblja u okviru CJH obezbjeđuje usavršavanje internih revizora. Izrađuje se Konsolidovani godišnji izvještaj o uspostavljanju i razvoju internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske izveštaj se dostavlja Vladi na usvajanje do 31. marta.
- ii. 57 subjekata javnog sektora ima uspostavljenu funkciju interne revizije.

CJH Ministarstva finansija Republike Srpske objavila je standarde profesionalnog obavljanja interne revizije Međunarodnog instituta internih revizora (IIA) na sajtu Ministarstva finansija i time obavezala jedinice za internu reviziju da ih primjenjuju. CJH je takođe, u okviru svojih aktivnosti preko Koordinacionog odbora CJH u Bosni i Hercegovini, dva puta štampala standarde profesionalnog obavljanja interne revizije ju više stotina primjeraka i podijelila ih internim revizorima javnog sektora Republike Srpske, s tim da je prioritet dat onima koji prolaze obuku za sticanje zvanja ovlašćenog internog revizora u javnom sektoru Republike Srpske, koju sprovodi CJH.

Svi podzakonski akti koje je izradila CJH i oni koji su usvojeni i primjenjuju se u subjektima javnog sektora zasnovani su na standardima profesionalnog obavljanja interne revizije. Etički kodeks internih revizora sadrži principe i pravila kojih su interni revizori dužni da se pridržavaju prilikom obavljanja poslova interne revizije, a proističu iz standarda. Na osnovu prikupljenih informacija o internoj reviziji za 2021. godinu, svi izvještajni subjekti naveli su da se interni revizori u svom radu pridržavaju Kodeksa profesionalne etike iza interne revizore.

Okvirnu povelju interne revizije pripremaju i potpisuju rukovodilac jedinice za internu reviziju i rukovodilac subjekta. Okvirnu povelju je izradila CJH u skladu sa standardima profesionalnog obavljanja interne revizije. Subjekti javnog sektora imaju obavezu da izrade pojedinačne povelje i da ih podnesu na odobrenje CJH.

Kontinuirani rad na uspostavljanju funkcije interne revizije i stručnoj obuci internih revizora u cilju postizanja pune pokrivenosti vladinih budžetskih organizacija. Strategija reforme upravljanja javnim finansijama Vlade RS predviđa jačanje uloge interne revizije kroz sprovođenje sljedećih aktivnosti: (i) unapređenje zakonskih i podzakonskih akata u oblasti interne revizije; (ii) obuka i kontinuirana edukacija internih revizora; (iii) nadzor nad sprovođenjem regulatornog okvira; (iv) sprovođenje eksterne evaluacije kvaliteta interne revizije. Reforma bi trebalo da bude završena do kraja FG 2023.

26.1. Obuhvat interne revizije

Funkcija interne revizije uspostavljena je u 52 budžetske organizacije, od kojih 36 pripada centralnoj vladi i pokrivaju budžetske organizacije centralne vlade, vanbudžetske subjekte i fondove socijalnog osiguranja. Preostalih 16 su SNG sa uspostavljenom funkcijom interne revizije. Budžetski rashodi 36 organa na nivou CG čine 91% ukupnih budžetskih rashoda za 2021. godinu. Priprema se detaljan godišnji izvještaj o radu koji prati aktivnosti interne revizije sve 52 budžetske organizacije. Postoji priručnik o postupcima interne revizije, Etički kodeks, Smjernice za pripremu nalaza revizije, Međunarodni standardi profesionalnog obavljanja interne revizije. Svi ovi dokumenti su javno dostupni na internet stanici MF. Godišnji izvještaj o radu interne revizije daje iscrpne podatke o broju revizora, revizorskom odboru, planiranim i izvršenim revizijama, izvještajima i preporukama koje su izdate i sprovedene. To predstavlja dovoljan dokaz da kod ovih budžetskih korisnika postoji operativna funkcija revizije. Odbor za reviziju formira kod skoro svakog budžetskog korisnika. Kao primjer predočeni su izvještaji interne revizije budžetskih organizacija.

Ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju

Propisani standardi interne revizije su Međunarodni standardi interne revizije Instituta za internu reviziju. Dostavljeni izvještaji interne revizije pokazuju da revizija ide dalje od revizije usklađenosti finansijskih transakcija. Primjeri revizije pokazuju analizu pouzdanih i sveobuhvatnih finansijskih podataka, efikasnost sistema interne kontrole i da li postoje postupci interne kontrole koji organizaciju izlažu riziku.

CJH Ministarstva finansija Republike Srpske izradila je i objavila Uputstvo za rad internih revizora (Službeni glasnik Republike Srpske br. 84/17) i Priručnik za rad internih revizora u javnom sektoru Republike Srpske sa priložima (objavljeno na internet stranici Ministarstva finansija). Ovaj skup čine dokumentovana pravila, propisi i postupci interne revizije. Obuhvataju metodološka akta zasnovana i usmjerena na ocjenu adekvatnosti i djelotvornosti sistema interne kontrole, te interne revizije u subjektima javnog sektora Republike Srpske. Priložima 17. i 18 Priručnika (pregled kontrola, odnosno testiranje kontrola) propisano je da se interna revizija zasniva prvenstveno na sistemu interne kontrole.

Jedinice za internu reviziju podnose CJH izvještaj o radu svakih šest mjeseci i jednom godišnje, a koji obuhvata specifične metodološke teme primijenjenih standarda i postupaka obezbjeđenja kvaliteta. CJH je na osnovu analize ovih izvještaja utvrdila da sve jedinice interne revizije primjenjuju propisanu metodologiju i ocjenjuju adekvatnost i efektivnost sistema interne kontrole u subjektima javnog sektora.

Strateški plan interne revizije izrađuje se na osnovu pristupa procjeni rizika i vjerovatnoće, te vjerovatnoće nastanka događaja.

U pogledu obezbjeđivanja kvaliteta, CJH Republike Srpske vrši svojevrsnu kontrolu kvaliteta rada jedinica za internu reviziju kroz godišnje izvještaje koje su sve jedinice interne revizije dužne pripremiti i poslati CJH. CJH analizira podatke iz ovih izvještaja i donosi zaključke i mišljenja o kvalitetu rada funkcije IR uopšte i daje preporuke u svom konsolidovanom godišnjem izvještaju.

Pored toga, jedinice za internu reviziju su u obavezi da preduzimaju redovne aktivnosti koje će obezbijediti kvalitet rada IR, na primjer, da vrše praćenje rada internih revizora, itd. Takođe, Zakon o internoj reviziji propisuje da svaka jedinica za internu reviziju mora najmanje jednom u pet godina da se podvrgne eksternoj kontroli kvaliteta.

Međutim, priručnik o obezbjeđivanju kvaliteta je još uvijek u izradi, a nacrt tek treba da bude završen i usvojen. Dakle, postoji kvazi osiguranje kvaliteta koje sprovodi CJH RS.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje

Postoji trogodišnji strateški plan revizije i godišnji plan interne revizije koji pripremaju sve jedinice unutrašnje revizije. Godišnji plan utvrđuje temu i predmet revizije na osnovu procjene rizika. Godišnji izvještaj o radu interne revizije, koji predstavlja konsolidovani dokument o izvršenju revizije svih operativnih internih revizija centralne vlade, sadrži podatke o planiranim i izvršenim revizijama u svakoj od 57 jedinica interne revizije.

Kao dokaz za ovu dimenziju predočena je tabela sa pregledom svih planiranih i izvršenih revizija, koja pokazuje broj planiranih revizija prema usvojenom godišnjem planu, broj ad hoc revizija, broj izvršenih revizija iz usvojenog godišnjeg plana i broj izvršenih revizija na zahtjev rukovodioca. Izneseni podaci pokazuju da je ukupan procenat izvršenih revizija u odnosu na planirane kod svih navedenih subjekata javnog sektora na nivou CV 87%.

Analiziraju se razlozi za neizvršavanje revizije iz godišnjeg plana, a rezultat pokazuje da se većina odnosi na odsustvo internih revizora zbog bolesti ili zbog prestanka radnog odnosa u dotičnoj jedinici za internu reviziju. Pored toga, nekoliko jedinica za internu reviziju je tek osnovano tokom 2021. godine i nije bilo usvojenih godišnjih planova, već samo onih koji su izvršeni na zahtjev rukovodioca.

Podaci pokazuju da izvršenje plana revizija iznosi 87%. Postoje revizorski izvještaji koji se dostavljaju rukovodiocu budžetske organizacije i CJH.

Na osnovu predočenih informacija i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

26.4. Odgovor na internu reviziju

Rukovodstvo preduzima mjere na osnovu nalaza interne revizije. Odgovor rukovodstva je formi odgovarajućih mjera za sprovođenje preporuka revizije. Obim sprovedenih preporuka revizije u fiskalnoj 2021. godini bio je samo 41%; sprovođenje određenih preporuka zahtijeva više vremena. U sljedećoj tabeli prikazan je broj sprovedenih preporuka revizije za sve tri posmatrane godine. Podaci pokazuju da se više od 50% datih preporuka ne sprovodi. Takođe, za sprovođenje nekih preporuka potrebno je više od godinu dana. Ovo ukazuje na nepostupanje po nalazima interne revizije, što podriva razloge postojanja funkcije interne revizije.

Tabela 26.4.C: Sprovedene preporuke interne revizije za sve budžetske organizacije za fiskalnu 2019-2021.

FG	Ukupan broj preporuka	Realizovano	%
2019	1509	620	41
2020	1384	684	49
2021	1492	609	41

Izvor: CJH MF

Ova tabela pokazuje da je sprovedeno manje od 50% preporuka revizije koje se odnose na period ocjene.

Na osnovu predloženih informacija i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

STUB 6: Računovodstvo i izvještavanje

Ovaj stub doprinosi jačanju ukupne fiskalne discipline uopšte. Bankovni računi trezora usaglašavaju se svakodnevno, a računi akontacionih plaćanja se usaglašavaju mjesečno. Ovo ukazuje da postoje pouzdane finansijske informacije koje potkrepljuju integritet podataka. Postojeći procesi zaštite informacija su sveobuhvatni i potkrepljuju integritet finansijskih podataka, čak i ako ne postoji posebna jedinica zadužena za takvu verifikaciju.

Praksa računovodstva i finansijskog izvještavanja je ustanovljena, a ukupan integritet finansijskih podataka je dobar (PI-27). Druga dobra praksa je da sistem trezora omogućava punu pokrivenost podataka o izvršenju budžeta i poređenje sa prvobitno odobrenim budžetom. Godišnji budžetski izvještaji pružaju sveobuhvatne, blagovremene i tačne informacije o izvršenju budžeta. U skladu su sa budžetskim planovima i omogućavaju praćenje učinka budžeta (PI-28). Uopšteno, postoji dobar učinak u računovodstvu i izvještavanju potkrijepljen kompletnim godišnjim finansijskim izvještajima koji sadrže informacije o prihodima i rashodima, imovini i obavezama, te garancijama. Obezbijedena je stalna provjera i verifikacija računovodstvenih evidencija. Međunarodni računovodstveni standardi IPSAS na obračunskoj osnovi doprinose dobroj praksi finansijskog izvještavanja (PI-29).

PI-27. Integritet finansijskih podataka

Ovim pokazateljem ocjenjuje se mjera u kojoj se bankovni računi trezora, privremeni računi i računi akontacionih plaćanja redovno usaglašavaju i na koji način se postojećim procesima pruža podrška integritetu finansijskih podataka. Obuhvat : vlada za 27.1 i CV za 27.2, 27.3 i 27.4. Vremenski okvir: za 27.1, 27.2 i 27.3: vrijeme ocjene sa prethodnom fiskalnom godinom, a za 27.4 vrijeme ocjene.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-27. Integritet finansijskih podataka (M2)	A	
27.1. Usaglašavanje računa	A	Zahvaljujući sistemu JRT, usaglašavanje svih aktivnih bankovnih računa odvija se svakodnevno na zbirnom i pojedinačnom nivou. Svi bankovni računi usaglašavaju se svakodnevno na osnovu izvoda sa bankovnog računa za prethodni dan.
27.2. Privremeni računi	NA	Ne postoje privremeni računi.
27.3. Računi akontacionih plaćanja	A	Računi akontacionih plaćanja usaglašavaju se jednom mjesečno u roku od mjesec dana. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno.
27.4. Proces koji se osigurava integritet finansijskih podataka	B	Pristup evidencijama i izmjene podataka u njima ograničeni su lozinkom, prati se i postoji revizorski trag (koji omogućava ličnu odgovornost); ne postoji operativna jedinica zadužena za utvrđivanje integriteta finansijskih podataka.

Odjeljenje za upravljanje sredstvima i plaćanje u okviru Resora za trezor odgovorno je za praćenje i izvještavanje o svim bankovnim računima vlade. Postoji oko 165 bankovnih računa koji su grupisani u osam osnovnih računa kod osam banaka. U Razvojnoj banci (NLB) postoji jedan glavni račun koji služi za redovnu isplatu plata, penzija, invalidskih lica, dobavljača. Svi bankovni računi centralne vlade svih budžetskih organizacija redovno se usaglašavaju.

27.1. Usaglašavanje računa

Svi vladini računi su u okviru JRT, a sve podračune na dnevnom nivou elektronski usaglašava Resor za trezor. To su računi poznati kao fond 01-05 koji pokrivaju (i) račune javnih prihoda, (ii) jedinstvene račune trezora u KM i stranoj valuti, (iii) račune posebne namjene u KM i stranoj valuti.

Subjekti naplate prihoda dostavljaju izvještaje Resoru za trezor elektronski, na dnevnoj bazi. Ovi izvještaji omogućavaju budžetskim organizacijama da prihode koje su naplatile unesu u JRT, klasifikovane po vrsti prihoda i ekonomskom kodu. Nema neusaglašenih računa. Bankovni računi se usaglašavaju na dnevnoj bazi, a sveobuhvatno usaglašavanje vrši se prije pripreme godišnjih finansijskih izvještaja.

Na osnovu navedenog, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

27.2 Privremeni računi

Resor za trezor ne vodi privremene račune za upravljanje javnim novcem. Takva mogućnost nije predviđena u zakonu. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je sa „nije primjenljivo“.

27.3. Računi akontacionih plaćanja

Ministarstvo finansija RS vodi račune posebnih namjena za službena putovanja, sa kojih se se vrše isplate akontacija za službena putovanja. Obaveze po osnovu akontacija za službena putovanja se unose u SUFI sistem na dnevnom nivou u trenutku zahtjeva (dokaz: Pregled avansa za službena putovanja). Pored toga, dostavljeni su i dokazi o traženim i refundiranim sredstvima za 2019, 2020. i 2021. godinu, a pokazuju ukupnu uplatu po godinama i ukupan povrat po godinama, te razloge povrata.

Iznos računa akontacionih plaćanja, koji se na osnovu Zakona o izvršenju budžeta koriste za putne avanse i blagajnu (priručni novac), na kraju jula 2021. godine bio je 12.957 KM (dokaz dostavilo MF, potpisao Trezor). Avansi se daju uglavnom za putne svrhe, uključujući i sredstva iz blagajne. Sitni avansi daju se na zahtjev budžetskih korisnika za potrebe priručne blagajne. Uplate za priručni novac evidentiraju se na dnevnoj bazi. Blagajna se koristi i za plaćanje sitnih popravki, rezervnih delova (koji nisu obuhvaćeni opštim ugovorima o održavanju), poštanskih taksi i uglavnom za avanse za putne troškove.

Putni avans plaća se na osnovu zvaničnog i odobrenog programa putovanja i evidentira kao rashod po povratku, uz podnošenje dokumentacije kojom se dokazuju troškovi. Usaglašavanje akontacije trebalo bi da se odvija automatski između svake poslovne banke i Trezora MF. Na kraju svakog mjeseca, sva raspoloživa ili nedokumentovana sredstva vraćaju se na JRT.

Akontaciona plaćanja za robu i usluge vrši se kod usluga u okviru javnih nabavki kada je ugovorom propisano plaćanje akontacije od 10% uz bankarsku garanciju. Takva akontaciona plaćanja obračunavaju se prema odgovarajućim uslovima ugovora po osnovu javne nabavke.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

27.4. Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka

Elektronska evidencija, plaćanje i prenos podataka se vrši putem Informacionog sistema za upravljanje SUFI, koji je uspostavljen i pušten u rad prije uvođenja modula za potraživanja i modula za obračuna ličnog dohotka, koji su sada integrisani u SUFI.

Pravila, propisi ili procedure za pristup i evidentiranje promjena u evidenciji formalizovane pravnim aktom. To su:

- Zakon o informacionoj bezbjednosti Republike Srpske
- Priručnik o standardima IT zaštite
- Zakon o zaštiti ličnih podataka
- Pravilnik o IT zaštiti računovodstvenog sistema
- Postupak IT zaštite sistema COP
- Plan zaštite ličnih podataka u sistemu COP
- Postupak upravljanja i održavanja COP sistema
- Uputstva o razmjeni elektronskih podataka u sistemu trezora

Ove procedure su ugrađene u procedure finansijskog upravljanja i kontrole Resora za trezor. Za pristup sistemu potrebna je jedinstvena lozinka. Lozinku mogu promijeniti samo dva nivoa ovlaštenja, odnosno

dvije osobe. Postoje različiti nivoi pristupa SUFI, prema poziciji i nivou vlasti. Jedna lozinka je potrebna za svaku radnu stanicu, dvije različite lozinke su potrebne za prava čitanja u SUFI, a za unošenje i promjenu podataka u SUFI potrebne su tri različite lozinke. Osim funkcije interne revizije, ne postoji posebna jedinica zadužena za provjeru integriteta finansijskih podataka. U okviru Resora za trezor postoji IT jedinica koja održava SUFI i sve povezane elektronske baze podataka.

Pristup podacima, uključujući samo čitanje, i autorizaciju za kreiranje, modifikovanje i izmjenu unosa moguće je pratiti u sistemu SUFI gdje su sve budžetske organizacije integrisane kao korisnici. Mreža je zasnovana na webu i svi podaci su dostupni u realnom vremenu na serveru Trezora.

Na osnovu informacija i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B. Ne postoji operativna jedinica zadužena za nezavisnu provjeru integriteta finansijskih podataka, što je razlog za ocjenu B.

PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine

Ovim pokazateljem ocjenjuje se sveobuhvatnost, tačnost i ažurnost informacija o izvršenju budžeta. Budžetski izvještaji koji se izrađuju u toku godine moraju biti usklađeni sa obuhvatom i klasifikacijom budžeta kako bi se omogućilo praćenje realizacije budžeta i, prema potrebi, blagovremeno sprovođenje korektivnih mjera. Obuhvat: BCV. Vremenski okvir: posljednja završena godina.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine (M1)	A	
28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja	A	Izvještaji u toku godine omogućavaju poređenje sa izvornim budžetom, a informacije obuhvataju sve stavke budžetskih projekcija.
28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	B	Izvještaji o izvršenju budžeta se izrađuju na mjesečnoj, kvartalnoj, šestomjesečnoj i godišnjoj osnovi i objavljuju u roku četiri nedjelje po isteku datog perioda.
28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	A	Nema problema u pogledu tačnosti podataka, problemi su istaknuti u izvještaju, a podaci su korisni za analizu izvršenja budžeta, što je prikazano u šestomjesečnom izvještaju. Troškovi se evidentiraju u trenutku preuzimanja obaveze i u fazi plaćanja

Vlada RS je dužna da redovno podnosi periodične izvještaje o izvršenju budžeta. Izvještaji se iznose na Vladi i Narodnoj skupštini u okviru propisanog perioda, i objavljuju na sajtu MF (<https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Budzet.aspx>). Članom 45. i 46. Zakona o budžetskom sistemu definisane su obaveze finansijskog izvještavanja u Vladi RS: (1) Ministarstvo izvještava Vladu tromjesečno o izvršenju budžeta Republike za tekuću fiskalnu godinu (2) Ministarstvo je obavezno da Vladi do 31. maja tekuće fiskalne godine podnese izvještaj o izvršenju budžeta Republike za prvo tromjesečje tekuće fiskalne godine (3) Ministarstvo je obavezno da Vladi do 30. novembra tekuće fiskalne godine podnese izvještaj o izvršenju budžeta Republike u periodu od 1. januara do 30. septembra tekuće fiskalne godine. Izvještaj o izvršenju budžeta Republike od 1. januara do 31. marta, odnosno od 1. januara do 30. septembra tekuće fiskalne godine obavezno sadrži: a) prikaz fiskalnog stanja i makroekonomskih kretanja, b) paralelni prikaz planiranih i ostvarenih budžetskih sredstava i izdataka, te objašnjenja mogućih razlika, c) prikaz zaduživanja Republike, d) prijedlog mjera za poboljšanje stanja, ako to zahtijevaju okolnosti, e) podatke o korišćenju budžetske rezerve, i f) podatke o izvršenim realokacijama. Takođe, Ministarstvo je dužno da Vladi dostavi izvještaj o izvršenju budžeta za prvo polugodište do 31. avgusta a za prethodnu fiskalnu godinu do 30. aprila. Vlada je dalje u obavezi da ova dva izvještaja najkasnije do 30. septembra, odnosno 31. maja podnese Narodnoj Skupštini RS.

Zakonom o računovodstvu i reviziji i Zakonom o budžetskom sistemu RS, propisano je da MF priprema i iznosi pojedinačne i konsolidovane finansijske izvještaje. Obaveza sačinjavanja Periodičnih izvještaje o transakcijama (PIT) na mesečnom, kvartalnom i godišnjem nivou propisana je Pravilnikom o finansijskom izvještavanju.

28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja

Godišnji izvještaji o izvršenju budžeta pripremaju se na istom nivou detalja kao i odobreni budžet. Ovaj obuhvat omogućava poređenje izvornih budžetskih procjena sa prijavljenim izvršenjem izdvajanja, obaveza i rashoda. Klasifikacija podataka, ekonomskih i administrativnih, omogućava direktno poređenje sa izvornim budžetom. Podaci uključuju sve stavke budžetskih procjena. Godišnji budžetski izvještaji pokrivaju stvarnu potrošnju svih budžetskih subjekata, uključujući i rashode ostvarene od transfera opštinama. Rashodi se evidentiraju i u fazi preuzimanja obaveza i u fazi plaćanja. Svi izvještaji o izvršenju budžeta tokom godine koje je izradio Trezor dostupni su na internet stranici MF RS.

Na osnovu navedenog, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine

Izvještaj o izvršenju budžeta Republike Srpske priprema se kvartalno, polugodišnje i godišnje, u skladu sa članovima 45. i 46. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15, 15/16). U rokovima propisanim Zakonom o budžetskom sistemu, Ministarstvo finansija kvartalno, polugodišnje i godišnje izvještava Vladu Republike Srpske o izvršenju budžeta Republike za tekuću fiskalnu godinu, dok Vlada Narodnoj Skupštini Republike Srpske dostavlja šestomjesečni izvještaj o izvršenju budžeta za tekuću fiskalnu godinu, a i godišnji konsolidovani izvještaj Narodnoj skupštini Republike Srpske. Nakon usvajanja na Narodnoj skupštini, konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta Republike Srpske objavljuje se na internet stranici Vlade Republike Srpske.

Tabela 28.2.C: Dinamika izrade budžetskih izvještaja za prethodnu fiskalnu godinu

Vremenski okvir obuhvaćen izvještajem	Stvaran datum izdavanja
Mjesečni izvještaji (PIT) u toku godine	4 nedjelje po završetku mjeseca
Kvartalni izvještaji o budžetu u toku godine (tromjesečni, šestomjesečni, devetomjesečni), kao i PIT (periodični izvještaj o transakcijama)	8 odnosno 6 nedjelja po isteku kvartala
Šestomjesečni izvještaj o izvršenju budžeta u toku godine	8 nedjelja po završetku prvih šest mjeseci fiskalne godine
Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta	4 mjeseca po završetku godine

Ministarstvo finansija takođe priprema mjesečne i kvartalne periodične izvještaje o transakcijama (PIT) u skladu sa članovima 52. i 53. Pravilnika o finansijskom izvještavanju budžetskih korisnika (Službeni glasnik Republike Srpske br. 15/17). Kvartalni izvještaji koji obuhvataju nivo Opšte Vlade objavljuju se u roku od 6 nedjelja po isteku perioda, dok se mjesečni izvještaji koji obuhvataju nivo Centralne Vlade objavljuju u roku od 4 nedjelje po isteku perioda.

Izvještaji o izvršenju budžeta se baziraju na odredbama Pravilnika o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama za budžetske korisnike koji počivaju na IPSAS standardima. PIT (Periodični izvještaj o transakcijama) se sačinjava prema GFS šiframa (GFS – makroekonomski statistički okvir koji je izradio MMF za potrebe praćenja statistike državnih finansija i fiskalne analize).

Na osnovu navedenog, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine

Izvještavanje o budžetu u toku godine vrši se u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji i Zakonom o budžetskom sistemu RS, koji propisuju da MF priprema i iznosi pojedinačne i konsolidovane finansijske izvještaje. Forma, sadržaj, način pripreme i prezentacije finansijskih izvještaja budžetskih korisnika detaljno

su propisani Pravilnikom o finansijskom izvještavanju za budžetske korisnike. Propisani finansijski izvještaji daju standardizovan, strukturisan i zbirni prikaz podataka o stanju imovine, obaveza, prihoda, priliva, rashoda, izdataka i izvršenja zvanično usvojenog budžeta.

Godišnji izvještaji o izvršenju budžeta počivaju na podacima iz glavne knjige trezora. Sadrže pojedinosti o načinu sastavljanja izvještaja. Postoje podaci o plaćanju i obavezama, budžetu, kao imogućim izmjenama prvobitno usvojenog budžeta.

Na osnovu dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-29. Godišnji finansijski izvještaji

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj su mjeri godišnji finansijski izvještaji potpuni, blagovremeni i usklađeni sa opšteprihvaćenim računovodstvenim načelima i standardima. To je od presudnog značaja za odgovornost i transparentnost sistema upravljanja javnim finansijama. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: 29.1.: posljednja završena fiskalna godina; 29.2 posljednji godišnji fiskalni izvještaj podnesen eksternoj reviziji; 29.3: posljednje tri završene fiskalne godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji (M1)	B+	
29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	A	Finansijski izvještaji se pripremaju i uporedivi su sa klasifikacijom u usvojenom budžetu. Obuhvataju informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj i materijalnoj imovini, obavezama i garancijama i usaglašene izvještaje o tokovima gotovine.
29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	B	Godišnji finansijski izvještaji podnose se na eksternu reviziju u roku od 4 mjeseca od isteka fiskalne godine.
29.3. Računovodstveni standardi	A	U svim finansijskim izvještajima primjenjuju se međunarodni IPSAS računovodstveni standardi sa obračunskom osnovom. Primijenjeni standardi navode se u napomenama.

Godišnji finansijski izvještaji sačinjeni su u skladu sa članom 41. Zakona o budžetskom sistemu RS i sadrže potpune podatke o prihodima i rashodima, te finansijskoj imovini i obavezama. Predočeni dokazi su konsolidovani godišnji finansijski izvještaji (skenirani potpisani izvještaji i radne tabele u Excel-u) za fiskalnu 2019, 2020. i 2021. godinu.

Nedavno sprovedene i tekuće reformske aktivnosti: Vlada RS je u procesu sprovođenja reforme upravljanja javnim finansijama u računovodstvu i finansijskom izvještavanju kroz sprovođenje sljedećih aktivnosti: (i) puna primjena IPSAS-a na obračunskoj osnovi; (ii) veća efikasnost u pripremi konsolidovanih finansijskih izvještaja i poboljšanje obuhvata i kvaliteta informacija; (iii) poboljšanje transparentnosti budžetskih izvještaja i finansijskih izvještaja i razvoj izvještavanja prema GFS 2014 i ESA 2010; (iv) uspostavljanje adekvatnih kapaciteta za statistiku državnih finansija u skladu sa međunarodnim standardima. Reforma bi trebalo da bude završena do kraja FG 2025.

29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja

Prema članu 47. Zakona o budžetskom sistemu, izvještaj o izvršenju budžeta Republike obavezno sadrži: i) pregled budžetskih sredstava i izdataka koje je Narodna skupština odobrila u budžetu Republike u prethodnoj godini, ii) pregled ostvarenih budžetskih sredstava i izdataka u toku prethodne fiskalne godine, koji su prikazani tako da se jasno može vidjeti razlika između odobrenog i izvršenog budžeta, iii) objašnjenje većih odstupanja, iv) podatke o zaduživanju i upravljanju dugom, v) podatke o korišćenju budžetske rezerve, vi) podatke o garancijama datim u toku prethodne fiskalne godine, vii) početno i završno stanje jedinstvenih računa trezora i računa posebnih namjena i viii) podatke o izvršenim realokacijama.

Takođe, izvještaj o izvršenju budžeta sadrži i podatke o početnom i konačnom stanju imovine, obaveza i izvora sredstava.

Kvalitet podataka sadržanih u godišnjim finansijskim izvještajima je dobar, a prikazan je u istom formatu za sve tri godine. Informacije su zasnovane na evidentiranom budžetu i izvršenju budžeta iz sistema SUFI. Izvještaji za sve posmatrane tri godine sadrže identične finansijske podatke. Postoje bilješke i prilozi koji su bitni za razumijevanje godišnjih finansijskih izvještaja.

Tabela 29.1.C: Finansijski izvještaji

Finansijski izvještaj ²⁰⁹	Datum podnošenja godišnjeg izvještaja za eksternu reviziju	Sadržaj godišnjeg finansijskog izvještaja (Da / Ne):			Izvještaj o usaglašenim gotovinskim tokovima (Da / Ne)
		Izvještaj o usaglašenim gotovinskim tokovima (Da / Ne)	Financial and non-financial assets and liabilities	Guarantees and long-term obligations	
Konsolidovani finansijski izvještaji za FG 2021.	29.04.2022.	Da	Da	Da	Da

Na osnovu predočenih informacija, godišnjih finansijskih izvještaja i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju

Članom 46. Zakona o budžetskom sistemu i Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske propisani su rokovi za dostavljanje svih finansijskih izvještaja koje sastavljaju budžetski korisnici. Takođe, u skladu sa članom 57. Zakona o budžetskom sistemu, Ministarstvo je dužno da sačini konsolidovani godišnji finansijski izvještaj Republike do 30. aprila tekuće godine za prethodnu fiskalnu godinu. Ovo je ujedno i rok za dostavljanje finansijskog izvještaja na eksternu reviziju.

Dakle, godišnji finansijski izvještaji podnose se do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu, a konsolidovani izvještaji dostavljaju se najkasnije do kraja aprila tekuće godine za prethodnu godinu. Revizorski izvještaj VRI treba da bude završen do kraja avgusta. Dokaz o podnošenju godišnjih izvještaja eksternoj reviziji je propratno pismo (dopis).

Tabela 29.2.C: Datumi podnošenja godišnjeg finansijskog izvještaja Vlade RS za eksternu reviziju za fiskalnu 2019-2021

Fiskalna godina	Datum podnošenja godišnjeg finansijskog izvještaja za eksternu reviziju (VRI)
FG 2019	11.05.2020.
FG 2020	29.04.2021.
FG 2021	29.04.2022.

Izvor: Trezor RS

Na osnovu navedenih informacija i pratećih dokaza (Dopis 2019-2021), ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

29.3. Računovodstveni standardi

U skladu sa važećim propisima, budžetski korisnici u Republici Srpskoj primjenjuju Međunarodne računovodstvene standarde za javni sektor (IPSAS) na obračunskoj osnovi, na kojoj se pripremaju i iskazuju finansijski izvještaji. Obavezna primjena IPSAS u pripremi i prezentaciji finansijskih izvještaja

209 Ovo može biti konsolidovani finansijski izvještaj ili lista finansijskih izvještaja svih pojedinačnih jedinica centralne vlade.

budžetskih korisnika uvedena je 2006. godine. Od izvještajne 2013. godine, primjenom IPSAS 23 – Prihodi od transakcija koje nisu transakcije razmjene (porezi i transferi), finansijski izvještaji Republike, opština, gradova i fondova sadrže i podatke o nastalim i izmirenim poreskim potraživanjima, odnosno neplaćenim potraživanjima od poreskih obveznika prema propisima Republike Srpske.

IPSAS koji je objavio Odbor za međunarodne računovodstvene standarde za javni sektor predstavlja osnovu za donošenje akata, kao i za utvrđivanje računovodstvenih politika budžetskih korisnika. Najznačajnije uvedene novine odnose se na sljedeće segmente budžetskog računovodstva:

- pregrupisavanje i reklasifikacija pojedinih vrsta rashoda, izdataka, primanja i djelimično prihoda u cilju njihovog usaglašavanja sa klasifikacijama GFS 2014 i ESA 2010;
- ovo uključuje primanja od finansijske imovine i zaduživanja i izdatke za nefinansijsku imovinu i otplatu dugova u cilju veće transparentnosti u praćenju transakcija;
- jasno i potpuno razdvajanje računovodstvenih i novčanih grupa prihoda;
- lakše praćenje transakcija različitih korisnika republičkog budžeta.

Propisani akt za sprovođenje IPSAS-a utvrđen je Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske i Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske, dok je upravljanje knjigovodstvenim i računovodstvenim sistemom budžetskih korisnika uređeno Zakonom o trezoru. IPSAS se u potpunosti primenjuje.

Postoje napomene o finansijskim izvještajima u kojima se navode standardi primijenjeni u pripremi godišnjih finansijskih izvještaja. Predočeni dokazi obuhvataju propise u kojima se navodi primjena računovodstvenih standarda, periodični izvještaj za 3. kvartal 2021. godine, elektronsku verziju iz posebnog modula SUFI sistema „Konsolidovana glavna knjiga“.

Na osnovu predloženih informacija i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

STUB 7: Eksterni nadzor i revizija

Ovim stubom ispituje se da li su javne finansije predmet nezavisnog sagledavanja, a postoji eksterno praćenje sprovođenja preporuka u svrhu poboljšanja od strane izvršne vlasti.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Funkciju eksterne revizije Vlade RS obavlja Glavna služba za reviziju javnog sektora RS. Treba konstatovati veliku prednost, a to je da su sve budžetske organizacije RS, državni organi, vanbudžetski fondovi i javna preduzeća u mandatu VRI i obuhvaćeni su eksternom revizijom u različitim periodima. To podrazumijeva da eksterna revizija obezbjeđuje odgovornost i transparentnost u korišćenju javnih sredstava. Još jedna prednost je činjenica da izvršna vlast sprovodi blagovremeno i jasno praćenje preporuka revizije.

Izveštaj o reviziji se priprema i dostavlja zakonodavnom organu u roku od šest mjeseci. Ovo implicira da su finansijski izvještaji potpuni i tačni za reviziju (PI-30). Zakonodavna vlast završava razmatranje izvještaja o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja u roku od tri mjeseca od dana prijema tih izvještaja. Nedostatak procesa je što nije bilo detaljnih javnih slušanja o ključnim nalazima revizorskih izvještaja. Posebna praksa u zakonodavnoj kontroli je da Narodna skupština ne daje preporuke izvršnoj vlasti osim onih koje daje VRI (PI-31). Obuhvat: CV. Vremenski okvir: za 30.1, 30.2 i 30.3: posljednje tri završene fiskalne godine, za 30.4: vrijeme ocjene.

PI-30. Eksterna revizija

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-30. Eksterna revizija (M1)	B+	
30.1. Obuhvat revizije i standardi	A	Glavna služba revizije izvršila je reviziju finansijskih izvještaja, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze centralne vlade, vanbudžetskih fondova i javnih preduzeća za 2019, 2020. i 2021. godinu. ISSAI se primjenjuju dosljedno. Revizije su istakle sva relevantna materijalna pitanja i sistemske i kontrolne rizike.
30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	B	Svi godišnji izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od šest mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u Kancelariji za reviziju za posljednje tri završene fiskalne godine.
30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije	B	Postoje jasni dokazi da je izvršni organ ili subjekat revizije odgovarao na formalan, sveobuhvatan i donekle ažuran način na izvještaje revizije za koje se očekivalo postupanje u skladu sa preporukama u toku posljednje tri završene fiskalne godine.
30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	A	VRI je u svim aspektima svog rada nezavisna od izvršne vlasti u pogledu imenovanja i razrješenja glavnog revizora, objavljivanja izvještaja, neograničenog i blagovremenog pristupa evidencijama, finansijske samostalnosti i samostalnog upravljanja. Nezavisnost je zagarantovana zakonom (član 4).

Funkciju eksterne revizije u RS vrši Glavna služba za reviziju javnog sektora RS. To je nezavisna i profesionalna institucija parlamentarnog nadzora koja odgovara Narodnoj skupštini RS. Ovlašćena je da vrši reviziju svih finansijskih, administrativnih i drugih poslova, programa i projekata kojima upravljaju javne ustanove. Zakonski okvir koji uređuje njenu funkciju i organizaciju je Zakon o reviziji javnog sektora Republike Srpske. ISSAI okvir revizije za javni sektor primjenjuje se kod revizije izvršenja budžeta, finansijskih izvještaja, korišćenja resursa i upravljanja javnim sredstvima u institucijama javnog sektora Republike Srpske.

Odbor za reviziju Narodne skupštine može zatražiti od VRI RS da izvrši posebnu reviziju.

VRI je ovlaštena da vrši reviziju javnih ustanova, javnih i drugih preduzeća u kojima Republika ima direktno ili indirektno vlasništvo, svih donatorskih sredstava obezbijeđenih za realizaciju projekata od strane međunarodnih organizacija, kao i svih vanbudžetskih fondova utvrđenih zakonom. Takođe je ovlaštena da vrši revizije: (i) budžeta opština i gradova; (ii) sva sredstva koja međunarodna organizacija obezbijedi institucijama, za potrebe realizacije projekata, kao zajam ili donaciju Republici; (iii) budžetska sredstva dodijeljena bilo kojoj instituciji ili organizaciji. Naime, VRI ima nadležnost da vrši reviziju javnih institucija, javnih i drugih preduzeća u kojima RS ima direktno ili indirektno vlasništvo.

Dodatne reforme u vezi sa eksternom revizijom obrađene su u okviru Stuba VI Strategije reforme upravljanja javnim finansijama. Relevantna reforma je „Jačanje kapaciteta revizije“, a planirane aktivnosti za njeno sprovođenje su: (i) jačanje kadrovskih i tehničkih kapaciteta i (ii) jačanje revizije učinka. Realizacija je planirana do kraja FG 2025.

30.1. Obuhvat revizije i standardi

Eksternu reviziju u RS vrši Glavna služba za reviziju RS (VRI). Osnovana je 1999. godine na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora. VRI odgovara NSRS i ima pravo da vrši reviziju svih finansijskih, administrativnih i drugih poslova, programa i projekata kojima upravljaju javne ustanove. Djelokrug obuhvata finansijsku reviziju, reviziju usklađenosti i reviziju svrsishodnosti (učinka). Ima 78 zaposlenih koji rade na ove tri vrste revizije. VRI pokriva 1.050 javnih subjekata, uključujući škole. Godišnje vrši 73-75 finansijskih revizija i 67 revizija svrsishodnosti (učinka). U fiskalnoj 2022. godini planirano je 78 finansijskih revizija i 20 naknadnih revizija

Članom 16. Zakona o reviziji javnog sektora definisan je djelokrug rada VRI. U skladu sa ovim zakonom, ovlaštena je da vrši revizije: (i) Narodne skupštine Republike Srpske; (ii) Kabineta predsjednika Republike Srpske; (iii) Generalnog sekretarijata Vlade Republike Srpske, ministarstava i drugih republičkih organa; (iv) Vijeća naroda Republike Srpske; (v) svih drugih budžetskih institucija koje se finansiraju iz budžeta; (vi) fondova i vanbudžetskih subjekata ustanovljenih zakonom. Konsolidovani budžet centralne vlade i izvještaji socijalnih fondova čine osnovu godišnje obavezne revizije.

Koriste se tri metodologije: (i) metodologija finansijske revizije; (ii) metodologija revizije svrsishodnosti / učinka; (iii) metodologija kontrole kvaliteta. Približno su usklađeni sa standardima ISSAI, koji su jedini profesionalni standardi koji se primjenjuju u eksternoj reviziji. Djelokrug eksterne revizije VRI obuhvata sve korisnike centralnog budžeta. Revizija obuhvata konsolidovani godišnji finansijski izvještaj Vlade sa svim rashodima, prihodima, imovinom i obavezama.

Izvještaji eksterne revizije pokrivaju materijalna pitanja i funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole. Revizor daje mišljenje na sve finansijske izvještaje uz opis ambijenta interne kontrole, usklađenosti nabavki sa regulatornim okvirom. Izvještaji revizije sačinjeni za fiskalne godine 2019-2021 zasnovani su na Osnovnim principima revizije javnog sektora (ISSAI).

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu

U sljedećoj tabeli prikazan je datum dostavljanja finansijskih izvještaja Ministarstva finansija Glavnoj službi za reviziju za posmatrane tri fiskalne godine. Takođe pokazuje kada je Glavna služba za reviziju uputila izvještaje Narodnoj skupštini. Vlada je dužna da pripremi godišnje finansijske izvještaje do kraja februara. Konsolidovani izvještaj koji obuhvata centralnu vladu, jedinice lokalne samouprave i sve fondove socijalnog osiguranja priprema se do kraja aprila. Revizija treba da bude završena, a izvještaj eksterne revizije dostavljen zakonodavnom organu u roku od tri mjeseca. Izvještaji eksterne revizije za tri godine dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od četiri mjeseca od prijema.

Tabela 30.2.C: Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu

Fiskalna godina	Datum prijema finansijskih izvještaja u Kancelariji za reviziju	Datum podnošenja izvještaja finansijske revizije zakonodavnom organu
FG2019	11.05.2020.	29.08.2020.
FG2020	29.04.2021.	31.08.2021.
FG2021	29.04.2022.	31.08.2022.

Izvor: Glavna služba za reviziju javnog sektora RS

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije

Tokom tekuće godine VRI vrši praćenje izvještaja revizije za prethodnu godinu. VRI prati sprovođenje svih preporuka revizije. Ova aktivnost je pojednostavljena uspostavljanjem javnog registra svih preporuka finansijske revizije i revizije svrishodnosti / učinka. Registar se ažurira redovno. Naknadne revizije su formalno obuhvaćene posebnim izvještajem o sprovođenju preporuka revizije izvršene za datu fiskalnu godinu. Uobičajene slabosti koje je identifikovala eksterna revizija odnose se na tendere za nabavke, registar osnovnih sredstava, klasifikaciju prihoda i rashoda.

Izvještaji o praćenju izvršenja preporuka navode stepen i status izvršenja preporuka revizije, kao i zaključak o stepenu izvršenja prethodno datih preporuka. Postoje jasni dokazi da je subjekat revizije odgovarao na formalan, sveobuhvatan i ažuran način na izvještaje revizije za koje se očekivalo postupanje u skladu sa preporukama u toku posljednje tri završene fiskalne godine. Nije jasno u kojoj mjeri je kontrola postupanja po preporukama revizije bila djelotvorna.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije

Osnova za ocjenu nezavisnosti su principi postavljeni u Osnovnim principima revizije javnog sektora, kako je navedeno u Meksičkoj deklaraciji o nezavisnosti VRI. Tabela u nastavku prikazuje osnovne uslove u pogledu nezavisnosti VRI.

Element / uslovi	Ispunjeni (Da / Ne)	Dokazi / komentari
1. VRI je u svom radu nezavisna u odnosu na izvršnu vlast u pogledu:	Da	Zakon o reviziji javnog sektora RS, član.4
- procedura za imenovanje i razrješenje glavnog revizora	Da	Članom 10. propisano je da glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora imenuju i razrješava Narodna skupština Republike Srpske na prijedlog predsjednika Republike Srpske na period od sedam godina bez prava reizbora.
- planiranja revizija	Da	Godišnji plan revizije priprema glavni revizor i podnosi ga na razmatranje Odboru za reviziju Narodne skupštine.
- mehanizama za objavljivanje izvještaja	Da	Svi izvještaji VRI objavljuju se na njenoj internet stranici
- odobrenja i izvršenja budžeta VRI	Da	Članom 25. uređeno je da VRI priprema budžetski zahtjev svog godišnjeg budžeta, a odobrava ga Narodna skupština. Glavni revizor raspolaže sredstvima i odobrava plaćanje troškova VRI. Sredstva koja se ne utroše prenose se u narednu godinu (Fond 02) i služe za razvoj i unapređenje VRI. Plate zaposlenih u VRI utvrđuju se u skladu sa članom 37. Zakona
2. Nezavisnost je garantovana zakonom.	Da	Zakon o reviziji javnog sektora RS, član.4

3. VRI uživa neograničen i blagovremen pristup evidencijama, dokumentaciji i informacijama za:	Da	Pristup evidencijama i dokumentaciji propisan je zakonom u članovima 39, 40. i 41.
- sve subjekte koji su bili predmet revizije	Da	
- najveći broj subjekata koji su bili predmet revizije	Da	
- većinu traženih evidencija	Da	Članom 10. propisano je da glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora imenuju i razrješava Narodna skupština Republike Srpske na prijedlog predsjednika Republike Srpske na period od sedam godina bez prava reizbora.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije

Ovaj pokazatelj bavi se nadzorom zakonodavne vlasti nad revidiranim finansijskim izvještajima centralnog nivoa, uključujući i izvještaje pojedinačnih institucija, u mjeri u kojoj: (a) te institucije imaju zakonsku obavezu da podnose izvještaje revizije zakonodavnom organu ili (b) u kojoj je njihov matični organ ili osnivač dužan da odgovara na pitanja i postupa u njihovo ime. Obuhvat: CV. Vremenski okvir: posljednje tri završene fiskalne godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije (M2)	D+	
31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije	B	Izvještaje revizije je Narodna skupština pregledala u roku od tri mjeseca od kada ih je VRI uputila
31.2. Javna slušanja o nalazima revizije	D	Nema dokaza o slušanju nalaza revizije
31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	D	Narodna skupština ne daje preporuke u vezi sa nalazima revizije.
30.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	D	Odbor za reviziju ne izdaje izvještaje o zakonodavnom nadzoru. Zbog ograničenja uvedenih usljed pandemije, nije bilo javnih slušanja o izvještajima revizije u posmatranim godinama.

Na razmatranju prijedloga budžeta i izvještaja revizije izvršenja budžeta angažovan je Odbor Narodne skupštine za budžet i finansije.

Reforma upravljanja javnim finansijama relevantna za zakonodavni nadzor odnosi se na realizaciju aktivnosti koje će ojačati proces praćenja preporuka revizije i poboljšati proces postupanja na osnovu nalaza revizije. Planirani rok je kraj FG 2025.

31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije

Skupština ne usvaja izvještaje revizije već ih samo razmatra i diskutuje na sjednici otvorenoj za javnost. Pregled većine izvještaja vrši se u roku od mjesec dana od prijema. Međutim, dostavljeni dokazi pokazuju da postoje izvještaji o kojima se raspravlja mnogo kasnije, uglavnom u decembru iste godine. Pregled izvještaja revizije izvršenja budžeta za trogodišnje procjene obavljen je u roku od najmanje četiri mjeseca od prijema revizorskih izvještaja VRI, vidjeti tabelu ispod.

Tabela 31.1.C: Dinamika razmatranja izvještaja revizije

Fiskalna godina	Datum prijema izvještaja finansijske revizije	Datum izvršenog nadzora zakonodavnog organa
2019	29.08.2020.	22.09.2020. i decembar 2020.
2020	31.08.2021.	29.09.2021. i decembar 2021.
2021	31.08.2022.	septembar 2022

Na osnovu predočenih informacija i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

31.2 Javna slušanja o nalazima revizije

Skupštinski odbor za reviziju nije imao javna slušanja u posmatranom periodu. Međutim, Odbor za reviziju razmatra sve nalaze izvještaja revizije na sjednicama kojima prisustvuju predstavnici VRI i predstavnici revidirane institucije. Vode se detaljne rasprave o pitanjima objelodanjenim u revizorskom izvještaju; međutim, nema dokaza, kao što je zapisnik sa slušanja, zapisnici ili akcioni planovi razrađeni nakon toga, koji bi potvrdili diskusije o izvještaju revizije.

Na osnovu navedenih informacija, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji

Narodna skupština Republike Srpske ne daje preporuke u vezi sa nalazima revizije. Preporuke daje samo VRI, koja posebno prati realizaciju preporuka i podnosi izvještaje Odboru za reviziju. Kroz ove izvještaje VRI, Odbor za reviziju prati sprovođenje preporuka. Subjekti revizije su dužni dostaviti akcione planove za sprovođenje preporuka.

Na osnovu navedenih informacija, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije

Ne održavaju se javna slušanja o izvještajima revizije u punom skupštinskom sastavu. Pored VRI i subjekta revizije, na ove sjednice Odbor za reviziju Narodne skupštine poziva i akreditovane subjekte nevladinog sektora, koji su inače pozvani na sve sjednice Odbora za reviziju, osim 2020, 2021. i 2022. godine, kada je broj prisutnih na sjednicama Odbora bio ograničen zbog mjera za sprečavanje širenja Covid-a 19 i prostornog kapaciteta Narodne skupštine. Zapisnici sa tih sjednica predočeni su kao dokaz. Odbor za reviziju objavio je zapisnike nakon njihovog usvajanja i potpisivanja. Odbor za reviziju nema obavezu da sačini izvještaj o zakonodavnom pregledu revizorskog izvještaja.

Izvještaji o reviziji se stavljaju na uvid građanima objavljivanje na internet stranici VRI.

Na osnovu predočenih informacija i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

2.C.3. Djelotvornost okvira interne kontrole

Postojeći zakonski osnov za internu kontrolu čine Zakon o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske iz 2016. godine, zajedno sa pravilnicima, standardima interne kontrole i smjernicama za upravljanje rizicima. Centralna jedinica za harmonizaciju formirana pri MF RS unapređuje i prati primjenu zakonskih akata i daje metodološka uputstva. Operativni okvir za internu kontrolu definiše odgovornosti i ovlašćenja i njegovu primjenu od strane budžetskih organizacija, rukovodstva i javne uprave.

Postoji strategija za dalji razvoj IK sa detaljnim aktivnostima, prioritetima i ciljevima, sa fokusom na rukovodnoj odgovornosti i upravljanju rizicima. Riječ je o Strategiji razvoja sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Republike Srpske za period 2021-2025. Vlada RS je uspostavila procese za CJH za praćenje implementacije interne kontrole i izvještavanje na godišnjem nivou. Praćenje i izvještavanje nisu sveobuhvatni, pošto nisu sve budžetske organizacije uvele upravljanje rizikom.

Procjena rizika

Rizik poslovanja i procesa zasnovan je na Zakonu o sistemu internih finansijskih kontrola i pratećim aktima. Predviđen je formalizovan mehanizam procjene rizika u budžetskim organizacijama, ali ne i u Poreskoj upravi RS. Upravljačke odluke počivaju na faktorima rizika koji su blagovremeno identifikovani i sagledani. Status procjene rizika u različitim fazama sistema UJF analizira se na sljedeći način:

Stub 1: Pouzdanost budžeta: visoki rashodi i ostvareni prihodi povećavaju kredibilitet budžeta. Izmjene strukture budžeta stvaraju potencijal za nedostatak kratkoročne fiskalne održivosti.

Stub 2: Transparentnost javnih finansija Ne postoje inherentni rizici sa nižeg nivoa vlasti. Svi niži nivoi izvještavaju MF na mjesečnoj osnovi. Rizici koji se odnose na vanbudžetske prihode i rashode prate se kroz redovne izvještaje vanbudžetskih subjekata i godišnje završne račune. Međutim, postoji značajan iznos prihoda i rashoda koji nisu obuhvaćeni godišnjim finansijskim izvještajem. Rizik od zloupotrebe sredstava i lošeg pružanja usluga javnosti postoji zbog loše prakse objavljivanja informacija i omogućavanja javnog uvida u vladine politike, programe i njihovu implementaciju.

Stub 3: Upravljanje imovinom i obavezama Zakonski okvir ne sadrži zahtjeve koji se odnose na praćenje i izvještavanje javnih preduzeća, potencijalne obaveze i druge fiskalne rizike (PI-10). Malo je garancija vrijednosti za novac bez uspostavljene i transparentne ekonomske analize investicionih prijedloga (PI-11), utvrđivanja troškova investicija i pisanih procedura za praćenje učinka javnih investicija. Postoji rizik od slabe odgovornosti uz nedostatak transparentnosti u pogledu raspolaganja imovinom. (PI-12). Upravljanje dugom je oblast koja može imati značajan uticaj na sposobnost vlade da održi fiskalnu disciplinu (PI-13).

Stub 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika Postoji dobra makroekonomska perspektiva u budžetiranju rashoda, a vidljivost fiskalnih prognoza čini budžet manje sklonim različitim internim i eksternim faktorima (PI-14). Međutim, ograničena srednjoročna perspektiva (PI-16) izlaže budžet riziku većeg broja izmjena u toku godine. Dobro definisan proces pripreme budžeta doprinosi smanjenju ukupnog rizika od nerealnog plana u mobilizaciji vladinih resursa.

Stub 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta Praksa administracije prihoda ne primjenjuje strukturisano i dokumentovano upravljanje rizikom. Ovo povećava rizik od loše naplate. Kadrovska baza podataka je povezana sa platnim spiskom, čime se smanjuje rizik od grešaka i eventualnog retroaktivnog prilagođavanja. Postoji razdvajanje zaduženja kod rashoda za plate i rashoda koji nisu povezani sa platama.

Kontrolne aktivnosti

Čini se da su kontrolne aktivnosti u UJF dobro razvijene i primijenjene uvođenjem informacionog sistema finansijskog upravljanja SUFI koji omogućava elektronsko poslovanje trezora sa različitim nivoima kontrole, ovlašćenja i pristupa. Postoji kontrola pravila plaćanja za sve operacije izvršenja budžeta koje povećavaju transparentnost i odgovornost.

Informisanje i komunikacija

Uopšteno govoreći, informacije o UJF, kao što su odobreni budžeti, izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine i godišnji izvještaj o izvršenju budžeta stavljaju se na uvid građanima. Postoji učešće javnosti kod formulisanja budžeta. Postoje jasne i sveobuhvatne informacije o naplati javnih prihoda i administraciji u vezi sa pravima i obavezama građana (PI-19).

Praćenje

Praćenje u smislu Komiteta sponzorskih organizacija (COSO) označava proces procjene kvaliteta učinka interne kontrole tokom vremena. Praćenje učinka u sistemu upravljanja javnim finansijama još uvijek nije dobro razvijeno (PI-11). Glavni alati praćenja upravljanja javnim finansijama obezbjeđuju dosljednu pripremu kvartalnih izvještaja u toku godine i izvještaja o izvršenju budžeta Okvir interne kontrole sistema upravljanja javnim finansijama je dobro strukturiran i operativan kroz uvođenje funkcije interne revizije i dobro postavljenu, funkcionalnu i nezavisnu funkciju eksterne revizije, gdje obje funkcije obezbjeđuju zaštitu od ključnih nepravilnosti i grešaka.

2.C.4. Uticaj učinka upravljanja javnim finansijama na budžetske i fiskalne rezultate

Fiskalna disciplina u cjelini

Cilj fiskalne discipline u cjelini je usklađivanje nivoa prihoda i rashoda bez stvaranja značajnih fiskalnih deficita koji bi mogli da ugroze fiskalnu održivost i upravljanje potrošnjom u okviru raspoloživog fiskalnog prostora.

Pouzdanost rashoda i prihoda na agregatnom nivou pozitivno doprinosi agregatnoj fiskalnoj disciplini; međutim, nepouzdanost rashoda i prihoda na nivou strukture ima donekle negativan uticaj na kredibilitet budžeta. Konzistentno niska rezerva za nepredviđene slučajeve je faktor stabilnosti budžeta. Klasifikacija budžeta je u skladu sa GFS-om i funkcionalnom klasifikacijom COFOG, dok budžetska dokumentacija koja se upućuje zakonodavnom organu na uvid omogućava solidan pregled fiskalne pozicije centralne vlade.

Skoro 40% prihoda i rashoda centralne vlade RS nije prijavljeno u svakoj kategoriji. Ovo utiče na fiskalnu disciplinu jer nisu svi resursi obuhvaćeni finansijskim izvještajima vlade. Postoje jasna pravila za izmjenu budžeta u toku godine od strane izvršne vlasti i kojih se pridržava. Međutim, snažni rezultati na strani kredibiliteta budžeta narušeni su slabom efikasnošću u naplati prihoda, sa dospelim neizmirenim obavezama od 45,9% za fiskalnu 2021..

Evidentiranje i izvještavanje o dugu je kompletno, ažurirano i usaglašeno na mjesečnom nivou, a postojeći i projektovani dug se prati u strategiji upravljanja dugom. Međutim, nedostatak potpuno funkcionalnog sistema za praćenje fiskalnih rizika može rezultirati dodatnim neplaniranim budžetskim rashodima, što predstavlja rizik za efikasno fiskalno upravljanje. RS je postigla napredak uspostavljanjem pomnog praćenja fiskalnih pozicija lokalnih samouprava, ali informacije o drugim značajnim potencijalnim obavezama, kao što su one iz javnih preduzeća, i dalje su oskudne i fragmentirane. Izvještaji o izvršenju budžeta RS uključuju potencijalne obaveze iz tekućih sudskih sporova. Efikasnost okvira za upravljanje javnim investicijama podriva nedostatak kriterijuma za selekciju i određivanje prioriteta javnih investicija, kao i strukture za praćenje njihove implementacije. Vlada vodi ažurnu evidenciju o finansijskoj i nefinansijskoj imovini; međutim, problemi transparentnosti sa raspolaganjem imovinom dodatno narušavaju fiskalnu disciplinu.

Makrofiskalne prognoze se pripremaju kao dio budžetske dokumentacije, ali MTEF nije usklađen sa strateškim planovima, što sprečava da postupak pripreme budžeta doprinese dugoročnom fiskalnom uticaju prijedloga javnih politika.

Strateška raspodjela resursa

Raspoređivanje resursa u skladu sa strateškim prioritetima doprinosi maksimalnom povećanju uticaja javne potrošnje na efikasan javni sektor i ekonomski rast.

Na stratešku raspodjelu sredstava negativno utiče značajan nivo preraspodjele budžeta na nivou rashoda i prihoda. Česta preraspodjela budžeta utiče na izvorne namjere vlade, što dovodi do neoptimalne raspodjele sredstava, a to utiče na efikasno pružanje usluga u budućnosti. Kontinuirane preraspodjele budžeta takođe pokreću pitanja kredibiliteta budžeta, kao i realizaciju vladinih prvobitno definisanih namjera u sferi politika.

Godišnji budžetski izvještaji su tačni i sveobuhvatni, što obezbjeđuje pouzdane informacije o izvršenju strateških alokacija. Postojeći okvir transfera zasnovan je na jasnim i transparentnim pravilima i omogućava dovoljno vremena da se informacije o transferima ugrade u budžete lokalnih samouprava. Postupak pripreme budžeta je dobro postavljen i odvija se u skladu sa propisanim kalendarom, ali česta hitna usvajanja zakona o budžetu skraćuju vrijeme potrebno za adekvatnu kontrolu od strane zakonodavca. Iako su uloženi kontinuirani naponi, praksa mjerenja učinka još nije postala u potpunosti funkcionalna, što onemogućava odgovarajuću evaluaciju postignutih rezultata u okviru konkretnih budžetskih programa, projekata i aktivnosti. Određivanje prioriteta u raspodjeli budžeta lišeno je ove važne informacije koja, u idealnom slučaju, za rezultat ima odluke u formulisanju raspodjele sredstava. Kao što je već pomenuto, ovo je dodatno pogoršano neoptimalnim okvirom upravljanja javnim investicijama.

Srednjoročno strateško planiranje je oblast koja se ispostavila kao slaba, što negativno utiče na stratešku raspodjelu sredstava. Funkcije administracija prihoda i računovodstva sa efikasnom administracijom i tačnim evidentiranjem i izvještavanjem o naplati poreza, te dnevnim obračunom prikupljenih prihoda, daju dobar doprinos predvidljivoj raspodjeli resursa.

Efikasno pružanje usluga

Način utvrđivanja prioriteta, visine, trošenja i ocjene budžetskih sredstava za pružanje usluga je ključan faktor efikasnosti javnih usluga koje država pruža građanima i društvu.

Kontinuirana preraspodjela odobrenog budžeta na ekonomskim nivoima pobija svrhu prvobitne vladine politike. To znači da planirane aktivnosti u okviru pružanja usluga više neće dobijati potrebna finansijska sredstva, što će negativno uticati na kvalitet pružanja primarnih usluga. Međutim, ovo se nadoknađuje predvidljivom raspodjelom sredstava kroz ažuriranje mjesečnih planova tokova gotovine. Redovno praćenje takvog procesa daje pouzdane informacije o raspoloživosti sredstava budžetskim organizacijama za pružanje usluga.

Dostupnost fiskalnih informacija javnosti i transparentnost javnih finansija su dobri. Većina fiskalnih informacija priprema se i stavlja na uvid građanima; međutim informacije o učinku za pružanje usluga se ne mjere i stoga nisu dostupne donosiocima odluka.

Generalno, utvrđeno je da je interna kontrola rashoda koji nisu za plate dobra, ali bez evidencije o greškama u transakcijama. Funkcija interne revizije u RS značajno je unaprijeđena. Praksa obuhvata sve budžetske organizacije, primjenjuju se međunarodni standardi i provjeravaju sistemske kontrole. Utvrđeno je da je VRI odgovorna za eksternu reviziju Vlade BiH snažna, formirana i nezavisna u mjeri koja obezbjeđuje profesionalan rad, a Vladu poziva na odgovornost za raspodjelu javnih sredstava u skladu sa usvojenim budžetom.

2.D. Analiza učinka UJF – Brčko Disrikt



Bosna i Hercegovina

Brčko Distrikt

Javna potrošnja i finansijska odgovornost (PEFA)

novembar 2023.g.

PEFA Sekretarijat potvrđuje da ovaj izvještaj ispunjava zahtjeve osiguranja kvaliteta PEFA te mu se dodjeljuje **'PEFA CHECK'**.

PEFA Sekretarijat

30. novembar, 2023.g.

2.D.1. Struktura javnog sektora

Centralni nivo Vlade Distrikta Brčko obuhvata subjekte koji su obuhvaćeni budžetom BD, vanbudžetske subjekte i fondove socijalnog osiguranja. Budžet BD direktno obuhvata 23 subjekta. Vanbudžetski subjekti su: JP „Putevi Brčko“, Razvojno-garantni fond, Zavod za planiranje, projektovanje i razvoj Brčko Distrikta i Radio-novinska i izdavačka ustanova „Radio Brčko“. Pored toga, centralna vlada uključuje dva fonda socijalnog osiguranja, Zavod zdravstvenog osiguranja i Zavod za zapošljavanje.

U administrativnoj organizaciji BD nema jedinica nižeg nivoa teritorijalne autonomije i lokalne samouprave. Postoje dva nefinansijska javna preduzeća - JP „Komunalno Brčko“ d.o.o. i JP „Luka Brčko“ d.o.o. - koja pripadaju podsektoru javnih preduzeća.

Tabela 2.D.1.1: Struktura javnog sektora (broj subjekata i finansijski promet)

Godina	Javni sektor				
	Podsektor		Fondovi socijalne zaštite 1/	Javna preduzeća	
2021	Budžetska jedinica	Vanbudžetski subjekti		Nefinansijski izvještaji javnih preduzeća	Finansijski izvještaji javnih preduzeća
Centralni nivo Podnacionalni nivo 1. nivoa (država) Niži nivo(i) podnacionalnog nivoa	2/23	3*	2	4	n/a

1/ U zavisnosti od upravljačke kontrole i aranžmana finansiranja, fond socijalnog osiguranja je subjekat javnog sektora koji može činiti dio određenog nivoa vlasti ili biti klasifikovan kao poseban podsektor državnog sektora (GFS 2014, stav 2.78).

2/ „Budžetska centralna vlada“ obuhvata sve subjekte centralne vlade uključene u budžet centralne vlade.

*Ne obuhvata fondove socijalnog osiguranja.

Tabela 2.D.1.2: Finansijska struktura centralne vlade - izvršeni rashodi (u hiljadama KM)

Godina	Centralni nivo			
	Budžetska jedinica	Vanbudžetski subjekti	Fondovi socijalne zaštite	Ukupno svi 1/
2021				
Prihodi	245.288.279	55.655.000	52.485.000	278.725.000
Rashodi	214.162.076	53.691.000	50.801.000	262.671.000
Transferi ka (-) i od (+) ostalih jedinica opšte vlade	27.070.000	6.985.000	3.995.000	17.393,00
Obaveze	-4.840.000	0	0	-4.840.000
Finansijska imovina	6.360.000	0	0	6.360.000
Nefinansijska imovina	17.320.000	370.000	60.000	17.690.000

Izvor podataka: Usklađeni obrazac za izvještavanje izrađen za potrebe izvještavanja MMF-u.

Napomena: Nema dostupnih podataka za vanbudžetski subjekat „Putevi Brčko Distrikta“ u usklađenom obrascu izvještavanja.

1/ Konsolidovani zbir. Kada je dostupan, ovo treba da bude konsolidovani zbir, ali se može koristiti i drugi metod agregacije (sa objašnjenjem).

Tabela 1.D: Pregled ocjena po pokazateljima PEFA - Brčko Distrikt

Pokazatelj učinka PEFA		Metod bodovanja	Ocjena dimenzije				Opšta ocjena
			i.	ii.	iii.	iv.	
I. Pouzdanost budžeta							
PI-1	Ukupno izvršeni rashodi	M1	B				B
PI-2	Struktura izvršenih rashoda	M1	C	D	A		D+
PI-3	Ostvareni prihodi	M2	A	C			B
II. Transparentnost javnih finansija							
PI-4	Klasifikacija budžeta	M1	B				B
PI-5	Budžetska dokumentacija	M1	B				B
PI-6	Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	M2	D	D	C		D+
PI-7	Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	M2	N/A	N/A			N/A
PI-8	Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	M2	D	D	A	D	D+
PI-9	Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	M1	D				D
III. Upravljanje imovinom i obavezama							
PI-10	Izveštavanje o fiskalnom riziku	M2	C	N/A	D		D+
PI-11	Upravljanje javnim investicijama	M2	D	D	C	D	D
PI-12	Upravljanje javnom imovinom	M2	C	C	D		D+
PI-13	Upravljanje dugom	M2	A	A	B		A
IV. Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika							
PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	M2	C	C	D		D+
PI-15	Fiskalna strategija	M2	C	C	D		D+
PI-16	Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	M2	D	A	D	D	D+
PI-17	Postupak pripreme budžeta	M2	C	A	D		C+
PI-18	Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	M1	B	A	D	A	D+
V. Predvidljivost i kontrola izvršenja bužeta							
PI-19	Upravljanje javnim prihodima	M2	A	C	A	D	B
PI-20	Računovodstvo javnih prihoda	M1	A	A	C		C+
PI-21	Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	M2	D	A	C	C	C+
PI-22	Docnje na strani rashoda	M1	A	C			C+
PI-23	Kontrola rashoda za plate	M1	B	D	C	A	D+
PI-24	Upravljanje nabavkama	M2	C	N/A	N/A	N/A	N/A
PI-25	Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	M2	C	B	D		C+
PI-26	Interna revizija	M1	D	N/A	N/A	N/A	D
VI. Računovodstvo i izvještavanje							
PI-27	Integritet finansijskih podataka	M2	D	N/A	A	D	C
PI-28	Budžetski izvještaji u toku godine	M1	A	B	C		C+
PI-29	Godišnji finansijski izvještaji	M1	B	B	D		D+
VII. Eksterni nadzor i revizija							
PI-30	Eksterna revizija	M1	A	B	B	A	B+
PI-31	Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	M2	B	A	D	D	C+

2.D.2. Ocjena prema stubu, pokazatelju i dimenziji

STUB 1: Pouzdanost budžeta

Ovim stubom utvrđuje se da li je vladin budžet je realan i da li se izvršava kako je predviđeno. To se mjeri upoređivanjem stvarnih prihoda i rashoda (neposredni rezultati sistema upravljanja javnim finansijama) sa prvobitno usvojenim budžetom.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Kriza Covid-19 uticala je na budžet BD, kao i na druge nivoe u BiH. To se odrazilo na projekcije budžeta, kao i na stvarne prihode i rashode.

Odstupanja i na strani prihoda i na strani rashoda bila su umjerena do visoka u poređenju sa prvobitnim budžetom, sa izuzetkom ukupnog prihoda.

Ukupni rashodi su precijenjeni. Razlika u strukturi po ekonomskoj klasifikaciji iznosila je više 20%, što daje nižu ocjenu.

Usljed krize Covid-19, razlika u strukturi prihoda pokazuje umjereno do veliko povećanje.

Budžet prihoda i rashoda je pouzdan na agregatnim nivoima, ali nije pouzdan na nivou strukture. Poreski i neporeski prihodi su precijenjene za sve tri godine. Kontinuirane preraspodjele budžeta na strani rashoda (PI-21.4) takođe pokreću pitanja kredibiliteta budžeta, kao i realizaciju vladinih prvobitno definisanih namjera u sferi politika. Ipak, izvršeni rashodi iz budžeta za vanredne situacije su pouzdani, sa manje od 1% ukupnog budžeta (u prosjeku) za sve tri godine posmatranog perioda.

PI-1. Ukupno izvršeni rashodi

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj ukupno izvršeni rashodi odražavaju prvobitno odobrene iznose definisane u državnoj dokumentaciji o budžetu i fiskalnim izvještajima.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi	B	
1.1. Ukupno izvršeni rashodi	B	Stvarno izvršeni rashodi odstupaju od prvobitno odobrenog budžeta u rasponu od 89,9% do 91,6%. Ovo ukazuje na precijenjenu projekciju rashoda.

1.1. Ukupno izvršeni rashodi

Podaci na osnovu kojih je izračunato odstupanje od rashoda potiču iz sveobuhvatnih finansijskih izvještaja na nivou CV u posmatranom periodu 2019 - 2021. Ukupno izvršeni rashodi po osnovu aktuelnog budžeta u odnosu na odobreni budžet u posljednje tri fiskalne godine (tj. 2019. 2020. i 2021) bili su u rasponu od 89,9% do 91,6%.

Tabela 1.1.D Ukupan budžet i stvarni rashodi 2019-2021.

	2019	2020	2021
Budžet	229.548.699	256.239.993	238.227.961
Ostvarenje	208.127.720	234.689.020	214.162.077
% odstupanja	-9,33%	-8,41%	-10,10%

Izvor: Direkcija za finansije BD

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-2. Struktura izvršenih rashoda

Ovim pokazateljem mjeri se stepen u kom su preraspodjele između osnovnih budžetskih kategorija tokom izvršenja doprinijele razlici u strukturi rashoda.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-2. Struktura izvršenih rashoda (M1)	D+	
2.1 Struktura izvršenih rashoda po funkciji	C	Rashodi prema funkciji planirani su u manjem iznosu, odstupanja između prvobitno usvojenog budžeta i stvarnih prihoda kretala se do 23,2%.
2.2 Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	D	Razlika iznosi više od 20% za sve tri godine posmatranog perioda.
2.3 Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	A	Izvršeni rashodi iz budžetske rezerve su veoma niski u odnosu na prvobitno usvojenog budžet (manje od 1%) za sve tri godine posmatranog perioda.

2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji

Razlike u strukturi izvršenih rashoda prema administrativnoj klasifikaciji iznosile su 14,2% u 2019. godini, 23,2% u 2020. godini i 10,6% u 2021. godini. Izvor razlika razlikuje se zavisno od godine. Usljed pandemije Covid-19 u 2020. godini, kada je razlika bila najveća, primarni izvor bili su Opšti ekonomski, komercijalni i poslovi po pitanju rada u okviru funkcionalne grupe 04 – Ekonomski poslovi. Ta budžetska stavka manje planirana u prvobitno odobrenom budžetu u odnosu na izvršeni budžet za oko 12,9 miliona KM. Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji

Razlike u strukturi izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji iznosile su 20,8% u 2019. godini, 27,8% u 2020. godini i 26,7% u 2021. godini. Izvor razlika uglavnom su bile subvencije i grantovi za sve tri godine posmatranog perioda U odnosu na 2020. godinu, kada je razlika bila najveća, primarni izvor bili su kapitalni transferi i grantovi. To je uzrokovano preraspodjelom iz jedne kategorije u drugu i razlikama između izmjena i prvobitno usvojenog budžeta. Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

2.3. Rashodi iz budžetske rezerve

Zakonom o budžetskom sistemu definisani su elementi i način korišćenja budžetske rezerve. Budžetska rezerva troši se po odluci gradonačelnika Brčko Distrikta uz saglasnost Skupštine Brčko Distrikta. Izuzetno, u vanrednim situacijama nastalim usljed elementarnih nepogoda i u drugim vanrednim situacijama, sredstva se troše na osnovu odluke Direkcije za finansije uz saglasnost Vlade Brčko Distrikta.

Zakon o budžetskom sistemu precizirano je da je budžetska rezerva ograničena na 5% ukupnih prihoda i da se može koristiti u hitnim situacijama i situacijama koje nije moguće predvidjeti. Takođe, može se koristiti za finansiranje saniranja situacija koje su rezultat elementarnih nepogoda ili drugih vanrednih situacija.

Zbog Covid-a 19, za upravljanje nepredviđenim događajima u 2020. godini, izdaci iz rezervi za nepredviđene situacije iznosile su 5,44 miliona KM. Sredstva za pokriće troškova izazvanih pandemijom Covid-19 uglavnom su korišćena za pokriće troškova nabavke materijala i opreme, a u manjoj mjeri kao pomoć Crvenom krstu BD. Ukupni izdaci u 2019, 2020. i 2021. bili su na nivou od 0%, 2,1% i 0,7%, budžeta centralne vlade, dok je prosjek za posljednje tri završene fiskalne godine bio 0,9%. Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-3. Ostvareni prihodi

Ovim pokazateljem mjere se promjene u prihodima između prvobitno usvojenog budžeta i njegovog izvršenja na kraju godine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-3. Ostvareni prihodi (M2)	B	
3.1 Ukupno ostvareni prihodi	A	Ukupni prihodi skoro u potpunosti su se poklapali sa prvobitno usvojenim budžetom i izvršenjem budžeta u 2019. i 2021. godini, ali su u 2020. godini bili precijenjeni. Na to je uticala kriza COVID-19.
3.2 Struktura ostvarenih prihoda	C	Razlika u strukturi prihoda pokazuje umjereno do veliko povećanje.

Prihod budžeta BD čine poreski prihodi (porezi na dobit, indirektni porezi, druge poreske obaveze), neporeski prihodi (široki spektar administrativnih, sudskih taksi, posebnih poreza i taksi, kazni i drugih prihoda definisanih posebnim propisima Distrikta) i kapitalni prilivi. Uticaj krize Covid-19 odrazio se na predviđanje prihoda, posebno u 2020. godini. Ukupna razlika pokazuje značajno smanjenje u odnosu na prvobitno usvojen budžet u toj godini.

3.1. Ukupno ostvareni prihodi

Ukupno ostvarenje prihoda odstupilo je od plana prihoda u prvobitno usvojenom budžetu za 100,9% u 2019. godini, 84,1% u 2020. godini i 103,0% u 2021. godini. Zbog pandemije Covid-19, porezi su precijenjeni u 2020. godini, što je uzrok razlike.

Tabela 3.1.D: Ukupno ostvareni prihodi 2019-2021.

	2019	2020	2021
Ostvareni prihodi na nivou CV	100.9%	84.1%	103.0%

Izvor: Direkcija za finansije BD

Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

3.2. Struktura ostvarenih prihoda

Razlika u strukturi prihoda iznosila je 14,6% u 2019. godini, 16,6% u 2020. i 4,8% u 2021. godini. Lista izvora razlika je ista kao i u prethodnoj dimenziji. Naime, sveukupnoj neusklađenosti izvršenja sa budžetom za sve tri godine posmatranog perioda najviše su doprinijele procjene poreza na dobra i usluge (uglavnom poreza na dodatu vrijednost) zajedno sa grantovima.

Tabela 3.2.D: Razlika u strukturi prihoda 2019-2021.

	2019	2020	2021
Razlika u strukturi prihoda CV	14.6%	16.0%	4.8%

Izvor: Direkcija za finansije BD

Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

STUB 2: Transparentnost javnih finansija

Stubom II mjeri se da li su informacije o upravljanju javnim finansijama sveobuhvatne, dosljedne i dostupne korisnicima. Ovo se postiže kroz sveobuhvatnu budžetsku klasifikaciju, transparentnost svih vladinih prihoda i rashoda, uključujući međuvladine transfere, objavljene informacije o učinku pružanja usluga i lak pristup fiskalnoj i budžetskoj dokumentaciji.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Administrativna, ekonomska i funkcionalna klasifikacija definisana je Zakonom o budžetu, ali nije u skladu sa međunarodnim standardima. Pozitivno je to što su brojni finansijski izvještaji povezani sa GFS 2014 za potrebe izvještavanja prema MMF-u. Funkcionalna klasifikacija se zasniva na 10 glavnih funkcija prema klasifikaciji COFOG. Programska klasifikacija još uvijek se ne primjenjuje u BD.

Budžetska dokumentacija je ograničena u pogledu dodatnih elemenata, ali zadovoljava osnovne elemente koje zahtijeva PEFA okvir.

Iako je Direkcija za finansije BD BiH redovno raspolaže ažurnim informacijama o sredstvima koja primaju svi budžetski korisnici, budžet BD još uvijek se ne priprema i usvaja u programskom formatu. Obaveza pripreme budžeta u programskom formatu propisana je Zakonom o budžetu (čl. 27, čl. 28 i čl. 29, izmjene i dopune od decembra 2019. godine), što je prvi korak u izradi budžeta na programskoj osnovi. Programsko budžetiranje treba započeti i dalje razvijati da bi se u potpunosti postigli njegovi ciljevi i povećao kvalitet informacija o učinku pružanja usluga i učinku budžeta uopšte.

Jedna oblast u kojoj je učinak slab su rashodi i prihodi van finansijskih izvještaja (PI-6), sa izvještavanjem o šest vanbudžetskih subjekata u BD, bez ulaženja u detalje, a koji u budžetskim rashodima učestvuju sa 32,71%. Glavne slabosti identifikovane u transparentnosti javnih finansija odnose se na informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga, gdje se na godišnjem nivou ne objavljuju informacije o aktivnostima koje treba da se obavljaju u skladu sa politikama ili programima vlade, niti postoji okvir pokazatelja učinka koji se odnose na produkte i ishode. Važno je napomenuti da se informacije o sredstvima koja primaju subjekti koji pružaju javne usluge na prvoj liniji prikupljaju i evidentiraju za najmanje budžetske institucije. (PI-8).

Dostupnost ključnih fiskalnih informacija javnosti je dobra (PI-9). Vlada BD građanima stavlja na uvid ključnu budžetsku dokumentaciju, plan budžeta, usvojeni budžet, izvještaj o godišnjem budžetu i reviziji budžeta, kao i građanski budžet, u kojem su javna sredstva prikazana na jednostavniji način.

PI-4. Klasifikacija budžeta

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj su budžet i klasifikacija računa usklađeni sa međunarodnim standardima.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-4. Klasifikacija budžeta	B	
4.1. Klasifikacija budžeta	B	Ekonomska i funkcionalna klasifikacija je u skladu sa standardima GFS / COGOF, dok administrativna / organizaciona klasifikacija nije.

Administrativna / organizaciona, ekonomska i funkcionalna klasifikacija definisana je Zakonom o budžetu. Pravilnikom o računovodstvu i finansijskom izvještavanju utvrđeni su obrazac i pravila izvještavanja o izvršenju budžeta i druge finansijske izvještaje.

4.1. Budžetska klasifikacija

U Prijedlogu budžeta za 2022. godinu, funkcionalna i podfunkcionalna klasifikacija je data na strani budžeta i izvršenja nakon 10 glavnih funkcija COFOG (str. 123-124).

Ekonomska klasifikacija data u Izvještaju o izvršenju budžeta za 2021. godinu (str. 63-69) predstavlja formulaciju budžeta, izvršenje i izvještavanje u skladu sa metodologijom GFS (GFS standard sa 4 cifre). Administrativna / organizaciona klasifikacija i dalje su iskazane kroz domaću budžetsku klasifikaciju. Direkcija za finansije BD za potrebe izvještavanja prema MMF-u priprema Harmonizovani obrazac izvještavanja u skladu sa GFS metodologijom. Kroz sistem trezora, sve transakcije se evidentiraju i obezbjeđuje se dosljedno izvještavanje.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-5. Budžetska dokumentacija

Ovim pokazateljem utvrđuje se sveobuhvatnost informacija predstavljenih u godišnjoj budžetskoj dokumentaciji, mjenjenih u odnosu na navedenu listu osnovnih i dodatnih elemenata.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-5. Budžetska dokumentacija	B	
5.1. Budžetska dokumentacija	B	Zahtjevi koji se odnose na budžetsku dokumentaciju zadovoljavaju sve osnovne elemente ponaosob, a samo 3 od 8 dodatnih elemenata.

5.1. Budžetska dokumentacija

Elementi uključeni u budžetsku dokumentaciju BD za fiskalnu 2022. godinu navedeni su u tabeli ispod.

Element / uslovi	Ispunjeni (Da / Ne)	Dokazi / komentari
Osnovni elementi		
1. Projekcija fiskalnog deficita ili suficita ili obračunski poslovni rezultat.	Da	Prognoza fiskalnog deficita data je u MTEF 2022-2024. http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet
2. Izvršenje budžeta za prethodnu godinu prikazano u istom formatu kao prijedlog budžeta.	Da	Godišnji finansijski izvještaj za prethodnu godinu pripremljen je u istom formatu kao prijedlog budžeta. Upućen je Skupštini u martu 2022. zajedno sa prijedlogom budžeta, u budžetskoj dokumentaciji. http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet
3. Budžet za tekuću godinu predstavljen je u istom formatu kao prijedlog budžeta	Da	Izvještaj o budžetu sadrži budžet za tekuću godinu u formatu koji je odgovara prijedlogu budžeta. http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet
4. Zbirni podaci o budžetu i za prihode i za rashode u skladu sa glavnim poglavljima klasifikacije u primjeni, uključujući podatke za tekuću i prethodnu godinu sa detaljnom strukturom procjene prihoda i rashoda.	Da	Narativni dio budžeta sadrži zbirne podatke za prihode i rashode koji su podijeljeni po glavnim razdjelima klasifikacije i procjenama. Isto tako, detaljne procjene date su u MTEF BD 2022-2024. http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet
Dodatni elementi		
5. Finansiranje deficita, uz opis njegove očekivane strukture	Ne	Definicija deficita i finansiranja deficita data je u Zakonu o budžetu, ali nema informacija o predviđenoj strukturi

6. Makroekonomske pretpostavke, uključujući kao minimum procjene rasta BDP-a i kretanja inflacije, kamatnih stopa i deviznog kursa	Da	Makroekonomske pretpostavke i procjene rasta BDP-a i inflacije navedene su u budžetskom dokumentu za 2022. koji je usvojila Vlada i uputila zakonodavnom organu u martu 2021. Detaljno su prikazane u MTEF-u za period 2022-2024. Informacija o kamatnoj stopi i kursu je urađena na nivou BiH. http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet
7. Stanje duga, uključujući detaljne podatke, u najmanju ruku od početka tekuće godine, prikazano je u skladu sa standardom GFS ili drugim uporedivim standardom.	Da	MTEF za period 2022-2024. sadrži detaljan pregled neizmirenog duga. Takođe, kroz finansijsko izvještavanje za potrebe MMF-a, prikazan je prema GFS 2014 http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet
8. Finansijska imovina, uključujući detaljne podatke, u najmanju ruku od početka tekuće godine, prikazana je u skladu sa standardom GFS ili drugim uporedivim standardom.	Ne	Budžetska dokumentacija ne sadrži informacije o finansijskoj imovini.
9. Rezime informacija o fiskalnim rizicima	Ne	Budžetska dokumentacija ne sadrži rezime informacija.
10. Obrazloženje uticaja novih prijedloga javnih politika i značajnijih novih javnih ulaganja na budžet, uz procjene budžetsko guticaja svih značajnijih promjena javne politike i/ili većih promjena rashodnih programa.	Ne	Budžetska dokumentacija ne sadrži informacije.
11. Dokumentacija o srednjoročnim fiskalnim projekcijama	Da	Detaljna dokumentacija na osnovu koje se izrađuje srednjoročna fiskalna prognoza dio je MTEF-a za period 2022-2024. http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet
12. Kvantifikacija poreskih rashoda	N	Budžetska dokumentacija ne sadrži kvantifikaciju poreskih rashoda.

Uslovi su ispunjeni za 4 od 4 osnovna elemenata i 3 od 8 dodatnih elemenata. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima

Ovim pokazateljem mjeri se stepen izvještavanja o prihodima i rashodima izvan finansijskih izvještaja centralnog vlade.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima (M2)	D+	
6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja	D	Rashodi izvan finansijskih izvještaja iznose 23,6% ukupnih rashoda korisnika budžetskih sredstava na nivou centralne vlade.
6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja	D	Prihodi izvan finansijskih izvještaja iznose 28,1% ukupnih prihoda na nivou centralne vlade. Prihodi vanbudžetskih subjekata sastoje se u najvećem broju od prihoda koje prime na ime transfera iz budžeta centralne vlade i doprinosa za socijalno osiguranje. Međutim, određeni prihodi ostvaruju se iz prodaje dobara i usluga i drugih neporeskih prihoda javnog preduzeća nadležnog za puteve.

6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata	C	Finansijskih izvještaji svih vanbudžetskih subjekata podnose se vladi blagovremeno, ali nisu svi finansijski izvještaji sveobuhvatni u traženoj mjeri.
---	---	--

U Brčko Distriktu, vanbudžetski subjekti su: (1) Fond zdravstvenog osiguranja, (ii) Zavod za zapošljavanje, (iii) Razvojno-garantni fond, (iv) Institut za planiranje, projektovanje i razvoj Brčko Distrikta, (v) Radio-novinska i izdavačka ustanova „Radio Brčko“, i (vi) i Javno preduzeće „Putevi Brčko“.

6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja

Ovom dimenzijom mjeri se stepen rashoda koje ostvare budžetski i vanbudžetski subjekti (uključujući fondove socijalnog osiguranja) a koji se ne iskazuju u finansijskim izvještajima vlade.

Izvještaji o rezultatima vanbudžetskih subjekata dostavljaju se blagovremeno i objavljuju u Izvještaju o izvršenju budžeta. Za potrebe izvještavanja prema MMF-u u harmonizovanoj tabeli, vanbudžetski subjekti su konsolidovani u izvještaju o budžetu.

Jedinstveni račun trezora BD definisan je Zakonom o trezoru BD. Svi budžetski korisnici imaju obavezu vođenja računovodstvenih evidencija i finansijskih izvještaja preko jedinstvenog računa trezora.

Vanbudžetski subjekti nemaju pristup jedinstvenom računu trezora, ali su, prema Zakonu o budžetu, a u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji, u obavezi da koriste budžetsko računovodstvo.

Zakonom o budžetu BD propisano je da fondovi socijalnog osiguranja i drugi vanbudžetski subjekti dostavljaju Vladi BD prijedloge budžeta do 20. jula, nakon čega ih usvaja Skupština BD u skladu sa članom 46. Te finansijske planove, koje odobrava Skupština BD, vanbudžetski subjekti dostavljaju Direkciji za finansije BD najkasnije do 15. decembra radi konsolidacije. Iako nisu dio jedinstvenog računa trezora, finansijske planove vanbudžetskih subjekata razmatra i odobrava Skupština Brčko Distrikta, kako je definisano Zakonom o budžetu. Ne postoje evidentirani podaci o rashodima projekata koji se finansiraju eksterno.

U 2021. godini, ukupni rashodi vanbudžetskih subjekata iznosili su 70,06 miliona KM. Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja

Prihodi vanbudžetskih subjekata sastoje se od doprinosa za socijalno osiguranje (za fondove) i grantova, tačnije transfera od drugih jedinica opšte vlade. Pored toga, neznatan je iznos ostalih (neporeskih) prihoda.

Ukupni prihodi vanbudžetskih subjekata iznosili su 74,01 milion KM u 2021. Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica

Ovom dimenzijom utvrđuje se mjera u kojoj se ex post finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata dostavljaju centralnoj vladi, i dovoljno su detaljni i blagovremeni da daju potpunu sliku o finansijskim operacijama vlade kada se kombinuju sa finansijskim izvještajima za centralnu vladu.

Postupak podnošenja finansijskih izvještaja vanbudžetskih subjekata definisan je Zakonom o budžetu i Zakonom o računovodstvu i reviziji, koji nalažu podnošenje godišnjih finansijskih izvještaja Vladi BD najkasnije u roku od 60 dana (oko 2 mjeseca) po isteku izvještajne godine. Sveobuhvatni finansijski izvještaji svih vanbudžetskih subjekata dostavljaju se blagovremeno (do 20 dana nakon svakog kvartala i 60 dana nakon završetka izvještajne godine) i prikazuju u izvještajima o izvršenju budžeta.

Međutim, detaljne i sveobuhvatne finansijske izvještaje dostavljaju samo Fond zdravstvenog osiguranja i Zavod za zapošljavanje, što čini 74,5% ukupnih rashoda vanbudžetskih jedinica.

Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

Tabela 6.2.C: Finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata

Naziv vanbudžetskog subjekta	Datum završenog godišnjeg finansijskog izvještaja	Datum godišnjeg finansijskog izvještaja koji je primila CV	Sadržaj godišnjeg finansijskog izvještaja (Da / Ne):			Rashodi kao procenat ukupnih rashoda vanbudžetskog subjekta (procjena)
			Rashodi i prihodi prema ekonomskoj klasifikaciji	Finansijska i nefinansijska aktiva i obaveze	Garancije i dugoročne obaveze	
Fond zdravstvenog osiguranja	21.02.2022.	25.02.2022.	Da	Da	Da	65.67%
Razvojno-garantni fond	14.02.2022.	15.02.2022.	Da	Da	Ne	2.23%
Institut za planiranje, projektovanje i razvoj Brčko Distrikta	31.01.2022.	03.03.2022.	Da	Da	Ne	1,73%
Zavod za zapošljavanje	24.02.2022.	25.02.2022.	Da	Da	Da	6,85%
Javno preduzeće „Putevi Brčko“	25.02.2022.	02.03.2022.	Da	Ne	Ne	23.35%
Radio-novinska i izdavačka ustanova „Radio Brčko“	24.02.2022.	28.02.2022.	Da	Ne	Ne	0.17%

Izvor: Direkcija za finansije BD

PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave

Ovim pokazateljem ocjenjuje se transparentnost i ažurnost transfera sa centralnog nivoa vlasti jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave koje imaju neposredan finansijski odnos sa njim. Razmatraju se osnove za transfere sa centralnog nivoa i to da li jedinice teritorijalne autonomije i lokalne samouprave dobijaju informacije o svojim aproprijacijama dovoljno rano da se omogući planiranje budžeta.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave (M2)	NA	
7.1. Sistem za raspodjelu transfera	NA	
7.2. Ažurnost informacija o transferima	NA	

S obzirom da u administrativnoj organizaciji BD nema jedinica nižeg nivoa teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, PI-7 nije primjenjiv.

7.1. Sistem za raspodjelu transfera

N/A

7.2. Ažurnost informacija o transferima

N/A

PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga

Ovim pokazateljem se ispituju informacije o učinku u pogledu pružanja javnih usluga koje se navode u prijedlogu budžeta izvršne vlasti ili njegovoj pratećoj dokumentaciji, kao i dokumentaciji uz izvještaje koji se podnose na kraju godine. Takođe se ocjenjuje do koje mjere se prikupljaju i evidentiraju informacije o resursima koje primaju sami subjekti zaduženi za pružanje usluga.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga (M2)	D+	
8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga	D	Budžet BD još uvijek se ne priprema i ne usvaja u programskom formatu i ne postoje druge objavljene informacije o merljivim indikatorima u vezi sa pruženim uslugama i ostvarenim rezultatima.
8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	D	Budući da se budžet BD ne priprema u programskom formatu, budžetski korisnici ne objavljuju informacije o pruženim uslugama i ostvarenim rezultatima.
8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	A	FD BD je u toku posljednje tri završene fiskalne godine redovno posjedovala ažurne informacije o sredstvima koja primaju svi korisnici budžetskih sredstava. Najmanje dva veća odjeljenja imaju informacije o svim sredstvima koja su dobili subjekti koji pružaju javne usluge.
8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	D	Bez obzira što Kancelarija za reviziju javne uprave i institucija Brčko Distrikta BiH vrši reviziju učinka, završeni izvještaji o reviziji učinka ukazuju da sagledavaju samo određene funkcije ili politike, a ne institucije kao takve.

Dimenzije iz ovog pokazatelja usko su povezane sa stepenom uvođenja pripreme budžeta u programskom formatu. Budžet BD još uvijek se ne priprema i ne usvaja u programskom formatu. Obaveza pripreme budžeta u programskom formatu propisana je Zakonom o budžetu (čl. 26, čl. 27 i čl. 28, izmjene i dopune od decembra 2019. godine), što je prvi korak u izradi budžeta na programskoj osnovi. Programsko budžetiranje treba započeti i dalje razvijati da bi se u potpunosti postigli njegovi ciljevi i povećao kvalitet informacija o učinku pružanja usluga i učinku budžeta uopšte.

Reforma UJF vezana za ovu temu podrazumijeva uvođenje formata programskog budžeta kroz sprovođenje sljedećih aktivnosti: (i) definisanje nove strukture programa (programska klasifikacija) i definisanje novog formata budžeta koji odražava programski pristup; (ii) uvođenje i realizacija programa obuke za budžetske korisnike na definisanju programskog budžeta. Vremenski okvir definisan za reformu je posljednji kvartal 2022. godine.

8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga

Zakonom o budžetu Brčko Distrikta (ZB BD) dat je zakonski okvir za pripremu budžeta u programskom formatu, ali se budžet još uvijek ne priprema i ne usvaja u programskom formatu nego u linijskom, po organizacionoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. Praćenje i izvještavanje o izvršenju budžeta takođe se ne vrše u programskom formatu. Na osnovu informacija koje je pružila Direkcija za finansije BD, pojedinačni budžetski korisnici ne pripremaju i ne objavljuju informacije o mjerljivim pokazateljima rezultata i ishoda i ishoda pružanja usluga. Prema tome, kada je u pitanju donošenje budžeta za 2022. godinu, ne postoje objavljene informacije o planiranim aktivnostima i/ili ciljevima i pokazateljima koji treba da se postignu putem vladinih politika / programa na nivou vlade ili resornih ministarstava. Isto tako, postojeći informacioni sistem kojim raspolaže Direkcija za finansije BD (DF BD) ne podržava pripremu budžeta u programskom formatu.²¹⁰

210 Za razliku od drugih nivoa vlasti, informacioni sistem za pripremu budžeta (BPMIS) nikada nije bio funkcionalan u BD BiH.

Strategijom reforme upravljanja javnih finansija BD za period 2021-2025. predviđeno je unapređenje procesa pripreme budžeta usmjeravanjem sredstava prema učinku i rezultatima u srednjoročnom okviru budžeta i godišnjem budžetu. Navedenom Strategijom predviđeno je da do kraja 2024. godine budžet BD BiH bude dostupan u programskom formatu i da budžetski korisnici budu osposobljeni za pripremu programskog budžeta. Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga

Budući da se budžet BD ne priprema se u programskom formatu, budžetski korisnici ne objavljuju informacije o pruženim uslugama i ostvarenim rezultatima. Iako se o izvršenju budžeta redovno izvještava, na kvartalnom, polugodišnjem i godišnjem nivou, ti izvještaji ne sadrže pokazatelje učinka za pružanje usluga i/ili ciljeve, budući da se ne formulišu prije formulacije budžeta. Na osnovu informacija koje je pružila Direkcija za finansije BD, pojedinačni budžetski korisnici ne pripremaju i ne objavljuju informacije o mjerljivim pokazateljima rezultata i ishoda i ishoda pružanja usluga. Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge

DF BD je u toku posljednje tri završene fiskalne godine redovno posjedovalo ažurne informacije o sredstvima koja primaju svi korisnici budžetskih sredstava. Navedene informacije su DF BD dostupne najmanje na kvartalnoj osnovi, s obzirom da se o izvršenju budžeta redovno izvještava na kvartalnom, polugodišnjem i godišnjem nivou. Iako Vlada Brčkog nije organizovana po resornim ministarstvima, prema postojećoj administrativnoj organizaciji Distrikta Brčko, dva najveća budžetska korisnika su Odjeljenje za zdravstvo i ostale sluge i Odjeljenje za obrazovanje.

Najmanje dva velika budžetska korisnika - Odjeljenje za obrazovanje i Odjeljenje za zdravstvo i ostale usluge - imaju informacije o svim sredstvima koja su dobili subjekti koji pružaju javne usluge. Ovi podaci se pripremaju najmanje jednom godišnje. Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga

Nivo učinka i dokazi za ocjenjivanje dimenzije:

Kancelarija za reviziju javne uprave i institucija u Brčko Distriktu BiH jedina je institucija koja vrši reviziju učinka. Ima samo jednog zaposlenog koji radi na reviziji učinka; ne postoji utvrđena metodologija za reviziju učinka.

Revizije učinka izvršene u posljednje tri završene fiskalne godine date su u nastavku:

- Upravljanje ugovorima o djelu, ugovorima o privremenim i povremenim poslovima i ugovorima o posebnim poslovima u Vladi BD BiH 2016-2018 (2019)
- Upravljanje strategijama Distrikta (2020)
- Aktivnosti Vlade i institucija Brčko distrikta BiH u procesu donošenja podzakonskih akata o unutrašnjoj organizaciji (2021.)

Pregledom ovih izvještaja utvrđeno je da se bave specifičnim funkcijama i politikama, a ne institucijama kao takvim, i ne obuhvataju cijeli ili materijalni dio pružanja usluga. Učinak revizija svrsishodnosti / učinka u smislu broja i obuhvata institucija manji je od potrebnog za ocjenu C.

Na osnovu analize i postojećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti

Ovim pokazateljem ocjenjuje se sveobuhvatnost fiskalnih informacija dostupnih javnosti na osnovu detaljno opisanih elemenata informacija za koje se smatra da je presudno da budu dostupne građanima.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	D	
9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	D	Vlada stavlja građanima na uvid četiri elemenata: tri osnovna i jedan dodatni.

Zakon o budžetu BD BiH propisuje da se sva budžetska dokumentacija objavljuje na internet stranici Vlade ili Skupštine. U pripremi su novi dokumenti koji se odnose na budžet Vlade. Na primjer, tu je i „građanski budžet“ čija su priprema i objavljivanje obavezni prema novom Zakonu o budžetu iz 2019. godine. Planirana i konačno usvojena verzija „građanskog budžeta“ objavljena je na internet stranici Vlade BD. U okviru Strategije reforme UJF, postoje planovi za postepeno uključivanje više informacija o fiskalnim rizicima u budžetsku dokumentaciju.

9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti

Element / uslovi	Ispunjeni (Da / Ne)	Dokazi / komentari
Osnovni elementi		
1. Dokumentacija o prijedlogu godišnjeg budžeta koji priprema izvršna vlast. Potpun skup dokumentacije o prijedlogu godišnjeg budžeta koji priprema izvršna vlast (koji država predstavlja u skladu sa pokazateljem PI-5) dostupan je građanima u roku od nedjelju dana od kada ga izvršna vlast dostavi skupštini.	Da	Nakon podnošenja prijedloga budžeta Skupštini Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Skupština stavlja prijedlog budžeta na uvid javnosti i organizuje najmanje jednu javnu raspravu (član 66. Zakona o budžetu). Istekao je rok za objavljivanje dokumentacije prijedloga budžeta za 2021. godinu. Za potrebe navedenih javnih slušanja štampa se prijedlog budžeta. Odluku o broju javnih slušanja i broju primjeraka prijedloga za štampanje donosi Skupština.
2. Usvojeni budžet. Zakon o godišnjem budžetu koji donese skupština objavljuje se u roku od dvije nedjelje od usvajanja.	Da	U skladu sa Zakonom o budžetu BD, nakon usvajanja na Vladi BD i u skladu sa članom 108. Zakona, nacrt budžeta se objavljuje na internet stranici Vlade i dostupan je građanima.
3. Izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine. Ovi izvještaji se rutinski stavljaju na uvid građanima u roku od mjesec dana od izrade, u skladu sa ocjenom iz pokazatelja PI-28.	Ne	Kvartalni izvještaji se ne objavljuju. Upućuju se samo gradonačelniku i Skupštini.
4. Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta. Ovaj izvještaj se stavlja na uvid građanima u roku od šest mjeseci od završetka fiskalne godine.	Ne	
5. Revidirani godišnji finansijski izvještaj, koji sadrži ili kog prati izvještaj eksternog revizora. Ovi izvještaji se stavljaju na uvid građanima u roku od dvanaest mjeseci od završetka fiskalne godine.	Da	Godišnji revidirani finansijski izvještaj objavljuje se na internet stranici Skupštine BD. Nije moguće utvrditi kada je izvještaj postavljen na internet. https://www.skupstinabd.ba/images/dokumenti/2020-izvjestaj_o_reviziji_finansijskog_poslovanja-Skupstina-sr.pdf

Dodatni elementi		
6. Predbudžetska izjava. Širi skup parametara od značaja za prijedlog budžeta koji priprema izvršna vlast u pogledu rashoda, planiranih prihoda i duga stavlja se na uvid građanima najmanje četiri mjeseca prije početka fiskalne godine.	Ne	Nema podataka
7. Drugi izvještaji eksterne revizije. Svi izvještaji o konsolidovanom poslovanju centralne vlade koji nisu povjerljivi stavljaju se na uvid građanima u roku od šest mjeseci od podnošenja.	Ne	Internet stranica eksternog revizora nije u funkciji. http://www.revizija-bd.ba/index.php/izvjestaji-bs
8. Rezime prijedloga budžeta. „Građanski budžet”, predstavljen na način razumljiv licima koja nisu stručnjaci za pitanja budžeta i, zavisno od potrebe, preveden na najčešći jezik odnosno jezike u lokalnoj sredini, javno je dostupan u roku od mjesec dana od usvajanja budžeta.	Da	Pristup javnosti informacijama o budžetu omogućen je i odredbama članova 47. i 48. Zakona o budžetu BD, kojima je propisano pripremanje i objavljivanje pregleda budžeta, odnosno „budžeta za građane” (aktivnosti u vezi sa pripremom budžeta za građane vrši Sekretarijat Vlade – Sektor za informisanje).
9. Makroekonomske projekcije. Ove projekcije, koje se ocjenjuju u skladu sa pokazateljem PI-14.1, dostupne su u roku od nedjelju dana od donošenja.	Ne	Pojednosti vidjeti pod PI-14. Makroekonomske prognoze objavljuje Skupština, ali vremenski okvir (ako je bitniji od objavljivanja), ako je u roku od nedjelju dana ili više od usvajanja, nije poznat i ne može mu se ući u trag.

Svi dokumenti budžetskog procesa koje priprema Vlada BD i usvaja Skupština dostupni su javnosti, kako na internet stranici DF, tako i na internet stranici Vlade BD i Skupštine BD. Dokumenti se ne mogu naći sa datumom objavljivanja na internet stranici. Dokumenti za koje se nije utvrdilo da su objavljeni su oni u tačkama 3.4, 6, 7 i 9. Iz tog razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

STUB 3: Upravljanje imovinom i obavezama

Efikasno upravljanje imovinom i obavezama osigurava da javne investicije obezbjeđuju vrijednost za novac, da se sredstva evidentiraju i da se njima upravlja, da se identifikuju fiskalni rizici, a da se dugovi i garancije pažljivo planiraju, odobravaju i prate.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Ocjena pokazuje da se fiskalnim rizicima ne upravlja dobro (PI-10). Finansijski izvještaji javnih preduzeća nisu dio godišnjeg finansijskog izvještaja BD, ne objavljuju se, ali su predmet godišnje revizije. Potencijalne obaveze vlade nisu predmet izvještavanja. Čak i ako se ne očekuje da će imati ogroman uticaj na ukupnu fiskalnu disciplinu, takvi rizici mogu imati potencijalan uticaj na vladu i treba ih pažljivo pratiti i navoditi u izvještajima.

Ključna slabost procesa upravljanja javnim investicijama (PI-11) je nepostojanje odobrenih kriterijuma ekonomske selekcije za projekte kapitalnih investicija. Takođe, nije objavljena sva dokumentacija relevantna za selekciju i praćenje investicionih projekata. Povezani uticaj je niska transparentnost procesa donošenja odluka u izboru načina na koji se javna sredstva ulažu.

Ocjena pokazuje da upravljanje imovinom nije veoma efikasno (PI-12). Ne postoji potpuna evidencija finansijske imovine koja je iskazana po fer vrijednosti u godišnjem finansijskom izvještaju. Evidencija nefinansijske imovine detaljno pokazuje kategorija, ali djelimično informacije o namjeni i starosti. Pored toga, budžetska dokumentacija ne obuhvata informacije o transferima i otuđivanju imovine, uprkos uspostavljenim procedurama i pravilima prenosa i otuđenja imovine. Nedostatak transparentnosti uopšte može izložiti riziku efikasnu i efektivnu upotrebu resursa u vlasništvu i pod kontrolom vlade.

Treba konstatovati veliku prednost, a to je da upravljanje dugom potkrepljuje praćenje i detaljno evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama i javno dostupnom strategijom upravljanja dugom.

PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku

Ovim pokazateljem utvrđuje se mjera u kojoj se izvještava o fiskalnim rizicima sa kojima se suočava nivo centralne vlade. Fiskalni rizici mogu nastati usljed nepovoljne makroekonomske situacije, finansijske pozicije jedinica teritorijalne autonomije, lokalne samouprave ili javnih preduzeća, kao i zbog potencijalnih obaveza koje su posljedica programa i aktivnosti same centralne vlade, uključujući i njene vanbudžetske subjekte. Mogu nastati i kao posljedica drugih implicitnih i eksternih rizika, poput manjkavosti tržišta i elementarnih nepogoda.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku (M2)	D+	
10.1. Praćenje rada javnih preduzeća	C	Javna preduzeća BD dostavljaju svoje finansijske izvještaje Kancelariji za reviziju i Skupštini. Svi godišnji finansijski izvještaji predmet su revizije u roku od sedam mjeseci od kraja fiskalne godine, ali nisu obuhvaćeni godišnjim izvještajem o budžetu Vlade BD niti je utvrđeno da su izvještaji za fiskalnu 2021. godinu objavljeni.
10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	NA	BD nema niže nivoe vlasti.
10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	D	Potencijalne obaveze nisu uključene u godišnji izvještaj Vlade o izvršenju budžeta.

Zakonom o javnim preduzećima BD BiH (član 38) propisano je da javno preduzeće podnosi izvještaj Skupštini BD BiH i Vladi BD BiH o finansijskom poslovanju najmanje dva puta godišnje. Prema Zakonu o JP „Luka Brčko” BD Bosne i Hercegovine (član 15. tačka 16), Upravni odbor podnosi izvještaj o finansijskom poslovanju osnivaču najmanje dva puta godišnje.

Aktuelna Strategija UJF BD predviđa uvođenje registra javnih preduzeća u BD do FG 2025.

10.1. Praćenje rada javnih preduzeća

Zakonski okvir koji uređuje javna preduzeća predviđa njihovu obavezu da podnose izvještaj Skupštini. Vladi BD povjeren je zadatak da donese propise o poslovanju javnih preduzeća u BD. Korporativno upravljanje preduzećima u javnom vlasništvu obično se vrši u skladu sa međunarodno priznatim principima korporativnog upravljanja, koji utvrđuju načine izvještavanja i odgovornosti da bi se olakšalo odgovarajuće praćenje njihovog poslovanja.

Direkcija za finansije BD kontroliše izdavanje garancija za zaduživanje JP. Javna preduzeća su u obavezi da svoje godišnje planove poslovanja i finansijske rezultate podnose Skupštini BD. Ne postoji mehanizam za sagledavanje svih fiskalnih rizika koje ta preduzeća mogu nositi u odnosu na Vladu.

Javna preduzeća nisu obuhvaćena izvještajem Vlade BD o izvršenju budžeta. U sljedećoj tabeli prikazana su javna preduzeća u BD i njihovi finansijski podaci iz eksterne revizije. Sva javna preduzeća pripremaju finansijske izvještaje, a reviziju vrši VRI BD. Svi finansijski izvještaji predviđaju objelodanjivanje kratkoročnih i dugoročnih obaveza, ali ne postoji posebna dezagregacija na potencijalne obaveze.

Tabela 10.1.D: Finansijski izvještaji javnih preduzeća

Javna preduzeća	Datum revidiranih finansijskih izvještaja	Ukupni rashodi	Kao % ukupnih rashod javnih preduzeća	Da li su potencijalne obaveze javnih preduzeća prikazane u finansijskom izvještaju? (Da / Ne)
Komunalno (JP „Komunalno Brčko” d.o.o.)	08.06.2022.	46.106.675	96%	Ne
Luka Brčko (JP "Luka Brčko" d.o.o.)	22.07.2022.	1.863.812	4%	Ne
Ukupno		47.970.487		

Nije navedeno da li su revidirani finansijski izvještaji javnih preduzeća BD objavljeni. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave

BD nema niže nivoe vlasti. Iz tog razloga, ova dimenzija ocijenjena je kao „nije primjenljivo”.

10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici

Informacije o potencijalnim obavezama iz sudskih postupaka nisu uključene u godišnji izvještaj Vlade BD o izvršenju budžeta. Planiraju se samo obaveze po osnovu sudskih presuda. Ocjena ove dimenzije ukazuje na odsustvo bilo kakvog konsolidovanog pregleda fiskalnih rizika Vlade. Iz tog razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-11. Upravljanje javnim investicijama

Ovim pokazateljem ocjenjuje se ekonomska procjena, selekcija, utvrđivanje troškova i praćenje projekata javnih investicija od strane vlade i objavljivanje informacija o njihovoj realizaciji, uz naglasak na najveće i najznačajnije projekte.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-11. Upravljanje javnim investicijama (M2)	D	
11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata	D	Ne postoje smjernice za ekonomsku analizu. Studije izvodljivosti za veće projekte nisu dostupne javnosti.
11.2. Selekcija investicionih projekata	D	Selekcija projekata se ne vrši prema transparentnim i zakonom definisanim kriterijumima. Centralizovana analiza se ne sprovodi.
11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata	C	Projekcije troškova projekta obuhvataju ukupne troškove i rashode za naredni period.
11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata	D	Praćenje realizacije investicionih projekata nije centralizovano. Vršiti se na nivou jedinice za implementaciju, a podaci se ne stavljaju na uvid javnosti.

Samo jedan projekat zadovoljio je navedene kriterijume u posljednjoj završenoj fiskalnoj godini (2021).²¹¹ Prikazan je u tabeli ispod.

Tabela 11.1.D: Lista najvećih investicionih projekata

#	Opis projekta	Nadležno ministarstvo	Troškovi projekta
1	Izgradnja gradskog stadiona u Brčkom	Vlada Brčko Distrikta	50.000.000 KM

Okvir UJI BD uveden je tek nedavno izmjenama Zakona o budžetu u decembru 2019. godine, dok su detaljne smjernice date u Pravilniku o kriterijumima i procesu pripreme, odobravanja i praćenja implementacije Programa javnih ulaganja (PJI) – koji je usvojen u oktobru 2020. Odgovarajućim članovima zakona propisan je okvir koji podrazumijeva upućivanje na sve faze ciklusa na način sličan kao i na drugim nivoima vlasti u BiH. Cjelokupan proces kreće se oko usvajanja PJI-a, dok određivanje prioriteta i selekciju treba da vrši komisija za ocjenjivanje koju imenuje Vlada BD. Zadaci komisije za ocjenu projekata su prošireni tako da uključuju i praćenje implementacije projekata. Za razliku od drugih nivoa vlasti, zakonski okvir BD predviđa mehanizme racionalizacije projekata za one investicije koje se sporo ili nikako ne implementiraju tokom određenog broja godina.

Iako zakonski okvir postoji, Direkcija za finansije Brčko Distrikta još uvijek nije institucionalno uvela funkciju UJI u svoju organizaciju. Postoji plan da odjeljenje zaduženo za jedinstveni račun trezora (JRT) i javni dug bude prošireno tako da obuhvati i ovu funkciju. Takođe, u Brčkom je instaliran informacijski sistem koji podržava UJI na drugim nivoima (PIMIS), ali se ne koristi jer nijedno odjeljenje još uvijek nije službeno nadležno za ovaj sistem.

BD treba da dobije tehničku pomoć projekta koji finansira EU „Upravljanje javnim investicijama za rezultate: Sistem planiranja i upravljanja javnim investicijama – PIPMS”. Međutim, apsorpcija podrške je usporena zbog odsustva zaduženog za UJI u Direkciji za finansije Distrikta.

11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata

Brčko Distrikt nije utvrdio smjernice za sprovođenje ekonomske analize projekata javnih investicija. Isto tako, nema dokaza da je izvršena ekonomska analiza za veliki projekat prikazan u gornjoj tabeli. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

211 Odnosno: ukupan trošak projekta iznosi 1% ili više ukupne godišnje budžetske potrošnje, i projekat je među 10 najvećih projekata (prema investicionim troškovima) za svaku od pet najvećih jedinica centralne vlade, mjereno rashodima investicionih projekata jedinica.

11.2. Selekcija investicionih projekata

Selekciju investicionih projekata u redovnom budžetskom postupku vrši Vlada preko DF-a. Ne postoje objavljeni kriterijumi za selekciju projekata, a centralizovani pregled investicionih prijedloga nije uveden. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata

Brčko Distrikt ima kapitalni budžet koji pokriva trogodišnji period. Za nove projekte i promjene u budžetskim izdvajanjima za već odobrene projekte budžet se ažurira na godišnjem nivou. Budžet upućen zakonodavnom organu u sklopu budžetskog procesa ne uključuje tekuće troškove, ali uključuje ukupne troškove projekta i rashode za naredni trogodišnji period. Ovo se odnosi na sve projekte kapitalnih investicija. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata

Praćenje kapitalnih investicija nije centralizovano. FD ne prikuplja ni finansijske podatke ni informacije o fizičkom napretku od jedinica za implementaciju. Projekte prate jedinice zadužene za određenu investiciju. Međutim, informacije se ne iznose javnosti. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-12. Upravljanje javnom imovinom

Ovim pokazateljem ocjenjuje se upravljanje i praćenje državne imovine i transparentnost otuđenja imovine.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-12. Upravljanje javnom imovinom (M2)	D+	
12.1. Praćenje finansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju imovine koju posjeduje u svim kategorijama finansijske imovine, koja se priznaje po tržišnoj vrijednosti. Informacija o finansijskoj imovini se objavljuje godišnje u izvještaju o izvršenju budžeta, ali ne sadrži detaljne podatke o prihodima i rashodima koje ta imovina generiše (kamate, dividende, gubici i sl.)
12.2. Praćenje nefinansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju svojih osnovnih sredstava i prikuplja informacije o njihovom korišćenju i starosti.
12.3. Transparentnost otuđenja imovine	D	Postoje propisane procedure za prenos ili otuđenje nefinansijske imovine, ali informacije o prenosu i otuđenju nisu uključene u budžetsku dokumentaciju, finansijske izvještaje ili druge izvještaje.

Zakon o javnoj imovini u BD Bosne i Hercegovine (2021) je novi zakon koji predviđa upravljanje javnom imovinom u BD, organizaciju i odgovornosti Kancelarije za upravljanje javnom imovinom, te upravljanje javnom imovinom u Distriktu BD BiH i nadzor nad primjenom Zakona. Novi zakon sadrži procedure i pravila raspolaganja imovinom.

12.1. Praćenje finansijske imovine

Vlada vodi evidenciju imovine koju posjeduje u svim kategorijama finansijske imovine, koja se priznaje po tržišnoj vrijednosti. Informacije o učinku portfolija finansijske imovine objavljuju se na internet stranici DF na godišnjem nivou. DF je nadležna za vođenje evidencije o svoj finansijskoj imovini, uključujući kratkoročna finansijska sredstva, kao što su gotovina i bankovni depoziti. Ostale kategorije finansijske imovine objavljene u izvještajima o izvršenju budžeta su (a) prihodi od privatizacije preduzeća; (ii) domaći zajmovi; (iii) prihodi od privatizacije banaka; (iv) domaći i inostrani zajmovi; (v) akcije u privatnim preduzećima i zajedničko ulaganje. Međutim, finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata koji su dio godišnjeg konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta ne sadrže detalje o finansijskoj imovini. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

12.2. Praćenje nefinansijske imovine

Nefinansijska imovina BD definisana Zakonom o javnoj imovini obuhvata: (i) zemljište; (ii) zgrade; (iii) objekte kao što su elektrane, industrijski, željeznički, saobraćajni objekti, itd. (iv) podzemne konstrukcije kao što su garaže, rezervoari, prolazi, itd.; (v) biljni i životinjski svijet. Nefinansijska imovina se registruje, a javno dostupnu evidenciju vodi Kancelarija za upravljanje javnom imovinom. Izvještaje podnosi gradonačelniku BD.

Tabela 12.1.D: Kategorije nefinansijske imovine

Kategorija	Potkategorija	Evidentirano	Napomene
Osnovna sredstva	Zgrade i objekti	Godišnji finansijski izvještaji	Objavljuje se na godišnjem nivou
	Mašine i oprema		
	Druga stalna imovina		
Zalihe	-		
Dragocjenosti	-		
Neprenosiva imovina	Zemljište	ZK	Vodi Kancelarija za upravljanje javnom imovinom, dostupno na internet stranici, ažurira se i objavljuje godišnje
	Rudni i energetski resursi		
	Druga imovina koja nastaje prirodnim putem	ZK	
	Nematerijalna neprenosiva imovina	ZK	

Napomena: Kategorije u tabeli su zasnovane na Priručniku GFS 2014.

Podaci o nefinansijskoj imovini dostupni su na internet stranici Vlade BD BiH (Registar nekretnina: <http://kuji.bdbih.gov.ba/Content/Read/registri-kancelarije-za-upravljanje-javnom-imovinom>). Zakon o javnoj imovini, Pravilnik o postupku raspolaganja javnom imovinom javnim nadmetanjem, kao i Registar javne imovine nalaze se na internet stranici Kancelarije za upravljanje javnom imovinom. Na sajtu se nalazi elektronska baza podataka iz (i) Registra dobara u opštoj upotrebi i (ii) Registra nekretnina sa podacima o nekretninama u vlasništvu Distrikta. Obuhvata zgrade i objekte, kao i zemljište, šume, parkove i komunalni prostor. U Registru je navedena namjena i vrijednost imovine, ali ne i amortizacija i starost. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

12.3. Transparentnost otuđenja imovine

Zakonom o javnoj imovini Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, usvojenim 2021. godine, propisana je organizacija i nadležnosti Kancelarije za upravljanje javnom imovinom u BD. Prema zakonu (član 9), gradonačelnik je dužan da za svaku kalendarsku godinu sačini plan raspolaganja javnom imovinom, Planom se utvrđuje javna imovina u BD kojom se može raspolagati u toku jedne kalendarske godine, vrsta i način raspolaganja. Članom 13. propisan je način i pravila javnog nadmetanja.

Pravilnikom o raspolaganju utvrđuju se uslovi, način, postupak raspolaganja javnom imovinom putem javnog nadmetanja, visina depozita za učešće na javnom nadmetanju, početna mjesečna cijena zakupa nepokretnosti, posebni uslovi raspolaganja kao i početna mjesečna cijena davanja u zakup imovine BD Bosne i Hercegovine putem javnog tendera sa udruženjima i fondacijama registrovanim u BD.

Propisi o postupcima i pravilima kojima se uređuje prenos ili raspolaganje finansijskom i nefinansijskom imovinom dostupni su i na internet stranici Vlade BD BiH. Međutim, Vlada BD nije dostavila dokaze o objavljenim izvještajima o prenosu i otuđenju ove imovine u finansijskim izvještajima, niti u drugim izvještajima. Izvještaj o izvršenju budžeta sadrži Prilog 8: Ostali finansijski podaci - ostala dugotrajna imovina sa stanjem na kraju godine.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-13. Upravljanje dugom

Ovim pokazateljem ocjenjuje se upravljanje domaćim i stranim dugom i garancijama. Ovdje se nastoji utvrditi da li postoje zadovoljavajuće prakse upravljanja, evidencije i kontrole da bi se obezbijedili efikasni i djelotvorni mehanizmi za ostvarenje ovog cilja.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-13. Upravljanje dugom (M2)	A	
13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama Ekonomska analiza investicionih projekata	A	Evidencije o domaćem i stranom dugu i garantovanom dugu su potpune, tačne, ažurirane i usaglašavaju se na mjesečnom nivou. Najmanje jednom kvartalno izrađuju se sveobuhvatni izvještaji u svrhe upravljanja i statistički izvještaji o servisiranju duga, stanju duga i operacijama sa dugom,
13.2. Odobravanje duga i garancija	A	Zakonom je DF BD povjerenom ovlaštenje da se zadužuje, emituje nove dužničke instrumente i daje garancije za otplatu kredita u ime centralne vlade. Dokumentovanim politikama i procedurama DF BD pruža smjernice za zaduživanje, izdavanje novih dužničkih instrumenata i preduzimanje transakcija vezanih za dug, izdavanje garancija za otplatu kredita i praćenje transakcija u pogledu upravljanja dugom. Godišnje zaduživanje moraju odobriti Vlada i Skupština.
13.3. Strategija upravljanja dugom	B	Javno je objavljena važeća srednjoročna strategija za upravljanje dugom koja obuhvata postojeći i projektovani dug centralne vlade na rok od najmanje tri godine. Ova strategija sadrži ciljne vrijednosti pokazatelja, poput kamatnih stopa, refinansiranja i valutnog rizika. Godišnji izvještaji o realizaciji ciljeva upravljanja dugom dostavljaju se Skupštini.

Funkciju upravljanja dugom u Vladi BD obavlja Direkcija za finansije. Zakonski okvir koji uređuje funkciju upravljanja dugom, uključujući garancije, obezbijeđen je zakonodavnim aktima države BiH i dopunjen je sljedećim zakonima BD:

- Zakon o unutrašnjem dugu BD Bosne i Hercegovine;
- Zakon o izmirenju obaveza po osnovu računa stare devizne štednje emisijom obveznica u BD BiH.2

Republika Srpska Postoje alternativne strategije zaduživanja. Strateški cilj upravljanja dugom Vlade u periodu 2021-2024. godine je obezbjeđenje takvih izvora finansiranja koji su isključivo namijenjeni finansiranju investicionih projekata od ključnog značaja za podsticanje privrednog rasta i razvoja BD na prihvatljivom nivou troškova i rizika finansiranja. U cilju unapređenja sistema upravljanja javnim dugom u narednom srednjoročnom periodu, postoji potreba za reformom zakonodavnog i institucionalnog okvira za upravljanje javnim dugom i jačanjem kapaciteta ljudskih resursa za upravljanje javnim dugom. U tu svrhu, u toku je reforma čiji rezultat će biti novi zakoni o servisiranju duga. To će Vladi BD omogućiti da pripremi vlastitu strategiju upravljanja dugom kao prijedlog državnog nivou.

13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama

DF BD prati i redovno izvještava o glavnim karakteristikama portfolija duga. Evidencija duga se usaglašava i ažurira na mjesečnom nivou. Izrađuju se izvještaji o dugu koji uključuju detaljne informacije o unutrašnjem dugu, vanjskom dugu i garancijama.

Sve tranše i operacije vezane za dug evidentiraju se u sistemu Trezora. Svo servisiranje duga u stranoj valuti nadgleda i njime upravlja Ministarstvo finansija i trezora BiH. Unutrašnji dug servisira Direkcija za finansije BD. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

13.2. Odobravanje duga i garancija

Zakonski okvir za javni dug propisuje uslove zaduživanja, izdavanja novog duga i izdavanja garancija za kredite u ime Vlade BD. Zaduživanje (kredite i garancije) moraju odobriti Vlada i Skupština. Program duga svake godine se upućuje Vladi na usvajanje, a Skupštini na informisanje. Podaci o godišnjem dugu obuhvaćeni su godišnjim izvještajem o izvršenju budžeta. Trenutno ne postoji zakonski okvir za obezbjeđenje duga i emitovanje obveznica. U toku je reforma koja će se pozabaviti ovim pitanjem. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

13.3. Strategija upravljanja dugom

Vlada BD ima srednjoročnu strategiju upravljanja dugom za period 2021-2024, koja se ažurira godišnje, i obuhvata tekući i projektovani javni dug. Strategiju upravljanja dugom priprema i usvaja državni nivo. Kao takva, dio je strategije na državnom nivou, ali za sada ne postoji zakonska obaveza da se priprema godišnji izvještaj o upravljanju dugom. Ova strategija objavljuje se svake godine. Strategija obuhvata portfolio državnog duga, makroekonomske rizike, rizik deviznog kursa, rizik kamatnih stopa, rizik refinansiranja, operativni rizik i rizik potencijalnih obaveza. Strategija upravljanja dugom BD objavljena je na internet stranici Ministarstva finansija i trezora BiH.

Srednjoročna strategija upravljanja dugom BD sadrži analizu troškova i rizika, uzimajući u obzir makroekonomske i tržišne okolnosti i ograničenja. Strategija takođe uvažava da su uslovi kreditiranja domaćih poslovnih banaka i dalje nepovoljni i da iz tog razloga ne postoji zakonski okvir koji omogućava izdavanje dugoročnih trezorskih zapisa. Strategija prepoznaje potrebu za reformom zakonodavnog i institucionalnog okvira za upravljanje dugom.

Ne postoji godišnji izvještaj u odnosu na ciljeve upravljanja dugom koji se upućuje Skupštini. U svakom slučaju, kvartalno i godišnje izvještavanje o dugu obuhvaćeno je izvještajem o izvršenju budžeta. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

STUB 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika

Ovim stubom mjeri se da li se fiskalna strategija i budžet pripremaju uzimajući u obzir vladine fiskalne politike, strateške planove i adekvatne makroekonomske i fiskalne projekcije.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Makroekonomske prognoze za budžetsku godinu i tri naredne godine pripremaju se godišnje i ažuriraju jednom godišnje. Prognoze ključnih makroekonomskih pokazatelja prikazane su u MTEF-u, ali nisu dio godišnje budžetske dokumentacije. MTEF uključuje fiskalne prognoze za tri godine, uključujući prihode, rashode i fiskalni bilans, i razmatra promjene u odnosu na projekcije iz prethodne godine. Skupština Brčko Distrikta ne usvaja makroekonomske i fiskalne projekcije i one se ne razmatraju od strane nekog drugog subjekta osim Direkcije za finansije. MTEF ne uključuje alternativne fiskalne prognoze, zasnovane na promijenjenim makroekonomskim uslovima i prognozama. Fiskalni uticaj politike prihoda i glavnih rashoda razrađen je u MTEF-u.

MTEF se priprema godišnje i pokriva trogodišnji period na progresivnoj osnovi. MTEF sadrži vremenski određene i kvantifikovane fiskalne ciljeve, uz kvalitativne ciljeve i narativ, bez podataka za period na koji se MTEF odnosi. MTEF ne usvaja Skupština, već ga samo šalje Vlada u svrhu informisanja Skupštine. Međutim, izvještavanje o napretku realizacije MTEF-a i odstupanjima od njegovih ciljeva i zadataka ne postoji. Zakonom nije propisano da MTEF obuhvata izradu analize odstupanja od definisanih ciljeva, a usvojeni MTEF ne sadrži razloge za odstupanja od predloženih ciljeva.

Srednjoročne procjene rashoda i gornje granice pripremaju se za budžetsku godinu i tri naredne godine i uključuju se u MTEF, a gornje granice podliježu odobrenju Vlade. MTEF definiše srednjoročni okvir rashoda sa dodatkom procjene rashoda za sljedeću i naredne tri fiskalne godine, ali samo po ekonomskoj klasifikaciji, dok je pregled po administrativnoj i funkcionalnoj klasifikaciji dostupan samo za budžetsku godinu. Sa druge strane, naknadne srednjoročne procjene ne objašnjavaju odstupanja od procjena rashoda iz prethodne godine. Pored toga, strategije se ne operacionalizuju kroz budžet i ne postoji veza sektorskih i institucionalnih strategija sa godišnjim i srednjoročnim prijedlozima rashoda.

Postoji jasan budžetski kalendar propisan Zakonom o budžetu, koji se po pravilu poštuje, ali postoje odstupanja tokom njegove realizacije. Prijedlozi budžeta dostavljeni su Skupštini relativno kasno, odnosno manje od mjesec dana prije početka fiskalne godine. Zakone o godišnjem budžetu Skupština je usvojila blagovremeno, prije početka budžetske godine, a zakonodavni nadzor je bio adekvatan u pogledu predmeta i zakonodavnih procedura, pravila za usklađivanje budžeta i blagovremenosti.

DF BD priprema prognoze glavnih fiskalnih pokazatelja, uključujući prihode (po vrsti), ukupne rashode i budžetski bilans, za budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine. Ove prognoze, zajedno sa osnovnim pretpostavkama, nisu uključene u budžetsku dokumentaciju i nije ih usvojio zakonodavac (PI-14).

Vlada je usvojila i uputila zakonodavnom organu aktuelnu fiskalnu strategiju koja uključuje kvantitativne i kvalitativne fiskalne ciljeve za najmanje budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine, ali nije objavljena.

Godišnji budžet predstavlja procjenu rashoda za budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine po administrativnoj i ekonomskoj klasifikaciji. Trenutno se srednjoročni strateški planovi izrađuju samo u ministarstvima i odjeljenjima republičkog budžeta, a ne na nivou nižih vlada.

Postoji jasan budžetski kalendar, ali budžetskim korisnicima daje svega dvije nedjelje za pripremu budžeta. Budžetska instrukcija se izdaje budžetskim korisnicima, ali ne sadrži budžetske procjene (PI-17).

Izvršna vlast je podnijela godišnji prijedlog budžeta savjetu nakon početka nove fiskalne godine (PI-18). Ovo je dovelo do kašnjenja u usvajanju budžeta od strane savjeta, gdje se usvajanje vrši nakon više od jednog mjeseca u budžetskoj godini.

PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija

Ovim pokazateljem mjeri se sposobnost države da izradi kvalitetne makroekonomske i fiskalne projekcije, koje su od presudnog značaja za razvoj održive fiskalne strategije i obezbjeđivanje veće predvidljivosti budžetskih aroprijacija. Takođe se ocjenjuje kapacitet države da procijeni fiskalni uticaj potencijalnih promjena ekonomskih okolnosti.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija (M2)	D+	
14.1. Izrada makroekonomskih projekcija	C	DF BD priprema makroekonomske prognoze za tekuću fiskalnu godinu i naredne tri godine za MTEF, ali ih Skupština BD ne usvaja. Makroekonomske prognoze nisu dio budžetske dokumentacije.
14.2. Izrada fiskalnih projekcija	C	DF BD priprema fiskalne prognoze za tekuću fiskalnu godinu i naredne tri godine za MTEF, ali ih Skupština ne usvaja. Fiskalne prognoze nisu dio budžetske dokumentacije. MTEF ne sadrži objašnjenje opštih odstupanja fiskalnih projekcija između perioda.
14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti	D	Ne postoje analize makrofiskalne osjetljivosti ni alternativne fiskalne prognoze.

Za razliku od drugih nivoa vlasti u BiH, BD ne priprema PER niti bilo koji drugi relevantan dokument, što se odrazilo na ocjenu.

14.1. Izrada makroekonomskih projekcija

Makroekonomske projekcije se izrađuju u okviru Dokumenta okvirnog budžeta (MTEF). U skladu sa članom 37. Zakona o Budžetu Brčko Distrikta BiH (ZB BD), Vlada do kraja juna usvaja MTEF, a do 15. jula ga dostavlja Skupštini radi informisanja i objavljuje na internet stranici Vlade. U vrijeme izrade ovog izvještaja, MTEF 2023-2025 i MTEF 2020-2022 objavljeni su na internet stranici Vlade, ali MTEF 2021-2023 i MTEF 2022-2024 nisu.

Makroekonomske projekcije priprema DF BD na osnovu projekcija Direkcije za ekonomsko planiranje (DEP), koja radi projekcije za BiH i analize makroekonomskih pokazatelja u prethodnoj godini. Stope koje projektuje DEP uglavnom se primjenjuju na kretanja makroekonomskih pokazatelja u prethodnim godinama. U okviru MTEF-a, makroekonomske projekcije se izrađuju za tekuću i naredne tri godine fiskalne godine, a navedene projekcije odnose se na osnovne makroekonomske pokazatelje, kao što su rast BDP-a, inflacija, investicije, prosječna plata i unutrašnji dug. Uvažavajući ustavno uređenje BiH, a s obzirom da činjenicu da se nadležnosti koje se odnose monetarnu politiku nalaze na nivou BiH, te da Centralna banka funkcioniše na principu valutnog odbora, projekcije deviznog kursa i kamatnih stopa ne vrši se na nivou BD.

ZB BD ne predviđa revidirane makroekonomske projekcije, niti se revidiranje u praksi vrši. Makroekonomske projekcije nisu dio budžetske dokumentacije koja se podnosi zakonodavnom organu, niti ih razmatra neki drugi predlagač. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

14.2. Izrada fiskalnih projekcija

U okviru MTEF-a, fiskalne projekcije za tekuću i naredne tri fiskalne godine priprema DF BD. Projekcije prihoda zasnivaju na projekcijama indirektnih prihoda koje izrađuje UIO, projekcijama prihoda koje ostvaruje budžetski korisnik iz svoje nadležnosti i drugim relevantnim informacijama i procjenama. Projekcije direktnih poreza vrši Poreska uprava. Iako je članom 37. ZB BD propisano da do 1. septembra DF BD revidira procjenu prihoda u usvojenom MTEF-u, u praksi se revizija ne vrši.

U okviru MTEF-a, fiskalne projekcije obuhvataju poreske i neporeske prihode, tekuće donacije i transfere, finansiranje, zatim javne rashode po ekonomskim kategorijama. Fiskalne projekcije nisu dio budžetske dokumentacije koja se podnosi zakonodavnom organu, niti ih razmatra ijedan drugi organ (na primjer, Fiskalni savjet). Navedene projekcije ne usvaja Skupština Brčko Distrikta, niti se objavljuju u Službenom glasniku, odnosno usvaja ih Vlada u okviru MTEF-a, te se objavljuju na internet stranici Vlade. MTEF ne sadrži obrazloženje osnovnih odstupanja fiskalnih projekcija za tekuću fiskalnu godinu, u odnosu na iznose koji su planirani revidiranim budžetom za isti poreski period. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti

Ovim pokazateljem mjeri se kapacitet države da izrađuje i objavljuje alternativne fiskalne scenarije na osnovu neočekivanih, ali mogućih izmjena makroekonomskih uslova ili usljed dejstva drugih spoljašnjih faktora rizika koji imaju mogući uticaj na prihode, rashode i dug.

Analiza dokumenata koji se odnose na MTEF i PER jasno je pokazala da se prikazuje samo polazni scenario, te da se ne pripremaju alternativne fiskalne projekcije (samo polazni scenario) na osnovu promijenjenih makroekonomskih uslova ili prognoza. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-15. Fiskalna strategija

Ovim pokazateljem analizira se kapacitet za izradu i sprovođenje jasne fiskalne strategije. Njime se takođe ocjenjuje sposobnost za izradu i ocjenu prijedloga politika prihoda i rashoda kojima se pruža podrška za ostvarenje fiskalnih ciljeva vlade.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-15. Fiskalna strategija (M2)	D+	
15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	C	Postoji opis fiskalnog uticaja novih prijedloga politika na rashodovnu stranu budžeta i objašnjenje promjena u politikama koje se odnose na javne prihode. Budžet ne sadrži podatke o ukupnim i periodičnim troškovima velikih investicionih projekata.
15.2. Usvajanje fiskalne strategije	C	Vlada usvaja MTEF do kraja juna za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine i upućuje ga Skupštini. Skupština ne usvaja MTEF.
15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima	D	Ne postoji propisana obaveza izrade posebnog izvještaja o napretku ostvarenom tokom implementacije fiskalnih ishoda uključenih u MTEF. Vlada Skupštini nije dostavila niti je objavila taj izvještaj.

MTEF se ne objavljuje u Službenom glasniku Brčko Distrikta, odnosno ne usvaja ga Skupština, već joj ga Vlada upućuje samo u svrhu informisanja.

15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika

U skladu sa ZB BD budžetski korisnici izrađuju i dostavlja DF BD budžetski zahtjev. Budžetski zahtjev sadrži rashode i izdatke razvrstane po propisanim budžetskim klasifikacijama, planirani broj radnih mjesta i strukturu zaposlenih za fiskalnu godinu za koju se traže budžetska sredstva, zahtjev za transfere i subvencije, zahtjev za kapitalne projekte i obrazloženje.

Na strani prihoda, nalazi se obrazloženje promjena u politikama koje se odnose na javne prihode, kao i uticaj tih promjena kako na iznos određenih vrsta prihoda tako i na ukupan iznos javnih prihoda. Budžet ne sadrži podatke o ukupnim i periodičnim troškovima velikih investicionih projekata iz PI-11.3. Obrazloženje

promjena u politikama javnih prihoda uglavnom se odnose se na obrazloženje u projekcijama indirektnih prihoda koje priprema UIO. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

15.2. Usvajanje fiskalne strategije

Fiskalna strategija u Brčko Distriktu sadržana je u Dokumenta okvirnog budžeta (MTEF), koji se donosi na godišnjem nivou i usvaja za sljedeću i dvije naredne fiskalne godine. Na prijedlog DF BD, Vlada usvaja MTEF do kraja juna, kako je to propisano ZB BD, a navedeni dokument objavljuje se na internet stranici Vlade. Iako ZB BD-om nije predviđeno donošenje revidiranog MTEF-a, propisano je preispitivanje procjene prihoda, iako se u praksi ne vrši.

MTEF predstavlja preliminarni nacrt budžeta Brčko Distrikta za sljedeću fiskalnu godinu, zajedno sa okvirnim planovima za naredne dvije. Ovaj dokument sadrži projekcije prihoda i rashoda za budžet Brčko Distrikta, kao i konsolidovane projekcije javnih prihoda i javne potrošnje budžeta Brčko Distrikta. Obuhvata i finansijske planove fondova socijalnog osiguranja (Fond zdravstvenog osiguranja Brčko Distrikta BiH i Zavod za zapošljavanje Brčko Distrikta BiH) i vanbudžetskih korisnika koji su obveznici primjene budžetskog računovodstva (Razvojno-garantni fond Brčko Distrikta BiH, Zavod za planiranje, projektovanje i razvoj Brčko Distrikta BiH i Radio-novinska i izdavačka ustanova „Radio Brčko“ Brčko Distrikt BiH).

MTEF se ne objavljuje u Službenom glasniku Brčko Distrikta, odnosno ne usvaja ga Skupština, već joj ga Vlada upućuje samo u svrhu informisanja. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima

ZB BD ne propisuje obavezu izrade posebnog izvještaja kojim se opisuje napredak ostvaren u realizaciji fiskalnih ciljeva koji su sadržani u MTEF-u, niti obavezu izrade analize odstupanja od prethodno definisanih ciljeva. Usvojeni MTEF ne sadrži analizu i razloge odstupanja od predloženih ciljeva koji su definisani prethodnim verzijama navedenih dokumenata Vlada, odnosno DF, ne priprema navedeni izvještaj; DF ne priprema izvještaj o ostvarenju fiskalnih ciljeva iz MTEF-a za svoje potrebe. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj mjeri se izrađuju srednjoročni rashodni budžeti usklađeni sa izričitim srednjoročnim maksimalnim vrijednostima budžetskih rashoda. Takođe se ispituje u kojoj mjeri su godišnji budžeti izvedeni iz srednjoročnih projekcija i stepen usklađenosti srednjoročnih budžetskih projekcija sa strateškim planovima.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu (M2)	D+	
16.1. Srednjoročne procjene rashoda	D	MTEF nije dio budžetske dokumentacije.
16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	A	Vlada usvaja MTEF, nakon čega se budžetskim korisnicima dostavlja budžetska instrukcija za pripremu budžeta broj 2, i odobravaju maksimalni iznosi rashoda za individualne budžetske korisnike za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine.
16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	D	Samo neki od strateških planova imaju vezu sa projekcijama troškova uključenih u MTEF, ali iznos rashoda koji je povezan sa ovim strateškim planovima nije materijalno upoređen sa ukupnim budžetskim rashodima.
16.4. Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	D	MTEF ne daje objašnjenje promjena u procjeni rashoda.

Reforma UJF za srednjoročnu perspektivu treba da ojača vezu između strateškog / srednjoročnog planiranja i srednjoročnog budžetskog okvira. Vlada BD planirala je tri aktivnosti u cilju uvođenja reforme, a to su: (i) jačanje strateškog / srednjoročnog planiranja u vezi sa procesima budžetiranja i investicijama; (ii) izrada programa ekonomskih reformi za BD BiH kao srednjoročnog planskog dokumenta; i (iii) unapređenje kredibiliteta i korisnosti MTEF-a. Postoji vremenski plan za implementaciju ovog izvještaja u fazama. Prve dvije aktivnosti trebalo bi da budu završene do kraja FG 2022, a treća aktivnost je predviđena da bude završena do kraja FG 2025.

16.1. Srednjoročne procjene rashoda

Pregled po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji dostupan je samo za budžetsku, odnosno 2022. godinu u ovom slučaju, dakle samo u okviru godišnjeg budžeta. Analizom budžetske dokumentacije za 2022. godinu ustanovljeno je da ne sadrži procjene rashoda za sljedeće dvije godine, odnosno za 2023. i 2024. godinu. Posljednji podneseni MTEF odnosi se na period 2023-2025.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda

Vlada usvaja MTEF do kraja juna, a nakon toga DF budžetskim korisnicima dostavlja instrukciju kojom je određen način, elementi i rokovi izrade prijedloga budžeta za narednu fiskalnu godinu. U okviru MTEF-a, srednjoročni planovi potrošnje izlažu se kroz gornje limite rashoda za pojedinačne budžetske korisnike i planove potrošnje i budžetske gornje limite rashoda po funkcijama, za sljedeću budžetsku i naredne dvije godine. Takođe, MTEF daje pregled fiskalnih ograničenja po ekonomskoj klasifikaciji za nivo centralne vlade, vanbudžetske fondove i vanbudžetske korisnike koji su obveznici primjene budžetskog računovodstva, za sljedeću budžetsku i naredne dvije godine. Vlada je usvojila MTEF 2022-2024 30. juna. i budžetskim korisnicima poslala prvu budžetsku instrukciju istog dana.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta

Analiza dokumentacije niza institucija Vlade BD pokazuje da su neke od njih izradile i objavile strateške dokumente, koji sadrže strateške ciljeve koje je potrebno postići u srednjem roku. U svrhu ocjene ovog pokazatelja, analiziran je sljedeći uzorak strateških dokumenata:

- Strategija reforme upravljanja javnim finansijama za period 2021-2025,
- Strategija upravljanja dugom BD BiH za period 2021-2027,
- Strateški plan Policije Brčko Distrikta BiH za period 2019-2023.

Iako sektorske strategije i s njima povezani akcioni planovi sadrže jasno definisane ciljeve, trenutno su samo neki (na primjer: Strategija razvoja BD BiH za period 2021 – 2027) usklađeni sa projekcijama koje su sadržane u MTEF-u, odnosno sa budžetom za 2022. godinu. Međutim, iznos rashoda koji je povezan sa ovim strateškim planovima nije materijalno značajan u odnosu na ukupne budžetske rashode.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

16.4. Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine

Analizom procjene rashoda u aktuelnom i prethodnom MTEF-u ustanovljeno je da sadrži objašnjenje kretanja fiskalnih i makroekonomskih pokazatelja u narednom periodu; međutim navedeni dokument za period 2023-2025. ne daje nikakva objašnjenja odstupanja u odnosu na srednjoročnu dokumentaciju i projekcije javnih prihoda i rashoda koji su sadržani u MTEF-u iz prethodne godine.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-17. Postupak pripreme budžeta

Ovim pokazateljem ocjenjuje se djelotvornost učešća relevantnih aktera u postupku pripreme budžeta, uključujući političko rukovodstvo, kao i da li je njihovo učešće uređeno i blagovremeno.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-17. Postupak pripreme budžeta (M2)	C+	
17.1. Budžetski kalendar	C	Propisan je jasan godišnji budžetski kalendar koji se u većoj meri nije poštovao u posmatranoj fiskalnoj godini.
17.2. Smjernice za pripremu budžeta	A	Korisnicima budžetskih sredstava dostavlja se sveobuhvatno i jasno uputstvo (Budžetska instrukcija br. 2) za pripremu budžeta, kojim su obuhvaćeni svi budžetski rashodi za čitavu fiskalnu godinu.
17.3. Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	D	Izvršna vlast je u tri prethodne godine Skupštini dostavila prijedlog godišnjeg budžeta početkom fiskalne godine na koju se odnosi.

Članom 37. ZB BD propisano je da se budžet se izrađuje i usvaja u skladu sa budžetskim kalendarom u kom su navedeni najkasniji rokovi za preduzimanje radnji; u istom članu dat je i sam budžetski kalendar za pripremu i donošenje budžeta Brčko Distrikta. Postupak pripreme i donošenja budžeta počinje tako što DF BD dostavlja budžetskom korisniku, vanbudžetskom fondu i vanbudžetskom korisniku koji je obveznik primjene budžetskog računovodstva instrukciju za izradu MTEF-a.

17.1. Budžetski kalendar

Tabela 17.1.D: Budžetski kalendar za posljednji budžet koji je podnesen zakonodavnom organu

Aktivnost	Propisani rok	Dan realizacije	U roku / rok prekoračen
Direkcija dostavlja budžetskom korisniku, vanbudžetskom fondu i vanbudžetskom korisniku koji je obveznik primjene budžetskog računovodstva instrukciju za izradu dokumenta okvirnog budžeta	31.01.2021.	01.02.2021.	Rok prekoračen
Vanbudžetski fond i vanbudžetski korisnik koji je obveznik primjene budžetskog računovodstva dostavljaju nadležnom budžetskom korisniku prijedloge prioriteta za izradu DOB-a	05.04.2021.*	13.04.2021.*	Rok prekoračen
Budžetski korisnik dostavlja Direkciji svoje prijedloge prioriteta i prijedloge prioriteta vanbudžetskog fonda i vanbudžetskog korisnika koji je obveznik primjene budžetskog računovodstva za izradu DOB-a	15.04.2021.*	25.05.2021.*	Rok prekoračen
Direkcija sačinjava nacrt makroekonomskih projekcija i fiskalne politike za trogodišnji period i dostavlja Vladi na odobravanje	30.04.2021.	28.04.2021.	U roku
Direkcija priprema i dostavlja Vladi nacrt DOB-a na razmatranje i donošenje	15.06. 2021.	28.06.2021.	Rok prekoračen
Vlada razmatra i donosi DOB	30.06.2021.	30.06.2021.	U roku
Direkcija dostavlja budžetskom korisniku Instrukciju br. 2 za izradu budžeta za narednu godinu	1.07.2021.	30.06.2021.	U roku

Gradonačelnik Distrikta dostavlja DOB Skupštini radi informisanja	15.07.2021.	16.07.2021.	Rok prekoračen
Gradonačelnik Distrikta objavljuje DOB na internet stranici Vlade.	15.07.2021.	Nije objavljen	Rok prekoračen
Vanbudžetski fond i vanbudžetski korisnik koji je obveznik primjene budžetskog računovodstva dostavljaju prijedloge finansijskih planova nadležnom budžetskom korisniku	01.07.2021.	31.08.2021.	Rok prekoračen
Budžetski korisnik dostavlja Direkciji svoje budžetske zahtjeve i finansijske planove vanbudžetskog fonda i vanbudžetskog korisnika koji je obveznik primjene budžetskog računovodstva	01.08.2021.**	04.08.2021.	Rok prekoračen
Direkcija revidira procijenjene prihode odobrene u DOB-u	01.09.2021.	-	-
Vlada odobrava prijedlog budžeta i dostavlja Skupštini na razmatranje i usvajanje	30.09.2021.	28.09.2021.	U roku
Skupština usvaja budžet	01.12.2021.	15.12.2021.	Rok prekoračen

Izvor: Direkcija za finansije Brčko Distrikta; Skupština Brčko Distrikta BiH

*Datum posljednjeg upućivanja prijedloga prioriteta za izradu MTEF-a; većina budžetskih korisnika dostavila ga je u propisanom roku.

**Datum kada je Instrukcije br. 2 dostavljena posljednji put; većina budžetskih korisnika dostavila je Instrukciju broj 2 u propisanom roku.

*** Za razliku od kalendara I BiH i FBiH, kao i kalendara budžeta RS, budžetski kalendar BD BiH ne odnosi se na GFF.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

17.2. Smjernice za pripremu budžeta

Nakon što Vlada Brčko Distrikta usvoji MTEF, Direkcija za finansije dostavlja budžetskom korisniku Instrukciju broj 2. za izradu budžeta za narednu godinu, a u skladu sa članom 37. ZB BD. Svrha Instrukcije broj 2. je da budžetskim korisnicima pruži informacije o gornjim granicama rashoda za narednu godinu, koji su izvedeni iz prethodno usvojenog MTEF-a, a koji se odnose na izradu budžeta za narednu godinu. Za budžet 2022, Instrukcija br. 2 upućena je budžetskim korisnicima 30.06.2021.

Svi budžetski korisnici dužni su da Direkciji dostave svoje budžetske zahtjeve za sljedeću godinu, najkasnije do 1. avgusta tekuće godine za narednu godinu Prethodnom vanbudžetski fond i vanbudžetski korisnik koji je obveznik primjene budžetskog računovodstva dostavljaju svoje prijedloge finansijskih planova nadležnom budžetskom korisniku, najkasnije od 20. jula tekuće godine za narednu godinu. Korisnicima budžetskih sredstava dostavlja se sveobuhvatno i jasno uputstvo za pripremu budžeta, kojim su obuhvaćeni svi budžetski rashodi za cijelu fiskalnu godinu, tj. bruto plate i doprinosi, naknade troškova zaposlenih, izdaci za sitni materijal, inventar i usluge, tekući i kapitalni transferi i donacije i kapitalni budžet. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

17.3. Upućivanje budžeta zakonodavnom organu

Vlada BD je Skupštini BD uputila budžete BD za 2019, 2020. i 2021. godinu početkom fiskalne godine na koju se budžet odnosi, što je prikazano u sljedećoj tabeli.

Tabela 17.3.D: Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine

Fiskalna godina	Stvaran datum
2019	25.01.2019.
2020	31.01.2020.
2021	02.02.2021.
2022	28.09.2021.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom

Ovim pokazateljem ocjenjuju se priroda i predmet nadzora zakonodavnog organa nad godišnjim budžetom. Ovdje se razmatra mjera u kojoj zakonodavna vlast nadzire, razmatra i usvaja godišnji budžet, uključujući i mjeru u kojoj su uspostavljene i u kojoj se poštuju procedure nadzora zakonodavne vlasti. Ovim pokazateljem ocjenjuje se i postojanje pravila za izmjenu budžeta u toku godine bez prethodnog odobrenja zakonodavne vlasti.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom (M1)	D+	
18.1. Predmet nadzora nad budžetom	B	Skupština usvaja budžet koji obuhvata detalje rashoda i prihoda i fiskalne politike.
18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	A	Prije rasprave o prijedlogu budžeta na Skupštini, prijedlog razmatra Komisija za budžet. Nakon što se prijedlog budžeta dostavi Skupštini, Skupština održava najmanje jednu javnu raspravu o prijedlogu budžeta.
18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta	D	U posljednje tri završene fiskalne godine, Skupština BD je usvojila godišnji budžet nakon početka predmetne fiskalne godine.
18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	A	Postoje jasna zakonska i administrativna pravila u skladu sa kojima izvršna vlast može da izmijeni budžet u toku godine bez prethodne saglasnosti zakonodavnog organa.

Članom 65. ZB BD propisano je da se prijedlog budžeta usvaja u rokovima predviđenim budžetskim kalendarom, odnosno Skupština usvaja budžet do 1. decembra. Skupština ima Komisiju za budžet, koja je nadležna za sva pitanja od značaja za budžet Brčko Distrikta.

18.1. Predmet nadzora nad budžetom

Skupština Brčko Distrikta usvaja prijedlog budžeta do 1. decembra tekuće fiskalne godine za narednu fiskalnu godinu i donosi Zakon o izvršenju budžeta. Članom 101. ZB BD propisano je da gradonačelnik Skupštini podnosi kvartalne izvještaje o izvršenju budžeta, kao i godišnji izvještaj na kraju svake fiskalne godine.

DF BD i dostavlja Vladi kvartalni izvještaj u roku od 45 dana po isteku svakog kvartala. Gradonačelnik podnosi Skupštini izvještaj u roku od 15 dana od dana prijema kada ga zaprimi Direkcija. Takođe, Direkcija sačinjava godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za svaku fiskalnu godinu i dostavlja ga Vladi najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu, pri čemu gradonačelnik podnosi Skupštini navedeni godišnji izvještaj najkasnije do kraja aprila tekuće za prethodnu godinu. Članom 18. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine propisano je da je Kancelarija dužna da dostavi izvještaj o reviziji godišnjeg finansijskog izvještaja budžeta Skupštini i Vladi.

Iako je MTEF sastavni dio budžetskog procesa u BD, Skupština ga ne usvaja zvanično (usvaja ga samo Vlada). Vlada samo informiše Skupštinu nakon usvajanja. Skupština usvaja budžet koji detaljno prikazuje rashode i prihode, kapitalni budžet i fiskalne politike. Na osnovu prakse nadzora nad prijedlogom godišnjeg budžeta koja je posmatrana u okviru ove dimenzije, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom

Proceduru zakonodavnog nadzora propisana je ZB BD-om i Poslovníkom o radu Skupštine. Prema ZB BD, Skupština je dužna da usvoji budžet Brčko Distrikta do 15. decembra. Skupština Brčko Distrikta usvaja prijedlog budžeta i donosi Zakon o izvršenju budžeta u skladu sa članom 66. ZB BD. Nadležna skupštinska komisija razmatra sve date prijedloge i komentare javnosti, te sačinjava izvještaj o usvojenim, odnosno odbijenim prijedlozima i komentarima sa obrazloženjem U okviru Skupštine djeluje Komisija za budžet, koja je nadležna da izvještava o osnovanosti prijedloga budžeta koji je uputio gradonačelnik. Takođe, Komisija razmatra predloženi budžet prije nego što dođe Skupštini na razmatranje, daje preporuke Skupštini za usvajanje budžeta ili predlaže neophodne izmjene, te osigurava usvajanje budžeta u skladu sa zakonom. Nadležna skupštinska komisija razmatra sve date prijedloge i komentare javnosti, te sačinjava izvještaj o usvojenim, odnosno odbijenim prijedlozima i komentarima sa obrazloženjem Isto tako, Komisija za budžet Skupštine Brčko Distrikta BiH razmatra i daje svoje mišljenje prije usvajanja budžeta i izmjena budžeta.

Prije skupštinske rasprave, organizuje se javna rasprava i rasprava sa svim budžetskim korisnicima. U toku skupštinske rasprave o prijedlogu budžeta, moguće je djelovati na budžet putem amandmana (koje može predložiti gradonačelnik i svaki poslanik). Prema članu 66. ZBBD, izmjene budžeta koje Skupština usvoji putem amandmana na prijedlog budžeta ne mogu preći iznos gornje granice rashoda i izdataka utvrđenih prijedlogom. Ukoliko se amandmanima predlaže povećanje rashoda i izdataka utvrđenih prijedlogom, usvajaju se samo pod uslovom da istovremeno budu smanjeni drugi rashod, odnosno izdaci predviđeni prijedlogom budžeta u njegovom posebnom dijelu. Gradonačelnik svaka tri mjeseca podnosi Skupštini izvještaj o izvršenju budžeta Brčkog, kao i godišnji izvještaj.

Na osnovu pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta

U periodu koji je obuhvaćen ocjenom, Vlada je nakon početka odgovarajuće fiskalne godine Skupštini BD dostavila prijedlog godišnjeg budžeta. Za svaku od posmatrane tri fiskalne godine, Skupština BD usvojila je godišnji zakon o budžetu nakon početka tekuće fiskalne godine.

Tabela 18.3.D: Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine

Fiskalna godina	Stvaran datum usvajanja
2020	18.03.202019.
2021	31.03.2021.
2022	15.12.2021.

Izvor: Skupština BD BiH

Na osnovu dostupnih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet

Članom 70. ZB BD propisano je da budžetski korisnik ne može prekoračiti iznos odobren godišnjim budžetom bez prethodne izmjene budžeta. Članom 72. istog zakona propisano je da se preraspodjela sredstava na budžetskim stavkama u okviru iznosa odobrenog za budžetskog korisnika može izvršiti na zahtjev budžetskog korisnika, a na osnovu odluke DF BD. Preraspodjela sredstava vrši se jednom kvartalno i to samo u posljednja tri kvartala

Članom 17. Zakona o izvršenju budžeta Brčko Distrikta BiH za 2021. godinu propisano je da DF BD može, na zahtjev budžetskog korisnika, donijeti rješenje o preraspodjeli sredstava u okviru ukupnog iznosa

odobrenog budžeta za korisnika budžeta, a do 10% ukupnog budžeta budžetskog korisnika, ne uključujući naknadne izmjene i dopune budžeta. Navedena preraspodjela ne odnosi na kapitalni budžet, kao ni na rashode za bruto plate i doprinose poslodavca i naknade troškova zaposlenika. Sva druga prilagođavanja zahtijevaju prethodno odobrenje zakonodavca.

Shodno navedenom, postoje jasna zakonska i proceduralna pravila u ZB BD i zakonima o izvršenju budžeta koja regulišu izmjene budžeta tokom godine od strane izvršne vlasti bez prethodne saglasnosti zakonodavnog organa.

Na osnovu dostupnih informacija, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

STUB 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta

Budžet se izvršava u okviru sistema efektivnih standarda, procesa i internih kontrola, čime se sredstva obezbjeđuju i troše kako je predviđeno.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Poreska uprava promoviše dobrovoljno poštovanje obaveza kroz sveobuhvatno i blagovremeno informisanje poreskih obveznika, ali ne postoji sveobuhvatan, strukturisan i sistematski pristup za procjenu i prioritizaciju rizika usklađenosti za sve kategorije prihoda. Poreska uprava sprovodi kontrole i istrage prevarnih radnji na osnovu plana unapređenja poštovanja propisa i realizovala je sve planirane kontrole i istrage. Uprkos relativno efikasnoj naplati poreskih obaveza do 12 mjeseci, ukupan iznos poreskih docnji je i dalje na visokom nivou (PI-19).

Računovodstvo javnih prihoda je i dalje zadovoljavajuće, jer su podaci o naplaćenim javnim prihodima svakodnevno dostupni Direkciji za finansije BD BiH, a svim tim podacima, uključujući podatke neophodne za evidentiranje, Trezor raspolaže najkasnije sljedećeg radnog dana. Neizmirene obaveze se ne evidentiraju u glavnoj knjizi trezora i ne vrši se usklađivanje procijenjenih obaveza i neizmirenih obaveza između trezora i Poreske uprave. Bez obzira što se sva naplata prihoda i transferi usaglašavaju na mjesečnom nivou, ne postoji usaglašavanje procjena i zaostalih obaveza koje čini proces obračuna prihoda nepotpunim, što narušava zdravu alokaciju resursa.

Poreska uprava BD obezbjeđuje funkcije vezane za administraciju prihoda. Proces predviđanja i kontrole izvršenja budžeta ima i prednosti i slabosti. Ocjena upravljanja javnim prihodima ukazuje da je funkcija usklađena sa međunarodnom praksom, sve dok je u pitanju dostupnost informacija, jasno je; javnost je informisana o poreskom zakonodavstvu i koriste se različiti mediji putem kojih se dolazi do poreskih obveznika. Sveobuhvatno upravljanje rizikom podržano formalizovanim planom poboljšanja usklađenosti još uvijek nije uspostavljeno. Međutim, praksa pokazuje da postoje redovne poreske kontrole sa fokusom na boljoj naplati poreza. Postoji ustanovljena praksa praćenja zaostalih prihoda, ali sa niskom efikasnošću u prikupljanju javnih prihoda. Stanje zaostalih obaveza na kraju godine iznosi 64%, a starih obaveza 77%. Dnevni priliv naplate prihoda u trezor DF BD trezor omogućava usaglašavanje računa na vrijeme; međutim, proces usaglašavanja nije dovoljno sveobuhvatan jer nema usaglašavanja procjena prihoda i docnji.

Oblast kojoj je potreban razvoj je činjenica da ne postoji gotovinsko planiranje (PI-21); međutim, ovo se nadoknađuje rigoroznom disciplinom budžetske potrošnje bez prilagođavanja budžeta u prošloj FG.

Donje na strani rashoda (PI-22) generalno doprinose kredibilitetu budžeta kroz praćenje i izmirivanje obaveza. Sistem interne kontrole takođe ima koristi od integracije platnog spiska i evidencije osoblja (PI-23), koja se ažurira na vrijeme za isplatu plata. Interne kontrole ograničavaju ovlašćenje u pogledu izmjene evidencije i platnih spiskova; međutim, ne postoji uspostavljena praksa praćenja tehničkih grešaka koje mogu nastati u odsustvu sistema automatskog usaglašavanja između platnog spiska i podataka o zaposlenima. Revizija platnog spiska koja se sprovodi jednom u tri godine nije dovoljno sredstvo za verifikaciju finansijskog integriteta platnog spiska i sistema osoblja.

Ocjena PI-25 pokazuje sljedeće prednosti i slabosti u sistemu upravljanja javnim finansijama. Interna kontrola isplate obaveza osim plata je stroga i obezbjeđuje jasne odgovornosti razdvajanje zaduženja, kontrolu obaveza rashoda i striktnu primjenu pravila i procedura plaćanja. Ovaj koncept znači dobar sistem interne kontrole koji osigurava da se transakcije obavljaju kako je predviđeno. Sredstva se oslobađaju tek nakon verifikacije ovlašćenja. Međutim, sveobuhvatnost čitavog procesa određena je nedostatkom prakse praćenja odbijenih isplata, koje predstavljaju izuzetak od pravila i procedura plaćanja, i ukazuju na fiskalnu disciplinu na svim nivoima.

Još uvijek nisu uvedeni zakonski propisi u oblasti interne revizije. Ne postoji metodologija interne revizije niti ustanovljena praksa.

PI-19. Upravljanje javnim prihodima

Ovaj pokazatelj odnosi se na subjekte koji upravljaju svim vrstama poreskih i neporeskih prihoda centralnog nivoa vlasti. Ocjenjuju se procedure koje se primjenjuju kod naplate i praćenja prihoda na centralnom nivou vlasti.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-19. Upravljanje javnim prihodima(M2)	B	
19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	A	PU BD obezbjeđuje poreskim obveznicima svu zakonom propisanu dokumentaciju, obrasce poreskih prijava, poreske obrasce, uputstva na svojoj internet stranici i pomaže im u ostvarivanju njihovih prava i ispunjavanju obaveza u vezi sa uplatama koje spadaju u javne prihode. Ukoliko se poreski obveznik ne složi sa obavezama utvrđenim tokom poreske kontrole, može se žaliti na rješenje Poreske uprave Komisiji za žalbe kao drugostepenom organu.
19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	C	Kancelarija za upravljanje poreskim rizicima je formirana, ali još uvijek ne postoji sveobuhvatan, strukturni i sistematski pristup utvrđivanju i određivanju prioriteta rizika u naplati javnih prihoda.
19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode	A	PU BD je 2021. godine završila sve planirane sveobuhvatne kontrole i istrage. Osnovni plan unapređenja poštovanja propisa dio je Godišnjeg izvještaja o radu i programu rada PU BD za 2021. godinu.
19.4. Praćenje docnji vezanih za prihode	D	Nivo efikasnosti u prikupljanju javnih prihoda od strane PU BD je nizak. Stanje zaostalih prihoda na kraju 2021. godine iznosilo 64,2% ukupno naplaćenih prihoda u toj godini, a zaostali prihodi stariji od 12 mjeseci činili su 77,7% ukupnih zaostalih prihoda u toj godini.

Poreska uprava Brčko Distrikta (PU BD) nadležna je za primjenu poreskih propisa i prikupljanje svih direktnih poreza i određenih neporeskih prihoda Poreska uprava vrši kontrolu obračuna i uplate doprinosa, dok je utvrđivanje i naplata Sporazumom o saradnji između Poreske uprave i Fonda zdravstvenog osiguranja Brčko Distrikta (FZO BD) ostavljena Fondu. Organizacija i nadležnost PU BD uređene su Zakonom o poreskoj upravi Brčko Distrikta BiH. Najznačajnije kategorije poreskih prihoda koje prikuplja PU BD obuhvataju porez na dobit, porez na dohodak, porez na imovinu, takse, i slično. Pored navedenog, PU BD vrši pripremu prednacrtu i nacrtu zakona i drugih propisa, analiza, informacija i izvještaja iz oblasti poreske politike.

Prikupljanje indirektnih poreza (PDV, akcize, carine i putarina) nalazi se u nadležnosti Uprave za indirektno oporezivanje BiH. To je zajednička institucija na nivou BiH i njen rad se ocjenjuje u izvještaju koji se odnosi na institucije BiH.

Tabela 19.1.D. Iznos i struktura naplaćenih prihoda u budžetu BD (centralna vlada) za 2021. godinu.

	Vrsta prihoda	Nadležna institucija	Ostvareno u FG 2021	% učešća	Prikupljeni prihodi kojim upravlja BD, iznos za 2021.	% ukupnih sredstava kojima upravlja BD
1.	Indirektni porezi	UIO	196.865.227	70,6%	-	-
2.	Direktni porezi	PU BD	27.331.052	9,8%	27.331.052	33,3%
2.1.	Porez na dobit	PU BD	13.110.129	4,7%	13.110.129	16,0%
2.2.	Porez na dohodak	PU BD	9.545.219	3,4%	9.545.219	11,6%
2.3.	Ostali poreski prihodi	PU BD	4.675.704	1,7%	4.675.704	5,7%
3.	Neporeski prihodi	PU BD, OBK*	11.736.722	4,2%	11.736.722	14,3%
4.	Doprinosi FZO	PU BD	42.961.095	15,4%	42.961.095	52,4%
	UKUPNO		278.894.095*	100,0%	82.028.869	100,0%

Izvor: Izvještaj o izvršenju budžeta BD za FG 2021.

* Ostali budžetski korisnici

** Ovak iznos uključuje doprinose za Fond zdravstvenog osiguranja. Budžetski prihodi, kao što su grantovi i kapitalni prihodi, nisu uključeni u ovu tabelu jer ih ne naplaćuju poreske uprave.

Zakonski okvir za značajnije poreze je poboljšán u odnosu na stanje kod prethodne ocjene. Takođe, dodatno su regulisani ugovori o dvostrukom oporezivanju i transfernim cijenama. Sistem poreskih žalbi je značajno unaprijeđen nakon usvajanja novog Zakona o poreskoj upravi Brčko Distrikta BiH. Efikasnost u naplati javnih prihoda od strane PU BD i u odnosu na prethodnu ocjenu je niska i manja u odnosu na prethodnu ocjenu. Iako FZO kontinuirano prati i kontrolira obračunate i uplaćene doprinose za zdravstveno osiguranje, PU BD je nadležna za eksternu kontrolu pravnih i fizičkih lica - obveznika doprinosa i dalje preduzimanje mjera u skladu sa propisima i nadležnostima.

Vlada BD planira reformu upravljanja javnim finansijama u oblasti poreske administracije, a odnosi se na kontinuirano unapređenje rada Poreske uprave BD BiH. Aktivnosti predviđene u okviru ove reforme su: (i) izmjena Zakona o Poreskoj upravi BD BiH; (ii) jačanje organizacionih, kadrovskih i tehničkih kapaciteta Poreske uprave; (iii) nabavka i implementacija novog softvera za Poresku upravu; (iv) jačanje usluga poreskim obveznicima, uključujući elektronsku komunikaciju. Vremenski rok za realizaciju ove reforme je FG 2025.

19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode

Poreska uprava je organizacioni dio DF BD, te je nadležna za primjenu poreskih propisa i prikupljanje svih direktnih poreza, doprinosa i taksu. Priprema prednacrtu i nacrtu zakona i drugih propisa, analize, informacije i izvještaje iz oblasti poreske politike, kao i analizu efekata primjene postojećih zakona, te predlaže mjere u pogledu izmjena zakona u funkciji ostvarivanja većih prihoda. Svi propisi, poreske prijave, obrasci, uputstva, mišljenja o primjeni poreskih propisa i slično, koji omogućavaju poreskim obveznicima da ostvare svoja prava i obaveze u vezi sa uplatom javnih prihoda, objavljeni su na sajtu PU BD-a.

Ukoliko poreski obveznici nisu zadovoljni obavezama koje si im utvrđene u postupku poreske kontrole, imaju pravo da ulože prigovor Poreskoj upravi na zapisnik iz kontrole, da podnesu žalbu Apelacionoj komisiji kao drugostepenom organu (koja se nalazi pri Kabinetu gradonačelnika) na rješenje Poreske uprave, te da pokrenu upravni spor pred nadležnim sudom, ukoliko nisu zadovoljni rješenjem Ministarstva finansija. Bitno je istaći da žalba na rješenje PU BD odlaže izvršenje sve do pravosnažnosti rješenja. Prema raspoloživim informacijama, ne postoji kašnjenje na nivou Apelacione komisije u pogledu postupanja po žalbama poreskih obveznika, odnosno žalbeni postupak uglavnom se završava u propisanom roku.

Informacije koje pružaju subjekti naplate prihoda obuhvataju obavještenja, uputstva i procedure za registraciju, prijavu i plaćanje, poreske savjete i poreska mišljenja. Sve informacije se mogu dobiti na sajtu PU BD i putem elektronske pošte.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode

U okviru organizacione strukture PU BD sistematizovana je Kancelarija za upravljanje rizicima u procesu oporezivanja. Kancelarija je, između ostalog, nadležna da kontinuirano vrši izbor segmenata i parametara identifikacije rizika – selekcija obveznika za kontrolu, kao i sastavljanje izvještaja o analizi rizika na operativnoj nivou.

Kancelarija za upravljanje rizicima u procesu oporezivanja dostavlja Sektoru eksterne kontrole potencijalno rizične poreske obveznike na dalje postupanje i planiranje kontrola. Na osnovu informacija iz Izvještaja o radu Poreske uprave Direkcije za finansije BiH za 2021. godinu, Kancelarija je vršila analize u cilju povećanja obuhvata fiskalizacije poreskih obveznika iz Brčko Distrikta, kao i analize poreskih obveznika kod kojih je utvrđena razlika u podacima u godišnjim poreskim prijavama i ostvarenom prometu putem fiskalnih uređaja

Iako je PU BD zadužena za naplatu najvećeg broja javnih prihoda, a u organizacionoj strukturi postoji samostalno odjeljenje za upravljanje rizikom, koje obavlja funkcije koje se odnose na upravljanje rizikom u pogledu naplate javnih prihoda, na osnovu analiziranih informacija može se zaključiti da ne postoji sveobuhvatan, strukturisan i sistematičan pristup procjeni i utvrđivanju prioriteta rizika kod naplate javnih prihoda.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode

Članom 7. Zakona o poreskoj upravi Brčko Distrikta BiH propisano je da je Poreska uprava nadležna za utvrđivanje, kontrolu, naplatu i prinudnu naplatu poreza i javnih prihoda propisanih zakonima Distrikta. U PU BD se nalazi Sektor za eksternu kontrolu, koji se sastoji iz Odsjeka za kontrolu srednjih i malih poreskih obveznika, Odsjeka za kontrolu velikih poreskih obveznika i Odsjek za istrage i obavještenja. Kontrole se vrše na osnovu godišnjeg plana kontrola, koje mogu biti potpune, djelimične i informativne kontrole. Potpuna kontrola vrši se na osnovu analize i identifikacije rizika, dok se djelimična kontrola odnosi na određene poreske obveznike i određene vrste javnih prihoda. Informativne kontrole vrše se na zahtjev nadležnih organa, kao što su Vlada, sudovi i slično.

Na kraju 2021. godine, ukupan broj aktivnih poreskih obveznika bio je 3.681, od čega: 1.640 pravnih lica sa sjedištem u BD, 241 poslovna jedinica sa sjedištem u Federaciji Bosne i Hercegovine, 162 poslovne jedinice sa sjedištem u Republici Srpskoj i 1.638 preduzetnika. U sljedećoj tabeli prikazan je broj planiranih i ostvarenih kontrola za 2021. godinu, prema navedenim organizacionim jedinicama u Sektoru eksterne kontrole. Osnovni plan unapređenja poštovanja propisa dio je Godišnjeg izvještaja o radu i programu rada PU BD za 2021. godinu.

Tabela 19.3.D: Pregled planiranih i izvršenih poreskih kontrola

Odsjek u PU BD	Broj kontrola (FG 2021)		Ostvarenje (%)
	Plan	Ostvarenje	
Odsjek za kontrolu malih i srednjih obveznika	364	470	129,1%
Odsjek za istrage i obavještanje	90	73	81,1%
Odsjek za kontrolu velikih poreskih obveznika	86	89	103,5%
UKUPNO	540	632	117,0%

Izvor: Izvještaj o radu i Program rada PU BD za 2021. godinu

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

19.4. Praćenje docnji vezanih za prihode

Na dan 31.12.2021. godine, PU BD je evidentirala ukupan iznos docnji na strani javnih prihoda od 28.022.174 miliona KM, od čega docnje starije od 12 mjeseci iznose 13.974.475 miliona KM.

Tabela 19.4.D: Stanje i starost poreskih docnji za FG 2021.

R.br		Iznos
1	Ukupna naplata prihoda	28.022.174
2	Ukupno stanje poreskih docnji na kraju fiskalne godine	17.990.006
3	Učešće poreskih docnji u ukupno naplaćenim prihodima (2/1, %)	64,2%
4	Poreske docnje starije od 12 mjeseci	13.974.745
5	Učešće poreskih docnji starijih od 12 mjeseci u ukupnim docnjama (4/2, %)	77,7%

Izvor: PU BD

Iz navedene tabele uočava se da postoji nizak nivo efikasnosti u naplati javnih prihoda od strane PU BD, s tim da najveći nenaplaćenih potraživanja potiče iz ranijeg perioda.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-20. Računovodstvo javnih prihoda

Ovim pokazateljem ocjenjuju se procedure za evidentiranje i izvještavanje o naplati javnih prihoda, konsolidovanje naplaćenih javnih prihoda i usaglašavanje računa javnih prihoda. Njime se obuhvataju i poreski i neporeski prihodi koje naplaćuje centralni nivo vlade.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-20. Računovodstvo javnih prihoda (M1)	C+	
20.1. Podaci o naplati javnih prihoda	A	Podaci o naplaćenim javnim prihodima svakodnevno su dostupni i DF BD i Poreskoj upravi.
20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda	A	Najveći dio poreskih prihoda uplaćuje se na bankovne račune koje vodi Poreska uprava i svakodnevno prenosi na Trezor.
20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda	C	Nema usaglašavanja utvrđenih i zaostalih obaveza. Postoji usaglašavanje naplata i transfera trezoru na mjesečnom nivou.

Zakonski okvir za naplatu javnih prihoda u Brčko Distriktu propisan je Zakonom o budžetu Brčko distrikta i Odlukom o uplatnim računima prihoda budžeta i fondova Brčko Distrikta BiH, načinu uplaćivanja tih prihoda i načinu i rokovima izvještavanja korisnika prihoda. Navedenom Odlukom propisuje se način uplate javnih prihoda na teritoriji Brčko Distrikta BiH. Svaka vrsta javnih prihoda ima svoj poziv na broj, što omogućava evidentiranje naplate poreskih potraživanja po vrstama poreskih obaveza.

20.1. Podaci o naplati javnih prihoda

Podaci o naplaćenim javnim prihodima svakodnevno su dostupni i DF BD i Poreskoj upravi. Poslovne banke koje primaju uplate javnih prihoda na depozitne račune, putem automatizovanog sistema svakodnevno, putem automatskog sistema RAS (sistem za raspodjelu prihoda), izvještavaju DF BD, koja provjerava ispravnost raspodjele javnih prihoda, kao i PU BD, koja dalje vrši unošenje navedenih uplata u Jedinstvenu evidenciju o prijavljenim, dodatno utvrđenim i uplaćenim porezima radi njihovog evidentiranja na poreske kartice poreskih obveznika. Svaka uplata javnih prihoda sadrži podatke kao što su: broj poreskog obveznika, poziv na broj, i vrsta prihoda, koji omogućavaju verifikaciju izvora plaćanja i pravilno

evidentiranje na poreskim karticama poreskih obveznika. Trezor svakodnevno (radnim danom) dostavlja Poreskoj upravi RAS fajlove koje dobije od depozitnih banaka.

DF BD raspolaže, na dnevnoj bazi, podacima o svim prihodima koji pripadaju centralnom nivou vlasti, uključujući i indirektno poreze koji se prikupljaju na JR UIO, a koji nakon raspodjele pripadaju Distriktu.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

Tabela 20.1.D: Podaci o naplati javnih prihoda

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Ukupno naplaćeno ²¹²	Periodičnost dostavljanja podataka centralnog agenciji	Karakteristike dostavljenih podataka (Da / Ne):		
				Struktura prema vrsti prihoda	Konsolidovano u izvještaju	Konsolidovano
UIO	Indirektni porezi UIO 1.475.743.014 Direktni porezi PURS 1.436.912.041	196.865.227	Dnevno	Ne	Da	Da
PU BD	Direktni porezi	27.331.052	Dnevno	Da	Da	Da
FZO	Doprinosi	42.961.095	Dnevno	Da	Da	Da

20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda

Naplata javnih prihoda moguća je jedino putem poslovnih banaka, pri čemu postoje jasna propisana uputstva za plaćanja putem računa (Odluka o uplatnim računima prihoda budžeta i fondova BD BiH, načinu uplaćivanja tih prihoda i načinu i rokovima izvještavanja korisnika prihoda), dok Trezor raspolaže svim javnim prihodima koji pripadaju centralnoj vladi na dnevnoj bazi.

Tabela 20.2.D: Transfer naplaćenih javnih prihoda

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Periodičnost transfera naplaćenih prihoda Trezoru
TABD	Direktni porezi	Dnevno
ITA	Indirektni porezi	Dnevno
HIF	Doprinosi	Dnevno

Trezor ima informaciju o svim naplaćenim javnim prihodima najkasnije sljedećeg radnog dana, sa svim potrebnim informacijama za njihovo evidentiranje.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda

Usaglašavanja između Poreske uprave i drugih budžetskih korisnika koji imaju obavezu utvrđivanja i naplate u svojoj nadležnosti, na jednoj strani, i DF BD u pogledu naplaćenih javnih prihoda na drugoj strani, vrše se na mjesečnom nivou (do 5. u mjesecu za prethodni mjesec). Međutim, prema raspoloživim informacijama, ne vrši se usaglašavanje u pogledu utvrđenih obaveza i nenaplaćenih potraživanja (docnji), između trezora i subjekata koji naplaćuju najveći broj javnih prihoda centralne vlade. Nenaplaćena potraživanja ne evidentiraju se u okviru glavne knjige trezora, a samo PU BD vodi evidenciju o ovim potraživanjima i izvještava sve institucije koje traže ove podatke.

212 Kao što je navedeno pod PI-19 za određivanje materijalnosti

Tabela 20.3.D: Usaglašavanje računa javnih prihoda

Nadležna institucija	Vrsta prihoda	Periodičnost	Vremenski okvir	Vrsta usaglašanih podataka (Da / Ne):			
				Procjena	Naplata	Nenaplaćena potraživanja	Transferi Trezoru
PU BD	Direktni porezi	Mjesečno	Pet dana	Ne	Da	Ne	Da

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj mjeri je ministarstvo finansija na nivou centralne vlade u stanju da projektuje gotovinske obaveze i zahtjeve i pruža pouzdane informacije o dostupnosti sredstava budžetskim korisnicima za potrebe pružanja usluga.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine (M2)	C+	
21.1. Konsolidacija gotovinskih salda	D	Samo 38% gotovinskih bilansa se konsoliduje na dnevnom nivou, a preostali dio se konsoliduje mjesečno.
21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	A	Projekcija gotovinskih tokova izrađuje se za fiskalnu godinu i ažurira mjesečno na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovinskih sredstava.
21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	C	Korisnicima budžetskih sredstava dostavljaju se informacije o maksimalnim iznosima obaveza u svrhu pripreme operativnih finansijskih planova, koji se usvajaju na kvartalnoj osnovi u BD. Budžetski korisnici mogu da utroše onoliko koliko je dozvoljeno usvojenim finansijskim planovima.
21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine	C	U fiskalnoj 2021. godini urađena su tri značajna (17%) prilagođavanja u toku godine. Zakonski okvir ne propisuje limit na prilagođavanje budžeta.

Jedinstvenim računom trezora (JRT) upravlja Direkcija za Finansije BD preko budžetskih bankovnih računa plaćanja. Svi javni prihodi i obaveze evidentiraju se u sistemu glavne knjige trezora. Sistem se svakodnevno ažurira sa svim promjenama naloga, koje se vide u realnom vremenu. Na taj način, JRT omogućava centralizovano praćenje i kontrolu nad svim javnim finansijama.

Trezor Direkcije za finansije je odgovoran za pripremu godišnjih i kvartalnih planova novčanih tokova. Planiranje se vrši uglavnom na istorijskoj osnovi, gdje se ostvareni prihodi i rashodi crpe iz prethodnog perioda. Odobreni planovi novčanih tokova su osnova za izradu planova operativnih rashoda koje predlažu budžetski korisnici.

21.1. Konsolidacija gotovinskih salda

U skladu sa odredbama Zakona o trezoru BD BiH, Direkcija za finansije - Trezor ovlaštena je da otvara i vodi sljedeće vrste bankovnih računa:

A. JRT se sastoji od sljedećih računa:

1. računi za zaštitu i investiranje sredstava iz budžeta BD BiH,
2. depozitni računi za prikupljanje prihoda koji pripadaju budžetu BD BiH,
3. transakcioni računi sa kojih se vrši plaćanje budžetskih rashoda i izdataka,
4. računi posebnih namjena.

B. Sljedeći računi nisu dio JRT:

1. Depozitni računi za prihode Direkcije za indirektno oporezivanje BiH sa dvije odvojene vrste prihoda: 37212 i 37213.

Sredstvima na gore navedenim računima upravlja Direkcija za finansije i Trezor. Promjene na svim računima svakodnevno se evidentiraju u glavnoj knjizi trezora. Budžetski korisnici nemaju mogućnost otvaranja i upravljanja sopstvenim bankovnim računima. Gotovinu čine sredstava koja se uglavnom drže na računima koji nisu dio JRT. Ne postoje novčana sredstva koja su u blagajni kod budžetskih korisnika. Svim novčanim sredstvima upravlja trezor. Sredstva na jedinstvenom računu trezora i ona koja nisu na JRT prikazuju se u godišnjim finansijskim izvještajima.

Tabela 21.1.D: Konsolidacija gotovinskih salda

Bankovni računi i gotovina - lista računa	FG 2021	Kraj juna 2022.
Ukupno gotovina	53.707.255	95.324.605
Ukupan gotovinski saldo na JRT	11.409.440	36.655.559
Gotovina na drugim računima koji nisu u sastavu JRT	42.297.815	58.669.046
Blagajna	0	0
Učešće gotovinskog salda JRT	21%	38%

Svake godine ima više novčanih računa koji su dio JRT. U vrijeme ocjene, 38% svih novčanih računa se konsoliduju na dnevnoj bazi. Najveći dio gotovine je na računima koji se usaglašavaju samo na mjesečnom nivou.

Na osnovu gore navedenih informacije sa svega 38% gotovine na JRT u junu 2022. koji se konsoliduje na dnevnoj bazi, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje

Izrada prognoze gotovinskih tokova propisana je članovima 90. i 91. Zakona o budžetu BD BiH. Direkcija za finansije nadležna je za izradu planova gotovinskih tokova, koji su osnova za izvršenje budžeta i instrument za upravljanje budžetskim deficitom, kao i za održavanje likvidnosti.

Dostavljeni dokaz su kvartalni planovi gotovinskih tokova za 2021. godinu, koje razmatra i saglasnost daje Komisija za budžetsku likvidnost u Direkciji za finansije. Direkcija za finansije objedinjuje i prati gotovinske prognoze svih budžetskih korisnika čime obezbjeđuje raspoloživost sredstava za izvršenje budžeta. Priprema mjesečni plan gotovinskih tokova uzimajući u obzir očekivane izdatke koje dostavljaju budžetski korisnici.

Rade se godišnje prognoze priliva i odliva gotovine, koje su osnova planova gotovinskih tokova koje svi budžetski korisnici dostavljaju Trezoru. Evidentiraju se i na taj način povezuju sa izvršenjem budžeta i planom obaveza pojedinačnih budžetskih korisnika. Prognoze gotovinskih tokova pripremaju se na početku fiskalne godine i ažuriraju mjesečno na osnovu stvarnih priliva i odliva.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza

Zakon o budžetu Brčko Distrikta uređuje proces budžetskih zahtjeva budžetskih korisnika koji obuhvataju obaveze svih budžetskih korisnika, vanbudžetskih subjekata i fondova na strani rashoda. Članom 37. definisani su hronologija procesa i nadležni subjekat. Članom 43. definisan je postupak definisanja procjene rashoda budžetskih korisnika koji mogu preuzimati obaveze na strani rashoda i trošiti sredstva samo za namjene i u iznosima koji su odobreni godišnjim budžetom, a u skladu sa sredstvima utvrđenim operativnim finansijskim planom.

Uputstvo za pripremu budžeta, Instrukcija br. 2, budžetskim korisnicima definiše maksimalan iznos sredstava za obaveze na strani rashoda za datu fiskalnu godinu. To je neophodno da bi se olakšalo planiranje aktivnosti i nabavke u svrhu efikasnog pružanja usluga i da bi se izbjeglo ometanje realizacije ovih planova. Traženje i odobravanje obaveza na strani rashoda u informacionom sistemu upravljanja trezorom vrši se u okviru raspoloživih sredstava za odgovarajući vremenski period. Ukupan iznos svih kvartalnih planova potrošnje sredstava svakog budžetskog korisnika treba da bude jednak iznosu usvojenog godišnjeg budžeta za svakog budžetskog korisnika.

Direkcija za finansije – trezor omogućava budžetskim korisnicima da planiraju i preuzmu obaveze na strani rashoda tri mjeseca unaprijed. Postoji visok nivo kontrole ugrađen u sistem trezora koji omogućava budžetskim korisnicima da troše u definisanim limitima obaveza. Trezor koristi transparentne mehanizme kontrole gotovine u periodima u kojima postoje problemi sa gotovinskim tokovima. U slučaju nestašice gotovine, plate i penzije se isplaćuju prioritetno.

Zakonom o budžetu BD propisane su mjere koje Direkcija za finansije preuzima u slučaju ugrožene likvidnosti. To su: (i) obustavljanje plaćanja rashoda; (ii) obustavljanje preuzimanja novih obaveza; (iii) povlačenje sredstva iz investicionih stavki ili zaduživanje.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine

Budžet BD BiH za 2021. godinu usvojen je u iznosu od 238.227.961 KM. Tokom 2021. godine, izvršena su tri rebalansa budžeta kojima je budžetska potrošnja povećana na 277.667.277 KM, odnosno za 39.439.316 KM ili 16,56%.

Zakon o budžetu BD Bosne i Hercegovine ne ograničava broj izmjena budžeta u toku fiskalne godine (čl. 70. i 71). Izmjena budžeta se može pokrenuti u slučaju: (i) povećanja prihoda koji nisu planirani u budžetu; (ii) nepredviđenih okolnosti koje ugrožavaju ostvarenje postavljenih ciljeva; (iii) potrebe za novim, neplaniranim i nepredviđenim rashodima radi ostvarenja postavljenih ciljeva. Potrebno je dva mjeseca da se izmjene razmotre i usvoje.

Predložene izmjene budžeta vrše se samo uz istovremeno smanjenje drugih rashoda. Direkcija za finansije – trezor može mijenjati budžetske stavke samo kada to iniciraju i zatraže budžetski korisnici na osnovu formalnog zahtjeva i dostavljanja izmjene prvobitno odobrenih planova gotovinskih tokova. Izmjena budžeta tokom godine inicira se uzimajući u obzir efekat koji će imati na ukupno ostvarenje budžeta. U tu svrhu, Direkcija za finansije priprema izvještaj o ekonomskom uticaju koji daje vjerovatne efekte koje predloženi rebalans može imati na usvojeni budžet. Rebalans budžeta obično se radi u junu, ali zakonski propisi ne ograničavaju ni vrijeme niti obim rebalansa u toku godine.

Na osnovu navedenog i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-22. Docnje na strani rashoda

Ovim pokazateljem ocjenjuje se postojanje docnji i u kojoj mjeri su sistemski problemi u tom smislu prepoznati i stavljeni pod kontrolu.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-22. Docnje na strani rashoda (M1)	C+	
22.1. Stanje docnji na strani rashoda	A	Docnje na strani rashoda nisu iskazane u finansijskim izvještajima BD za prethodne tri godine. Ne postoji zakonom definisan period nakon kog se smatra da je neplaćena faktura u docnji. Međutim, isplatu rashoda prati Finansijsko odjeljenje BD i nema docnji za posljednje tri godine.

22.2. Praćenje docnji na strani rashoda	C	Datum dospjeća plaćanja računa prati Finansijsko odjeljenje BD i ove informacije se generišu na kraju fiskalne godine.
---	---	--

Ne postoji zakonska definicija docnji na strani rashoda u BD. Informacije načinu definisanja docnji na strani rashoda daju se u tenderskoj dokumentaciji. Ugovori o nabavkama i, u konačnom, docnje utvrđuju se sudskim odlukama. Članom 34. stav (1) Pravilnika o računovodstvu i finansijskom izvještavanju propisano je operativno pravilo za dospjele obaveze koje glasi: (i) Potraživanje koje nije naplaćeno u roku od godinu dana evidentira se u potkategoriji 131000 – Kratkoročno potraživanja na analitičkom kontu 131351 – Sumnjiva i sporna potraživanja. Knjiženje se vrši metodom storno knjiženja redovnog potraživanja sa odgovarajućih analitičkih konta potkategorije 131000 – Kratkoročna potraživanja za isti iznos, analitičkog konta 131351 – Sumnjiva i sporna potraživanja. (ii) Otpis sumnjivih i spornih potraživanja vrši se metodom analitičkog konta 131351 – Sumnjiva i sporna potraživanja i odgovarajuće analitičke potkategorije konta 391000 – Kratkoročna razgraničenja. (iii) Otpis sumnjivih i spornih potraživanja može se izvršiti tek nakon odluke Vlade i odluke rukovodioca odbora vanbudžetskog fonda i vanbudžetskog korisnika koji je dužan da primjenjuje budžetsko računovodstvo.

22.1. Stanje docnji na strani rashoda

Ne postoji zakonska definicija docnji u BD. Međutim, članom 34. stav (1) Pravilnika o računovodstvu i finansijskom izvještavanju propisano je da se sve obaveze koje nisu plaćene u roku od godinu dana evidentiraju kao „sumnjive i sporne“. Međutim, sve obaveze se evidentiraju, a njihov rok dospjeća se prati u trezoru. Odjel za izvršenje budžeta DF-a potvrdio je da BD nema zaostale obaveze iz prethodnih godina na rashodovnoj strani godišnjeg finansijskog izvještaja. Navedeno je da je Vlada uvijek ostvarivala suficit.

Na osnovu predočenih podataka, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

22.2. Praćenje docnji na strani rashoda

Obaveze po potraživanjima i fakturama za javne nabavke evidentiraju se u trezoru i prate se rokovi za plaćanje po fakturama. Zaostale obaveze se razdvajaju prema odgovornom korisniku budžeta i vrsti docnje. Takvi podaci se generišu na kraju fiskalne godine, a finansijski izvještaji za posljednje tri godine ne pokazuju nikakve nastale obaveze. Na osnovu predočenih podataka, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-23. Kontrola rashoda za plate

Ovaj pokazatelj bavi se samo platnim spiskom službenika u javnom sektoru: kako se njime upravlja, kako se pristupa izmjenama i kako se postiže dosljednost sa podacima o zaposlenima. Plate za lica angažovana po ugovorima o obavljanju privremenih i povremenih poslova, kao i diskreciona primanja koja nisu dio platnog spiska, obuhvaćena su ocjenom internih kontrola za rashode osim rashoda za plate, u okviru pokazatelja PI-25.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-23. Kontrola rashoda za plate (M1)	D+	
23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	B	Platni spisak je potkrijepljen potpunom dokumentacijom o svim izmjenama podataka o zaposlenima na mjesečnom nivou. Podaci se ažuriraju na mjesečnom nivou i provjeravaju u odnosu na podatke sa platnog spiska za prethodni mjesec. Plaćanje, zapošljavanje i unapređenje zaposlenih kontrolišu se ručno poređenjem sa podacima iz platnog spiska iz prethodnog mjeseca.
23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska	D	I kadrovska evidencija i platni spisak ažuriraju se barem jednom mjesečno, prije plaćanja za naredni mjesec. Podaci o ispravkama plaćanja se ne vode.

23.3. Interna kontrola platnog spiska	C	Interne kontrole ograničavaju ovlaštenje u pogledu izmjene evidencije i platnog spiska; međutim ne može se utvrditi koliko su ove kontrole efikasne s obzirom na nepostojanje funkcije finansijskog integriteta.
23.4. Revizija platnog spiska	A	Platni spisak se vodi redovno svake fiskalne godine, a trezor dosljedno rješava utvrđene slabosti u svrhu sprovođenja preporuka revizije.

Zakonom o platama i naknadama u organima javne uprave BD BiH propisan je način obračuna i isplate plata i naknada državnih službenika i namještenika u organima javne uprave koji se finansiraju iz budžeta BD Bosne i Hercegovine.

23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih

Upravljanje platnim spiskom centralne vlade BD vrši se pomoću softvera za obračun plata kojim upravlja Direkcija za finansije. Ne postoji automatska integracija između evidencije zaposlenih, platnog spiska i budžeta. Evidencija zaposlenih sravnjava se ručno u odnosu na odobrena budžetska izdvajanja za plate. Kontrole dozvoljavaju ažuriranje svih podataka koji se odnose na radni odnos, kao što su prestanak radnog odnosa, napredovanje, premještanje na drugo radno mjesto u upravi. Na taj način, sve promjene se vrše i provjeravaju u odnosu na odobrena izdvajanja iz budžeta za zaposlene na mjesečnom nivou prije isplate plata.

Platni spisak i evidencije zaposlenih ažuriraju se na mjesečnom nivou prije isplate plata. Procedure za unos podataka i vođenje kadrovske evidencije i promjena definisane su i striktno se poštuju.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska

Svakog mjeseca prije obračuna plata, svi budžetski korisnici podnose obrazac „Zahtjev za plate“ Odjeljenju za centralizovani obračun plata. Svi budžetski korisnici redovno ažuriraju kadrovske podatke koje vodi Odjeljenje za stručne i administrativne poslove, Pododjeljenje za ljudske resurse. Budžetski korisnici svaku promjenu u broju i strukturi zaposlenih dostavljaju Odjeljenju za centralizovani obračun plata putem obrasca „Zahtjev za plate“ najkasnije do prvog dana u mjesecu za obračun mjesečne zarade. Uporedo sa tim, Odjeljenje za ljudske resurse dostavlja i informacije o svakoj promjeni u strukturi zaposlenih prije početka obračuna plata. Na ovaj način se podaci o kadru ažuriraju mjesečno, na vrijeme za isplatu zarada.

Retroaktivna prilagođavanja se vrše svakog mjeseca. Ispravke u obračunu plata koje se odnose na netačno dostavljene podatke ili greške pri unosu podataka u sistem obračuna plata vrše se u narednom mjesecu, na osnovu pismenog zahtjeva korisnika budžeta. Korekcije u odnosu na broj zaposlenih nisu česte. Poznato je da je procenat isplata zarada podložnih naknadnim korekcijama zanemarljiv u odnosu na broj zaposlenih. Dokazi nisu potpuni.

Stoga nije moguće utvrditi materijalnost retroaktivnih prilagođavanja, te je ova dimenzija ocijenjena ocjenom D.

23.3. Interna kontrola platnog spiska

Sva vezana kadrovska evidencija je u nadležnosti Odjeljenja za stručne i administrativne poslove, Pododjeljenje za ljudske resurse. Plate se obračunavaju na osnovu podataka u obrascu „Zahtjev za plate“ koji dostavljaju svi budžetski korisnici. Moguće je utvrditi i pratiti svaku promjenu podataka izvršenu u obrascu koji se dostavlja Odjeljenju za centralni obračun plata.

Tabela 23.3.D: Funkcije interne kontrole u BD

Funkcija	Da / Ne	Odgovorno lice	Periodičnost (ako postoji)
Zapošljavanje i unapređenje provjerava se u odnosu na odobrenu sistematizaciju	Da	Odjeljenje za stručne i administrativne poslove, Pododjeljenje za ljudske resurse	Mjesečno
Usklađivanje platnog spiska i evidencije zaposlenih	Da	Odjeljenje za centralni obračun plata	Mjesečno
Vodi se dokumentacija o promjenama platnog spiska	Da	Odjeljenje za centralni obračun plata	Mjesečno
Platni spisak se provjerava i pregledava u odnosu na posljednji platni spisak radi utvrđivanja odstupanja	Da	Odjeljenje za centralni obračun plata	Mjesečno
Ažuriranje evidencije zaposlenih i platnog spiska.	Da	Odjeljenje za centralni obračun plata	Mjesečno
Ažuriranje se vrši uz provjeru u odnosu na odobrenu sistematizaciju.	Da	Odjeljenje za centralni obračun plata	Mjesečno
Revizorski trag internih kontrola	Da	Odjeljenje za centralni obračun plata	Mjesečno
Revizije platnog spiska izvršene u posljednje tri godine.	Da	VRI	Godišnje

Izvor: Finansijsko odjeljenje BD

Postoje interne kontrole koje ograničavaju ovlaštenje u pogledu izmjene evidencije i platnog spiska. Svaka promjena zahtijeva posebnu verifikaciju, ali zbog nedostatka interne jedinice za finansijski integritet i operativne interne revizije ne može se provjeriti koliko su ove kontrole efikasne, kao ni vidjeti kako se održava istorijat izmjena transakcija. Iako se interne kontrole primjenjuju i obezbjeđuju dovoljan nivo integriteta, ne postoji ustanovljena praksa praćenja slabosti koje se mogu javiti u odsustvu automatskog sistema usaglašavanja između platnog spiska i podataka o zaposlenima.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

23.4. Revizija platnog spiska

Ne postoji posebna revizija platnog spiska koju vrši VRI. Revizija platnog spiska vrši se u okviru godišnje revizije izvršenja budžeta. Pokriva sva pitanja platnog spiska, kao što su neprijavljeni radnici, identifikuje slabosti i daje preporuke koje razmatra izvršna vlast. Prema VRI, platni spisak se ne smatra područjem visokog rizika. Platni spisak se vodi redovno svake fiskalne godine, a Trezor dosljedno rješava utvrđene slabosti u svrhu sprovođenja preporuka revizije.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-24. Javne nabavke

Ovim pokazateljem ispituju se ključni aspekti upravljanja javnim nabavkama. Fokus je na transparentnosti sistema, uz naglasak na otvorenosti i konkurentnosti postupaka, praćenju rezultata javnih nabavki i pristupu mehanizmima za rješavanje po žalbama i zaštitu prava.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-24. Javne nabavke (M2)	NA	
24.1. Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	Vidjeti obrazloženje ocjene za IBIH PI-24
24.2. Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	
24.3. Pristup informacijama o javnim nabavkama	NA	
24.4. Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	NA	

PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate

Ovim pokazateljem mjeri se efikasnost opštih internih kontrola za rashode koji se ne odnose na plate. Konkretno kontrole rashoda po osnovu plata u javnom sektoru razmatraju se u okviru pokazatelja PI-23.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	C	
25.1. Razdvajanje zaduženja	C	Propisano je razdvajanje zaduženja u čitavom postupku trošenja sredstava. Potrebna je preciznija definicija važnih odgovornosti, te vidjeti kako se nivoi kontrola održavaju u okruženju bez funkcionalnog informacionog sistema finansijskog upravljanja.
25.2. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	B	Postoje kontrole preuzimanja obaveza u pogledu rashoda i njima se mogućnost preuzimanja obaveza ograničava na odobrena sredstva opredijeljena budžetom. Kontrole su ručne i dolazi do nematerijalnih tehničkih grešaka.
25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja	D	Sva plaćanja slijede redovne procedure plaćanja. Odbijene isplate koje predstavljaju izuzetak od pravila i procedura plaćanja se, međutim, ne prate i dokazi o njihovom obimu se ne mogu obezbijediti.

25.1. Razdvajanje zaduženja

Odgovornosti se organizuju u skladu sa radnim mjestima zaposlenih, a na osnovu organizacionog plana u kome se preciziraju radna mjesta i opis poslova i odgovornosti zaposlenih. Različite poslove evidentiranja, pregleda, ovlašćivanja i plaćanja obavljaju posebna lica u Jedinici za trezor. Direkcija za finansije – trezor uspostavila je ex ante kontrolu nad obavezama i utvrđivanje odgovornosti, plaćanja i računovodstvenih podataka koji utiču na tačnost i potpunost. Postoji efikasan sistem interne kontrole sa novim procedurama interne kontrole koje propisuju rigorozne kontrole obrade i evidentiranja transakcija. Ovaj sistem kontrole sprovodi se preko Jedinice za kontrolu budžeta trezora.

Obaveza razdvajanja zaduženja propisana je opisom poslova i pravilima interne kontrole. Ipak, još uvijek ne postoji elektronski informacioni sistem finansijskog upravljanja, a kontrole su ručne. Stoga, nije jasno kako se štite i održavaju različiti nivoi kontrole pristupa podacima. U nedostatku funkcije interne revizije ne postoji jak dokaz da se pravila poštuju kako je propisano. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

25.2 Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda

Direkcija za finansije BD ima svoj sistem finansijskog upravljanja i kontrole, koji je dio njenog ukupnog programa reforme javne uprave. To sprečava budžetske korisnike da vrše isplate koje bi premašile iznose sredstava koja su opredijeljena i odobrena za specifične potrebe potrošnje.

Nedavno je Vlada uvela nove procedure unutrašnje kontrole koje su razvijene u okviru projekta tehničke pomoći EUD. Unaprijedile su i dalje ojačale finansijsko upravljanje i kontrolu u javnom sektoru.

Kontrole rashoda se uspostavljaju kroz trezorsko poslovanje unošenjem odobrenih budžetskih iznosa za svakog budžetskog korisnika zajedno sa operativnim planovima raspodjele gotovine. Tako se zahtjevi budžetskih korisnika za plaćanja svakog mjeseca podnose Trezoru, koji za sada ručno kontroliše sredstva koja se odobravaju za isplatu. Cijeli proces koordinira Direkcija za finansije – Trezor i zasniva se na praćenju likvidnosti na jedinstvenom računu trezora i računima kod poslovnih banaka kod kojih Vlada drži sredstva.

Još uvijek ne postoji elektronski informacijski sistem finansijskog upravljanja; međutim, praksa je ručna i omogućava registraciju obaveza rashoda u trenutku preuzimanja. Svi budžetski korisnici u okviru Vlade BD primjenjuju jedinstvenu proceduru registracije obaveza. Obaveze se registruju prilikom potpisivanja ugovora, a plaćanja se provjeravaju i vrše samo u odnosu na registrovane i dospjele obaveze. Zakonom o budžetu BD propisano je da obaveze ne mogu biti veće od odobrenog budžeta ili raspoloživih sredstava. Proces je jasan i sveobuhvatan, ali zbog činjenice da je kontrola ručna i da se mogu desiti značajne tehničke greške, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja

Pravila i postupci evidentiranja i obrade transakcija uređeni su Zakonom o budžetu i Uputstvu o kretanju i evidentiranju dokumentaciono-knjigovodstvenih isprava u Direkciji za finansije - trezor. Njima je definisana registracija transakcija i trošenje javnog novca. Budžetske organizacije uglavnom rade u skladu sa zakonima u vezi sa finansijskim upravljanjem.

Navedeno je da se greške u plaćanjima i izuzeci u primjeni standardnih pravila ne evidentiraju i ne prate. Ne postoji ustaljena praksa da se prate podaci o uplatama kojima su prekršene utvrđene procedure, odnosno greške u plaćanju od strane trezora. Nedostatak takve prakse ukazuje na slab sistem unutrašnje kontrole.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-26. Interna revizija

Ovim pokazateljem mjere se standardi i procedure koje primjenjuje interna revizija.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-26. Interna revizija (M1)	D	Funkcija interne revizije još uvijek nije uvedena.
26.1. Obuhvat interne revizije	D	
26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	NA	
26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje	NA	
26.4. Odgovor na internu reviziju	NA	

Centralna jedinica za harmonizaciju, koja je nadležna za uspostavljanje funkcije interne revizije i pružanje metodološke pomoći i podrške, osnovana je tek u fiskalnoj 2020. godini i trenutno ima tri zaposlena radnika. Još uvijek nije donesen zakon o internoj reviziji. Zapošljavanje i obuka revizora su u toku. Projekat tehničke pomoći EUD-a za PIFC upravo je završen u maju 2022. Izrađena je metodologija interne revizije, koja još nije implementirana. Aspekt finansijske kontrole koncepta PIFC-a takođe nije implementiran i čeka na uključivanje u novu verziju Zakona o budžetu BD.

Projekat tehničke pomoć u oblasti interne kontrole i revizije, koji finansira EUD, pomogao je da se uvede softverska aplikacija za PIFC, koja svim budžetskim korisnicima omogućava dostavljanje izvještaja interne revizije Centralnoj jedinici za harmonizaciju elektronskim putem. Ova PIFC aplikacija omogućuje revizije u subjektima javnog sektora kroz primjenu onlajn aplikacije u okviru svakog subjekta javnog sektora.

26.1. Obuhvat interne revizije

U Brčko Distriktu ne postoji operativna interna revizija, pa je ova dimenzija ocijenjena ocjenom D.

26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju

N/A

26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje

N/A

26.4. Odgovor na internu reviziju

N/A

STUB 6: Računovodstvo i izvještavanje

Ovim stubom mjeri se da li se vodi tačna i pouzdana evidencija, te da li se podaci proizvode i distribuiraju u odgovarajućim rokovima u svrhu potreba donošenja odluka, upravljanja i izvještavanja.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Bankovni računi trezora i računi akontacionih plaćanja se svakodnevno usaglašavaju; međutim, ovo se ne odnosi na vanbudžetske subjekte. Postojeći procesi zaštite informacija ne podržavaju integritet finansijskih podataka. Ovo je uglavnom zbog činjenice da je nakon Covid-a funkcija ostala upražnjena. Praksa računovodstva i finansijskog izvještavanja je ustanovljena, ali ukupan integritet finansijskih podataka nije osiguran (PI-27).

Druga dobra praksa je da sistem trezora omogućava punu pokrivenost podataka o izvršenju budžeta i poređenje sa prvobitno odobrenim budžetom. Godišnji budžetski izvještaji pružaju sveobuhvatne, blagovremene i tačne informacije o izvršenju budžeta. U skladu su sa budžetskim planovima i omogućavaju praćenje učinka budžeta (PI-28). Uopšteno, postoji dobar učinak u računovodstvu i izvještavanju potkrijepljen kompletnim godišnjim finansijskim izvještajima koji sadrže informacije o prihodima i rashodima, imovini i obavezama, te garancijama. Nije do kraja obezbijeđena stalna provjera i verifikacija računovodstvenih evidencija. Međunarodni računovodstveni standardi IPSAS na gotovinskoj i obračunskoj osnovi doprinose dobroj praksi finansijskog izvještavanja (PI-29).

PI-27. Integritet finansijskih podataka

Ovim pokazateljem ocjenjuje se mjera u kojoj se bankovni računi trezora, privremeni računi i računi akontacionih plaćanja redovno usaglašavaju i na koji način se postojećim procesima pruža podrška integritetu finansijskih podataka.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-27. Integritet finansijskih podataka (M2)	C	
27.1. Usaglašavanje računa	D	Svi bankovni računi usaglašavaju se svakodnevno na osnovu izvoda sa bankovnog računa za prethodni dan. Ovo se ne odnosi na vanbudžetske subjekte, koji su u ukupnim budžetskim rashodima BD u fiskalnoj 2021. godinu učestvovali sa 22%.
27.2. Privremeni računi	NA	Ne postoje privremeni računi.
27.3. Računi akontacionih plaćanja	A	Računi akontacionih plaćanja usaglašavaju se jednom mjesečno u roku od mjesec dana.
27.4. Proces koji se osigurava integritet finansijskih podataka	D	Pristup evidencijama i izmjene podataka u njima ograničeni su lozinkom, a ne postoji operativna jedinica zadužena za utvrđivanje integriteta finansijskih podataka.

Direkcija za finansije Vlade BD svakodnevno prima izvode o stanju otvorenih bankovnih računa kod četiri poslovne banke (i) Nova banka AD Banja Luka; (ii) ASA Banka Sarajevo; (iii) Addiko Bank Banja Luka; (iv) Unicredit Banka Mostar. Izvještaj o izvršenju budžeta, koji se priprema na polugodišnjem i godišnjem nivou, daje pregled stanja sredstava na jedinstvenom računu trezora (JRT), na transakcionim računima otvorenim kod poslovnih banaka i na namjenskim i transakcionim računima donatora.

27.1. Usaglašavanje računa

Svi vladini računi su u okviru JRT, a sve podračune na dnevnom nivou elektronski usaglašava Direkcija za finansije – trezor. Nema neusaglašanih računa. Bankovni računi se usaglašavaju na dnevnoj bazi, a sveobuhvatno usaglašavanje vrši se prije pripreme godišnjih finansijskih izvještaja. Dokaz je ispis iz dnevnog izvještaja za mjesec septembar 2022. godine koji obuhvata sva sredstva na JRT, kao i sve druge naplaćene prihode Vlade BD. Postoji pet ključnih bankovnih računa kako slijedi:

Račun	Periodičnost usaglašavanja	Vremenski rok za usaglašavanje
1. Račun za zaštitu investicija	Dnevno	
2. Depozitni račun trezora (glavni i drugi)	Dnevno	
3. Transakcioni račun trezora (glavni i drugi)	Dnevno	
4. Račun Centralne banke BiH	Dnevno	
5. Sredstva u poslovnim bankama	Dnevno	

Dokazi pokazuju da se svi bankovni računi usaglašavaju svakodnevno na osnovu izvoda sa bankovnog računa za prethodni dan. Međutim, nije poznato da li su vanbudžetski fondovi dio ovog aranžmana. Direkcija za finansije ne vodi podatke o aktivnom usaglašavanju računa vanbudžetskih subjekata. Oni su u ukupnim rashodima centralne vlade u fiskalnoj 2021. godini učestvovali sa 22%. Na osnovu navedenog, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

27.2 Privremeni računi

Direkcija za finansije – trezor ne vodi privremene račune za upravljanje javnim novcem. Takva mogućnost nije predviđena u zakonu. Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je sa N/A.

27.3. Računi akontacionih plaćanja

Direkcija za finansije vodi avansne račune za službena putovanja. Putni avans plaća se na osnovu zvaničnog i odobrenog programa putovanja i evidentira kao rashod po povratku, uz podnošenje dokumentacije kojom se dokazuju troškovi. Usaglašavanje akontacije odvija se automatski između svake poslovne banke i Direkcije za finansije – trezora. Na kraju svakog mjeseca, sva raspoloživa ili nedokumentovana sredstva vraćaju se na JRT. U slučaju avansa koji se odnosi na ugovore o javnim nabavkama, moguće je izvršiti avansno plaćanje ako je ugovorom predviđeno da se može izvršiti avansno plaćanje i u kom procentu. Avans, obično 30% vrijednosti ugovora, obezbijeđen je bankarskom garancijom. Iznos garancije je jednak iznosu uplaćenog avansa i garancija ima rok važenja. Izmirenje ovako uplaćenog avansa vrši se najmanje 5 dana prije isteka garancije.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

27.4. Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka

Nije jasno da li su pravila, propisi ili procedure za pristup i evidentiranje promjena u evidenciji formalizovane pravnim aktom. Pristup svim evidencijama zaštićen je jedinstvenom lozinkom za pristup softverskom sistemu trezora. Nije poznato da li se lozinka ažurira i mijenja u određeno vrijeme. Od februara 2022. godine, u Direkciji za finansije ne postoji IT podrška niti jedinica odgovorna za integritet podataka.

Nije jasno da li je pristup podacima, uključujući samo čitanje, i autorizaciju za kreiranje, modifikovanje i izmjenu unosa moguće pratiti u sistemu Trezora gdje su sve budžetske organizacije integrisane kao korisnici.

Na osnovu informacija, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine

Ovim pokazateljem ocjenjuje se sveobuhvatnost, tačnost i ažurnost informacija o izvršenju budžeta. Budžetski izvještaji koji se izrađuju u toku godine moraju biti usklađeni sa obuhvatom i klasifikacijom budžeta kako bi se omogućilo praćenje realizacije budžeta i, prema potrebi, blagovremeno sprovođenje korektivnih mjera.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine (M1)	C+	
28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja	A	Izvještaji u toku godine omogućavaju poređenje sa izvornim budžetom, a informacije obuhvataju sve stavke budžetskih projekcija.
28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	B	Izvještaji o izvršenju budžeta se izrađuju jednom kvartalno i objavljuju u roku od četiri nedjelje po isteku kvartala.
28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	C	Podaci su korisni za analizu izvršenja budžeta. Rashodi se evidentiraju samo u fazi plaćanja

28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja

Godišnji izvještaji u toku 2021. godine pripremljeni su na istom nivou detalja kao i odobreni budžet. Ovaj obuhvat omogućava poređenje izvornih budžetskih procjena sa prijavljenim izvršenjem izdvajanja, obaveza i rashoda. Klasifikacija podataka, ekonomskih i administrativnih, omogućava direktno poređenje sa izvornim budžetom. Podaci uključuju sve stavke budžetskih procjena. Godišnji budžetski izvještaji uključuju izvršene rashode svih budžetskih subjekata. Trenutno se razgovara o poboljšanju sadržaja izvještaja u toku godine da se uključe obrazloženje i analiza odstupanja i razlika.

Na osnovu navedenog, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine

Članom 45. Zakona o budžetu propisano je da Direkcija za finansije – trezor priprema izvještaje o izvršenju budžeta na kvartalnoj osnovi (na 3, 6, 9 mjeseci) Kvartalni izvještaji pripremaju se u roku od 30 dana po završetku kvartala. Kvartalni izvještaji se ne objavljuju, već se dostavljaju gradonačelniku, a potom i Skupštini. Zakon ne predviđa mjesečne izvještaje o izvršenju budžeta. Mjesečni izvještaji pripremaju se samo na zahtjev gradonačelnika ili Skupštine.

Na osnovu navedenog, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine

Pravilnikom o računovodstvu i finansijskom izvještavanju propisana je izrada izvještaja o izvršenju budžeta u toku godine. Propisani finansijski izvještaji daju standardizovan, strukturisan i zbirni prikaz podataka o stanju imovine, obaveza, prihoda, priliva, rashoda, izdataka i izvršenja zvanično usvojenog budžeta.

Godišnji izvještaji o izvršenju budžeta počivaju na podacima iz glavne knjige trezora. Sadrže pojedinosti o načinu sastavljanja izvještaja. U izvještajima se navode podaci o isplatama, ali bez analize podataka. Ne navodi se na koji način je izvještaj sastavljen.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.

PI-29. Godišnji finansijski izvještaji

Ovim pokazateljem ocjenjuje se u kojoj su mjeri godišnji finansijski izvještaji potpuni, blagovremeni i usklađeni sa opšteprihvaćenim računovodstvenim načelima i standardima. To je od presudnog značaja za odgovornost i transparentnost sistema upravljanja javnim finansijama.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji (M1)	D+	
29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	B	Finansijski izvještaji se pripremaju i uporedivi su sa klasifikacijom u usvojenom budžetu. Obuhvataju informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj i materijalnoj imovini, obavezama i garancijama.
29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	B	Godišnji finansijski izvještaji podnose se na eksternu reviziju u roku od 6 mjeseci od isteka fiskalne godine.
29.3. Računovodstveni standardi	D	Nacionalni standardi, usklađeni sa modifikovanim gotovinskim i obračunskim standardima prema IPSAS-u, primjenjuju se u svim finansijskim izvještajima. Primijenjeni standardi nisu navedeni u napomenama.

29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja

Godišnji finansijski izvještaji pripremaju se u skladu sa Zakonom o budžetu i Pravilnikom o računovodstvu i finansijskom izvještavanju i sadrže detaljne podatke o prihodima i rashodima, finansijskoj imovini i obavezama. Predočeni dokaz je konsolidovani godišnji finansijski izvještaj za fiskalnu 2021. godinu.

Podaci sadržani u godišnjim finansijskim izvještajima su potpuni, a prikazani su u istom formatu za sve tri godine. Izvještaji za sve posmatrane tri godine sadrže identične finansijske podatke.

Tabela 29.1.D: Finansijski izvještaji na nivou CV

Finansijski izvještaj	Datum podnošenja godišnjeg izvještaja za eksternu reviziju	Sadržaj godišnjeg finansijskog izvještaja (Da / Ne):			Izvještaj o usaglašenim gotovinskim tokovima (Da / Ne)
		Rashodi i prihodi prema ekonomskoj klasifikaciji	Finansijska i nefinansijska aktiva i obaveze	Garancije i dugoročne obaveze	
Izvještaj o izvršenju budžeta za FG 2021.	20.04.2022.	Da	Da	Da	Ne

Ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju

Zakonom o budžetu BD propisano je da se finansijski izvještaji koje sastavljaju budžetski korisnici dostavljaju gradonačelniku. Godišnji finansijski izvještaji sastavljaju se do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu, a konsolidovani izvještaji dostavljaju se eksternoj reviziji najkasnije do kraja aprila tekuće godine za prethodnu godinu. Dokazi za podnošenje su obezbijeđeni za posmatrane tri godine, ali u svrhu ove dimenzije samo datum podnošenja posljednjeg izvještaja za fiskalnu 2021. godinu.

Tabela 29.2.D: Datumi podnošenja godišnjeg finansijskog izvještaja za eksternu reviziju za 2019-2021

Fiskalna godina	Datum podnošenja godišnjeg finansijskog izvještaja za eksternu reviziju (VRI)
FG 2019	22.04.2020.
FG 2020	02.04.2021.
FG 2021	20.04.2021.

Izvor: Direkcija za finansije BD

Na osnovu navedenih informacija i pratećih dokaza (Dopis za FG 2021), ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

29.3. Računovodstveni standardi

Primijenjeni računovodstveni standardi definisani su Odlukom o utvrđivanju računovodstvenih politika za budžetske korisnike i trezor BD. U skladu sa važećim propisima, budžetski korisnici u BD primjenjuju Međunarodne računovodstvene standarde za javni sektor (IPSAS) na gotovinskoj osnovi, na kojoj se pripremaju i iskazuju finansijski izvještaji. Vlada BD je u procesu približavanja računovodstvenih standarda standardima koje primjenjuju ostale vlade u BiH.

Novi kontni plan, usvojen 2021. godine, i Zakon o računovodstvu kvalifikuju praksu računovodstva i izvještavanja kao prilično izmijenjen princip koji predstavlja mješavinu dva gotovinskog i obračunskog osnova.

Postoje napomene o finansijskim izvještajima u kojima se navode standardi primijenjeni u pripremi godišnjih finansijskih izvještaja. Dostavljeni dokazi obuhvataju propise u kojima se navodi primjena računovodstvenih standarda, godišnji izvještaj za FG 2021. Većina međunarodnih standarda je ugrađena u domaće standarde, ali razlike između međunarodnih i nacionalnih standarda nisu objašnjene. U izvještajima se ne objelodanjuju ni primijenjeni standardi.

Na osnovu navedenih informacija, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

STUB 7: Eksterni nadzor i revizija

Ovim stubom ispituje se da li su javne finansije predmet nezavisnog sagledavanja, a postoji eksterno praćenje sprovođenja preporuka u svrhu poboljšanja od strane izvršne vlasti.

Opšti učinak: ključne snage i slabosti

Funkciju eksterne revizije BD obavlja Kancelarija za reviziju javne uprave i institucija u BD BiH. Velika prednost je to da su sve budžetske organizacije BD BiH, organi lokalne zajednice, vanbudžetski fondovi i javna preduzeća obuhvaćeni eksternom revizijom u različitim periodima i to prereziviziju u periodu septembar – decembar a reviziju u periodu mart – jun. To podrazumijeva da eksterna revizija obezbjeđuje odgovornost i transparentnost u korišćenju javnih sredstava. Još jedna prednost je činjenica da izvršna vlast sprovodi blagovremeno i jasno praćenje preporuka revizije. Izvještaj o reviziji se priprema i dostavlja zakonodavnom organu u roku od šest mjeseci.

Zakonodavna vlast završava razmatranje izvještaja o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja u roku od šest mjeseci od dana prijema tih izvještaja. Detaljna slušanja o ključnim nalazima revizorskih izvještaja održavaju se sa odgovornim službenicima većine subjekata revizije koji su dobili mišljenje sa rezervom, negativno mišljenje ili ograničenja u reviziji. Posebna praksa u zakonodavnoj kontroli je da Skupština ne daje preporuke izvršnoj vlasti osim onih koje daje VRI. Slušanja se održavaju javno u punom sastavu Skupštine i stavljaju se na raspolaganje javnosti putem medija, ali se izvještaji Komisije ne objavljuju. (PI-31).

PI-30. Eksterna revizija

Ovim pokazateljem se ispituju osobine funkcije eksterne revizije.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-30. Eksterna revizija (M1)	B+	
30.1. Obuhvat revizije i standardi	A	Kancelarija za reviziju izvršila je reviziju finansijskih izvještaja, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze Vlade BD, vanbudžetskih fondova i javnih preduzeća za 2017, 2018. i 2019. godinu. ISSAI se primjenjuju dosljedno. Revizije su istakle sva relevantna materijalna pitanja i sistemske i kontrolne rizike.
30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	B	Svi godišnji izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od šest mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u Kancelariji za reviziju za posljednje tri završene fiskalne godine.
30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije	B	Postoje jasni dokazi da je izvršni organ ili subjekat revizije odgovarao na formalan, sveobuhvatan i donekle ažuran način na izvještaje revizije za koje se očekivalo postupanje u skladu sa preporukama u toku posljednje tri završene fiskalne godine.
30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	A	Vrhovna revizorska institucija je u svim aspektima svog rada nezavisna od izvršne vlasti u pogledu imenovanja i razrješenja glavnog revizora, objavljivanja izvještaja, neograničenog i blagovremenog pristupa evidencijama, finansijske samostalnosti i samostalnog upravljanja. Nezavisnost je garantovana zakonom.

Eksternu reviziju BD obavlja Kancelarija za reviziju javne uprave i institucija u BD BiH (VRI). Formirana je Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u BD BiH iz 2005 godine (Službeni glasnik 21/05). U skladu sa ovim zakonom, VRI je nezavisna i nije podložna rukovođenju ili kontroli nijednog lica ili institucije. Apolitična je

i ne smije podržavati niti biti povezana ni sa jednom političkom strankom. Kancelarija za reviziju primjenjuje revizorske standarde koje je odobrio Koordinacioni odbor vrhovnih institucija za reviziju javnog sektora u BiH, u skladu sa članom 48. Zakona o reviziji.

Kancelarija za reviziju priprema godišnji plan revizije za narednu godinu do kraja tekuće godine koji dostavlja Skupštini BD BiH. Izvještaji revizije koje pripremi Kancelarija za reviziju dostavljaju se revidiranim ustanovama, Skupštini i Vladi. U slučaju negativnog mišljenja, revizorski izvještaj se dostavlja i Tužilaštvu BD BiH u skladu sa članom 17. stav 2. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u BD BiH.

Kancelarija za reviziju svake godine vrši reviziju javne uprave, Skupštine BD BiH, pravosudnih institucija, javnih fondova, zavoda, drugih institucija koje se finansiraju iz budžeta BD BiH, javnih preduzeća (sa udjelom u vlasništvu BD od preko 50%) institucija ili djelatnosti koje primaju budžetska sredstva ili sredstva sa drugih nivoa vlasti iz zemlje ili inostranstva, bilo u vidu kredita ili grantova za BD BiH.

30.1. Obuhvat revizije i standardi

Kancelarija za reviziju izvještava Skupštinu i ima pravo da vrši reviziju svih finansijskih, administrativnih i drugih poslova, programa i projekata kojima upravljaju javne ustanove BD. Djelokrug obuhvata finansijsku reviziju, reviziju usklađenosti i reviziju svrsishodnosti kao i specijalne revizije i sačinjavanje posebnih revizorskih izvještaja u skladu sa Zakonom. Zakon daje Kancelariji za reviziju zakonska ovlašćenja da vrši revizije svih javnih organa i institucija, lokalnih samouprava, kao i preduzeća u kojima vlada ima većinski udio.

Kancelarija za reviziju primjenjuje revizorske standarde koje je odobrio Koordinacioni odbor vrhovnih institucija za reviziju javnog sektora u BiH, u skladu sa članom 48. Zakona o reviziji, a to su Osnovni principi revizije javnog sektora (ISSAI). Kancelarija za reviziju priprema godišnji plan revizije, koji dostavlja Skupštini BD BiH. Izvještaji revizije dostavljaju se revidiranim ustanovama, Skupštini, Vladi i Tužilaštvu BD BiH kada je dato negativno mišljenje.

Djelokrug Kancelarije za reviziju obuhvata konsolidovani godišnji finansijski izvještaj Vlade, vanbudžetskih subjekata i javnih preduzeća sa svim rashodima, prihodima, imovinom i obavezama. Izvještaji eksterne revizije pokrivaju materijalna pitanja i funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole. Izvještaji revizije sačinjeni za fiskalne godine 2019-2021 zasnovani su na Osnovnim principima revizije javnog sektora i objavljeni na internet stranici www.revizija-bd.ba. Ovo je potvrđeno najnovijim SIGMA Izvještajem izdatim 2021. godine, gdje je koordinacioni odbor naglašen kao važno sredstvo za primjenu smjernica ISSAI. Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu

U sljedećoj tabeli prikazan je datum dostavljanja finansijskih izvještaja Direkcija za finansije Kancelariji za reviziju za posmatrane tri fiskalne godine. Takođe pokazuje kada je Kancelarija za reviziju uputila izvještaje Skupštini. Direkcija za finansije dužna je da pripremi godišnje finansijske izvještaje do kraja februara. Rok za konsolidovani izvještaj je kraj aprila. Revizija treba da bude završena, a izvještaj eksterne revizije dostavljen zakonodavnom organu u roku od tri mjeseca.

Tabela 30.2.D: Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu

Fiskalna godina	Datum prijema finansijskih izvještaja u Kancelariji za reviziju	Datum podnošenja izvještaja finansijske revizije zakonodavnom organu
FG 2019	22.04.2020.	08.09.2020.
FG 2020	02.04.2021.	06.08.2021.
FG 2021	20.04.2022.	15.07.2022.

Izvor: Kancelarija za reviziju BD

Na osnovu navedenih informacija, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije

U skladu sa Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u BD BiH iz 2018. godine i izmjenama i dopunama iz 2022. godine, VRI je dužna da obavijesti javnost, nadležne organe i institucije o nalazima i preporukama revizije i da blagovremeno objavi sve izvještaje revizije. Preporuke revizije prati akcioni plan za sprovođenje, a izvršenje se prati u narednoj godini. VRI vrši praćenje izvještaja revizije za prethodnu godinu i prati sprovođenje svih preporuka revizije. Ova aktivnost je pojednostavljena uspostavljanjem javnog registra svih preporuka revizije. Registar se ažurira na godišnjem nivou. U izvještajima revizije za posmatrane tri godine dato je mišljenje sa rezervom.

O stepenu i statusu izvršenja preporuka revizije iz prethodne tri revizije se izvještava u okviru Izvještaja o reviziji finansijskog poslovanja u tekućoj godini u okviru posebnog poglavlja. Ovo poglavlje sadrži osvrt na to koje su od preporuka potpuno implementirane, koje djelimično a koje nisu uopšte implementirane. Postoje jasni dokazi da je subjekat revizije odgovarao na formalan i ažuran način na izvještaje revizije za koje se očekivalo postupanje u skladu sa preporukama u toku posljednje tri završene fiskalne godine. Međutim, nije jasno u kojoj mjeri je kontrola postupanja po preporukama revizije djelotvorna.

Iz navedenih razloga, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije

Osnova za ocjenu nezavisnosti su principi postavljeni u Osnovnim principima revizije javnog sektora, kako je navedeno u Meksičkoj deklaraciji o nezavisnosti VRI. Tabela u nastavku prikazuje osnovne uslove u pogledu nezavisnosti VRI. Kao dokazi najvećim dijelom su korišćeno Zakon o reviziji i objavljeni materijal na internet stranici Kancelarije za reviziju BD. Izvještaji o reviziji se javno objavljuju na sajtu Kancelarije za reviziju. Mogu se preuzeti sa adrese: <http://www.revizija-bd.ba/index.php/izvjestaji-bs>.

Element / uslovi	Ispunjeni (Da / Ne)	Dokazi / komentari
1.VRI je u svom radu nezavisna u odnosu na izvršnu vlast u pogledu:		
- procedura za imenovanje i razrješenje glavnog revizora	Da	Članom 26. odnosno 27. propisano je da glavnog revizora i zamjenike imenuje i razrješava samo Skupština, a mandat traje sedam godina.
- planiranja revizija	Da	Zakon o reviziji, član 12.
- mehanizama za objavljivanje izvještaja	Da	Zakon o reviziji, član 20.
- odobrenja i izvršenja budžeta VRI	Da	Članom 5. Zakona o reviziji propisano je da se Kancelarija za reviziju finansira iz budžeta Distrikta. Priprema nacrt svog godišnjeg budžeta i dostavlja ga Direkciji za finansije na izvršenje. Samo Skupština može da vrši izmjene budžeta Kancelarije za reviziju. Kancelarija nije sasvim finansijski nezavisna.
2. Nezavisnost je garantovana zakonom.	Da	Nezavisnost VRI definisana je članom 4. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u BD BiH.
3. VRI uživa neograničen i blagovremen pristup evidencijama, dokumentaciji i informacijama za:	Da	Obezbijeđen je pristup svim potrebnim podacima i dokumentaciji. Postupak revizije se u cijelosti sprovodi fizički i na papiru.
- sve subjekti koji su bili predmet revizije	Da	
- procedura za imenovanje i razrješenje glavnog revizora	Da	Članom 26. propisano je da glavnog revizora i zamjenike imenuje i razrješava samo Skupština, a mandat traje sedam godina.

Ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije

Ovaj pokazatelj bavi se nadzorom zakonodavne vlasti nad revidiranim finansijskim izvještajima centralnog nivoa, uključujući i izvještaje pojedinačnih institucija, u mjeri u kojoj: (a) te institucije imaju zakonsku obavezu da podnose izvještaje revizije zakonodavnom organu ili (b) u kojoj je njihov matični organ ili osnivač dužan da odgovara na pitanja i postupa u njihovo ime.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Kratko obrazloženje ocjene
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije (M2)	C+	
31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije	B	Komisija za praćenje rada Vlade, institucija Distrikta i predstavke građana pri Skupštini Brčko Distrikta [pregleda revizorske izvještaje u roku od šest mjeseci, a takođe ih razmatra i raspravlja na plenarnim sjednicama (u punom sastavu).
31.2. Javna slušanja o nalazima revizije	A	Sveobuhvatna javna slušanja održana su sa svim budžetskim organizacijama za koje je dostavljeno mišljenje sa rezervom.
31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	D	Skupština ne daje preporuke o reviziji koje treba da razmatra izvršna vlast. Samo može podržati preporuke koje je izdala Kancelarija za reviziju.
31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	D	Sva slušanja su javna. Rasprava o izvještajima vodi se na plenarnoj sjednici zakonodavnog organa. Plenarne sjednice se emituju putem sredstava javnog informisanja, ali izvještaji Odbora se ne objavljuju na internet stranici Skupštine.

Komisija za budžet pri Skupštini BD ima zadatak da razmatra i komentariše plan budžeta, kao i izvještaj o reviziji izvršenja budžeta Vlade. Ovo se obično dešava u roku od nekoliko mjeseci. Revizorski izvještaj se razmatra i raspravlja u punom sastavu. Subjekat revizije dužan je da u roku od 30 dana od dana prijema izvještaja o reviziji dostavi Kancelariji za reviziju program mjera za otklanjanje uočenih nedostataka, sa radnjama koje će preduzeti na otklanjanju utvrđenih nepravilnosti u izvještaju o reviziji, uz navođenje rokova. Ovaj uslov je propisan članom 17. Zakona o reviziji javne uprave i institucija BD BiH.

31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije

Članom 17. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u BD BiH propisano je da se konačni revizorski izvještaji dostavljaju instituciji u kojoj je izvršena revizija, kao i Skupštini i Vladi BD BiH. Skupština BD BiH razmatra revizorske izvještaje na svojim sjednicama.

Skupština ne usvaja izvještaje revizije već ih samo razmatra i diskutuje. Pregled izvještaja vrši se u roku od nekoliko mjeseci od prijema. Skupština je dostavila spisak izvještaja koji su razmatrani nasjednicama. U 2019. razmatrala je 23, u 2020. 19 i u 2021. 42 izvještaja. Revizorski o reviziji izvršenja budžeta za period 2019-21. dali su mišljenje sa rezervom. Pregled izvještaja revizije izvršenja budžeta za trogodišnje procjene obavljen je u roku od dva mjeseca od prijema revizorskih izvještaja VRI.

Tabela 31.1.D: Dinamika razmatranja izvještaja revizije

Fiskalna godina	Datum prijema izvještaja finansijske revizije	Datum izvršenog nadzora zakonodavnog organa
FG 2019	08.09.2020.	28.01.2021. (na 2. redovnoj sjednici)
FG 2020	06.08.2021.	09.02.2022. (na 20. redovnoj sjednici)
FG 2021	15.07.2022.	21.12.2022. (na 34. redovnoj sjednici)

Na osnovu pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.

31.2 Javna slušanja o nalazima revizije

Nije jasno kojim se propisom Skupštine definiše postupak razmatranja revizorskog izvještaja.

Skupština treba da pregleda, sasluša i usvoji revizorski izvještaj u roku od nekoliko mjeseci od dana prijema. Prije iznošenja, revizorski izvještaj razmatraju poslaničke grupe. Ne postoji zakonska odredba koja definiše ko učestvuje na slušanjima o ključnim nalazima revizorskog izvještaja. Revizorski izvještaj se stavlja na razmatranje kada je revizorsko mišljenje kvalifikovano ili negativno. Slušanjima prisustvuju subjekat revizije i predstavnici Kancelarije za reviziju BD. Tokom posmatrane tri godine, izvršna vlast je dobila mišljenje sa rezervom. Održana su slušanja o nalazima revizije sa svim revidiranim budžetskim korisnicima koji su dobili preporuke revizije. Slušanja su evidentirana audio i video snimkom svih sjednica na kojima su razmatrani revizorski izvještaji. Ove sjednice Skupštine su javne, dostavljeni zapisnici ne sadrže detalje sjednice.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom A.

31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji

Statutom BD BiH – prečišćeni tekst nije propisano da je nadležnost Skupštine da daje i prati preporuke revizije. Skupština je upoznata sa nalazima i preporukama revizije i može ih podržati. Preporuke revizije daje samo Kancelarija za reviziju. Subjekt revizije dužan je da u roku od 30 dana od dana prijema izvještaja o reviziji dostavi Kancelariji za reviziju program mjera za otklanjanje uočenih nedostataka, sa radnjama koje će preduzeti na otklanjanju utvrđenih nepravilnosti u izvještaju o reviziji. Skupština ne izdaje preporuke o reviziji koje subjekat revizije treba da razmotri i iako podržava preporuke Kancelarije za reviziju, ne prati njihovo sprovođenje.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije

Jedna od stalnih skupštinskih komisija je Komisija za praćenje rada Vlade, institucija Distrikta i predstavke građana, koja na svojim sjednicama, a prije održavanja sjednice Skupštine BD BiH, razmatra dostavljene revizorske izvještaje, ali bez donošenja odluka. Diskusija se završava usvajanjem „mišljenja“ u kom se navodi da izvještaj može ići u dalju proceduru. Sljedeći postupak je razmatranje na sjednici Skupštine Distrikta, gdje se poslanici izjašnjavaju o revizorskom izvještaju, postavljaju pitanja i na kraju ga uzimaju u razmatranje. Izvještaji odbora se ne objavljuju, kao ni zapisnici koji se odnosi na uvid u revizorski izvještaj.

Na osnovu analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom D.

2.D.3. Djelotvornost okvira interne kontrole

Postojeća zakonska osnova za internu kontrolu pokriva samo elemente potrebnog okvira. Međunarodni okvir interne kontrole poznat kao COSO pominje se u Zakonu o budžetu BD BiH od 2019. Službeni glasnik broj 2/10. Vlada BD je počela da izdaje smjernice i pravilnike o sprovođenju interne kontrole.

CJH koja je osnovana tek 2020. godine treba da prati i izvještava o napretku u implementaciji sistema interne kontrole. Dakle, sistem interne kontrole je uglavnom u fazi uspostavljanja institucionalnog uređenja i unapređenja pravnog okvira.

Procjena rizika

Operativni i procesni rizik se zasniva na sistemu glavne knjige i bez obzira na sve preliminarne kontrolne aktivnosti koje postoje kao neposredne potrebe. Pošto su propisi o internoj kontroli još u fazi izrade, ne postoji formalizovan mehanizam za procjenu rizika u PU BD. Stoga se čini da su odluke vođene faktorima rizika koji se predviđaju i kojima se upravlja na vrijeme. Status procjene rizika u različitim fazama sistema UJF analizira se na sljedeći način:

Stub 1: Pouzdanost budžeta: visoki rashodi i ostvareni prihodi povećavaju kredibilitet budžeta. Izmjene strukture budžeta stvaraju potencijal za nedostatak kratkoročne fiskalne održivosti.

Stub 2: Transparentnost javnih finansija Ne postoje inherentni rizici sa nižeg nivoa vlasti, ali materijalni iznos vanbudžetskih prihoda i rashoda koji se ne prikazuju u godišnjim finansijskim izvještajima jeste značajan. Rizik od zloupotrebe sredstava i lošeg pružanja usluga javnosti postoji zbog loše prakse objavljivanja informacija i omogućavanja javnog uvida u vladine politike, programe i njihovu implementaciju.

Stub 3: Upravljanje imovinom i obavezama Zakonski okvir ne sadrži zahtjeve koji se odnose na praćenje i izvještavanje o potencijalnim obavezama i drugim fiskalnim rizicima (PI-10). Malo je garancija vrijednosti za novac bez uspostavljene i transparentne ekonomske analize investicionih prijedloga (PI-11), utvrđivanja troškova investicija i pisanih procedura za praćenje učinka javnih investicija. Postoji rizik od slabe odgovornosti uz nedostatak transparentnosti u pogledu raspolaganja imovinom. (PI-12). Upravljanje dugom je oblast koja može imati značajan uticaj na sposobnost vlade da održi fiskalnu disciplinu (PI-13).

Stub 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika Nedostatak srednjoročne perspektive u budžetiranju rashoda i ograničena vidljivost fiskalnih prognoza i analiza osjetljivosti u budžetiranju stvara rizik od postojanja budžeta koji je podložan amandmanima različitih internih i eksternih faktora (PI-14). Loša praksa srednjoročne perspektive u budžetiranju rashoda i procesu pripreme budžeta doprinosi ukupnom riziku od nerealnog plana u mobilizaciji vladinih resursa.

Stub 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta Praksa administracije prihoda ne primjenjuje upravljanje rizikom, što povećava rizike slabe naplate. Kadrovska baza podataka je povezana sa platnim spiskom, čime se smanjuje rizik od grešaka i eventualnog retroaktivnog prilagođavanja. Postoji razdvajanje zaduženja kod rashoda za plate i rashoda koji nisu povezani sa platama.

Kontrolne aktivnosti

Čini se da su kontrolne aktivnosti u UF razvijene i primijenjene iako ne postoji softverski sistem za elektronsko upravljanje trezorom. Ipak, postoje procesi koje treba ojačati. Kontrola pravila plaćanja za sve operacije izvršenja budžeta unaprijedila bi transparentnost i odgovornost.

Informisanje i komunikacija

Uopšteno govoreći, informacije o UJF, kao što su odobreni budžeti, izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine i godišnji izvještaj o izvršenju budžeta stavljaju se na uvid građanima. Postoji učešće javnosti kod formulisanja budžeta. Postoje jasne i sveobuhvatne informacije o naplati javnih prihoda i administraciji u vezi sa pravima i obavezama građana (PI-19).

Praćenje

Praćenje u smislu Komiteta sponzorskih organizacija (COSO) označava proces procjene kvaliteta učinka interne kontrole tokom vremena. Praćenje učinka u sistemu upravljanja javnim finansijama još uvijek nije dobro razvijeno (PI-11). Glavni alati praćenja upravljanja javnim finansijama obezbjeđuju dosljednu pripremu kvartalnih izvještaja u toku godine i izvještaja o izvršenju budžeta Okvir interne kontrole sistema upravljanja javnim finansijama još uvijek nije dovoljno opisan, a sveobuhvatne i pouzdane kontrolne aktivnosti tek treba da budu uspostavljene i da budu efikasne kako bi se zaštitile od ključnih nepravilnosti i grešaka.

Okruženje interne kontrole je još uvijek u procesu uspostavljanja kroz uvođenje funkcije interne revizije.

2.D.4. Uticaj učinka upravljanja javnim finansijama na budžetske i fiskalne rezultate

Fiskalna disciplina u cjelini

Cilj fiskalne discipline u cjelini je usklađivanje nivoa prihoda i rashoda bez stvaranja značajnih fiskalnih deficita koji bi mogli da ugroze fiskalnu održivost i upravljanje potrošnjom u okviru raspoloživog fiskalnog prostora.

Pouzdanost rashoda i prihoda na agregatnom nivou pozitivno doprinosi agregatnoj fiskalnoj disciplini; međutim, nepouzdanost rashoda i prihoda na nivou strukture ima negativan uticaj na kredibilitet budžeta. Konzistentno niska rezerva za nepredviđene slučajeve je faktor stabilnosti budžeta. Klasifikacija budžeta izgleda kao da je usklađena samo sa GFS 2014, dok je u stvarnosti još uvijek u procesu implementacije.

Vlada BD nije u poziciji da dobije potpunu sliku prihoda i rashoda u svakoj kategoriji, dok je neprijavljenih rashoda oko 30%. Postoje jasna pravila za izmjenu budžeta u toku godine od strane izvršne vlasti i kojih se pridržava. Postoji snažna kontrola docnji i vlasti su uspjele da ih drže na niskom nivou.

Evidentiranje i izvještavanje o dugu je kompletno, ažurirano i usaglašeno na mjesečnom nivou, a postojeći i projektovani dug se prati u strategiji upravljanja dugom. Fiskalna disciplina je ugrožena bez potpuno ustanovljene funkcije praćenja i izvještavanja fiskalnog rizika. Finansijski izvještaji javnih preduzeća se pripremaju i dostavljaju na eksternu reviziju; međutim, taj proces je odvojen od pripreme i izvršenja budžeta. Fiskalna disciplina je dodatno ugrožena nedostatkom zaštitnih mjera odgovarajućeg okvira za upravljanje javnim investicijama, kao što su jasni i transparentni kriterijumi za određivanje prioriteta i selekcija i centralizovano praćenje realizacije javnih investicija. Vlada vodi evidenciju o finansijskoj i nefinansijskoj imovini, ali neobjavljivanje informacija o njihovom prenosu ili raspolaganju u finansijskim izvještajima dodatno podriva fiskalnu disciplinu.

Makrofiskalno predviđanje se vrši, ali nije dobro integrisano sa budžetskim procesom, dok MTEF nije dio budžetske dokumentacije. Ove okolnosti ne doprinose efikasnom fiskalnom upravljanju.

Strateška raspodjela resursa

Raspoređivanje resursa u skladu sa strateškim prioritetima doprinosi maksimalnom povećanju uticaja javne potrošnje na efikasan javni sektor i ekonomski rast.

Na stratešku raspodjelu sredstava negativno utiče značajan nivo preraspodjele budžeta na nivou rashoda i prihoda. Česta preraspodjela budžeta utiče na izvorne namjere vlade, što dovodi do loše raspodjele sredstava, a to utiče na efikasno pružanje usluga u budućnosti. Kontinuirane preraspodjele budžeta takođe pokreću pitanja kredibiliteta budžeta, kao i realizaciju vladinih prvobitno definisanih namjera u sferi politika.

Proces pripreme budžeta je strukturisan tako da omogući efikasnu izdvajanje sredstava, dok izvještaji o izvršenju budžeta tokom godine pružaju dovoljno pouzdanih informacija za ocjenu efikasnosti. Budžete na odgovarajući način prati zakonodavna vlast, iako sa značajnim kašnjenjima. Međutim, strateški dokumenti institucija BD samo su djelimično prevedeni u budžet jer postoji slaba veza između formulisanih ciljeva i zadataka i konsekvantne strukture rashoda. Ovo je takođe posljedica rane faze razvoja okvira programskog budžeta i nedostatka mjerenja učinka vladinih programa, projekata i aktivnosti. Izbor velikih investicionih projekata nije zasnovan na unaprijed određenim standardnim kriterijumima, što dovodi do neefikasne raspodjele sredstava.

Funkcije administracija prihoda i računovodstva sa efikasnom administracijom i tačnim evidentiranjem i izvještavanjem o naplati poreza, te dnevnim obračunom prikupljenih prihoda, daju dobar doprinos predvidljivoj raspodjeli sredstava.

Efikasno pružanje usluga

Način utvrđivanja prioriteta, visine, trošenja i ocjene budžetskih sredstava za pružanje usluga je ključan faktor efikasnosti javnih usluga koje država pruža građanima i društvu.

Kontinuirana preraspodjela odobrenog budžeta i na ekonomskim nivoima pobija svrhu prvobitne vladine politike. To znači da planirane aktivnosti u okviru pružanja usluga više neće dobijati potrebna finansijska sredstva, što će negativno uticati na kvalitet pružanja primarnih usluga. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje vrši se na nivou trezora samo u skladu sa zakonom. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti i transparentnost javnih finansija su dobri. Većina fiskalnih informacija je dostupna javnosti; međutim, informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga nisu pripremljene jer je okvir za to u sasvim ranoj fazi razvoja.

Konačno, utvrđeno je da je interna kontrola rashoda koji se ne odnose na plate podložna loše artikulisanim nivoima kontrole pošto nema praćenja grešaka u plaćanju. Funkcija interne revizije još uvijek nije uvedena u BD. Istovremeno, utvrđeno je da je VRI odgovorna za eksternu reviziju Vlade BiH snažna, formirana i nezavisna u mjeri koja obezbjeđuje profesionalan rad, a Vladu poziva na odgovornost za raspodjelu javnih sredstava u skladu sa usvojenim budžetom.

3. Ukupna analiza sistema UJF

U ovom poglavlju dat je komparativan pogled na ključne promjene u učinku koje su utvrđene u odnosu na ocjenu PEFA iz 2014. godine. Štaviše, ima za cilj sintezu ključnih nalaza u smislu ocjena koji su u velikoj mjeri relevantni za sva četiri nivoa vlasti, te sveobuhvatan pregled ključnih identifikovanih pitanja, uključujući glavne prednosti i slabosti sistema upravljanja javnim finansijama u Bosni i Hercegovini. Analiza fokus stavlja na ključne elemente koji utiču na učinak u okviru sedam stubova i, kao rezultat, ocjenjuje stepen u kom sistem upravljanja javnim finansijama, kao cjelina, predstavlja faktor koji omogućava postizanje planiranih ishoda ekonomskog razvoja za društvo BiH.

3.1. Komparativna analiza snaga i slabosti upravljanja javnim finansijama na svim nivoima vlasti, konsolidovana

Ključne snage

Uprkos visokom nivou složenosti i međuzavisnosti koje su najizraženije karakteristike sistema upravljanja javnim finansijama u BiH, zemlja je bila u stanju da održi izuzetan nivo stabilnosti uz uredno upravljanje budžetima, niske nivoe javnih deficita, relativno upravljiv javni dug (iako sa izraženim rizicima u bliskom i srednjem roku) i jakim spoljnim nadzorom budžeta o čemu svjedoče visoke ocjene date za povezane pokazatelje (tj. PI-1, PI-5, PI-13, PI-17, PI-25 i PI-30)²¹³.

1. Upravljanje rashodima

Upravljanje rashodima, gledano kako u ranim tako i u kasnijim fazama, odvija se dobro i može se smatrati glavnom prednošću sistema upravljanja javnim finansijama (PFM) zemlje. Upravljanje rashodima u ranim fazama pretežno se zasniva na relativno snažnim funkcijama makroekonomske i fiskalne prognoze, koje daju Direkcija za ekonomsko planiranje i Odjeljenje za makroekonomske analize Uprave za indirektno oporezivanje. Štaviše, sistem pokazuje solidan nivo fiskalne discipline koji se manifestuje na sva četiri nivoa vlasti, što potvrđuju relativno mala odstupanja između izvršenog i odobrenog budžeta (tj. manje od 10% na sva 4 nivoa vlasti), čime se obezbjeđuje da aproprijacije za potrošnju budu striktno usklađene sa budžetom predviđenim ograničenjima. Pažljive kontrole plaćanja (vidjeti relevantnu diskusiju pod PI-25.2 i 25.3) funkcionišu veoma dobro čak i kriznim vremenima, što se može vidjeti po relativno solidnom učinku ministarstava finansija u cijeloj BiH tokom perioda pandemije Covid-a.

Budžetski procesi u BiH na svim nivoima vlasti uglavnom funkcionišu u skladu sa relevantnim regulatornim preduslovima i institucionalnim aranžmanima. Na primjer, kalendar pripreme budžeta ugrađen je u relevantno zakonodavstvo za svaki nivo vlasti u BiH i uglavnom se poštuje, osim na centralnom nivou vlasti, gdje je politički zastoje doveo do kašnjenja u usvajanju budžeta u posljednjih nekoliko godina. Postoji prostor za poboljšanja, koja zahtijevaju samo određenu količinu regulatornog finog podešavanja i razvoja kapaciteta, u zavisnosti od konkretnog pitanja. Na primjer, budžetska dokumentacija je relativno sveobuhvatna iako joj nedostaju informacije o postignutim i planiranim rezultatima vladine politike potrošnje i njenom uticaju na društvo u BiH. Stoga je budžetima u svim entitetima u BiH potrebno jače sidro zasnovano na učinku kako bi mogli ponuditi adekvatne mehanizme kontrole i prilagođavanja zasnovane na objektivnim mjerama efektivnosti. Postoje izgledi da će ovaj aspekt biti poboljšan počevši od budžetskog ciklusa za 2025. s obzirom na nedavne promjene u relevantnom regulatornom okviru. Ova slabost detaljnije se razmatra u nastavku i nadamo se da će se njome baviti tokom predviđenog faznog uvođenja programskog budžetiranja (koje treba počne krajem 2024).

2. Eksterna revizija

Svi nivoi vlasti imaju snažne funkcije eksterne revizije, sa jedinom razlikom što je praćenje eksterne revizije od strane izvršne vlasti izraženije na nivou Brčko Distrikta i RS u odnosu na nivo FBiH i institucija BiH.

213 Institucije BiH su dobile ocjenu D na PI-17; međutim, to je samo zbog političkog zastoja u psomatranom periodu.

Jedna značajna karakteristika funkcije eksterne revizije u BiH je činjenica da je imala koristi od direktnog bilateralnog programa tehničke pomoći koji su obezbjeđivali odjeljenja za eksternu reviziju na nivou vlasti na kontinuiranoj osnovi u periodu od više od 20 godina.

3. Upravljanje dugom

Zakonski limiti servisiranja duga sprečavaju naglo finansiranje duga i dodatno utiču na jačanje sveukupne fiskalne discipline, iako sa inherentnim sistemskim slabostima, kao što je objašnjeno u nastavku. Prognoze za servisiranje duga smatraju se uglavnom pouzdanim i dobro su integrisane u proces planiranja budžeta. Štaviše, strategije upravljanja dugom su sveobuhvatni i vjerodostojni dokumenti u smislu da obuhvataju sve bitne elemente, uključujući procjenu šireg makroekonomskog konteksta, troškova i rizika povezanih sa sprovođenjem strategije upravljanja dugom, a sve to je neophodno da bi se obezbijedilo da oba nivoa i stopa rasta javnog duga budu održivi i da se mogu servisirati pod različitim okolnostima.

Sa druge strane, postoje inherentne neefikasnosti koje u ovom trenutku povećavaju troškove servisiranja duga kao rezultat postojećeg strateškog planiranja, upravljanja javnim investicijama i prakse nabavki, o čemu se govori u sljedećem odjeljku.

Ključne slabosti

Postoji niz ključnih slabosti koje podrivaju kapacitet vlasti u BiH da planira i upravlja rezultatima razvoja. Neke od ovih slabosti su duboko ukorijenjeni problemi koji su djelimično istaknuti u kontekstu prethodne PEFA ocjene i kojima se relevantne institucije vlasti još uvijek nisu efikasno pozabavile. Sa druge strane, neke druge slabosti ukazuju na relativno manjkavu prirodu odnosa sa povjericima zemlje (tj. bilateralne i multilateralne međunarodne finansijske institucije) koji bi mogli biti djelotvorniji nego što je to trenutno slučaj.

1. Kontinuirani nedostatak strateškog targetiranja kod javnih budžeta

Ovo je bilo zapaženo pitanje u kontekstu prethodne ocjene; 10 godina kasnije i dalje je najprimjetnija negativna karakteristika sistema upravljanja javnim finansijama u BiH, tj. činjenica da budžeti u velikoj mjeri odražavaju planirane zakonske obaveze u okviru raspoloživog budžetskog okvira, a ne da služe kao alat za strateško usmjeravanje sredstava ka ostvarenju društvenih, ekonomskih i razvojnih ciljeva (što dijelom potkrepljuje relativno niska ocjena za PI-2). Uprkos velikom značaju, efikasan sistem strateškog planiranja i određivanja prioriteta nije u potpunosti uspostavljen u Bosni i Hercegovini. Određeni napredak je postignut usvajanjem regulatornih izmjena, posebno u FBiH, ali deklaracije u usvojenim strateškim dokumentima tek treba da pronađu put do stvarne primjene. U slučaju Federacije, Zakon o planiranju razvoja i upravljanju razvojem u FBiH je prvi put usvojen 2017. godine, ali njegova primjena još uvijek nije osigurana, jer je primjena relevantnih podzakonskih akata donesenih na osnovu Zakona odložena.²¹⁴ Ostali nivoi upravljanja zaostaju za FBiH u koncipiranju i usvajanju adekvatnog okvira strateškog planiranja. Kao rezultat toga, vlade na svim nivoima nastavljaju sa svojom uobičajenom praksom usvajanja strategija ne uzimajući u obzir njihove implikacije na troškove.

2. Kontinuirani nedostatak raspodjele javnih sredstava zasnovanih na rezultatima / učinku

Ovo je još jedno ključno pitanje za koje vlasti nisu uspjele da iznađu način efikasnog rješavanja u odnosu na posljednju ocjenu PEFA, o čemu svjedoče negativne ocjene za sve pokazatelje, kao što su PI-8 (Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga) i PI-11 (Upravljanje javnim investicijama) na primjer. Naime, vladine intervencije na različitim nivoima i sektorima u Bosni i Hercegovini su koncipirane, planirane, finansirane i realizovane bez vođenja računa o efikasnosti i uticaju takvih intervencija. Informacije o učinku se ne koriste prije formulisanja politike (tj. polazišta), tokom i nakon implementacije,

214 Vidjeti, na primjer, Izvještaj revizije učinka za FBiH za 2021: Uspostavljanje efikasnog sistema strateškog planiranja razvoja. Dostupan na linku:

https://www.vrifbih.ba/wp-content/uploads/2021/09/RU_2020-2021_Uspostavljanje-efikasnog-sustava-planiranja-i-donosenja-strategija-lzvjesce_20210908.pdf

što povećava vjerovatnoću rasipanja i lošeg upravljanja oskudnim budžetskim sredstvima.²¹⁵ Ovo ostaje slučaj i na najvišem nivou izvršne vlasti i unutar pojedinačnih resornih ministarstava i drugih potrošačkih jedinica.

Međutim, očekuje se da će prvi koraci u ovom pravcu biti preduzeti u okviru ciklusa planiranja budžeta za 2025. i ostaje da se vidi da li će novi procesi dovesti do toga da informacije o učinku postanu ključna osnova za odluke o raspodjeli budžetskih sredstava.

3. Slab parlamentarni nadzor

Štaviše, kao i u slučaju prethodne ocjene, parlamenti i dalje pokazuju slabu uključenost u proces pripreme budžeta, što je prvenstveno zbog još uvijek slabog kapaciteta za sistematsku analizu budžeta, kao i kašnjenja u podnošenju prijedloga budžeta od strane vlade.

Na primjer, relevantne komisije Parlamenta FBiH nisu dobile dovoljno vremena da pravilno razmotre prijedloge vladinog budžeta u bilo kojoj od posljednje četiri godine, jer je budžet predložen, razmatran i usvojen po „skraćenoj“ proceduri, što ograničava prostor parlamentarne kontrole i javne rasprave. Iako u parlamentima u BiH postoje tehničke službe koje pružaju podršku odborima, kapacitet za nezavisno istraživanje i pružanje informacija je relativno slab. U okviru Parlamentarne skupštine BiH (Istraživački sektor) formirano je malo specijalizovano odjeljenje za istraživanje (Parlamentarni centar za istraživanja), koje će pružati usluge svim komisijama oba doma, ali sa slabim tehničkim kapacitetima da Parlamentarnoj skupštini BiH pruži adekvatnu analitičku podršku u pitanjima ekonomije, finansija i budžeta. Donatorska podrška koju je pružio USAID za uspostavljanje jedinice za analizu budžeta u okviru Parlamenta FBiH 2014. godine rezultirala je neuspjehom jer takva jedinica nikada nije formirana ni zaživjela. U RS se relativno nezavisna analitička podrška pruža u kontekstu rada Fiskalnog savjeta RS, tročlanog tijela koje imenuje Narodna skupština RS, a koje ima zadatak da nadzire primjenu Zakona o fiskalnoj odgovornosti u RS, uključujući poštovanje utvrđenih fiskalnih pravila, ograničenja javne potrošnje kao i jačanje odgovornosti za efikasno i efektivno korišćenje budžetskih sredstava.

4. Upitna efikasnost sistema interne kontrole – nedostatak rukovodne odgovornosti

Diskusija o efektivnosti sistema interne kontrole detaljno je obrađena u odjeljku 2.3; međutim, vrijedi je ovdje ponoviti kratko, posebno zato se radi o jednom posebnom aspektu, naime o rukovodnoj odgovornosti. Ne postoji poseban pokazatelj ili dimenzija u okviru ocjene PEFA koja na adekvatan način obuhvata aspekt rukovodne odgovornosti, ali je suštinska komponenta funkcionalnog sistema PIFC-a. Organi vlasti u BiH do danas nisu uspjeli uspješno uvesti u strukture javne uprave koncept rukovodne odgovornosti, te je stoga ostao istaknuta karakteristika ne samo javne uprave BiH, već i drugih tradicionalnih centralizovanih sistema javne uprave u regionu Zapadnog Balkana.²¹⁶ Nacrti reformi u prošlosti nisu dovoljno i adekvatno naglašavali ovaj koncept,²¹⁷ i to je nešto što zahtijeva veću pažnju u bliskoj budućnosti. Međutim, treba napomenuti da je ovo pitanje istaknuto kao važno u kontekstu strategija za razvoj sistema javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) u javnom sektoru za svaki od nivoa vlasti u BiH i ostaje da se vidi da li će postojeći reformski nacrti u ovom pogledu uspjeti da zažive u narednom periodu.

215 Vidjeti, na primjer: Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka, 2020: „Budžetsko planiranje u Federaciji Bosne i Hercegovine“

https://www.vrifbih.ba/wp-content/uploads/arhiva/javni-izvj/ucinak/Praćenje_realizacije_preporuka_iz_izvj_revizije_ucinka-Planiranje_Budžeta_FBiH_2019.pdf

216 Vidjeti, na primjer: Rukovodna odgovornost na Zapadnom Balkanu: Komparativna analiza prepreka i mogućnosti sa kojima se suočavaju viši rukovodioci u ostvarivanju ciljeva politike, SIGMA dokument br. 58. Izvještaj je dostupan na linku:

<https://www.sigmaweb.org/publications/Managerial-accountability-in-the-Western-Balkans-SIGMA-Paper-58-November-2018.pdf>

217 Međunarodna zajednica je u prošlosti davala prioritet ograničavanju političkog uplitanja u odnosu na rukovodnu odgovornost u kontekstu prošlih programa reforme državne službe. Takođe je vjerovatno da je problem dodatno pogoršan praksama međunarodnih finansijskih institucija koje su stvorile paralelne upravljačke strukture kako bi zaštitile sredstva (kroz, na primjer, uspostavljanje jedinica za implementaciju projekata (PIU)) i pri tome skrajnule i potencijalno podirile postojeće rukovodne sisteme.

5. Značajan rizik od „zarobljavanja države“ kroz javne nabavke

Uprkos tome što su dobile visoku ocjenu u kontekstu ove i prethodne PEFA ocjene, javne nabavke i dalje ostaju neefikasno sredstvo za implementaciju odluka javne politike u Bosni i Hercegovini, jer procedure javnih nabavki često karakterišu spore i ponekad pogrešne odluke koje se uspješno osporavaju u kasnijim sudskim postupcima, koji se vode nakon značajnog odlaganja i mogu dovesti do značajnih kašnjenja i zastoja u implementaciji projekta.

6. Neuspjeh ulaganja u kapacitet javnog sektora za upravljanje osnovnim funkcijama upravljanja javnim finansijama

Ono što je uočljiva karakteristika gotovo svih gore navedenih slabosti je ili ograničen ili, u nekim slučajevima, nepostojeći pravni, institucionalni i tehnički kapacitet za obavljanje ovih ključnih funkcija.

Iako se generalno govori da javni sektor ima previše zaposlenih, pažljivije ispitivanje otkriva da ključne funkcije u pogledu strateškog planiranja, upravljanja javnim investicijama i budžetiranja ostaju nedovoljno popunjene, skoro do tačke zanemarivanja. Na primjer, FBiH trenutno prolazi kroz najveći ciklus javnih investicija ikada, ali relevantna jedinica u Ministarstvu finansija odgovorna za administriranje prijedloga javnih investicija i koordinaciju procesa implementacije zapošljava samo dva radnika. Još gora je situacija u Distriktu Brčko, koji čak nije uspostavio ni jedinicu za upravljanje javnim investicijama, dok je ograničen broj zaposlenih u relevantnim odjeljenjima na nivou institucija BiH i Republike Srpske u velikoj mjeri fokusiran na funkcije vođenja evidencije UJI-a.

Slična situacija je primijećena sa vladinim sekretarijatima na svim nivoima, koji ne samo da nemaju dovoljno zaposlenih u odnosu na svoje integralne funkcije „centra vlade“ u smislu njihovog kapaciteta da efikasno koordiniraju vladino djelovanje, sprovode strateško planiranje vladinih programa i prate i ocjenjuju učinak u odnosu na planove te, u konačnom, daju povratne informacije donosiocima odluka. Umjesto toga, vladini sekretarijati često se ne oglašavaju o suštini i kvalitetu formalno usvojenog strateškog pravca djelovanja.

3.2. Uporedni pregled promjena učinka u periodu od prethodne ocjene, konsolidovan

Reforme UJF-a sprovedene od 2014. Ocjena PEFA je, u ravnoteži, rezultirala relativno skromnim poboljšanjima i ranim i kasnijim fazama prakse UJF na sva četiri nivoa vlasti u BiH, kao što je prikazano u tabeli ispod, koja daje pregled razlika u ocjenama izvršenim 2014. i 2023. (na osnovu PEFA okvira iz 2011. kao osnove za poređenje).

Tabela 3.1: Opšti pregled promjene učinka

Pokazatelj	Institucije BiH		FBiH		RS		BD	
	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize
A. REZULTATI UJF: Pouzdanost budžeta								
PI-1 Ukupno izvršeni rashodi u odnosu na prvobitno usvojen budžet	B	B	A	B	A	B	C	B
PI-2 Struktura izvršenih rashoda u odnosu na prvobitno usvojen budžet	B+	B+	B+	D+	A	B+	C+	C+
PI-3 Ukupno ostvareni prihodi u odnosu na prvobitno usvojen budžet	A	A	A	B	A	A	B	B
PI-4 Stanje i praćenje neizmirenih obaveza na strani rashoda	A	A	NR	A	A	B+	D	C+
B. KLJUČNA TRANSVERZALNA PITANJA: Sveobuhvatnost i transparentnost								
PI-5 Klasifikacija budžeta	C	B	C	D	C	B	B	B
PI-6 Sveobuhvatnost informacija u budžetskoj dokumentaciji	B	C	C	C	B	B	B	B
PI-7 Operacije centralne vlasti koje nisu prikazane u izvještajima	C+	A	D+	NR	D+	C	A	D
PI-8 Transparentnost fiskalnih odnosa sa vladama na drugim nivoima	NA	NA	D	D	B	A	NA	NA
PI-9 Nadzor ukupnog fiskalnog rizika od strane drugih subjekata javnog sektora	A	NR	D	D	C+	C+	C	C
PI-10 Dostupnost ključnih fiskalnih informacija javnosti	A	B	B	B	A	B	B	A
C. BUDŽETSKI CIKLUS <i>C(i) Utvrđivanje budžeta prema politikama</i>								
PI-11 Urednost i učešće u procesu izrade godišnjeg budžeta	C	D+	B	B	A	A	C+	C+
PI-12 Višegodišnja perspektiva u fiskalnom planiranju, politici rashoda i utvrđivanju budžeta	D+	C+	D+	D+	D+	C+	D+	C+

C(ii) Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta								
PI-13 Transparentnost poreskih obaveza i odgovornosti poreskih obveznika	B	B	C	C+	C	A	C	A
PI-14 Efikasnost mjera za registraciju poreskih obveznika i utvrđivanje poreza	C+	B	B	B	B	B	B	B
PI-15 Djelotvornost u naplati poreza	C+	D+	NR	D+	D+	D+	D+	D+
PI-16 Predvidljivost dostupnosti sredstava za preuzimanje obaveza na strani rashoda	A	C+	C+	NR	A	B+	B+	C+
PI-17 Evidentiranje i upravljanje gotovinom, dugom i garancijama	B+	B+	B	B	B+	A	B+	A
PI-18 Djelotvornost kontrole platnog spiska	C+	C+	D+	NR	D+	B+		
PI-19 Konkurencija, vrijednost za novac i kontrole u nabavkama	C+	C+	NA	NA	NA	NA	NA	NA
PI-20 Efikasnost internih kontrola za rashode osim rashoda za plate	C+	B+	D+	C+	D+	D+	D+	D+
PI-21 Djelotvornost interne revizije	C	C+	C+	C+	D+	C+	D	D
C(iii) Računovodstvo, evidentiranje i izvještavanje								
PI-22 Blagovremenost i redovnost usaglašavanja računa	A	A	A	A	A	A	B+	B+
PI-23 Dostupnost informacija o sredstvima koje primaju subjekti koji pružaju javne usluge	NA	A	B	C	B	A	B	A
PI-24 Kvalitet i blagovremenost izvještaja o budžetu tokom godine	A	D+	C+	C+	A	A	C+	C+
PI-25 Kvalitet i blagovremenost godišnjih finansijskih izvještaja	C+	D+	C+	D+	C+	A	C+	B+
C(iv) Eksterni nadzor i revizija								
PI-26 Obim, priroda i praćenje eksterne revizije	B+	B+	C+	C+	C+	B+	C+	B+
PI-27 Zakonodavni nadzor godišnjeg zakona o budžetu	D+	D+	D+	D+	D+	D+	C+	B
PI-28 Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	C+	C+	D+	D+	C+	D+	D+	D+

Ključne tačke u vezi sa promjenama u učinku su sljedeće:

A. REZULTATI UJF: Pouzdanost budžeta

- Učinak u pogledu ukupnih ostvarenih rashoda je zadržan na nivou IBiH. Unapređenje je zabilježeno na nivou BD, dok je u FBiH došlo do pogoršanja ocjene.
- Ukupni prihodi su ostali snažni na svim nivoima. U slučaju FBiH, ocjena je niža zbog toga što se FBiH u potpunosti oslanjala na projekcije prihoda od indirektnih poreza UIO tokom COVID perioda, što se pokazalo previše konzervativnim.
- Stanje i praćenje docnji na strani rashoda dobili su visoku ocjenu u FBiH i RS, uz samo relativno marginalno pogoršanje u slučaju RS, i solidno poboljšanje u slučaju BD.

B. KLJUČNA TRANSVERZALNA PITANJA: Sveobuhvatnost i transparentnost

- U pogledu sveobuhvatnosti i transparentnosti javnih finansija, učinak je načelno ostao na istom nivou. Istovremeno, osim na nivou IBiH, došlo je do pogoršanja obima neprijavljenih vladinih poslova.
- Došlo je do pogoršanja po pitanju javnog pristupa ključnim fiskalnim informacijama u slučaju Federacije BiH i Republike Srpske, dok je zabilježeno poboljšanje u slučaju Brčko Distrikta.
- Također, nadzor nad ukupnim fiskalnim rizikom od strane drugih subjekata javnog sektora ostao je slab, kao i u slučaju ocjene PEFA iz 2014. godine, te i dalje predstavlja istaknuto pitanje koje izaziva zabrinutost sa aspekta održivosti javnih finansija u bliskom i srednjem roku, posebno u slučaju FBiH.

C. BUDŽETSKI CIKLUS

C(i) Utvrđivanje budžeta prema politikama

- Budžetski kalendar se generalno poštuje, mada je ocjena na nivou institucija BiH slabija zbog političkih nesuglasica i činjenice da u posljednjih pet godina parlamentarne komisije za budžet i analizu politika nisu imale dovoljno vremena da uđu u detaljne analize / budžetska slušanja zbog insistiranja na skraćenom postupku usvajanja budžeta. U Distriktu Brčko zabilježen je blag napredak u smislu boljeg pridržavanja propisanog budžetskog kalendara.
- Višegodišnja perspektiva u fiskalnom planiranju, politici rashoda i budžetiranju poboljšana je na svim nivoima, prije svega zbog učestalije prakse analize održivosti duga. Sa druge strane, svi nivoi vlasti nastavljaju da ne poštuju višegodišnje procjene rashoda prilikom pripreme planova javnih investicija.

C(ii) Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta

- Jedno značajno poboljšanje odnosi se na učinak UIO u odnosu na poreske obveznike koji imaju pristup sveobuhvatnim, jednostavnim i ažurnim informacijama o poreskim obavezama i činjenicu da postoje administrativne procedure za glavne poreze, uključujući kampanje informisanja poreskih obveznika (ocjena za konkretnu dimenziju povećana je sa B na A). Sa druge strane, mehanizam poreske žalbe i dalje je slab na svim nivoima.
- Niske ocjene u cjelini u pogledu efikasnosti naplate poreza utiču na niske stope naplate dugova i značajne poreske docnje. Na primjer, u FBiH poreske docnje u prosjeku iznose 38% ukupno naplaćenih poreza na godišnjem nivou u posmatranom periodu.
- Iako je ukupna ocjena za javne nabavke ostala ista, primjetno je pogoršanje u pogledu postojanja nezavisnog sistema administrativnih žalbi u vezi sa nabavkama.
- Interne kontrole (PI-21) bilježe solidan napredak na nivou institucija BiH i FBiH. RS je također ostvarila značajno poboljšanje u kontroli preuzimanja obaveza na strani rashoda zbog poboljšanog proceduralnog okvira i naknadnih praksi koje ograničavaju obaveze na stvarnu raspoloživost gotovine i odobrena budžetska izdvajanja. Međutim, greške u evidentiranju transakcija se ne prate i dokazi o njihovom obimu se ne mogu pružiti, pa je ocjena ostala ista.

- Došlo je do povećanja pokrivenosti i kvaliteta funkcije interne revizije (što se ogleda u poboljšanjima učinka za dimenzije 1 i 2) u cjelini, osim u Distriktu Brčko, koji nije uspio da uvede funkciju interne revizije, pa je ocjena ostala D. Međutim, na nivoima institucija BiH i FBiH situaciju karakterišu značajna kašnjenja odgovora rukovodstva na nalaze interne revizije, a samim tim i nepromijenjen nivo učinka na nivou pokazatelja.

C(iii) Računovodstvo, evidentiranje i izvještavanje

- U pogledu dostupnosti informacija o sredstvima koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge, svi nivoi bilježe vrhunske rezultate.
- Finansijski izvještaji za korisnike budžetskih sredstava na centralnom nivou izrađuju se jednom godišnje i uporedivi su sa usvojenim budžetom. Obuhvataju potpune informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj imaterijalnoj imovini, obavezama i dugoročnim obavezama i potkrijepljeni su usklađenim izvještajem o gotovinskim tokovima. Uz to, finansijski izvještaji korisnika budžetskih sredstava na centralnom nivou podneseni su na eksternu reviziju u roku od 3 mjeseca od isteka fiskalne godine. Dok se u RS u svim finansijskim izvještajima primjenjuju međunarodni računovodstveni standardi IPSAS zasnovani na obračunskoj osnovi, u FBiH na pogoršanje ocjene prvenstveno utiče činjenica da računovodstveni standardi IPSAS nisu usvojeni za javni sektor, kao i činjenica da računovodstveni standardi nisu objelodanjeni (ovo se odnosi i na institucije BiH i FBiH).

C(iv) Eksterni nadzor i revizija

- Učinak u pogledu eksternog nadzora i revizije je ostao isti. RS bilježi poboljšanje u pogledu boljeg odgovora rukovodstva i praćenja preporuka eksterne revizije (PI-26), s jedne strane, dok se zakonodavna kontrola revizorskih izvještaja pogoršala (PI 28). U FBiH na ocjenu u velikoj mjeri utiče činjenica da se samo 30% preporuka eksterne revizije u potpunosti implementira. U RS postoji ažurno i sveobuhvatno praćenje preporuka revizije.
- Zakonodavna kontrola zakona o godišnjem budžetu i dalje je podjednako slaba na svim nivoima osim u Distriktu Brčko, koji je podigao ocjenu za stepenicu zbog promjene obima i prakse zakonodavnog nadzora, tj. pregled od strane zakonodavnog organa obuhvata fiskalne politike i agregate za narednu godinu, kao i pojedinosti o rashodima i prihodima. Štaviše, BD održava najmanje jednu javnu raspravu o prijedlogu budžeta, što je praksa koja se ne primjenjuje na drugim nivoima.

Prilog 1: Rezime pokazatelja učinka

U ovom prilogu data je zbirna tabelu učinka na nivou pokazatelja i dimenzija. S obzirom na to da je u prethodnoj ocjeni primijenjen Okvir 2011, popunjena je samo kolona „Ocjena iz aktuelne analize“.

Pošto je prethodna ocjena bila zasnovana na ranijoj verziji okvira PEFA (PEFA 2011), poređenje na osnovu Priloga I nije moguće. Umjesto toga, poređenje sa prethodnom ocjenom dato je u Prilogu IV, koji je koncipiran kao poređenje sa ocjenom na osnovu ranijih verzija okvira.

Prilog 1A: Rezime pokazatelja učinka, IBiH

Bosna i Hercegovina Institucije BiH:		Ocjena iz aktuelne analize		
Stub	Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Zadovoljeni uslovi	
Pouzdanost budžeta	PI-1	Ukupno izvršeni rashodi	B	Dok je budžet za 2021. netipičan, odstupanje između usvojenog budžeta i izvršenja budžeta bilo je manje od 10%, tj. 91,3% u 2019. i 99,3% u 2020. godini.
	PI-2	Struktura izvršenih rashoda	C+	
		(i) Struktura izvršenih rashoda po funkciji	B	Razlika u strukturi rashoda prema administrativnoj klasifikaciji bila je manja od 10% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 7,7% u 2019. i 7,3% u 2020. godini.
		(ii) Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	C	Razlika u strukturi rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji bila je manja od 15% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 8,7% u 2019. i 13% u 2020. godini.
		(iii) Rashodi iz budžetske rezerve	A	U 2019. godini, rashodi iz budžetske rezerve iznosili su 0,04% ukupnih rashoda, a u 2020. i 2021. godini nije bilo potrošnje iz rezerve.
	PI-3	Ostvareni prihodi	B+	
		(i) Ukupno ostvareni prihodi	A	Ostvareni prihodi su se kretali od 97% do 106% budžetskih prihoda u najmanje dvije od posljednje tri godine, tj. 105% u 2019. i 102% u 2020. godini.
	(ii) Struktura ostvarenih prihoda	B	Razlika u strukturi rashoda bila je manja od 10% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 8,4% u 2019. i 5,4% u 2020. godini.	
Transparentnost javnih finansija	PI-4	Budžetska klasifikacija	B	Dok su budžet i izvršenje zasnovani na administrativnoj i ekonomskoj klasifikaciji, samo je ukupna potrošnja svakog budžetskog korisnika (glava) dodijeljena funkcionalnoj klasifikaciji u skladu sa COFOG. Na nivou institucija BiH, GFS 2014 je u primjeni od 2019. godine. MTF je uvelo sistem koji omogućava usklađeno povezivanje kontnog plana sa klasifikacijom GFS 2014.
	PI-5	Budžetska dokumentacija	C	Zadovoljeno je 6 od 12 elemenata.
	PI-6	Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	A	
		(i) Rashodi izvan finansijskih izvještaja	A	Svi rashodi su uključeni u finansijske izvještaje.
		(ii) Prihodi izvan finansijskih izvještaja	A	Svi prihodi su uključeni u finansijske izvještaje.

Transparentnost javnih finansija		(iii) Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica	N/A	
	PI-7	Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	N/A	
		(i) Sistem za raspodjelu transfera	N/A	
		(ii) Ažurnost informacija o transferima	N/A	
	PI-8	Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	C	
		(i) Planirani učinak u pružanju javnih usluga	C	Informacije o aktivnostima koje će se sprovesti u okviru politika ili programa za većinu ministarstava objavljuju se svake godine.
		(ii) Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	D	Manje od 50% posmatranog uzorka objavljuje podatke o količini proizvedenih rezultata i ostvarenih ishoda svake godine.
		(iii) Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	A	Informacije o sredstvima koja prime subjekti koji pružaju javne usluge na prvoj liniji prikupljaju se i evidentiraju za sve budžetske korisnike, što se vidi kroz njihove pojedinačne izvještaje o izvršenju budžeta i konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta Institucija BiH. Kao primjer, odabrana su dva najveća ministarstva u pogledu pružanja usluga (Ministarstvo pravde BiH i Ministarstvo civilnih poslova BiH).
		(iv) Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	D	Reviziju učinka vrši VRI BiH. Međutim, revizije učinka bave se specifičnom funkcijom ili politikama, a ne institucijom kao takvom.
	PI-9	Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	D	Iako su svi dokumenti dostupni javnosti, većina njih nije dostupna u traženom roku.
PI-10	Izveštavanje o fiskalnom riziku	C+		
	(i) Praćenje rada javnih preduzeća	D	Nema dokaza da su ispunjeni potrebni uslovi za ocjenu višu od D.	
	(ii) Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	N/A	Nivo BiH nema direktne fiskalne odnose sa nižim vlastima.	
	(iii) Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	A	Sve značajne potencijalne obaveze iskazuju se u finansijskim izvještajima.	
PI-11	Upravljanje javnim investicijama	D+		
	(i) Ekonomska analiza investicionih projekata	D	Ne postoje formalna uputstva o načinu na koji se radi ekonomska analiza predloženih projekata. Štaviše, mišljenja koja Ministarstvo finansija i trezora daje prije nego što Savjet ministara formalno odobri višegodišnji projekat samo su djelimično zasnovana na ekonomskoj evaluaciji tog projekata. Savjet ministara nije zvanično usvojio PIP za period 2022-2024.	
	(ii) Selekcija investicionih projekata	D	Nema dokaza da se relevantni kriterijumi za selekciju zaista primjenjuju u praksi, posebno u svjetlu činjenice da nikada nije formirana komisija ⁴² koja bi trebalo da preuzme zadatak procjene i određivanja prioriteta investicionih projekata.	

Upravljanje imovinom i obavezama		(iii) Utvrđivanje troškova investicionih projekata	C	Ukupni kapitalni troškovi prikazani su samo za narednu godinu u budžetskoj dokumentaciji.
		(iv) Praćenje realizacije investicionih projekata	D	Predviđeno je da se kompletno fizičko i finansijsko praćenje projekta sprovodi jednom godišnje kako je propisano članom 15. relevantnih podzakonskih akata. ⁴³ Međutim, ova odluka je objavljena u Službenom listu tek krajem 2021. godine i odnosi se na fiskalnu 2022. godinu.
	PI-12	Upravljanje javnom imovinom	C	
		(i) Praćenje finansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju imovine koju posjeduje u značajnijim kategorijama finansijske imovine putem bilansa stanja koji se priprema na kvartalnoj osnovi. Podaci o prihodima od kamata i kursnih razlika takođe su posebno iskazani u Konsolidovanom izvještaju o izvršenju budžeta.
		(ii) Praćenje nefinansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju svojih osnovnih sredstava i prikuplja informacije o njihovom korišćenju i starosti, koja se objavljuje na godišnjem nivou. Međutim, status državne imovine i dalje je neriješen.
		(iii) Transparentnost otuđenja imovine	C	Uvedene su procedure i pravila za prenos ili otuđenje nefinansijske imovine Djelimične informacije o prenosu i otuđenju sredstava uključene su u budžetsku dokumentaciju i finansijske izvještaje.
	PI-13	Upravljanje dugom	B+	
		(i) Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama	B	Podaci o spoljnom dugu Institucija BiH svakodnevno se ažuriraju u informacionom sistemu i usaglašavaju sa povjericima na kvartalnoj osnovi, dok se izvještaji o spoljnom i unutrašnjem javnom dugu objavljuju na internet stranici MFT-a BiH na kvartalnoj, šestomjesečnoj i godišnjoj osnovi. Podaci o spoljnom i unutrašnjem dugu Institucija BiH su kompletne i tačne.
		(ii) Odobravanje duga i garancija	A	Sektor za odnose sa finansijskim institucijama u okviru MFT BiH ovlašten je za zaduživanje, izdavanje novih dužničkih instrumenata i izdavanje garancija za kredite u ime centralne vlade. Postoje dokumentovane politike i procedure kojima se pružaju smjernice za zaduživanje, izdavanje novih dužničkih instrumenata i preduzimanje transakcija vezanih za dug, izdavanje garancija za otplatu kredita i praćenje transakcija u pogledu upravljanja dugom od strane jednog organa za upravljanje dugom.
		(iii) Strategija upravljanja dugom	B	Strategija upravljanja dugom koja obuhvata postojeći i projektovani dug BiH (uključujući dug Institucija BiH koji je posebno razrađen) sa vremenskim okvirom od četiri godine, stavlja se na uvid javnosti. Ova strategija sadrži ciljne vrijednosti pokazatelja, poput kamatnih stopa, refinansiranja i valutnog rizika. Izvještaj o implementaciji DMS-a je njen sastavni dio. Institucije BiH nemaju godišnji plan zaduživanja.
	PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	D+	
		(i) Izrada makroekonomskih projekcija	D	Dostupna predviđanja ključnih makroekonomskih pokazatelja za budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine zajedno sa osnovnim pretpostavkama; prognoze se ažuriraju najmanje jednom godišnje i razmatraju na Fiskalnom savjetu; ne dostavljaju se zakonodavnom organu. GFF BiH i MTEF BiH nisu blagovremeno usvojeni za tri perioda.

Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika		(ii) Izrada fiskalnih projekcija	D	Dostupne prognoze prihoda, rashoda i bilansa budžeta za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine sa osnovnim pretpostavkama; takođe dostupno objašnjenje glavnih razlika u odnosu na prognozu iz budžeta za prethodne godine; nije podneseno zakonodavnom organu. GFF BiH i MTEF BiH nisu blagovremeno usvojeni za tri perioda.
		(iii) Analiza makrofiskalne osjetljivosti	C	Postoje alternativni scenariji sa kvalitativnom ocjenom.
	PI-15	Fiskalna strategija	D+	
		(i) Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	D*	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti.
		(ii) Usvajanje fiskalne strategije	C	Savjet ministara usvaja i objavljuje fiskalnu strategiju, ali je ne upućuje zakonodavnom organu.
		(iii) Izvještavanje o fiskalnim ishodima	D	Ni Savjet ministara ni Ministarstvo finansija BiH ne pripremaju izvještaj o fiskalnim ishodima; MTF BiH ne priprema izvještaj o ostvarenju fiskalnih ciljeva iz MTEF-a i PER-a BiH za svoje potrebe .
	PI-16	Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	D+	
		(i) Srednjoročne procjene rashoda	B	MTEF institucija BiH za period 2022-2024. prikazuje godišnji budžet i naredne dvije fiskalne godine po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji.
		(ii) Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	D	Ne postoji veza između ograničenja postavljenih prvom instrukcijom i ukupnih ograničenja rashoda za budžetsku i naredne dvije godine.
		(iii) Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	D	Na nivou institucija BiH, budžetski zahtjevi nisu sistematski povezani sa relevantnim razvojnim / strateškim planovima i sektorskim strategijama. Pošto strategije nisu praćene troškovima, nije moguće utvrditi prag materijalnosti koji je potreban za rezultat C.
		(iv) Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	D	Usljed neusvajanja budžeta za 2021. godinu.
	PI-17	Postupak pripreme budžeta	D+	
		(i) Budžetski kalendar	D	Posljednjih nekoliko godina, budžetski kalendar se ne poštuje na nivou institucija BiH, uglavnom zbog političkih neslaganja.
		(ii) Smjernice za pripremu budžeta	C	Godišnji budžet odražava gornje granice budžetskih korisnika koje je odobrila vlada nakon što je MFT BiH završilo razgovore sa budžetskim korisnicima o prethodno dostavljenim konačnim nacrtima budžeta.
		(iii) Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	D	U odnosu na posmatrani okvir, institucije BiH nisu se pridržavale odobrenog budžetskog kalendara.
	PI-18	Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	D+	
		(i) Predmet nadzora nad budžetom	D	U Parlamentarnoj skupštini BiH postoji veoma ograničena zakonodavna kontrola budžeta.
		(ii) Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	D	Uloga i ovlašćenja zakonodavnog organa u pogledu budžetskog procesa veoma su ograničeni.

	(iii) Vremenski okvir za usvajanje budžeta	D	U posljednjih četiri - pet godina, obje komisije u Parlamentarnoj skupštini BiH nisu bila u mogućnosti da poduzmu detaljne analize / budžetske rasprave zbog skraćenog postupka usvajanja budžeta.
	(iv) Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	B	Postoje jasna pravila u skladu sa kojima izvršna vlast može da izmijeni budžet u toku godine.
Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta	PI-19 Upravljanje javnim prihodima	B	
	(i) Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	A	Ažurne informacije o obavezama i pravima dostupne su građanima putem različitih kanala
	(ii) Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	A	UIO BiH ima proces upravljanja rizikom na tri nivoa: strateškom, taktičkom i operativnom. Strategija unapređenja poštovanja propisa u oblasti indirektnih poreza za period od 2022. do 2024. godine; obuhvata sve kategorije prihoda (PDV, akcize i carine) i poreskih obveznika.
	(iii) Kontrola i istraga vezana za javne prihode	C	UIO kao subjekat koji prikuplja većinu prihoda preduzima kontrole i istrage prevara na osnovu plana unapređenja usklađenosti i završava većinu kontrola i istraga.
	(iv) Praćenje docnji vezanih za prihode	D	Starost stanja zaostalih obaveza u odnosu na prethodnu godinu nije dostupna.
	PI-20 Računovodstvo javnih prihoda	A	
	(i) Podaci o naplati javnih prihoda	A	Prihodi u nadležnosti nivoa BiH prikupljaju se putem jedinstvenog računa prihoda; indirektni porezi se svakodnevno doznavačavaju nivou BiH, koji svakodnevno daje informacije o prihodima, a Uprava za indirektno oporezivanje priprema i mjesečne izvještaje sa usaglašenim podacima.
	(ii) Transfer naplaćenih javnih prihoda	A	Prihodi se ili plaćaju direktno na JRT ili se prenose na dnevnoj bazi.
	(iii) Usaglašavanje računa javnih prihoda	A	Usaglašavanje se vrši najmanje na mjesečnom nivou.
	PI-21 Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	B+	
	(i) Konsolidacija gotovinskih salda	B	Sva bankovna i gotovinska salda usaglašavaju se na nedjeljnoj bazi.
	(ii) Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	A	Gotovinski tokovi planiraju se kvartalno i mjesečno, na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovine.
	(iii) Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	C	Maksimalni ishodi u kojima je moguće preuzeti obaveze dostupni su mjesec dana unaprijed
	(iv) Značaj izmjena budžeta u toku godine	A	Prilagođavanje budžetskih izdvajanja izvršeno je jednom i vrši se na transparentan i predvidljiv način
	PI-22 Docnje na strani rashoda	A	
(i) Stanje docnji na strani rashoda	A	U finansijskim izvještajima nisu iskazane neizmirene obaveze.	

Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta		(ii) Praćenje docnji na strani rashoda	A	Uzimajući u obzir opštu ispravnost kontrola obaveza (PI-25.2 je A) i isplata (PI-25.3 je A), praćenje neizmirenih obaveza ispunjava uslove za ocjenu A.
	PI-23	Kontrola rashoda za plate	C+	
		(i) Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	B	Usklađivanje platnog spiska sa kadrovskom evidencijom odvija se automatski, najmanje jednom mjesečno. Sve izmjene se vrše na osnovu odluke Savjeta ministara. Nova zapošljavanja i unapređenja se provjeravaju u odnosu na odobreni budžet i listu odobrenih radnih mjesta.
		(ii) Upravljanje promjenama platnog spiska	A	Kadrovska evidencija i platni spisak ažuriraju se najmanje jednom mjesečno, a retroaktivna prilagođavanja su rijetka.
		(iii) Interna kontrola platnog spiska	C	Postoji dovoljna kontrola da bi se osigurao integritet podataka o platnom spisku. Međutim, sama procedura ne postoji.
		(iv) Revizija platnog spiska	A	Finansijske revizije i revizije usklađenosti pokrivaju platni spisak svih budžetskih jedinica svake godine.
	PI-24	Javne nabavke	C+	
		(i) Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	A	Predviđene informacije su tačne i objavljene preko E-portala javnih nabavki za sve ugovore.
		(ii) Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	C	Procenat dodijeljenih ugovora putem konkurentnih metoda u fiskalnoj 2021. godini iznosio je 64,56%.
		(iii) Pristup informacijama o javnim nabavkama	C	Zahtjevi ispunjeni za 3 od mogućih 6 elemenata, te je ova dimenzija ocijenjena ocjenom C.
		(iv) Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	C	Uslovi su ispunjeni u 3 od 6 potrebnih elemenata, te ova dimenzija ocijenjena ocjenom C.
	PI-25	Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	A	
		(i) Razdvajanje zaduženja	A	Propisano je odgovarajuće razdvajanje zaduženja u čitavom postupku trošenja sredstava.
		(ii) Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	A	Kontrole na strani rashoda sistematski se uspostavljaju kroz ISFU sistem.
		(iii) Poštovanje propisa i procedura plaćanja	A	Uvijek se poštuje procedura koja postoji u praksi. Svi izuzeci imaju odgovarajuće ovlaštenje i razumno obrazloženje.
	PI-26	Djelotvornost interne revizije	C+	
		(i) Obuhvat interne revizije	B	Interna revizija je operativna za subjekte centralne vlade koji predstavljaju 80% ukupnih budžetskih rashoda i 83% ukupnih budžetskih prihoda.
		(ii) Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	B	Interni revizori u svim jedinicama interne revizije poštuju i pridržavaju se propisane metodologije rada, Etičkog kodeksa i Standarda interne revizije, koji su usmjereni na ocjenu adekvatnosti i efektivnosti internih kontrola.
		(iii) Vršenje interne revizije i izvještavanje	A	Postoje godišnji programi revizije. Realizovano je 130 redovnih i naknadnih revizija od 142 planirane revizije u 2021. godini, odnosno procenat realizacije je 92%.

		(iv) Odgovor na internu reviziju	C	Budžetski korisnici su po zakonu dužni da pripreme godišnji finansijski izvještaj i dostave ga MFT BiH najkasnije do 1. marta tekuće godine za proteklu godinu, zajedno sa informacijama o sprovođenju sistema internih kontrola u toku godine i aktivnosti preduzetih u cilju sprovođenja preporuka revizije iz prethodne godine. U 2019, 2020. i 2021. godini sprovedeno je do 57% preporuka.
Računovodstvo i izvještavanje	PI-27	Integritet finansijskih podataka	A	
		(i) Usaglašavanje računa	A	Usaglašavaju se svi aktivni bankovni računi centralnog nivoa najmanje jednom nedjeljno na zbirnom i detaljnom nivou, obično u roku od nedjelju dana od isteka svake nedjelje.
		(ii) Privremeni računi	N/A	Ne postoje privremeni računi u primjeni.
		(iii) Računi akontacionih plaćanja	A	Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno.
		(iv) Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka	B	Pristup i promjene u zapisima su ograničeni i evidentirani, i rezultiraju revizorskim tragom.
	PI-28	Budžetski izvještaji u toku godine	D+	
		(i) Obuhvat i uporedivost izvještaja	A	Izvještaji koje MFT BiH priprema tokom godine obuhvataju izvještaj o izvršenju budžeta, koji obuhvata prihode i rashode, podatke o servisiranju duga i stanju duga, kao i bilans stanja. Podaci u izvještaju pripremaju se u istom formatu kao i godišnji budžet – odnosno po ekonomskoj administrativnoj klasifikaciji. Obuhvat i klasifikacija podataka omogućavaju direktno poređenje sa izvornim budžetom. Podaci uključuju sve stavke budžetskih procjena. Na nivou institucija BiH nema dekoncentrisanih jedinica.
		(ii) Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	D	Izvještaji o izvršenju budžeta pripremaju se kvartalno u roku od 60 dana nakon završetka kvartala, ali se objavljuju nekoliko mjeseci kasnije (za 1, 2, 3. i 4. kvartal 2021. izvještaji su objavljeni u junu 2021, julu 2022, julu 2022 i avgustu 2022, redom).
		(iii) Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	C	Može postojati zabrinutost u pogledu tačnosti podataka. Izvještaj za kraj drugog kvartala sadrži analizu trendova i problema i koristan je za analizu izvršenja budžeta. Informacije o rashodima pokrivene su u fazi preuzimanja obaveza.
	PI-29	Godišnji finansijski izvještaji	D+	
	(i) Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	A	Finansijski izvještaji za korisnike budžetskih sredstava na centralnom nivou izrađuju se jednom godišnje i uporedivi su sa usvojenim budžetom. Obuhvataju potpune informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj imaterijalnoj imovini, obavezama, garancijama i dugoročnim obavezama i potkrijepljeni su usklađenim izvještajem o gotovinskim tokovima.	

		(ii) Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	C	Finansijski izvještaji korisnika budžetskih sredstava na centralnom nivou za 2021. godinu podneseni su na eksternu reviziju u roku od 9 mjeseci od isteka fiskalne godine, tj. 17. avgusta 2022. godine.	
		(iii) Računovodstveni standardi	D	Računovodstveni standardi u skladu sa kojima se izrađuju svi finansijski izvještaji usklađeni su sa domaćim pravnim okvirom i obezbjeđuju dosljednost u izvještavanju sa protokom vremena. Međutim, standardi koji se koriste u pripremi godišnjih finansijskih izvještaja se ne objelodanjuju.	
Eksterni nadzor i revizija	PI-30	Eksterna revizija	C+		
		(i) Obuhvat revizije i standardi	A	Finansijski izvještaji, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze svih subjekata centralnog nivoa predmet revidirani su u skladu sa ISSAI tokom 2019, 2020. i 2021. godine. Revizije su istakle sva relevantna materijalna pitanja i sistemske i kontrolne rizike.	
		(ii) Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	A	Izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od tri mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u VRI za 2019, 2020. i 2021. godinu.	
		(iii) Odgovor na izvještaje eksterne revizije	C	Izvršni organ ili subjekat revizije odgovorio je na formalan način na izvještaje revizije za koje se očekivalo postupanje u skladu sa preporukama u toku 2019, 2020. i 2021. godine. Većina datih preporuka ponavlja se u posmatranom periodu (2019-2021), a rezultat je nepostojanja rukovodne odgovornosti institucija za njihovo nesprovođenje, odsustva sistemskih rješenja, nepostojanja odgovarajućih zakonskih i podzakonskih procedura, te dodatnih ograničenja zbog neusvajanja ili kašnjenja u usvajanju budžeta institucija BiH.	
		(iv) Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	A	VRI radi nezavisno od izvršne vlasti u pogledu procedura za imenovanje i razrješenje rukovodioca VRI, planiranja revizorskih angažmana, aranžmana za objavljivanje izvještaja i odobravanja i izvršenja budžeta VRI. Nezavisnost je garantovana zakonom. VRI uživa neograničen i blagovremen pristup evidencijama, dokumentaciji i informacijama.	
		PI-31	Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	C+	
		(i) Dinamika razmatranja izvještaja revizije	C	Zakonodavna vlast završava razmatranje izvještaja o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja za 2019, 2020. i 2021. godinu, u roku od dvanaest mjeseci od dana prijema tih izvještaja.	
		(ii) Javna slušanja o nalazima revizije	A	Sveobuhvatna javna slušanja o ključnim nalazima izvještaja sa mišljenjem sa rezervom održavaju se redovno, uz učešće predstavnika VRI i predstavnika subjekata revizije.	
		(iii) Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	C	Zakonodavna vlast donosi preporuke o radnjama koje izvršna vlast treba da sprovede. Budžetski korisnici dužni su izvještavati Parlament o radnjama koje preduzimaju na sprovođenju preporuka. Međutim, povratne informacije pokazuju da je stepen izvršenja preporuka ograničen.	
		(iv) Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	C	Sjednici Komisije prisustvuju glavni revizor, zamjenik glavnog revizora, rukovodioci revizorskih timova, predstavnici institucija i predstavnici medija. Zapisnici sa sjednica i izvještaji Komisije dostupni su na internet stranici Parlamentarne skupštine BiH.	

Prilog 1B: Rezime pokazatelja učinka, FBiH

Bosna i Hercegovina Federacija BiH		Ocjena iz aktuelne analize			
Stub	Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Zadovoljeni uslovi		
Pouzdanost budžeta	PI-1	Ukupno izvršeni rashodi	B	Ukupni rashodi iznosili su 93,5% i 104,6% prvobitno odobrenog budžeta u 2019. i 2020. godini, što znači da ukupni rashodi nisu odstupali više od 10% u najmanje dvije od tri posmatrane godine.	
	PI-2	Struktura izvršenih rashoda	C+		
		(i)	Struktura izvršenih rashoda po funkciji	C	Razlika u strukturi rashoda prema administrativnoj klasifikaciji bila je manja od 15% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 9,1% u 2019. i 14% u 2021. godini.
		(ii)	Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	B	Razlika u strukturi rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji bila je manja od 10% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 6,8% u 2019. i 8,5% u 2020. godini.
		(iii)	Rashodi iz budžetske rezerve	A	Rashodi iz budžetske rezerve iznosili su 1% u 2019, 2,7% u 2020. godini, te 0,1% u 2021. godini; dakle, prosječan iznos rashoda iz budžetske rezerve za posmatrani period 2019-2021. iznosio je 1,26%.
	PI-3	Ostvareni prihodi	B+		
		(i)	Ukupno ostvareni prihodi	B	Ostvareni prihodi su se kretali od 94% do 112% budžetskih prihoda u najmanje dvije od posljednje tri godine, tj. 100% u 2019. i 111% u 2021. godini.
(ii)		Struktura ostvarenih prihoda	A	Razlika u strukturi prihoda iznosila je 4% u 2019. i 2021. godini.	
Transparentnost javnih finansija	PI-4	Budžetska klasifikacija	D	Funkcionalna klasifikacija (COFOG) prihvaćena je i obavezna prema pravilima izvještavanja u Federaciji BiH, ali u praksi se samo izvršenje budžeta (ostvarenje) prikazuje prema funkcionalnoj klasifikaciji.	
	PI-5	Budžetska dokumentacija	C	Zadovoljeno je 6 od 12 elemenata.	
	PI-6	Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	D		
		(i)	Rashodi izvan finansijskih izvještaja	D*	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti.
		(ii)	Prihodi izvan finansijskih izvještaja	D	Prihodi izvan vladinih finansijskih izvještaja iznose najmanje 13%.
		(iii)	Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica	D*	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti.
	PI-7	Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	C		
	(i)	Sistem za raspodjelu transfera	B	Svi tekući i kapitalni transferi izdvajaju se po transparentnom sistemu zasnovanom na pravilima, a se većina se utvrđuje u transparentnom sistemu zasnovanom na pravilima.	
	(ii)	Ažurnost informacija o transferima	D	Evidentno je da niži nivoi vlasti dobijaju informacije o transferima tokom tekuće godine, a ne prilikom pripreme svog budžeta.	

Transparentnost javnih finansija	PI-8	Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	D+	
		(i) Planirani učinak u pružanju javnih usluga	C	Informacije o aktivnostima koje će se sprovoditi u okviru politika ili programa za većinu ministarstava u posmatranom uzorku objavljuju se svake godine.
		(ii) Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	D	Podaci o učinku pružanja usluga se ne objavljuju za većinu ministarstava.
		(iii) Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	C	Najmanje dva velika ministarstva – Ministarstvo rada i socijalne politike i Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, imaju informacije o svim sredstvima koje dobijaju subjekti koji pružaju usluge u okviru njihove nadležnosti. Ne postoje dokazi o godišnjim izvještajima u kojima su objedinjene informacije.
		(iv) Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	D	VRI FBiH je jedina institucija koja vrši reviziju svrsishodnosti (učinka) u Federaciji BiH. Pregledom ovih izvještaja utvrđeno je da se bave specifičnim funkcijama i politikama, a ne institucijama kao takvim. Učinak revizija svrsishodnosti / učinka u smislu broja i obuhvata institucija manji je od potrebnog za ocjenu C.
	PI-9	Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	D	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti.
Upravljanje imovinom i obavezama	PI-10	Izveštavanje o fiskalnom riziku	D+	
		(i) Praćenje rada javnih preduzeća	D*	Nema aranžmana za konsolidovani pregled finansijskog položaja javnih preduzeća, uključujući kome i kada dostavljaju izvještaje.
		(ii) Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	C	Finansijski izvještaji za većinu vlada na nižim nivoima objavljuju se u roku od devet mjeseci od kraja fiskalne godine.
		(iii) Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	D	Potencijalne obaveze se ne iskazuju u finansijskim izvještajima.
	PI-11	Upravljanje javnim investicijama	D+	
		(i) Ekonomska analiza investicionih projekata	C	Ekonomska analiza se vrši u sklopu studija izvodljivosti za najmanje 50% velikih investicija. Međutim, na nivou FBiH ne postoje formalne smjernice o načinu vršenja ekonomske analize.
		(ii) Selekcija investicionih projekata	C	Svaku prijavu investicionog projekta u vrijednosti od 1 milion KM ili više razmatra Komisija za javne investicije i boduje prema standardnim kriterijumima koji se objavljuju. Rezultati razmatranja prijavljenih projekata Komisije za javna investicije ne objavljuju se osim prosječne ocjene koju Komisija daje svakoj prijavi projekta. Ovi rezultati uključeni su u nacrt programa javnih investicija koji pokriva period od 3 godine. Neki od projekata koje ocijeni Komisija za PJI FBiH mogu, ali ne moraju biti utvrđeni kao prioritetni od strane Vlade FBiH. Objašnjenje i obrazloženje ovakvih odluka Vlade FBiH ne objavljuju se i ne uključuju u usvojeni PJI. U stvari, lista projekata koje je Komisija ocijenila služi Vladi kao osnova za pregovore sa međunarodnim finansijskim institucijama, koje, zatim, utvrđuju i biraju projekte za finansiranje na osnovu sopstvenog mandata i/ ili želja.

Upravljanje imovinom i obavezama		(iii) Utvrđivanje troškova investicionih projekata	D	U budžetsku dokumentaciju nije uključen dovoljan prikaz troškova projekata javnih investicija.
		(iv) Praćenje realizacije investicionih projekata	D	Finansijsko i fiskalno praćenje sprovodi agencija za implementaciju, a izvještava na godišnjem nivou. Ove informacije nisu dostupne javnosti.
	PI-12	Upravljanje javnom imovinom	D+	
		(i) Praćenje finansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju imovine koju posjeduje u značajnijim kategorijama finansijske imovine. Nema informacija o rezultatima portfolija finansijskih sredstava na godišnjem nivou, osim onoga što se može zaključiti iz bilansa stanja i konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta.
		(ii) Praćenje nefinansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju svojih osnovnih sredstava kroz modul osnovnih sredstava u sistemu ISFU i prikuplja djelimične informacije o njihovom korišćenju i starosti.
		(iii) Transparentnost otuđenja imovine	D	Uvedene su procedure i pravila za prenos ili otuđenje nefinansijske imovine Međutim, otuđenje imovine nije transparentno.
	PI-13	Upravljanje dugom	B+	
		(i) Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama	B	Evidencije o domaćem i stranom dugu i garantovanom dugu su potpune, tačne i ažuriraju se na mjesečnom nivou. Većina podataka se kvartalno usaglašava sa MFT BiH, koje je zaduženo za usaglašavanje informacija o dugu sa povjericima. Jednom godišnje izrađuju se sveobuhvatni izvještaji u svrhe upravljanja i statistički izvještaji o servisiranju duga, stanju duga i operacijama sa dugom.
		(ii) Odobravanje duga i garancija	A	Sektor za dug u okviru MF FBiH ovlašten je da se zadužuje, izdaje nove dužničke instrumente i izdaje garancije za kredite u ime centralne vlade. Postoje dokumentovane politike i procedure kojima se pružaju smjernice za zaduživanje, izdavanje novih dužničkih instrumenata i preduzimanje transakcija vezanih za dug, izdavanje garancija za otplatu kredita i praćenje transakcija u pogledu upravljanja dugom od strane jednog organa za upravljanje dugom. U praksi se poštuje zakonom propisana procedura, a Vlada FBiH odobrava godišnje planove zaduživanja.
		(iii) Strategija upravljanja dugom	B	Javno je objavljena važeća srednjoročna strategija za upravljanje dugom, koja obuhvata postojeći i projektovani dug centralne vlade na rok od najmanje tri godine. Ova strategija sadrži ciljne vrijednosti pokazatelja, poput kamatnih stopa, refinansiranja i valutnog rizika. Posljednji dostupni izvještaj o primjeni Strategije upravljanja dugom je iz 2020. godine. Radna verzija izvještaja za 2019. godinu je pripremljena, ali nije ni usvojena ni objavljena. Izvještaj za 2021. godinu nije pripremljen. Godišnji planovi zaduživanja za 2019., 2020. i 2021. godinu usklađeni su sa Strategijom upravljanja dugom FBiH.
	PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	C	
		(i) Izrada makroekonomskih projekcija	C	Dostupna predviđanja ključnih makroekonomskih pokazatelja za budžetsku godinu i naredne dvije fiskalne godine zajedno sa osnovnim pretpostavkama; prognoze se ažuriraju najmanje jednom godišnje i razmatraju na Fiskalnom vijeću; iako MTEF FBiH za 2020-2022 nije usvojen, makroekonomske prognoze su dostupne u GFF-u BiH za 2020-2022, ali nisu upućene zakonodavnom organu.

Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika		(ii) Izrada fiskalnih projekcija	C	Dostupna predviđanja prihoda, rashoda i bilansa budžeta za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine sa osnovnim pretpostavkama; takođe dostupno objašnjenje glavnih razlika u odnosu na prognozu iz budžeta za prethodne godine; iako MTEF FBiH za 2020-2022 nije usvojen, makrofiskalne prognoze su dostupne u GFF-u BiH za 2020-2022, ali nisu upućene zakonodavnom organu.
		(iii) Analiza makrofiskalne osjetljivosti	C	Alternativni scenariji sa kvalitativnom ocjenom.
	PI-15	Fiskalna strategija	D+	
		(i) Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	D*	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti.
		(ii) Usvajanje fiskalne strategije	B	Vlada FBiH dostavlja fiskalnu strategiju zakonodavnom organu (MTEF), koja uključuje kvalitativne i kvantitativne fiskalne ciljeve
		(iii) Izvještavanje o fiskalnim ishodima	D	Ni Vlada FBiH ni MF FBiH ne pripremaju izvještaje o ostvarenju fiskalnih ishoda iz MTEF-a, a MF FBiH ne priprema izvještaj o ostvarenju fiskalnih ciljeva iz MTEF-a i PER-a za svoje potrebe.
	PI-16	Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	C+	
		(i) Srednjoročne procjene rashoda	A	MTEF FBiH za period 2022-2024. prikazuje godišnji budžet i naredne dvije fiskalne godine po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji.
		(ii) Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	A	Vlada Federacije BiH usvojila je MTEF za period 2022-2024, uključujući agregatne i gornje granice rashoda za budžetska sredstva za budžetsku 2022. godinu i naredne dvije fiskalne godine prije nego što je izdata prva budžetska instrukcija (2022)
		(iii) Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	D	Institucije Vlade FBiH pripremaju svoje trogodišnje programe rada koji su, u nekim slučajevima, direktno povezani sa budžetskim programima po budžetskim glavama ali, pošto strategije ne prate troškovi, nije moguće utvrditi neophodan prag materijalnosti.
		(iv) Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	D	Budžetska dokumentacija daje objašnjenje nekih promjena između posljednja dva makrofiskalna perioda i perioda projekcije rashoda, ali bez konkretnih podataka
	PI-17	Postupak pripreme budžeta	B	
		(i) Budžetski kalendar	B	Na nivou FBiH postoji jasan budžetski kalendar koji se u velikoj mjeri poštuje.
		(ii) Smjernice za pripremu budžeta	A	Sveobuhvatan i jasan prvi godišnji budžet izdaje se sa gornjim granicama budžeta koje je odobrila Vlada FBiH prije izdavanja Budžetske instrukcije br. 2.
		(iii) Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	D	Vlada FBiH je Parlamentu FBiH uputila prijedloge godišnjeg budžeta mjesec dana prije početka fiskalne godine u 2019. za budžetsku 2020. godinu.
	PI-18	Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	C+	
		(i) Predmet nadzora nad budžetom	C	Parlament FBiH razmatra detalje o rashodima i prihodima, ali sa ograničenim zakonodavnim nadzorom.

		(ii) Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	D	Uloga i ovlaštenja zakonodavnog organa nad budžetskog procesa veoma su ograničeni.
		(iii) Vremenski okvir za usvajanje budžeta	C	U Federaciji BiH, u posljednje dvije godine, zakonodavna vlast nije bila u mogućnosti da odobri godišnje budžete u roku od mjesec dana od početka fiskalne godine.
		(iv) Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	B	U Federaciji BiH postoje jasna pravila u skladu sa kojima se vrše izmjene budžeta u toku godine.
Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta	PI-19	Upravljanje javnim prihodima	D+	
		(i) Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	B	Porezna uprava FBiH kao subjekat koji upravlja najvećim dijelom prikupljenih prihoda na ovom nivou (74,3%). Poreskim obveznicima omogućava pristup sveobuhvatnim i ažurnim informacijama o obavezama i pravima.
		(ii) Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	D*	Nema dovoljno podataka da bi ova dimenzija mogla biti ocijenjena
		(iii) Kontrola i istraga vezana za javne prihode	D*	Nema dovoljno podataka da bi ova dimenzija mogla biti ocijenjena
		(iv) Praćenje docnji vezanih za prihode	D*	Nema dovoljno podataka da bi ova dimenzija mogla biti ocijenjena
	PI-20	Računovodstvo javnih prihoda	C+	
		(i) Podaci o naplati javnih prihoda	A	Budžetski prihodi FBiH, koji su u nadležnosti nivoa FBiH, prikupljaju se preko jedinstvenog računa trezora po vrstama prihoda i mogu se unositi u izvještaj na dnevnom nivou. Informacije o prihodima koji nisu dio JRT, kao i o prihodima koji jesu dio JRT, dostupne su u RAS fajlovima prema vrsti prihoda i mogu se unositi u izvještaj na dnevnoj bazi. Indirektni porezi se svakodnevno doznacavaju FBiH, koja svakodnevno daje informacije o prihodima, ali i Uprava za indirektno oporezivanje priprema mjesečne izvještaje sa usaglašenim podacima.
		(ii) Transfer naplaćenih javnih prihoda	A	Budući da se prihodi budžeta FBiH, koji su u nadležnosti nivoa FBiH, uplaćuju na JRT putem banaka i sredstva se odmah stavljaju na raspolaganje. Prihodi vanbudžetskih subjekata se ne prenose na JRT, neto predstavljaju njihove vlastite prihode. U nekim slučajevima, prihodi od JRT se prenose na vanbudžetske subjekte. Prenos prihoda od indirektnih poreza vrši se na dnevnoj bazi.
		(iii) Usaglašavanje računa javnih prihoda	C	Trezor ne vrši unakrsnu provjeru podataka sa PU FBiH i ne dobija usaglašene podatke od nje (uključujući razrezane obaveze i docnje).
	PI-21	Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	B+	
	(i) Konsolidacija gotovinskih salda	A	Sva bankovna i gotovinska salda usaglašavaju se na dnevnoj bazi.	
	(ii) Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	B	Gotovinski tokovi planiraju se kvartalno, izraženo po mjesecima, na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovine	
	(iii) Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	C	Maksimalni iznosi u kojima je moguće preuzeti obaveze dostupni su mjesec dana unaprijed.	

Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta		(iv) Značaj izmjena budžeta u toku godine	A	Godišnja prilagođavanja budžeta su zasnovana na pravilima i transparentna, a dešavaju se u ograničenom broju slučajeva tokom godine.
	PI-22	Docnje na strani rashoda	A	
		(i) Stanje docnji na strani rashoda	A	Učešće docnji u rashodima iznosilo je 1% u 2020. i 0,8% u 2021. godini.
		(ii) Praćenje docnji na strani rashoda	A	Podaci o stanju, starosti u određenoj mjeri i donekle o strukturi docnji kod vanbudžetskih subjekata generišu se kvartalno u roku od četiri sedmice od kraja svakog kvartala. Iako je starost navedena kao „+90 dana“, a izvještaji odgovornog subjekta se generišu na zahtjev, sve je dostupno u sistemu.
	PI-23	Kontrola rashoda za plate	D+	
		(i) Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	D*	Nema dovoljno podataka da bi prakse CV mogle biti ocijenjene. Prakse CV zavređuju ocjenu B.
		(ii) Upravljanje promjenama platnog spiska	D*	Nema dovoljno podataka da bi prakse CV mogle biti ocijenjene. Prakse CV zavređuju ocjenu B.
		(iii) Interna kontrola platnog spiska	D*	Nema dovoljno podataka da bi prakse CV mogle biti ocijenjene. Prakse CV zavređuju ocjenu B.
		(iv) Revizija platnog spiska	B	Finansijske revizije su djelimično usmjerene na reviziju platnog spiska za budžetske jedinice (i povremeno vanbudžetske subjekte), tako da se smatra da je revizija platnog spiska urađena u fazama.
	PI-24	Javne nabavke	NA	-
		(i) Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	-
		(ii) Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	-
		(iii) Pristup informacijama o javnim nabavkama	NA	-
		(iv) Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	NA	-
	PI-25	Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	B	
		(i) Razdvajanje zaduženja	B	Propisano je odgovarajuće razdvajanje zaduženja u čitavom postupku trošenja sredstava. U nekim oblastima, korake je potrebno detaljnije razraditi.
		(ii) Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	C	Kontrole na strani rashoda sistematski se uspostavljaju kroz sistem ISFU za CV. Za institucionalne jedinice CV prakse nisu standardizovane. Ograničene docnje i dalje postoje.
		(iii) Poštovanje propisa i procedura plaćanja	B	Uvijek se poštuje procedura koja postoji u praksi. Pravilnik i Uputstvo su objašnjeni u okviru Razdvajanje zaduženja i možda će biti potrebna dodatna pojašnjenja.

Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta	PI-26	PI-21 Djelotvornost interne revizije	C+	
		(i) Obuhvat interne revizije	B	Interna revizija je u potpunosti operativna za subjekte na nivou centralne vlade koji sa 90% učestvuju u budžetskim rashodima, te subjekte naplate za 75% budžetskih prihoda na nivou centralne vlade.
		(ii) Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	B	Interna revizija je usmjerena na praćenje i ocjenjivanje sistema internih kontrola, koji obuhvata sve finansijske i nefinansijske procese u organizaciji, njegovu adekvatnost, funkcionalnost i efektivnost.
		(iii) Vršenje interne revizije i izvještavanje	B	Postoje godišnji programi interne revizije. Većina revizija predviđenih programom se sprovodi (više od 80%), o čemu postoje dokazi u vidu dostavljanja izvještaja o tim revizijama relevantnim subjektima.
		(iv) Odgovor na internu reviziju	C	Rukovodstvo djelimično odgovara na preporuke revizije za većinu subjekata koji su predmet revizije u roku od dvanaest mjeseci od sastavljanja izvještaja. Realizuje se do jedne trećine datih preporuka.
Računovodstvo i izvještavanje	PI-27	Integritet finansijskih podataka	A	
		(i) Usaglašavanje računa	A	Usaglašavaju se svi aktivni bankovni računi centralnog nivoa najmanje jednom nedjeljno na zbirnom i detaljnom nivou, obično u roku od nedjelju dana od isteka svake nedjelje.
		(ii) Privremeni računi	N/A	Ne postoje privremeni računi.
		(iii) Računi akontacionih plaćanja	A	Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno.
		(iv) Proces koji osigurava integritet finansijskih podataka	B	Pristup i promjene u evidencijama su ograničeni i evidentirani, i rezultiraju revizorskim tragom.
	PI-28	Budžetski izvještaji u toku godine	C+	
		(i) Obuhvat i uporedivost izvještaja	A	MF FBiH priprema zvanične izvještaje tokom godine u istom formatu kao i izvorni godišnji budžet – odnosno, po ekonomskoj i administrativnoj klasifikaciji – i oni prikazuju potrošnju, kako u fazi preuzimanja obaveza, tako i u fazi plaćanja. Ovi izvještaji su direktno uporedivi sa originalnim budžetom. Podaci uključuju sve stavke budžetskih procjena.
		(ii) Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	C	Izvještaji o izvršenju budžeta izrađuju se jednom kvartalno i objavljuju u roku od osam nedjelja po isteku kvartala.
	(iii) Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	C	Može postojati zabrinutost u pogledu tačnosti podataka. Podaci su korisni za analizu izvršenja budžeta. Podaci o rashodima evidentiraju se i u fazi preuzimanja obaveza i u fazi plaćanja.	

Računovodstvo i izvještavanje	PI-29	Godišnji finansijski izvještaji	D+	
		(i) Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	A	Finansijski izvještaji za korisnike budžetskih sredstava na centralnom nivou za 2021. godinu odgovaraju usvojenom budžetu. Obuhvataju potpune informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj imaterijalnoj imovini, obavezama, garancijama i dugoročnim obavezama i potkrijepljeni su usklađenim izvještajem o gotovinskim tokovima.
		(ii) Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	A	Finansijski izvještaji korisnika budžetskih sredstava na centralnom nivou za 2021. godinu podneseni su na eksternu reviziju u roku od 3 mjeseca od isteka fiskalne godine, tj. 16. avgusta 2022. godine.
		(iii) Računovodstveni standardi	D	Standardi koji se koriste u pripremi godišnjih finansijskih izvještaja se ne objelodanjuju. Standardi IPSAS još uvijek nisu usvojeni.
Eksterni nadzor i revizija	PI-30	Eksterna revizija	C+	
		(i) Obuhvat revizije i standardi	A	Finansijski izvještaji, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze svih subjekata centralnog nivoa predmet revidirani su u skladu sa ISSAI tokom posljednje tri završene fiskalne godine (2019, 2020. i 2021). Revizije su istakle sva relevantna materijalna pitanja i sistemske i kontrolne rizike sa posebnim fokusom na upravljanje sredstvima tokom pandemije Covid-19.
		(ii) Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	C	Izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od tri mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u VRI za 2020. i 2021. godinu, dok je za revizorski izvještaj iz 2019. bilo potrebno nešto više od 6 mjeseci (6 mjeseci i 13 dana).
		(iii) Odgovor na izvještaje eksterne revizije	C	Subjekti revizije dužni su da u roku od 60 dana od dana prijema konačnog izvještaja dostave odgovor na preduzete radnje VRI radi otklanjanja manjkavosti, nepravilnosti i povreda utvrđenih u revizorskom izvještaju. U 2019. godini, dva subjekta revizije nisu dostavila odgovor na preduzete radnje nakon završene revizije, dok u 2020. godini deset subjekata revizije nije dostavilo odgovor na preduzete radnje. U 2021. godini, pet subjekata revizije nije dostavilo odgovor o preduzetim radnjama. Svake godine se realizuje oko jedne trećine preporuka.
		(iv) Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	A	VRI radi nezavisno od izvršne vlasti u pogledu procedura za imenovanje i razrješenje rukovodioca VRI, planiranja revizorskih angažmana, aranžmana za objavljivanje izvještaja i odobravanja i izvršenja budžeta VRI. Nezavisnost je garantovana zakonom. VRI uživa neograničen i blagovremen pristup evidencijama, dokumentaciji i informacijama.
	PI-31	Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	D+	
		(i) Dinamika razmatranja izvještaja revizije	D	Nadzor zakonodavne vlasti u pogledu izvještaja o reviziji Izvještaja o izvršenju budžeta FBiH za 2019., 2020. i 2021. godinu nije završen od strane zakonodavnog organa u posmatranom periodu. Nadzor nad 25 revizorskih izvještaja iz 2019. godine, 43 revizorska izvještaja iz 2020. godine i 14 revizorskih izvještaja iz 2021. godine obavljen je u roku od 3, 6, i 3 mjeseca, redom.

	(ii) Javna slušanja o nalazima revizije	C	Sveobuhvatna javna slušanja o ključnim nalazima većine izvještaja sa mišljenjem sa rezervom održavaju se redovno, uz učešće predstavnika VRI i predstavnika subjekata revizije.
	(iii) Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	D	U svom izvještaju iz 2019. i 2020. godine, parlamentarna komisija posebno ističe da značajan broj preporuka nije ili je djelimično realizovan, što znači da ranije istaknuti propusti i nepravilnosti nisu otklonjeni. Parlamentarna komisija nije dala informacije o realizaciji preporuka od strane subjekata revizije za 2021. godinu.
	(iv) Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	C	Sjednici Komisije prisustvuju glavni revizor, zamjenik glavnog revizora, rukovodioci revizorskih timova, predstavnici institucija i predstavnici medija. Izvještaji komisije se objavljuju na zvaničnoj internet stranici Parlamenta FBiH.

Prilog 1C: Rezime pokazatelja učinka, RS

Bosna i Hercegovina Republika Srpska		Ocjena iz aktuelne analize		
Stub	Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Zadovoljeni uslovi	
Pouzdanost budžeta	PI-1	Ukupno izvršeni rashodi	B	Ukupno izvršeni rashodi u okviru 100,8% i 106,3%.
	PI-2	Struktura izvršenih rashoda	C+	
		(i) Struktura izvršenih rashoda po funkciji	C	Rashodi su ispod 13%
		(ii) Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	B	Razlike u strukturi izvršenih rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji iznosile su 2,5% u 2019. godini, 13,4% u 2020. godini i 7,3% u 2021. godini.
		(iii) Rashodi iz budžetske rezerve	A	Izvršeni rashodi iz budžetske rezerve za sve tri godine posmatranog perioda iznose 0,36%.
	PI-3	Ostvareni prihodi	B	
		(i) Ukupno ostvareni prihodi	B	Do odstupanja izvršenih prihoda u odnosu na prvobitno odobren budžet došlo je uglavnom u 2020. i 2021. zbog krize izazvane COVID-om 19.
		(ii) Struktura ostvarenih prihoda	B	Razlika u strukturi prihoda pokazuje u kojoj mjeri je kriza COVID-19 uticala na izvršenje prihoda, posebno u pogledu socijalnih doprinosa i poreza na dodatu vrijednost.
transparentnost javnih finansija	PI-4	Budžetska klasifikacija	B	Takođe se izrađuju periodične izjave o transakcijama i usaglašeni obrazac za izvještavanje u skladu sa GFS i funkcionalnom klasifikacijom prema COFOG-u.
	PI-5	Budžetska dokumentacija	A	Budžetska dokumentacija je sveobuhvatna jer obuhvata sve osnovne elemente i 6 dodatnih elemenata.
	PI-6	Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	C	
		(i) Rashodi izvan finansijskih izvještaja	D	Rashodi izvan finansijskih izvještaja iznose 37% ukupnih rashoda na nivou centralne vlade.
		(ii) Prihodi izvan finansijskih izvještaja	D	Prihodi izvan finansijskih izvještaja iznose 39% ukupnih prihoda na nivou centralne vlade.
		(iii) Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica	A	Detaljni finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata dostavljaju se blagovremeno.
	PI-7	Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	A	
		(i) System for allocating transfers	A	Postoje jasne formule koje JLS koriste kada planiraju svoje prihode.
		(ii) Timeliness of information on transfers	A	MF RS dostavlja MTEF jedinicama lokalne samouprave do 1. jula. JLS imaju dovoljno vremena da pripreme i usvoje svoje budžete (više od šest nedjelja).
	PI-8	Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	D+	
	(i) Planirani učinak u pružanju javnih usluga	D	Budžet RS još uvijek se ne priprema i ne usvaja u programskom formatu.	

transparentnost javnih finansija	(ii) Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	D	Budući da se budžet Republike Srpske ne priprema u programskom formatu, budžetski korisnici ne objavljuju informacije o pruženim uslugama i ostvarenim rezultatima.
	(iii) Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	A	MF je redovno dobijalo ažurne podatke o sredstvima koje su svi budžetski korisnici primili preko BPMIS-a u posljednje tri završene fiskalne godine.
	(iv) Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	D	Budžet RS još uvijek se ne priprema i ne usvaja u programskom formatu.
	PI-9 Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	B	Vlada stavlja građanima na uvid šest elemenata: četiri osnovna i dva dodatna.
Upravljanje imovinom i obavezama	PI-10 Izvještavanje o fiskalnom riziku	D+	
	(i) Praćenje rada javnih preduzeća	D	Finansijski izvještaji javnih preduzeća nisu uključeni u konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta.
	(ii) Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	C	Sve opštine usmjeravaju svoja sredstva kroz JRT, što olakšava finansijsko izvještavanje.
	(iii) Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	D	Potencijalne obaveze nisu uključene u godišnji izvještaj o izvršenju budžeta.
	PI-11 Upravljanje javnim investicijama	D	
	(i) Ekonomska analiza investicionih projekata	C	Ekonomska analiza se vrši u sklopu studija izvodljivosti za najmanje 25% velikih investicija.
	(ii) Selekcija investicionih projekata	D	Nema kriterijuma za utvrđivanje prioriternih projekata.
	(iii) Utvrđivanje troškova investicionih projekata	D	Budžet ne sadrži podatke o ukupnim i periodičnim troškovima velikih investicionih projekata.
	(iv) Praćenje realizacije investicionih projekata	D	Praćenje implementacije investicija ne uključuje prikupljanje informacija o fizičkom napretku.
	PI-12 Upravljanje javnom imovinom	D+	
	(i) Praćenje finansijske imovine	C	BCV vodi evidenciju imovine koju posjeduje u svim kategorijama finansijske imovine, koja se priznaje po fer vrijednosti.
	(ii) Praćenje nefinansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju svojih osnovnih sredstava i prikuplja djelimične informacije o njihovom korišćenju i starosti, koja se ažurira i objavljuje na godišnjem nivou.
	(iii) Transparentnost otuđenja imovine	D	Informacije o prenosu i otuđenju sredstava uključene su u budžetsku dokumentaciju, finansijske i druge izvještaje.
	PI-13 Upravljanje dugom	A	
	(i) Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama	A	Evidencije o domaćem i stranom dugu i garantovanom dugu su potpune, tačne, ažurirane i usaglašavaju se na mjesečnom nivou.
	(ii) Odobravanje duga i garancija	A	Zakonom je DF BD povjereno ovlašćenje da se zadužuje, emituje nove dužničke instrumente i daje garancije za otplatu kredita.
(iii) Strategija upravljanja dugom	A	Javno je objavljena važeća srednjoročna strategija za upravljanje dugom koja obuhvata postojeći i projektovani dug centralne vlade na rok od najmanje tri godine.	

Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika	PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	B+	
		(i) Izrada makroekonomskih projekcija	A	MF priprema makroekonomske prognoze za tekuću fiskalnu godinu i naredne tri godine.
		(ii) Izrada fiskalnih projekcija	A	MF priprema fiskalne prognoze za tekuću fiskalnu godinu i naredne tri godine.
		(iii) Analiza makrofiskalne osjetljivosti	C	Postoji samo kvalitativna ocjena uticaja alternativnih makroekonomskih pretpostavki.
	PI-15	Fiskalna strategija	C+	
		(i) Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	C	Budžet ne sadrži podatke o ukupnim i periodičnim troškovima velikih investicionih projekata.
		(ii) Usvajanje fiskalne strategije	A	Vlada usvaja MTEF do kraja juna, ali ga ne upućuje Narodnoj skupštini
		(iii) Izvještavanje o fiskalnim ishodima	D	Ne postoji propisana obaveza izrade posebnog izvještaja o napretku ostvarenom tokom implementacije fiskalnih ishoda uključenih u MTEF i PER.
	PI-16	Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	C	
		(i) Srednjoročne procjene rashoda	C	PER, koji usvaja Narodna skupština, definiše srednjoročni okvir rashoda, a sadrži i procjenu rashoda za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine.
		(ii) Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	A	Vlada usvaja MTEF, nakon čega se budžetskim korisnicima dostavlja budžetska instrukcija za pripremu budžeta broj 2, i odobravaju maksimalni iznosi rashoda za individualne budžetske korisnike za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine.
		(iii) Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	D	Ne postoji veza između strateških planova i projekcija rashoda uključenih u MTEF i PER.
		(iv) Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	D	MTEF i PER ne daju objašnjenje promjena u procjeni rashoda.
	PI-17	Postupak pripreme budžeta	B	
		(i) Budžetski kalendar	A	Postoji jasan godišnji budžetski kalendar koji budžetski korisnici najčešće poštuju.
		(ii) Smjernice za pripremu budžeta	A	Postoji sveobuhvatna i jasna budžetska instrukcija
		(iii) Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	D	Izvršna vlast je u tri prethodne godine Narodnoj skupštini dostavila prijedlog godišnjeg budžeta svega dvije, odnosno tri nedjelje prije početka fiskalne godine na koju se odnosi.
	PI-18	Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	B+	
		(i) Predmet nadzora nad budžetom	A	Narodna skupština usvaja PER, koji obuhvata fiskalnu politiku, srednjoročne fiskalne prognoze i srednjoročne prioritete, kao i detalje o rashodima i prihodima.
		(ii) Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	B	U posljednje tri godine budžet se donosi po hitnom postupku, bez javnih rasprava.

		Vremenski okvir za usvajanje budžeta	A	U posljednje tri završene fiskalne godine, Skupština je usvojila godišnji budžet prije početka predmetne fiskalne godine.
		(iv) Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	A	Postoje jasna zakonska i administrativna pravila u skladu sa kojima izvršna vlast može da izmijeni budžet.
Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta	PI-19	Upravljanje javnim prihodima	B	
		(i) Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	A	PURS poreskim obveznicima obezbjeđuje svu pravnu dokumentaciju, formate poreskih prijava, poreske obrasce, uputstva putem internet stranice PURS-a.
		(ii) Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	C	Odjeljenje za upravljanje rizikom kontrole formirano je i funkcioniše samostalno od 2020. godine, ali još uvijek ne postoji sveobuhvatan, strukturalni i sistematski pristup utvrđivanju i određivanju prioriteta rizika u naplati javnih prihoda.
		(iii) Kontrola i istraga vezana za javne prihode	A	PURS je 2021. godine završila sve planirane sveobuhvatne kontrole i istrage.
		(iv) Praćenje docnji vezanih za prihode	D	Stanje zaostalih prihoda na kraju 2021. godine iznosilo je 45,9% ukupno naplaćenih prihoda u toj godini, a zaostali prihodi stariji od 12 mjeseci činili su 92,3% ukupnih zaostalih prihoda u toj godini.
	PI-20	Računovodstvo javnih prihoda	B+	
		(i) Podaci o naplati javnih prihoda	A	Podaci o naplaćenim javnim prihodima svakodnevno su dostupni i Ministarstvu finansija i Poreskoj upravi.
		(ii) Transfer naplaćenih javnih prihoda	A	Svi poreski prihodi uplaćuju se na bankovne račune koje kontroliše PURS i svakodnevno prenose na Trezor.
		(iii) Usaglašavanje računa javnih prihoda	B	Usaglašavanje procjena, naplate, docnji i transfera Trezoru radi se polugodišnje.
	PI-21	Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	A	
		(i) Konsolidacija gotovinskih salda	A	Sva gotovinska salda usaglašavaju se na dnevnoj bazi.
		(ii) Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	A	Projekcija gotovinskih tokova izrađuje se za fiskalnu godinu i ažurira mjesečno.
		(iii) Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	B	Korisnicima budžetskih sredstava dostavljaju se informacije o maksimalnim iznosima obaveza u svrhu pripreme operativnih finansijskih planova.
		(iv) Značaj izmjena budžeta u toku godine	A	Nije bilo značajnijih prilagođavanja u toku fiskalne 2021. godine.
	PI-22	Docnje na strani rashoda	C+	
		(i) Stanje docnji na strani rashoda	A	Stanje docnji na strani rashoda iznosi manje od 2% ukupnih rashoda.
		(ii) Praćenje docnji na strani rashoda	C	Podaci o stanju i strukturi zaostalih rashoda generišu se na godišnjem nivou, tj. na kraju svake fiskalne godine.
PI-23	Kontrola rashoda za plate	B+		
	(i) Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	B	Podaci se ručno ažuriraju na mjesečnoj osnovi i provjeravaju u odnosu na podatke sa platnog spiska za prethodni mjesec.	

Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta	(ii) Upravljanje promjenama platnog spiska	A	Retroaktivna prilagođavanja su neznatna, u obimu od 0,04% za prvo polugodište 2022. godine.	
	(iii) Interna kontrola platnog spiska	B	Ovlašćenja i osnova za izmjene evidencije zaposlenih i platnog spiska su jasni i adekvatni, te obezbjeđuju visok integritet podataka	
	(iv) Revizija platnog spiska	A	Platni spisak se vodi redovno svake fiskalne godine, a trezor dosljedno rješava utvrđene slabosti.	
	PI-24	Javne nabavke	NA	-
	(i) Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	-	
	(ii) Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	-	
	(iii) Pristup informacijama o javnim nabavkama	NA	-	
	(iv) Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	NA	-	
	PI-25	Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	B	
	(i) Razdvajanje zaduženja	A	Postoji odgovarajuće razdvajanje zaduženja koje je propisano pravilima i procedurama za isplate na strani rashoda; postoje jasne odgovornosti.	
	(ii) Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	B	Postoje kontrole preuzimanja obaveza u pogledu rashoda i njima se mogućnost preuzimanja obaveza ograničava na odobrena sredstva opredijeljena budžetom.	
	(iii) Poštovanje propisa i procedura plaćanja	D	Međutim, izuzeci od pravila i procedura plaćanja se ne prate i dokazi o njihovom obimu se ne mogu pružiti.	
	PI-26	Djelotvornost interne revizije	C+	
	(i) Obuhvat interne revizije	A	Interna revizija je operativna u 91% ukupnog budžeta	
(ii) Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	B	Primjenjuju se međunarodni standardi interne revizije. Kvazi – osiguranje kvaliteta postoji.		
(iii) Vršenje interne revizije i izvještavanje	B	Većina planova je završena, o čemu svjedoče podaci koje je dala CJH.		
(iv) Odgovor na internu reviziju	C	Postoje dokumentovani dokazi da rukovodstvo odgovara na preporuke interne revizije		
Računovodstvo i izvještavanje	PI-27	Integritet finansijskih podataka	A	
	(i) Usaglašavanje računa	A	Zahvaljujući sistemu JRT, usaglašavanje svih aktivnih bankovnih računa odvija se svakodnevno.	
	(ii) Privremeni računi	NA	Ne postoje privremeni računi.	
	(iii) Računi akontacionih plaćanja	A	Računi akontacionih plaćanja usaglašavaju se jednom mjesечно u roku od mjesec dana.	
	(iv) Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka	B	Pristup i promjene u evidencijama su ograničeni lozinkom, evidentiraju se i rezultiraju revizorskim tragom.	

Računovodstvo i izvještavanje	PI-28	Budžetski izvještaji u toku godine	A	
		(i) Obuhvat i uporedivost izvještaja	A	Izvještaji u toku godine omogućavaju poređenje sa izvornim budžetom, a informacije obuhvataju sve stavke budžetskih projekcija.
		(ii) Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	B	Izvještaji o izvršenju budžeta se izrađuju na mjesečnoj, kvartalnoj, šestomjesečnoj i godišnjoj osnovi i objavljuju u roku četiri nedjelje po isteku datog perioda.
		(iii) Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	A	Nema problema u pogledu tačnosti podataka, problemi su istaknuti u izvještaju, a podaci su korisni za analizu izvršenja budžeta.
	PI-29	Godišnji finansijski izvještaji	B+	
		(i) Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	A	Finansijski izvještaji se pripremaju i uporedivi su sa klasifikacijom u usvojenom budžetu.
		(ii) Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	B	Godišnji finansijski izvještaji podnose se na eksternu reviziju u roku od 4 mjeseci od isteka fiskalne godine.
		(iii) Računovodstveni standardi	A	U svim finansijskim izvještajima primjenjuju se međunarodni IPSAS računovodstveni standardi sa obračunskom osnovom, sa napomenama.
	Eksterni nadzor i revizija	PI-30	Eksterna revizija	B+
		(i) Obuhvat revizije i standardi	A	Vrhovna revizorska institucija izvršila je reviziju finansijskih izvještaja, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze centralne vlade, vanbudžetskih fondova i javnih preduzeća za 2019, 2020. i 2021. godinu.
		(ii) Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	B	Svi godišnji izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od šest mjeseci od prijema.
		(iii) Odgovor na izvještaje eksterne revizije	B	Postoje jasni dokazi o formalnom i sveobuhvatnom, a donekle i blagovremenom odgovoru izvršne vlasti.
		(iv) Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	A	VRI je nezavisna od izvršne vlasti u svim aspektima.
PI-31		Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	D+	
		(i) Dinamika razmatranja izvještaja revizije	B	Izvještaje revizije je Narodna skupština pregledala u roku od tri mjeseca od kada ih je VRI uputila
		(ii) Javna slušanja o nalazima revizije	D	Nema dokaza o slušanju nalaza revizije
		(iii) Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	D	Narodna skupština ne daje preporuke.
		(iv) Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	D	Odbor za reviziju ne izdaje izvještaje o zakonodavnom nadzoru.

Prilog 1D: Rezime pokazatelja učinka, BD BiH

Bosna i Hercegovina Brčko Distrikt		Ocjena iz aktuelne analize		
Stub	Pokazatelj / dimenzija	Ocjena	Zadovoljeni uslovi	
Pouzdanost budžeta	PI-1	Ukupno izvršeni rashodi	B	Stvarno izvršeni rashodi odstupaju od prvobitno odobrenog budžeta u rasponu od 89,9% do 91,6%.
	PI-2	Struktura izvršenih rashoda	D+	
		(i) Struktura izvršenih rashoda po funkciji	C	Odstupanje u odnosu na prvobitno usvojen budžet iznosilo je do 23,2%
		(ii) Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	D	Razlika iznosi više od 20% za sve tri godine posmatranog perioda.
		(iii) Rashodi iz budžetske rezerve	A	Budžetska rezerva je veoma niska u odnosu na prvobitni budžet (manje od 1%) za sve tri godine posmatranog perioda.
	PI-3	Ostvareni prihodi	B	
		(i) Ukupno ostvareni prihodi	A	Ukupni prihodi skoro u potpunosti su se poklapali sa prvobitno usvojenim budžetom i izvršenjem budžeta u 2019. i 2021. godini.
	(ii) Struktura ostvarenih prihoda	C	Razlika u strukturi prihoda pokazuje umjereno do veliko povećanje.	
Transparentnost javnih finansija	PI-4	Budžetska klasifikacija	B	Ekonomska i funkcionalna klasifikacija je u skladu sa standardima GFS / COGOF, dok administrativna / organizaciona klasifikacija nije.
	PI-5	Budžetska dokumentacija	B	Zahtjevi koji se odnose na budžetsku dokumentaciju zadovoljavaju sve osnovne elemente ponaosob, a samo 3 od 8 dodatnih elemenata.
	PI-6	Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	D+	
		(i) Rashodi izvan finansijskih izvještaja	D	Rashodi izvan finansijskih izvještaja iznose 23,6% ukupnih rashoda korisnika budžetskih sredstava na nivou centralne vlade.
		(ii) Prihodi izvan finansijskih izvještaja	D	Prihodi izvan finansijskih izvještaja iznose 28,1% ukupnih prihoda na nivou centralne vlade.
		(iii) Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica	C	Finansijskih izvještaji svih vanbudžetskih subjekata podnose se vladi blagovremeno, ali nisu svi finansijski izvještaji detaljni i sveobuhvatni u traženoj mjeri.
	PI-7	Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	NA	
	(i) Sistem za raspodjelu transfera	NA		
	(ii) Ažurnost informacija o transferima	NA		

Transparentnost javnih finansija	PI-8	Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	D+		
		(i) Planirani učinak u pružanju javnih usluga	D	Budžet BD još uvijek se ne priprema i ne usvaja u programskom formatu.	
		(ii) Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	D	Budžet BD još uvijek se ne priprema u programskom formatu.	
		(iii) Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	A	Ažurne informacije o sredstvima koje su primili budžetski korisnici za posljednje tri završene fiskalne godine.	
		(iv) Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	D	Bez obzira što Kancelarija za reviziju javne uprave i institucija Brčko Distrikta BiH vrši reviziju učinka, završeni izvještaji o reviziji učinka ukazuju da sagledavaju samo određene funkcije ili politike, a ne institucije kao takve.	
	PI-9	Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	D	Vlada stavlja građanima na uvid četiri elemenata: tri osnovna i jedan dodatni.	
Upravljanje imovinom i obavezama	PI-10	Izveštavanje o fiskalnom riziku	D+		
		(i) Praćenje rada javnih preduzeća	C	Javna preduzeća BD dostavljaju svoje finansijske izvještaje VRI i Skupštini, ali nisu objavljeni za FG 2021.	
		(ii) Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	NA	BD nema niže nivoe vlasti.	
		(iii) Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	D	Potencijalne obaveze nisu uključene u godišnji izvještaj Vlade o izvršenju budžeta.	
		PI-11	Upravljanje javnim investicijama	D	
		(i) Ekonomska analiza investicionih projekata	D	Ne postoje smjernice za ekonomsku analizu.	
		(ii) Selekcija investicionih projekata	D	Selekcija projekata se ne vrši prema transparentnim i zakonom definisanim kriterijumima.	
		(iii) Utvrđivanje troškova investicionih projekata	C	Projekcije troškova projekta obuhvataju ukupne troškove i rashode za naredni period.	
		(iv) Praćenje realizacije investicionih projekata	D	Praćenje realizacije investicionih projekata nije centralizovano.	
		PI-12	Upravljanje javnom imovinom	C	
		(i) Praćenje finansijske imovine	B	Vlada vodi evidenciju imovine koju posjeduje u svim kategorijama finansijske imovine, koja se priznaje po tržišnoj vrijednosti.	
		(ii) Praćenje nefinansijske imovine	C	Vlada vodi evidenciju svojih osnovnih sredstava i prikuplja informacije o njihovom korišćenju i starosti.	
		(iii) Transparentnost otuđenja imovine	D	Informacije o prenosu i otuđenju sredstava uključene su u budžetsku dokumentaciju, finansijske i druge izvještaje.	
	PI-13	Upravljanje dugom	B+		
	(i) Evidentiranje i izveštavanje o dugu i garancijama	A	Najmanje jednom kvartalno izrađuju se sveobuhvatni izvještaji u svrhe upravljanja i statistički izvještaji o servisiranju duga, stanju duga i operacijama sa dugom,		

	(ii) Odobravanje duga i garancija	B	Dokumentovanim politikama i procedurama DF BD pruža smjernice za zaduživanje, izdavanje novih dužničkih instrumenata i preduzimanje transakcija vezanih za dug, izdavanje garancija za otplatu kredita i praćenje transakcija u pogledu upravljanja dugom.	
	(iii) Strategija upravljanja dugom	B	Javno je objavljena važeća srednjoročna strategija za upravljanje dugom koja obuhvata postojeći i projektovani dug centralne vlade na rok od najmanje tri godine.	
Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika	PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	D+	
		(i) Izrada makroekonomskih projekcija	C	DF BD priprema makroekonomske prognoze za tekuću fiskalnu godinu i naredne tri godine za MTEF, ali ih Skupština BD ne usvaja.
		(ii) Izrada fiskalnih projekcija	C	DF BD priprema fiskalne prognoze za tekuću fiskalnu godinu i naredne tri godine za MTEF, ali ih Skupština ne usvaja.
		(iii) Analiza makrofiskalne osjetljivosti	D	Ne postoje analize makrofiskalne osjetljivosti ni alternativne fiskalne prognoze.
	PI-15	Fiskalna strategija	D+	
		(i) Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	C	Budžet ne sadrži podatke o ukupnim i periodičnim troškovima velikih investicionih projekata.
		(ii) Usvajanje fiskalne strategije	C	Skupština ne usvaja MTEF.
		(iii) Izvještavanje o fiskalnim ishodima	D	Ne postoji propisana obaveza izrade posebnog izvještaja o napretku ostvarenom tokom implementacije fiskalnih ishoda uključenih u MTEF.
	PI-16	Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	D+	
		(i) Srednjoročne procjene rashoda	D	MTEF nije dio budžetske dokumentacije.
		(ii) Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	A	Vlada usvaja MTEF, nakon čega se budžetskim korisnicima dostavlja budžetska instrukcija za pripremu budžeta broj 2, i odobravaju maksimalni iznosi rashoda za individualne budžetske korisnike za budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine.
		(iii) Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	D	Neki strateški planovi imaju vezu sa projekcijama troškova koji su uključeni u MTEF.
		(iv) Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	D	MTEF ne daje objašnjenje promjena u procjeni rashoda.
	PI-17	Postupak pripreme budžeta	B	
		(i) Budžetski kalendar	B	Propisan je jasan godišnji budžetski kalendar koji budžetski korisnici najčešće poštuju.
		(ii) Smjernice za pripremu budžeta	A	Postoji sveobuhvatna i jasna budžetska instrukcija
		(iii) Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	D	Izvršna vlast je u tri prethodne godine Skupštini dostavila prijedlog godišnjeg budžeta početkom fiskalne godine na koju se odnosi.

Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika	PI-18	Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	D+	
		(i) Predmet nadzora nad budžetom	B	Skupština usvaja budžet koji obuhvata detalje rashoda i prihoda i fiskalne politike.
		(ii) Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	A	Nakon što se prijedlog budžeta dostavi Skupštini, Skupština održava najmanje jednu javnu raspravu o prijedlogu budžeta.
		Vremenski okvir za usvajanje budžeta	D	U posljednje tri završene fiskalne godine, Skupština BD je usvojila godišnji budžet nakon početka predmetne fiskalne godine.
		(iv) Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	A	Postoje jasna zakonska i administrativna pravila u skladu sa kojima izvršna vlast može da izmijeni budžet u toku godine bez prethodne saglasnosti zakonodavnog organa.
Predvidljivost i kontrola izvršenja	PI-19	Upravljanje javnim prihodima	B	
		(i) Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	A	PU BD obezbjeđuje poreskim obveznicima svu zakonom propisanu dokumentaciju, obrasce poreskih prijava, poreske obrasce, uputstva na svojoj internet stranici i pomaže im u ostvarivanju njihovih prava.
		(ii) Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	C	Kancelarija za upravljanje poreskim rizicima je formirana, ali još uvijek ne postoji sveobuhvatan, strukturni i sistematski pristup utvrđivanju i određivanju prioriteta rizika u naplati javnih prihoda.
		(iii) Kontrola i istraga vezana za javne prihode	A	PU BD je 2021. godine završila sve planirane sveobuhvatne kontrole i istrage.
		(iv) Praćenje docnji vezanih za prihode	D	Stanje zaostalih prihoda na kraju 2021. godine iznosilo 64,2% ukupno naplaćenih prihoda u toj godini, a zaostali prihodi stariji od 12 mjeseci činili su 77,7% ukupnih zaostalih prihoda u toj godini.
	PI-20	Računovodstvo javnih prihoda	C+	
		(i) Podaci o naplati javnih prihoda	A	Podaci o naplaćenim javnim prihodima svakodnevno su dostupni i DF BD i Poreskoj upravi.
		(ii) Transfer naplaćenih javnih prihoda	A	Najveći dio poreskih prihoda uplaćuje se na bankovne račune koje vodi Poreska uprava i svakodnevno prenosi na Trezor.
		(iii) Usaglašavanje računa javnih prihoda	C	Nema usaglašavanja utvrđenih i zaostalih obaveza. Postoji usaglašavanje naplata i transfera Trezoru na mjesečnom nivou.
	PI-21	Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	C+	
		(i) Konsolidacija gotovinskih salda	D	Samo 38% gotovinskih bilansa se konsoliduje na dnevnom nivou, a preostali dio se konsoliduje mjesečno.
		(ii) Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	A	Projekcija gotovinskih tokova izrađuje se za fiskalnu godinu i ažurira mjesečno na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovinskih sredstava.
		(iii) Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	C	Korisnicima budžetskih sredstava dostavljaju se informacije o maksimalnim iznosima obaveza u svrhu pripreme operativnih finansijskih planova, koji se usvajaju na kvartalnoj osnovi u BD.
	(iv) Značaj izmjena budžeta u toku godine	C	U fiskalnoj 2021. godini urađena su tri značajna (17%) prilagođavanja u toku godine.	

Predvidljivost i kontrola izvršenja	PI-22	Docnje na strani rashoda	C+	
		(i) Stanje docnji na strani rashoda	A	Nema docnji nastalih u posljednje tri godine.
		(ii) Praćenje docnji na strani rashoda	C	Datum dospjeća plaćanja računa prati Finansijsko odjeljenje BD i ove informacije se generišu na kraju fiskalne godine.
	PI-23	Kontrola rashoda za plate	D+	
		(i) Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	B	Platni spisak je potkrijepljen potpunom dokumentacijom o svim izmjenama podataka o zaposlenima na mjesečnom nivou.
		(ii) Upravljanje promjenama platnog spiska	D	Podaci o ispravkama plaćanja se ne vode.
		(iii) Interna kontrola platnog spiska	C	Ne može se utvrditi koliko su ove kontrole efikasne s obzirom na nedostatak funkcije finansijskog integriteta.
		(iv) Revizija platnog spiska	A	Platni obračun vrši se redovno svake fiskalne godine.
	PI-24	Javne nabavke	NA	-
		(i) Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	-
		(ii) Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	NA	-
		(iii) Pristup informacijama o javnim nabavkama	NA	-
		(iv) Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	NA	-
	PI-25	Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	C	
		(i) Razdvajanje zaduženja	C	Kontrole se održavaju u okruženju bez funkcionalnog informacionog sistema finansijskog upravljanja.
		(ii) Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	B	Kontrole su ručne i dolazi do nematerijalnih tehničkih grešaka.
		(iii) Poštovanje propisa i procedura plaćanja	D	Pravila i procedura plaćanja se ne prate i dokazi o njihovom obimu se ne mogu pružiti.
	PI-26	PI-21 Djelotvornost interne revizije	D	
		(i) Obuhvat interne revizije	D	Funkcija interne revizije još uvijek nije uvedena.
		(ii) Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	NA	-
	(iii) Vršenje interne revizije i izvještavanje	NA	-	
	(iv) Odgovor na internu reviziju	NA	-	

Računovodstvo i izvještavanje	PI-27	Integritet finansijskih podataka	C	
		(i) Usaglašavanje računa	D	Svi bankovni računi usaglašavaju se svakodnevno na osnovu izvoda sa bankovnog računa za prethodni dan. Ovo se ne odnosi na vanbudžetske subjekte, koji su u ukupnim budžetskim rashodima BD u fiskalnoj 2021. godinu učestvovali sa 22%.
		(ii) Privremeni računi	NA	Ne postoje privremeni računi.
		(iii) Računi akontacionih plaćanja	A	Računi akontacionih plaćanja usaglašavaju se jednom mjesečno u roku od mjesec dana.
		(iv) Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka	D	Pristup evidencijama i izmjene podataka u njima ograničeni su lozinkom, a ne postoji operativna jedinica zadužena za utvrđivanje integriteta finansijskih podataka.
	PI-28	Budžetski izvještaji u toku godine	C+	
		(i) Obuhvat i uporedivost izvještaja	A	Izvještaji u toku godine omogućavaju poređenje sa izvornim budžetom.
		(ii) Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	B	Izvještaji o izvršenju budžeta se izrađuju jednom kvartalno i objavljuju u roku od četiri nedjelje po isteku kvartala.
		(iii) Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	C	Podaci su korisni za analizu izvršenja budžeta. Rashodi se evidentiraju samo u fazi plaćanja
	PI-29	Godišnji finansijski izvještaji	D+	
	(i) Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	B	Finansijski izvještaji se pripremaju i uporedivi su sa klasifikacijom u usvojenom budžetu.	
	(ii) Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	B	Godišnji finansijski izvještaji podnose se na eksternu reviziju u roku od 6 mjeseci od isteka fiskalne godine.	
	(iii) Računovodstveni standardi	D	Primijenjeni standardi nisu navedeni u napomenama.	
Eksterni nadzor i revizija	PI-30	Eksterna revizija	B+	
		(i) Obuhvat revizije i standardi	A	Kancelarija za reviziju izvršila je reviziju finansijskih izvještaja, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze Vlade BD, vanbudžetskih fondova i javnih preduzeća za 2017, 2018. i 2019. godinu, te kontrolne rizike.
		(ii) Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	B	Svi godišnji izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od šest mjeseci od prijema.
		(iii) Odgovor na izvještaje eksterne revizije	B	Postoje jasni dokazi o formalnom i sveobuhvatnom, a donekle i blagovremenom odgovoru izvršne vlasti ili subjekta revizije na reviziju.
		(iv) Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	A	VRI je nezavisna od izvršne vlasti u svim aspektima.
	PI-31	Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	C+	
		(i) Dinamika razmatranja izvještaja revizije	B	Skupštinski Odbor za javne finansije pregleda revizorske izvještaje u roku od šest mjeseci, a takođe ih razmatra i raspravlja na plenarnim sjednicama (u punom sastavu).

	(ii) Javna slušanja o nalazima revizije	A	Sveobuhvatna javna slušanja održana su sa svim budžetskim organizacijama za koje je dostavljeno mišljenje sa rezervom.
	(iii) Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	D	Skupština ne daje preporuke.
	(iv) Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	D	Plenarne sjednice se emituju putem sredstava javnog informisanja, ali izvještaji Odbora se ne objavljuju na internet stranici Skupštine.

Prilog 2: Rezime napomena o okviru za internu kontrolu

Prilog 2A: Rezime napomena o okviru za internu kontrolu, IBiH

Komponente i elementi interne kontrole	Rezime napomena
1. Kontrolno okruženje	
1.1. Lični i stručni integritet i etičke vrijednosti rukovodstva i zaposlenih, uključujući i podršku sprovođenju interne kontrole na nivou čitave organizacije	Prema podacima iz ankete o samostalnoj ocjeni institucija Bosne i Hercegovine, 65,94% odgovora je pozitivno na pitanja iz oblasti etike i integriteta. Poslovi nadzora nad sprovođenjem kodeksa ponašanja delegirani su određenoj organizacionoj jedinici ili zaposleniku u 31 instituciji Bosne i Hercegovine. 40 institucija ima jasno definisana pravila (interne akte) u vezi sa potencijalnim sukobom interesa i daljim postupanjem.
1.2. Posvećenost stručnosti	Uveden je okvir kompetencija državnih službenika koji treba da obezbijedi da zaposleni posjeduju znanja i vještine neophodne za obavljanje radnih zadataka. Iako se okvir koristi u procesu zapošljavanja, njegovi elementi nisu razrađeni kroz pravilnike o unutrašnjoj organizaciji institucija BiH, koji određuju kriterijume za pojedina radna mjesta. Kompetencije ne podliježu godišnjoj ocjeni, pa se ne može potvrditi u kojoj mjeri su državni službenici zadovoljili radne zadatke u pogledu posjedovanja i sprovođenja potrebnih kompetencija. Pored toga, godišnja ocjena ne obuhvata pitanja delegiranja odgovornosti i stepena ili kvaliteta ispunjenosti delegiranih zadataka.
1.3. Stav rukovodstva (na primjer, filozofija i stil rukovođenja)	Oko 2/3 institucija dalo je potvrdne odgovore na pitanja u vezi sa aktivnim učešćem rukovodilaca u izradi planskih dokumenata, izvještavanju o realizaciji ciljeva iz planskih dokumenata i sl. Procedure kojima se uređuju ključni procesi upravljanja javnim finansijama na nivou pojedinih institucija ne sadrže jasna uputstva o suštinskim kontrolama koje su rukovodioci dužni da sprovode u cilju boljeg upravljanja resursima i rezultatima. U praksi, većinu kontrola u procesima upravljanja javnim finansijama sprovode odjeljenja za finansije. Međutim, ove kontrole nisu i ne mogu biti dovoljne, niti mogu nadoknaditi nesprovođenje osnovnih upravljačkih kontrola.
1.4. Organizaciona struktura	Šezdeset sedam institucija je internim aktom utvrdilo poslove lica / radne grupe za finansijsko upravljanje i kontrolu, a od toga je u 63 institucije imenovanim licima dodijeljena obaveza redovnog izvještavanja rukovodioca ustanove o stanju u oblasti finansijskog upravljanja. Implementacija sistema finansijskog upravljanja i kontrole započeta je u 50 institucija, a 31 institucija je završila ovaj proces.
1.5. Politike i prakse upravljanja ljudskim resursima	CJH MFT BiH usvojila je Program obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2021. godinu. Planove stručnog usavršavanja zaposlenih priprema 59 ustanova Bosne i Hercegovine, a evidenciju o pohađanju obuke vodi 57 ustanova. Ipak, ne upućuju sve institucije svoje zaposlene na obuku u oblastima koje su ključne za unapređenje unutrašnjih kontrola.
2. Procjena rizika	
2.1. Utvrđivanje rizika	IT sistem za upravljanje rizikom, internu kontrolu i praćenje i izvještavanje o aktivnostima finansijskog upravljanja i kontrole na nivou zemlje uspostavljen je (aplikacija PIFC) i treba da se koristi za procjenu rizika, ublažavanje rizika i internu reviziju. Registri rizika su uspostavljeni u većini javnih institucija na državnom nivou. 30,98% institucija u Bosni i Hercegovini nije uspostavilo proces upravljanja rizicima.

2.2. Procjena rizika (značaj i vjerovatnoća)	Podaci o upravljanju rizicima se sve više evidentiraju u registru rizika aplikacije PIFC. Međutim, upravljanje rizikom se još uvijek ne posmatra kao aktivnost upravljanja i nije uključeno u ciklus donošenja odluka. Većina institucija smatra da su preduzete mjere adekvatan odgovor na rizik tako da je rezidualni rizik veoma nizak. Mjere, odnosno plan upravljanja rizicima, usvojene su u 48 institucija, a sprovedene u samo 39 institucija.
2.3. Vrednovanje rizika	Jedna od preporuka iz Konsolidovanog izvještaja o UJF za 2021. godinu je da je neophodno izvršiti analizu uzroka rizika i procjenu rizika prema vjerovatnoći nastanka i uticaja.
2.4. Procjena spremnosti za preuzimanje rizika	Potencijal funkcije interne revizije nije dovoljno iskorišćen za informisanje o visokim rizicima i preporukama za njihovo ublažavanje. Ovo je jedan od razloga iz kog interna revizija nije fokusirana na analizu sistema i kompletnih poslovnih procesa i davanje preporuka za preventivne mjere koje mogu uticati na cjelokupno poslovanje institucije.
2.5. Odgovori na rizik (prenos, tolerancija, tretman i završetak)	Preporuke CJH MFT BiH, VRI BiH i zaključci Savjeta ministara BiH su brojni, ali ih institucije BiH ne sprovode u potpunosti i blagovremeno.
3. Kontrolne aktivnosti	
3.1. Postupci za odobravanje i preuzimanje obaveza	Prema podacima iz godišnjih izvještaja o sistemu UJF za 2021. godinu, 63 institucije smatraju da njihove interne procedure imaju jasno definisana ovlašćenja, odgovornosti, rokove i kontrolne mehanizme za svaku aktivnost. Tokom 2021. godine, samo 44 institucije su ažurirale svoje interne procedure kao rezultat odgovora / mjera na neke od identifikovanih rizika. Mehanizmi za praćenje primjene internih procedura uspostavljeni su u 57 institucija u BiH.
3.2. Razdvajanje zaduženja (autorizacija, obrada, bilježenje, pregled)	Iako se princip razdvajanja zaduženja poštuje u 68 institucija, još uvijek nije uspostavljen niti se primjenjuje u skladu sa zahtjevima Standarda interne kontrole u institucijama BiH. Primjena principa razdvajanja zaduženja nije obezbijeđena ni internim procedurama. Samo u 29 institucija obezbijeđeno je razdvajanje zaduženja u IT sistemima.
3.3. Kontrola pristupa sredstvima i evidenciji	Ključni procesi u upravljanju javnim finansijama podržani su velikim brojem odvojenih informacionih sistema, koji nisu međusobno integrisani, a to nameće potrebu za ručnim prenosom i obradom podataka, čime se povećava mogućnost grešaka i kašnjenja u pripremi izvještaja. Evidencije i baze podataka ne garantuju potpunost informacija.
3.4. Verifikacija	Integritet finansijskih podataka obezbijeđen je ograničavanjem pristupa sistemu ISFU, a samo lica kojima su dodijeljeni pristupni podaci mogu unositi podatke i vršiti izmjene, pri čemu je trag tih izmjena vidljiv i direktno povezan sa licem koje je izvršilo promjene. Ne postoji tim koji prati unos i izmjene podataka. Postoje dokumentovane procedure koje uređuju pristup sistemu ISFU i unos i izmjene podataka.
3.5. Usaglašavanje	Usaglašavaju se svi aktivni bankovni računi centralnog nivoa najmanje jednom nedjeljno na zbirnom i detaljnom nivou, obično u roku od nedjelju dana od isteka svake nedjelje. Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesечно, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno.

3.6. Izvještavanje o učinku	Nedostajuće veze između postojećih informacionih sistema za pripremu i izvršenje budžeta ne omogućavaju praćenje izvršenja po programima. Budžetski zahtjevi su još uvijek u velikoj mjeri bazirani na troškovima prema ulaznim elementima, umjesto da se fokusiraju na rezultate strateških ciljeva i politika.
3.7. Analize poslovanja, procesa i aktivnosti	Reviziju efikasnosti, ekonomičnosti i djelotvornosti poslovanja, procesa i aktivnosti vrši VRI. Pokrivenost revizijom svrsishodnosti / učinka ostaje ograničena, do šest revizija godišnje.
3.8. Nadzor (dodjeljivanje, pregled i odobravanje, vođenje i obuka)	Tokom ocjene nisu prikupljene informacije o ovoj temi.
4. Informisanje i komunikacija	Poslovni procesi su popisani u 71 instituciji, a formirana je mapa poslovnih procesa u 69 institucija. Više od 50% institucija smatra da postojeći informacioni sistemi (ISFU, PIMS, BPMS, COIP) zadovoljavaju njihove potrebe izvještavanja, iako se isti podaci često ručno unose u različite informacione sisteme. Ovo oduzima mnogo vremena i povećava mogućnost greške. Informacioni sistemi kao što su PIMIS, BPMIS, ISFU i COIP rade potpuno nezavisno jedan od drugog iako su poslovni procesi koje oni podržavaju međusobno povezani.
5. Praćenje	
5.1. Tekuće praćenje	Kontinuirano praćenje je proces koji sprovode svi zaposleni u ustanovi obavljanjem poslova i procesa za koje su zaduženi. Drugi vid praćenja je samostalna ocjena, koja se vrši kroz izradu godišnjih izvještaja o sistemu FMC-a i njihovo dostavljanje CJH MFT BiH. Treći vid praćenja je interna revizija. U okviru praćenja sistema UJF, značajno mjesto zauzima eksterna revizija, koja igra važnu ulogu u ocjeni sistema interne kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine.
5.2. Ocjenjivanje	Većina javnih subjekata ima strateške planove sa ciljevima i pokazateljima učinka, ali nedostaju provjere učinka. Iako je delegiranje ovlaštenja u javnoj službi definisano propisima o internoj kontroli, i dalje se shvata samo kao finansijsko i ne sprovodi se pravilno. Prema podacima iz godišnjih izvještaja o sistemu UJF-a za 2021. godinu, interne revizije su obavljene u 41 instituciji, preporuke su implementirane u 46 institucija BiH. Preporuke VRI BiH za unapređenje sistema interne kontrole sprovode se u 59 institucija.
5.3. Odgovor rukovodstva	Ako se pogleda tabelarni prikaz realizacije mjera iz Operativnog godišnjeg akcionog plana, evidentno je da značajan broj mjera nije realizovan ili je samo djelimično realizovan. Razlog za to može biti činjenica da je za sprovođenje nekih mjera potrebno više vremena, kao i činjenica da u sprovođenju pojedinih mjera učestvuje više institucija, što dodatno otežava njihovu realizaciju.

Prilog 2B: Rezime napomena o okviru za internu kontrolu, FBiH

Komponente i elementi interne kontrole	Rezime napomena
1. Kontrolno okruženje	
1.1. Lični i stručni integritet i etičke vrijednosti rukovodstva i zaposlenih, uključujući i podršku sprovođenju interne kontrole na nivou čitave organizacije	92,58% korisnika ima etički kodeks. Više od 75% korisnika nadgleda primjenu etičkog kodeksa i ima dodatna interna uputstva u vezi sa ponašanjem zaposlenih, ali u slučaju nepoštovanja mjere preduzima 61,48% korisnika.
1.2. Posvećenost stručnosti	Tokom ocjene nisu prikupljene informacije o ovoj temi.
1.3. Stav rukovodstva (na primjer, filozofija i stil rukovođenja)	Više od 70% korisnika redovno održava sastanke i razgovara o strateškim ciljevima, realizaciji programa / projekata, postignutim rezultatima, ključnim rizicima u poslovanju i izvršenju budžeta / finansijskog plana. Više od 85% korisnika ima misiju i viziju, a iako 79,51% korisnika postavlja strateške ciljeve, samo 44,17% ih objavljuje, tako da nisu dostupni javnosti. Ipak, manje od polovine korisnika uključuje sve organizacione jedinice u izradu strateškog plana i ima odgovorne jedinice / lice koje koordiniraju taj proces, a samo oko 30% korisnika navodi da imaju posebne propise koji regulišu strateško planiranje i uključuju korisnika drugog nivoa u izradu njihovog strateškog plana.
1.4. Organizaciona struktura	85,51% korisnika ima imenovanog koordinatora za UJF. Međutim, kod manje od polovine korisnika, rukovodilac i dalje delegira poslove u vezi sa razvojem sistema interne kontrole zaposlenima, a međusobna saradnja prvog i drugog nivoa korisnika nedovoljno je regulisana internim aktima, te je neophodno preduzeti dalje mjere za poboljšanje ovih pitanja.
1.5. Politike i prakse upravljanja ljudskim resursima	Oko 60% analiziranih korisnika priprema planove obuke, vodi evidenciju zaposlenih i upućuje svoje zaposlene na obuku iz oblasti UJF. Sa druge strane, kada je u pitanju ocjenjivanje rada zaposlenih, samo polovina korisnika ocjenjuje učinak svojih zaposlenih i uvodi podsticajne / korektivne mjere u slučaju izuzetnog / lošeg učinka.
2. Procjena rizika	
2.1. Utvrđivanje rizika	Samo trećina korisnika ima ažurirane registre rizika i uspostavljen sistem izvještavanja o rizicima, a samo oko 20% organizacija koje su dostavile izvještaj ima zadužene osobe koje koordiniraju i prikupljaju podatke o rizicima. Ključne slabosti su: veliki broj korisnika ne utvrđuje i ne procjenjuje rizike u ključnim procesima, identifikovani rizici nisu dokumentovani u registrima rizika, registri rizika se ne ažuriraju redovno i ne postoji sistem izvještavanja o najznačajnijim rizicima.
2.2. Procjena rizika (značaj i vjerovatnoća)	Nedostaju informacije o uzrocima i mogućim posljedicama rizika, bez kojih nije moguće identifikovati ključne mehanizme kontrole za njihovo sprečavanje niti preduzeti korektivne mjere u slučaju da se rizik materijalizuje. Manje od polovine korisnika procjenjuje značaj i vjerovatnoću rizika.
2.3. Vrednovanje rizika	Samo trećina korisnika redovno ažurira registre rizika i ima uspostavljen sistem izvještavanja o rizicima, a samo oko 20% organizacija koje su dostavile izvještaj ima zadužene osobe koje koordiniraju i prikupljaju podatke o rizicima.
2.4. Procjena spremnosti za preuzimanje rizika	Oko polovine korisnika (49,29%) ima uspostavljene procedure za sprečavanje i otkrivanje nepravilnosti i prevara.
2.5. Odgovori na rizik (prenos, tolerancija, tretman i završetak)	Ne postoji sistem izvještavanja o najznačajnijim rizicima, pa je teško preduzeti adekvatan odgovor na rizike.

3. Kontrolne aktivnosti	
3.1. Postupci za odobravanje i preuzimanje obaveza	Većina korisnika ima procedure koje se odnose na nabavku i ugovaranje (86,40% korisnika), a oko 70% korisnika ima razvijene procedure vezane za proces kreiranja i izvršenja budžeta / finansijskog plana, evidenciju poslovnih događaja i transakcija i upravljanje imovinom. Međutim, samo 60% korisnika redovno ažurira svoje procedure. Takođe, oko polovine korisnika ima procedure koje regulišu naplatu sopstvenih prihoda i proces vraćanja nenamjenski utrošenih ili pogrešno uplaćenih javnih sredstava.
3.2. Razdvajanje zaduženja (autorizacija, obrada, bilježenje, pregled)	Oko 70% korisnika primjenjuje princip razdvajanja zaduženja kada je u pitanju planiranje, nabavka i ugovaranje, knjigovodstvena evidencija, plaćanja, kontrola i ima uspostavljen sistem delegiranja ovlašćenja. Samo 39,45% korisnika primjenjuje princip razdvajanja zaduženja kada je u pitanju korišćenje IT sistema. 72,97% korisnika tvrdi da u njihovoj organizaciji postoji sistem delegiranja ovlašćenja.
3.3. Kontrola pristupa sredstvima i evidenciji	Integritet finansijskih podataka obezbijeđen je ograničavanjem pristupa sistemu ISFU, a samo lica kojima je omogućen pristup mogu unositi podatke i vršiti izmjene, pri čemu je trag tih izmjena vidljiv i direktno povezan sa licem koje je izvršilo promjene.
3.4. Verifikacija	Ne postoji tim koji prati unos i izmjene podataka. Ukoliko postoji potreba za verifikacijom i kontrolom, nadležna je budžetska inspekcija. (PI-27)
3.5. Usaglašavanje	Usaglašavaju se svi aktivni bankovni računi centralnog nivoa najmanje jednom nedjeljno na zbirnom i detaljnom nivou, obično u roku od nedjelju dana od isteka svake nedjelje. Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno. (PI-27)
3.6. Izvještavanje o učinku	Oko 40% korisnika u strateškom planu definiše pokazatelje učinka i prati sprovođenje strateškog plana rada. Za razliku od strateškog planiranja, preko 90% korisnika ima usvojene godišnje planove rada. Polovina korisnika navodi da dokumentuje poslovne procese, a oko 40% korisnika je kreiralo mape poslovnih procesa, što predstavlja određeni napredak u odnosu na prethodnu posmatranu 2020. godinu.
3.7. Analize poslovanja, procesa i aktivnosti	Reviziju efikasnosti, ekonomičnosti i djelotvornosti poslovanja, procesa i aktivnosti vrši VRI. Pokrivenost revizijom svrsishodnosti / učinka ostaje ograničena, do šest revizija godišnje.
3.8. Nadzor (dodjeljivanje, pregled i odobravanje, vođenje i obuka)	Tokom ocjene nisu prikupljene informacije o ovoj temi.
4. Informisanje i komunikacija	Podaci su pokazali da trećina korisnika ima IT bezbjednosne politike, procedure ili uputstva, 40% korisnika smatra da su poslovni sistemi u organizaciji dovoljno podržani IT sistemom. Međutim, informacioni sistemi nisu međusobno integrisani, a to nameće potrebu za ručnim prenosom i obradom podataka, čime se povećava mogućnost grešaka i kašnjenja u pripremi izvještaja.

5. Praćenje	
5.1. Tekuće praćenje	56,18% korisnika ima uspostavljen sistem izvještavanja o funkcionisanju UJF sistema u organizaciji. 44,52% korisnika ima uspostavljene naknadne kontrole u organizaciji. Naknadne kontrole redovno obavlja 40,11% korisnika, a 37,99% korisnika navelo je da se i naknadne kontrole vrše vanredno po nalogu rukovodioca, u zavisnosti od slučaja. Za 30,92% korisnika u 2021. godini preduzete su određene aktivnosti po osnovu vanrednih kontrola.
5.2. Ocjenjivanje	U 2021. godini interna revizija je obavljena samo za 22% korisnika. Eksterna revizija u 2021. godini urađena je za 31% korisnika, a realizovano je 50,49% preporuka.
5.3. Odgovor rukovodstva	I dalje je nizak nivo implementacije preporuka interne revizije.

Prilog 2C: Rezime napomena o okviru za internu kontrolu, RS

Komponente i elementi interne kontrole	Rezime napomena
1. Kontrolno okruženje	
1.1. Lični i stručni integritet i etičke vrijednosti rukovodstva i zaposlenih, uključujući i podršku sprovođenju interne kontrole na nivou čitave organizacije	U Vladi postoji snažan regulatorni okvir koji je predviđen ključnim aktima: zakonima koji uređuju budžetski sistem, poreze, računovodstvo i reviziju u RS, te drugim internim procedurama, metodologijama i smjernicama. Revizorski izvještaji upućuju se Skupštini na razmatranje i usvajanje.
1.2. Posvećenost stručnosti	Nema dostupnih informacija iz ocjene PEFA. Međutim, opšte shvatanje ocjenjivačkog tima je da zaposleni posjeduju neophodne akademske kvalifikacije i iskustvo.
1.3. Stav rukovodstva (na primjer, filozofija i stil rukovođenja)	Opšti zakonski okvir predviđa da rukovodstvo obezbijedi pravilno upravljanje i kontrolu, te računovodstvo za finansije vlade u cilju promovisanja efikasnog i efektivnog korišćenja budžetskih sredstava. Stav rukovodstva je hijerarhijske prirode i rigorozno se poštuje sudeći po strogim procedurama kontrole i brzom reagovanju na date naloge. Interna revizija je operativna i pokriva više od 90% vladinih budžetskih organizacija, primjenjuje međunarodne standarde, provjerava sistemsko pitanja, ali je odgovor na preporuke revizije još uvijek slab. Stoga, interna revizija generalno je indikativna za stanje sistema interne kontrole.
1.4. Organizaciona struktura	Nema dostupnih informacija iz ocjene PEFA.
1.5. Politike i prakse upravljanja ljudskim resursima	Pitanja koja se odnose na lični i profesionalni integritet i etičke vrijednosti obuhvaćena su internim pravilima budžetskih organizacija.
2. Procjena rizika	
2.1. Utvrđivanje rizika	Rizici su pokriveni aktivnostima preliminarne kontrole koje prožimaju cijeli sistem javnih finansija, ali nema informacija o formalizovanom mehanizmu za procjenu rizika u oblasti naplate prihoda. Rizici ulaganja nisu dobro pokriveni.
2.2. Procjena rizika (značaj i vjerovatnoća)	Nekoliko PI se odnosi na procjenu rizika:
2.3. Vrednovanje rizika	Ekonomska analiza investicionih projekata: Postoji uspostavljen sistem ekonomske analize samo za neke od investicionih prijedloga, ali ne postoje standardne smjernice za selekciju projekata; Upravljanje rizikom prihoda: ne postoji plan poboljšanja usklađenosti.
2.4. Procjena spremnosti za preuzimanje rizika	Nema dostupnih informacija iz ocjene PEFA.
2.5. Odgovori na rizik (prenos, tolerancija, tretman i završetak)	Nema dostupnih informacija iz ocjene PEFA.
3. Kontrolne aktivnosti	
3.1. Postupci za odobravanje i preuzimanje obaveza	Zakon o budžetskom sistemu je ključan akt koji uređuje računovodstvene sisteme, sa ovlaštenjima, politikama, standardima i računovodstvenima procedurama i izvještajima.
3.2. Razdvajanje zaduženja (autorizacija, obrada, bilježenje, pregled)	Propisi osiguravaju da različiti pojedinci daju saglasnost na preuzimanje obaveza, odobravaju ugovore i izvršavaju plaćanja.
3.3. Kontrola pristupa sredstvima i evidenciji	Usklađenost sa pravilima i procedurama plaćanja osigurava pomnu kontrolu kroz sistem trezora gdje se operacije mogu pregledati i pristup može pratiti.

3.4. Verifikacija	Procesom integriteta finansijskih podataka koji se odnosi na evidentiranje i obradu budžetskih podataka upravlja Trezor RS, ali ga ne podržava specijalizovana jedinica za integritet podataka.
3.5. Usaglašavanje	Postoji mjesečna usaglašavanja između naplate poreza i sistema trezora.
3.6. Izvještavanje o učinku	Uglavnom se vrše kontrole, procesi i aktivnosti trezora na operativnom nivou. Sistem se godišnje prati i izvještava o njemu od strane funkcije interne revizije, koja je operativna u skoro svim budžetskim organizacijama.
3.7. Analize poslovanja, procesa i aktivnosti	
3.8. Nadzor (dodjeljivanje, pregled i odobravanje, vođenje i obuka)	Nema dostupnih informacija iz ocjene PEFA.
4. Informisanje i komunikacija	Vlada je dužna da kvartalno i godišnje podnosi izvještaj Narodnoj skupštini. Komunikacija sa javnošću se realizuje kroz različite kanale, kao što su internet stranice ključnih institucija u upravljanju javnim finansijama, postoji građanski budžet koji budžetske informacije prikazuje u jednostavnom i razumljivom obliku. Osigurano je učešće javnosti u formisanju budžeta. Postoje jasne i sveobuhvatne informacije o naplati prihoda i administraciji.
5. Praćenje	
5.1. Tekuće praćenje	Ne postoje alati za praćenje učinka u vezi sa pružanjem usluga sa naknadnim planiranjem i donošenjem odluka. Međutim, MF dobija informacije o sredstvima koje koriste ministarstva za pružanje usluga na prvoj liniji.
5.2. Ocjenjivanje	Ne postoje posebni izvještaji koji razrađuju usklađenost planiranih učinaka i postignutih rezultata i objašnjavaju svako odstupanje.
5.3. Odgovor rukovodstva	Okvir interne kontrole sistema upravljanja javnim finansijama je dobro postavljen i operativan sa redovnim planiranim provjerama interne revizije, koje potvrđuju sveobuhvatne, opsežne i pouzdane aktivnosti koje osiguravaju od ključnih nepravilnosti i grešaka. Međutim, odgovor rukovodstva je još uvijek slab, gdje je sprovedeno manje od 50% preporuka revizije.

Prilog 2D: Rezime napomena o okviru za internu kontrolu, BD BiH

Komponente i elementi interne kontrole	Rezime napomena
1. Kontrolno okruženje	
1.1. Lični i stručni integritet i etičke vrijednosti rukovodstva i zaposlenih, uključujući i podršku sprovođenju interne kontrole na nivou čitave organizacije	U Vladi postoji snažan regulatorni okvir koji je predviđen ključnim aktima: zakonima koji uređuju budžet, poreze, javne nabavke i brojnim procedurama o računovodstvu i izvještavanju. Postoje brojne i različita rješenja, te i uredbe i odluke koje je Vlada donijela bi se obezbijedila usklađenost sa zakonima. Revizorski izvještaji upućuju se Skupštini na razmatranje i usvajanje. Međutim, nema očiglednog učešća javnosti na slušanjima.
1.2. Posvećenost stručnosti	Nema dostupnih informacija iz ocjene PEFA. Međutim, opšte shvatanje ocjenjivačkog tima je da zaposleni posjeduju neophodne akademske kvalifikacije i iskustvo.
1.3. Stav rukovodstva (na primjer, filozofija i stil rukovođenja)	Opšti zakonski okvir predviđa da rukovodstvo obezbijedi pravilno upravljanje i kontrolu, te računovodstvo za finansije vlade u cilju promovisanja efikasnog i efektivnog korišćenja budžetskih sredstava. Stav rukovodstva je hijerarhijske prirode i rigorozno se poštuje sudeći po strogim procedurama kontrole i brzom reagovanju na date naloge. Interna revizija još uvijek je u suviše ranoj fazi razvoja da bi mogla biti indikativna za stanje sistema interne kontrole.
1.4. Organizaciona struktura	Nema dostupnih informacija iz ocjene PEFA.
1.5. Politike i prakse upravljanja ljudskim resursima	Pitanja koja se odnose na lični i profesionalni integritet i etičke vrijednosti obuhvaćena su internim pravilima budžetskih organizacija.
2. Procjena rizika	
2.1. Utvrđivanje rizika	Rizici su pokriveni aktivnostima preliminarne kontrole koje prožimaju cijeli sistem javnih finansija, ali nema informacija o formalizovanom mehanizmu za procjenu rizika u oblasti naplate prihoda. Rizici ulaganja nisu dobro pokriveni.
2.2. Procjena rizika (značaj i vjerovatnoća)	Nekoliko PI se odnosi na procjenu rizika:
2.3. Vrednovanje rizika	Ekonomska analiza investicionih projekata: Ne postoji uspostavljen i transparentan sistem ekonomske analize; Budžetska prilagođavanja su propisana; Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode: ne postoji plan poboljšanja usklađenosti
2.4. Procjena spremnosti za preuzimanje rizika	Nema dostupnih informacija iz ocjene PEFA.
2.5. Odgovori na rizik (prenos, tolerancija, tretman i završetak)	Nema dostupnih informacija iz ocjene PEFA.
3. Kontrolne aktivnosti	
3.1. Postupci za odobravanje i preuzimanje obaveza	Zakon o budžetskom sistemu je ključan akt koji uređuje računovodstvene sisteme, sa ovlašćenjima, politikama, standardima i računovodstvenima procedurama i izvještajima.
3.2. Razdvajanje zaduženja (autorizacija, obrada, bilježenje, pregled)	Propisi osiguravaju da različiti pojedinci daju saglasnost na preuzimanje obaveza, odobravaju ugovore i izvršavaju plaćanja.
3.3. Kontrola pristupa sredstvima i evidenciji	Usklađenost sa pravilima i procedurama plaćanja osigurava pomnu kontrolu kroz sistem trezora gdje se operacije mogu pregledati i pristup može pratiti.

3.4. Verifikacija	Procesom integriteta finansijskih podataka koji se odnosi na evidentiranje i obradu budžetskih podataka upravlja Trezor BD, ali ga ne podržava specijalizovana jedinica za integritet podataka.
3.5. Usaglašavanje	Postoji mjesečna usaglašavanja između naplate poreza i sistema trezora.
3.6. Izvještavanje o učinku	Uglavnom kontrole, procesi i aktivnosti Trezora na operativnom nivou. Funkcija interne revizije još uvijek nije uvedena.
3.7. Analize poslovanja, procesa i aktivnosti	
3.8. Nadzor (dodjeljivanje, pregled i odobravanje, vođenje i obuka)	Nema dostupnih informacija iz ocjene PEFA.
4. Informisanje i komunikacija	Vlada je dužna da kvartalno i godišnje podnosi izvještaj Narodnoj skupštini. Komunikacija sa javnošću se realizuje kroz različite kanale, kao što su internet stranice ključnih institucija u upravljanju javnim finansijama, postoji građanski budžet koji budžetske informacije prikazuje u jednostavnom i razumljivom obliku. Osigurano je učešće javnosti u formulisanju budžeta. Postoje jasne i sveobuhvatne informacije o naplati prihoda i administraciji.
5. Praćenje	
5.1. Tekuće praćenje	Ne postoje alati za praćenje učinka, naknadno planiranje i donošenje odluka.
5.2. Ocjenjivanje	Praćenje učinka u sistemu upravljanja javnim finansijama nije dobro razvijeno. Ne postoje posebni izvještaji koji razrađuju usklađenost planiranih učinaka i postignutih rezultata i objašnjavaju svako odstupanje.
5.3. Odgovor rukovodstva	Okvir interne kontrole sistema upravljanja javnim finansijama još uvijek je u fazi formiranja i još uvijek ne postoji interna revizija koja bi primijenila sveobuhvatne, opsežne i pouzdane aktivnosti da bi se osigurala od ključnih nepravilnosti i grešaka.

Prilog 3: Izvori informacija, IBiH

U ovom prilogu se navode svi dokumenti korišćeni za ocjenjivanje, poput zakona, državnih dokumenata o javnim politikama, budžetskih dokumenata, izvještaja i statističkih podataka, kao i nedavno sprovedenih istraživanja i analiza na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou. Ovaj prilog sadrži tri komponente:

- Prilog 3.1. - koristi se za navođenje relevantnih istraživanja i analiza.
- Prilog 3.2. - u ovom prilogu se navode lica intervjuisana za potrebe izvještaja o učinku sistema UJF koja su pružila informacije, uz navođenje institucije koje predstavljaju i pozicije.
- Prilog 3.3. - ovaj prilog sadrži tabelu u kojoj se obrazlažu izvori informacija korišćenih za izvođenje dokaza za ocjenjivanje svakog pokazatelja.

Prilog 3.1: Lista relevantnih istraživanja i analiza

Broj	Institucija	Naziv dokumenta	Datum	Link
1	Svjetska banka	PEFA BiH	maj 2014.	https://www.pefa.org/country/bosnia-and-herzegovina
2	OECD, EU	SIGMA Profesionalna ocjena rada vrhovnih revizijskih institucija	novembar 2020.	https://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?id=ae344743-e8f0-480b-8b76-5b716344ea51&langTag=bs
3	OECD, EU	SIGMA Izvještaj - Principi javne uprave Bosne i Hercegovina	maj 2022.	https://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-Bosnia-and-Herzegovina-May-2022.pdf
4	Vlada FBiH	Strategija reforme UJF FBiH 2021 – 2025.	mart 2021.	https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/Materijali%20u%20proceduri_2021/Strategija%20upravljanja%20javnim%20finansijama%20u%20FBiH%20B.pdf
5	Savjet ministara BiH	Strategija za unapređenje upravljanja javnim finansijama institucija Bosne i Hercegovine 2021 - 2025.	juni 2022.	https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=b78e395b-0891-4c32-a022-30e34f9ed228&lang=hr

Prilog 3.2.: Lista sagovornika**Prilog 3.2.A Lista sagovornika, I BiH**

Br.	Institucija	Sektor	Sagovornik	Funkcija
1	Ministarstvo finansija i trezora	Sektor za trezorsko poslovanje	Sandra Savić	viši stručni saradnik za upravljanje imovinom
2	Ministarstvo finansija i trezora	Sektor za budžet	Amela Hasanbegović	šef Odsjeka za kontrolu izvršenja budžeta i izvještavanje
3	Ministarstvo finansija i trezora	Centralna jedinica za harmonizaciju	Abida Čatić	pomoćnik direktora CJH za razvoj finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH
4	Ministarstvo finansija i trezora	Sektor za trezorsko poslovanje	Sehija Mujkanović	pomoćnik ministra
5	Ministarstvo finansija i trezora		Vera Letica	pomoćnik ministra
6	Ministarstvo finansija i trezora	Sektor za trezorsko poslovanje	Biljana Mijović	
7	Ministarstvo finansija i trezora	Sektor za javni dug	Mersud Lugavić	stručni savjetnik za plan i analizu spoljnog duga
8	Ministarstvo finansija i trezora		Sanja Jokić	
9	Uprava za indirektno – neizravno oporezivanje	Odsjek za komunikaciju		
10	Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH	Komisija za ekonomsku i finansijsku politiku	Željko Kosmajac	sekretar
11	Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH	Komisija za finansije i budžet	Marijana Galić	sekretar
12	Kancelarija za reviziju institucija BiH:	Odsjek za međunarodnu saradnju i odnose sa javnošću	Ivona Krištić	šef Odsjeka za međunarodnu saradnju i odnose sa javnošću

Prilog 3.2.B Lista sagovornika, FBiH

Br.	Institucija	Sektor	Sagovornik	Funkcija
1	Ministarstvo finansija	Sektor za budžet i javne rashode	Elvis Bebaković	viši analitičar
2	Ministarstvo finansija	Sektor za trezor	Amina Hadžimehanović	viši saradnik za računovodstvenu metodologiju
3	Ministarstvo finansija	Sektor za budžet i javne rashode	Alija Aljović	pomoćnik ministra
4	Ministarstvo finansija	Sektor za trezor	Mario Glibić	pomoćnik ministra
5	Ministarstvo finansija	Sektor za upravljanje dugom	Tonka Kozarić	šef Odjela za analizu i izvještavanje
6	Ministarstvo finansija	Sektor za budžet	Slavica Buntić	šef Odsjeka za konsolidaciju budžeta i finansijsko izvještavanje, Odjeljenje za budžet
7	Ministarstvo finansija	Sektor za budžet	Irena Glibić	Načelnik Makroekonomskog odjeljenja
8	Ministarstvo finansija	Centralna jedinica za harmonizaciju	Belma Islamović	načelnik Odjeljenja za razvoj finansijskog upravljanja i kontrole
9	Ministarstvo finansija	Jedinica interne revizije	Danijela Vuleta Trnčić	
10	Ministarstvo finansija	Sektor za trezor	Đenita Šabanija	
11	Ministarstvo finansija	Sektor za trezor	Almedina Madžak	
12	Ministarstvo finansija	Sektor za trezor	Almira Ibišević	
13	Ministarstvo finansija	Sektor za trezor	Selmir Habibija	
14	Poreska uprava FBiH	Odjeljenje za planiranje, analize, izvještavanje i fiskalizaciju	Armina Oručević	viši stručni saradnik za podršku korisnicima fiskalnog sistema
15	Poreska uprava FBiH	Odjeljenje za planiranje, analize, izvještavanje i fiskalizaciju	Jasmina Hurić Bjelan	pomoćnik direktora
16	Predstavnički dom Parlamenta FBiH	Komisija za ekonomsku i finansijsku politiku	Almedina Bulić	sekretar
17	Ured za reviziju institucija u FBiH	Kabinet glavnog revizora	Lamija Efendić	stručni savjetnik za stručne i administrativne poslove
18	MMF		Bobana Čegar	ekonomista

Prilog 3.2.C Lista sagovornika iz RS

Br.	Institucija	Sektor	Sagovornik	Funkcija
1	Ministarstvo finansija	Resor za trezor	Sandra Savić	viši stručni saradnik za upravljanje imovinom
2	Ministarstvo finansija	Resor za trezor	Dragana Martić	načelnik Odjeljenja za upravljanje imovinom i plaćanje
3	Ministarstvo finansija	Resor za trezor	Nena Crnić	načelnik Odjeljenja za raspodjelu javnih prihoda
4	Ministarstvo finansija	Resor za trezor	Maja Škrbić	Načelnik Odjeljenja za računovodstvo
5	Ministarstvo finansija	Resor za računovodstvo i reviziju	Dušica Tomić	načelnik Odjeljenja za konsolidaciju finansijskih izvještaja
6	Ministarstvo finansija	Resor za upravljanje dugom	Bojana Vasiljević - Poljašević	pomoćnik ministra
7	Ministarstvo finansija	Resor za upravljanje dugom	Marija Ćendić	načelnik Resora
8	Ministarstvo finansija	Resor za upravljanje dugom	Andrea Voutsas	viši stručni saradnik
9	Ministarstvo finansija	Resor za makroekonomsku analizu i politiku	Jelena Popović	pomoćnik ministra
10	Ministarstvo finansija	Resor za makroekonomsku analizu i politiku	Sanja Tomaš	načelnik Resora
11	Ministarstvo finansija	Resor za makroekonomsku analizu i politiku	Sanja Nježić-Mišić	načelnik Resora
12	Ministarstvo finansija	Sektor za IT	Gordana Bajić - Kljajić	načelnik Resora
13	Ministarstvo finansija	Resor za fiskalni sistem	Žarko Kukić	načelnik Resora
14	Ministarstvo finansija	CJH	Jelena Ljuboja	načelnik Resora
15	Ministarstvo finansija	Centralna jedinica za internu reviziju	Siniša Kaurin	šef jedinice
16	Ministarstvo finansija	Resor za budžet	Svjetlana Radovanović	pomoćnik ministra
17	Ministarstvo finansija	Resor za budžet	Nada Grbić	načelnik Resora
18	Ministarstvo finansija	Resor za budžet	Jasmina Tešanović	načelnik Resora
19	Poreska uprava	Odjeljenje za upravljanje rizicima	Danijela Tešić	načelnik
20	Poreska uprava	Odjeljenje za stručne poslove uprave	Radmila Klincov	viši stručni saradnik
21	Poreska uprava	Sektor za upravljanje poreskom naplatom	Danijela Đurđević	načelnik
22	Poreska uprava	Odjeljenje za stručne poslove uprave	Slavica Popović	viši stručni saradnik
23	Poreska uprava	Odjeljenje za centralnu obradu poreskih dokumenata	Biljana Mandić	viši stručni saradnik

Br.	Institucija	Sektor	Sagovornik	Funkcija
24	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske	Kabinet glavnog revizora	Jovo Radukić	zamjenik glavnog revizora
25	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske	Sektor za finansijsku reviziju	Ljiljana Forca	načelnik
26	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske	Sektor za pravne, finansijske i opšte poslove	Zoran Pajčin	stručni savjetnik za administrativne poslove
27	Privredna komora RS	Komunikacija sa predsjednikom putem korespondencije		
28	GEA NVO	https://www.gea.ba/en/	Marco Martić	Izvršni direktor

Prilog 3.2.D Lista sagovornika iz Brčko Distrikta

Br.	Institucija	Sektor	Sagovornik	Funkcija
1	Direkcija za finansije	Interna kontrola	Tunjo Pavlović	interna kontrola
2	Direkcija za finansije	Odjeljenje za budžet	Velida Mrkaljević	načelnik
3	Direkcija za finansije	Trezor - izvršenje budžeta	Anela Ilić	načelnik
4	Direkcija za finansije	Računovodstvo i izvještavanje	Amela Jasenčić	viši stručni saradnik za finansijsko izvještavanje
5	Direkcija za finansije	Računovodstvo i izvještavanje	Vera Ristanić	načelnik
6	Direkcija za finansije	Odjeljenje za vođenje jedinstvenog računa i javnog duga	Muhamed Imamović	načelnik
7	Direkcija za finansije	Interna revizija	Jasmin Karibašić	Koordinator razvoja interne revizije i FMC-a
8	Direkcija za finansije	CJH	Sandra Ružičić	načelnik
9	Kancelarija za reviziju javne uprave i institucija u Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine	Eksterna revizija	Savo Grujić	zamjenik glavnog revizora
10	Direkcija za finansije	Poreska uprava	Mile Milić	viši stručni saradnik za prinudnu naplatu
11	Direkcija za finansije	Poreska uprava	Mihajlović Lidija	viši stručni saradnik za utvrđivanje i naplatu poreza
12	Direkcija za finansije	Poreska uprava	Milica Stojanović	viši stručni saradnik za naplatu poreza
13	Direkcija za finansije	Poreska uprava	Alma Vehabović	viši stručni saradnik za utvrđivanje poreza na imovinu
14	Direkcija za finansije	Poreska uprava	Boriša Dragičević	Glavni inspektor za kontrolu velikih poreskih obveznika
15	Direkcija za finansije	Poreska uprava	Esad Ribić	Glavni inspektor za kontrolu malih i srednjih poreskih obveznika

Prilog 3.3.: Izvori informacija korišćenih za izdvajanje dokaza za ocjenu svakog pokazatelja ponaosob

Prilog 3.3.A Izvori informacija prema pokazatelju, IBiH

Pokazatelj / dimenzija	Izvori podataka:
Pouzdanost budžeta	
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2020. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=1d75493c-9af9-4095-b1ae-742ef93e17d1&lang=bs
1.1. Ukupno izvršeni rashodi	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2019. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=4ed064db-286a-474f-8fc4-9a1f7e1bbb27&lang=bs Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2020. godinu: http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/nfhgztz5k76kjn45hS6Y1ohz4nh78h77wc= Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2019. godinu: http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/SeQt7DSUohz4nh78h77Zo= Internet stranica MFT BiH - Sektor za budžet: https://mft.gov.ba/Content/Read/usvojeni-budzet
PI-2. Struktura izvršenih rashoda	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2020. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=1d75493c-9af9-4095-b1ae-742ef93e17d1&lang=bs
2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2019. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=4ed064db-286a-474f-8fc4-9a1f7e1bbb27&lang=bs
2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2020. godinu: http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/nfhgztz5k76kjn45hS6Y1ohz4nh78h77wc=
2.3. Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2019. godinu: http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/SeQt7DSUohz4nh78h77Zo= Internet stranica MFT BiH - Sektor za budžet: https://mft.gov.ba/Content/Read/usvojeni-budzet
PI-3. Ostvareni prihodi	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2020. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=1d75493c-9af9-4095-b1ae-742ef93e17d1&lang=bs
3.1. Ukupno ostvareni prihodi	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2019. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=4ed064db-286a-474f-8fc4-9a1f7e1bbb27&lang=bs
3.2. Struktura ostvarenih prihoda	Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2020. godinu: http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/nfhgztz5k76kjn45hS6Y1ohz4nh78h77wc= Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2019. godinu: http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/SeQt7DSUohz4nh78h77Zo= Internet stranica MFT BiH - Sektor za budžet: https://mft.gov.ba/Content/Read/usvojeni-budzet

Transparentnost javnih finansija	
PI-4. Klasifikacija budžeta	<p>Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine,</p> <p>https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d351b079-9989-4ed2-8f30-7dec0aa99eaf&lang=hr</p> <p>Strategija unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH, 2021 - 2025;</p> <p>Instrukcija o primjeni klasifikacije po vladinim funkcijama u institucijama Bosne i Hercegovine (COFOG), 2015;</p> <p>Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13);</p> <p>Zakon o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 and 32/13);</p> <p>Zakon o izvršenju budžeta i međunarodnim obavezama institucija Bosne i Hercegovine za 2019. godinu; Zakon o izvršenju budžeta i međunarodnim obavezama institucija Bosne i Hercegovine za 2020. godinu;</p> <p>Tabela: Bosna i Hercegovina: Harmonizovani obrazac za izvještavanje prema GFSM 2014;</p> <p>Priručnik za mapiranje računa sa računima glavne knjige institucija BiH prema GFS 2014</p>
4.1 Klasifikacija budžeta	
PI-5. Budžetska dokumentacija	<p>Zakon o izvršenju budžeta i međunarodnim obavezama institucija Bosne i Hercegovine za 2022. godinu;</p> <p>http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/oruyMxUqogtz5k76kjin45ho=</p> <p>Dokument okvirnog budžeta institucija Bosne i Hercegovine za 2022-2024;</p> <p>https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=eb790f67-585e-49cf-bd84-2bf9b7f9707f&lang=hr</p>
5.1 Budžetska dokumentacija	
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	<p>Izveštaj o izvršenju budžeta za 2020:</p> <p>https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=1d75493c-9af9-4095-b1ae-742ef93e17d1&lang=hr</p> <p>Informacija iz Ministarstva finansija i trezora BiH.</p>
6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja	
6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja	
6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica	
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	NA
7.1. Sistem za raspodjelu transfera	
7.2. Ažurnost informacija o transferima	
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	<p>Godišnji plan aktivnosti za 2022. godinu: Ministarstvo odbrane (http://www.mod.gov.ba/afoto2016/310521prednacrtprogramarada.pdf), Ministarstvo bezbjednosti (http://www.msb.gov.ba/PDF/120920227.PDF), Ministarstvo pravde (http://www.mpr.gov.ba/ministarstvo/interno/default.aspx?id=12288&langTag=bs-BA), Državna agencija za istrage i zaštitu (http://sipa.gov.ba/assets/files/izvjestaji/PROGRAM2022BO.pdf), Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH (http://www.mhrr.gov.ba/ministarstvo/Programi_rada/default.aspx?id=10410&langTag=bs-BA),</p>
8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga	
8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	
8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	
8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	

	<p>Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (http://www.mvteo.gov.ba/attachments/bs_Home/O_ministarstvu/Programi_i_izvje%C5%A1taji/Program_rada_Ministarstva_vanjske_trgovine_i_ekonomskih_odnosa_BiH_za_2022_godinu.pdf), Ministarstvo civilnih poslova BiH (http://www.mcp.gov.ba/Content/Read/vazni-dokumenti).</p> <p>Izveštaji o radu za 2021. godinu: Ministarstvo odbrane (http://www.mod.gov.ba/afoto2016/5722%20Izvjestaj%20o%20radu%20za%202021.pdf), Ministarstvo bezbjednosti (http://www.msb.gov.ba/PDF/130920225.PDF), Ministarstvo pravde (http://www.mpr.gov.ba/ministarstvo/interno/default.aspx?id=12287&langTag=bs-BA), Državna agencija za istrage i zaštitu (http://sipa.gov.ba/assets/files/izvjestaji/IZVJESTAJ2021BS.pdf), Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH (http://www.mhrr.gov.ba/ministarstvo/Godisnji_finansijski_izvjestaji/Izvjestaj2021.pdf), Ministarstvo civilnih poslova BiH (http://www.mcp.gov.ba/Content/Read/vazni-dokumenti).</p> <p>Revizije učinka: http://www.revizija.gov.ba/?lang=en</p> <p>Strategije unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021- 2025: https://www.vijeceministara.gov.ba/akti/prijedlozi_zakona/default.aspx?id=35040&langTag=bs-BA</p>
<p>PI- 9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti</p>	<p>Dnevni red 23. sjednice Parlamentarne skupštine BiH: https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=2218&ConvernerId=1</p>
<p>9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti</p>	<p>Usvojeni prijedlog budžeta za 2021. godinu na Predstavničkom domu: https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=2261&ConvernerId=1</p> <p>Usvojeni budžet za 2022: http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/oruyMxUqogztz5k76kjn45ho=</p> <p>Objavljeni budžet za 2022. godinu na internet stranici Ministarstva finansija i trezora: https://www.mft.gov.ba/Content/Read/usvojeni-budzet</p> <p>Izveštaji o izvršenju budžeta u toku i na kraju godine: https://www.mft.gov.ba/Content/Read/izvršenje-izvjestaji</p> <p>Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika: https://www.mft.gov.ba/Content/Read/globalni-fiskalni-okvir</p> <p>Dokument okvirnog budžeta: https://www.mft.gov.ba/Content/Read/dokumenti-okvirnog-budzeta</p> <p>Izveštaj o reviziji objavljen na internet stranici VRI: http://www.revizija.gov.ba/Post/Read/izvjesce-o-reviziji-izvrenja-proracuna-institucija-bosne-i-hercegovine-za-2021-godinu</p> <p>Zakon o reviziji: http://www.revizija.gov.ba/Content/Read/zakoni-o-reviziji</p> <p>Izveštaj o reviziji učinka i izvještaji: http://www.revizija.gov.ba/Post/Read/izvjestaj-revizije-ucinka-pracenje-realizacije-preporuka</p> <p>http://www.revizija.gov.ba/Post/Read/izvjestaj-revizije-ucinka-osnovne-pretpostavke-za-efikasno-upravljanje-taksama-i-naknada</p>

	<p>http://www.revizija.gov.ba/Post/Read/izvjestaj-revizije-ucinka-elektronsko-upravljanje-dokumentima-u-institucijama-bih</p> <p>http://www.revizija.gov.ba/Post/Read/izvjestaj-revizije-ucinka-osnovne-pretpostavke-za-inspekcijski-nadzor-u-institucijama-bih</p> <p>http://www.revizija.gov.ba/Post/Read/izvjestaj-revizije-ucinka-problemi-i-nedostaci-institucija-bih-u-sistemu-javnih-nabavki</p> <p>Građanski budžet: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=145e50e2-a6ca-47d2-b60c-085e8dd01675&lang=bs</p> <p>Informacije o VRI</p>
Upravljanje imovinom i obavezama	
PI-10. Izveštavanje o fiskalnom riziku	Finansijski izvještaj BHRT za 2021: https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=2283
10.1. Praćenje rada javnih preduzeća	FIA FBiH
10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	Informacija o stanju javne zaduženosti Bosne i Hercegovine u 2021. godini: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=c56e4f18-9189-42d4-b0d0-4e9e9a72b67e&lang=hr
10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	Iznos depozita u bankama: https://www.klix.ba/biznis/finansije/gradjani-bih-u-bankama-cuvaju-vise-od-14-milijardi-km-prvi-put-vise-u-km-nego-u-stranim-valutama/221028118
	Izveštaji o izvršenju budžeta u toku i na kraju godine: https://www.mft.gov.ba/Content/Read/izvršenje-izvjestaji
	Informacije iz Elektroprenosa
PI- 11. Upravljanje javnim investicijama	https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=0de70072-cbb9-4183-85f8-faf80cb90e17&lang=bs
11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata	Odluka o načinu i kriterijumima za pripremu, izradu i praćenje realizacije Programa javnih investicija / Razvojno-investicionog programa institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik 48/18) – Uredba UJI BiH.
11.2. Selekcija investicionih projekata	
11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata	
11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata	
PI-12. Upravljanje javnom imovinom	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2020. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=1d75493c-9af9-4095-b1ae-742ef93e17d1&lang=bs
12.1. Praćenje finansijske imovine	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2019. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=4ed064db-286a-474f-8fc4-9a1f7e1bbb27&lang=bs
12.2. Praćenje nefinansijske imovine	
12.3. Transparentnost otuđenja imovine	
	Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine, https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d351b079-9989-4ed2-8f30-7dec0aa99eaf&lang=hr
	Strategije unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021- 2025: https://www.vijeceministara.gov.ba/akti/prijedlozi_zakona/default.aspx?id=35040&langTag=bs-BA
	Izveštaj o reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta I BiH za 2021. godinu: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?id=79ed15ac-bec3-4880-a154-4f3f4d92a784&langTag=bs

PI-13. Upravljanje dugom	Internet stranica Sektora za javni dug MFT BiH: https://mft.gov.ba/Content/Read/strategije-i-analize
13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama	Strategija upravljanja dugom 2021-2024: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=994a9148-3dbf-42f5-8106-24cb4a05a8dc&lang=bs
13.2. Odobravanje duga i garancija	Strategija upravljanja dugom 2020-2023: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=4882eef9-fab2-4c8c-8fec-9b78fe3e9815&lang=bs
13.3. Strategija upravljanja dugom	<p>Strategija upravljanja dugom 2019-2022: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=e33c3908-08a3-4ebf-b09c-209100d02c18&lang=bs</p> <p>Analiza održivosti javnog duga 2021-2024: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=73d0dbf7-c5b1-4f22-9264-3b1d5f5a1581&lang=bs</p> <p>Analiza održivosti javnog duga 2020-2023: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=60fe341f-3640-4195-94b4-6102b0d411f8&lang=bs</p> <p>Analiza održivosti javnog duga 2019-2023: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d52f73b9-8e4a-4704-984f-87a04a0ae765&lang=bs</p> <p>Kvartalni izvještaji o javnom dugu i polugodišnji izvještaji o Informaciji o javnom dugu IBiH: https://mft.gov.ba/Content/Read/informacije-o-javnom-dugu?lang=en</p> <p>Strategije unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021- 2025: https://www.vijeceministara.gov.ba/akti/prijedlozi_zakona/default.aspx?id=35040&langTag=bs-BA</p> <p>Uputstvo o prikupljanju podataka i vođenja evidencija o državnom dugu, o državnim garancijama, te o dugu i garancijama entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 14/09 i 8/16)</p> <p>Zakonski okvir koji uređuje oblast javnog duga Bosne i Hercegovine čine:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama BiH (Službeni glasnik BiH br. 52/05 i 103/09, 90/16) • Zakon o izmirenju obaveza po osnovu računa stare devizne štednje (Službeni glasnik BiH br. 28/06, 76/06, 72/07, 97/11 i 100/13) • Uputstvo o prikupljanju podataka i vođenju evidencija o državnom dugu, o državnim garancijama, te o dugu i garancijama entiteta i Brčko Brčko Distrikta BiH (Službeni glasnik BiH br. 14/09, 8/16) <p>Obezbjedivanje sredstava za servisiranje duga, potpisivanje međunarodnih / finansijskih ugovora, izvještavanje, nosioci aktivnosti za prijedloge gornje granice duga i dr., definisani su i odredbama sljedećih zakona:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnim obavezama BiH, za svaku kalendarsku godinu • Zakon o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora • Zakon o finansiranju institucija BiH • Zakon o Fiskalnom savjetu

	<ul style="list-style-type: none"> • Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja u Bosni i Hercegovini • Zakon o Upravi za indirektno oporezivanje • Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda i podzakonskih akata: • Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 33/07 i 16/10) • Interni postupci za pripremu i izdavanje naloga za plaćanje spoljnog duga, broj 07 02-3-9998-1/14 od 25.12.2014. • Interne procedure o načinu i rokovima obavljanja dijela poslova servisiranja spoljnog duga u Sektoru za javni dug 07-16-13-2514-1/17 od 08.03.2017. <p>Servisiranje spoljnog duga uređuju i sljedeći akti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ugovor o servisiranju spoljnog duga zaključen između Centralne banke Bosne i Hercegovine i Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine od 24.10.2013. • Memorandum o razumijevanju, zaključen između Centralne banke BiH, Ministarstva finansija i trezora BiH, Federalnog ministarstva finansija, Ministarstva finansija Republike Srpske i Uprave za indirektno oporezivanje od 17.04.2013. godine, o servisiranju obaveza po osnovu spoljnog duga prema MMF-u.
Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika	
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH 2020-2022: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d819a6dd-5577-48bd-bdbf-448777e94517&lang=hr
14.1. Izrada makroekonomskih projekcija	
14.2. Izrada fiskalnih projekcija	Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH 2021-2023: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d8188a89-b37d-4efc-b9e3-bacb60601a6b&lang=hr
14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti	<p>Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH 2022-2024: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=9b1e4e4c-d106-419d-bab6-32ae063c7c75&lang=bs</p> <p>Dokument okvirnog budžeta 2021-2023: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=889fc207-a8ef-4be0-88ee-bcc07aa4ce00&lang=hr</p> <p>Dokument okvirnog budžeta 2022-2024: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=9b1e4e4c-d106-419d-bab6-32ae063c7c75&lang=bs</p> <p>Dokument o budžetu upućen zakonodavnom organu: https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=2218&ConvernerId=1</p> <p>Program ekonomskih reformi: http://www.dep.gov.ba/naslovna/Archive.aspx?pageIndex=1&langTag=en-US</p> <p>Informacija iz Ministarstva finansija FBiH.</p>

PI-15. Fiskalna strategija	Program ekonomskih reformi: http://www.dep.gov.ba/naslovna/Archive.aspx?pageIndex=1&langTag=en-US
15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	
15.2. Usvajanje fiskalne strategije	
15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima	Zakon o finansiranju institucija BiH: https://www.mft.gov.ba/Content/Read/zakoni-i-podzakonski-akti Informacija iz Ministarstva finansija FBiH.
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u Bosni i Hercegovini za period 2022-2024; https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=9b1e4e4c-d106-419d-bab6-32ae063c7c75&lang=hr
16.1. Srednjoročne procjene rashoda	
16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	Budžetska instrukcija br. 1 za institucije Bosne i Hercegovine za 2022-2024;
16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	Budžetska instrukcija br. 1, pripremljeno MFT BiH; https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=95a71445-182d-495c-a2c1-cd0e1b1eade1&lang=hr
16.4 Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	Strategija razvoja Bosne i Hercegovine, 2010; http://www.dep.gov.ba/razvojni_dokumenti/razvojna_strategija/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=140&pageIndex=1 Srednjoročni program rada 2022-2024, Savjet ministara Bosne i Hercegovine; http://www.dep.gov.ba/sredprograda/sprvm2022/SPRVM_20-22_final.pdf Instrukcije sa uputstvima za pripremu zahtjeva za dodjelu sredstava iz Budžeta za 2022. godinu (Instrukcija broj 2), izradio MFT BiH Pregled zahtjeva budžetskih korisnika po programima za 2022-2024, Institucije Bosne i Hercegovine, MFT BiH, 2021.
PI-17. Postupak pripreme budžeta	Priručnik za srednjoročno planiranje i pripremu budžeta pripremljen kao pomoć Ministarstvu finansija i trezora (MFT) i budžetskim korisnicima na nivou institucija BiH; izradio ga je SPEM projekat 2011. godine, finansiran sredstvima DFID-a.
17.1. Budžetski kalendar	
17.2. Smjernice za pripremu budžeta	
17.3. Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	Strategija unapređenja upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH 2021 - 2025.
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	Zvanična internet stranica Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine; https://www.parlament.ba/Content/Read/24?title=Op%20ipodaci&lang=en
18.1. Predmet nadzora nad budžetom	
18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	Informacije o komisijama za finansije dostupne su na zvaničnoj internet stranici: https://www.parlament.ba/committee/read/18 i https://www.parlament.ba/committee/read/17 .
18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta	
18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	Različiti izvori informacija na internet stranici o zvaničnom usvajanju Zakona o budžetu Bosne i Hercegovine i institucionalnim obavezama za period od 2019. do 2022. godine i to: https://www.aa.com.tr/ba/politika/predstavni%C4%8Dki-dom-ops-bih-usvojio-prijedlog-o-bud%C5%BEtu-za-2019-u-prvom-%C4%8Ditanju/1677344#:~:text=Predstavni%C4%8Dki%20dom%20Parlamentarne%20skup%C5%A1tine%20Bosne%20i%20Hercegovine%20%28PS,milijardi%20konvertibilnih%20maraka%20%28KM%29%2C%20javlja%20Anadolu%20Agency%20%28AA%29. https://www.faktor.ba/vijest/dom-naroda-usvojio-budzet-institucija-bih-za-2019-godinu/63333

	<p>https://ba.n1info.com/vijesti/a448176-predstavnicki-dom-psbih-usvojio-budzet-za-2020.-godinu/</p> <p>https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2020/7/29/usvojen-budzet-bih-za-2020</p> <p>https://www.slobodnaevropa.org/a/predsjedni%C5%A1tvo-bih-usvojilo-bud%C5%BEet-za-2021-godinu/31324730.html</p> <p>https://www.akta.ba/vijesti/bih/147751/predstavnicki-dom-psbih-usvojen-prijedlog-budzeta-institucija-bih-za-2021</p> <p>https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=93982e17-20c1-4f59-8236-04109879aa50&lang=hr</p> <p>Zapisnik sa 13. sjednice Komisije za finansije i budžet Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održane 15. jula 2020. godine;</p> <p>Zapisnik sa 14. sjednice Komisije za finansije i budžet Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održane 15. jula 2020. godine;</p> <p>Izveštaj o napretku za 2020, Komisija za finansije i budžet Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine;</p> <p>Program rada za 2021, Komisija za finansije i budžet Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine;</p>
Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta	
PI-19. Upravljanje javnim prihodima	Strategija komunikacije Uprave za indirektno oporezivanje: https://www.uino.gov.ba/portal/wp-content/uploads/3-O-NAMA/6-STRATEGIJE-strateski-dokumenti/Strategija-komunikacije-UIO-2020-2023-15-07-20.pdf
19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	
19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	Internet stranica Uprave za indirektno oporezivanje: https://www.uino.gov.ba/
19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode	Youtube kanal Uprave za indirektno oporezivanje: https://www.youtube.com/@uinobih7229
19.4. Praćenje docnji vezanih za prihode	<p>Aplikacija e-portal Uprave za indirektno oporezivanje: https://www.uino.gov.ba/portal/bs/e-usluge/e-portal/</p> <p>Zakon o postupku indirektnog oporezivanja: https://www.uino.gov.ba/portal/wp-content/uploads/PROPISI/1_UIO/3_Zakon_o_postupku_indirektnog_oporezivanja/1_Zakon/B/B-1-Zakon-o-postupku-indirektnog-oporezivanja-Sluzbeni-glasnik-BiH-broj-8905.pdf</p> <p>Povelja o pravima i obavezama poreskih obveznika: https://www.uino.gov.ba/portal/wp-content/uploads/99-ZAHTJEVI-I-UVJERENJA-ostali-dokumenti/Prava-i-obaveze-obveznika/BOS-Povelja-o-pravima-i-obavezama.pdf</p> <p>Saopštenje o regionalnom uslužnom centru: https://www.uino.gov.ba/portal/bs/novosti/otvoren-prvi-servis-centar-uio-u-sarajevu/</p> <p>https://business-magazine.ba/2022/03/25/otvoren-prvi-servis-centar-uio-bih-sarajevu/</p> <p>Strategija unapređenja poštovanja propisa o indirektnom oporezivanju za period od 2022. do 2024. godine: https://www.uino.gov.ba/portal/wp-content/uploads/3-O-NAMA/6-STRATEGIJE-strateski-dokumenti/3-Strategija-postivanja-propisa-2022-2024-vanjska-FINAL-p-18-03-22.pdf</p> <p>Pravilnik o registraciji i upisu u Jedinstveni registar obveznika indirektnih poreza: https://www.uino.gov.ba/portal/bs/propisi/porezi/</p>

	<p>Uputstvo o načinu postupanja sa prijavama za porez poreza na dodatu vrijednost i prijavama akcize i rezrezom poreza po službenoj dužnosti: https://feb.ba/uputstvo-o-nacinu-postupanja-sa-prijavama-za-porez-na-dodanu-vrijednost-i-prijavama-akcize-i-rezrezom-poreza-po-sluzbenoj-duznosti/</p> <p>Uputstvo o postupku povrata i odobravanju poreskog kredita na osnovu podnošenja prijave za porez na dodatu vrijednost: https://feb.ba/uputstvo-o-postupku-povrata-i-odobravanju-poreznog-kredita-po-osnovu-podnosenja-prijave-za-porez-na-dodanu-vrijednost/</p> <p>Izveštaj Uprave za indirektno oporezivanje: https://www.uino.gov.ba/portal/wp-content/uploads/3-O-NAMA/2-Plan-rada/1-Izvjestaj_o_radu/Izvjestaj-o-radu-UINO-2021.pdf</p> <p>Informacije iz Uprave za indirektno oporezivanje</p>
PI-20. Računovodstvo javnih prihoda	Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda: https://www.paragraf.ba/propisi/bih/zakon-o-uplatama-na-jedinstveni-racun-i-raspodjeli-prihoda.html
20.1. Podaci o naplati javnih prihoda	
20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda	
20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda	Zakon o finansiranju institucija BiH: https://www.parlament.ba/law/LawDetails?lawId=1116 Informacija iz Ministarstva finansija i trezora BiH
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	Odluka Savjeta ministara BiH br. 170/21 o preraspodjeli sredstava iz budžeta Ministarstva pravde BiH u budžet Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH Informacija iz Ministarstva finansija i trezora BiH
21.1. Konsolidacija gotovinskih salda	
21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	
21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	
21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine	
PI-22. Docnje na strani rashoda	Zakon o finansiranju institucija BiH: https://www.parlament.ba/law/LawDetails?lawId=1116
22.1. Stanje docnji na strani rashoda	
22.2. Praćenje docnji na strani rashoda	Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=67fdf496-3128-4c78-a7e4-e1eb7d49e9d7&lang=bs Informacija iz Ministarstva finansija i trezora BiH
PI-23. Kontrola rashoda za plate	Informacija iz Ministarstva finansija i trezora BiH
23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	Izveštaji VRI
23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska	
23.3. Interna kontrola platnog spiska	
23.4. Revizija platnog spiska	

PI-24. Javne nabavke	http://www.psa.gov.ba/Popisi_i_dokumenti/Propisi/Zakoni/Zakon%20o%20javnim%20nabavkama%20BiH.pdf
24.1. Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	
24.2. Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	
24.3. Pristup informacijama o javnim nabavkama	
24.4. Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	Zakon o budžetu institucija BiH za 2022. godinu: http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/oruyMxUqogztz5k76kjin45ho=
25.1. Razdvajanje zaduženja	
25.2. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=67fdf496-3128-4c78-a7e4-e1eb7d49e9d7&lang=bs
25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja	Interno uputstvo o raspodjeli službenika i postupku plaćanja preko transakcionih računa kod poslovnih banaka i Centralne banke BiH Informacija iz Ministarstva finansija i trezora BiH
PI-26. Interna revizija	Zakon o internoj reviziji za IBiH i izmjene i dopune zakona: https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=63e947b3-dddc-408f-9ed3-f33d29fb9ae3&lang=bs
26.1. Obuhvat interne revizije	https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=a5e3b858-ed87-492e-93f6-8e38c551ae26&lang=bs
26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	
26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje	Pravilnik o zapošljavanju internih revizora u institucijama Bosne i Hercegovine: http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/Ofgztz5k76kjin45hi0FK2neE=
26.4. Odgovor na internu reviziju	Pravilnik o provođenju osiguranja i unapređenja kvaliteta interne revizije u institucijama Bosne i Hercegovine: https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=91a34f48-3c16-4f4f-addb-64b2e15018dd&lang=bs Etički kodeks internih revizora u IBiH: https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=75a181f1-9f38-4b4b-be33-723cf8de5f57&lang=bs Povelja interne revizije: https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=4ee3b202-8fec-40fe-b2fa-8f0fe8cdc38c&lang=bs Standardi interne revizije: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=16E229E2-23A5-4DCB-A9AC-C7E5CFC48AF5&lang=bs Odluka o kriterijumima za uspostavljanje jedinica interne revizije u IBiH: https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=069ae3c3-450f-45ac-ac70-977b667d7c39&lang=bs Priručnik za internu reviziju: https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=072ec7cd-5ab9-4e8e-9b0e-3f8cb73187df&lang=bs Godišnji konsolidovani izvještaj o internoj reviziji u IBiH za 2021. godinu: https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=1cbc7aae-1021-439d-8fcf-d4d2a30da881&lang=bs

	<p>Godišnji konsolidovani izvještaj o internoj reviziji u BiH za 2020. godinu: https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=2b426073-d7a6-4883-8132-0d69d96a728d&lang=bs</p> <p>Godišnji konsolidovani izvještaj o internoj reviziji u BiH za 2019. godinu: https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=4d92a2b7-6e51-424e-9320-e11c9cfd931e&lang=bs</p> <p>Izvještaj o reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta BiH za 2021. godinu: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=79ed15ac-bec3-4880-a154-4f3f4d92a784&langTag=bs</p>
Računovodstvo i izvještavanje	
PI-27. Integritet finansijskih podataka	Odluka o visini dnevnica za službena putovanja u institucijama BiH: Službeni glasnik BiH br. 32/07,
27.1. Usaglašavanje računa	
27.2. Privremeni računi	prepiska sa Ministarstvom finansija - Sektorom za trezorsko poslovanje putem elektronske pošte
27.3. Računi akontacionih plaćanja	
27.4. Proces koji se osigurava integritet finansijskih podataka	Razgovor sa Direkcijom za finansije - Odjeljenje za računovodstvo
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2021. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=7f2b0624-5cf8-48ab-93f5-f81926075fe6&lang=bs
28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja	
28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2020. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=1d75493c-9af9-4095-b1ae-742ef93e17d1&lang=bs
28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2019. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=4ed064db-286a-474f-8fc4-9a1f7e1bbb27&lang=bs Izvještaj o reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta BiH za 2021. godinu: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=79ed15ac-bec3-4880-a154-4f3f4d92a784&langTag=bs https://www.mft.gov.ba/Content/Read/izvršenje-izvještaji
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2021. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=7f2b0624-5cf8-48ab-93f5-f81926075fe6&lang=bs
29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	
29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2020. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=1d75493c-9af9-4095-b1ae-742ef93e17d1&lang=bs
29.3. Računovodstveni standardi	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta za 2019. godinu: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=4ed064db-286a-474f-8fc4-9a1f7e1bbb27&lang=bs Izvještaj o reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta BiH za 2021. godinu: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=79ed15ac-bec3-4880-a154-4f3f4d92a784&langTag=bs

Eksterni nadzor i revizija	
PI-30. Eksterna revizija	<p>Izveštaj o reviziji Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta I BiH za 2021. godinu: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=79ed15ac-bec3-4880-a154-4f3f4d92a784&langTag=bs</p> <p>INTOSAI okvir, standardi i smjernice: http://www.revizija.gov.ba/data/Datoteke/Migrirane%20datoteke/IFPP%20okvir/Odluka_IFPP_BOS.pdf</p> <p>Internet stranica VRI BiH: http://www.revizija.gov.ba/Search/Reports</p> <p>Zakon o reviziji: http://www.revizija.gov.ba/Content/Read/zakoni-o-reviziji</p> <p>SIGMA izvještaj o VRI BiH: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=ae344743-e8f0-480b-8b76-5b716344ea51&langTag=bs</p> <p>Godišnji izvještaj o glavnim nalazima i preporukama za 2021. godinu: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=ef2100d4-0785-4443-bcc8-10d5cd5f9a9d&langTag=bs</p> <p>Godišnji izvještaj o glavnim nalazima i preporukama za 2020. godinu: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=5b3fdc80-694b-4c8a-a7f5-15dfe57c1e77&langTag=bs</p> <p>Godišnji izvještaj o glavnim nalazima i preporukama za 2019. godinu: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=067213f7-8f76-4ede-9d84-46a4bd103889&langTag=bs</p> <p>Rezime revizorskih izvještaja o I BiH za 2021: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=8b4d8256-ba35-4596-a29c-122fe4944697&langTag=bs</p> <p>Rezime revizorskih izvještaja o I BiH za 2020: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=0f94fb7b-eb42-4a04-89a5-0754597c425d&langTag=bs</p> <p>Rezime revizorskih izvještaja o I BiH za 2019: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=04aa6f5b-7a8c-4524-8cf1-afb2241c55bd&langTag=bs</p>
30.1. Obuhvat revizije i standardi	
30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	
30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije	
30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	<p>Zakon o reviziji: http://www.revizija.gov.ba/Content/Read/zakoni-o-reviziji</p> <p>Sjednice Komisije za finansije i budžet Predstavničkog doma: https://www.parlament.ba/committee/read/18?mandateld=10&committeeMandate=287</p> <p>Sjednice Komisije za finansije i budžet Doma naroda: https://www.parlament.ba/committee/read/17?committeeMandate=294</p> <p>Sjednice Predstavničkog doma: https://www.parlament.ba/session/Read?ConvernerId=1&Mandateld=10</p> <p>Sjednice Doma naroda: https://www.parlament.ba/session/Read?ConvernerId=1&Mandateld=10</p>
31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije	
31.2. Javna slušanja o nalazima revizije	
31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	
31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	

Prilog 3.3.B Izvori informacija prema pokazatelju, FBiH

Pokazatelj / dimenzija	Izvori podataka:
Pouzdanost budžeta	
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi	Internet stranica Ministarstva finansija FBiH - Zakon o budžetu i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019, 2020, 2021 http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15
1.1. Ukupno izvršeni rashodi	
PI-2. Struktura izvršenih rashoda	Internet stranica Ministarstva finansija FBiH - Zakon o budžetu i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019, 2020, 2021:
2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji	http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15
2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	
2.3. Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	
PI-3. Ostvareni prihodi	Internet stranica Ministarstva finansija FBiH - Zakon o budžetu i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019, 2020, 2021:
3.1. Ukupno ostvareni prihodi	http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15
3.2. Struktura ostvarenih prihoda	
Transparentnost javnih finansija	
PI-4. Klasifikacija budžeta	Usvojeni budžet FBiH za 2022; http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15
4.1. Klasifikacija budžeta	
PI-5. Budžetska dokumentacija	Usvojeni budžet FBiH za 2022; http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15 Kontni plan FBiH sa izmjenama: Budžetska instrukcija br .1 i br. 2 za 2021-2023: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15
5.1. Budžetska dokumentacija	
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	Konsolidovana informacija o naplati prihoda: http://www.fmf.gov.ba/WEB_15072020/Konsolidacija/Tabelarni%20pregled%202021.pdf
6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja	
6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja	Pravilnik o finansijskom izvještavanju i obračunu godišnjeg budžeta u FBiH: 69/14, 14/15, 4/16, 19/18 i 3/21
6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica	Izvještaji VRI Informacije iz Ministarstva finansija FBiH.
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	Odluka o utvrđivanju kriterijuma, načina i postupka za raspodjelu sredstava u 2021. godini. Odluka o raspodjeli sredstava u 2021. godini. Informacije iz Ministarstva finansija
7.1. Sistem za raspodjelu transfera	
7.2. Ažurnost informacija o transferima	
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	Zakon o budžetima u FBiH: https://www.sfsa.unsa.ba/web/wp-content/uploads/2021/03/zakon-o-budzetima-preciscen-tekst.pdf
8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga	
8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	Izmjene i dopune Zakona o budžetima u FBiH: https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/Usvojeni%20materijali_2022/Zakon-izm-dop-zakon-budzeti-bos.pdf
8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	
8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	Godišnji planovi aktivnosti za 2022. (ili u nekoliko slučajeva trogodišnji planovi aktivnosti 2022-2024): Ministarstvo rada i socijalne politike: https://fmrsp.gov.ba/download/godisnji-plan-rada-federalnog-ministarstva-za-rad-i-socijalnu-politiku-za-2022-godinu/?wpdmdl=6942&refresh=645913f65db31683559414

	<p>Ministarstvo za boračka i invalidna lica: https://fmbi.gov.ba/wp-content/uploads/2022/03/trogodisnji-2022-2024.pdf</p> <p>Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva: https://fmpvs.gov.ba/wp-content/uploads/2021/12/02-Plan%20rada%20FMPVS%202022-FINAL.pdf</p> <p>Ministarstvo saobraćaja i veza: https://fmpik.gov.ba/bh/dokumenti/ostali-dokumenti.html?task=ocument.viewdoc&id=1774</p> <p>Ministarstvo energetike, rudarstva i industrije: https://fmeri.gov.ba/media/2240/trogodi%C5%A1nji-plan-rada-2022-2024.pdf</p> <p>Ministarstvo unutrašnjih poslova: http://www.fmup.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=51</p> <p>Ministarstvo kulture i sporta: https://www.fmks.gov.ba/images/2022/TROGODI%C5%A0NJI-PLAN-RADA-FMKS-ZA-PERIODE-2022-2024.pdf</p> <p>Ministarstvo kulture i sporta: https://fuzip.gov.ba/wp-content/uploads/2023/01/1643796549PLAN_RADA_FUZIP_2022.pdf</p> <p>Ministarstvo prostornog planiranja: https://fmpu.gov.ba/wp-content/uploads/2022/11/Plan-rada-2022-final.pdf</p> <p>Izveštaji o radu za 2021. godinu:</p> <p>Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva: https://fmpvs.gov.ba/wp-content/uploads/2022/11/02-Godisnji-izvjestaj-21.pdf</p> <p>Ministarstvo unutrašnjih poslova: http://www.fmup.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=51</p> <p>Uprava za inspekcijske poslove: https://fuzip.gov.ba/wp-content/uploads/2022/09/Godisnji-izvjestaj-o-radu-federalne-uprave-za-inspekcijske-poslove-za-2021-godinu.pdf</p> <p>Revizije učinka: https://www.vrifbih.ba/?lang=en#1609925924728-a3f24050-489e</p>
<p>PI- 9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti</p> <p>9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti</p>	<p>Internet stranica Ministarstva finansija: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15</p> <p>Budžet za 2021. usvojen na Predstavničkom domu https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/files/Zapisnici%20sa%20sjednica/17.%20redovna%20BOS.docx.pdf</p> <p>Budžet za 2021. usvojen na Domu naroda: https://www.paragraf.ba/dnevne-vijesti/12012021/12012021-vijest1.html</p> <p>Neusvojeni godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2021: https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/propis.php?id=661</p> <p>Revidirani godišnji finansijski izvještaj za 20201: https://www.vrifbih.ba/finansijska-revizija/?lang=hr</p> <p>Zakon o reviziji: https://www.vrifbih.ba/zakon-o-reviziji/?lang=hr</p> <p>Revizija učinka: https://www.vrifbih.ba/?lang=hr#1609925924728-a3f24050-489e</p>

	<p>Građanski budžet za 2021: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15</p> <p>Globalni fiskalni okvir za period 2021-2023: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d8188a89-b37d-4efc-b9e3-bacb60601a6b&lang=bs</p> <p>Globalni fiskalni okvir 2022-2024: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=9b1e4e4c-d106-419d-bab6-32ae063c7c75&lang=bs</p> <p>Informacije iz Ministarstva finansija FBiH.</p>
Upravljanje imovinom i obavezama	
PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku	<p>Pravilnik o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH: Službeni list FBiH br. 69/14, 14/15, 4/16, 19/18 i 3/21.</p> <p>Internet stranica VRI: https://www.vrifbih.ba/</p> <p>Interna stranice opština Kantona Sarajevo Informacija o stanju javne zaduženosti BiH u 2021. godini: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=c56e4f18-9189-42d4-b0d0-4e9e9a72b67e&lang=hr</p> <p>Informacije iz Ministarstva finansija FBiH.</p> <p>FIA</p>
10.1. Praćenje rada javnih preduzeća	
10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	
10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	
PI- 11. Upravljanje javnim investicijama	
11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata	
11.2. Selekcija investicionih projekata	
11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata	
11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata	
PI-12. Upravljanje javnom imovinom	<p>Internet stranica Ministarstva finansija FBH: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15</p> <p>Bilans stanja za 2021.</p> <p>Pravilnik o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH: Službeni list FBiH br. 69/14, 14/15, 4/16, 19/18 i 3/21.</p> <p>Izveštaj o reviziji Izvještaja o izvršenju budžeta za 2021. godinu: https://www.vrifbih.ba/wp-content/uploads/2022/09/FR_2021_Budzet-FBiH.pdf</p>
12.1. Praćenje finansijske imovine	
12.2. Praćenje nefinansijske imovine	
12.3. Transparentnost otuđenja imovine	
PI-13. Upravljanje dugom	<p>Zakon o dugu, zaduživanju i garancijama FBiH: https://www.sogfbih.ba/sites/default/files/javni_dokument/2020-08/Zakon%20o%20dugu%2C%20zaduz.%20i%20garanc.%20u%20FBiH%20i%20izmjene%20i%20dop.%20zakona.pdf</p> <p>Kvartalni izvještaji o javnom dugu i godišnji podaci o javnom dugu u FBiH: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=161&idmeni=17</p> <p>Strategija upravljanja dugom: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=161&idmeni=17</p>
13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama	
13.2. Odobravanje duga i garancija	
13.3. Strategija upravljanja dugom	

	Izveštaji o sprovođenju Strategije upravljanja dugom: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=161&idmeni=17 Godišnji planovi o zaduživanju: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=161&idmeni=17
Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika	
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika 2020-2022: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d819a6dd-5577-48bd-bdbf-448777e94517&lang=hr
14.1. Izrada makroekonomskih projekcija	
14.2. Izrada fiskalnih projekcija	Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika 2021-2023: https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=d8188a89-b37d-4efc-b9e3-bacb60601a6b&lang=hr
14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti	Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika 2022-2024: https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=9b1e4e4c-d106-419d-bab6-32ae063c7c75&lang=bs Dokument okvirnog budžeta 2021-2023: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15 Dokument okvirnog budžeta 2022-2024: http://www.fmf.gov.ba/fmf20212021/Dokument%20okvirnog%20budz%CC%8Ceta%20FBIH%202022-2024-final-BOS.PDF Budžetska dokumentacija upućena zakonodavnoj vlasti: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15 Program ekonomskih reformi: http://www.dep.gov.ba/naslovna/Archive.aspx?pageIndex=1&langTag=en-US Informacije iz Ministarstva finansija
PI-15. Fiskalna strategija	Zakon o budžetima
15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	Pravilnik o postupku izrade izjave o fiskalnoj procjeni zakona, drugih propisa i planskih akata o budžetu: Službeni list FBiH br. 34/16 i 5/18
15.2. Usvajanje fiskalne strategije	
15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima	Program ekonomskih reformi: http://www.dep.gov.ba/naslovna/Archive.aspx?pageIndex=1&langTag=en-US Informacije iz Ministarstva finansija
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u Bosni i Hercegovini za period 2022-2024; https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=9b1e4e4c-d106-419d-bab6-32ae063c7c75&lang=hr
16.1. Srednjoročne procjene rashoda	
16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	Smjernice ekonomske i fiskalne politike Federacije BiH za 2022-2024; https://www.scribd.com/document/545780758/Smjernice-ekonomske-i-fiskalne-politike-FBiH-za-period-2022-2024
16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	
Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	Dokument okvirnog budžeta FBiH za period 2022-2024: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15 Strategija razvoja FBiH za period 2021-2027: https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/Materijali%20u%20proceduri_2021/Strategija%20razvoja%20FBIH%202021-2027_bos.pdf

PI-17. Postupak pripreme budžeta	Parlament FBiH, Predstavnički dom, https://www.paragraf.ba/dnevne-vijesti/31032022/31032022-vijest2.html
17.1. Budžetski kalendar	
17.2. Smjernice za pripremu budžeta	Parlament FBiH, Dom naroda, https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/aktuelno.php?akt_id=877 https://fbihvlada.gov.ba/bs/14-zakon-o-izvršavanju-budžeta-federacije-bosne-i-hercegovine-za-2022-godinu
17.3. Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	Budžetski kalendar Ministarstva finansija FBiH za 2022. godinu, popunilo MF, Sektor za budžet, decembar 2022.; Zakon o izvršenju budžeta Federacije Bosne i Hercegovine za 2022. godinu; https://fbihvlada.gov.ba/bs/14-zakon-o-izvršavanju-budžeta-federacije-bosne-i-hercegovine-za-2022-godinu Korespondencija putem elektronske pošte sa MF FBiH, Sektorom za budžet
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	Spisak zakona koje su usvojila oba doma Parlamenta Federacije BiH po hitnom postupku:
18.1. Predmet nadzora nad budžetom	https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/arhiva_spisak/usvojeni%20akti-2018-2022_12092022.pdf
18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2019/2/20/federacija-bih-dobila-budzet-za-2019-godinu
18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta	[1] https://ba.n1info.com/vijesti/a398837-usvojen-budzet-fbih-2020/
18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/pisma_pd_18_22/Pismo-PD_Budzet_2021.pdf https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/pisma_dn_18_22/Pismo-DN_Budzet_Federacije-21.pdf
Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta	
PI-19. Upravljanje javnim prihodima	Zakon o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine: http://www.pufbih.ba/v1/public/upload/zakoni/5d0e4-zakon-o-poreznoj-upravi-fbih-preciscen-tekst-novi-22.pdf
19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	Internet stranica PU FBiH: http://www.pufbih.ba/v1/
19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	Facebook PU FBiH: https://www.facebook.com/PoreznaUpravaFBiH/
19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode	YouTube kanal PU FBiH: https://www.youtube.com/channel/UCphlPyiwtQmAfrwpSodjC6w
19.4. Praćenje docnji vezanih za prihode	Prihodi vanbudžetskih subjekata: http://fmf.gov.ba/WEB_15072020/Konsolidacija/Tabelarni%20pregled%202021.pdf Informacije iz Poreske uprave
PI-20. Računovodstvo javnih prihoda	Zakon o trezoru u Federaciji Bosne i Hercegovine: https://www.paragraf.ba/propisi/fbih/zakon-o-trezoru-u-federaciji-bosne-i-hercegovine.html
20.1. Podaci o naplati javnih prihoda	
20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda	Zakon o unutrašnjem platnom prometu: https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon-o-unutrasnjem-platnom-prometu-FBiH.pdf
20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda	Pravilnik o načinu uplate, pripadnosti i raspodjele javnih prihoda u FBiH: https://feb.ba/wp-content/uploads/2022/05/87462-precisceni-pravilnik-o-nacinu-uplate-pripadnosti-i-raspodjele-javnih-prihoda-u-fbih-novi-precisceni-34-22.pdf

	<p>Zakon o Poreznoj upravi FBiH: http://www.pufbih.ba/v1/public/upload/zakoni/5d0e4-zakon-o-poreznoj-upravi-fbih-preciscen-tekst-novi-22.pdf</p> <p>Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda BiH: https://www.paragraf.ba/propisi/bih/zakon-o-uplatama-na-jedinstveni-racun-i-raspodjeli-prihoda.html</p> <p>Informacije iz Ministarstva finansija</p>
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	Zakon o trezoru u Federaciji Bosne i Hercegovine: https://www.paragraf.ba/propisi/fbih/zakon-o-trezoru-u-federaciji-bosne-i-hercegovine.html
21.1. Konsolidacija gotovinskih salda	
21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	Zakon o unutrašnjem platnom prometu: https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon-o-unutrasnjem-platnom-prometu-FBiH.pdf
21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	Informacije iz Ministarstva finansija
21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine	
PI-22. Docnje na strani rashoda	Zakon o finansijskom poslovanju: https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon-o-finansijskom-poslovanju-FBiH.pdf
22.1. Stanje docnji na strani rashoda	
22.2. Praćenje docnji na strani rashoda	Uputstvo o izvršavanju budžeta sa jedinstvenog računa trezora: https://mrsri.ks.gov.ba/sites/mrsri.ks.gov.ba/files/uputstvo_o_izvršavanju_budzeta_sa_jrt_broj_34_16.pdf
	Informacije iz Ministarstva finansija
PI-23. Kontrola rashoda za plate	Izveštaji VRI
23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	
23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska	
23.3. Interna kontrola platnog spiska	
23.4. Revizija platnog spiska	
PI-24. Javne nabavke	-
24.1. Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	
24.2. Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	
24.3. Pristup informacijama o javnim nabavkama	
24.4. Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva finansija FBiH Uputstvo o izvršavanju budžeta sa jedinstvenog računa trezora: https://mrsri.ks.gov.ba/sites/mrsri.ks.gov.ba/files/uputstvo_o_izvršavanju_budzeta_sa_jrt_broj_34_16.pdf
25.1. Razdvajanje zaduženja	Informacije iz Ministarstva finansija
25.2. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	
25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja	
PI-26. Interna revizija	Zakon o internoj reviziji FBiH: http://www.fmf.gov.ba/v2/userfiles/userfiles/file/CHJ/ZAKON%20o%20internoj%20reviziji%20u%20javnom%20sektoru%20u%20Federaciji%20BiH.pdf
26.1. Obuhvat interne revizije	
26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	Internet stranica CJH MF: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=173&idmeni=23
26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje	
26.4. Odgovor na internu reviziju	

	<p>Konsolidovani godišnji izvještaj o internoj reviziji u FBiH za 2021. godinu: http://fotoart.ba/1_fmfm/juli2022/Konsolidovani%20izvjestaj%20interne%20revizije%20za%202021%20%20godinu_bos.pdf</p> <p>Izvještaj o reviziji Izvještaja o izvršenju budžeta za 2021. godinu: https://www.vrifbih.ba/wp-content/uploads/2022/09/FR_2021_Budzet-FBiH.pdf</p>
Računovodstvo i izvještavanje	
PI-27. Integritet finansijskih podataka	prepiska sa Ministarstvom finansija - Sektorom za trezorsko poslovanje putem elektronske pošte
27.1. Usaglašavanje računa	
27.2. Privremeni računi	
27.3. Računi akontacionih plaćanja	
27.4. Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka	
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine	Internet stranica Ministarstva finansija FBiH - Zakon o budžetu i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019, 2020, 2021: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15
28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja	
28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	
28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	Pravilnik o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH: Službeni list FBiH br. 69/14, 14/15, 4/16, 19/18 i 3/21.
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji	Internet stranica Ministarstva finansija FBiH - Zakon o budžetu i izvještaji o izvršenju budžeta za 2019, 2020, 2021: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=147&idmeni=15
29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	
29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	
29.3. Računovodstveni standardi	
	Pravilnik o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u FBiH: Službeni list FBiH br. 69/14, 14/15, 4/16, 19/18 i 3/21.
	Finansijski izvještaji za 2021.
	Izvještaj o reviziji Izvještaja o izvršenju budžeta za 2021. godinu: https://www.vrifbih.ba/wp-content/uploads/2022/09/FR_2021_Budzet-FBiH.pdf
Eksterni nadzor i revizija	
PI-30. Eksterna revizija	Zakon o reviziji u FBiH: https://www.vrifbih.ba/zakon-o-reviziji/?lang=hr
30.1. Obuhvat revizije i standardi	
30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	
30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije	
30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	SIGMA izvještaj o VRI: http://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?Id=ae344743-e8f0-480b-8b76-5b716344ea51&langTag=bs
	Pregled izvršenih revizija od strane VRI FBiH za 2019., 2020. i 2021. godinu: https://www.vrifbih.ba/pregled-izvjestaja-izvršenih-revizija/
	Izvještaji revizije o glavnim nalazima i preporukama za 2019, 2020. i 2021. godinu: https://www.vrifbih.ba/godisnji-revizorski-izvjestaji/
	INTOSAI okvir: https://www.vrifbih.ba/issai-okvir/

PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	Zakon o reviziji u FBiH: https://www.vrifbih.ba/zakon-o-reviziji/?lang=hr
31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije	Sjednice Parlamentarne komisije za reviziju: https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/parlamentarna-komisija-odgovorna-za-reviziju-parlamenta-fbih
31.2. Javna slušanja o nalazima revizije	
31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	Sjednice (zapisnici) Predstavničkog doma FBiH: https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/zapisnici-sa-sjednica
31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	Sjednice (zapisnici) Doma naroda FBiH: https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/zapisnici.php?sjed_kat=1&godina1=2018&godina2=2022

Prilog 3.3.C Izvori informacija prema pokazatelju, RS

Pokazatelj / dimenzija	Izvori podataka:
Pouzdanost budžeta	
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Budzet.aspx
1.1. Ukupno izvršeni rashodi	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16) Razgovori sa MF, dostavljena dokumentacija sa obrazloženjem
PI-2. Struktura izvršenih rashoda	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Budzet.aspx
2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	Razgovori sa MF, dostavljena dokumentacija sa obrazloženjem
2.3. Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	Razgovori sa MF, dostavljena dokumentacija sa obrazloženjem
PI-3. Ostvareni prihodi	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Budzet.aspx
3.1. Ukupno ostvareni prihodi	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
3.2. Struktura ostvarenih prihoda	Razgovori sa MF, dostavljena dokumentacija sa obrazloženjem
Transparentnost javnih finansija	
PI-4. Klasifikacija budžeta	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
4.1. Klasifikacija budžeta	Zakon o računovodstvu i reviziji Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 78/2020, sa naknadnim izmjenama i dopunama) Pravilnik o formi i sadržaju budžeta i izvještaja o izvršenju budžeta Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 100/2013, sa naknadnim izmjenama i dopunama) Pravilnik o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike (Službeni glasnik Republike Srpske br. 98/2016, sa naknadnim izmjenama i dopunama) Uputstvo o primjeni međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor 23 (Službenik glasnik RS 116/13, 109/16) Strategija upravljanja javnim finansijama Republike Srpske 2021–2025 Razgovori sa MF RS, dostavljena dokumentacija sa obrazloženjem
PI-5. Budžetska dokumentacija	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Budzet.aspx
5.1. Budžetska dokumentacija	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16) Ministarstvo finansija, Republika Srpska, Dokument okvirnog budžeta (MTEF) za 2022-2024 https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Dokument_okvirnog_budzeta.aspx Program ekonomskih reformi (PER) za period 2022-2024 https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Program-ekonomskih-reformi-2016-2018-godina.aspx

	<p>Strategija upravljanja dugom za period 2021-2023 https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/ud/Pages/default.aspx</p> <p>Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Službeni glasnik Republike Srpske 15) https://fiskalnisavjetrs.net/doc/Zakon-o-fiskalnoj-odgovornosti-u-RS.pdf</p>
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja	Zakon o računovodstvu i reviziji Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 78/2020, sa naknadnim izmjenama i dopunama)
6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja	Zakon o javnim preduzećima (Službeni glasnik Republike Srpske br. 89/2013, 89/2019)
6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica	Zakon o javnim putevima Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 89/2013, 83/2019) Razgovori sa MF RS, dostavljena dokumentacija
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	Zakon o lokalnoj samoupravi (Službeni glasnik Republike Srpske br. 97/16, 36/19 i 61/21)
7.1. Sistem za raspodjelu transfera	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
7.2. Ažurnost informacija o transferima	Zakon o socijalnoj zaštiti (Službeni glasnik Republike Srpske br. 28/94, 37/12, 90/16, 94/19, 42/20 i 36/22) Pravilnik o kriterijumima i postupku dodjele finansijskih sredstava nerazvijenim i izrazito nerazvijenim jedinicama lokalne samouprave (Službeni glasnik Republike Srpske br. 28/94 i 48/15)
PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga	Strategija upravljanja javnim finansijama Republike Srpske 2021–2025
8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/Pages/default.aspx
8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	Revizije učinka izvršene u posljednje tri završene fiskalne godine: www.gsr-rs.org
8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	
PI-9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	Zvanična internet stranica RS (https://www.vladars.net/sr-sp-cyrl/Pages/default.aspx)
9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	
Upravljanje imovinom i obavezama	
PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku	Razgovori sa predstavnicima MF, dodatne informacije date u pisanoj formi kao odgovor na zahtjev tima; Zvanična internet stranica RS, Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta
10.1. Praćenje rada javnih preduzeća	
10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	
10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	

PI- 11. Upravljanje javnim investicijama	Informacije projekta koji finansira EUD: Upravljanje javnim investicijama za rezultate: Sistem planiranja i upravljanja javnim investicijama – PIPMS
11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata	
11.2. Selekcija investicionih projekata	
11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata	
11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata	
PI-12. Upravljanje javnom imovinom	i. Razgovori sa predstavnicima MF, Trezora; ii. interni registar osnovnih sredstava; iii. Godišnji finansijski izvještaji
12.1. Praćenje finansijske imovine	
12.2. Praćenje nefinansijske imovine	
12.3. Transparentnost otuđenja imovine	
PI-13. Upravljanje dugom	i. Razgovori sa Resorom za upravljanje dugom u MF; ii. Strategija upravljanja dugom 2021-2024: iii. Zakonom o unutrašnjem dugu Republike Srpske (Službenik glasnik Republike Srpske br. 1/12, 28/13, 59/13 i 44/14); iv. Zakonom o zaduživanju, dugu i garancijama Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 71/12, 52/14, 114/17, 131/20, 28/21 i 90/21); v. Zakonom o uslovima i postupku verifikacije opštih obaveza Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 109/12). vi. Informacija o dugu sa stanjem na dan 31.12.2021. godine
13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama	
13.2. Odobravanje duga i garancija	
13.3. Strategija upravljanja dugom	
Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika	
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	Dokument okvirnog budžeta (MTEF) za 2021-2023, 2022-2024, 2023-2025 https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Dokument_okvirnog_budzeta.aspx Program ekonomskih reformi (PER) za 2020-2022, 2021-2023 i 2022-2023 https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Program-ekonomskih-reformi-2016-2018-godina.aspx Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
14.1. Izrada makroekonomskih projekcija	
14.2. Izrada fiskalnih projekcija	
14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti	
PI-15. Fiskalna strategija	Ministarstvo finansija, Republika Srpska, Dokument okvirnog budžeta (MTEF) za 2021-2023, 2022-2024 i 2023-2025: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Dokument_okvirnog_budzeta.aspx Program ekonomskih reformi (PER) za 2020-2022, 2021-2023 i 2022-2023 https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Program-ekonomskih-reformi-2016-2018-godina.aspx Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	
15.2. Usvajanje fiskalne strategije	
15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima	

PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	Ministarstvo finansija, Republika Srpska, Dokument okvirnog budžeta (MTEF) za 2021-2023, 2022-2024 i 2023-2025: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Dokument_okvirnog_budzeta.aspx
16.1. Srednjoročne procjene rashoda	
16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	
16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	Program ekonomskih reformi (PER) za 2020-2022, 2021-2023 i 2022-2023 https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Program-ekonomskih-reformi-2016-2018-godina.aspx
16.4 Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16) Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Republike Srpske 2021-2027: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mps/ Strategija razvoja industrije Republike Srpske za period 2021-2027: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpp/ Strategija razvoja malih i srednjih preduzeća Republike Srpske za period 2021-2027: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpp/ Strategija razvoja energetike Republike Srpske do 2035. godine https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mper/ Strategija zaštite i zdravlja na radu u Republici Srpskoj za period 2021-2024: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpb/ Strategija za privlačenje stranih investicija u Republiku Srpsku za period 2021–2027: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpp/ Strategija upravljanja javnim finansijama Republike Srpske za period 2021–2025: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/
PI-17. Postupak pripreme budžeta	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
17.1. Budžetski kalendar	
17.2. Smjernice za pripremu budžeta	Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine (Ministarstvo finansija Republike Srpske)
17.3. Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
18.1. Predmet nadzora nad budžetom	Stvaran datum usvajanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine (Ministarstvo finansija Republike Srpske)
18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	
18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta	
18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	
Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta	
PI-19. Upravljanje javnim prihodima	Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta RS za FG 2021. (Ministarstvo finansija Republike Srpske)
19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	Zakon o poreskom postupku Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 78/20 i 37/22)
19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	Izveštaj o radu za FG 2021. (Poreska uprava Republike Srpske)
19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode	Zakon o porezu na dobit pravnih lica (Službeni glasnik Republike Srpske br. 94/2015, 1/2017 i 58/2019)
19.4. Praćenje docnji vezanih za prihode	

	<p>Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik Republike Srpske br. 60/15, 5/16, 66/18, 105/19, 123/20, 49/21, 119/21 i 56/22)</p> <p>Zakon o doprinosima (Službeni glasnik Republike Srpske br. 114/17, 112/19, 49/21, 119/21, 56/22 i 132/22)</p> <p>https://en.poreskaupravar.org/</p> <p>Plan unapređenja poštovanja propisa PURS za 2021.</p>
PI-20. Računovodstvo javnih prihoda	Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske br. 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
20.1. Podaci o naplati javnih prihoda	
20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda	Zakon o trezoru (Službeni glasnik Republike Srpske br. 28/13 i 103/15)
20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda	Naredba o plaćanju određenih javnih prihoda u korist budžeta Republike, opština, gradova i fondova (Službeni glasnik Republike Srpske br. 5/20)
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	<ul style="list-style-type: none"> i. Razgovori sa predstavnicima Resora za trezor u MF; ii. Zakon o Trezoru i Zakon o izvršenju budžeta, iii. Excel tabela gotovinskog toka za 2021. godinu
21.1. Konsolidacija gotovinskih salda	
21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	
21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	
21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine	
PI-22. Docnje na strani rashoda	<ul style="list-style-type: none"> i. Razgovori sa predstavnicima MF, Resora za trezor ii. Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta RS, Prilog I, tabele 6-4; Dugoročni plan za izmirenje neizmirenih obaveza prenesenih iz prethodnog perioda (u prilogu pomenute tabele uz izvještaje za 2019, 2020. i 2021. godinu) iii. Podatke o docnjama dalo MF, Trezor
22.1. Stanje docnji na strani rashoda	
22.2. Praćenje docnji na strani rashoda	
PI-23. Kontrola rashoda za plate	<ul style="list-style-type: none"> i. razgovor sa MF; Resor za računovodstvo i reviziju ii. mjesečna tabela retroaktivnih prilagođavanja za FG 2021. iii. Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske
23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	
23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska	
23.3. Interna kontrola platnog spiska	
23.4. Revizija platnog spiska	
PI-24. Javne nabavke	-
24.1. Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	
24.2. Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	
24.3. Pristup informacijama o javnim nabavkama	
24.4. Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	<ul style="list-style-type: none"> i. Razgovor sa predstavnicima MF ii. Odgovor sa informacijama na PEFA upitnik koji je pripremio PEFA tim za ocjenu; iii. Dodatne informacije date u pisanoj formi kao odgovor na formalan zahtjev za dostavljanje nedostajućih podataka iv. Funkcionalnost SUFI-ja; v. Zakon o sistemu interne finansijske kontrole u javnom sektoru (2016)
25.1. Razdvajanje zaduženja	
25.2. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	
25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja	

PI-26. Interna revizija	i. Razgovor sa predstavnicima MF
26.1. Obuhvat interne revizije	ii. Odgovor sa informacijama na PEFA upitnik koji je pripremio PEFA tim za ocjenu;
26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	iii. Dodatne informacije date u pisanoj formi kao odgovor na formalan zahtjev za dostavljanje nedostajućih podataka
26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje	iv. Funkcionalnost SUFI-ja;
26.4. Odgovor na internu reviziju	v. Zakon o sistemu interne finansijske kontrole u javnom sektoru (2016)
Računovodstvo i izvještavanje	
PI-27. Integritet finansijskih podataka	i. Razgovori sa predstavnicima MF, Resora za trezor;
27.1. Usaglašavanje računa	ii. Excel tabela pregleda stanja za 11.10.2021. godine i 12.10.2021. godine (Izvodi transakcionog podračuna br. 338-370-22710356-67 u periodu 01.01.-31.12.2021);
27.2. Privremeni računi	iii. Prezentacija SUFI i razgovor sa IT timom;
27.3. Računi akontacionih plaćanja	
27.4. Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka	
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine	i. Razgovor sa MF; Resor za računovodstvo i reviziju
28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja	ii. Zakon o računovodstvu i reviziji Republike Srpske i Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske;
28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	iii. Budžetski izvještaji u toku godine – mjesečni, kvartalni (http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PPP/Pages/Budzet.aspx ;
28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji	i. Razgovor sa predstavnicima MF;
29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	ii. Dopis 2020, Dopis 2021, Dopis 2022 (dokaz da su godišnji izvještaji dostavljeni na eksternu reviziju);
29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	iii. Konsolidovani godišnji finansijski izvještaj za 2019-2021
29.3. Računovodstveni standardi	
Eksterni nadzor i revizija	
PI-30. Eksterna revizija	i. Razgovori sa VRI RS;
30.1. Obuhvat revizije i standardi	ii. podaci o pokrivenosti, datumi podnošenja revizorskih izvještaja zakonodavnom tijelu,
30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	iii. Zakon o reviziji javnog sektora RS
30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije	https://www.vladars.net/eng/vlada/ministries/MoF/PIFC/PublishingImages/Pages/default/Law%20on%20Public%20Sector%20Auditing%20of%20the%20Republic%20of%20Srpska.pdf
30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	https://gsr-rs.org/en/supreme-audit-office-of-the-republic-of-srpska/
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	i. Pisani odgovor na zahtjev za dostavljanje informacija i podataka upućen Narodnoj skupštini, Odboru za finansije;
31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije	ii. Dokaz o prijemu revizorskog izvještaja od eksterne revizije
31.2. Javna slušanja o nalazima revizije	
31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	
31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	

Prilog 3.3.D Izvor informacija prema pokazatelju, Brčko Distrikt

Pokazatelj / dimenzija	Izvori podataka:
Pouzdanost budžeta	
PI-1. Ukupno izvršeni rashodi	Direkcija za finansije BD, Budžetska dokumentacija BD FG 2019-2022
1.1. Ukupno izvršeni rashodi	http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet Razgovor sa Direkcijom za finansije BD, dostavljena budžetska dokumentacija
PI-2. Struktura izvršenih rashoda	Direkcija za finansije BD, Budžetska dokumentacija BD FG 2019-2022
2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji	http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet
2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	Razgovor sa Direkcijom za finansije BD, dostavljena budžetska dokumentacija
2.3. Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	
PI-3. Ostvareni prihodi	Direkcija za finansije BD, Budžetska dokumentacija BD FG 2019-2022
3.1. Ukupno ostvareni prihodi	http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet
3.2. Struktura ostvarenih prihoda	Razgovor sa Direkcijom za finansije BD, dostavljena budžetska dokumentacija
Transparentnost javnih finansija	
PI-4. Klasifikacija budžeta	Direkcija za finansije BD
4.1 Klasifikacija budžeta	Zakon o budžetu (Službeni glasnik BD BiH 34/2019, član 29), Pravilnik o računovodstvu i finansijskom izvještavanju (Službeni glasnik BD BiH 8/2021) Budžetska dokumentacija za FG 2022. Izveštaj o izvršenju budžeta za FG 2021. http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet Razgovor sa Direkcijom za finansije BD, dostavljena budžetska dokumentacija
PI-5. Budžetska dokumentacija	Direkcija za finansije BD, MTEF 2022-2024, Budžetska dokumentacija BD FG 2022, Zakon o budžetu (Službeni glasnik BD BiH 34/2019)
5.1 Budžetska dokumentacija	
PI-6. Operacije centralne vlade koje nisu prikazane u finansijskim izvještajima	Direkcija za finansije BD, Zakon o trezoru BD (Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH 52/2018, 3/2019, 34/2019), Zakon o budžetu (Službeni glasnik BD BH 34/2019, član 46, 97), Zakon o računovodstvu i reviziji (Službeni glasnik BD BiH 22/2018, 50/2018), Budžetska dokumentacija BD za 2022.
6.1. Rashodi izvan finansijskih izvještaja	
6.2. Prihodi izvan finansijskih izvještaja	
6.3. Finansijski izvještaji vanbudžetskih jedinica	
PI-7. Transferi jedinicama teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	Nije primjenjivo (N/A)
7.1. Sistem za raspodjelu transfera	
7.2. Ažurnost informacija o transferima	

PI-8. Informacije o učinku od značaja za pružanje javnih usluga	Zakon o budžetu (Službeni glasnik BD BH 34/2019)
8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga	Strategija upravljanja javnim finansijama u BD BiH 2021-2025 (http://df.bdbih.gov.ba/Content/Read/strategije)
8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	Direkcija za finansije BD, Budžetska dokumentacija BD FG 2019-2022
8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	http://www.vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet
8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	Revizije učinka izvršene u posljednje tri završene fiskalne godine (https://www.revizija-bd.ba): <ul style="list-style-type: none"> • Upravljanje ugovorima o djelu, ugovorima o privremenim i povremenim poslovima i ugovorima o posebnim poslovima u Vladi BD BiH 2016-2018 (2019) • Upravljanje strategijama Distrikta (2020) • Aktivnosti Vlade i institucija Brčko distrikta BiH u procesu donošenja podzakonskih akata o unutrašnjoj organizaciji (2021)
PI- 9. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	Zvanična internet stranica BD: http://www.vlada.bdcentral.net/
9.1. Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	
Upravljanje imovinom i obavezama	
PI-10. Izvještavanje o fiskalnom riziku	<ul style="list-style-type: none"> • Zakon o javnim preduzećima BD BiH (Službeni glasnik BD BiH 22/18 - prečišćen tekst, br. 5/20 i 10/22) • Zakon o Javnom preduzeću „Luka Brčko“ BD Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BD Bosne i Hercegovine br. 22/18)
10.1. Praćenje rada javnih preduzeća	
10.2. Praćenje rada jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave	
10.3. Potencijalne obaveze i drugi fiskalni rizici	
PI- 11. Upravljanje javnim investicijama	Sistem planiranja i upravljanja javnim investicijama – PIPMS
11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata	
11.2. Selekcija investicionih projekata	
11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata	
11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata	
PI-12. Upravljanje javnom imovinom	i. Razgovori sa predstavnicima Direkcije za finansije BD;
12.1. Praćenje finansijske imovine	ii. Zakon o javnoj imovini Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine
12.2. Praćenje nefinansijske imovine	iii. Registar-imovine-vlasništvo;
12.3. Transparentnost otuđenja imovine	iv. Pravilnik o postupku raspolaganja javnom imovinom javnim nadmetanjem
	v. http://kuji.bdbih.gov.ba/Content/Read/registri-kancelarije-za-upravljanje-javnom-imovinom
	vi. https://ezkbd.osbd.ba/
	vii. https://ossud-brckodistriktbih.pravosudje.ba/vstvfo/S/90/kategorije-vijesti/7254/7285/7252
PI-13. Upravljanje dugom	i. Razgovori sa predstavnicima Direkcije za finansije BD;
13.1. Evidentiranje i izvještavanje o dugu i garancijama	ii. Srednjoročna strategija upravljanja javnim dugom 2021-2024.
13.2. Odobravanje duga i garancija	iii. Izvještaj o stanju duga Brčko Distrikta na dan 31.12.2021. godine
13.3. Strategija upravljanja dugom	

Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika	
PI-14. Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	Direkcija za finansije BD, Srednjoročni okvir rashoda (MTEF) za 2021-2023, 2022-2024, 2023-2025
14.1. Izrada makroekonomskih projekcija	http://df.bdbih.gov.ba/
14.2. Izrada fiskalnih projekcija	Zakon o budžetu (Službeni glasnik BD BH 34/2019)
14.3. Analiza makrofiskalne osjetljivosti	
PI-15. Fiskalna strategija	Direkcija za finansije BD, Srednjoročni okvir rashoda (MTEF) za 2021-2023, 2022-2024, 2023-2025
15.1. Fiskalni uticaj prijedloga javnih politika	http://df.bdbih.gov.ba/
15.2. Usvajanje fiskalne strategije	Zakon o budžetu (Službeni glasnik BD BH 34/2019)
15.3. Izvještavanje o fiskalnim ishodima	
PI-16. Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	Direkcija za finansije BD, Dokument okvirnog budžeta (MTEF) za 2021-2023, 2022-2024, 2023-2025
16.1. Srednjoročne procjene rashoda	Zakon o budžetu (Službeni glasnik BD BH 34/2019)
16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	Strategija reforme upravljanja javnim finansijama za period 2021-2025.
16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	Strategija upravljanja dugom Brčko Distrikta BiH za period 2021-2024.
16.4. Usklađenost budžeta i procjena iz prethodne godine	Strateški plan Policije Brčko Distrikta BiH za period 2019-2023. http://df.bdbih.gov.ba/ Strategija reforme upravljanja javnim finansijama za period 2021-2025. Strategija upravljanja dugom Brčko Distrikta BiH za period 2021-2024. Strateški plan Policije Brčko Distrikta BiH za period 2019-2023.
PI-17. Postupak pripreme budžeta	Zakon o budžetu (Službeni glasnik BD BH 34/2019)
17.1. Budžetski kalendar	http://df.bdbih.gov.ba/
17.2. Smjernice za pripremu budžeta	Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine (Vlada BD BiH)
17.3. Dostavljanje budžeta zakonodavnom organu	
PI-18. Nadzor zakonodavnog organa nad budžetom	Zakon o budžetu (Službeni glasnik BD BH 34/2019)
18.1. Predmet nadzora nad budžetom	http://df.bdbih.gov.ba/
18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavni organ vrši nadzor nad budžetom	Stvaran datum upućivanja budžeta za prethodne tri fiskalne godine (Skupština BD BiH)
18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta	
18.4. Pravila na osnovu kojih izvršna vlast može da izmijeni budžet	
Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta	
PI-19. Upravljanje javnim prihodima	Izveštaj o izvršenju Budžeta BD za FG 2021. (Direkcija za finansije BD)
19.1. Prava i obaveze u pogledu mjera vezanih za javne prihode	Zakon o Poreskoj upravi Brčko Distrikta BiH (Službeni glasnik BD BiH br. 11/2020)
19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	Zakon o porezu na dobit pravnih lica (Službeni glasnik BD BiH br. 17/21 i 38/22)
19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode	Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica (Službeni glasnik BD BiH br. 60/2010, 14/2017, 24/2020, 21/2022 i 45/2022)
19.4. Praćenje docnji vezanih za prihode	Izveštaj o radu i programu rada Poreske uprave BD za 2021. godinu (Poreska uprava BD)

PI-20. Računovodstvo javnih prihoda	Zakon o budžetu (Službeni glasnik BD BH br. 34/2019)
20.1. Podaci o naplati javnih prihoda	Zakon o trezoru (Službeni glasnik BD BH br. 52/2018, 3/2019 i 34/2019)
20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda	
20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda	
PI-21. Predvidljivost usmjeravanja sredstava u toku godine	i. Zakon o budžetu; ii. Pisani odgovor na zahtjev za dostavljanje podataka i informacija; iii. Budžetski kalendar
21.1. Konsolidacija gotovinskih salda	
21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	
21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	
21.4. Značaj izmjena budžeta u toku godine	
PI-22. Docnje na strani rashoda	i. Razgovori sa predstavnicima Direkcije za finansije - Trezor BD; ii. Pisana potvrda načelnika Sektora za izvršenje budžeta da BD BiH nema dospjelih obaveza iz prethodnih godina na strani rashoda.
22.1. Stanje docnji na strani rashoda	
22.2. Praćenje docnji na strani rashoda	
PI-23. Kontrola rashoda za plate	i. Zakon o platama i naknadama u organima državne uprave i institucijama BD; ii. Razgovori sa predstavnicima Direkcije za finansije BD; iii. Razgovori sa VRI o reviziji platnog spiska i internoj kontroli
23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	
23.2. Upravljanje promjenama platnog spiska	
23.3. Interna kontrola platnog spiska	
23.4. Revizija platnog spiska	
PI-24. Javne nabavke	-
24.1. Praćenje sprovođenja postupka javnih nabavki	
24.2. Metode sprovođenja postupka javnih nabavki	
24.3. Pristup informacijama o javnim nabavkama	
24.4. Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	
PI-25. Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	i. Razgovori sa predstavnicima Direkcije za finansije BD; ii. Uputstvo o evidentiranju dokumentacije - knjigovodstvenih isprava u Direkciji za finansije – Trezoru BD BiH
25.1. Razdvajanje zaduženja	
25.2. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	
25.3. Poštovanje propisa i procedura plaćanja	
PI-26. Interna revizija	i. Razgovori sa predstavnicima Direkcije za finansije BD;
26.1. Obuhvat interne revizije	
26.2. Priroda revizije i standarda koji se primjenjuju	
26.3. Vršenje interne revizije i izvještavanje	
26.4. Odgovor na internu reviziju	

Računovodstvo i izvještavanje	
PI-27. Integritet finansijskih podataka	i. Razgovori sa predstavnicima Direkcije za finansije BD;
27.1. Usaglašavanje računa	
27.2. Privremeni računi	
27.3. Računi akontacionih plaćanja	
27.4. Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka	
PI-28. Budžetski izvještaji u toku godine	i. Razgovori sa predstavnicima Direkcije za finansije BD; ii. Budžetski izvještaji u toku godine - mjesečno, kvartalno; iii. Konsolidovani finansijski izvještaji
28.1. Obuhvat i uporedivost izvještaja	
28.2. Dinamika izrade budžetskih izvještaja u toku godine	
28.3. Tačnost budžetskih izvještaja u toku godine	
PI-29. Godišnji finansijski izvještaji	i. Razgovori sa predstavnicima Direkcije za finansije BD; ii. Pravilnik o računovodstvu i finansijskom izvještavanju (Službeni list, iii. Dopis 2020, Dopis 2021, Dopis 2022 (dokaz da su godišnji izvještaji dostavljeni na eksternu reviziju); iv. Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za FG 2021.
29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izvještaja	
29.2. Podnošenje izvještaja za eksternu reviziju	
29.3. Računovodstveni standardi	
Eksterni nadzor i revizija	
PI-30. Eksterna revizija	i. azgovori sa predstavnicima Kancelarije za reviziju BD; ii. Verifikacija sa Direkcijom za finansije; iii. Izvještaj o naknadnom radu koji je Kancelarija za reviziju BD dala samo na uvid; iv. podaci o pokrivenosti, datumi podnošenja revizorskih izvještaja zakonodavnom tijelu, Internet stranica VRI sa svim objavljenim izvještajima o reviziji: http://www.revizija-bd.ba/index.php/izvjestaji-bs .
30.1. Obuhvat revizije i standardi	
30.2. Podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	
30.3. Odgovor na izvještaje eksterne revizije	
30.4. Nezavisnost vrhovne revizorske institucije	
PI-31. Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	i. Sastanci i razgovori; ii. Pisani odgovor na zahtjev za dostavljanje informacija i podataka Skupštini BD; iii. Dokaz o prijemu revizorskog izvještaja od eksterne revizije
31.1. Dinamika razmatranja izvještaja revizije	
31.2. Javna slušanja o nalazima revizije	
31.3. Preporuke zakonodavnog organa o reviziji	
31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	

Prilog 4: Praćenje promjene učinka na osnovu prethodnih verzija PEFA

U ovom prilogu data je zbirna tabelu učinka na nivou pokazatelja i dimenzija. U tabeli su navedeni rezultati sa kratkim objašnjenjem ocjene svakog pokazatelja i dimenzije u ovoj i prethodnoj ocjeni. Ovaj prilog sadrži poređenje sa prethodnim ocjenama koje su izvršene na osnovu okvira iz 2005. ili 2011. i pripremljen je u skladu sa Uputstvom za izvještavanje o promjenama učinka u PEFA 2016. u odnosu na prethodne ocjene na osnovu PEFA 2005 ili PEFA 2011, koje je dostupno na linku: www.pefa.org.

Prilog 4A: Praćenje promjene učinka na osnovu prethodnih verzija PEFA, IBiH

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
A. REZULTATI UJF: Pouzdanost budžeta				
PI-1 Ukupno izvršeni rashodi u odnosu na prvobitno usvojen budžet	B	B	U ne više od 1 od posljednje 3 godine stvarni rashodi su odstupali od planiranih rashoda za iznos veći od 10% budžetskih rashoda.	PI-1.1 je indirektno uporediv sa prethodnim PI-1(i), gdje su projekti koje finansiraju donatori isključeni iz ocjene, a prema metodologiji PEFA 2011. Međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
PI-2 Struktura izvršenih rashoda u odnosu na prvobitno usvojen budžet	B+	B+		PI-2.1 je indirektno uporediv sa prethodnim PI-2(i), gdje su projekti koje finansiraju donatori isključeni iz ocjene, a prema metodologiji PEFA 2011. Međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
i. Obim razlike u strukturi rashoda tokom posljednje tri godine, bez stavki rezerve	B	B	Razlika u strukturi rashoda iznosila je manje od 6,8% u 2019. i manje od 6,7% u 2020. godini.	
ii. Prosječan iznos izvršenih rashoda iz budžetske rezerve u posljednje tri godine.	A	A	Izvršeni rashodi iz budžetske rezerve bili su prosjeku manji od 3% prvobitno odobrenog budžeta.	
PI-3 Ukupno ostvareni prihodi u odnosu na prvobitno usvojen budžet	A	A	Ostvareni prihodi su se kretali od 97% do 106% budžetskih prihoda u najmanje dvije od posljednje tri godine.	PI-3 je indirektno uporediv sa PI-3(i). Međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
PI-4 Stanje i praćenje neizmirenih obaveza na strani rashoda	A	A		
i. Stanje docnji na strani rashoda i nedavna promjena stanja	A	A	Nema docnji	PI-22.1 je indirektno uporediv sa PI-4(i). Međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Dostupnost podataka za praćenje stanja docnji na strani rashoda	A	A	Formalni izvještaji se ne sačinjavaju. Ocjena A se dodjeljuje pod pretpostavkom da se podaci generišu i objavljuju na godišnjem nivou kao dio izvještaja o izvršenju budžeta i na osnovu urednih kontrola preuzimanja obaveza i plaćanja.	PI-21.2 je indirektno uporediv sa PI-4(ii). Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
B. KLJUČNA TRANSVERZALNA PITANJA: Sveobuhvatnost i transparentnost				
PI-5 Klasifikacija budžeta	C	C	Dok su budžet i izvršenje zasnovani na administrativnoj i ekonomskoj klasifikaciji, ukupna potrošnja svakog budžetskog korisnika (glava) iskazuje se po funkcionalnoj klasifikaciji u skladu sa COFOG. Od 2015. godine, MFT BiH priprema izvještaje o budžetu i izvršenju budžeta u skladu sa standardima GFS, ali kontni plan nije usklađen sa kontnim planovima drugih nivoa vlada.	PI-4.1 i PI-5 (i) su direktno uporedivi. Učinak je poboljšan i ocijenjen većom ocjenom (B). Od 2015. godine, MFT BiH je ostvarilo napredak u primjeni GFS standarda u budžetskom izvještavanju. Od 2019. godine, MFT koristi softversku aplikaciju koja pretvara postojeći kontni plan u GFS 2014, a podaci se smatraju konzistentnim sa onim dostavljenim MMF-u.
PI-6 Sveobuhvatnost informacija ubudžetskoj dokumentaciji	B	B	Uslovi su zadovoljeni za 4 od 9 elemenata.	PI-5.1 i PI-6 (i) nisu uporedivi. Osim većeg broja specifičnih elemenata uključenih u analizu, (PI-5.1) 12 naspram 9 (PI-6i), za razliku od prethodne ocjene, zadovoljeno je 4 od 9 elemenata; element 5, Finansiranje deficita, gdje se navodi očekivana struktura, nije zadovoljen
PI-7 Operacije centralne vlasti koje nisu prikazane u izvještajima	C+	A		
i. Nivo operacija izvan izvještaja	A	A	Ne postoje vanbudžetski subjekti na nivou institucija BiH, a svi rashodi (osim projekata koje finansiraju donatori) koje kontrolišu institucije BiH navode se u budžetu.	PI-6.1 i PI-7(i) nisu uporedivi. Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
ii. Informacije o prihodima / rashodima za projekte koje finansiraju donatori	C	A	Eksterno finansirani projekti uglavnom su predmet izvještavanja u fazi realizacije, ali nema sredstava koja nisu registrovana u finansijskim izvještajima.	PI-7 (ii) je ukinut. Međutim, mogu se koristiti podaci iz PI-6.1 i PI-6.2. Poboljšanje u odnosu na prethodnu ocjenu jer su projekti koje finansiraju donatori registrovani u finansijskim izvještajima.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
PI-8 Transparentnost fiskalnih odnosa sa vladama na drugim nivoima	NA	NA	Nivo BiH nema niže nivoe vlasti.	Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
i. (Transparentnost i objektivnost u horizontalnoj raspodjeli između vlada na nižim nivoima vlasti)	NA	NA	Nivo BiH nema niže nivoe vlasti.	PI-7.1 i PI-8 (i) su indirektno uporedivi. Međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
ii. Blagovremenost i pouzdane informacije vladama na nižim nivoima o njihovim izdavanjima	NA	NA	Nivo BiH nema niže nivoe vlasti.	PI-7.2 je indirektno uporediv sa PI-8(ii). Međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
iii. Obim konsolidacije fiskalnih podataka za opštu vladu prema sektorskim kategorijama	NA	NA	Nivo BiH nema niže nivoe vlasti.	PI-7.2 je indirektno uporediv sa PI-8(iii). Međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
PI-9 Nadzor ukupnog fiskalnog rizika od strane drugih subjekata javnog sektora	A	NR		
i. Obim nadzora centralne vlade nad autonomnim subjektima i javnim preduzećima	A	NR		PI-10.1 nije uporediv (samo po predmetu) sa PI-9(i).
ii. Obim praćenja fiskalne pozicije vlada na nižim nivoima od strane centralne vlade	NA	NA	Institucije BiH nemaju vlade na nižim nivoima.	PI-10.1 nije uporediv (samo po predmetu) sa PI-9(ii). Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
PI-10 Dostupnost ključnih fiskalnih informacija javnosti	A	B	Zadovoljeno je tri od 5 kriterijuma. Šesti element se ne odnosi na ovaj nivo vlasti. Prva dva kriterijuma nisu zadovoljena (godišnja budžetska dokumentacija i izvještaji o izvršenju budžeta tokom godine.	Sada je tri od pet, ranije je bilo pet od pet. PI-9.1 i PI-10(i) nisu uporedivi (samo po predmetu). Informacije su dostupne javnosti, ali ne u predviđenom roku.
C. BUDŽETSKI CIKLUS				
C(i) Utvrđivanje budžeta prema politikama				
PI-11 Urednost i učešće u procesu izrade godišnjeg budžeta	C	D+		
i. Postojanje i poštovanje fiksnog budžetskog kalendara	C	D	Posljednjih nekoliko godina, budžetski kalendar se ne poštuje, uglavnom zbog političkih neslaganja.	PI-17.1 i PI-11(i) su direktno uporedivi. Došlo je do pogoršanja ocjene učinka, sa C na D+.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Uputstvo za pripremu podnošenja budžeta	B	C	Na osnovu izvršene analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom C.	PI-17.2 i PI-11(ii) su direktno uporedivi. Došlo je do pogoršanja ocjene učinka, sa B na C, zbog odsustva striktnog poštovanja budžetskog kalendara (npr. samo je 7% budžetskih korisnika na vrijeme dostavilo svoj budžetski zahtjev br.2).
iii. Blagovremeno usvajanje budžeta od strane zakonodavnog organa	D	D	U posljednjih pet godina, parlamentarne komisije za budžet i analizu politika nisu imali dovoljno vremena da preuzmu detaljne analize / održe rasprave o budžetu zbog skraćenog postupka usvajanja budžeta.	PI-18.3 i PI-11(iii) su indirektno uporedivi. Učinak je ostao nepromijenjen, ocjena D dodijeljena iz razloga što tim nije mogao da utvrdi da su strategije procijenjene za 25% primarnih rashoda (zahtjev za ocjenu C).
PI-12 Višegodišnja perspektiva u fiskalnom planiranju, politici rashoda i utvrđivanju budžeta	D+	C+		
i. Višegodišnje fiskalne prognoze i funkcionalne raspodjele	C	C	Procjene iz MTEF-a institucija BiH za period 2022-2024. prikazuju godišnji budžet i naredne dvije fiskalne godine po administrativnoj, ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji. Dokument sadrži makroekonomske prognoze, projekcije prihoda, politike potrošnje i gornje granice budžeta prema glavama budžeta za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine.	PI-16.1 i PI-12(i) su direktno uporedivi. Učinak je ostao isti.
ii. Obim i periodičnost analize održivosti duga	D	A	Analiza održivosti duga izrađuje se na godišnjem nivou	PI-16 i PI-12(ii) nisu uporedivi. Ova dimenzija je povezana sa 13.3 (PEFA 2016) Strategije upravljanja dugom!
iii. Postojanje sektorskih strategija sa obračunom troškova	D	D	Strategic planning process at the level of BiH Institutions has started. Still, budget requests are not systematically linked to relevant development/ strategic plans and sector strategies.	

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iv. Veze između investicionih budžeta i budućih procjena rashoda	C	C	Zahtjevi za kapitalne investicije podneseni kao dio procesa pripreme PJI odgovaraju zahtjevima koji su podneseni Odjeljenju za budžet u sklopu procesa pripreme MTEF-a. Ovo ukazuje na širu integraciju procesa PJI i MTEF-a koji je postojao tokom PEFA ocjene 2014, stoga je ocjena C zadržana.	
C(ii) Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta				
PI-13 Transparentnost poreskih obaveza i odgovornosti poreskih obveznika	B	B		Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
i. Jasnoća i sveobuhvatnost poreskih obaveza	B	B	Zakonodavstvo i procedure za sve glavne poreze su sveobuhvatni i jasni, sa prilično ograničenim diskrecionim ovlaštenjima poreskih inspektora.	PI-19.1 se može koristiti za ocjenu PI-13 (i); nisu uporedivi (samo po predmetu); međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
ii. Pristup poreskih obveznika informacijama o poreskim obavezama i administrativnim procedurama	B	A	Poreski obveznici imaju pristup sveobuhvatnim, jednostavnim i ažuriranim informacijama o poreskim obavezama i administrativnim procedurama za glavne poreze, uključujući kampanje za edukaciju poreskih obveznika.	U prethodnoj ocjeni, utvrđen je nedostatak edukativnih kampanja. PI-19.1 se može koristiti za ocjenu PI-13 (ii), nisu uporedivi (samo po predmetu).
iii. Postojanje i funkcionisanje mehanizma poreske žalbe	C	C	Uspostavljen je sistem administrativnih postupaka za poreske žalbe, ali ga treba preformulisati da bi bio pravičan, transparentan i efikasan.	PI-19.1 se može koristiti za ocjenu PI-13(iii); nisu uporedivi (samo po predmetu); međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
PI-14 Efikasnost mjera za registraciju poreskih obveznika i utvrđivanje poreza	C+	B		
i. Kontrole u sistemu registracije poreskih obveznika	C	C	Poreski obveznici su registrovani u kompletnoj bazi podataka, ali je ta baza podataka donekle povezana sa bazama podataka relevantnih organa.	PI-19.3 nije uporediv (samo po predmetu) sa PI-14(i). Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA, iako su uočena određena unapređenja.
ii. Djelotvornost kazni za nepoštovanje obaveza registracije i prijave	B	B	Postoje kazne za nepoštovanje obaveza registracije i prijave, ali nisu uvijek efikasne u sprečavanju prekršaja.	PI-19.3 nije uporediv (samo po predmetu) sa PI-14(ii). Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iii. Planiranje i praćenje programa poreske kontrole i istrage prevara	C	B	Postoje godišnji planovi poreskih kontrola, kao i kontinuirani program poreskih kontrola i istraga prevara. U praksi postoji skup kriterijuma zasnovan na riziku.	PI-19.3 nije uporediv (samo po predmetu) sa PI-14(iii). Postoje poboljšanja u IT sistemu (aplikacija / modul za rizike).
PI-15 Djelotvornost u naplati poreza	C+	D+		
i. Koeficijent naplate bruto zaostalih poreskih obaveza	C	D	Prosječan koeficijent naplate duga u posljednje dve fiskalne godine iznosio je 48%, a ukupan iznos poreskih obaveza u prosjeku predstavlja 6% ukupne godišnje naplate.	PI-19.4 se može koristiti za ocjenu PI-15(i), nije uporediv (samo predmet). Stopa naplate duga je smanjena u odnosu na prethodnu ocjenu.
ii. Efikasnost prenosa naplaćenih poreza u trezor od strane uprave prihoda	A	A	Prihodi koji su u nadležnosti nivoa BiH uplaćuju se direktno na račune koje kontroliše trezor, dok se indirektni porezi prenose na dnevnoj bazi.	PI-20.2 se može koristiti za ocjenu PI-15(ii), nije uporediv (samo predmet). Međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
iii. Periodičnost potpunog usaglašavanja računa između razreza poreza, naplate, evidencije zaostalih obaveza i primitaka od strane trezora	C	A	Usaglašavanje se vrši najmanje jednom mjesečno.	PI-20.3 se može koristiti za ocjenu PI-15(iii), nije uporediv (samo predmet). Poboljšanje u pogledu razmjene informacija između UIO i Sektora trezora MFT.
PI-16 Predvidljivost dostupnosti sredstava za preuzimanje obaveza na strani rashoda	A	C+		
i. Obim do kog se predviđaju i prate novčani tokovi	A	A	Novčani tok se priprema kvartalno i mjesečno.	Direktno uporedivo: PI-21.2 i PI-16 (i)
ii. Pouzdanost i vremenski okvir periodičnih informacija tokom godine za ministarstva, direkcije i agencije (MDA) o ograničenjima za rashode.	A	C	Maksimalni iznosi u kojima je moguće preuzeti obaveze dostupni su mjesec dana unaprijed.	U prethodnoj ocjeni, budžetski korisnici su bili slobodni da se preuzmu obaveze do granica svojih godišnjih izdvajanja u bilo kom trenutku tokom godine. Ocjenjivači za ovu ocjenu različito tumače činjenice. Zapravo, rezultat se nije promijenio, ali postoji razlika u tumačenju ocjenjivača. Direktno uporedivi: PI-21.3 i PI-16 (ii)
iii. Periodičnost i transparentnost prilagođavanja budžetskih izdvajanja iznad nivoa upravljanja MDA	A	A	Samo je jedna budžetska alokacija obavljena na transparentan i predvidljiv način.	Direktno uporedivi: PI-21.4 i PI-16 (iii)

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
PI-17 Evidentiranje i upravljanje gotovinom, dugom i garancijama	B+	B+		Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
i. Kvalitet evidentiranja podataka o dugu i izvještavanja	B	B	Podaci o spoljnom dugu Institucija BiH svakodnevno se ažuriraju u informacionom sistemu i usaglašavaju sa povjericima na kvartalnoj osnovi, dok se izvještaji o spoljnom i unutrašnjem javnom dugu objavljuju na internet stranici MFT-a BiH na kvartalnoj, šestomjesečnoj i godišnjoj osnovi. Podaci o spoljnom i unutrašnjem dugu Institucija BiH su kompletne i tačne.	PI-17(i) je direktno uporediv sa PI-13.1. Učinak je ostao isti.
ii. Obim konsolidacije državnih gotovinskih bilansa	A	B	Obračunava se i konsoliduje dnevno za JRT i nedjeljno za devizne račune.	PI-21.1 se može koristiti za ocjenu PI-17 (ii); indirektno uporedivi. Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA; jedina razlika je u tumačenju ocjenjivača.
iii. Sistemi za ugovaranje zajmova i izdavanje garancija	B	A	Sektor za dug u okviru MFT BiH je ovlašten da se zadužuje, izdaje nove dužničke instrumente i izdaje garancije za kredite u ime centralne vlade. Odobravanje kredita vrši se prema kriterijumima i fiskalnim ciljevima navedenim u DMS-u institucija BiH.	Nije uporedivo (samo predmet). Od 2016. godine, MFT BiH priprema strategiju upravljanja dugom za četvorogodišnji period, koja se revidira svake godine i sadrži smjernice o budućem zaduživanju. Odobrenje novih ugovora o zajmu vrši se u skladu sa ciljevima strategije upravljanja dugom.
PI-18 Djelotvornost kontrole platnog spiska	C+	C+		
i. Step en integracije i usaglašavanja između kadrovske evidencije i podataka o platnom spisku	B	A	Kadrovska baza podataka i platni spisak su direktno povezani da bi se osigurala usklađenost podataka i mjesečno usaglašavanje.	PI-23.1 je indirektno uporediv sa PI-18 (i); sada su kadrovska baza podataka i platni spisak direktno povezani.
ii. Blagovremenost izmjena kadrovske evidencije i platnog spiska	A	A	Promjene u platnom spisku i kadrovskoj evidenciji unose se bez odlaganja, a retroaktivna prilagođavanja su rijetka.	PI-23.2 je indirektno uporediv sa PI-18 (ii). Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
iii. Interne kontrole promjena kadrovske evidencije i platnog spiska	C	C	Postoji dovoljna kontrola da bi se osigurao integritet podataka o platnom spisku. Međutim, sama procedura ne postoji.	PI-23.3 je direktno uporediv sa PI-18 (iii). Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iv. Postojanje revizije platnog spiska da bi se identifikovale slabosti kontrole i/ili prividni radnici	A	C	Delimične revizije platnog spiska rađene su u posljednje tri godine.	PI-23.4 je direktno uporediv sa PI-18 (iv); Učinak je, zapravo, ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA; jedina razlika je u tumačenju ocjenjivača.
PI-19 Konkurencija, vrijednost za novac i kontrole u nabavkama	C+	C+		
i. Transparentnost, sveobuhvatnost i konkurencija u zakonskom i regulatornom okviru.	B	B		Zadovoljeno je 5 od 6 kriterijuma. Javnost još uvijek nema adekvatan pristup planovima nabavki.
ii. Korišćenje konkurentnih metoda nabavke	D	D		Pouzdana podaci nisu dostupni
iii. Pristup građana potpunim, pouzdanim i ažurnim informacijama o javnim nabavkama.	C	B		Potpuni, pouzdani i tačni podaci još uvijek nisu dostupni javnosti o planovima nabavke. Međutim, iako rezultati žalbi na nabavke nisu ranije objavljeni, ove informacije su sada lako dostupne javnosti putem portala E-nabavke: https://www.ejn.gov.ba/Resolution/ResolutionSearch
iv. Postojanje nezavisnog sistema za žalbe u administrativnim nabavkama	B	C		Prema diskusiji pod PI-24.4 na str. 95-96, postoji jasno pogoršanje u pogledu instituta taksi za obeshrabrivanje žalbi i nedostatak jasnoće u pogledu vremenskog okvira za rješavanje žalbi.
PI-20 Efikasnost internih kontrola za rashode osim rashoda za plate	C+	B+		
i. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	B	A	Postoje postupci kontrole preuzimanja obaveza na strani rashoda i djelotvorni su.	PI-25.2 se može koristiti za ocjenu PI-20(i), nisu uporedivi (samo po predmetu). U prethodnim ocjenama bilo je kašnjenja u evidentiranju obaveza.
ii. Sveobuhvatnost, relevantnost i razumijevanje drugih pravila / procedura interne kontrole.	C	B	Postoje stroža pravila i procedure, a jedinice interne revizije su operativne u većini budžetskih jedinica.	PI-20 (ii) i PI-25.2 nisu uporedivi (samo po predmetu).

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iii. Stepen usaglašenosti sa pravilima za obradu i evidentiranje transakcija	B	A	Poštovanje pravila je na veoma visokom nivou, a zloupotrebe pojednostavljenih i hitnih procedura su beznačajna.	PI-25.3 se može koristiti za ocjenu PI-20(iii), nisu uporedivi (samo po predmetu). VRI nije navela slučajeve da se evidentiranje pojedinih transakcija od strane različitih korisnika vrši različitim kodovima, zbog nejasnih pravila, kao što je to bio slučaj u prethodnoj ocjeni.
PI-21 Djelotvornost interne revizije	C	B+		
i. Pokrivenost i kvalitet funkcije interne revizije	C	B	Interna revizija je operativna za subjekte centralne vlade koji predstavljaju 80% ukupnih budžetskih rashoda i 83% ukupnih budžetskih prihoda. Interni revizori u svim jedinicama interne revizije poštuju i pridržavaju se propisane metodologije rada, Etičkog kodeksa i Standarda interne revizije, koji su usmjereni na ocjenu adekvatnosti i efektivnosti internih kontrola.	PI-26.1 je indirektno uporediv sa PI-21(i). Ranije je ova dimenzija uključivala analizu primijenjenih profesionalnih standarda, pored broja operativnih jedinica interne revizije. Ranije je jedinica interne revizije bila operativna u samo tri ministarstva. Od kraja 2021. godine interna revizija u institucijama Bosne i Hercegovine je ili u potpunosti funkcionalno i kadrovski uspostavljena ili je u procesu uspostavljanja u skladu sa važećim propisima u svih 19 institucija Bosne i Hercegovine, u kojima predviđeno je uspostavljanje interne revizije.
ii. Periodičnost i distribucija izvještaja	B	A	Postoje godišnji programi revizije. Realizovano je 130 redovnih i naknadnih revizija od 142 planirane revizije u 2021. godini, odnosno procenat realizacije je 92%.	PI-26.3 nije uporediv sa PI-21(ii). Izvještaje o planiranim i realizovanim internim revizijama izdaju sve jedinice interne revizije, što ranije nije bio slučaj.
iii. Stepen odgovora rukovodstva na preporuke funkcije interne revizije.	C	C	Budžetski korisnici su po zakonu dužni da pripreme godišnji finansijski izvještaj i dostave ga MFT BiH najkasnije do 1. marta tekuće godine za proteklu godinu, zajedno sa informacijama o sprovođenju sistema internih kontrola u toku godine i aktivnosti preduzetih u cilju sprovođenja preporuka revizije iz prethodne godine. U 2019, 2020. i 2021. godini sprovedeno je do 57% preporuka.	PI-26.4. nije uporediv sa PI-21(iii). Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
C(iii) Računovodstvo, evidentiranje i izvještavanje				
PI-22 Blagovremenost i redovnost usaglašavanja računa	A	A		
i. Redovnost usaglašavanja bankovnih računa	A	A	Usaglašavaju se svi aktivni bankovni računi centralnog nivoa najmanje jednom nedjeljno na zbirnom i detaljnom nivou, obično u roku od nedjelju dana od isteka svake nedjelje.	PI-22(i) je indirektno uporediv sa PI-27.1.. Međutim, učinak je ostao isti.
ii. Redovnost i poravnanje privremenih računa i računa akontacionih plaćanja	A	N/A	Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Ne postoje privremeni računi.	PI-22(ii) je indirektno uporediv sa PI-27.2 i PI-27.3.
PI-23 Dostupnost informacija o sredstvima koje primaju subjekti koji pružaju javne usluge	NA	A	Informacije o sredstvima koja prime subjekti koji pružaju javne usluge na prvoj liniji prikupljaju se i evidentiraju za najmanje dva velika ministarstva.	PI-23 (i) nije uporediv sa PI-8.3.
PI-24 Kvalitet i blagovremenost izvještaja o budžetu tokom godine	A	D+		
i. Obim izvještaja u smislu obuhvata i kompatibilnosti sa budžetskim procjenama	A	A	Izvještaji koje MFT BiH priprema tokom godine obuhvataju izvještaj o izvršenju budžeta, koji obuhvata prihode i rashode, podatke o servisiranju duga i stanju duga, kao i bilans stanja. Podaci u izvještaju pripremaju se u istom formatu kao i godišnji budžet – odnosno po ekonomskoj administrativnoj klasifikaciji. Obuhvat i klasifikacija podataka omogućavaju direktno poređenje sa izvornim budžetom. Podaci uključuju sve stavke budžetskih procjena. Na nivou institucija BiH nema dekoncentrisanih jedinica.	PI-28.1 je indirektno uporediv sa PI-24(i). Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Blagovremenost izdavanja izvještaja	A	D	Izvještaji o izvršenju budžeta pripremaju se kvartalno u roku od 60 dana nakon završetka kvartala, ali se objavljuju nekoliko mjeseci kasnije (za 1, 2, 3. i 4. kvartal 2021. izvještaji su objavljeni u junu 2021, julu 2022, julu 2022 i avgustu 2022, redom).	PI-28.2 je indirektno uporediv sa PI-24(ii). Za izdavanje izvještaja potrebno je više od 8 nedjelja od kraja svakog kvartala. Učinak je pogoršan.
iii. Kvalitet informacija	A	C	Može postojati zabrinutost u pogledu tačnosti podataka. Izvještaj za kraj drugog kvartala sadrži analizu trendova i problema i koristan je za analizu izvršenja budžeta. Informacije o rashodima pokrivena su u fazi preuzimanja obaveza.	Nije uporedivo (samo predmet). Vrhovna revizorska institucija izrazila je zabrinutost u pogledu tačnosti iskazanih osnovnih sredstava.
PI-25 Kvalitet i blagovremenost godišnjih finansijskih izvještaja	C+	D+		
i. Kompletnost finansijskih izvještaja	A	A	Finansijski izvještaji za korisnike budžetskih sredstava na centralnom nivou izrađuju se jednom godišnje i uporedivi su sa usvojenim budžetom. Obuhvataju pune informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj i materijalnoj imovini, obavezama i garancijama, te dugoročnim obavezama, i potkrijepljeni su usaglašenim izvještajem o tokovima gotovine.	PI-25(i) je indirektno uporediv sa PI-29.1. Učinak je ostao isti.
ii. Blagovremenost podnošenja finansijskih izvještaja	A	B	Konsolidovani državni izvještaj dostavlja se eksternoj reviziji u roku od 10 mjeseci od kraja fiskalne godine, tj. 17.08.2022.	PI-25(ii) je indirektno uporediv sa PI-29.2. Učinak je neznatno pogoršan, jer finansijski izvještaji za 2021. godinu nisu dostavljeni eksternoj reviziji u zakonom propisanom roku.
iii. Primijenjeni računovodstveni standardi	C	D	Izvještaji su prikazani u usklađenom formatu tokom vremena. Računovodstveni standardi se ne objavljuju iako izvještaj sadrži upućivanje na zakonski okvir koji kodifikuje računovodstvena pravila i politike.	PI-25(iii) je indirektno uporediv sa PI-29.3. Standardi IPSAS nisu usvojeni za javni sektor. Računovodstveni standardi se ne objavljuju kao takvi. Ocjena je drugačija zbog tumačenja dostupnih dokaza od strane ocjenjivača. U suštini nije zabilježeno stvarno pogoršanje učinka.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
C(iv) Eksterni nadzor i revizija				
PI-26 Obim, priroda i praćenje eksterne revizije	B+	B+		
i. Obim / priroda izvršene revizije (uključujući poštovanje standarda revizije)	B	A	Svih 74 subjekata centralne vlade predmet su godišnje revizije koja obuhvata prihode, rashode i imovinu / obaveze. Radi se čitav niz finansijskih revizija i neki aspekti revizije učinka; generalno se se poštuju standardi revizije, a fokus stavlja na značajna i sistemska pitanja.	PI-26(i) nije uporediv sa PI-30.1. Međutim, učinak je bolji u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
ii. Blagovremenost podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	A	A	Izvještaji o reviziji za 2021. godinu upućuju se zakonodavnom organu u roku od 3 mjeseca od kraja obuhvaćenog perioda, a u slučaju finansijskih izvještaja od dana kada ih primi VRI BiH.	PI-26 (ii) nije uporediv sa PI-30.2. Međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
iii. Dokazi o praćenju sprovođenja preporuka revizije	B	B	Zvaničan odgovor se daje blagovremeno, ali postoji malo dokaza o sistematskom praćenju. Većina datih preporuka je ponovljena tokom posmatranog perioda (2019-2021).	PI-26(iii) je indirektno uporediv sa PI-30.3. Međutim, učinak je ostao isti.
PI-27 Zakonodavni nadzor godišnjeg zakona o budžetu	D+	D+		
i. Obim zakonodavnog nadzora	D	D	U posljednjih nekoliko godina, nijedna komisija nije imala dovoljno vremena za analizu nacрта godišnjih budžeta, uglavnom zbog toga što je Savjet ministara BiH tražio usvajanje po skraćenom (hitnom) postupku. S obzirom na vremensko ograničenje u pogledu prijema prijedloga budžeta, članovi komisija praktično nisu imali vremena za javne rasprave, kao ni za prethodne radne sastanke sa relevantnim subjektima, koje zahtijeva standardna procedura zakonodavne kontrole budžeta.	PI-18.1 i PI-27(i) su direktno uporedivi. Učinak je ostao nepromijenjen.
ii. Step en uspostavljenosti i poštovanja procedura zakonodavnog organa uspostavljene i poštovane	D	D	Osim ozbiljnog kašnjenja u budžetskom procesu, zakonodavno preispitivanje i budžetska slušanja nisu bili uključeni u budžetski ciklus.	PI-18.2 i PI-27 (ii) su direktno uporedivi. Učinak je ostao nepromijenjen.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iii. Adekvatnost vremena da zakonodavni organ pruži odgovor na prijedloge budžeta, kako na detaljne procjene, tako, gdje je primjenjivo, i na prijedloge o makrofiskalnim agregatima ranije u ciklusu pripreme budžeta (vrijeme dozvoljeno u praksi za sve faze zajedno)	D	D	U posljednjih nekoliko godina, institucije BiH nisu se pridržavale odobrenog budžetskog kalendara.	PI-17.3 i PI-27(iii) nisu uporedivi. Učinak je ostao nepromijenjen.
iv. Pravila za izmjenu budžeta u toku godine bez prethodnog odobrenja zakonodavne vlasti.	B	B	Članom 16. Zakona o finansiranju institucija BiH i godišnjom instrukcijom o prilagođavanju budžeta koju priprema MTF predviđeno je da se budžetska izdvajanja u okviru odobrenog budžeta mijenjaju bez prethodnog odobrenja Parlamentarne skupštine.	PI-18.4 i PI-27(iv) su direktno uporedivi. Učinak je ostao nepromijenjen.
PI-28 Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	C+	C+		
i. Blagovremenost sagledavanja izvještaja revizije od strane zakonodavnog organa	B	C	Zakonodavna vlast završava razmatranje izvještaja o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja u roku od dvanaest mjeseci od dana prijema tih izvještaja u periodu 2019-2021.	PI-28(i) je indirektno uporediv sa PI-31.1. Međutim, učinak se neznatno pogoršao u pogledu zakonodavnog nadzora za 2021, za koji je bilo potrebno 11 mjeseci. Zakonodavni nadzor revizorskih izvještaja za 2019. i 2020. godinu obavljen je za manje od 6 mjeseci.
ii. Obim slušanja o ključnim nalazima na zakonodavnom organu	A	A	Sveobuhvatna javna slušanja o ključnim nalazima izvještaja sa mišljenjem sa rezervom održavaju se povremeno, obično u grupama, uz učešće predstavnika VRI i predstavnika subjekata revizije.	PI-28(ii) je indirektno uporediv sa PI-31.2. Međutim, učinak je ostao isti.
iii. Izdavanje preporuka sa radnjama od strane zakonodavne vlasti i sprovođenje od strane izvršne vlasti	C	C	Zakonodavna vlast donosi preporuke o radnjama koje izvršna vlast treba da sprovede. Budžetski korisnici dužni su izvještavati Parlament o radnjama koje preduzimaju na sprovođenju preporuka. Stepenn realizacije preporuka je ograničen.	PI-28(iii) nije uporediv sa PI-31.3. Međutim, učinak je ostao isti.

Prilog 4B: Praćenje promjene učinka na osnovu prethodnih verzija PEFA, FBiH

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
A. REZULTATI UJF: Pouzdanost budžeta				
PI-1 Ukupno izvršeni rashodi u odnosu na prvobitno usvojen budžet	A	B	Ukupni rashodi iznosili su 93,5% i 104,6% prvobitno odobrenog budžeta u 2019. i 2020. godini, što znači da ukupni rashodi nisu odstupali više od 10% u najmanje dvije od tri posmatrane godine.	PI-1 je indirektno uporediv sa PI-1.1. Učinak se pogoršao jer je odstupanje bilo veće od 5% u najmanje dvije od tri posmatrane godine. Prethodno, odstupanje je bilo manje od 5%.
PI-2 Struktura izvršenih rashoda u odnosu na prvobitno usvojen budžet	B+	D+		
i. Obim razlike u strukturi rashoda tokom posljednje tri godine, bez stavki rezerve	B	D	Razlika u strukturi rashoda prema administrativnoj klasifikaciji bila je nešto iznad 15% u najmanje dvije od prethodne tri godine, tj. 16,2% u 2019, 15,4% u 2020. i 2021. godini.	PI-2(I) je indirektno uporediv sa PI-2.1. Učinak se pogoršao, pošto je ranije razlika bila manja od 10% u posmatranom periodu.
ii. Prosječan iznos izvršenih rashoda iz budžetske rezerve u posljednje tri godine.	A	A	Rashodi iz budžetske rezerve iznosili su 1% u 2019, 2,7% u 2020. godini, te 0,1% u 2021. godini; dakle, prosječan iznos rashoda iz budžetske rezerve za posmatrani period 2019-2021. iznosio je 1,26%.	PI-2(ii) je indirektno uporediv sa PI-2.3. Međutim, učinak je ostao isti.
PI-3 Ukupno ostvareni prihodi u odnosu na prvobitno usvojen budžet	A	B	Stvarni prihod iznosio je 100% u 2019. i 111% budžetskih prihoda u 2021. godini.	PI-3 je indirektno uporediv sa PI-3(i), pošto je prethodna ocjena obuhvatila vanbudžetske fondove, a sadašnja ih isključuje. Takođe, nova ocjena koristi PEFA šablon za izračunavanje PI-3.1 Ranije su se ostvareni prihodi kretali između 97% i 106% budžetskog prihoda u najmanje dvije od posljednje tri godine.
PI-4 Stanje i praćenje neizmirenih obaveza na strani rashoda	NR	A		
i. Stanje docnji na strani rashoda i nedavna promjena stanja	NR	A	Ukupne docnje su na niskom nivou. Ovo je na osnovu zvaničnih podataka Ministarstva finansija FBiH.	Dostupnost podataka. PI-4(i) je indirektno uporediv sa PI-22.1.
ii. Dostupnost podataka za praćenje stanja docnji na strani rashoda	D	A	Podaci o stanju docnji generišu se kroz rutinske procedure najmanje na kraju svake fiskalne godine (i uključuju starosni profil).	Dostupnost podataka. PI-4(ii) je indirektno uporediv sa PI-22.2.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
B. KLJUČNA TRANSVERZALNA PITANJA: Sveobuhvatnost i transparentnost				
PI-5 Klasifikacija budžeta	C	D	GFS klasifikacija nije usvojena i nije u primjeni.	PI-4.1 i PI-5 (i) su direktno uporedivi. Ocjena je smanjena na D. Promjena samo u rezultatu, učinak ostaje nepromijenjen (navedeno je da su određena unapređenja u toku)
PI-6 Sveobuhvatnost informacija u budžetskoj dokumentaciji	C	C	Uslovi su zadovoljeni za 3 od 9 elemenata.	PI-5.1 i PI-6 (i) nisu uporedivi. Učinak je ocijenjen ocjenom C. Ispunjeni su elementi 2, 6 i 7, prema Metodologiji 2011.
PI-7 Operacije centralne vlasti koje nisu prikazane u izvještajima	D+	NR		
i. Nivo operacija izvan izvještaja	D	NR	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti	PI-6.1 nije uporediv (samo po predmetu) sa PI-7(i).
ii. Informacije o prihodima / rashodima za projekte koje finansiraju donatori	C	C	Informacije o prihodima / rashodima za sve projekte finansirane iz zajmova uključene su u fiskalne izvještaje.	Ukinut. Učinak je ostao nepromijenjen.
PI-8 Transparentnost fiskalnih odnosa sa vladama na drugim nivoima	D	D+		
i. Transparentnost i objektivnost u horizontalnoj raspodjeli između vlada na nižim nivoima vlasti	D	B	Najmanje 50% transfera (po vrijednosti) utvrđuje se u transparentnom sistemu zasnovanom na pravilima.	PI-7.1 i PI-8 (i) su indirektno uporedivi.
ii. Blagovremenost i pouzdane informacije vladama na nižim nivoima o njihovim izdvajanjima	D	D	Podaci o transferima se izdaje u tekućoj godini.	Nema promjene u učinku. PI-7.2 i PI-8 (ii) su indirektno uporedivi.
iii. Obim konsolidacije fiskalnih podataka za opštu vladu prema sektorskim kategorijama	D	D	Postoje kvalitetni konsolidovani podaci samo o ostvarenim prihodima.	PI-7.2 i PI-8(iii) su indirektno uporedivi.
PI-9 Nadzor ukupnog fiskalnog rizika od strane drugih subjekata javnog sektora	D	D		
i. Obim nadzora centralne vlade nad autonomnim subjektima i javnim preduzećima	D	D	Značajno nepotpuno praćenje	PI-10.1 i PI-9(i) nisu uporedivi (samo po predmetu). Učinak je ostao isti.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Obim praćenja fiskalne pozicije vlada na nižim nivoima od strane centralne vlade	D	D	Značajno nepotpuno	PI-10.2 i PI-9 (ii) nisu uporedivi (samo po predmetu). Učinak je ostao isti.
PI-10 Dostupnost ključnih fiskalnih informacija javnosti	B	B	Zadovoljena su tri kriterijuma.	Ovaj put su zadovoljena tri kriterijuma, ranije četiri, ali je učinak ostao isti. PI-9.1 i PI-10(i) nisu uporedivi (samo po predmetu).
C. BUDŽETSKI CIKLUS				
<i>C(i) Utvrđivanje budžeta prema politikama</i>				
PI-11 Urednost i učešće u procesu izrade godišnjeg budžeta	B	B		
i. Postojanje i poštovanje fiksnog budžetskog kalendara	C	B	Na osnovu izvršene analize i pratećih dokaza, ova dimenzija ocijenjena je ocjenom B.	PI-17.1 i PI-11(i) su direktno uporedivi. Došlo je do poboljšanja ocjene učinka, sa C na B. Jasan godišnji budžetski kalendar postoji i generalno se poštuje / ne postoje suštinska kašnjenja.
ii. Uputstvo za pripremu podnošenja budžeta	A	A		PI-17.2 i PI-11(ii) su direktno uporedivi. Učinak je ostao nepromijenjen.
iii. Blagovremeno usvajanje budžeta od strane zakonodavnog organa	C	C	U posljednje tri godine, parlamentarne komisije za budžet i analizu politika nisu imali dovoljno vremena da preduzmu detaljne analize / održe rasprave o budžetu zbog skraćenog postupka usvajanja budžeta.	PI-18.3 i PI-11(iii) su indirektno uporedivi. Učinak je ostao nepromijenjen
PI-12 Višegodišnja perspektiva u fiskalnom planiranju, politici rashoda i utvrđivanju budžeta	D+	C		Ocjena je povećana na C.
i. Višegodišnje fiskalne prognoze i funkcionalne raspodjele	C	A	Prospektivne procjene koriste se kao osnov za pripremu gornje granice budžeta za narednu godinu – srednjoročne budžetske procjene ažuriraju se svake godine pomoću „trogodišnjeg kliznog modela“ planiranja budžeta, gdje MF svake godine priprema MTEF na osnovu budžeta i procjena iz prethodne godine.	PI-16.1 i PI-12(i) su direktno uporedivi. Došlo je do poboljšanja ocjene učinka, sa C na A. Prospektivne procjene koriste se kao osnov za pripremu gornje granice budžeta za narednu godinu – srednjoročne budžetske procjene ažuriraju se svake godine pomoću „trogodišnjeg kliznog modela“ planiranja budžeta.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Obim i periodičnost analize održivosti duga	D	D		PI-16 i PI-12(ii) nisu uporedivi.
iii. Postojanje sektorskih strategija sa obračunom troškova	D	D	Proces strateškog planiranja sa obračunom troškova je još uvijek u fazi razvoja kao dio MTEF procesa, uključujući specifične strateške ciljeve i pokazatelje. FBiH je usvojila Strategiju razvoja FBiH za period 2021-2027, koja je krovni dokument koji se koristi u izradi sektorskih strategija na nivou Vlade FBiH. Međutim, da se u potpunosti ugradi u MTEF /proces godišnjeg programskog budžeta, detaljna metodologija sa mogućim prilagođavanjima u smislu jasne strukture koja povezuje strateške dokumente sa FBiH	PI-16.3 i PI-12(iii) nisu uporedivi. Učinak je ostao de facto nepromijenjen.
iv. (iv) Veze između investicionih budžeta i budućih procjena rashoda	C	D	Postoji minimalna integracija između MTEF i procesa pripreme PJI. Na primjer, MTEF / DOB FBiH za 2022-2024. sadrži tabelu na str. 24 sa budućim procjenama za kapitalne investicije dodijeljene svakom sektoru prema DAC klasifikaciji.	Pošto su budžetiranje za investicije i tekuće rashode još uvijek prilično odvojeni procesi, ocjena je revidirana na D. Nema promjene u učinku, samo promjena rezultata.
C(ii) Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta				
PI-13 Transparentnost poreskih obaveza i odgovornosti poreskih obveznika	C	C+		
i. Jasnoća i sveobuhvatnost poreskih obaveza	C	C	Zakonodavstvo i procedure za sve glavne poreze su sveobuhvatni i jasni, ali postoji priličan stepen diskrecionih ovlašćenja poreskih inspektora u oblastima kao što su tumačenje međunarodnih poreskih sporazuma i transferne cijene.	PI-19.1 se može koristiti za ocjenu PI-13 (i); nisu uporedivi (samo po predmetu); međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
ii. Pristup poreskih obveznika informacijama o poreskim obavezama i administrativnim procedurama	C	B	Poreski obveznici imaju pristup sveobuhvatnim, jednostavnim i ažuriranim informacijama o poreskim obavezama i administrativnim procedurama za glavne poreze, uključujući ograničene kampanje za edukaciju poreskih obveznika.	U prethodnoj ocjeni, postojao je ograničen pristup informacijama, uključujući ograničenu korisnost i ažuriranje informacija. PI-19.1 se može koristiti za ocjenu PI-13(ii), nisu uporedivi (samo po predmetu)

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iii. Postojanje i funkcionisanje mehanizma poreske žalbe	C	C	Uspostavljen je sistem administrativnih postupaka za poreske žalbe, ali ga treba preformulisati da bi bio pravičan, transparentan i efikasan.	PI-19.1 se može koristiti za ocjenu PI-13(iii); nisu uporedivi (samo po predmetu); međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
PI-14 Efikasnost mjera za registraciju poreskih obveznika i utvrđivanje poreza	B	B		
i. Kontrole u sistemu registracije poreskih obveznika	C	C	Poreski obveznici su registrovani u kompletnoj bazi podataka, ali je ta baza podataka donekle povezana sa bazama podataka relevantnih organa.	PI-19.3 nije uporediv (samo po predmetu) sa PI-14(i). Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA, iako su uočena određena unapređenja.
ii. Djelotvornost kazni za nepoštovanje obaveza registracije i prijave	B	B	Postoje kazne za nepoštovanje obaveza registracije i prijave, ali nisu uvijek efikasne u sprečavanju prekršaja.	PI-19.3 nije uporediv (samo po predmetu) sa PI-14(ii). Učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
iii. Planiranje i praćenje programa poreske kontrole i istrage prevara	B	B	Postoje godišnji planovi poreskih kontrola, kao i kontinuirani program poreskih kontrola i istraga prevara. U praksi postoji skup kriterijuma zasnovan na riziku.	PI-19.3 nije uporediv (samo po predmetu) sa PI-14(iii). Postoje poboljšanja u IT sistemu (aplikacija za rizike).
PI-15 Djelotvornost u naplati poreza	NR	C+		
i. Koeficijent naplate bruto zaostalih poreskih obaveza	NR	NR	Prosječan koeficijent naplate duga u posljednje dvije fiskalne godine iznosio je 6%, a ukupan iznos poreskih doznji u prosjeku predstavlja 38% ukupne godišnje naplate.	PI-19.4 se može koristiti za ocjenu PI-15(i), nije uporediv (samo predmet).
ii. Efikasnost prenosa naplaćenih poreza u trezor od strane uprave prihoda	A	A	Prihodi koji su u nadležnosti nivoa FBiH uplaćuju se direktno na račune koje kontroliše trezor.	PI-20.2 se može koristiti za ocjenu PI-15(ii); međutim, učinak je ostao isti u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA.
iii. Periodičnost potpunog usaglašavanja računa između razreza poreza, naplate, evidencije zaostalih obaveza i primitaka od strane trezora	D	C	Usaglašavanje se vrši najmanje jednom mjesečno za indirektno poreze, dok Trezor FBiH ne vrši unakrsnu provjeru podataka i ne prima usaglašene podatke (uključujući procjene i neizmirene obaveze) od Porezne uprave FBiH, ali je usaglašavanje računa dostupno na dnevnoj bazi	U prethodnoj ocjeni indirektni porezi nisu uzeti u obzir (oni čine 35% prihoda budžeta FBiH) zbog tumačenja ocjenjivača. PI-20.3 se može koristiti za ocjenu PI-15(iii).
PI-16 Predvidljivost dostupnosti sredstava za preuzimanje obaveza na strani rashoda	C+	NR		

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
i. Obim do kog se predviđaju i prate novčani tokovi	A	B	Gotovinski tokovi planiraju se kvartalno, izraženo po mjesecima, na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovine.	U prethodnoj ocjeni situacija je bila ista, ali umjesto B ocjena je bila A. PI-21.2 i PI-16(i) su direktno uporedivi.
ii. Pouzdanost i vremenski okvir periodičnih informacija tokom godine za ministarstva, direkcije i agencije (MDA) o ograničenjima za rashode.	C	C	Maksimalni ishodi u kojima je moguće preuzeti obaveze dostupni su mjesec dana unaprijed.	Ocjena je ista kao i u prethodnoj ocjeni PEFA. PI-21.3 i PI-16(ii) su direktno uporedivi.
iii. Periodičnost i transparentnost prilagođavanja budžetskih izdavanja iznad nivoa upravljanja MDA	A	A	Bilo je transparentnih prilagođavanja budžeta u toku 2021. godinu na osnovu pravila. Narativni dio je izmijenjen i dopunjen.	PI-21.4 i PI-16(iii) su direktno uporedivi. Učinak i ocjena ostali su nepromijenjeni.
PI-17 Evidentiranje i upravljanje gotovinom, dugom i garancijama	B	B		
i. Kvalitet evidentiranja podataka o dugu i izvještavanja	B	B	Evidencije o domaćem i stranom dugu i garantovanom dugu su potpune, tačne i ažuriraju se na mjesečnom nivou. Većina podataka se kvartalno usaglašava sa MFT BiH, koje je zaduženo za usaglašavanje informacija o dugu sa povjericima. Jednom godišnje izrađuju se sveobuhvatni izvještaji u svrhe upravljanja i statistički izvještaji o servisiranju duga, stanju duga i operacijama sa dugom.	PI-17(i) je direktno uporediv sa PI-13.1. Učinak je ostao isti.
ii. Obim konsolidacije državnih gotovinskih bilansa	C	B	Sve transakcije koje su dio budžeta centralne vlade prolaze kroz JRT, na kom su sva gotovinska salda. Međutim, neki vanbudžetski fondovi su izvan JRT. Učinak je poboljšan u mjeri u kojoj su doprinosi u penzijski fond konsolidovani sa JRT.	PI-21.1 se može koristiti za ocjenu PI-17 (ii); učinak poboljšan integracijom FZO-a i doprinosa u JRT.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iii. Sistemi za ugovaranje zajmova i izdavanje garancija	B	A	Sektor za dug u okviru MF FBiH ovlašten je da se zadužuje, izdaje nove dužničke instrumente i izdaje garancije za kredite u ime centralne vlade. Postoje dokumentovane politike i procedure kojima se pružaju smjernice za zaduživanje, izdavanje novih dužničkih instrumenata i preduzimanje transakcija vezanih za dug, izdavanje garancija za otplatu kredita i praćenje transakcija u pogledu upravljanja dugom od strane jednog organa za upravljanje dugom. U praksi se poštuje zakonom propisana procedura, a Vlada FBiH odobrava godišnje planove zaduživanja.	Strategije upravljanja dugom FBiH.
PI-18 Djelotvornost kontrole platnog spiska	D+	NR		Nije sigurno kako je ovo moglo biti D+ u prethodnoj ocjeni s obzirom na obrasce rezultata dimenzija. Tri dimenzije nisu mogle biti ocijenjene (vidjeti ispod), a ocijenjena dimenzija je zadržala istu ocjenu.
i. Step en integracije i usaglašavanja između kadrovske evidencije i podataka o platnom spisku	B	NR	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti	PI-23.1 je indirektno uporediv sa PI-18(i) Pogoršanje rezultata samo zbog nedostatka podataka o širim praksama CV. Učinak ostaje nepromijenjen za CV i jedina promjena je u nominalnoj ocjeni.
ii. Blagovremenost izmjena kadrovske evidencije i platnog spiska	A	NR	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti	PI-23.2 je indirektno uporediv sa PI-18(ii) Pogoršanje rezultata samo zbog nedostatka podataka o širim praksama CV. Učinak ostaje nepromijenjen za CV i jedina promjena je u nominalnoj ocjeni.
iii. Interne kontrole promjena kadrovske evidencije i platnog spiska	C	NR	Nema dovoljno podataka da bi se ova dimenzija mogla ocijeniti	PI-23.3 je direktno uporediv sa PI-18 (iii). Pogoršanje rezultata samo zbog nedostatka podataka o širim praksama CV. Učinak ostaje nepromijenjen za CV i jedina promjena je u nominalnoj ocjeni.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iv. Postojanje revizije platnog spiska da bi se identifikovale slabosti kontrole i/ili prividni radnici	B	B	Revizija platnog spiska vrši se u okviru finansijske revizije i revizije usklađenosti koju vrši VRI.	PI-23.4 je direktno uporediv sa PI-18 (iv); U prethodnoj ocjeni situacija je bila ista. Određena promjena u učinku (koja se ne odražava u rezultatu) pošto VRI teže većem usklađivanju sa međunarodnim standardima.
PI-19 Konkurencija, vrijednost za novac i kontrole u nabavkama	NA	NA	NA	Vidi PI-19 za nivo institucija BiH.
i. Transparentnost, sveobuhvatnost i konkurencija u zakonskom i regulatornom okviru.	NA	NA	NA	
ii. Korišćenje konkurentnih metoda nabavke	NA	NA	NA	
iii. Pristup građana potpunim, pouzdanim i ažurnim informacijama o javnim nabavkama.	NA	NA	NA	
iv. Postojanje nezavisnog sistema za žalbe u administrativnim nabavkama	NA	NA	NA	
PI-20 Efikasnost internih kontrola za rashode osim rashoda za plate	D+	C+		
i. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	C	B	Postoje postupci kontrole preuzimanja obaveza na strani rashoda i djelotvorni su u većini slučajeva. Kontrole na strani rashoda sistematski se uspostavljaju kroz sistem ISFU, odnosno kroz trezorsko poslovanje, tako da MF FBiH ima budžetsku kontrolu rashoda. Međutim, male docnje (+90 dana) i dalje postoje.	PI-25.2 se može koristiti za ocjenu PI-20(i); u prethodnim ocjenama bilo je slučajeva da sve obaveze nisu uredno evidentirane i isplaćene u potpunosti zbog nedostatka sredstava, a prioritet za izvršene isplate nije bio jasan u stvarnoj realizaciji (problem sa dostupnošću podataka o docnjama).
ii. Sveobuhvatnost, relevantnost i razumijevanje drugih pravila / procedura interne kontrole.	D	C	Uvedene su stroža pravila i procedure	PI-20 (ii) i PI-25.2 nisu uporedivi (samo po predmetu). Postoje stroža pravila i procedure, a jedinice interne revizije su operativne u većini budžetskih jedinica.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iii. Stepen usaglašenosti sa pravilima za obradu i evidentiranje transakcija	D	B	Poštovanje pravila je na veoma visokom nivou, a zloupotrebe pojednostavljenih i hitnih procedura su beznačajne; međutim, shema koraka (razdvajanje zaduženja) može zahtijevati dodatne detalje u nekim oblastima.	PI-25.3 se može koristiti za ocjenu PI-20 (iii); VRI i dalje upozorava na evidentiranje nekih transakcija koje nisu u skladu sa računovodstvenim politikama. Međutim, pravila za obradu transakcija se poštuju (možda će biti potrebni dodatni detalji u nekim oblastima).
PI-21 Djelotvornost interne revizije	C+	C+		
i. Pokrivenost i kvalitet funkcije interne revizije	C	B	Interna revizija je u potpunosti operativna za subjekte na nivou centralne vlade koji sa 90% učestvuju u budžetskim rashodima, te subjekte naplate za 76% budžetskih prihoda na nivou centralne vlade.. Interna revizija je usmjerena na praćenje i ocjenjivanje sistema internih kontrola, koji obuhvata sve finansijske i nefinansijske procese u organizaciji, njegovu adekvatnost, funkcionalnost i efektivnost.	PI-21(i) je indirektno uporediv sa PI-26.1.. Učinak je bolji u odnosu na prethodnu ocjenu PEFA, pošto je jedinica interne revizije operativna za većinu subjekata na nivou CV.
ii. Periodičnost i distribucija izvještaja	B	B	Postoje godišnji programi interne revizije. Većina revizija predviđenih programom se sprovodi (više od 80%), o čemu postoje dokazi u vidu dostavljanja izvještaja o tim revizijama relevantnim subjektima, Ministarstvu finansija, i VRI.	PI-21(ii) nije uporediv sa PI-26.3. Međutim, učinak je ostao isti.
iii. Stepen odgovora rukovodstva na preporuke funkcije interne revizije.	C	C	Priličan broj radnji koje su preduzeli mnogi rukovodioci po glavnim pitanjima, ali često sa zakašnjenjem. Do 37% datih preporuka realizovano je svake godine u periodu 2019-2021.	PI-21(iii) nije uporediv sa PI-26.4. Rukovodstvo djelimično odgovara na preporuke revizije za većinu subjekata revizije u roku od dvanaest mjeseci od izdavanja izvještaja.
C(iii) Računovodstvo, evidentiranje i izvještavanje				
PI-22 Blagovremenost i redovnost usaglašavanja računa	A	A		
i. Redovnost usaglašavanja bankovnih računa	A	A	Usaglašavaju se svi aktivni bankovni računi centralnog nivoa najmanje jednom nedjeljno na zbirnom i detaljnom nivou, obično u roku od nedjelju dana od isteka svake nedjelje.	PI-228(i) je indirektno uporediv sa PI-27.1. Učinak je ostao isti.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Redovnost i poravnanje privremenih računa i računa akontacionih plaćanja	A	N/A	Usklađivanje računa akontacionih plaćanja vrši se najmanje jednom mjesečno, u roku od mjesec dana od kraja svakog mjeseca. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno. Ne postoje privremeni računi.	PI-22(ii) je indirektno uporediv sa PI-27.2 i PI-27.3.
PI-23 Dostupnost informacija o sredstvima koje primaju subjekti koji pružaju javne usluge	B	C	Najmanje dva velika ministarstva – Ministarstvo rada i socijalne politike i Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, imaju informacije o svim sredstvima koje dobijaju subjekti koji pružaju usluge u okviru njihove nadležnosti, ali ovo nije predstavljeno u izvještaju.	PI-23 (i) nije uporediv sa PI-8.3. Učinak je ostao isti, ali su ponovo ocijenjeni dokazi: nije pripremljen izvještaj za omogućavanje ocjene iznad zahtjeva za C.
PI-24 Kvalitet i blagovremenost izvještaja o budžetu tokom godine	C+	C+		
i. Obim izvještaja u smislu obuhvata i kompatibilnosti sa budžetskim procjenama	A	A	MF FBiH priprema zvanične izvještaje tokom godine u istom formatu kao i izvorni godišnji budžet – odnosno, po ekonomskoj i administrativnoj klasifikaciji – i oni prikazuju potrošnju, kako u fazi preuzimanja obaveza, tako i u fazi plaćanja. Ovi izvještaji su direktno uporedivi sa originalnim budžetom. Podaci uključuju sve stavke budžetskih procjena.	PI-24(i) je indirektno uporediv sa PI-28.1.. Učinak je ostao isti.
ii. Blagovremenost izdavanja izvještaja	A	C	Izvještaji o izvršenju budžeta izrađuju se jednom kvartalno i objavljuju u roku od 8 nedjelja po isteku kvartala.	PI-24(ii) je indirektno uporediv sa PI-28.2. Učinak nije promijenjen, ali su ocjenjivači dali različite ocjene.
iii. Kvalitet informacija	C	C	Može postojati zabrinutost u pogledu tačnosti podataka. Podaci o rashodima evidentiraju se i u fazi preuzimanja obaveza i u fazi plaćanja. Izvještaji su korisni za analizu izvršenja budžeta i sadrže neke korisne komentare i analize u vezi sa trendovima u ključnim kategorijama prihoda i rashoda.	PI-24(iii) nije uporediv sa PI-28.3. Međutim, učinak je ostao isti.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
PI-25 Kvalitet i blagovremenost godišnjih finansijskih izvještaja	C+	D+		
i. Kompletnost finansijskih izvještaja	A	A	Finansijski izvještaji za korisnike budžetskih sredstava na centralnom nivou izrađuju se jednom godišnje i uporedivi su sa usvojenim budžetom. Obuhvataju potpune informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj imaterijalnoj imovini, obavezama i dugoročnim obavezama i potkrijepljeni su usklađenim izvještajem o gotovinskim tokovima.	PI-25(i) je indirektno uporediv sa PI-29.1. Učinak je ostao isti.
ii. Blagovremenost podnošenja finansijskih izvještaja	A	A	Finansijski izvještaji korisnika budžetskih sredstava na centralnom nivou za 2021. godinu podneseni su na eksternu reviziju u roku od 3 mjeseca od isteka fiskalne godine, tj. 16. marta 2022. godine.	PI-25(ii) je indirektno uporediv sa PI-29.2. Učinak je ostao isti.
iii. Primijenjeni računovodstveni standardi	C	D	Standardi IPSAS nisu usvojeni za javni sektor. Računovodstveni standardi se ne objavljuju.	PI-25(iii) je indirektno uporediv sa PI-29.3. Računovodstveni standardi se ne objavljuju. Učinak je isti, samo zbog tumačenja ocjenjivača.
C(iv) Eksterni nadzor i revizija				
PI-26 Obim, priroda i praćenje eksterne revizije	C+	C+		
i. Obim / priroda izvršene revizije (uključujući poštovanje standarda revizije)	B	A	Finansijski izvještaji uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze centralne vlade Subjekti su revidirani na osnovu ISSAI-a tokom posljednje tri završene fiskalne godine (2019, 2020. i 2021). Revizije su istakle sva relevantna materijalna pitanja i sistemske i kontrolne rizike sa posebnim fokusom na upravljanje sredstvima tokom pandemije Covid-19.	PI-26(i) nije uporediv sa PI-30.1 Učinak je poboljšan, s obzirom da se pokrivenost iz godine u godinu poboljšavala.
ii. Blagovremenost podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	A	B	Izveštaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od tri mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u VRI za 2020. i 2021. godinu, dok je za revizorski izvještaj iz 2019. bilo potrebno nešto više od 6 mjeseci (6 mjeseci i 13 dana).	PI-26(ii) nije uporediv sa PI-30.2. Međutim, učinak je pogoršan.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iii. Dokazi o praćenju sprovođenja preporuka revizije	C	C	Subjekti revizije dužni su da u roku od 60 dana od dana prijema konačnog izvještaja dostave odgovor na preduzete radnje VRI radi otklanjanja manjkavosti, nepravilnosti i povreda utvrđenih u revizorskom izvještaju. U 2019. godini, dva subjekta revizije nisu dostavila odgovor na preduzete radnje nakon završene revizije, dok u 2020. godini deset subjekata revizije nije dostavilo odgovor na preduzete radnje. U 2021. godini, pet subjekata revizije nije dostavilo odgovor o preduzetim radnjama. Svake godine se realizuje oko jedne trećine preporuka.	PI-26(iii) nije uporediv sa PI-30.3. Međutim, učinak je ostao isti.
PI-27 Zakonodavni nadzor godišnjeg zakona o budžetu	D+	D+		
i. Obim zakonodavnog nadzora	B	C	Nije bilo javnih rasprava, niti prethodnih radnih sastanaka Komisije za budžet i finansije sa relevantnim subjektima, koji su propisani standardnom procedurom zakonodavne kontrole budžeta.	PI-18.1 i PI-27(i) su direktno uporedivi. Učinak je pogoršan i ocijenjen je ocjenom C.
ii. Step en uspostavljenosti i poštovanja procedura zakonodavnog organa uspostavljene i poštovane	C	D	Zakonodavne procedure za reviziju budžeta postoje, ali nisu sveobuhvatne i samo djelimično se poštuju.	PI-18.2 i PI-27(ii) su direktno uporedivi. Učinak je smanjen na D.
iii. Adekvatnost vremena da zakonodavni organ pruži odgovor na prijedloge budžeta, kako na detaljne procjene, tako, gdje je primjenjivo, i na prijedloge o makrofiskalnim agregatima ranije u ciklusu pripreme budžeta (vrijeme dozvoljeno u praksi za sve faze zajedno)	D	D	Ni komisije za budžet ni Parlament ne preduzimaju detaljnu analizu „tehničkih elemenata“ MTEF-a ni drugih planskih dokumenata, uglavnom zato što zastupnicima nedostaje tehnička i stručna podrška, a proces ispitivanja konkretnih prijedloga budžeta je ograničen	PI-17.3 i PI-27(iii) nisu uporedivi. Učinak je ostao nepromijenjen
iv. Pravila za izmjenu budžeta u toku godine bez prethodnog odobrenja zakonodavne vlasti.	B	B		PI-18.4 i PI-27(iv) su direktno uporedivi. Učinak je ostao nepromijenjen.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
PI-28 Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	D+	D+		
i. Blagovremenost sagledavanja izvještaja revizije od strane zakonodavnog organa	D	D	Nadzor zakonodavne vlasti u pogledu izvještaja o reviziji Izvještaja o izvršenju budžeta FBiH za 2019., 2020. i 2021. godinu nije završen od strane zakonodavnog organa u posmatranom periodu. Nadzor nad 25 revizorskih izvještaja iz 2019. godine, 43 revizorska izvještaja iz 2020. godine i 14 revizorskih izvještaja iz 2021. godine obavljen je u roku od 3, 6, i 3 mjeseca, redom.	PI-28(i) je indirektno uporediv sa PI-31.1. Učinak je ostao isti.
ii. Obim slušanja o ključnim nalazima na zakonodavnom organu	B	A	Sveobuhvatna javna slušanja o ključnim nalazima izvještaja o reviziji održavaju se povremeno, uz učešće predstavnika VRI i predstavnika subjekata revizije koji su dobili mišljenje sa rezervom ili negativno mišljenje.	PI-28(ii) je indirektno uporediv sa PI-31.2. Učinak je unaprijeđen.
iii. Izdavanje preporuka sa radnjama od strane zakonodavne vlasti i sprovođenje od strane izvršne vlasti	C	C	U svom izvještaju iz 2019. i 2020. godine, parlamentarna komisija posebno ističe da značajan broj preporuka nije ili je djelimično realizovan, što znači da ranije istaknuti propusti i nepravilnosti nisu otklonjeni. Parlamentarna komisija nije dala informacije o realizaciji preporuka od strane subjekata revizije za 2021. godinu.	PI-28(iii) nije uporediv sa PI-31.3. Učinak je ostao isti.

Prilog 4C: Praćenje promjene učinka na osnovu prethodnih verzija PEFA, RS

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
A. REZULTATI: Pouzdanost budžeta				
PI-1 Ukupno izvršeni rashodi u odnosu na prvobitno usvojen budžet	A	B	Iako je pandemija uticala na potrošnju, ostvareni rashodi su odstupali od prvobitno odobrenog budžeta u odgovarajućem procentu	Bez promjene
PI-2 Struktura izvršenih rashoda u odnosu na prvobitno usvojen budžet	A	B+		Pogoršanje ocjene i u praksi. Odstupanje izvršenog budžet u odnosu na prvobitno usvojen budžet implicira da su rashodi potcijenjeni.
i. Obim razlike u strukturi rashoda tokom posljednje tri godine, bez stavki rezerve	A	B	Odstupanje u odnosu na prvobitno usvojen budžet iznosilo je do 13,3%	Pogoršanje ocjene i u praksi. Razlika se umjereno povećavala od početka do kraja posmatranog perioda, zbog uticaja kovida na budžetske procjene.
ii. Prosječan iznos izvršenih rashoda iz budžetske rezerve u posljednje tri godine.	A	A	Izvršeni rashodi iz budžetske rezerve su veoma niski u odnosu na prvobitno usvojen budžet, u prosjeku 0,36%.	Bez promjene
PI-3 Ukupno ostvareni prihodi u odnosu na prvobitno usvojen budžet	A	A	Iako je pandemija uticala na potrošnju, ostvareni rashodi su odstupali od prvobitno odobrenog budžeta u odgovarajućem procentu	Bez promjene
PI-4 Stanje i praćenje neizmirenih obaveza na strani rashoda	NR	B+		Unapređenje prakse.
i. Stanje docnji na strani rashoda i nedavna promjena stanja	NR	A	Ukupne docnje su ispod 2%	Prethodna ocjena se smatra neadekvatnom. Ako nema pouzdanih podataka, to ukazuje na lošu funkciju i ocjena bi trebalo da bude D.
ii. Dostupnost podataka za praćenje stanja docnji na strani rashoda	NR	B	Saldo docnji na strani rashoda generiše se na kraju godine, ali ne uključuje starosni profil	

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
B. KLJUČNA TRANSVERZALNA PITANJA: Sveobuhvatnost i transparentnost				
PI-5 Klasifikacija budžeta	C	B	Formulisanje, izvršenje i izvještavanje su usklađeni sa međunarodnim standardima IPSAS. Takođe se izrađuju periodične izjave o transakcijama i usaglašeni obrazac za izvještavanje u skladu sa GFS i funkcionalnom klasifikacijom prema COFOG-u.	Došlo je do poboljšanja u pogledu IPSAS-a i metodologije GFS. U 2017. MF je objavilo i usvojilo veći broj podzakonskih akata iz oblasti budžetskog računovodstva i finansijskog izvještavanja budžetskih korisnika, u cilju usaglašavanja računovodstvenih politika usklađenih sa IPSAS-om i usaglašavanja analitičkog kontnog plana sa GFS 2014 i ESA 2010. U funkcionalnoj klasifikaciji projekcija i izvršenja budžeta primjenjuje se standard COFOG
PI-6 Sveobuhvatnost informacija u budžetskoj dokumentaciji	B	C	Godišnja budžetska dokumentacija se smatra sveobuhvatnom.	Pogoršanje
PI-7 Operacije centralne vlasti koje nisu prikazane u izvještajima	D+	C+		Poboljšanje ocjene i prakse.
i. Nivo operacija izvan izvještaja	D	D	Detaljni finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata dostavljaju se blagovremeno, ali rashodi i prihodi izvan vladinih finansijskih izvještaja ostaju u velikom obimu.	Unapređenje. Finansijski izvještaji vanbudžetskih subjekata detaljniji su i dostavljaju se na mjesečnoj osnovi, ali rashodi i prihodi izvan vladinih finansijskih izvještaja i dalje su prisutni u velikom obimu. Takođe, došlo je do poboljšanja uključivanja nekih prethodnih vanbudžetskih subjekata u glavnu knjigu trezora (od 2016. Fond za penzijsko osiguranje je u nadležnosti Vlade)
ii. Informacije o prihodima / rashodima za projekte koje finansiraju donatori	C	A	Detaljne informacije se dostavljaju putem finansijskih izvještaja vanbudžetskih subjekata na mjesečnom nivou.	Poboljšanje ocjene i prakse jer su detaljnije informacije dostupne kroz finansijske izvještaje.
PI-8 Transparentnost fiskalnih odnosa sa vladama na drugim nivoima	B	A		Unapređenje

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
i. Transparentnost i objektivnost u horizontalnoj raspodjeli između vlada na nižim nivoima vlasti	B	A	Kada je u pitanju raspodjela prihoda od indirektnih poreza, Zakonom o budžetskom sistemu je na jasan način propisana raspodjela indirektnih poreza, te postoje jasne formule po kojima svaka JLS može vršiti planiranje ovih prihoda.	Unapređenje. Politički problemi / kašnjenja u odlučivanju o visini prihoda od indirektnog oporezivanja institucija BiH riješeni su.
ii. Blagovremenost i pouzdane informacije vladama na nižim nivoima o njihovim izdvajanjima	B	A	Primjenom pravila koja su propisana ZBS RS, JLS mogu odrediti koji im dio navedenih prihoda pripada, te ga planirati u svojim budžetima	Unapređenje. Politički problemi / kašnjenja u odlučivanju o visini prihoda od indirektnog oporezivanja institucija BiH riješeni su. Početne pretpostavke o podjeli prihoda obično su dostupne na vrijeme za sve jedinice sektora opšte vlade u RS.
iii. Obim konsolidacije fiskalnih podataka za opštu vladu prema sektorskim kategorijama	C	A	Konsolidacija podataka (uključujući kategorizaciju COFOG) koju je izvršilo MF RS i koristi se za pripremu MTEF-a RS. Budžetski planovi i izvještaji o izvršenju nižih nivoa vlasti objedinjuju se sa izvještajima Vlade RS koji se upućuju Skupštini.	Unapređenje. Fiskalne informacije se dostavljaju za sve niže nivoe i usklađuju sa finansijskim izvještajima Vlade RS koji se upućuju Narodnoj skupštini.
PI-9 Nadzor ukupnog fiskalnog rizika od strane drugih subjekata javnog sektora	C+	C+		Bez promjene
i. Obim nadzora centralne vlade nad autonomnim subjektima i javnim preduzećima	C	C	Resorna ministarstva godišnje prate javna preduzeća, ali ne postoji konsolidovano pregledno izvještavanje. Čini se da nezavisne vladine agencije funkcionišu na isti način kao 2014. godine	Bez promjene
ii. Obim praćenja fiskalne pozicije vlada na nižim nivoima od strane centralne vlade	A	A	Podaci nižih nivoa uključeni su u konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta RS	Bez promjene
PI-10 Dostupnost ključnih fiskalnih informacija javnosti	A	A	Vlada stavlja na uvid javnosti pet od šest potrebnih dokumenata.	Bez promjene
C. BUDŽETSKI CIKLUS				
C(i) Utvrđivanje budžeta prema politikama				
PI-11 Urednost i učešće u procesu izrade godišnjeg budžeta	A	A		Bez promjene

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
i. Postojanje i poštovanje fiksnog budžetskog kalendara	A	A	Jasan budžetski kalendar koji se poštuje.	Bez promjene
ii. Uputstvo za pripremu podnošenja budžeta	A	A	Postoje sveobuhvatne i jasne budžetske instrukcije.	Bez promjene
iii. Blagovremeno usvajanje budžeta od strane zakonodavnog organa	A	A	Budžeti se odobravaju prije početka godine.	Bez promjene
PI-12 Višegodišnja perspektiva u fiskalnom planiranju, politici rashoda i utvrđivanju budžeta	D+	C+		Unapređenje postojećeg PER-a sa višegodišnjim predviđanjima rashoda po ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji, a analiza održivosti duga povezana je sa Strategijom upravljanja dugom
i. Višegodišnje fiskalne prognoze i funkcionalne raspodjele	C	A	MTEF i PER definišu srednjoročni okvir rashoda, a sadrže i procjenu rashoda za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine, ali samo prema ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji.	Unapređenje ocjene i učinka
ii. Obim i periodičnost analize održivosti duga	D	A	Analiza održivosti duga je dio godišnje strategije upravljanja dugom.	Unapređenje ocjene i učinka
iii. Postojanje sektorskih strategija sa obračunom troškova	D	D	Za RS kao cjelinu nije formalno izrađena sektorska strategija sa obračunom troškova. Ne postoji veza između strateških planova i projekcija rashoda uključenih u MTEF i PER.	Bez promjene
iv. Veze između investicionih budžeta i budućih procjena rashoda	C	D	Ne postoji veza između investicionih budžeta i budućih procjena rashoda	Pogoršanje
C(ii) Predvidljivost i kontrola izvršenja buždeta				
PI-13 Transparentnost poreskih obaveza i odgovornosti poreskih obveznika	C	A		Unapređenje
i. Jasnoća i sveobuhvatnost poreskih obaveza	C	B	Zakonodavstvo i procedure za neke od glavnih poreza su sveobuhvatni i jasni.	Unapređenje javno dostupnih informacija o poreskim obavezama

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Pristup poreskih obveznika informacijama o poreskim obavezama i administrativnim procedurama	C	A	Poreska uprava obezbjeđuje poreskim obveznicima svu zakonom propisanu dokumentaciju, obrasce poreskih prijava, poreske obrasce, uputstva na svojoj internet stranici i pomaže im u ostvarivanju njihovih prava i ispunjavanju obaveza u vezi sa uplatama koje spadaju u javne prihode.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Poreski obveznici mogu pristupiti informacijama o poreskim obavezama i administrativnim procedurama
iii. Postojanje i funkcionisanje mehanizma poreske žalbe	C	A	Na rješenje Poreske uprave poreski obveznik može uložiti žalbu Komisiji za žalbe kao drugostepenom organu.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Mehanizam poreske žalbe funkcioniše dobro, bez odlaganja.
PI-14 Efikasnost mjera za registraciju poreskih obveznika i utvrđivanje poreza	B	B		Bez promjene.
i. Kontrole u sistemu registracije poreskih obveznika	B	B	Poreski obveznici su registrovani u kompletnoj bazi podataka koja ima određene veze sa drugim relevantnim državnim sistemima registracije.	Bez promjene.
ii. Djelotvornost kazni za nepoštovanje obaveza registracije i prijave	B	B	Postoje kazne za nepoštovanje obaveza registracije i prijave, ali nisu uvijek efikasne u sprečavanju prekršaja.	Bez promjene.
iii. Planiranje i praćenje programa poreske kontrole i istrage prevara	C	C	Postoji kontinuirani program poreskih revizija i istraga prevara i poštuje se, ali plan kontrola nije zasnovan na jasnim kriterijumima za procjenu rizika.	Bez promjene
PI-15 Djelotvornost u naplati poreza	D+	D+		No change.
i. Koeficijent naplate bruto zaostalih poreskih obaveza	B	D	Nivo efikasnosti u prikupljanju javnih prihoda od strane Poreske uprave je nizak.	Pogoršanje. Prosječna stopa naplate duga je manja u odnosu na prethodnu ocjenu.
ii. Efikasnost prenosa naplaćenih poreza u trezor od strane uprave prihoda	A	A	Najveći dio poreskih prihoda uplaćuje se na bankovne račune koje vodi PURS i svakodnevno prenosi na Trezor.	Bez promjene.
iii. Periodičnost potpunog usaglašavanja računa između razreza poreza, naplate, evidencije zaostalih obaveza i primitaka od strane trezora	D	C	Nema usaglašavanja utvrđenih i zaostalih obaveza. Postoji usaglašavanje naplata i transfera Trezoru na mjesečnom nivou.	Unapređenje. Nema usaglašavanja naplaćenih prihoda Procjene i docnje.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
PI-16 Predvidljivost dostupnosti sredstava za preuzimanje obaveza na strani rashoda	A	B+		Bez promjene
i. Obim do kog se predviđaju i prate novčani tokovi	A	A	Prognoze gotovinskih tokova pripremaju se na za fiskalnu godinu i ažuriraju mjesečno na osnovu stvarnih priliva i odliva.	Bez promjene
ii. Pouzdanost i vremenski okvir periodičnih informacija tokom godine za ministarstva, direkcije i agencije (MDA) o ograničenjima za rashode.	A	B	Korisnicima budžetskih sredstava dostavljaju se informacije o maksimalnim iznosima obaveza u svrhu pripreme operativnih finansijskih planova, koji se u RS usvajaju na kvartalnoj osnovi. Budžetski korisnici mogu da utroše onoliko koliko je dozvoljeno usvojenim finansijskim planovima.	Nema promjene u praksi. U prethodnoj ocjeni ova dimenzija je precijenjena
iii. Periodičnost i transparentnost prilagođavanja budžetskih izdvajanja iznad nivoa upravljanja MDA	A	A	Nije bilo značajnijih prilagođavanja u toku fiskalne 2021. godine. Zakonski okvir ne propisuje limit na prilagođavanje budžeta.	Bez promjene
PI-17 Evidentiranje i upravljanje gotovinom, dugom i garancijama	B+	A		Unapređenje u oblasti planiranja duga povezano sa Strategijom upravljanja dugom
i. Kvalitet evidentiranja podataka o dugu i izvještavanja	A	A	Evidencije o domaćem i stranom dugu su potpune, tačne, ažurirane i usaglašavaju se na mjesečnom nivou.	Bez promjene
ii. Obim konsolidacije državnih gotovinskih bilansa	B	B	Sva gotovinska salda usaglašavaju se na dnevnoj bazi. Nije poznato da su fondovi za zdravstvo i zapošljavanje u ovom aranžmanu	Bez promjene
iii. Sistemi za ugovaranje zajmova i izdavanje garancija	B	A	Ugovaranje zajmova i izdavanje garancija obavlja se u skladu sa transparentnim kriterijumima, a uvijek ih odobrava samo jedan odgovaran subjekat.	Unapređenje prakse. Politika duga još nije bila povezana sa fiskalnim ciljevima u 2014.
PI-18 Djelotvornost kontrole platnog spiska	D+	B+		Unapređenje

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
i. Stepen integracije i usaglašavanja između kadrovske evidencije i podataka o platnom spisku	D	B	Platni spisak je potkrijepljen potpunom dokumentacijom o svim izmjenama podataka o zaposlenima na mjesečnom nivou. Podaci se ažuriraju na mjesečnom nivou i provjeravaju u odnosu na podatke sa platnog spiska za prethodni mjesec.	Unapređenje prakse vođenja centralizovane kadrovske evidencije i ažuriranje podataka o platnom spisku. Veza između platnog spiska i kadrovske evidencije je direktna, ali ne i automatska.
ii. Blagovremenost izmjena kadrovske evidencije i platnog spiska	B	A	I platni spisak i baza podataka zaposlenih integrisani su u softver Trezora. Retroaktivna prilagođavanja su neznatna, u obimu od 0,04% za prvo polugodište 2022. godine.	Unapređenje prakse. Blagovremenost izmjena kadrovske evidencije, tj. u roku od mjesec dan, zadržana je i kao takva je dovoljna, Vlada može da prati retroaktivna prilagođavanja i njihova evidencija je beznačajna.
iii. Interne kontrole promjena kadrovske evidencije i platnog spiska	C	B	Ovlašćenja i osnova za izmjene evidencije zaposlenih i platnog spiska su jasni i adekvatni, te obezbjeđuju visok integritet podataka	Unapređenje u propisivanju jasnih ovlašćenja za vršenje izmjena u platnoj i kadrovskoj evidenciji.
iv. Postojanje revizije platnog spiska da bi se identifikovale slabosti kontrole i/ili prividni radnici	B	A	Radi se godišnja revizija platnog spiska u sklopu finansijske revizije i njen fokus je na identifikovanju slabosti kontrole i/ili prividnih radnika	Unapređenje prakse. Revizija platnog spiska izvršena je samo jednom u tri godine (prethodna ocjena 2014. godine)
PI-19 Konkurencija, vrijednost za novac i kontrole u nabavkama	NA	NA	Ovaj pokazatelj ocjenjuje se samo na nivou institucija BiH.	Bez promjene
i. Transparentnost, sveobuhvatnost i konkurencija u zakonskom i regulatornom okviru.	-	-	-	-
ii. Korišćenje konkurentnih metoda nabavke	-	-	-	-
iii. Pristup građana potpunim, pouzdanim i ažurnim informacijama o javnim nabavkama.	-	-	-	-
iv. Postojanje nezavisnog sistema za žalbe u administrativnim nabavkama				
PI-20 Efikasnost internih kontrola za rashode osim rashoda za plate	D+	D+		Bez promjene

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
i. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	C	B	Postoje interna pravila koja ograničavaju preuzimanje obaveza na stvarnu raspoloživost gotovine i odobrenu budžetsku alokaciju.	Unapređenje prakse kontrole. Bilo je slučajeva da su obaveze bile veće od raspoloživih sredstava u ocjeni 2014. godine. Sada su uglavnom zbog SUFI-ja takvi slučajevi svedeni na nulu.
ii. Sveobuhvatnost, relevantnost i razumijevanje drugih pravila / procedura interne kontrole.	D	B	Postoje kontrole preuzimanja obaveza u pogledu rashoda i njima se mogućnost preuzimanja obaveza ograničava na odobrena sredstva opredijeljena budžetom.	Unapređenje prakse jačanja nivoa kontrola.
iii. Stepenn usaglašenosti sa pravilima za obradu i evidentiranje transakcija	D	D	Sva plaćanja slijede redovne procedure plaćanja. Međutim, greške u evidentiranju transakcija se ne prate i dokazi o njihovom obimu se ne mogu pružiti.	Bez promjene
PI-21 Djelotvornost interne revizije	D+	B+		Unapređenje
i. Pokrivenost i kvalitet funkcije interne revizije	D	A	Skoro potpuna (91%) pokrivenost internom revizijom. Kvalitet prakse je značajno poboljšana i sada je usklađena sa Međunarodnim standardima interne revizije.	Unapređenje u ocjeni i praksi
ii. Periodičnost i distribucija izvještaja	B	B	Godišnji planovi revizije postoje za većinu jedinica interne revizije. Većina planova je završena, o čemu svjedoče podaci koje je dala CJH.	Nema promjene u rezultatu, ali postoji promjena u praksi godišnjih planova revizije.
iii. Stepenn odgovora rukovodstva na preporuke funkcije interne revizije.	C	A	Postoje dokumentovani dokazi o odgovoru rukovodstva na preporuke interne revizije za sve urađene revizije, a rok za odgovor je dvije sedmice.	Unapređenje prakse i ocjene. Rukovodstvo blagovremeno odgovara na preporuke interne revizije.
C(iii) Računovodstvo, evidentiranje i izvještavanje				
PI-22 Blagovremenost i redovnost usaglašavanja računa	A	A		Bez promjene
i. Redovnost usaglašavanja bankovnih računa	A	A	Zahvaljujući sistemu JRT, usaglašavanje svih aktivnih bankovnih računa odvija se svakodnevno na zbirnom i pojedinačnom nivou. Svi bankovni računi usaglašavaju se svakodnevno na osnovu izvoda sa bankovnog računa za prethodni dan.	Bez promjene

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Redovnost i poravnanje privremenih računa i računa akontacionih plaćanja	A	A	Postoje samo računi akontacionih plaćanja i oni se usaglašavaju jednom mjesečno u roku od mjesec dana. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno. U RS ne postoji koncept privremenih računa i ne postoji upotreba takve vrste računa u administraciji. Čini se da je prethodna ocjena privremenih računa pogrešno shvaćena.	Bez promjene
PI-23 Dostupnost informacija o sredstvima koje primaju subjekti koji pružaju javne usluge	B	A	-	Unapređenje. Najmanje dva velika budžetska korisnika - Ministarstvo prosvjete i Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite - imaju informacije o svim sredstvima koja su dobili subjekti koji pružaju javne usluge.
PI-24 Kvalitet i blagovremenost izvještaja o budžetu tokom godine	A	A		Bez promjene
i. Obim izvještaja u smislu obuhvata i kompatibilnosti sa budžetskim procjenama	A	A	Izvještaji su u istom formatu kao i budžet, obuhvataju plaćanja i preuzete obaveze.	Bez promjene.
ii. Blagovremenost izdavanja izvještaja	A	A	Izvještaji o izvršenju budžeta se izrađuju na mjesečnoj, kvartalnoj, šestomjesečnoj i godišnjoj osnovi i objavljuju u roku od dvije do četiri nedjelje po isteku kvartala.	Bez promjene.
iii. Kvalitet informacija	A	A	Nema problema u pogledu tačnosti podataka, problemi su istaknuti u izvještaju, a podaci su korisni za analizu izvršenja budžeta.	Bez promjene
PI-25 Kvalitet i blagovremenost godišnjih finansijskih izvještaja	C+	A		Unapređenje primjene međunarodnih IPSAS standarda koji se odnose na obračunski osnov u finansijskom izvještavanju
i. Kompletnost finansijskih izvještaja	A	A	Finansijski izvještaji obuhvataju informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj i materijalnoj imovini, obavezama i garancijama i usaglašene izvještaje o tokovima gotovine.	Nema promjene u rezultatu, ali unapređenje u praksi, gdje su finansijski izvještaji sveobuhvatniji u detaljima podataka.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Blagovremenost podnošenja finansijskih izvještaja	A	A	Godišnji finansijski izvještaji podnose se na eksternu reviziju u roku od 6 mjeseci od isteka fiskalne godine.	Nema promjene u ocjeni.
iii. Primijenjeni računovodstveni standardi	C	A	U svim finansijskim izvještajima primjenjuju se međunarodni IPSAS računovodstveni standardi sa obračunskom osnovom.	Unapređenje u ocjeni i praksi
C(iv) Eksterni nadzor i revizija				
PI-26 Obim, priroda i praćenje eksterne revizije	C+	B+		Unapređenje u pokrivenosti internom revizijom i odgovor na preporuke revizije
i. Obim / priroda izvršene revizije (uključujući poštovanje standarda revizije)	B	A	Vrhovna revizorska institucija izvršila je reviziju finansijskih izvještaja, uključujući prihode, rashode, imovinu i obaveze subjekata na nivou centralne vlade. ISSAI se primjenjuju dosljedno. Revizije su istakle sva relevantna materijalna pitanja i sistemske i kontrolne rizike. Učinak Revizije se vrše i uglavnom se poštuju standardi revizije.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Standardi ISSAI se u potpunosti poštuju. Revizija učinka se generalno sprovodi.
ii. Blagovremenost podnošenja izvještaja revizije zakonodavnom organu	A	B	Svi godišnji izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od šest mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u Kancelariji za reviziju za posljednje tri završene fiskalne godine.	Pogoršanje ocjene i prakse. Revizorski izvještaji su se parlamentu dostavljali u roku od tri mjeseca, sada je za reviziju i izdavanje izvještaja potrebno šest mjeseci.
iii. Dokazi o praćenju sprovođenja preporuka revizije	C	B	Postoje jasni dokazi da je izvršni organ ili subjekat revizije odgovarao na formalan, sveobuhvatan i donekle ažuran način na izvještaje revizije za koje se očekivalo postupanje u skladu sa preporukama u toku posljednje tri završene fiskalne godine.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Iako je zvaničan odgovor dat sa zakašnjenjem uz malo dokaza o praćenju, danas postoji blagovremen i sveobuhvatan nastavak.
PI-27 Zakonodavni nadzor godišnjeg zakona o budžetu	D+	D+		Bez promjene

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
i. Obim zakonodavnog nadzora	B	A	Narodna skupština usvaja PER, koji obuhvata fiskalnu politiku, srednjoročne fiskalne prognoze i srednjoročne prioritete, kao i detalje o rashodima i prihodima.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Čak i ako Narodna skupština RS ne razmatra MTEF, počela je da usvaja PER. Vlada RS dostavlja PER sa ažuriranim makroekonomskim i fiskalnim projekcijama za sljedeću i naredne dvije godine, uključujući ukupan okvir javnih prihoda i rashoda po najznačajnijim kategorijama.
ii. Stepenn uspostavljenosti i poštovanja procedura zakonodavnog organa uspostavljene i poštovane	C	B	Procedure zakonodavnog organa za reviziju budžeta su uspostavljene i poštuju se. Obuhvataju interne organizacione aranžmane, kao što su skupštinski odbori, ali generalno budžet se usvaja po hitnom postupku.	Unapređenje
iii. Adekvatnost vremena da zakonodavni organ pruži odgovor na prijedloge budžeta, kako na detaljne procjene, tako, gdje je primjenjivo, i na prijedloge o makrofiskalnim agregatima ranije u ciklusu pripreme budžeta (vrijeme dozvoljeno u praksi za sve faze zajedno)	D	D	Zakonodavac ima manje od mjesec dana da razmotri prijedloge budžeta	Bez promjene
iv. Pravila za izmjenu budžeta u toku godine bez prethodnog odobrenja zakonodavne vlasti.	B	A	Postoje jasna zakonska i administrativna pravila u skladu sa kojima izvršna vlast može da izmijeni budžet u toku godine bez prethodne saglasnosti zakonodavnog organa.	Unapređenje ocjene i prakse u uspostavljanju pravila za izmjenu budžeta tokom godine
PI-28 Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	C+	D+	RS nije dala informacije i podatke za ocjenu ovog pokazatelja.	Bez promjene. Niža ocjena zbog nedostatka dokaza o detaljnim slušanjima revizorskog izvještaja u Narodnoj skupštini
i. Blagovremenost sagledavanja izvještaja revizije od strane zakonodavnog organa	A	A	Izvještaj o reviziji razmatra se u Narodnoj skupštini u roku od par mjeseci od prijema	Bez promjene
ii. Obim slušanja o ključnim nalazima na zakonodavnom organu	C	D	Nema dokaza o detaljnim slušanjima	Razlika u ocjenu u odnosu na prethodnu evaluaciju

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktuelne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iii. Izdavanje preporuka sa radnjama od strane zakonodavne vlasti i sprovođenje od strane izvršne vlasti	C	D	Narodna skupština Republike Srpske ne daje preporuke u vezi sa godišnjim izvještajem revizije	Nema promjene u praksi, Narodna skupština ni ranije ni sada ne daje preporuku u vezi sa eksternom revizijom koju bi sprovodila izvršna vlast.

Prilog 4D: Praćenje promjene učinka na osnovu prethodnih verzija PEFA, Brčko Distrikt

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
A. REZULTATI UJF: Pouzdanost budžeta				
PI-1 Ukupno izvršeni rashodi u odnosu na prvobitno usvojen budžet	C	B	Rashodi su precijenjeni.	Unapređenje ocjene
PI-2 Struktura izvršenih rashoda u odnosu na prvobitno usvojen budžet	C+	C+		Bez promjene
i. Obim razlike u strukturi rashoda tokom posljednje tri godine, bez stavki rezerve	C	C	Odstupanje u odnosu na prvobitno usvojen budžet iznosilo je do 24,2%	Bez promjene
ii. Prosječan iznos izvršenih rashoda iz budžetske rezerve u posljednje tri godine.	A	A	Izvršeni rashodi iz budžetske rezerve su veoma niski u odnosu na prvobitni budžet	Bez promjene
PI-3 Ukupno ostvareni prihodi u odnosu na prvobitno usvojen budžet	B	B	Odstupanje ukupnih ostvarenih prihoda u odnosu na prvobitno odobreni budžet bilo je umjereno u dvije godine posmatranog perioda	Bez promjene
PI-4 Stanje i praćenje neizmirenih obaveza na strani rashoda	D	C+		Čak i ako se čini da je ocjena bolja, nema promjene u praksi
i. Stanje docnji na strani rashoda i nedavna promjena stanja	Nije ocijenjeno	A	Docnije na strani rashoda nisu iskazane u finansijskim izvještajima BD za prethodne tri godine.	Ne postoji zakonom definisan period nakon kog se smatra da je neplaćena faktura u docnji. Međutim, praksa pokazuje da postoji pravilo o dospjelim obavezama koje se primjenjuje i kao rezultat toga nema neizmirenih obaveza Vlade ni prema izvođaču ni prema osoblju.
ii. Dostupnost podataka za praćenje stanja docnji na strani rashoda	D	C	Isplatu rashoda prati Odjeljenje za finansije BD i nema docnji za posljednje tri godine. Registrovane dospjele obaveze se plaćaju do kraja fiskalne godine.	Praksa je ista kao i ranije i nema efektivnog poboljšanja funkcije iako je ocjena veća.
B. KLJUČNA TRANSVERZALNA PITANJA: Sveobuhvatnost i transparentnost				
PI-5 Klasifikacija budžeta	B	B	Ekonomska i funkcionalna klasifikacija je u skladu sa standardima GFS / COGOF, dok administrativna / organizaciona klasifikacija nije.	Klasifikacija budžeta BD bilježi značajno unapređenje. Budžet i izvršenje su u skladu sa GFS na 4 cifre, a podjela funkcionalne klasifikacije podjela na podfunkcije prati standarde COFOG.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
PI-6 Sveobuhvatnost informacija u budžetskoj dokumentaciji	B	B	Informacije sadržane u budžetskoj dokumentaciji su zadovoljavajuće.	Bez promjene
PI-7 Operacije centralne vlasti koje nisu prikazane u izvještajima	A	D+		Pogoršanje ocjene.
i. Nivo operacija izvan izvještaja	A	D	Finansijski izvještaji nisu detaljni kako bi trebalo da budu. Rashodi van vladinog finansijskog izvještaja čine 32,71% ukupnih rashoda na nivou CV.	Pogoršanje ocjene. Nivo rashoda koji nije uključen u fiskalni izvještaj je značajan. Prethodna ocjena može se smatrati neadekvatnom jer podaci ostaju skoro isti.
ii. Informacije o prihodima / rashodima za projekte koje finansiraju donatori	A	D	Informacije u finansijskim izvještajima ne smatraju se zadovoljavajućim	Pogoršanje ocjene zbog nedostatka informacija.
PI-8 Transparentnost fiskalnih odnosa sa vladama na drugim nivoima	N/A	N/A	BD nema nivo lokalne samouprave	Bez promjene
i. Transparentnost i objektivnost u horizontalnoj raspodjeli između vlada na nižim nivoima vlasti	NA	NA		NA
ii. Blagovremenost i pouzdane informacije vladama na nižim nivoima o njihovim izdvajanjima	NA	NA		NA
iii. Obim konsolidacije fiskalnih podataka za opštu vladu prema sektorskim kategorijama	NA	NA		
PI-9 Nadzor ukupnog fiskalnog rizika od strane drugih subjekata javnog sektora	C	C		Bez promjene
i. Obim nadzora centralne vlade nad autonomnim subjektima i javnim preduzećima	C	C	Sva javna preduzeća i vanbudžetski fondovi podnose svoje finansijske izvještaje i oni se revidiraju, međutim, ne pripremaju se konsolidovani izvještaji o fiskalnom riziku.	Bez promjene
ii. Obim praćenja fiskalne pozicije vlada na nižim nivoima od strane centralne vlade	NA	NA		

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
PI-10 Dostupnost ključnih fiskalnih informacija javnosti	B	A	Vlada stavlja na uvid javnosti pet od šest potrebnih dokumenata.	Unapređenje. Izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine nisu bili dostupni javnosti u 2014. godini, a danas se objavljuju, čime je omogućen uvid javnosti u proces privremenog izvršenja budžeta.
C. BUDŽETSKI CIKLUS				
C(i) Utvrđivanje budžeta prema politikama				
PI-11 Urednost i učešće u procesu izrade godišnjeg budžeta	C+	B		Unapređenje.
i. Postojanje i poštovanje fiksnog budžetskog kalendara	C	B	Propisan je jasan godišnji budžetski kalendar koji budžetski korisnici najčešće poštuju.	Poboljšanje rezultata i prakse. Smanjen je broj kašnjenja u aktivnostima kalendara godišnjeg budžeta
ii. Uputstvo za pripremu podnošenja budžeta	A	A	Korisnicima budžetskih sredstava dostavlja se sveobuhvatno i jasno uputstvo za pripremu budžeta, kojim su obuhvaćeni svi budžetski rashodi za čitavu fiskalnu godinu.	Bez promjene.
iii. Blagovremeno usvajanje budžeta od strane zakonodavnog organa	D	D	Skupština BD usvojila je godišnji budžet nakon početka date fiskalne godine.	Bez promjene.
PI-12 Višegodišnja perspektiva u fiskalnom planiranju, politici rashoda i utvrđivanju budžeta	D+	C+		Unapređenje
i. Višegodišnje fiskalne prognoze i funkcionalne raspodjele	C	C	MTEF definiše srednjoročni okvir rashoda, a sadrži i procjenu rashoda za sljedeću i naredne dvije fiskalne godine, ali samo prema ekonomskoj klasifikaciji.	Bez promjene
ii. Obim i periodičnost analize održivosti duga	D	A	Analiza održivosti duga je dio godišnje strategije upravljanja dugom.	Poboljšanje rezultata i učinka uz analizu održivosti duga kao dio strategije upravljanja dugom
iii. Postojanje sektorskih strategija sa obračunom troškova	D	C	Neke od sektorskih strategija sa obračunatim troškovima su formalno izrađene, sa vezom između strateških planova i projekcija troškova uključenih u MTEF.	Unapređenje. Postoji nekoliko strategija sa obračunatim troškovima koje su povezane sa MTEF.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iv. Veze između investicionih budžeta i budućih procjena rashoda	C	C	Mnoge investicione odluke imaju slabe veze sa sektorskim strategijama i njihove povratne implikacije na troškove su uključene u buduće budžetske procjene samo u nekoliko (ali većih) slučajeva.	Bez promjene.
C(ii) Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta				
PI-13 Transparentnost poreskih obaveza i odgovornosti poreskih obveznika	C	A		Unapređenje
i. Jasnoća i sveobuhvatnost poreskih obaveza	C	B	Zakonodavstvo i procedure za neke od glavnih poreza su sveobuhvatni i jasni.	Unapređenje. Usvojeni su novi poreski propisi i njima su regulisane transferne cijene, sporazumi o dvostrukom oporezivanju i porez po odbitku. Takođe, postoji novi Zakon o poreskoj upravi Brčko Distrikta BiH.
ii. Pristup poreskih obveznika informacijama o poreskim obavezama i administrativnim procedurama	C	A	Poreska uprava obezbjeđuje poreskim obveznicima svu zakonom propisanu dokumentaciju, obrasce poreskih prijava, poreske obrasce, uputstva na svojoj internet stranici i pomaže im u ostvarivanju njihovih prava i ispunjavanju obaveza u vezi sa uplatama koje spadaju u javne prihode.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Poreski obveznici mogu pristupiti informacijama o poreskim obavezama i administrativnim procedurama
iii. Postojanje i funkcionisanje mehanizma poreske žalbe	C	A	Na rješenje Poreske uprave poreski obveznik može uložiti žalbu Komisiji za žalbe kao drugostepenom organu.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Mehanizam poreske žalbe funkcioniše dobro, bez odlaganja.
PI-14 Efikasnost mjera za registraciju poreskih obveznika i utvrđivanje poreza	B	B		Bez promjene.
i. Kontrole u sistemu registracije poreskih obveznika	B	B	Poreski obveznici su registrovani u kompletnoj bazi podataka koja ima određene veze sa drugim relevantnim državnim sistemima registracije.	Bez promjene.
ii. Djelotvornost kazni za nepoštovanje obaveza registracije i prijave	B	B	Postoje kazne za nepoštovanje obaveza registracije i prijave, ali nisu uvijek efikasne u sprečavanju prekršaja.	Bez promjene.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iii. Planiranje i praćenje programa poreske kontrole i istrage prevara	C	C	Postoji kontinuirani program poreskih revizija i istraga prevara i poštuje se, ali plan kontrola nije zasnovan na jasnim kriterijumima za procjenu rizika.	Bez promjene.
PI-15 Djelotvornost u naplati poreza	D+	D+		Bez promjene.
i. Koeficijent naplate bruto zaostalih poreskih obaveza	B	D	Nivo efikasnosti u prikupljanju javnih prihoda od strane Poreske uprave je nizak.	Pogoršanje. Prosječna stopa naplate duga je manja u odnosu na prethodnu ocjenu.
ii. Efikasnost prenosa naplaćenih poreza u trezor od strane uprave prihoda	A	A	Najveći dio poreskih prihoda uplaćuje se na bankovne račune koje vodi Poreska uprava i svakodnevno prenosi na Trezor.	Bez promjene.
iii. Periodičnost potpunog usaglašavanja računa između razreza poreza, naplate, evidencije zaostalih obaveza i primitaka od strane trezora	D	C	Nema usaglašavanja utvrđenih i zaostalih obaveza. Postoji usaglašavanje naplata i transfera Trezoru na mjesečnom nivou.	Unapređenje. Nema usaglašavanja naplaćenih prihoda Procjene i doznje.
PI-16 Predvidljivost dostupnosti sredstava za preuzimanje obaveza na strani rashoda	B+	C+		Pogoršanje
i. Obim do kog se predviđaju i prate novčani tokovi	B	A	Projekcija gotovinskih tokova izrađuje se za fiskalnu godinu i ažurira mjesečno na osnovu stvarnih priliva i odliva gotovinskih sredstava.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Prognoza novčanog toka se sada ažurira na mjesečnom nivou
ii. Pouzdanost i vremenski okvir periodičnih informacija tokom godine za ministarstva, direkcije i agencije (MDAs) o ograničenjima za rashode.	A	B	Korisnicima budžetskih sredstava dostavljaju se informacije o maksimalnim iznosima obaveza u svrhu pripreme operativnih finansijskih planova, koji se usvajaju na kvartalnoj osnovi. Budžetski korisnici mogu da utroše onoliko koliko je dozvoljeno usvojenim finansijskim planovima.	Pogoršanje u ocjeni, ali ne i u praksi. Sada i ranije podaci o maksimalnim iznosima obaveza dati su u usvojenim finansijskim planovima koji izlaze kvartalno.
iii. Periodičnost i transparentnost prilagođavanja budžetskih izdvajanja iznad nivoa upravljanja MDA	A	C	U fiskalnoj 2021. godini urađena su tri značajna (17%) prilagođavanja u toku godine. Zakonski okvir ne propisuje limit na prilagođavanje budžeta.	Pogoršanje. U odnosu na prethodnu ocjenu, kada nije bilo prilagođavanja budžetskih izdvajanja, sada su prikazane realokacije od 17% u posljednjoj posmatranoj fiskalnoj godini.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
PI-17 Evidentiranje i upravljanje gotovinom, dugom i garancijama	B+	A		Unapređenje
i. Kvalitet evidentiranja podataka o dugu i izvještavanja	A	A	Evidencije o domaćem i stranom dugu su potpune, tačne, ažurirane i usaglašavaju se na mjesečnom nivou.	Bez promjene
ii. Obim konsolidacije državnih gotovinskih bilansa	B	B	Sva gotovinska salda usaglašavaju se na dnevnoj bazi.	Bez promjene
iii. Sistemi za ugovaranje zajmova i izdavanje garancija	B	A	Ugovaranje zajmova i izdavanje garancija obavlja se u skladu sa transparentnim kriterijumima, a uvijek ih odobrava samo jedan odgovaran subjekat.	Improvement of practice. The debt policy was not yet linked to fiscal targets in 2014.
PI-18 Djelotvornost kontrole platnog spiska	D+	C+		Unapređenje
i. Stepen integracije i usaglašavanja između kadrovske evidencije i podataka o platnom spisku	D	B	Kadrovska baza podataka i platni spisak se ručno sravnjavaju da bi se osiguralo mjesečno usaglašavanje.	Unapređenje prakse i ocjene. Dvije baze podataka nisu bile funkcionalno povezane i nije bilo mjesečnog usaglašavanja.
ii. Blagovremenost izmjena kadrovske evidencije i platnog spiska	B	B	Promjene u kadrovskoj bazi podataka odražavaju se na platni spisak za isplatu plata narednog mjeseca.	Bez promjene
iii. Interne kontrole promjena kadrovske evidencije i platnog spiska	C	C	Interna kontrola nije dovoljna da spriječi tehničke greške.	Bez promjene
iv. Postojanje revizije platnog spiska da bi se identifikovale slabosti kontrole i/ili prividni radnici	D	A	Platni spisak se vodi redovno svake fiskalne godine, a trezor dosljedno rješava utvrđene slabosti u svrhu sprovođenja preporuka revizije.	Unapređenje prakse i ocjene. Ranije nije bilo revizija platnog spiska kao redovne i sveobuhvatne aktivnosti.
PI-19 Konkurencija, vrijednost za novac i kontrole u nabavkama	NA	NA	Ovaj pokazatelj ocjenjuje se samo na nivou institucija BiH.	Bez promjene
i. Transparentnost, sveobuhvatnost i konkurencija u zakonskom i regulatornom okviru.	-	-	-	-
ii. Korišćenje konkurentnih metoda nabavke	-	-	-	-
iii. Pristup građana potpunim, pouzdanim i ažurnim informacijama o javnim nabavkama.	-	-	-	-

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
iv. Postojanje nezavisnog sistema za žalbe u administrativnim nabavkama	-	-	-	-
PI-20 Efikasnost internih kontrola za rashode osim rashoda za plate	D+	D+		Bez promjene
i. Djelotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	A	B	Pravila i procedure plaćanja predviđaju nivo kontrole. Plaćanja se provjeravaju u odnosu na odobrene obaveze rashoda. Postoje manja odstupanja	Bez promjene
ii. Sveobuhvatnost, relevantnost i razumijevanje drugih pravila / procedura interne kontrole.	D	D	Mogu biti potrebne preciznije definicije važnih nadležnosti.	Bez promjene
iii. Step en usaglašenosti sa pravilima za obradu i evidentiranje transakcija	D	D	Sva plaćanja slijede redovne procedure plaćanja. Odbijena plaćanja se ne prate i dokazi o njihovom obimu se ne mogu pružiti	Bez promjene
PI-21 Djelotvornost interne revizije	D	D		Bez promjene
i. Pokrivenost i kvalitet funkcije interne revizije	D	D	Funkcija interne revizije još uvijek nije uvedena.	Bez promjene
ii. Periodičnost i distribucija izvještaja	D	NA	Nije relevantno pošto ne postoji funkcija interne revizije.	Bez promjene
iii. Step en odgovora rukovodstva na preporuke funkcije interne revizije.	D	NA	Nije relevantno pošto ne postoji funkcija interne revizije.	Bez promjene
C(iii) Računovodstvo, evidentiranje i izvještavanje				
PI-22 Blagovremenost i redovnost usaglašavanja računa	B+	B+		Bez promjene
i. Redovnost usaglašavanja bankovnih računa	B	B	Svi bankovni računi usaglašavaju se svakodnevno na osnovu izvoda sa bankovnog računa za prethodni dan. Nije poznato da su vanbudžetski fondovi dio ovog aranžmana	Bez promjene

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Redovnost i poravnanje privremenih računa i računa akontacionih plaćanja	A	A	Postoje samo računi akontacionih plaćanja i oni se usaglašavaju jednom mjesečno u roku od mjesec dana. Svi računi akontacionih plaćanja knjiže se blagovremeno. Ne postoji koncept privremenih računa i ne postoji upotreba takve vrste računa u administraciji. Čini se da je prethodna ocjena privremenih računa pogrešno shvaćena.	Bez promjene
PI-23 Dostupnost informacija o sredstvima koje primaju subjekti koji pružaju javne usluge	B	A	Najmanje dva velika budžetska korisnika - Odjeljenje za obrazovanje i Odjeljenje za zdravstvo i ostale usluge - imaju informacije o svim sredstvima koja su dobili subjekti koji pružaju javne usluge.	Informacije o zdravstvenim uslugama sada su dostupne.
PI-24 Kvalitet i blagovremenost izvještaja o budžetu tokom godine	C+	C+		Bez promjene
i. Obim izvještaja u smislu obuhvata i kompatibilnosti sa budžetskim procjenama	C	C	Izvještaji u toku godine omogućavaju poređenje sa izvornim budžetom, a informacije obuhvataju sve stavke budžetskih projekcija. Rashodi se dalje knjiže samo u fazi plaćanja.	Bez promjene
ii. Blagovremenost izdavanja izvještaja	A	A	Izvještaji o izvršenju budžeta se izrađuju jednom kvartalno i objavljuju u roku od četiri nedjelje po isteku kvartala.	Bez promjene
iii. Kvalitet informacija	B	B	Podaci su korisni za analizu izvršenja budžeta. Rashodi se evidentiraju samo u fazi plaćanja	Bez promjene
PI-25 Kvalitet i blagovremenost godišnjih finansijskih izvještaja	C+	B+		Unapređenje
i. Kompletnost finansijskih izvještaja	A	A	Finansijski izvještaji se pripremaju godišnje i sadrže potpune informacije o prihodima, rashodima, finansijskoj i materijalnoj imovini.	Nema promjene u ocjeni, ali unapređenje u praksi. Finansijski izvještaji sada su detaljniji.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Blagovremenost podnošenja finansijskih izvještaja	B	A	Godišnji finansijski izvještaji podnose se na eksternu reviziju u roku od 6 mjeseci od isteka fiskalne godine.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Godišnji finansijski izvještaji dostavljeni su na eksternu reviziju nakon više od 6 mjeseci od isteka fiskalne godine.
iii. Primijenjeni računovodstveni standardi	C	B	Nacionalni standardi, usklađeni sa modifikovanim gotovinskim i obračunskim standardima prema IPSAS-u, primjenjuju se u svim finansijskim izvještajima	Unapređenje u ocjeni i praksi. Postoji veća aproksimacija nacionalnih standarda i IPSAS-a.
C(iv) Eksterni nadzor i revizija				
PI-26 Obim, priroda i praćenje eksterne revizije	C+	B+		Unapređenje
i. Obim / priroda izvršene revizije (uključujući poštovanje standarda revizije)	B	A	Svi subjekti centralne vlade su predmet godišnje revizije koja obuhvata prihode, rashode i imovinu / obaveze. Obavlja se čitav niz finansijskih revizija, revizije usklađenosti i učinka i generalno se poštuju standardi revizije sa fokusom na relevantna materijalna pitanja i sistemske i kontrolne rizike.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Obim eksterne revizije je proširen uvođenjem revizije učinka koja je dio redovne godišnje revizije.
ii. Blagovremenost podnošenje izvještaja revizije zakonodavnom organu	A	B	Svi godišnji izvještaji revizije dostavljeni su zakonodavnom organu u roku od šest mjeseci od prijema finansijskih izvještaja u Kancelariji za reviziju za posljednje tri završene fiskalne godine.	Pogoršanje ocjene i prakse. Godišnji revizorski izvještaji su 2014. godine upućivani zakonodavnoj vlasti u roku od tri mjeseca; sada je potrebno više vremena zbog proširenog obima obuhvata eksterne revizije, a kadrovski kapaciteti su ostali isti.
iii. Dokazi o praćenju sprovođenja preporuka revizije	C	B	Postoje jasni dokazi da je izvršni organ ili subjekat revizije odgovarao na formalan, sveobuhvatan i donekle ažuran način na izvještaje revizije za koje se očekivalo postupanje u skladu sa preporukama u toku posljednje tri završene fiskalne godine.	Unapređenje u predmetu i praksi. Ima više odgovora na preporuke revizije.
PI-27 Zakonodavni nadzor godišnjeg zakona o budžetu	C+	B		Unapređenje
i. Obim zakonodavnog nadzora	C	B	Skupština usvaja budžet za narednu godinu koji obuhvata fiskalnu politiku i detalje rashoda i prihoda.	Unapređenje u predmetu i praksi. Nadzor zakonodavnog organa odnosi se na fiskalne politike i agregate za narednu godinu, kao i detalje o rashodima i приходima.

Pokazatelj / dimenzija	Ocjena iz prethodne analize	Ocjena iz aktualne analize	Opis ispunjenih zahtjeva u trenutnoj ocjeni	Objašnjenje promjene (uključujući pitanje uporedivosti)
ii. Step en uspostavljenosti i poštovanja procedura zakonodavnog organa uspostavljene i poštovane	D	A	Prije rasprave o prijedlogu budžeta na Skupštini, prijedlog razmatra Komisija za budžet. Nakon što se prijedlog budžeta dostavi Skupštini, Skupština održava najmanje jednu javnu raspravu o prijedlogu budžeta.	Unapređenje ocjene i učinka. Skupština nije pratila utvrđenu proceduru analize. Danas se procedure analize primjenjuju u praksi.
iii. Adekvatnost vremena da zakonodavni organ pruži odgovor na prijedloge budžeta, kako na detaljne procjene, tako, gdje je primjenjivo, i na prijedloge o makrofiskalnim agregatima ranije u ciklusu pripreme budžeta (vrijeme dozvoljeno u praksi za sve faze zajedno)	C	C	Makroekonomski kontekst koji nije razmatran u posljednje tri završene fiskalne godine dostavljen je Skupštini na početku fiskalne godine na koju se odnosi.	Bez promjene
iv. Pravila za izmjenu budžeta u toku godine bez prethodnog odobrenja zakonodavne vlasti.	B	A	Postoje jasna pravila za godišnje prilagođavanje budžeta od strane izvršne vlasti. Pravila o obimu dozvoljene preraspodjele utvrđuju se zakonom o izvršenju budžeta svake godine i poštuju se u svim slučajevima.	Unapređenje u ocjeni i praksi.
PI-28 Nadzor zakonodavne vlasti nad izvještajima revizije	D+	D+		Bez promjene
i. Blagovremenost sagledavanja izvještaja revizije od strane zakonodavnog organa	C	B	Skupštinska komisija za javne finansije obično pregleda revizorske izvještaje u roku od šest mjeseci, a također ih razmatra i raspravlja na plenarnim sjednicama (u punom sastavu).	Unapređenje. Izvještaj eksterne revizije razmatra se u punom sastavu u roku od šest mjeseci.
ii. Obim slušanja o ključnim nalazima na zakonodavnom organu	D	A	Sveobuhvatna javna slušanja održana su sa svim budžetskim organizacijama za koje je dostavljeno mišljenje sa rezervom.	Unapređenje u ocjeni i praksi. Vode se intenzivna slušanja o ključnim nalazima revizije sa izvršnom vlašću.
iii. Izdavanje preporuka sa radnjama od strane zakonodavne vlasti i sprovođenje od strane izvršne vlasti	C	D	Skupština ne daje preporuke o reviziji koje treba da razmatra izvršna vlast.	Pogoršanje ocjene. Praksa je danas ista kao i ranije. Zakonodavni organ ne daje nikakve preporuke u ezi sa nalazima revizije.

Prilog 5: Računske tabele za PI 1-3

Prilog 5A: Računske tabele za PI 1-3, IBiH

Računske tabele za PI-1.1, PI-2.1 i PI-2.3 - Institucije Bosne i Hercegovine

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021 - netipična

Tabela 2

administrativna ili funkcionalna stavka	Podaci za godinu		2019			
	budžet	ostvarenje	rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
1 Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine	288.887.000	281.294.168	264.210.889,9	17.083.278,1	17.083.278,1	6,5%
2 Uprava za indirektno oporezivanje	102.320.000	86.040.758	93.580.044,3	-7.539.286,3	7.539.286,3	8,1%
3 Granična policija Bosne i Hercegovine	78.550.000	71.240.429	71.840.426,9	-599.997,9	599.997,9	0,8%
4 Ministarstvo inostranih poslova Bosne i Hercegovine	57.491.000	51.281.754	52.580.241,7	-1.298.487,7	1.298.487,7	2,5%
5 Obavještajno - bezbjednosna agencija Bosne i Hercegovine	36.460.000	32.598.993	33.345.664,7	-746.671,7	746.671,7	2,2%
6 Direkcija za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine	33.737.000	30.630.309	30.855.257,6	-224.948,6	224.948,6	0,7%
7 Državna agencija za istrage i zaštitu Bosne i Hercegovine	32.161.000	28.739.229	29.413.876,1	-674.647,1	674.647,1	2,3%
8 Agencija za identifikaciona dokumenta, registre i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine	28.121.000	21.480.987	25.718.964,3	-4.237.977,3	4.237.977,3	16,5%
9 Služba za zajedničke poslove institucija Bosne i Hercegovine	22,047,000	18,646,047	20,163,792.4	-1,517,745.4	1,517,745.4	7,5%
10 Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine	21,106,000	12,878,546	19,303,170.6	-6,424,624.6	6,424,624.6	33,3%

11 Sud Bosne i Hercegovine	17,424,000	16,764,316	15,935,679.2	828,636.8	828,636.8	5,2%
12 Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine	15,740,000	13,188,508	14,395,522.8	-1,207,014.8	1,207,014.8	8,4%
13 Tužilaštvo Bosne i Hercegovine	13,822,000	13,874,126	12,641,354.3	1,232,771.7	1,232,771.7	9,8%
14 Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine	13,225,000	20,975,520	12,095,348.8	8,880,171.2	8,880,171.2	73,4%
15 Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine	11,625,000	6,418,319	10,632,017.3	-4,213,698.3	4,213,698.3	39,6%
16 Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine	10,738,000	6,114,432	9,820,783.0	-3,706,351.0	3,706,351.0	37,7%
17 Služba za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine	9,598,000	8,336,461	8,778,159.4	-441,698.4	441,698.4	5,0%
18 Ministarstvo bezbjednosti Bosne i Hercegovine	8,346,000	9,970,257	7,633,102.5	2,337,154.5	2,337,154.5	30,6%
19 Predsjedništvo Bosne i Hercegovine	8,251,000	6,780,503	7,546,217.2	-765,714.2	765,714.2	10,1%
20 Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine	8,115,000	7,219,637	7,421,834.0	-202,197.0	202,197.0	2,7%
21 (= zbirno ostali)	144,808,000	135,877,858	132,438,810.1	3,439,047.9	3,439,047.9	2,6%
opredijeljeni rashod	962,572,000	880,351,157	880,351,157.0	0.0	67,602,120.5	
kamate	-	939,520				
rezerva	3,428,000	360,000				
ukupni rashodi	966,000,000	881,650,677				
ukupni rezultat (PI-1)						91,3%
razlike u strukturi (PI-2)						7,7%
udio budžetske rezerve						0,0%

Tabela 3

administrativna ili funkcionalna stavka	Podaci za godinu = 2020		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
1 Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine	287,341,000	289,909,825	294,295,500.5	-4,385,675.5	4,385,675.5	0.014902
2 Uprava za indirektno oporezivanje	100,510,000	107,555,664	102,942,638.7	4,613,025.3	4,613,025.3	0.044812

3 Granična policija Bosne i Hercegovine	81,716,000	78,772,055	83,693,768.5	-4,921,713.5	4,921,713.5	0.058806
4 Ministarstvo inostranih poslova Bosne i Hercegovine	53,426,000	51,189,125	54,719,066.9	-3,529,941.9	3,529,941.9	0.06451
5 Obavještajno - bezbjednosna agencija Bosne i Hercegovine	36,495,000	35,332,580	37,378,286.7	-2,045,706.7	2,045,706.7	0.05473
6 Direkcija za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine	33,380,000	31,835,117	34,187,894.6	-2,352,777.6	2,352,777.6	0.068819
7 Državna agencija za istrage i zaštitu Bosne i Hercegovine	30,836,000	30,263,710	31,582,322.2	-1,318,612.2	1,318,612.2	0.041752
8 Agencija za identifikaciona dokumenta, registre i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine	23,665,000	20,028,129	24,237,762.9	-4,209,633.9	4,209,633.9	0.173681
9 Služba za zajedničke poslove institucija Bosne i Hercegovine	19,183,000	17,741,732	19,647,285.2	-1,905,553.2	1,905,553.2	0.096988
10 Sud Bosne i Hercegovine	16,693,000	16,435,569	17,097,019.9	-661,450.9	661,450.9	0.038688
11 Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine	16,279,000	14,502,362	16,672,999.9	-2,170,637.9	2,170,637.9	0.130189
12 Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine	14,701,000	24,657,496	15,056,807.6	9,600,688.4	9,600,688.4	0.637631
13 Tužilaštvo Bosne i Hercegovine	14,298,000	14,300,938	14,644,053.8	-343,115.8	343,115.8	0.02343
14 Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine	11,667,000	15,828,079	11,949,375.8	3,878,703.2	3,878,703.2	0.324595
15 Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine	11,593,000	11,227,943	11,873,584.8	-645,641.8	645,641.8	0.054376
16 Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine	10,486,000	8,790,975	10,739,792.2	-1,948,817.2	1,948,817.2	0.181458
17 Služba za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine	9,782,000	8,409,530	10,018,753.3	-1,609,223.3	1,609,223.3	0.160621
18 Zavod za izvršenje krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera Bosne i Hercegovine	7,757,000	3,915,767	7,944,742.3	-4,028,975.3	4,028,975.3	0.507125
19 Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine	7,681,000	8,726,712	7,866,902.9	859,809.1	859,809.1	0.109294
20 Ministarstvo bezbjednosti Bosne i Hercegovine	7,639,000	9,581,337	7,823,886.4	1,757,450.6	1,757,450.6	0.224626
21 (= zbirno ostali)	165,383,000	184,753,557	169,385,756.9	15,367,800.1	15,367,800.1	0.090727

opredijeljeni rashod	960,511,000	983,758,202	983,758,202.0	0.0	72,154,953.4	
kamate	976,000	871,687				
rezerva	29,880,000					
ukupni rashodi	991,367,000	984,629,889				
ukupni rezultat (PI-1)						99,3%
razlike u strukturi (PI-2)						7,3%
udio budžetske rezerve						0,0%

Tabela 4

Podaci za godinu = 2021 - netipična						
administrativna ili funkcionalna stavka	budžet	ostvarenje	rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
1 Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine		290,370,748	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
2 Uprava za indirektno oporezivanje		106,266,802	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
3 Granična policija Bosne i Hercegovine		72,967,908	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
4 Ministarstvo inostranih poslova Bosne i Hercegovine		49,887,499	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
5 Obavještajno - bezbjednosna agencija Bosne i Hercegovine		31,470,284	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
6 Direkcija za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine		31,037,889	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
7 Državna agencija za istrage i zaštitu Bosne i Hercegovine		30,565,661	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
8 Agencija za identifikaciona dokumenta, registre i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine		22,922,619	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
9 Služba za zajedničke poslove institucija Bosne i Hercegovine		14,844,665	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
10 Sud Bosne i Hercegovine		16,506,469	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
11 Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine		14,940,046	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!

12 Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine		25,070,577	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
13 Tužilaštvo Bosne i Hercegovine		15,198,398	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
14 Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine		8,091,261	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
15 Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine		14,819,783	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
16 Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine		6,830,611	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
17 Služba za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine		8,504,744	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
18 Zavod za izvršenje krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera Bosne i Hercegovine		8,299,247	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
19 Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine		6,920,077	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
20 Ministarstvo bezbjednosti Bosne i Hercegovine		7,512,193	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
21 (= zbirno ostali)		141,216,173	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
opredijeljeni rashod	0	924,243,654.0	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	
kamate	0	922,510.0				
rezerva	29880000	0				
ukupni rashodi	991,367,000	925,166,164				
ukupni rezultat (PI-1)						93.3%
razlike u strukturi (PI-2)						#DIV/0!
udio budžetske rezerve						0,0%

Tabela 5 - Matrica rezultata

godina	za PI-1.1 ukupni rashodi ostvarenje	za PI-2.1 razlika u strukturi	za PI-2.3 udio nepredviđenih rashoda
2019	91,3%	7,7%	
2020	99,3%	7,3%	0,0%
2021 - netipična			

Računski list sa razlikama u strukturi rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji PI-2.2 – Institucije Bosne i Hercegovine

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021 - netipična

Tabela 2

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2019		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Naknada zaposlenima	687,431,000	666,955,252	629,383,081.3	37,572,170.7	37,572,170.7	100,0%
Korišćenje dobara i usluga	181,632,000	159,066,167	166,294,665.0	-7,228,498.0	7,228,498.0	4.3%
Potrošnja osnovnog kapitala	55,429,000	28,086,682	50,748,474.9	-22,661,792.9	22,661,792.9	44.7%
Kamata	-	939,520	0.0	939,520.0	939,520.0	
Subvencije	-	-	0,0	0.0	0,0	
Grantovi	38,080,000	26,243,056	34,864,455.8	-8,621,399.8	8,621,399.8	24.7%
Socijalna davanja			0,0	0.0	0,0	
Ostali izdaci			0.0	0.0	0.0	
Ukupni rashodi	962,572,000	881,290,677	881,290,677.0	0.0	77,023,381.3	
razlika u strukturi						8,7%

Tabela 3

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2020		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Naknada zaposlenima	701,652,000	687,783,868	718,540,687.7	-30,756,819.7	30,756,819.7	4.3%
Korišćenje dobara i usluga	171,075,000	141,922,397	175,192,756.7	-33,270,359.7	33,270,359.7	19.0%

Potrošnja osnovnog kapitala	42,385,000	88,134,670	43,405,202.4	44,729,467.6	44,729,467.6	103.1%
Kamata	976,000	871,687	999,492.2	-127,805.2	127,805.2	12,8%
Subvencije	-	-	0,0	0,0	0,0	
Grantovi	45,399,000	65,917,266	46,491,749.0	19,425,517.0	19,425,517.0	41,8%
Socijalna davanja			0,0	0,0	0,0	
Ostali izdaci			0,0	0,0	0,0	
Ukupni rashodi	961,487,000	984,629,888	984,629,888.0	0,0	128,309,969.2	
razlika u strukturi						13,0%

Tabela 5 - Matrica rezultata

godina	razlika u strukturi
2019	8,7%
2020	13,0%
2021 - netipična	

Računski list za PI-3 Ostvareni prihodi - Institucije Bosne i Hercegovine

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021 - netipična

Tabela 2

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2019		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Poreski prihodi						
Porezi na dohodak, dobit i kapitalnu dobit			0,0	0,0	0,0	
Porezi na plate i rad			0,0	0,0	0,0	
Porezi na imovinu			0,0	0,0	0,0	
Indirektni porezi	750,000,000	750,000,000	788,924,020.8	-38,924,020.8	38,924,020.8	4,9%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije			0,0	0,0	0,0	
Ostali porezi			0,0	0,0	0,0	
Socijalni doprinosi						
Doprinosi za socijalno osiguranje			0,0	0,0	0,0	
Ostali socijalni doprinosi			0,0	0,0	0,0	
Grantovi						
Grantovi stranih vlada	115,000	12,573,542	120,968.3	12,452,573.7	12,452,573.7	10294.1%
Grantovi međunarodnih organizacija			0,0	0,0	0,0	
Grantovi drugih jedinica vlasti	510,000	1,274,529	536,468.3	738,060.7	738,060.7	137.6%
Drugi prihodi						
Prihodi od imovine	1,347,000	11,760,217	1,416,907.5	10,343,309.5	10,343,309.5	730,0%
Prodaja dobara i usluga	7,060,000	8,111,175	7,426,404.8	684,770.2	684,770.2	9,2%

Novčane kazne, kazne i gubici	5,189,000	6,356,864	5,458,302.3	898,561.7	898,561.7	16,5%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti		620	0,0	620.0	620,0	
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme			0,0	0.0	0,0	
Zbir ostalih stavki	116,480,000	136,331,285	122,525,159.9	13,806,125.1	13,806,125.1	11,3%
Ukupni prihodi	880,701,000	926,408,232	926,408,232.0	0,0	77,848,041.5	
ukupna razlika						105,2%
razlika u strukturi						8,4%

Tabela 3

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2020		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Poreski prihodi						
Porezi na dohodak, dobit i kapitalnu dobit			0,0	0.0	0,0	
Porezi na plate i rad			0,0	0.0	0,0	
Porezi na imovinu			0,0	0.0	0,0	
Indirektni porezi	780.000.000	780.000.000	793,710,129.2	-13,710,129.2	13,710,129.2	1,7%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije			0,0	0.0	0,0	
Ostali porezi			0,0	0.0	0,0	
Socijalni doprinosi						
Doprinosi za socijalno osiguranje			0,0	0.0	0,0	
Ostali socijalni doprinosi			0,0	0.0	0,0	
Grantovi						
Grantovi stranih vlada	215,000	12,548,506	218,779.1	12,329,726.9	12,329,726.9	5635.7%
Grantovi međunarodnih organizacija			0,0	0.0	0,0	
Grantovi drugih jedinica vlasti	502,000	1,931,387	510,823.7	1,420,563.3	1,420,563.3	278,1%

Drugi prihodi						
Prihodi od imovine	1,359,000	11,961,212	1,382,887.3	10,578,324.7	10,578,324.7	764,9%
Prodaja dobara i usluga	7,500,000	6,978,035	7,631,828.2	-653,793.2	653,793.2	8,6%
Novčane kazne, kazne i gubici	9,372,000	5,439,584	9,536,732.5	-4,097,148.5	4,097,148.5	43,0%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti	-	964,930	0,0	964,930.0	964,930.0	
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme			0,0	0,0	0,0	
Zbir ostalih stavki	127,835,000	123,249,493	130,081,967.1	-6,832,474.1	6,832,474.1	5,3%
Ukupni prihodi	926,783,000	943,073,147	943,073,147.0	0,0	50,587,089.9	
ukupna razlika						101,8%
razlika u strukturi						5,4%

Tabela 5 - Matrica rezultata

godina	ukupno odstupanje prihoda	razlika u strukturi
2019	105,2%	8,4%
2020	101,8%	5,4%
2021 - netipična		

Tabela 4

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2021		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Naknada zaposlenima		704,396,324	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Korišćenje dobara i usluga		153,790,833	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Potrošnja osnovnog kapitala		49,393,573	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Kamata		922,510	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Subvencije			#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Grantovi		16,662,924	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!

Socijalna davanja			#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Ostali izdaci			#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Ukupni rashodi	0	925,166,164	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	
razlika u strukturi						#DIV/0!

Prilog 5B: Računske tabele za PI 1-3, FBiH

Računski listovi za dimenzije PI-1.1, PI-2.1 i PI-2.3 - Federacija BiH

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021

Tabela 2

administrativna ili funkcionalna stavka	Podaci za godinu = 2019		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Ministarstvo rada i socijalne politike	477,997,432	474,135,212	447,457,617.6	26,677,594.4	26,677,594.4	100,0%
Ministarstvo finansija	143,504,597	115,433,534	134,335,920.6	-18,902,386.6	18,902,386.6	14.1%
Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata	325,807,027	319,931,291	304,990,835.4	14,940,455.6	14,940,455.6	4,9%
Ministarstvo zdravstva	53,477,137	53,985,870	50,060,420.2	3,925,449.8	3,925,449.8	7,8%
Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	76,813,384	73,139,225	71,905,687.1	1,233,537.9	1,233,537.9	1,7%
Ministarstvo prometa i komunikacija	50,531,197	64,129,230	47,302,699.8	16,826,530.2	16,826,530.2	35,6%
Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta	11,004,124	10,411,792	10,301,057.7	110,734.3	110,734.3	1,1%
Ministarstvo energije, rudarstva i industrije	37,798,781	34,370,472	35,383,772.7	-1,013,300.7	1,013,300.7	2,9%
Ministarstvo pravde	58,392,330	52,513,379	54,661,575.8	-2,148,196.8	2,148,196.8	3,9%
Ministarstvo unutrašnjih poslova	57,986,679	46,103,636	54,281,842.3	-8,178,206.3	8,178,206.3	15.1%
Vrhovni sud FBiH	32,465,772	28,964,091	30,391,495.9	-1,427,404.9	1,427,404.9	4,7%
Vlada FBiH	72,074,289	50,979,137	67,469,378.5	-16,490,241.5	16,490,241.5	24,4%
Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica	25,751,879	25,256,699	24,106,561.4	1,150,137.6	1,150,137.6	4,8%
Parlament FBiH	18,112,266	13,868,934	16,955,052.2	-3,086,118.2	3,086,118.2	18,2%
Ministarstvo kulture i sporta	11,080,890	11,510,263	10,372,919.0	1,137,344.0	1,137,344.0	11,0%

Uprava civilne zaštite	22,410,577	12,212,210	20,978,739.1	-8,766,529.1	8,766,529.1	41,8%
Uprava za inspekcijske poslove	10,089,602	9,284,329	9,444,965.5	-160,636.5	160,636.5	1,7%
Zavod za statistiku	7,432,369	7,028,280	6,957,506.3	70,773.7	70,773.7	1,0%
Ministarstvo prostornog uređenja	5,892,346	4,925,974	5,515,877.1	-589,903.1	589,903.1	10,7%
Ministarstvo obrazovanja i nauke	8,699,335	8,495,831	8,143,524.3	352,306.7	352,306.7	4,3%
21 (= zbirno ostali)	53,914,282	44,807,695	50,469,635.5	-5,661,940.5	5,661,940.5	11,2%
opredijeljeni rashod	1,561,236,295	1,461,487,084	1,461,487,084.0	0,0	132,849,728.5	
kamate	117,489,192	95,865,216				
rezerva	5,155,000	17,463,760				
ukupni rashodi	1,683,880,487	1,574,816,060				
ukupan rezultat (PI-1)						93,5%
razlike u strukturi (PI-2)						9,1%
udio budžetske rezerve						1,0%

Tabela 3

administrativna ili funkcionalna stavka	Podaci za godinu = 2020		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Ministarstvo rada i socijalne politike	2,623,057,518	2,511,965,325	2,693,159,039.3	-181,193,714.3	181,193,714.3	0.0672792
Ministarstvo finansija	152,631,911	441,326,509	156,711,016.8	284,615,492.2	284,615,492.2	1.8161805
Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata	360,198,148	335,710,193	369,824,486.0	-34,114,293.0	34,114,293.0	0.0922445
Ministarstvo zdravstva	74,517,823	98,290,431	76,509,320.6	21,781,110.4	21,781,110.4	0.2846857
Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	95,566,764	99,123,355	98,120,797.0	1,002,558.0	1,002,558.0	0.0102176
Ministarstvo prometa i komunikacija	163,483,126	96,475,093	167,852,231.8	-71,377,138.8	71,377,138.8	0.4252379
Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta	8,330,429	1,563,433	8,553,060.7	-6,989,627.7	6,989,627.7	0.8172078

Ministarstvo energije, rudarstva i industrije	36,582,866	53,020,198	37,560,547.4	15,459,650.6	15,459,650.6	0.4115928
Ministarstvo pravde	49,708,816	48,239,714	51,037,290.0	-2,797,576.0	2,797,576.0	0.0548144
Ministarstvo unutrašnjih poslova	47,555,374	46,042,359	48,826,297.0	-2,783,938.0	2,783,938.0	0.0570172
Vrhovni sud FBiH	30,853,513	27,515,994	31,678,076.8	-4,162,082.8	4,162,082.8	0.1313869
Vlada FBiH	64,845,331	38,237,963	66,578,330.1	-28,340,367.1	28,340,367.1	0.4256695
Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica	32,439,812	26,954,198	33,306,769.8	-6,352,571.8	6,352,571.8	0.1907291
Parlament FBiH	17,649,840	13,164,234	18,121,534.1	-4,957,300.1	4,957,300.1	0.2735585
Ministarstvo kulture i sporta	13,728,230	10,271,471	14,095,118.6	-3,823,647.6	3,823,647.6	0.2712746
Uprava civilne zaštite	18,458,481	35,518,824	18,951,786.1	16,567,037.9	16,567,037.9	0.8741676
Uprava za inspekcijske poslove	8,980,678	9,077,425	9,220,687.7	-143,262.7	143,262.7	0.0155371
Zavod za statistiku	8,062,887	6,992,962	8,278,368.6	-1,285,406.6	1,285,406.6	0.1552729
Ministarstvo prostornog uređenja	6,415,214	5,069,895	6,586,661.4	-1,516,766.4	1,516,766.4	0.2302785
Ministarstvo obrazovanja i nauke	8,733,745	5,273,191	8,967,155.4	-3,693,964.4	3,693,964.4	0.4119438
21 (= zbirno ostali)	53,797,669	69,341,226	55,235,418.0	14,105,808.0	14,105,808.0	0.2553761
opredijeljeni rashod	3,875,598,175	3,979,173,993	3,979,173,993.0	0,0	707,063,314.1	
kamate	116,356,290	91,923,386				
rezerva	5,155,000	109,504,821				
ukupni rashodi	3,997,109,465	4,180,602,200				
ukupan rezultat (PI-1)						104,6%
razlike u strukturi (PI-2)						17,8%
udio budžetske rezerve						2,7%

Tabela 4

administrativna ili funkcionalna stavka	Podaci za godinu = 2021					
	budžet	ostvarenje	rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
Ministarstvo rada i socijalne politike	2,685,908,731	2,578,873,881	2,427,840,986.0	151,032,895.0	151,032,895.0	0.0622087
Ministarstvo finansija	382,440,859	334,967,939	345,695,139.0	-10,727,200.0	10,727,200.0	0.0310308
Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata	346,889,148	338,686,216	313,559,311.0	25,126,905.0	25,126,905.0	0.0801345
Ministarstvo zdravstva	118,298,336	118,021,880	106,931,983.7	11,089,896.3	11,089,896.3	0.1037098
Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	97,981,409	92,819,863	88,567,149.7	4,252,713.3	4,252,713.3	0.0480168
Ministarstvo prometa i komunikacija	199,875,533	73,162,292	180,671,072.5	-107,508,780.5	107,508,780.5	0.5950525
Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta	10,400,368	64,278,416	9,401,078.8	54,877,337.2	54,877,337.2	5.8373446
Ministarstvo energije, rudarstva i industrije	41,796,176	56,476,863	37,780,311.7	18,696,551.3	18,696,551.3	0.4948755
Ministarstvo pravde	56,936,168	50,299,144	51,465,621.5	-1,166,477.5	1,166,477.5	0.0226652
Ministarstvo unutrašnjih poslova	42,377,014	39,897,161	38,305,341.6	1,591,819.4	1,591,819.4	0.0415561
Vrhovni sud FBiH	27,986,290	27,598,025	25,297,308.6	2,300,716.4	2,300,716.4	0.0909471
Vlada FBiH	196,242,444	26,976,142	177,387,058.3	-150,410,916.3	150,410,916.3	0.847925
Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica	27,053,791	26,890,622	24,454,406.0	2,436,216.0	2,436,216.0	0.0996228
Parlament FBiH	15,241,299	14,187,607	13,776,883.0	410,724.0	410,724.0	0.0298125
Ministarstvo kulture i sporta	10,181,556	10,425,193	9,203,290.7	1,221,902.3	1,221,902.3	0.132768
Uprava civilne zaštite	14,711,885	9,244,855	13,298,336.2	-4,053,481.2	4053481.229	0.3048112
Uprava za inspeksijske poslove	8,813,130	8,836,783	7,966,346.0	870,437.0	870437.0174	0.1092643
Zavod za statistiku	7,360,120	6,935,858	6,652,944.2	282,913.8	282913.7687	0.0425246
Ministarstvo prostornog uređenja	7,166,238	6,750,313	6,477,690.8	272,622.2	272622.1794	0.0420863

Ministarstvo obrazovanja i nauke	6,177,125	5,719,252	5,583,613.9	135,638.1	135,638.1	0.0242922
21 (= zbirno ostali)	44,665,880	39,641,857	40,374,288.6	-732,431.6	732,431.6	0.018141
opredijeljeni rashod	4,348,503,500	3,930,690,162	3,930,690,162.0	0,0	549,198,574.4	
kamate	123,493,442	77,021,557				
rezerva	5,155,000	4,712,090				
ukupni rashodi	4,477,151,942	4,012,423,809				
ukupan rezultat (PI-1)						89,6%
razlike u strukturi (PI-2)						14,0%
udio budžetske rezerve						0,1%

Tabela 5 - Matrica rezultata

godina	za PI-1.1 ukupni rashodi ostvarenje	za PI-2.1 razlika u strukturi	za PI-2.3 udio nepredviđenih rashoda
2019	93,5%	9,1%	
2020	104,6%	17,8%	1,3%
2021	89,6%	14,0%	

Računski list sa razlikama u strukturi rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji PI-2.2

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021

Tabela 2

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2019		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Naknada zaposlenima	233,552,371	213,025,463	216,666,348.9	-3,640,885.9	3,640,885.9	1,7%
Korišćenje dobara i usluga	113,456,264	77,861,221	105,253,285.9	-27,392,064.9	27,392,064.9	26.0%
Potrošnja osnovnog kapitala	98,156,325	82,577,664	91,059,544.7	-8,481,880.7	8,481,880.7	9.3%
Kamata	117,489,192	95,865,216	108,994,630.0	-13,129,414.0	13,129,414.0	12.0%
Subvencije	126,316,280	121,283,994	117,183,512.6	4,100,481.4	4,100,481.4	3.5%
Grantovi	940,790,662	920,883,522	872,770,749.4	48,112,772.6	48,112,772.6	5.5%
Socijalna davanja	25,744,393	23,522,125	23,883,052.9	-360,927.9	360,927.9	1.5%
Ostali izdaci	23,220,000	22,333,095	21,541,175.5	791,919.5	791,919.5	3.7%
Ukupni rashodi	1,678,725,487	1,557,352,300	1,557,352,300.0	0,0	106,010,347.0	
razlika u strukturi						6,8%

Tabela 3

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2020		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Naknada zaposlenima	257,807,091	237,756,909	262,918,272.7	-25,161,363.7	25,161,363.7	9.6%
Korišćenje dobara i usluga	115,617,286	92,543,321	117,909,468.7	-25,366,147.7	25,366,147.7	21.5%

Potrošnja osnovnog kapitala	197,695,799	115,086,968	201,615,237.9	-86,528,269.9	86,528,269.9	42,9%
Kamata	116,356,290	91,923,386	118,663,123.9	-26,739,737.9	26,739,737.9	22.5%
Subvencije	147,445,000	214,472,526	150,368,186.4	64,104,339.6	64,104,339.6	42.6%
Grantovi	3,106,658,592	3,278,048,185	3,168,249,979.4	109,798,205.6	109,798,205.6	3.5%
Socijalna davanja	27,334,407	25,533,007	27,876,328.2	-2,343,321.2	2,343,321.2	8,4%
Ostali izdaci	23,040,000	15,733,077	23,496,781.9	-7,763,704.9	7,763,704.9	33.0%
Ukupni rashodi	3,991,954,465	4,071,097,379	4,071,097,379.0	0,0	347,805,090.5	
razlika u strukturi						8,5%

Tabela 4

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2021		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Naknada zaposlenima	252,093,107	240,125,183	225,920,659.7	14,204,523.3	14,204,523.3	6.3%
Korišćenje dobara i usluga	107,878,211	101,312,647	96,678,234.8	4,634,412.2	4,634,412.2	4,8%
Potrošnja osnovnog kapitala	267,200,219	86,345,306	239,459,342.9	-153,114,036.9	153,114,036.9	63.9%
Kamata	123,493,442	77,021,557	110,672,283.8	-33,650,726.8	33,650,726.8	30.4%
Subvencije	313,850,000	230,404,460	281,265,917.5	-50,861,457.5	50,861,457.5	18.1%
Grantovi	3,360,545,324	3,228,894,766	3,011,651,629.4	217,243,136.6	217,243,136.6	7.2%
Socijalna davanja	26,878,598	25,643,897	24,088,046.9	1,555,850.1	1,555,850.1	6,5%
Ostali izdaci	20,058,041	17,963,903	17,975,604.0	-11,701.0	11,701.0	0.1%
Ukupni rashodi	4,471,996,942	4,007,711,719	4,007,711,719.0	0,0	475,275,844.3	
razlika u strukturi						11,9%

Tabela 5 - Matrica rezultata

	godina	razlika u strukturi
	2019	6,8%
	2020	8,5%
	2021	11,9%

Računski list za PI-3 Ostvareni prihodi - Federacija BiH

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021

Tabela 2

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2019		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Poreski prihodi						
Porez na dobit	82,064,206	99,323,605	82,322,656.8	17,000,948.2	17,000,948.2	20.7%
Porezi na plate i rad			0,0	0,0	0,0	
Porezi na imovinu			0,0	0,0	0,0	
Indirektni porezi	1,548,602,022	1,576,625,795	1,553,479,146.9	23,146,648.1	23,146,648.1	1.5%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije			0,0	0,0	0,0	
Ostali porezi	55,600	37,945	55,775.1	-17,830.1	17,830.1	32.0%
Socijalni doprinosi						
Doprinosi za socijalno osiguranje			0,0	0,0	0,0	
Ostali socijalni doprinosi			0,0	0,0	0,0	
Grantovi						
Grantovi stranih vlada			0,0	0,0	0,0	
Grantovi međunarodnih organizacija			0,0	0,0	0,0	
Grantovi drugih jedinica vlasti	160,080	113,922	160,584.2	-46,662.2	46,662.2	29.1%
Drugi prihodi						
Prihodi od imovine	244,127,119	228,904,174	244,895,966.3	-15,991,792.3	15,991,792.3	6,5%
Prodaja dobara i usluga	24,168,821	23,019,890	24,244,937.6	-1,225,047.6	1,225,047.6	5.1%

Novčane kazne, kazne i gubici	14,587,440	14,558,556	14,633,381.3	-74,825.3	74,825.3	0,5%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti	-	-	0.0	0.0	0.0	
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme	14,567,953	-	14,613,832.9	-14,613,832.9	14,613,832.9	100.0%
Zbir ostalih stavki	95,510,115	87,633,306	95,810,911.9	-8,177,605.9	8,177,605.9	8,5%
Ukupni prihodi	2,023,843,356	2,030,217,193	2,030,217,193.0	0,0	80,295,192.6	
ukupna razlika						100.3%
razlika u strukturi						4.0%

Tabela 3

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2020		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Poreski prihodi						
Porez na dobit	90,844,165	80,971,981	83,390,564.0	-2,418,583.0	2,418,583.0	2,9%
Porezi na plate i rad			0,0	0,0	0,0	
Porezi na imovinu			0,0	0,0	0,0	
Indirektni porezi	1,608,398,267	1,385,277,945	1,476,432,069.8	-91,154,124.8	91,154,124.8	6.2%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije			0,0	0,0	0,0	
Ostali porezi	59,000	29,243	54,159.2	-24,916.2	24,916.2	46.0%
Socijalni doprinosi						
Doprinosi za socijalno osiguranje	2,074,296,304	2,022,527,335	1,904,104,007.3	118,423,327.7	118,423,327.7	6.2%
Ostali socijalni doprinosi			0,0	0,0	0,0	
Grantovi						
Grantovi stranih vlada			0,0	0,0	0,0	
Grantovi međunarodnih organizacija			0,0	0,0	0,0	
Grantovi drugih jedinica vlasti	-	4,533,943	0,0	4,533,943.0	4,533,943.0	

Drugi prihodi						
Prihodi od imovine	325,572,786	258,651,484	298,860,122.0	-40,208,638.0	40,208,638.0	13.5%
Prodaja dobara i usluga	25,945,582	22,848,538	23,816,793.5	-968,255.5	968,255.5	4,1%
Novčane kazne, kazne i gubici	14,051,759	11,197,589	12,898,837.3	-1,701,248.3	1,701,248.3	13.2%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti			0.0	0.0	0.0	
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme	13,102,055	82	12,027,054.9	-12,026,972.9	12,026,972.9	100.0%
Zbir ostalih stavki	102,122,483	119,288,984	93,743,516.2	25,545,467.8	25,545,467.8	27.3%
Ukupni prihodi	4,254,392,401	3,905,327,124	3,905,327,124.0	0,0	297,005,477.1	
ukupna razlika						91.8%
razlika u strukturi						7,6%

Tabela 4

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2021		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Poreski prihodi						
Porez na dobit	72,955,142	71.539.587	81,454,231.2	-9,914,644.2	9,914,644.2	12.2%
Porezi na plate i rad			0,0	0.0	0,0	
Porezi na imovinu			0,0	0.0	0,0	
Indirektni porezi	1,443,101,150	1.618.255.310	1,611,218,778.0	7,036,532.0	7,036,532.0	0.4%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije			0,0	0.0	0,0	
Ostali porezi	34,000	17,714	37,960.9	-20,246.9	20,246.9	53.3%
Socijalni doprinosi						
Doprinosi za socijalno osiguranje	1,990,045,457	2.177.822.134	2,221,880,711.1	-44,058,577.1	44,058,577.1	2,0%
Ostali socijalni doprinosi			0,0	0.0	0,0	
Grantovi						

Grantovi stranih vlada			0,0	0,0	0,0	
Grantovi međunarodnih organizacija			0,0	0,0	0,0	
Grantovi drugih jedinica vlasti	76,100	3,228,885	84,965.5	3,143,919.5	3,143,919.5	3700.2%
Drugi prihodi						
Prihodi od imovine	314,355,979	339,370,545	350,977,654.2	-11,607,109.2	11,607,109.2	3.3%
Prodaja dobara i usluga	22,520,000	20,351,522	25,143,522.9	-4,792,000.9	4,792,000.9	19.1%
Novčane kazne, kazne i gubici	11,170,546	12,266,992	12,471,886.3	-204,894.3	204,894.3	1.6%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti			0.0	0.0	0.0	
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme	18,102,055	-	20,210,898.5	-20,210,898.5	20,210,898.5	100.0%
Zbir ostalih stavki	232,929,790	340,693,440	260,065,520.4	80,627,919.6	80,627,919.6	31.0%
Ukupni prihodi	4,105,290,219	4,583,546,129	4,583,546,129.0	0,0	181,616,742.3	
ukupna razlika						111.6%
razlika u strukturi						4.0%

Tabela 5 - Matrica rezultata

godina	ukupno odstupanje prihoda	razlika u strukturi
2019	100.3%	4.0%
2020	91.8%	7,6%
2021	111.6%	4.0%

Prilog 5C: Računske tabele za PI 1-3, RS

Računski listovi za dimenzije PI-1.1, PI-2.1 i PI-2.3

Korak 1: Unesite tri posmatrane fiskalne godine u tabelu 1.

Korak 2: Unesite **administrativnu** ILI **funkcionalnu** glavu za do 20 glava.

21. red biće zbir podataka za sve ostale glave (ako ih ima).

Korak 3: Podatke o **budžetu** i **ostvarenim** rashodima za svaku od tri godine unesite u tabele 2, 3, i 4.

Korak 4: Podatke o budžetu i ostvarenim prihodima za svaku od tri godine unesite u tabele 2, 3, i 4.

Korak 5: Pročitajte rezultate za svaku od tri godine za svaki pokazatelj u tabeli 5.

Korak 6: Vidjeti tabele sa ocjenama za pokazatelje PI-1 i PI-2 u okviru za mjerenje učinka da odredite rezultat za svaki pokazatelj.

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021

Tabela 2

administrativna ili funkcionalna stavka	Podaci za godinu = 2019		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
1 Opšte javne službe	349,583,550	298,913,156	351,810,770	-52,897,614	52,897,614	15.0%
2 Odbrana	0	4,769	0	4,769	4,769	-
3 Javni red i mir	144,521,850	184,124,639	145,442,608	38,682,031	38,682,031	26.6%
4 Ekonomska pitanja	150,012,000	174,125,862	150,967,736	23,158,126	23,158,126	15.3%
5 Pitanja vezana za zaštitu životne sredine	2,310,000	3,103,475	2,324,717	778,758	778,758	33.5%
6 Stambeno zbrinjavanje i zajednički sadržaji u zajednici	55,277,800	1,150,000	55,629,979	-54,479,979	54,479,979	97.9%
7 Zdravlje	36,690,656	59,068,859	36,924,415	22,144,444	22,144,444	60.0%
8 Rekreacija, kultura i regija	22,459,100	39,941,226	22,602,188	17,339,038	17,339,038	76.7%
9 Obrazovanje	389,172,600	395,363,175	391,652,044	3,711,131	3,711,131	0.9%

10 Socijalna zaštita	1,461,920,444	1,472,793,733	1,471,234,436	1,559,297	1,559,297	0.1%
21 (= zbirno ostali)						
opredijeljeni rashod	2,611,948,000	2,628,588,894	2,628,588,894.0	0,0	214,755,185.0	
kamate	112,123,600	109,123,392				
potencijalni rashodi	7,497,000	14,758,924				
ukupni rashodi	2.731.568.600	2.752.471.210				
ukupan rezultat (PI-1)					100.77%	
razlike u strukturi (PI-2)					8.2%	
udio potencijalnih rashoda u budžetu					0.54%	

Tabela 3

administrativna ili funkcionalna stavka	Podaci za godinu = 2020		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
1 Opšte javne službe	361,121,855	437,718,572	383,446,518	54,272,054	54,272,054	14.2%
2 Odbrana	0	319,258	0	319,258	319,258	-
3 Javni red i mir	202,277,045	239,753,194	214,781,873	24,971,321	24,971,321	11,6%
4 Ekonomska pitanja	178,430,600	198,995,656	189,461,234	9,534,422	9,534,422	5,0%
5 Pitanja vezana za zaštitu životne sredine	3,130,000	2,425,582	3,323,498	-897,916	897,916	27,0%
6 Stambeno zbrinjavanje i zajednički sadržaji u zajednici	78,606,200	1,600,092	83,465,659	-81,865,567	81,865,567	98,1%
7 Zdravlje	122,467,198	208,803,238	130,038,157	78,765,081	78,765,081	60,6%
8 Rekreacija, kultura i regija	25,985,100	32,852,403	27,591,507	5,260,896	5,260,896	19,1%
9 Obrazovanje	435,131,000	429,669,931	462,030,931	-32,361,000	32,361,000	7,0%
10 Socijalna zaštita	1,447,158,802	1,478,624,051	1,536,622,600	-57,998,549	57,998,549	3,8%
21 (= zbirno ostali)						
opredijeljeni rashod	2,854,307,800	3,030,761,977	3,030,761,977.0		346,246,062.5	
kamate	111,523,500	110,437,464				
rezerva	5,340,000	6,936,046				

ukupni rashodi	2.971.171.300	3.148.135.487	
ukupan rezultat (PI-1)			105.96%
razlike u strukturi (PI-2)			11.4%
udio potencijalnih rashoda u budžetu			0.23%

Tabela 4

administrativna ili funkcionalna stavka	Podaci za godinu = 2021		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
1 Opšte javne usluge	449,990,775	389,306,170	479,184,551	-89,878,381	89,878,381	18.8%
2 Odbrana	0	7,203	0	7,203	7,203	-
3 Javni red i mir	181,372,525	235,225,515	193,139,319	42,086,196	42,086,196	21.8%
4 Ekonomska pitanja	160,157,600	245,544,314	170,548,047	74,996,267	74,996,267	44.0%
5 Pitanja vezana za zaštitu životne sredine	2,860,000	8,146,952	3,045,546	5,101,406	5,101,406	167.5%
6 Stambeno zbrinjavanje i zajednički sadržaji u zajednici	92,333,100	10,754,957	98,323,338	-87,568,381	87,568,381	89.1%
7 Zdravlje	184,580,620	259,753,271	196,555,544	63,197,727	63,197,727	32.2%
8 Rekreativna, kultura i religija	24,880,400	49,206,302	26,494,550	22,711,752	22,711,752	85.7%
9 Obrazovanje	423,667,700	458,198,012	451,153,730	7,044,282	7,044,282	1.6%
10 Socijalna zaštita	1,519,388,780	1,580,263,165	1,617,961,236	-37,698,071	37,698,071	2.3%
21 (= zbirno ostali)						
opredijeljeni rashod	3,039,231,500	3,236,405,861	3,236,405,861.0	0,0	430,289,664.9	
kamate	121,154,400	122,410,463				
nepredviđeni rashodi	7,446,800	9,730,740				
ukupni rashodi	3.167.832.700	3.368.547.064				
ukupan rezultat (PI-1)						106.34%
razlike u strukturi (PI-2)						13.3%
udio potencijalnih rashoda u budžetu						0.31%

Tabela 5 - Matrica rezultata

godina	za PI-1.1 ukupni rashodi ostvarenje	za PI-2.1 razlika u strukturi	za PI-2.3 udio nepredviđenih rashoda
2019	100.77%	8.2%	
2020	105.96%	11.4%	0,36%
2021	106.34%	13.3%	

Računski list sa razlikama u strukturi rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji PI-2.2

Korak 1: Unesite tri posmatrane fiskalne godine u tabelu 1.

Korak 2: Podatke o **budžetu** i **ostvarenim** rashodima za svaku od tri godine unesite u tabele 2, 3, i 4.

Korak 3: Pročitajte rezultate za svaku od tri godine za svaki pokazatelj u tabeli 5.

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021

Tabela 2

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2019		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Naknada zaposlenima	755,939,800	755,375,146	761,724,430.4	-6,349,284.4	6,349,284.4	0,8%
Korišćenje dobara i usluga	108,887,100	106,846,454	109,720,329.9	-2,873,875.9	2,873,875.9	2,6%
Potrošnja osnovnog kapitala	80,279,200	90,129,622	80,893,515.5	9,236,106.5	9,236,106.5	11.4%
Kamata	112,123,600	109,123,392	112,981,596.3	-3,858,204.3	3,858,204.3	3,4%
Subvencije	110,370,000	110,454,719	111,214,577.4	-759,858.4	759,858.4	0,7%
Grantovi	38,819,000	50,579,682	39,116,052.2	11,463,629.8	11,463,629.8	29.3%
Socijalna davanja	1,335,235,600	1,325,326,238	1,345,453,139.1	-20,126,901.1	20,126,901.1	1.5%
Ostali izdaci	189,914,300	204,635,957	191,367,569.2	13,268,387.8	13,268,387.8	6.9%
Ukupni rashodi	2.731.568.600	2.752.471.210	2,752,471,210.0	0,0	67,936,248.3	
razlika u strukturi						2.5%

Tabela 3

Podaci za godinu =		2020				
Ekonomska glava	budžet	ostvarenje	rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
Naknada zaposlenima	844,883,400	830,304,847	895,205,003.5	-64,900,156.5	64,900,156.5	7.2%
Korišćenje dobara i usluga	117,838,200	106,621,854	124,856,691.8	-18,234,837.8	18,234,837.8	14.6%
Potrošnja osnovnog kapitala	135,259,000	106,102,980	143,315,081.8	-37,212,101.8	37,212,101.8	26.0%
Kamata	111,523,500	110,437,464	118,165,885.6	-7,728,421.6	7,728,421.6	6.5%
Subvencije	124,390,000	128,396,271	131,798,719.7	-3,402,448.7	3,402,448.7	2.6%
Grantovi	59,772,300	71,837,631	63,332,362.8	8,505,268.2	8,505,268.2	13.4%
Socijalna davanja	1,379,441,600	1,381,716,334	1,461,601,710.1	-79,885,376.1	79,885,376.1	5.5%
Ostali izdaci	198,063,300	412,718,106	209,860,031.8	202,858,074.2	202,858,074.2	96.7%
Ukupni rashodi	2.971.171.300	3.148.135.487	3,148,135,487.0	0,0	422,726,684.8	
razlika u strukturi						13.4%

Tabela 4

Podaci za godinu =		2021				
Ekonomska glava	budžet	ostvarenje	rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
Naknada zaposlenima	851,043,300	856,163,508	904,965,533.5	-48,802,025.5	48,802,025.5	5.4%
Korišćenje dobara i usluga	104,916,700	117,881,361	111,564,238.1	6,317,122.9	6,317,122.9	5.7%
Potrošnja osnovnog kapitala	122,635,700	156,685,450	130,405,916.7	26,279,533.3	26,279,533.3	20.2%
Kamata	121,154,400	122,410,462	128,830,761.3	-6,420,299.3	6,420,299.3	5.0%
Subvencije	119,665,000	129,878,449	127,246,992.7	2,631,456.3	2,631,456.3	2.1%
Grantovi	65,360,900	134,011,159	69,502,176.6	64,508,982.4	64,508,982.4	92.8%
Socijalna davanja	1,433,276,800	1,456,226,392	1,524,089,437.1	-67,863,045.1	67,863,045.1	4.5%

Ostali izdaci	349,779,900	395,290,283	371,942,007.9	23,348,275.1	23,348,275.1	6.3%
Ukupni rashodi	3.167.832.700	3.368.547.064	3,368,547,064.0	0,0	246,170,739.9	
razlika u strukturi						7,3%

Tabela 5 - Matrica rezultata

Godina	razlika u strukturi
2019	2.5%
2020	13.4%
2021	7.3%

Računski list za Ostvarene prihode (oktobar 2018)

Korak 1: Unesite tri posmatrane fiskalne godine u tabelu 1.

Korak 2: Podatke o **budžetu** i **ostvarenim** prihodima za svaku od tri godine unesite u tabele 2, 3, i 4.

Korak 3: Pročitajte rezultate za svaku od tri godine za svaku dimenziju u tabeli 5.

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021

Tabela 2

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2019		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Poreski prihodi						
Porezi na dohodak, dobit i kapitalnu dobit	370,217,500	382,877,186	376,900,654.1	5,976,531.9	5,976,531.9	1.6%
Porezi na plate i rad			0,0	0.0	0,0	-
Porezi na imovinu	15,578,300	17,271,639	15,859,519.0	1,412,120.0	1,412,120.0	8.9%
Prodaja dobara i usluga	1,338,800,000	1,338,485,555	1,362,967,973.5	-24,482,418.5	24,482,418.5	1,8%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije		713,999	0,0	713,999.0	713,999.0	-
Ostali porezi		43,686	0,0	43,686.0	43,686.0	-
Socijalni doprinosi						
Doprinosi za socijalno osiguranje	864,462,200	891,943,707	880,067,443.1	11,876,263.9	11,876,263.9	1.3%
Ostali socijalni doprinosi						
Grantovi						
Grantovi stranih vlada						
Grantovi međunarodnih organizacija						
Grantovi drugih jedinica vlasti		6,656	0,0	6,656.0	6,656.0	-

Drugi prihodi						
Prihodi od imovine						
Prodaja dobara i usluga	125,502,400	136,132,672	127,767,965.2	8,364,706.8	8,364,706.8	6,5%
Novčane kazne, kazne i gubici	19,298,900	22,290,633	19,647,283.1	2,643,349.9	2,643,349.9	13.5%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti	330,000	6,861,062	335,957.1	6,525,104.9	6,525,104.9	1942.2%
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme			0,0	0,0	0,0	-
Zbir ostalih stavki	61,483,100	49,512,991	62,592,990.9	-13,079,999.9	13,079,999.9	20.9%
Ukupni prihodi	2,795,672,400	2,846,139,786	2,846,139,786.0	0,0	75,124,836.7	
ukupna razlika						101,8%
razlika u strukturi						2,6%

Tabela 3

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2020		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Poreski prihodi						
Porezi na dohodak, dobit i kapitalnu dobit	401,931,100	377,508,553	377,539,025.1	-30,472.1	30,472.1	0,0%
Porezi na plate i rad			0,0	0,0	0,0	-
Porezi na imovinu	17,106,600	16,925,602	16,068,448.3	857,153.7	857,153.7	5.3%
Prodaja dobara i usluga	1,391,423,000	1,249,848,810	1,306,981,427.6	-57,132,617.6	57,132,617.6	4.4%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije		11,000	0,0	11,000.0	11,000.0	-
Ostali porezi		141,928	0,0	141,928.0	141,928.0	-
Socijalni doprinosi						
Doprinosi za socijalno osiguranje	931,561,100	935,171,949	875,027,260.9	60,144,688.1	60,144,688.1	6.9%
Ostali socijalni doprinosi						
Grantovi						

Grantovi stranih vlada		39,720,136	0,0	39,720,136.0	39,720,136.0	-
Grantovi međunarodnih organizacija			0,0	0.0	0,0	-
Grantovi drugih jedinica vlasti		290,410	0,0	290,410.0	290,410.0	-
Drugi prihodi						
Prihodi od imovine			0,0	0.0	0,0	-
Prodaja dobara i usluga	170,612,800	140,801,157	160,258,786.1	-19,457,629.1	19,457,629.1	12.1%
Novčane kazne, kazne i gubici	22,876,400	20,839,319	21,488,095.2	-648,776.2	648,776.2	3.0%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti	300,000	6,127,342	281,793.8	5,845,548.2	5,845,548.2	2074.4%
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme			0,0	0.0	0,0	-
Zbir ostalih stavki	60,776,600	27,346,869	57,088,238.0	-29,741,369.0	29,741,369.0	52.1%
Ukupni prihodi	2,996,587,600	2,814,733,075	2,814,733,075.0	0,0	214,021,728.1	
ukupna razlika						93,9%
razlika u strukturi						7,6%

Tabela 4

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2021		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Poreski prihodi						
Porezi na dohodak, dobit i kapitalnu dobit	375,700,000	396,913,421	442,535,734.6	-45,622,313.6	45,622,313.6	10.3%
Porezi na plate i rad			0,0	0.0	0,0	-
Porezi na imovinu	17,494,800	17,722,208	20,607,064.6	-2,884,856.6	2,884,856.6	14.0%
Prodaja dobara i usluga	1,245,550,000	1,475,690,378	1,467,129,050.3	8,561,327.7	8,561,327.7	0.6%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije		17,367	0,0	17,367.0	17,367.0	-
Ostali porezi		43,906	0,0	43,906.0	43,906.0	-
Socijalni doprinosi						

Doprinosi za socijalno osiguranje	948,000,000	1.022.276.412	1,116,645,931.3	-94,369,519.3	94,369,519.3	8,5%
Ostali socijalni doprinosi						
Grantovi						
Grantovi stranih vlada	40,159,600	31,068	47,303,854.4	-47,272,786.4	47,272,786.4	99.9%
Grantovi međunarodnih organizacija						
Grantovi drugih jedinica vlasti						
Drugi prihodi						
Prihodi od imovine			0,0	0,0	0,0	-
Prodaja dobara i usluga	159,351,600	165,275,382	187,699,700.2	-22,424,318.2	22,424,318.2	11,9%
Novčane kazne, kazne i gubici	21,703,900	28,845,715	25,564,949.0	3,280,766.0	3,280,766.0	12,8%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti	290,000	6,586,713	341,590.0	6,245,123.0	6,245,123.0	1828.3%
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme			0,0	0,0	0,0	-
Zbir ostalih stavki	38,582,500	239,871,498	45,446,193.7	194,425,304.3	194,425,304.3	427.8%
Ukupni prihodi	2,846,832,400	3,353,274,068	3,353,274,068.0	0,0	425,147,588.0	
ukupna razlika						117,8%
razlika u strukturi						12,7%

Tabela 5 - Matrica rezultata

godina	ukupno odstupanje prihoda	razlika u strukturi
2019	101,8%	2,6%
2020	93,9%	7,6%
2021	117,8%	12,7%

Prilog 5D: Računske tabele za PI 1-3, Brčko Distrikt

Računski listovi za dimenzije PI-1.1, PI-2.1 i PI-2.3

Korak 1: Unesite tri posmatrane fiskalne godine u tabelu 1.

Korak 2: Unesite **administrativnu** ILI **funkcionalnu** glavu za do 20 glava.

21. red biće zbir podataka za sve ostale glave (ako ih ima).

Korak 3: Podatke o **budžetu** i **ostvarenim** rashodima za svaku od tri godine unesite u tabele 2, 3, i 4.

Korak 4: Podatke o budžetu i ostvarenim prihodima za svaku od tri godine unesite u tabele 2, 3, i 4.

Korak 5: Pročitajte rezultate za svaku od tri godine za svaki pokazatelj u tabeli 5.

Korak 6: Vidjeti tabele sa ocjenama za pokazatelje PI-1 i PI-2 u okviru za mjerenje učinka da odredite rezultat za svaki pokazatelj.

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021

Tabela 2

Podaci za godinu =		2019				
administrativna ili funkcionalna stavka	budžet	ostvarenje	rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
1 Skupština Brčko Distrikta	4,456,500.91	6,453,193.84	4,131,250.7	2,321,943.2	2,321,943.2	56.2%
2 Kancelarija gradonačelnika	7,091,490.85	7,329,944.30	6,573,930.3	756,014.0	756,014.0	11.5%
3 Pravosuđe Distrikta	11,961,198.63	10,537,228.54	11,088,230.7	-551,002.1	551,002.1	5.0%
4 Policija Distrikta	15,776,727.32	12,119,245.85	14,625,289.4	-2,506,043.5	2,506,043.5	17.1%
5 Odjeljenje za javnu bezbjednost	8,629,313.01	5,979,745.89	7,999,517.1	-2,019,771.2	2,019,771.2	25.2%
6 Odjeljenje za stručne i administrativne poslove	3,430,510.18	5,708,716.51	3,180,140.2	2,528,576.3	2,528,576.3	79.5%
7 Direkcija za finansije	4,697,125.55	4,622,018.32	4,354,313.7	267,704.6	267,704.6	6.1%
8 Odjeljenje za privredni razvoj, sport i kulturu	13,898,895.71	17,720,477.40	12,884,508.2	4,835,969.2	4,835,969.2	37.5%
9 Odjeljenje za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu	13,754,958.12	14,399,384.91	12,751,075.6	1,648,309.3	1,648,309.3	12.9%

10 Odjeljenje za zdravstvo i druge usluge	60,279,082.68	53,931,476.21	55,879,715.1	-1,948,238.9	1,948,238.9	3.5%
11 Odjeljenje za obrazovanje	39,272,571.43	38,275,364.99	36,406,328.8	1,869,036.2	1,869,036.2	5.1%
12 Odjeljenje za prostorno planiranje i imovinsko-pravne poslove	2,619,474.68	1,914,263.69	2,428,296.7	-514,033.0	514,033.0	21.2%
13 Odjeljenje za raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja	2,663,645.35	2,644,607.05	2,469,243.7	175,363.4	175,363.4	7.1%
14 Odjeljenje za komunalne usluge	6,304,796.45	3,106,947.79	5,844,651.5	-2,737,703.7	2,737,703.7	46.8%
15 Odjeljenje za javne poslove	6,400,172.44	3,025,292.91	5,933,066.6	-2,907,773.7	2,907,773.7	49.0%
16 Odjeljenje za javni registar	4,124,202.24	3,986,180.29	3,823,204.3	162,976.0	162,976.0	4.3%
17 Komisija za hartije od vrijednosti	399,441.68	307,799.64	370,289.1	-62,489.5	62,489.5	16.9%
18 Kancelarija za upravljanje javnom imovinom	3,004,232.83	2,150,707.67	2,784,973.9	-634,266.3	634,266.3	22.8%
19 Kancelarija koordinatora u Savjetu ministara BiH	290,819.18	246,195.94	269,594.2	-23,398.3	23,398.3	8.7%
20 Kancelarija za reviziju	784,697.50	778,219.45	727,427.7	50,791.8	50,791.8	7.0%
21 Odjeljenje za evropske integracije i međunarodnu saradnju	882,348.07	658,805.78	817,951.4	-159,145.6	159,145.6	19.5%
22 Kancelarija za sprečavanje korupcije i koordinaciju aktivnosti na suzbijanju korupcije	375,613.18	39,496.79	348,199.7	-308,702.9	308,702.9	88.7%
23 Sudske presude i odluke, sudska i vansudska poravnanja	3,479,538.00	2,849,846.10	3,225,589.8	-375,743.7	375,743.7	11.6%
24 Domaći i inostrani krediti i otplata duga	9,573,930.00	9,006,821.25	8,875,192.8	131,628.4	131,628.4	1.5%
24 (= zbirno ostali)						
opredijeljeni rashod	224,151,285.99	207,791,981.11	207,791,981.1	0,0	29,496,624.8	
kamate	378,143.00	335,738.39				
nepredviđeni rashodi	5,019,269.95	0.00				
ukupni rashodi	229,548,698.94	208,127,719.50				
ukupan rezultat (PI-1)						90.7%
razlike u strukturi (PI-2)						14.2%
udio potencijalnih rashoda u budžetu						0,0%

Tabela 3

administrativna ili funkcionalna stavka	Podaci za godinu = 2020		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
1 Skupština Brčko Distrikta	6,320,404.23	5,613,907.28	5,699,020.5	-85,113.2	85,113.2	1.5%
2 Kancelarija gradonačelnika	8,673,354.86	7,576,320.39	7,820,643.3	-244,322.9	244,322.9	3.1%
3 Pravosuđe Distrikta	13,364,831.60	10,990,073.46	12,050,882.5	-1,060,809.1	1,060,809.1	8.8%
4 Policija Distrikta	16,059,573.02	12,048,511.04	14,480,693.3	-2,432,182.3	2,432,182.3	16.8%
5 Odjeljenje za javnu bezbjednost	9,059,616.94	7,295,554.34	8,168,930.4	-873,376.1	873,376.1	10.7%
6 Odjeljenje za stručne i administrativne poslove	4,728,060.68	4,309,513.07	4,263,226.5	46,286.6	46,286.6	1.1%
7 Direkcija za finansije	5,892,227.19	4,886,243.75	5,312,939.2	-426,695.5	426,695.5	8.0%
8 Odjeljenje za privredni razvoj, sport i kulturu	13,528,734.68	24,366,740.15	12,198,671.7	12,168,068.5	12,168,068.5	99.7%
9 Odjeljenje za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu	14,287,729.89	19,233,186.82	12,883,047.1	6,350,139.7	6,350,139.7	49.3%
10 Odjeljenje za zdravstvo i druge usluge	59,773,695.78	61,191,144.56	53,897,109.1	7,294,035.5	7,294,035.5	13.5%
11 Odjeljenje za obrazovanje	43,062,252.20	37,927,651.33	38,828,633.1	-900,981.8	900,981.8	2.3%
12 Odjeljenje za prostorno planiranje i imovinsko-pravne poslove	4,793,668.59	2,769,303.21	4,322,384.2	-1,553,081.0	1,553,081.0	35.9%
13 Odjeljenje za raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja	3,333,406.04	1,557,248.51	3,005,685.8	-1,448,437.3	1,448,437.3	48.2%
14 Odjeljenje za komunalne usluge	9,943,060.93	5,261,289.99	8,965,519.6	-3,704,229.6	3,704,229.6	41.3%
15 Odjeljenje za javne poslove	15,841,595.76	3,042,921.96	14,284,146.3	-11,241,224.3	11,241,224.3	78.7%
16 Odjeljenje za javni registar	5,320,977.72	4,818,322.10	4,797,851.5	20,470.6	20,470.6	0.4%
17 Komisija za hartije od vrijednosti	366,337.52	324,119.43	330,321.4	-6,202.0	6,202.0	1.9%
18 Kancelarija za upravljanje javnom imovinom	4,589,754.88	2,857,469.31	4,138,518.1	-1,281,048.7	1,281,048.7	31.0%
19 Kancelarija koordinatora u Savjetu ministara BiH	290,043.84	262,215.20	261,528.5	686.7	686.7	0.3%
20 Kancelarija za reviziju	821,803.80	786,403.27	741,009.0	45,394.2	45,394.2	6.1%

21 Odjeljenje za evropske integracije i međunarodnu saradnju	1,024,783.27	693,781.61	924,032.8	-230,251.2	230,251.2	24.9%
22 Kancelarija za sprečavanje korupcije i koordinaciju aktivnosti na suzbijanju korupcije	404,238.60	81,926.75	364,496.3	-282,569.6	282,569.6	77.5%
23 Sudske presude i odluke, sudska i vansudska poravnaja	2,479,538.00	1,566,795.97	2,235,764.9	-668,968.9	668,968.9	29.9%
24 Domaći i inostrani krediti i otplata duga	9,281,320.00	8,883,248.62	8,368,837.0	514,411.6	514,411.6	6.1%
24 (= zbirno ostali)				0,0	0,0	
opredijeljeni rashod	253,241,010.02	228,343,892.12	228,343,892.1	0,0	52,878,986.9	
kamate	313,792.00	903,257.89				
nepredviđeni rashodi	2,685,190.98	5,441,869.60				
ukupni rashodi	256,239,993.00	234,689,019.61				
ukupan rezultat (PI-1)						91.6%
razlike u strukturi (PI-2)						23.2%
udio budžetske rezerve						2.1%

Tabela 4

administrativna ili funkcionalna stavka	Podaci za godinu = 2021		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
1 Skupština Brčko Distrikta	5,050,979.48	5,585,977.46	4,582,980.1	1,002,997.3	1,002,997.3	21.9%
2 Kancelarija gradonačelnika	7,721,274.67	7,292,629.07	7,005,858.7	286,770.4	286,770.4	4,1%
3 Pravosuđe Distrikta	13,069,164.82	11,443,638.63	11,858,239.1	-414,600.5	414,600.5	3.5%
4 Policija Distrikta	13,080,924.29	12,330,324.14	11,868,909.0	461,415.1	461,415.1	3,9%
5 Odjeljenje za javnu bezbjednost	6,538,730.73	5,338,533.37	5,932,883.5	-594,350.2	594,350.2	10.0%
6 Odjeljenje za stručne i administrativne poslove	3,401,964.22	2,792,022.30	3,086,754.6	-294,732.3	294,732.3	9.5%
7 Direkcija za finansije	5,812,658.92	5,249,335.87	5,274,086.0	-24,750.2	24,750.2	0,5%
8 Odjeljenje za privredni razvoj, sport i kulturu	15,154,042.94	14,867,450.06	13,749,942.5	1,117,507.5	1,117,507.5	8,1%
9 Odjeljenje za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu	14,857,049.24	14,872,258.35	13,480,466.8	1,391,791.5	1,391,791.5	10.3%

10 Odjeljenje za zdravstvo i druge usluge	59,615,436.85	58,424,155.42	54,091,758.4	4,332,397.0	4,332,397.0	8.0%
11 Odjeljenje za obrazovanje	43,623,550.10	41,697,297.42	39,581,602.7	2,115,694.8	2,115,694.8	5.3%
12 Odjeljenje za prostorno planiranje i imovinsko-pravne poslove	3,725,667.42	3,208,009.96	3,380,465.1	-172,455.1	172,455.1	5.1%
13 Odjeljenje za raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja	2,541,017.00	2,767,624.05	2,305,578.6	462,045.4	462,045.4	20.0%
14 Odjeljenje za komunalne usluge	4,681,501.52	3,902,155.63	4,247,736.2	-345,580.6	345,580.6	8.1%
15 Odjeljenje za javne poslove	9,419,250.85	3,023,027.12	8,546,508.6	-5,523,481.4	5,523,481.4	64.6%
16 Odjeljenje za javni registar	4,991,450.90	4,425,228.89	4,528,967.2	-103,738.3	103,738.2796	2.3%
17 Komisija za hartije od vrijednosti	346,450.32	296,693.30	314,349.9	-17,656.6	17656.60679	5.6%
18 Kancelarija za upravljanje javnom imovinom	6,146,130.86	3,678,892.33	5,576,660.1	-1,897,767.7	1897767.732	34.0%
19 Kancelarija koordinatora u Savjetu ministara BiH	275,266.64	271,294.59	249,761.8	21,532.8	21532.82725	8.6%
20 Kancelarija za reviziju	929,939.75	787,862.59	843,776.0	-55,913.4	55,913.4	6.6%
21 Odjeljenje za evropske integracije i međunarodnu saradnju	1,074,220.64	916,113.20	974,688.5	-58,575.3	58,575.3	100.0%
22 Kancelarija za sprečavanje korupcije i koordinaciju aktivnosti na suzbijanju korupcije	261,899.10	128,611.37	237,632.8	-109,021.4	109,021.4	45.9%
23 Sudske presude i odluke, sudska i vansudska poravnanja		91,451.57	0,0	91,451.6	91,451.6	-
24 Domaći i inostrani krediti i otplata duga	2,849,846.00	1,233,705.17	2,585,793.0	-1,352,087.9	1,352,087.9	52.3%
24 (= zbirno ostali)	8,681,761.00	7,558,458.44	7,877,351.0	-318,892.5	318,892.5	4.0%
opredijeljeni rashod			0,0	0,0	0,0	
kamate	233,850,178.26	212,182,750.30	212,182,750.3	0,0	22,567,207.0	
nepredviđeni rashodi	598,816.00	395,245.48				
ukupni rashodi	3,778,966.74	1,584,080.68				
ukupan rezultat (PI-1)	238,227,961.00	214,162,076.46				89.9%
razlike u strukturi (PI-2)						10.6%
udio budžetske rezerve						0.7%

Tabele 3. i 4. su identične tabeli 2.

Tabela 5 - Matrica rezultata

godina	za PI-1.1 ukupni rashodi ostvarenje	za PI-2.1 razlika u strukturi	za PI-2.3 udio nepredviđenih rashoda
2019	90.7%	14.2%	
2020	91.6%	23.2%	0,9%
2021	89.9%	10.6%	

Računski list sa razlikama u strukturi rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji PI-2.2

Korak 1: Unesite tri posmatrane fiskalne godine u tabelu 1.

Korak 2: Podatke o **budžetu** i **ostvarenim** rashodima za svaku od tri godine unesite u tabele 2, 3, i 4.

Korak 3: Pročitajte rezultate za svaku od tri godine za svaki pokazatelj u tabeli 5.

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021

Tabela 2

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2019		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Naknada zaposlenima	80,586,346.02	77,014,268.98	73,066,205.5	3,948,063.4	3,948,063.4	5.4%
Korišćenje dobara i usluga	45,319,493.95	33,308,496.41	41,090,378.5	-7,781,882.1	7,781,882.1	18.9%
Potrošnja osnovnog kapitala			0.0	0.0	0.0	-
Kamata	378,143.00	335,738.39	342,855.5	-7,117.1	7,117.1	2.1%
Subvencije	15,911,555.00	18,163,401.09	14,426,723.7	3,736,677.4	3,736,677.4	25.9%
Grantovi	34,058,723.00	42,665,354.22	30,880,437.9	11,784,916.3	11,784,916.3	38.2%
Socijalna davanja	25,633,400.00	25,071,986.85	23,241,347.5	1,830,639.3	1,830,639.3	7.9%
Kapitalni transferi i grantovi	35,000.00	35,000.00	31,733.9	3,266.1	3,266.1	10.3%
Rashodi za nabavku osnovnih sredstava	18,353,005.97	2,808,920.25	16,640,343.8	-13,831,423.6	13,831,423.6	83.1%
Troškovi otplate duga	9,273,032.00	8,724,553.31	8,407,693.1	316,860.2	316,860.2	3.8%
Ostali izdaci			0.0	0.0	0.0	
Ukupni rashodi	229,548,698.94	208,127,719.50	208,127,719.5	0.0	43,240,845.6	
razlika u strukturi						20.8%

Tabela 3

Podaci za godinu =		2020				
Ekonomska glava	budžet	ostvarenje	rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
Naknada zaposlenima	92,323,964.57	82,428,549.29	84,559,090.4	-2,130,541.1	2,130,541.1	2.5%
Korišćenje dobara i usluga	44,399,606.98	35,637,027.83	40,665,393.8	-5,028,366.0	5,028,366.0	12.4%
Potrošnja osnovnog kapitala			0.0	0.0	0.0	-
Kamata	313,792.00	903,257.89	287,400.6	615,857.3	615,857.3	214.3%
Subvencije	15,511,555.00	32,083,606.27	14,206,961.2	17,876,645.1	17,876,645.1	125.8%
Grantovi	35,031,223.00	38,941,756.85	32,084,934.5	6,856,822.4	6,856,822.4	21.4%
Socijalna davanja	27,417,400.00	24,874,265.63	25,111,469.3	-237,203.7	237,203.7	0.9%
Kapitalni transferi i grantovi	25,000.00	6,960,157.09	22,897.4	6,937,259.7	6,937,259.7	30297.2%
Rashodi za nabavku osnovnih sredstava	32,238,767.45	4,253,684.07	29,527,337.4	-25,273,653.3	25,273,653.3	85.6%
Troškovi otplate duga	8,978,684.00	8,606,714.69	8,223,535.0	383,179.7	383,179.7	4.7%
Ostali izdaci			0.0	0.0	0.0	
Ukupni rashodi	256,239,993.00	234,689,019.61	234,689,019.6	0.0	65,339,528.3	27.8%
razlika u strukturi						

Tabela 4

Podaci za godinu =		2021				
Ekonomska glava	budžet	ostvarenje	rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
Naknada zaposlenima	93,688,733.26	84,770,168.04	84,224,259.6	545,908.4	545,908.4	0.6%
Korišćenje dobara i usluga	42,824,067.74	35,389,403.76	38,497,963.1	-3,108,559.4	3,108,559.4	8.1%
Potrošnja osnovnog kapitala			0.0	0.0	0.0	-
Kamata	598,816.00	395,245.48	538,323.4	-143,077.9	143,077.9	26.6%

Subvencije	18,862,280.00	482,605.00	16,956,804.9	-16,474,199.9	16,474,199.9	97.2%
Grantovi	33,688,274.00	55,934,440.90	30,285,071.0	25,649,369.9	25,649,369.9	84.7%
Socijalna davanja	27,417,400.00	26,536,887.24	24,647,683.2	1,889,204.1	1,889,204.1	7.7%
Kapitalni transferi i grantovi	1,225,000.00	1,573,700.00	1,101,250.0	472,450.0	472,450.0	42.9%
Rashodi za nabavku osnovnih sredstava	11,541,400.00	1,806,263.34	10,375,483.1	-8,569,219.8	8,569,219.8	82.6%
Troškovi otplate duga	8,381,990.00	7,273,362.50	7,535,238.0	-261,875.5	261,875.5	3.5%
Ostali izdaci			0.0	0.0	0.0	
Ukupni rashodi	238,227,961.00	214,162,076.26	214,162,076.3	0.0	57,113,864.8	26.7%
razlika u strukturi						

Tabela 5 - Matrica rezultata

Godina	razlika u strukturi
2019	20.8%
2020	27.8%
2021	26.7%

Računski list za Ostvarene prihode (oktobar 2018)

Korak 1: Unesite tri posmatrane fiskalne godine u tabelu 1.

Korak 2: Podatke o **budžetu** i **ostvarenim** prihodima za svaku od tri godine unesite u tabele 2, 3, i 4.

Korak 3: Pročitajte rezultate za svaku od tri godine za svaku dimenziju u tabeli 5.

Tabela 1 - Posmatrane fiskalne godine

Godina 1 =	2019
Godina 2 =	2020
Godina 3 =	2021

Tabela 2

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2019		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Poreski prihodi						
Porezi na dohodak, dobit i kapitalnu dobit	15,000,000.00	13,908,310.87	15,133,630.3	-1,225,319.4	1,225,319.4	8.1%
Porezi na plate i rad	10,600,000.00	11,888,812.88	10,694,432.0	1,194,380.8	1,194,380.8	11.2%
Porezi na imovinu	1,600,000.00	1,485,851.72	1,614,253.9	-128,402.2	128,402.2	8.0%
Prodaja dobara i usluga	175,750,000.00	186,505,061.62	177,315,701.1	9,189,360.5	9,189,360.5	5.2%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije						
Ostali porezi						
Socijalni doprinosi						
Doprinosi za socijalno osiguranje						
Ostali socijalni doprinosi						
Grantovi						
Grantovi stranih vlada	5,362.00	14,373.76	5,409.8	8,964.0	8,964.0	165.7%
Grantovi međunarodnih organizacija						
Grantovi drugih jedinica vlasti						
Domaći grantovi	5,000,00	618,687.77	5,044.5	613,643.2	613,643.2	12164.5%

Drugi prihodi						
Prihodi od imovine	2,716,938.00	2,213,552.68	2,741,142.3	-527,589.7	527,589.7	19.2%
Prodaja dobara i usluga	1,152,300.00	1,444,234.58	1,162,565.5	281,669.1	281,669.1	24.2%
Novčane kazne, kazne i gubici	1,766,000.00	1,640,129.15	1,781,732.7	-141,603.6	141,603.6	7.9%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti			0.0	0.0	0.0	-
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme	6,065,555.00	5,662,649.07	6,119,591.1	-456,942.0	456,942.0	7.5%
Kapitalni primici	545,000.00	6,212,011.51	549,855.2	5,662,156.3	5,662,156.3	1029.8%
Finansiranje	14,342,543.94		14,470,317.1	-14,470,317.1	14,470,317.1	100.0%
Zbir ostalih stavki			0.0	0.0	0.0	
Ukupni prihodi	229,548,698.94	231,593,675.61	231,593,675.6	0.0	33,900,347.9	
ukupna razlika						100.9%
razlika u strukturi						14,6%

Tabela 3

Ekonomska glava	Podaci za godinu = 2020		rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
	budžet	ostvarenje				
Poreski prihodi						
Porezi na dohodak, dobit i kapitalnu dobit	16,000,000.00	13,218,610.51	13,452,256.4	-233,645.8	233,645.8	1,7%
Porezi na plate i rad	11,000,000.00	10,870,763.20	9,248,426.2	1,622,337.0	1,622,337.0	17.5%
Porezi na imovinu	1,600,000.00	1,292,698.85	1,345,225.6	-52,526.8	52,526.8	3,9%
Prodaja dobara i usluga	189,050,000.00	164,883,955.97	158,946,816.5	5,937,139.5	5,937,139.5	3.7%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije						
Ostali porezi						
Socijalni doprinosi						
Doprinosi za socijalno osiguranje						

Ostali socijalni doprinosi						
	Grantovi					
Grantovi stranih vlada	1,500.00	16,094.28	1,261.1	14,833.1	14,833.1	1176.2%
Grantovi međunarodnih organizacija						
Grantovi drugih jedinica vlasti						
Domaći grantovi	6,000.00	8,976.26	5,044.6	3,931.7	3,931.7	77.9%
	Drugi prihodi					
Prihodi od imovine	2,767,803.00	4,600,279.78	2,327,074.7	2,273,205.1	2,273,205.1	97.7%
Prodaja dobara i usluga	1,162,800.00	1,203,465.81	977,642.7	225,823.1	225,823.1	23.1%
Novčane kazne, kazne i gubici	1,752,000.00	1,417,639.40	1,473,022.1	-55,382.7	55,382.7	3.8%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti			0.0	0.0	0.0	-
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme	6,119,890.00	5,023,787.07	5,145,395.6	-121,608.5	121,608.5	2.4%
Kapitalni primici	6,800,000.00	12,901,608.47	5,717,208.9	7,184,399.5	7,184,399.5	125.7%
Finansiranje	19,980,000.00		16,798,505.1	-16,798,505.1	16,798,505.1	100.0%
Zbir ostalih stavki			0.0	0.0	0.0	
Ukupni prihodi	256,239,993.00	215,437,879.60	215,437,879.6	0.0	34,523,337.8	
ukupna razlika						84.1%
razlika u strukturi						16.0%

Tabela 4

Podaci za godinu = 2021						
Ekonomska glava	budžet	ostvarenje	rebalans	odstupanje	apsolutno odstupanje	procenat
Poreski prihodi						
Porezi na dohodak, dobit i kapitalnu dobit	14,000,000.00	14,637,104.40	14,414,915.4	222,189.0	222,189.0	1.5%
Porezi na plate i rad	11,000,000.00	9,545,219.42	11,326,005.0	-1,780,785.5	1,780,785.5	15.7%

Porezi na imovinu	1,600,000.00	1,508,771.73	1,647,418.9	-138,647.2	138,647.2	8,4%
Prodaja dobara i usluga	188,150,000.00	198,505,183.19	193,726,166.8	4,779,016.4	4,779,016.4	2.5%
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije						
Ostali porezi						
Socijalni doprinosi						
Doprinosi za socijalno osiguranje						
Ostali socijalni doprinosi						
Grantovi						
Grantovi stranih vlada	1500	20295.65	1,544.5	18,751.2	18,751.2	1214.1%
Grantovi međunarodnih organizacija						
Grantovi drugih jedinica vlasti						
Domaći grantovi	497480	540146.52	512,223.7	27,922.8	27,922.8	5.5%
Drugi prihodi						
Prihodi od imovine	2,485,971.00	3,285,984.38	2,559,647.3	726,337.1	726,337.1	28.4%
Prodaja dobara i usluga	1,136,720.00	1,321,841.30	1,170,408.8	151,432.5	151,432.5	12.9%
Novčane kazne, kazne i gubici	1,652,000.00	1,680,600.83	1,700,960.0	-20,359.2	20,359.2	1.2%
Transferi na drugom mjestu nepomenuti			0.0	0.0	0.0	-
Premije, naknade i potraživanja koji se odnose na neživotno osiguranje i standardizovane garantne šeme	5,914,290.00	5,448,295.13	6,089,570.7	-641,275.6	641,275.6	10.5%
Kapitalni primici	11,790,000.00	8,794,836.48	12,139,418.0	-3,344,581.6	3,344,581.6	27.6%
Finansiranje						
Zbirno ostali						
Ukupni prihodi	238,227,961.00	245,288,279.03	245,288,279.0	0.0	11,851,298.1	
ukupna razlika						103,0%
razlika u strukturi						4,8%

Tabela 5 - Matrica rezultata

godina	ukupno odstupanje prihoda	razlika u strukturi
2019	100.9%	14,6%
2020	84.1%	16.0%
2021	100.3%	4,8%

i <https://mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=93982e17-20c1-4f59-8236-04109879aa50&lang=hr>