



**OKRUGLI STOL - UPRAVLJANJE JAVNIM FINANCIJAMA U BIH -**  
STRATEŠKO PLANIRANJE, BUDŽETIRANJE I JAVNE INVESTICIJE  
Sarajevo 12. prosinca 2013 godine, u 10:00 sati, Hotel Europa

## ZAPISNIK

Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine, uz potporu projekta tehničke pomoći „Razvoj kapaciteta u ministarstvima financija na razini BiH i na entitetskoj razini za uinkovito upravljanje javnim investicijama“, financiranog od strane švedske Sida-e, organiziralo je Okrugli stol o **Upravljanju javnim financijama u BiH – Strateško planiranje, budžetiranje i javne investicije** u Sarajevu, u Hotel Evropa, 12.12.2013. godine.

Na Okruglom stolu su nazočili predstavnici entitetskih i državnih institucija s mandatom u području upravljanja javnim financijama u BiH - strateško planiranje, budžetiranje i javne investicije, vođe timova i stručnjaci na projektima tehničke pomoći u ovom području, ključni razvojni partneri koji financiraju ove projekte, kao i predstavnik MMF-a.

Moderator Okruglog stola bio je gospodin Mladen Milanović, vođa projekta „Razvoj kapaciteta u ministarstvima financija na razini BiH i na entitetskoj razini za uinkovito upravljanje javnim investicijama“.

Okrugli stol otvorila je gospođa **Duška Basta**, pomoćnica ministra u Ministarstvu financija i trezora BiH, pozdravila sudionike i predstavila moderatora Okruglog stola.

Gospodin **Mladen Milanović** pozvao je sudionike da se predstave i prezentiraju svoja očekivanja od Okruglog stola. Sudionici su, tijekom prezentacije, izrazili veliki interes za razmjenu informacija u tim tematskim područjima i podržali održavanje Okruglog stola, kao i očekivanje da će ovakvi oblici suradnje biti nastavljeni i u budućnosti. Opće razumijevanje važnosti dobre suradnje i koordinacije između projekata i institucija, kao i projektima među sobom, oni mogu maksimalno iskoristiti raspoložive resurse i postići očekivane rezultate.

Gospođa **Ljerka Marić**, ravnateljica Direkcije za ekonomsko planiranje naglasila je važnost sastanka, predlažući da se takvi sastanci održavaju kvartalno. Također je istaknula da je vrlo važno da se postigne koordinacija svih projekata u određenim područjima u Bosni i Hercegovini, jer se samo na taj način može ostvariti dugoročan rezultat.

Gospođa **Radmila Mihić**, pomoćnica ministra u Ministarstvu financija Republike Srpske je izrazila očekivanje da će tijekom sastanka doći do zajedničkog razumijevanja projekata i rezultata pojedinih projekata u BiH, koji bi mogli biti korisni u međusobnoj suradnji.

Gospođa **Semiha Borovac**, državna koordinatorica za reformu javne uprave u BiH, ističući da je područje upravljanja javnim financijama jedno od ključnih područja u procesu reforme javne



uprave, istaknula je važnost sastanka, koji će omogućiti svim sudionicima da se upoznaju s projektima koji se provode u BiH u tom području, jer je vrlo važno kako bi se povećali rezultati i kako bi se izbjeglo dupliciranje projekata.

Gospodin **Mladen Milanović** upoznao je sudionike s pravilima i načelima rada tijekom Okruglog stola, kako bi se iskoristilo dostupno vrijeme na najbolji mogući način, a rasprava bila konstruktivna i produktivna. Naglasio je da bi bilo potrebno sve raspoložive resurse iz različitih projekata maksimalno iskoristiti za postizanje najboljih rezultata za institucije. Također je predstavio teme za raspravu: strateško planiranje, programsko budžetiranje, upravljanje javnim investicijama i upravljanje dugom i upoznao s „Mapom procesa“ koja uključuje povezanost svih aktivnosti u procesu upravljanja javnim financijama. Cilj je da se tijekom sastanka dođe do definiranja ključnih proizvoda projekata, koji su ili slični ili kompatibilni jedni s drugima (metodologija, propisi, upute, PIMIS, BIMIS), kao i da se vidi kako se mogu najbolje koristiti ovi proizvodi. Plan je također da se prepoznaju ograničenja, mogućnost sinergije u radu, kao i zajedničke aktivnosti na rješavanju ograničenja.

Polazna osnova rada Okruglog stola je da je moguće izgraditi skladan sustav u područjima strateškog planiranja, programskog budžetiranja, upravljanja javnim investicijama i upravljanja dugom. Dio instrumenata za provedbu je već dostupan, dok druge mogu razviti putem obuka, savjetovanja, softverskih alata, metodologija, odluka, zakona i procedura. Potrebno je optimalno kombinirati raspoložive resurse koje imaju institucije, projekti i donatori.

Gospodin **Thomas Rojas**, ravnatelj ekonomskog odjela USAID-a, izrazio je zadovoljstvo održavanjem ovog sastanka, te je zaključio da je zainteresiran za sustevne pristupe u području upravljanja javnim financijama.

Gospođa **Semiha Borovac** upoznala je sudionike da je u ostvarenju ciljeva sadržanih u Strategiji za reformu javne uprave u području javnih financija, ostvaren napredak između 35-40%, na različitim razinama vlasti u BiH. Gospođa Borovac smatra da je vrlo važno da sudionici Okruglog stola utvrde pravce koji se žele postići putem određenih projekata, prioritetne aktivnosti i očekivane rezultate u oblasti javnih financija u budućnosti. To e pridonijeti ostvarivanju ciljeva u ovom području Strategije za reformu javne uprave. Gospođa Borovac je također izjavila da se ovim projektima postižu samo neki od ciljeva u području javnih financija, te da je neophodno osigurati da projekti prošire svoje aktivnosti na područje županija i općina.

Gospodin **Samir Bakić**, pomoćnik ministra u Federalnom ministarstvu financija, potvrdio je da će proizvodi predstavljeni u „Mapi procesa“ poboljšati uinkovitost rada.

Gospodin **Osman Osmanović**, ravnatelj trezora u Brčko Distriktu, je pohvalio „Mapu procesa“, i naglasio da ista predstavlja sveobuhvatni integrirani proces planiranja.

Gospođa **Adela Pozder-Čengiđ**, voditeljica sektora za ruralni i regionalni razvoj UNDP-a, naglasila je da sudjeluje na Okruglom stolu u ime UNDP-a i projekta ILDP. Smatra da je vrlo važan proces vertikalne povezanosti (iskustva sa lokalne razine sa višim razinama vlasti) i jasnog uspostavljanja strateških prioriteta, komplementarnosti rezultata na različitim razinama i odgovornosti za planiranje. Također je naglasila da bi se u radu trebale koristiti metodologije koje se već razvijaju ili su iste razvili drugi projekti.



Gospodin **Pelle Persson**, ravnatelj Sida-e, potvrdio je potrebu za poboljšanjem programskog budžetiranja, odnosno proračunima na temelju rezultata, te se osvrnuo na budžetiranje u smislu potrebe da se identificiraju pokazatelji za uinkovitost budžetiranja, kao i da je, kad se govori o budžetiranju vrlo niska fleksibilnost da se odgovori na nove potrebe ili inovacije, te da je treba raditi na poboljšanju prioritizacije.

Gospođa **Duška Basta** upoznala je sudionike da su tijekom procesa unapređenja Programa javnih investicija pripremljeni instrumenti koji mogu imati široku i različitu primjenu, kao to su financijski okvir za strategije, koji je testno pripremljen za javne investicije institucija BiH. Zbog toga je planirano da se upravljanje javnim investicijama pretvori u upravljanje procesom financijskog praćenja strategija, koji može koristiti svim akterima u području javnih financija. U tom cilju uspostavljen je strateška suradnja s ministarstvima financija Republike Srpske i Federacije BiH, kao i drugim mjerodavnim institucijama: DEP, DEI, PARCO itd. Konačno, gospođa Basta je zaključila da je ova suradnja od ključne važnosti, jer smo svjesni da u ovom procesu ovisimo jedni o drugima i da je sinergija u aktivnostima i zajednički rad preduvjet za uspješan rad i dobre rezultate.

Gospođa **Radmila Mihić**, komentirajući „Mapu procesa“ i potencijalni okvir procesa, smatra da je potrebno odvojeno promatrati iz dva dijela: tijek procesa u planiranju i tijekom procesa u provedbi, i napraviti posebne mape za svaki od tih procesa. Gospođa Mihić također smatra da je za svaku razinu iznimno važno pitanje horizontalne koordinacije, npr. da li jedno ministarstvo zna za strategije drugog ministarstva na istoj razini vlasti, itd. Također je potrebno da postoji i vertikalna koordinacija, to bi omogućilo informiranost o potrebama različitih razina. I treći aspekt koordinacije to je potrebno je projektna koordinacija. Naglašena je povezanost između proizvoda, odnosno, da programsko budžetiranje (BIMIS) možda može dati odgovarajuća ograničenja za sve one koji žele predložiti konkretne projekte za investiranje, a da upravljanje javnim investicijama (PIMIS) može dati informacije vezane za programsko budžetiranje ili za upravljanje dugom. Četvrti aspekt koordinacije je instrumentalna koordinacija, što bi omogućilo identifikaciju institucija, koje trebaju više sarađivati jedni s drugima u korištenju instrumenata, koji su na raspolaganju za njih.

Gospodin **Nenad Rava**, ključni stručnjak na projektu EU DECEB, naglasio je potrebu da se uspostavi veza između planiranja i različitih aspekata financijskog upravljanja, kao i da je bitno da se prvo osigura razumjevanje reformskih procesa, te da je u tom smislu ovaj sastanak vrlo dobar.

Gospodin **Mladen Milanović** je rekao da bi sve institucije u Bosni i Hercegovini trebale da pripremaju srednjoročne planove i trogodišnji proračun. Ideja da se teorijski koncepti pretvore u konkretne proizvode, koji bi bili korisni institucijama. Na temelju prethodnih rasprava, očito je da je neophodno uskladiti sve procese koji se odnose na strateško planiranje, kao i potrebu da se razviju jasne metodologije unutar analiziranih procesa.

Gospođa **Maja Perić**, pomoćnica ministra u Ministarstvu financija Republike Srpske se slaže u svezi s usklađivanjem metodologija, ali i postavlja pitanje kako postići sinergiju projekata i institucija.



Gospodin **Josef Poeschl**, vođa tima projekta „Jačanje procesa nacionalnog planiranja u BiH“ smatra da je potreban sektorski pristup, te da koordinacija mora biti na lokalnoj razini i na razini institucija vlasti, jer se projekti mijenjaju, a institucije ostaju.

Gospođa **Berina Selimović-Mehmedbašić**, voditeljica projekta „Jačanje kapaciteta za sastavljanje računovodstvenih podataka unutar vladinog sektora i statistike javnih financija“, zaključuje da projekti moraju djelovati unutar institucija, kako bi im pomogli da ostvare ciljeve.

Gospodin **Mladen Milanović** je naglasio da institucije trebaju voditi procese, a da je projekat u stvari njihov resurs.

Gospođa **Irena Jankulov Suljagić**, viši ekonomista MMF-a, iznijela je stav da sve strategije moraju biti prevedene u brojeve, ali i da često dostupni dokumenti ne pružaju iste podatke, što je problem. Smatra da bi proračun trebao sadržavati sve podatke o dugu, javnim investicijama, te programskom budžetiranju.

Gospodin **Mladen Milanović** je predložio da neke teorijske koncepte prevedemo u određene proizvode koje institucije mogu koristiti. Krug prioriteta mogao bi se svesti na nekoliko stvari koje su ponovljene tijekom predhodnih rasprava.

#### **Stavke rasprave o temi strateškog planiranja:**

- Koncept usklađene metodologije za planiranja razvoja (lokalna razina i razina županija)
- Nacrt Zakona o strateškom planiranju u FBiH
- Metodologija za planiranje lokalnog razvoja
- Uvođenje funkcija upravljanja razvojem u županijama
- Koordinacija planiranja praćenja i izvješćivanja
- Razvoj politika - osnova za planiranje
- Srednjoročni plan

Raspravljajući na temu *programskog budžetiranja*, veze između strateških planova i proračuna, gospođa **Ilse Schuster**, voditeljica projekta „Jačanje upravljanja javnim financijama u BiH“ izjavila je pitanje nadzora kao jednu slabost u procesu te naglasila važnost procjene fiskalnog učinka i fiskalnih posljedica.

Gospođa **Irena Jankulov Suljagić** je komentirajući fiskalni okvir iznijela dilemu da li je taj dokument sveobuhvatan.

Gospodin **Osman Osmanović** je rekao da ne postoji pravni temelj za uvođenje programskog budžeta.

Gospodin **Nenad Rava** je rekao da većina europskih zemalja nema programsko budžetiranje u smislu da su sve aktivnosti ministarstva pretvorene u program. Smatra da je najvažnija stvar u ovoj fazi definirati što je to potrebno napraviti u idućem razdoblju i koje korake treba poduzeti prema programskom budžetiranju.

Iskustvo kolega iz Slovenije na temu programskog budžetiranja sa sudionicima Okruglog stola podijelile su gospođa **Irena Roštan** i gospođa **Katja Lautar**. Iako je programsko budžetiranje



jako bitno i u Sloveniji postoji već pet godina, do sada nije korišten. Također je skrenuta pozornost da je vrlo važna projektna klasifikacija i da imaju šesnaest politika koje se vežu za programsku klasifikaciju.

**Stavke rasprave o temi programskog budžetiranja:**

- Jedinstvena metodologija za izradu financijskih izvješća
- Praćenje - financijsko praćenje i izvješćivanje

**Stavke rasprave koje se odnose na druga pitanja:**

- Fiskalna decentralizacija i strateško planiranje
- Javne nabave za projekte
- Fleksibilnost u raspodjeli sredstava
- Veza planiranja - financijsko upravljanje
- Oblici suradnje između projekata i na koje teme
- Fiskalni učinak

Gospodin **Bećo Sarajlija**, tajnik Federalnog zavoda za programiranje razvoja, upoznao je sudionike da postoji Uredba o strateškom planiranju i izvještavanju iz 2011 godine, po kojoj je Federalni zavod za planiranje glavni koordinator. Zavod ima ideju da softverski poveže sve institucije u jedinstvenu bazu podataka i da prati sve projekte iz programa rada. Također, Zakon o Strateškom planiranju u Federaciji BiH, koji se priprema u suradnji s UNDP-om, je pri kraju, a nakon usvajanja, početak će se s izradom Strategije 2014-2020 godine.

Gospođa **Duška Basta** je izrazila nedoumicu u pogledu razumijevanja izjave gospodina Sarajlije i pitala za pojašnjenje, s obzirom da već postoje dvije baze, PIMIS u Ministarstvu financija i trezora BiH, Ministarstvu financija RS, Federalnom ministarstvu financija i Direkciji za financije Brčko distrikta BiH u kojoj su svi projekti, kao i BIMIS, te da je nerazumljiv plan za drugu bazu od istih ili sličnih podataka. Gospođa Basta je istaknula da je cilj da svi sudionici budu upoznati s postojećim alatima i resursima, te da se koriste na najbolji mogući način, tako da ne bi bilo dupliranja rada kao i podataka, a da ne spominjemo financijska sredstva.

Gospodin **Samir Bakić** je rekao da treba maksimalno koristiti podatke iz postojećih baza podataka i učiniti sve da ljudi ne moraju dva puta unositi iste podatke, te da PIMIS baza u Federalnom ministarstvu financija je dostupan svim instancijama koji imaju potrebu za istim.

Pitanje „*kako postići suradnju*“, je komentirala gospođa **Radmila Mihić**, koja je naglasila potrebu za horizontalnom koordinacijom, jer je od ključne važnosti da sudionici u procesu znaju što tko radi, tko ima kakve proizvode i kako i na koji način ti proizvodi mogu biti korisni, odnosno, gdje mogu da se traže određene informacije.

**Stavke rasprave o temi upravljanje javnim investicijama:**

- Financijski okvir za strategije
- Praćenje financijske provedbe strategija
- Sustavi za praćenje provedbe projekata
- Kandidirani prioritetni projekti



Na pitanje „*usklađivanje projektnih aktivnosti između projekata*“, gospodin **Mario Vignjević**, voditelj programa Sida-e, naglasio je izuzetnu važnost sinergije između projekata financiranih od strane Sida, te mogućnost da se projekti međusobno podupiru u smislu da se resursi jednog projekta koriste u cilju dobijanja rezultata na drugom projektu i obrnuto. Također je rekao uvjerenje u spremnost svih donatora da podrže ove aktivnosti.

Na kraju sastanka, gospodin Milanović je predložio sljedeće zaključke:

- Tehničkim konzultacijama između projekata obvezno pridružiti mjerodavne institucije;
- Nastaviti zajedničko savjetovanje;
- Zajednički koristiti i podijeliti rezultate;
- Prijedlog da se Okrugli stol održava svakih 3-6 mjeseci

Okrugli stol završen je u 13 sati i 20 minuta.

Zapisnik pripremila:

Aleksandra Radić, lokalni stručnjak za provedbu PIP-DIP projekta