

PROGRAMIRANJE RADA



kao mehanizam za povećanje
odgovornosti, efikasnosti i
efektivnosti rada institucija
vlasti u Bosni i Hercegovini



PROGRAMIRANJE RADA

KAO MEHANIZAM ZA POVEĆANJE ODGOVORNOSTI,
EFIKASNOSTI I EFEKTIVNOSTI RADA INSTITUCIJA
VLASTI U BIH

Izdavač:

Centri civilnih inicijativa, Tuzla, Bosna i Hercegovina
(www.cci.ba)

Za izdavača:

Zlatan Obranović, direktor CCI

Adresa:

Ludviga Kube 7

Telefoni:

+387 35 247 740, +387 35 247 741

e-mail:

ccituzla@bih.net.ba

Analizu priredili:

Lejla Deronja Suljić i Asmir Čilimković

Recezent:

Dr. sc Miloš Šolaja, Fakultet političkih nauka, Banja Luka

CCI, 2014. godina

SADRŽAJ

1. UVOD	5
2. METODOLOGIJA	7
3. SAŽETAK	9
4. ANALIZA PRAVNOG OKVIRA U INSTITUCIJAMA VLASTI U BIH	19
4.1. Generalni osvrt	19
4.2. Pregled legislative u institucijama izvršne i zakonodavne vlasti u BIH	20
4.3. Primjer pozitivne prakse (Skupština Crne Gora)	38
5. PREGLED PRAKSE U INSTITUCIJAMA VLASTI U BIH	41
5.1. Mandatni saziv 2006. – 2010. godina (pregled po institucijama)	42
5.2. Aktuelni mandatni saziv 2011. – 2014. godina	68
6. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	73
RIJEČ RECENZENTA	79
DODATAK 1.	83
DODATAK 2.	113
DODATAK 3.	123

1. UVOD

Analitički izvještaj „Programiranje rada kao mehanizam za povećanje odgovornosti, efikasnosti i efektivnosti rada institucija vlasti u BiH“, u daljem tekstu Analiza, izrađen je s ciljem sagledavanja višegodišnje prakse u Bosni i Hercegovini u ovoj oblasti, kako bi se uz osvrt na postojeći pravni okvir, pregled njegove primjene u institucijama zakonodavne i izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini na svim nivoima (državni, entitetski i kantonalni), te uz sagledavanje prakse u zemljama susjedstva i regiona, ponudio dokument koji bi trebao pomoći institucijama vlasti kao svojevrsan vodič za vlastitu procjenu ispunjenja postavljenih obaveza.

Svrha analize nije da rangira institucije izvršne i zakonodavne vlasti po ovom osnovu, nego da im pomogne u identifikovanju njihovih jakih i manje jakih tačaka (ili dobrih i manje dobrih strana), u odnosu na međunarodno postavljene kriterije za ocjenu odgovorne i efikasne vlasti, te definisanje prioriteta za jačanje institucija vlasti, u cilju otklanjanja problema u njihovom funkcionisanju, što se u krajnjem reflektira na sve aspekte života BH građana.

Iako se, posmatramo li Bosnu i Hercegovinu u cijelini, zbog svih njenih specifičnosti, teško može povući paralela sa nekom od zemalja regiona ili šire, upravo u segmentu koji je predmetom ove Analize, a koristeći postojeće pokazatelje, već uspostavljene mehanizme u domenu legislative, te u institucionalnom smislu, kao i prakse dugih zemalja, pruža se osnova za unaprijeđenje.

Aspekti pristupa davanju takve ocjene su različiti, međutim karakteristike kvalifikacije zbog istorijskog, socijalnog i političkog konteksta za institucije svake zemlje su jedinstvene, te ne postoje univerzalna primjenljiva statistička ili dr. mjerila institucionalnog rada.

Iskustva u našoj zemlji, uz dobre prakse iz susjednih i zemalja regiona, zasigurno mogu poslužiti za iznalaženje dobrih rješenja, koja bi pitanje planiranja, izrade orijentacijskih dokumenta, kao ključnih osnova za rad, mogli unaprijediti, te na taj način poslužiti za jačanje efikasnosti i efektivnosti rada zakonodavne i izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini.

Analiza je izrađena u okviru projekta „Projekat održivosti civilnog društva u Bosni i Hercegovini“ koji realiziraju Centri civilnih inicijativa i Centar za promociju civilnog društva, a koji finansira Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID) i Ambasada Velike Britanije.

2. METODOLOGIJA

Ovom analizom obuhvaćena je postojeća legislativa u institucijama zakonodavne i izvršne vlasti u BiH koja propisuje segment programiranju rada.

Analiza sadrži pregled provedbe istih u parlamentima/skupštinama i vladama na svim nivoima (državni, entitetski i kantonalni), posmatrano kroz period dva mandata, mandatni saziv 2006. - 2010. godina, te aktuelni mandatni saziv 2010. - 2014. godina (zaključno sa trećim kvartalom 2013. godine). Za izradu pregleda korišteni su mandatni izvještaji o monitoringu rada institucija vlasti u BiH, dostupni na stranici **www.cci.ba**, te nalazi, zaključci i preporuke iz istih, koji detaljno obrađuju ovo pitanje za svaku instituciju pojedinačno. Pri tome je izvršna vlast određenog nivoa posmatrana kao jedna cjelina, bez pojedinačnog osvrta na ministarstva.

Predstavljeni su primjeri pristupa pripremi i provedbi ovog pitanja u susjednim i zemljama regiona, kako bi se kroz rješenja u istim, stvorila šira slika za sagledavanje dobrih rješenja, koja bi kao primjeri dobre prakse mogli poslužiti za definisanje preporuka u pravcu unaprijeđenja stanja u oblasti koja je predmetom ove analize u institucijama vlasti u BiH.

Također je dat osvrt na ključne postavke predstavljene u studiji Interparlamentarne unije (IPU) pod nazivom „Parlament i demokratija u dvadeset i prvom vijeku“: Vodić za dobre prakse. Studija nudi argumentaciju kroz primjere koje su postavili sami parlamenti za sebe. IPU je također ponudio tzv. Alat za samoprocjenu, koji institucijama, prije svega parlamentima, nudi mogućnost da sami naprave vlastitu samoprocjenu koristeći postavljene kriterije na osnovu određenih postavljenih vrijednosti.

Analiza sadrži i ključne nalaze iz izvještaja o napretku Bosne i Hercegovine, u okviru Strategije proširenje i ključnih izazova za posljednjih nekoliko godina, a koji se po svojim odrednicama referiraju na oblast, koja je predmetom ovog dokumenta.

3. SAŽETAK

Demokratija u bilo kojoj zemlji zahtjeva jaku, prije svega, zakonodavnu vlast. Planiranje, posmatrao na pravilan način, predstavlja u tu svrhu jedan od veoma važnih preduslova za pozitivna kretanja u državi i društvu.

Posebno uzmemo li u obzir, opredjeljene pojedinih institucija za strateški pristup¹ u izradi planova za četverogodišnji, odnosno mandatni ili duži period, koje u provođenju komponenti iz istih mogu poslužiti vladama i parlamentama kao alati za određivanje pravaca djelovanja i određivanja godišnjih planova za rad.

Strateški plan pomaže institucijama da odrede ne samoo pravce djelovanja. Isti istovremeno služe kreatorima zakona da jednostavnije definišu kako dostići iste.

Drugačije opredjeljen pristup vodi neefikasnosti, slabim rezultatima i većim djelom do propuštanja postizanja najvažnijih ciljeva, te neplanskom trošenju budžetskih sredstava.

Inter parlamentarna unija (IPU) definiše demokratske institucije zakonodavne vlasti referirajući se na univerzalne vrijednosti, koje bi se trebale dostići i zadržati bez obzira na sistem vlasti. Prema ovoj definiciji, demokratski parlament je odraz političke volje i socijalne različitosti naroda i efikasan je u svojoj zakonodavnoj i nadzornoj funkciji za unutrašnje i vanjsko djelovanje. A ono što je ključno za isti je da je također transparentan, dostupan i odgovoran građanima koje predstavlja. Ove ključne vrijednosti postavljene su u IPU-evoj studiji „Parlament i demokratija u dvadeset i prvom vijeku“: Vodić za dobre prakse. Studija nudi argumentaciju kroz primjere koje su postavili sami parlamenti za sebe, da snažan parlament je onaj koji provodi ove vrijednosti u praksi. IPU je također ponudio tzv. Alat za samoprocjenu, koji prije svega nudi parlamentima mogućnost da sami naprave vlastitu samoprocjenu, koristeći postavljene kriterije na osnovu prethodno navedenih vrijednosti.

Na svakoj instituciji je da odluči kada i kako da napravi ocjenu vlastitog rada. Međutim, postoje određeni životni ciklusi rada, prvenstveno parlamenta, koji mogu poslužiti kao izvrsna prilika za provođenje ove procjene. Jedan od njih je da novoizabrani saziv parlamenta (rukovodstvo, kolegij) saziva sjednicu i provodi raspravu o revizorskim izvještajima iz prethodne godine, a sve u cilju pripreme strateškog orijentacijskog plana i pripremu budžeta.

1 U nastavku izvještaja navedeni primjeri zemalja susjedstva i regiona

Primjenjeno na institucije Bosne i Hercegovine, uključujući institucije zakonodavne i izvršne vlasti od državnog, preko entitetskog do kantonalnog nivoa, to bi podrazumijevalo neposredno nakon održavanja izbora pripremu, s jedne strane strateškog orijentacijskog plana za mandatni period, kao osnove za izradu godišnjih programa rada, uz prateći dokument okvirnog budžeta, kao osnove za izradu budžeta na godišnjoj osnovi.

Svrha navedene samoocjene je da pruži informacije koje bi pomogle institucijama u pripremi budžeta i strateškog plana u cilju jačanja institucija tokom predstojećeg mandatnog perioda.

U BIH to bi značilo uspostavljanje ad hoc radne grupe sastavljene od predstavnika svih političkih stranaka koje participiraju na određenom nivou vlasti, uključujući predstavnike izvršne i zakonodavne vlasti. Radna grupa bi uz podršku osoblja službi radila na izradi strateškog plana i budžeta institucije, koji se razmatra i prihvata na plenarnim sjednicama parlamentata i skupština. Ista radna grupa uspostavljena na početku mandata, na osnovu urađenog strateškog plana, pripremala bi godišnji plan rada i po potrebi reviziju istog, ukoliko njegova implementacija tokom godine uveliko odstupa od prehodno planiranog i usvojenog plana rada.

Ista radna grupa uspostavljena na početku mandata, na osnovu urađenog strateškog plana, pripremala bi godišnji plan rada i po potrebi reviziju istog.

Pojedine institucije i nivoi vlasti U Bosni i Hercegovini² imaju uspostavljenu legislativu, odnosno kreirane akte koji jasno određuju mehanizme i aktivnosti u pravcu definisanja glavnih smjernica i osnova orijentacijskih dokumenata za rad. S druge strane postoji problem nekorištenja svih onih mogućnosti koje nude ti propisi.

Navedeno ukazuje na činjenicu da na neki način postoji spremnost kreatora legislative s ciljem sistemskog pristupa i definisanje pravaca djelovanja, te da bi se uz korištenje donesenih propisa u punom kapacitetu, a koji određuju oblast planiranja/programiranja, kao i uz pravovremeno poduzimanje aktivnosti koje se odnose na isto, moglo umnogome doprinijeti efikasnijem radu institucija vlasti, uz istovremeno trošenje manje sredstava. Upravo pravilnim planiranjem bi se izbjegla višegodišnja pojava prisutna u institucija u BIH kada je riječ o godišnjim revizorskim izvještajima, njihovom nalazima i preporukama.

Naime, najvećim dijelom institucije zakonodavne i izvršne vlasti u BIH u proteklom periodu dobijale su negativno ili mišljenje s rezervom od nadležnih ureda za reviziju, a analizom istih upravo je konstatovano da izostanak strateškog pristupa radu sa jasnom definisanim obavezama i budžeta usklađenog sa istim predstavlja veoma bitnu komponentu, kako bi se u narednom periodu izbjegla navedena dosadašnja praksa.

Podsjetimo da se kao osnovi razlog nedostatka novca u budžetima BiH institucija zakonodavne i izvršne vlasti, pored otplaćivanja duga i prekomjerne potrošnje na-

2 Uredba o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima (Vlada FBiH, 2011. <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2011/uredbe/13b.html>)

vodi nedovoljna posvećenost segmentu planiranja. S toga se i pozitivni rezultati u radu pojedinih institucija nerjetko doživljavaju kao izuzetak od pravila, a ne kao istinski rezultati rada.

Vijeće ministara BiH donijelo je u 2013. godini dokument pod nazivom Odluka o postupku strateškog planiranja i izvještavanja u institucijama BiH³, u daljem tekstu Odluka. U dijelu koji definiše predmet i cilj Odluke navodi se da se istom uređuje se postupak planiranja, praćenja i izvještavanja u ministarstvima i upravnim organizacijama Bosne i Hercegovine, stalnim tijelima Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, kao i u stručnim, tehničkim i drugim službama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: institucije BiH).

Odluka propisuje standardni postupak koji je obavezujući za Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vijeće ministara) i institucije BiH, a odnosi se na: a) Dugoročno planiranje, praćenje i izvještavanje; b) Srednjoročno planiranje, praćenje i izvještavanje; c) Godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje.

Kako je navedeno u istoj cilj donošenja odluke je osiguravanje osnove za izradu politika, pripremu akata i procjenu uticaja, kao i organizaciju i koordinaciju rada Vijeća ministara i institucija BiH.

Odluka je po svom sadržajnom dijelu i pratećem obrazloženju urađena u skladu sa EU standardima, što se u osnovi i navodi u jednom dijelu obrazloženja iste gdje stoji sljedeće: U svim zemljama EU provodi se objedinjeni postupak planiranja, praćenja i izvještavanja, a ova odluka u potpunosti slijedi taj postupak i praksu.

Uz ovako dobro urađen propis za državni nivo vlasti (uz već od ranije donesene akte⁴) preostaje da se prati njegova provedba u narednom periodu, segment za koji su također veoma precizno navedeni postupci i koraci u prelaznim i završnim odredbama⁵.

3 Odluka o postupku strateškog planiranja i izvještavanja u institucijama BiH (Vijeće ministara BiH od 2013. http://www.mpr.gov.ba/aktuelnosti/propisi/konsultacije/Odluka_o_postupku_planiranja_praćenja_i_izvještavanja.pdf)

4 Pravilnik za izradu propisa BiH koje je izradilo Vijeće ministara BiH.

5 Dio šesti - prelazne i završne odredbe: Član 38.(Donošenje provedbenih propisa) (1) U roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ove odluke Vijeće ministara će donijeti Uputstvo o postupku planiranja, praćenja i izvještavanja organizacionih jedinica institucija BiH. (2) U roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ove odluke institucije BiH će izvršiti izmjene i dopune pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, kako bi se njihova unutrašnja organizacija i koordinacija prilagodile potrebama provođenja ove odluke. Član 39. (Izrada i usvajanje planskih dokumenata) Vijeće ministara će u roku od devet mjeseci od dana stupanja na snagu ove odluke izraditi i usvojiti Srednjoročni program rada Vijeća ministara za period od 2015. do 2018. godine. Institucije BiH će u roku od 60 dana od dana usvajanja Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara za period od 2015. do 2018. godine izraditi i usvojiti svoje srednjoročne planove rada za period od 2015. do 2018. godine. Vijeće ministara i institucije BiH će pokrenuti ciklus godišnjeg planiranja i izvještavanja nakon usvajanja srednjoročnih planskih dokumenata iz st. (1) i (2) ovog člana. Član 40. (Praćenje i ocjena provođenja odluke) Praćenje i ocjenu provođenja ove odluke vršit će Vijeće ministara na osnovu godišnje analize stepena poštivanja odluke i izazova u njenoj primjeni koju će pripremiti Generalni sekretarijat Vijeća ministara, u saradnji sa institucijama BiH i uputiti na razmatranje i usvajanje Vijeću ministara najkasnije do 15.01. naredne godine. U naredne četiri godine od dana stupanja na snagu ove odluke, Vijeće ministara će inicirati ocjenu učinkovitosti i efikasnosti

Također veoma je bitno naglasiti da su donosioci Odluke obrazloženjem već naglasili samokritičan odnos prema dosadašnjoj višegodišnjoj praksi u pogledu planiranja i izvještavanja, sa naznakom o nepostojanju jasnih ciljeva i pokazatelja, kao i nedovoljno jasne veze između različitih politika, strategija i planova.

Vlada Federacije BiH je u 2011. godini donijela Uredbu o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima⁶, kojom se se definiše obaveza svih federalnih ministarstava da donose trogodišnje strateške planove, godišnje planove rada i godišnje izvještaje o radu. Uredbom⁷ se uređuje postupak izrade i usvajanja planova i izvještaja o radu, uključujući osnovne korake i metodologiju, kojih će se pridržavati službenici federalnih ministarstava, u skladu sa svojim pravima i dužnostima utvrđenim Ustavom, zakonima i drugim propisima Federacije Bosne i Hercegovine. Trogodišnji i godišnji planovi rada moraju biti u skladu sa usvojenim razvojnim dokumentima na nivou BiH i FBiH.

Navedeno dodatno potvrđuje tezu da su u pogledu neophodne legislative u najvećem dijelu stvorene osnove za planiranje rada u institucijama vlasti u BiH, ali da se postojeća ne koristi u punom kapacitetu, možda i dijelom što u prethodnom periodu nisu postojali jasno definisani mehanizmi za praćenje i ponovno preispitivanje donesenih akata.

Planiranjem za mandatni period u vidu strateški postavljene četverogodišnje orijentacije sa uporednom izradom DOB-a (dokument okvirnog budžeta), a nakon čega bi uslijedila izrada planova rada i budžeta na godišnjoj osnovi, te propisivanjem postupka revidiranja istih kao obaveze u slučaju suštinskih izmjena, u institucijama zakonodavne i izvršne vlasti u BiH, izbjeglo bi se donošenje preventivno legislative bez osiguranog finansijskog pokrića.

Upravo takva dosadašnja višegodišnja praksa dovela je do deficita na svim nivoima vlasti, te rezultirala potrebnom kreiranju i usvajanja bužeta uglavnom sa predznakom socijanog, a ne razvojnog karaktera.

U svakom slučaju takva iskustva pokazatelj su loše prakse koju bi uz pravilan i pravovremen pristup planiranju trebalo izbjegavati u buduće, kako ne bi postali pravilom i time dodatno ugrozili već sada prilično nestabilan i neodrživ finansijski sistem.

ove odluke i, ukoliko ocjena ukaže na takvu potrebu, zadužiti Ministarstvo pravde BiH da pripremi njene izmjene i dopune. Član 41. (Stavljanje van snage) Stupanjem na snagu ove odluke prestaju važiti Uputstvo o postupku pripreme Programa rada Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH”, broj 21/07) i Uputstvo o metodologiji izrade Izvještaja o radu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH”, broj 96/09).

6 Uredbu o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2011/uredbe/13b.html>

7 Vlada FBiH početkom 2014. donijela novi dokument Uredba o procesu trogodišnjeg i godišnjeg planiranja, i godišnjeg izvještavanja u federalnim ministarstvima i institucijama, kojim se ova Uredba 2011. godine stavlja van snage. Kako je ova Uredba iz 2014. godine donesena u vrijeme finalizacije ove Analize, provođenje ovog akta biće predmetom razmatranja i analiziranja u narednom periodu.

U cijelom procesu ne smijemo zanemariti činjenicu da plan polazi od institucija izvršne vlasti kao predlagača najvećeg broj akata, te je u upravo prijedlog da parlamentarna većina, nakon održavanja izbora i uspostavljanja institucija izvršne i zakonodavne vlasti izradi plan za mandatni period kao osnovu za izradu godišnjih planova rada, uz zajedničku koordinaciju predstavnika uspostavljene većine u okviru izvršne i zakonodavne vlasti.

Dakle, neophodno je predložiti plan za mandatni period, kao strateško opredje-ljenje nove većine koja je došla na vlast nakon izbora. Novi mandat je nova prilika za programiranje/planiranje i donošenje budžeta u korelaciji sa programima rada i osnova za evaluaciju urađenog na kraju istog

Dosadašnja praksa u institucijama vlasti po ovom pitanju, uz osvrt na poslovničke odredbe koje propisuju oblast kreiranja i donošenja programa rada, o čemu će više riječi biti u nastavku ukazuje na nekoliko elemenata, o kojima je potrebno voditi računa kao polaznim osnovama prilikom planiranja orijentacijskih pravaca institucija za njihov rad.

Tako bi za više nivoje vlasti (državni nivo i entiteti) Euroatlanski put Bosne i Hercegovine, te obaveze i prioritete definisani po oblastima trebao biti primaran u određenju strateških ciljeva za mandatni ili višegodišnji⁸ period. Pri tome je veoma važno obratiti pažnju da se prilikom planiranja ne izostavi neophodno osnaživanje koordinacije između institucija na horizontalnoj i vertikalnog osnovi, segment koji je zbog nedovoljne posvećenosti u prethodnom periodu rezultirao nedonošenju ili znatnom kašnjenju u donošenju veoma važnih zakonskih i podzakonskih akata.

Strategija proširenja BIH bi trebala biti korištena kao polazna osnova uz uvrštavanje svih onih obaveza koje nisu urađene od ranije, ukoliko vlasti ili političke partije na osnovu svojih političkih programa zagovaraju težnju ka prosperitetu države/i ili fokusiranog određenog nivoa vlasti. Godišnji izvještaji o napretku također trebaju biti posmatrani kao vežan segment za sagledavanja prilikom izrade programa rada, kao i redefiniranja programa, a posebno kao osnova za izradu programa usklađenog sa budžetskim okvirom.

Izvještaj o napretku za Bosnu i Hercegovinu za 2013. godinu i dokument Strategija proširenja i glavni izazovi 2013. – 2014. Godinu, kao jedan od ključnih nalaza, između ostalih navodi i nepostizanje bilo kakvog napretka u pogledu uspostavljanja mehanizma koordinacije evropskih pitanja između različitih nivoa vlasti. Prema izvještaju Evropske komisije takav mehanizam koordinacije neophodan je kako bi predstavnici Bosne i Hercegovine govorili u ime svoje zemlje i preuzimali obaveze u odnosima sa EU.

8 Praksa prethodna dva mandatna perioda, u okviru kojih su Centri civilnih inicijativa provodili aktivnosti monitoringa rada institucija vlasti u BIH, ukazuje na činjenicu da je prihvatljiviji metod četverogodišnjeg mandatnog perioda, jer su se mjeseci, pa čak i godine gubili na realizaciji potrebnih akata, uz izgovor izbjegavanja preuzimanja „negativnog naslijeđa“ od strane vladajuće većine iz prethodnog mandata, odnosno u slučajevima gdje je u novom mandatu došlo do značajne promjene u sastavu iste u odnosu na prethodni period.

U dijelu koji definiše političke kriterije navodi se mehanizam koordinacije pitanja EU između države, entiteta i Distrikta Brčko u pogledu preuzimanja, primjene i sprovođenja zakona EU treba hitno utvrditi kako bi zemlja mogla da govori sa EU jednim glasom i efektivno koristi sredstva EU iz instrumenta pretpristupne pomoći. U dijelu zakonodavstvo EU u jednom dijelu navodi se sljedeće: Veoma ograničen napredak ostvaren je u približavanju zakonima i standardima EU. To se naročito odnosi na oblast veterinarstva i bezbjednosti hrane, konkurenciju, javne nabavke, energetiku, životnu sredinu, klimatske promjene i saobraćaj. U drugim oblastima, kao što su ruralni razvoj ili regionalna politika, ostvaren je mali napredak zbog nepostizanja dogovora o relevantnim strategijama za cijelu zemlju. Bosna i Hercegovina je jedina zemlja u regionu koja nije uskladila svoje propise sa direktivama EU o javnim nabavkama iz 2004. godine. Sada se očekuje da to uradi pod hitno. Dodatne informacije dostupne na [IP/13/930](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/strategy-and-progress-report/index_en.htm): Proširenje EU: Prioriteti za 2014. godinu http://ec.europa.eu/enlargement/countries/strategy-and-progress-report/index_en.htm

Podsjetimo također da je kao jedan od ključnih nalaza Izvještaja o napretku za Bosnu i Hercegovinu za 2012. godinu istaknula potrebu za djelotvornim mehanizmom koordinacije o pitanjima EU kao jednim od prioritelnog značaja za razmatranje kako bi zemlja mogla da govori jednim glasom o pitanjima EU i djelotvorno iskoristi pretpristupnu pomoć EU. Više informacija dostupno na: http://ec.europa.eu/enlargement/countries/strategy-and-progress-report/index_en.htm

Prilikom pristupanja određenju orijentacionih dokumenata za rad u vidu mandata i godišnjeg programa rada za niže nivoe vlasti u Bosni i Hercegovini, kantonima, neophodno je detektovanje zajedničkih pitanja, problema i minimuma vezanih osnova, koje je neophodno ispuniti za mandatni i/ili godišnji period planiranja. Kao osnova argumentacije ovakvog pristupa može poslužiti Zakon o pripadnosti javnih prihoda FBiH, koji se u proteklom periodu pokazao kao jednim od prioritelnih u svim kantonima, a upravo izostanak koordinacije u pripremi i donošenju istog na realiciji kantoni – Federacija BiH doveli su do pristupanja izradi posebnih kantonalnih zakona, što je prividno stvorilo rješenje kratkoročnog karaktera.

Također je veoma je bitno voditi računa o činjenici postojanja podjeljene nadležnosti za neke od pitanja i oblasti u Federaciji BiH, između kantonalnog i federalnog nivoa vlasti.

Vlada Federacije BiH je npr. izradila strateški dokument za mandatni period 2007. – 2010. godine, međutim tada je u u istom izostao elemenat, odnosno veoma važan segment, a to je koordinacija sa nižim nivoima vlasti, u cilju definisanja zajedničkog pristupa u djelokrugu podjeljene nadležnosti.

Praksa navedenog kao i prethodnih mandata često je rezultirala donošenju zakona na nivou FBiH, koji su stvarali obaveze za niže nivoe vlasti (kantone), bez prethodne procjene da li kantoni raspolažu potrebnim sredstvima za provođenje tih mjera, što je u konačnici dovodilo do kašnjenja ili izostanka realizacije obaveza, uz prebacivanja odgovornosti sa jednog na drugi nivo vlasti.

U definisanju predloženog tzv. „modela mandatnog programa“ preporuka je da se iskoriste postojeći dokumenti Strategije razvoja koje su rađene od strane eksperata, ekspertnih i državnih institucija⁹, naravno u onim segmentima gdje je moguće iskoristiti iste, kako se ne bi trošili dodatni ljudski i finansijski resursi za izradu istih.

Dokument okvirnog budžeta koji se donosi na period od četiri godine i obuhvata mandat, trebao bi pratiti program za mandatni period, te u pravom smislu te riječi odraziti politike i akte koji se planiraju izraditi kao strateški prioriteti. Navedeno dalje unaprijeđuje zakonodavni proces i osigurava kvalitetnije zakonodavstvo, a istovremeno jača kapacitete institucija i izvršne i zakonodavne vlasti i potiče ih na efikasniji rad.

U cilju sagledavanja postojećeg stanja pristupanju definisanja orijentacijskih dokumentata u svrhu stvaranja osnove za programiranje obaveza institucija vlasti u BIH za određeni period, u dijelu analize kreiran je tabelarni pregled koje se odnosi na postojeći pravni okvir, kako bi dali odgovore na sljedeća pitanja:

- Koje institucije imaju poslovničke odredbe o kreiranju rada?
- Koje nemaju?
- Koje imaju postavljene rokove?
- Koje nemaju?
- Gdje su definisani nosioci obaveza?
- Koje institucije podnose izvještaje o realizaciji programa rada?

Prema navedenom pregledu možemo konstativati da su sve institucije zakonodavne i izvršne vlasti u BIH pitanje programiranja rada, odnosno izrade orijentacijskog plana, propisale u poslovnicima o radu, te da pravni okvir u pojedinim postoji već skoro 20 godina. Dio institucija, uglavnom na kantonalnom nivou, na osnovu poslovnčkih odredbi, ima propisanu odredbu kojom se godišnji program rada objavljuje u službenim novinama, u vidu posebne publikacije dostupne javnosti.

Ono što nedostaje u odredbama koje uređuju ovu oblast u institucijama jesu generalno posmatrano sljedeći elementi:

- precizirani rokovi za došenje programa rada kroz sve njegove faze, što podrazumijeva fazu pripreme i usvajanja nacрта i prijedloga
- precizirani nosioci obaveza u pripremi dokumenta u vidu nekog koordinacijskog tijela za provođenje postupka
- definisane smjernice za provođenja mehanizma usklađivanja godišnjeg programa rada institucija i prijedloga godišnjeg budžeta

9 Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine izradila je 2012. godine dokument pod nazivom Strategija razvoja BIH, koja se odnosi na četverogodišnji period, 2010. – 2014. godina, a ista sadrže akcione planove za Bosnu i Hercegovinu, Federaciju BIH, Republiku Srpsku i Brčko distrikt.

- definisane smjernice o postupku revidiranja godišnjeg programa rada i pristupanja izmjeni istog u slučaju značajnog odstupanja od prvobitno utvrđenog programa rada
- definisane odredbe koje se odnose na postupak pripreme, metodologiju, nosioca obaveze izrade i rokove za podnošenja godišnjeg izvještaja o realizaciji planiranih obaveza

U daljem nastavku analize dat je pregled prakse primjene poslovnčkih odredbi koje se odnose na programiranje rada za sve institucije zakonodavne i izvršne vlasti u BIH, uključujući državni, entitetski i kantonalni nivo vlasti. Pregled je podjeljen u dva dijela, odnosno mandatni period 2006. – 2010. godina, za koji je kreiran tabelarni prikaz za parlamente/skupštine i vlade pojedinačno. U drugom dijelu dat je grafički prikaz koji obuhvata period mandatnog saziva 2010. – 2014. godina (zaključno sa trećim kvartalom 2013. godine).

Ono što možemo uzeti kao generalnu ocjenu jeste činjenice da smo iz godine u godinu bilježili sve manji broj institucija koje nikako nisu kreirale orijentacijske programe rada.

I dalje je prisutan problem u kašnjenja institucija u kreiranju i usvajanju godišnjeg plana rada, kao i posmatramo li iste u kvalitativnom smislu izostanak rokova za realizaciju obaveza iz istih, odnosno donošenje određenih akata i mjera, što je u takvim primjerima znatno otežavalo praćenje provođenja programa rada za određenu instituciju.

Također je u svim institucijama evidentirana praksa prenosa velikog broja zakona iz godine u godinu, zbog njihove nerealizacije ili preambicioznog planiranja, što za ishod u primjerima nekih institucija rezultiralo ukupnom realizacijom tokom četverogodišnjeg mandata u onom obimu koliko je institucija zapravo planirala realizovati za godinu dana.

Programiranje godišnjeg plana rada pruža osnovu u primjerima institucija zakonodavne vlasti (parlamenta/skupština) za izradu godišnjeg, a potom mjesečnih kalendara zasjedanja, što s sjedne strane omogućuje poslanicima kreiranje rasporeda obaveza izvan plenarnih sjednica, a što je još važnije služi dobar informativni vodič za sve one zainteresovane strane koje se u postupku planiranja, rasprave i donošenja određenog akta žele u određenoj fazi uključiti u zakonodavni proces. Model kreiranja plana sjednica primjenjuju sve zemlje susjedstva i regiona i pored činjenice da neke od njih nemaju propisane poslovnčke odredbe o obavezama programiranja rada¹⁰, te upravo u težnji ka demokratizaciji zakonodavnog procesa i povećanju odgovornosti institucija i izabranih predstavnika i u našoj zemlji, preporuke ove analize između ostalog kretace se i tom smjeru da se svi primjeri dobrih praksi reflektiraju i na naše prostore.

¹⁰ Narodna Skupština Srbije nema poslovnčke odredbe o programiranju rada, niti kreira plan rada, ali ova institucija ima kalendar aktivnosti dostupan javnosti na <http://www.parlament.gov.rs>.

Pregledom navedenih pokazatelja u institucijama vlasti u BiH pored naprijed iznesenih generalnih statova, spomenimo da se postavlja generalni zaključak da zbog nepostojanja jasne vizije i odrednice s preciznim ciljevima koji se žele postići u okiru mandata, u svim instiucijama je u manjem ili većem obimu prisutan problem da se zbog niske realizacije programa rada na godišnjoj osnovi, mjere, a posebno zakoni, prenose iz godine u godinu, što u krajnjem ima za ishod veoma nisku realizaciju utvrđenih obaveza.

4. ANALIZA PRAVNOG OKVIRA U INSTITUCIJAMA VLASTI U BIH

4.1. Generalni osvrt

Inter parlamentarna unija (IPU) definiše demokratske institucije zakonodavne vlasti referirajući se na univerzalnu vrijednost, koje bi se trebale dostići i zadržati bez obzira na sistem vlasti. Prema ovoj definiciji, demokratski parlament je odraz političke volje i socijalne različitosti naroda i efikasan je u svojoj zakonodavnoj i nadzornoj funkciji za unutrašnje i vanjsko djelovanje. A ono što je ključno za isti je da je također transparentan, dostupan i odgovoran građanima koje predstavlja. Ove ključne vrijednosti postavljene su u IPU-evoj studiji „Parlament i demokratija u dvadeset i prvom vijeku“: Vodić za dobre prakse. Studija nudi argumentaciju kroz primjere koje su postavili sami parlamenti za sebe da snažan parlament je onaj koji provodi ove vrijednosti u praksi. IPU je također ponudio tzv. Alat za samoprocjenu, koji prije svega nudi parlamentima mogućnost da sami naprave vlastitu samoprocjenu koristeći postavljene kriterije na osnovu prethodno navedenih vrijednosti.

Na svakoj instituciji je da odluči kada i kako da napravi ocjenu vlastitog rada. Međutim, postoje određeni životni ciklusi rada prvenstveno parlamenta koji mogu poslužiti kao izvrsna prilika za provođenje ove procjene. Jedan od njih je da novoizabrani saziv parlamenta (rukovodstvo, kolegij) saziva sjednicu i provodi raspravu o revizorskim izvještajima iz prethodne godine, a sve u cilju pripreme strateškog orijentacijskog plana i pripremu budžeta.

Primjenjeno na institucije Bosne i Hercegovine, uključujući institucije zakonodavne i izvršne vlasti od državnog, preko entitetskog do kantonalnog nivoa, to bi podrazumijevalo neposredno nakon održavanja izbora pripremu, s jedne strane strateškog orijentacijskog plana za mandatni period, kao osnove za izradu godišnjih programa rada, uz prateći dokument okvirnog budžeta kao osnove za izradu budžeta na godišnjoj osnovi.

Svrha navedene samoocjene je da pruži informacije koje bi pomogle institucijama u pripremi budžeta i strateškog plana u cilju jačanja institucija tokom predstojećeg mandatnog perioda.

U BIH to bi značilo uspostavljanje ad hoc radne grupe sastavljene od predstavnika svih političkih stranaka koje participiraju na određenom nivou vlasti, uključujući

predstavnike izvršne i zakonodavne vlasti. Radna grupa bi uz podršku osoblja službi radila na izradi strateškog plana i budžeta institucije, koji se razmatra i prihvata na plenarnim sjednicama parlamentata i skupština.

Ista radna grupa uspostavljena na početku mandata, na osnovu urađenog strateškog plana, pripremala bi godišnji plan rada i po potrebi reviziju istog, ukoliko njegova implementacija tokom godine uveliko odstupa od prehodno planiranog i usvojenog plana rada.

Pojedine institucije i nivoi vlasti U Bosni i Hercegovini¹¹ imaju uspostavljenu legislativu, odnosno kreirane akte koji jasno određuju mehanizme i aktivnosti u pravcu definisanja glavnih smjernica i osnova orijentacijskih dokumenata za rad. S druge strane postoji problem nekorištenja svih onih mogućnosti koje nude ti propisi.

Navedeno ukazuje na činjenicu da na neki način postoji spremnost kreatora legislative s ciljem sistemskog pristupa i definisanje pravaca djelovanja, te da bi se uz korištenje donesenih propisa u punom kapacitetu, a koji određuju oblast planiranja/programiranja, kao i uz pravovremeno poduzimanje aktivnosti koje se odnose na isto moglo umnogome doprinijeti efikasnijem radu institucija vlasti, uz istovremeno trošenje manje sredstava. Upravo pravilnim planiranjem bi se izbjegla višegodišnja pojava prisutna u institucija u BiH kada je riječ o godišnjim revizorskim izvještajima, njihovom nalazima i preporukama. Naime, najvećim dijelom institucije zakonodavne i izvršne vlasti u BiH u proteklom periodu dobijale su negativno ili mišljenje s rezervom od nadležnih ureda za reviziju, a analizom istih upravo je konstatovano da izostanak strateškog pristupa radu sa jasnom definisanim obavezama i budžeta usklađeo sa istim predstavlja veoma bitnu komponentu kako bi se u narednom periodu izbjegla navedena dosadašnja praksa.

Podsjetimo da se kao osnovi razlog nedostatka novca u budžetima BiH institucija zakonodavne i izvršne vlasti, pored otplaćivanja duga i prekomjerne potrošnje navodi nedovoljna posvećenost segmentu planiranja. S toga se i pozitivni rezultati u radu pojedinih institucija nerjetko doživljavaju kao izuzetak od pravila, a ne kao istinski rezultati rada.

4.2. Pregled legislative u institucijama izvršne i zakonodavne vlasti u BiH

Vijeće ministara BiH donijelo je u 2013. godini dokument pod nazivom Odluka o postupku strateškog planiranja i izvještavanja u institucijama BiH¹², u daljem tekstu

11 Uredba o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima (Vlada FBiH, 2011. <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2011/uredbe/13b.html>)

12 Odluka o postupku strateškog planiranja i izvještavanja u institucijama BiH (Vijeće ministara BiH od 2013. http://www.mpr.gov.ba/aktuelnosti/propisi/konsultacije/Odluka_o_postupku_planiranja_pracenja_i_izvjestavanja.pdf)

Odluka. U dijelu koji definiše predmet i cilj Odluke navodi se da se istom uređuje se postupak planiranja, praćenja i izvještavanja u ministarstvima I upravnim organizacijama Bosne i Hercegovine, stalnim tijelima Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, kao i u stručnim, tehničkim i drugim službama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: institucije BiH).

Odluka propisuje standardni postupak koji je obavezujući za Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vijeće ministara) i institucije BiH, a odnosi se na: a) Dugoročno planiranje, praćenje i izvještavanje; b) Srednjoročno planiranje, praćenje i izvještavanje; c) Godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje.

Kako je navedeno u istoj cilj donošenja odluke je osiguravanje osnove za izradu politika, pripremu akata i procjenu uticaja, kao i organizaciju i koordinaciju rada Vijeća ministara i institucija BiH.

Odluka je po svom sadržajnom dijelu i pratećem obrazloženju urađena u skladu sa EU standardima što se u osnovi i navodi u jednom dijelu obrazloženja iste gdje stoji sljedeće: U svim zemljama EU provodi se objedinjeni postupak planiranja, praćenja i izvještavanja, a ova odluka u potpunosti slijedi taj postupak i praksu.

Uz ovako dobro urađen propis za državni nivo vlasti (uz već od ranije donesene akte¹³) preostaje da se prati njegova provedba u narednom periodu, segment za koji su također veoma precizno navedeni postupci i koraci u prelaznim i završnim odredbama¹⁴.

Ovo prilikom donosimo i dio obrazloženja Odluke, u kojem se navode razlozi i objašnjenja odabrane politike, dok tekst iste u cjelosti naveden nastavku Analize, kako bi poslužio kao primjer za kreiranje istog ili sličnog pristupa za institucije entitetskog i kantonalnog nivoa, uz naglasak da je Vlada Federacije BiH 2011. godine donijela akt sličnog sadržaja, o čemu će više riječi biti u nastavku teksta.

13 Pravilnik za izradu propisa BiH koje je izradilo Vijeće ministara BiH.

14 Dio šesti - prelazne i završne odredbe: Član 38. (Donošenje provedbenih propisa) (1) U roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ove odluke Vijeće ministara će donijeti Uputstvo o postupku planiranja, praćenja i izvještavanja organizacionih jedinica institucija BiH. (2) U roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ove odluke institucije BiH će izvršiti izmjene i dopune pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, kako bi se njihova unutrašnja organizacija i koordinacija prilagodile potrebama provođenja ove odluke. Član 39. (Izrada i usvajanje planskih dokumenata) Vijeće ministara će u roku od devet mjeseci od dana stupanja na snagu ove odluke izraditi i usvojiti Srednjoročni program rada Vijeća ministara za period od 2015. do 2018. godine. Institucije BiH će u roku od 60 dana od dana usvajanja Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara za period od 2015. do 2018. godine izraditi i usvojiti svoje srednjoročne planove rada za period od 2015. do 2018. godine. Vijeće ministara i institucije BiH će pokrenuti ciklus godišnjeg planiranja i izvještavanja nakon usvajanja srednjoročnih planskih dokumenata iz st. (1) i (2) ovog člana. Član 40. (Praćenje i ocjena provođenja odluke) Praćenje i ocjenu provođenja ove odluke vršit će Vijeće ministara na osnovu godišnje analize stepena poštivanja odluke i izazova u njenoj primjeni koju će pripremiti Generalni sekretarijat Vijeća ministara, u saradnji sa institucijama BiH i uputiti na razmatranje i usvajanje Vijeću ministara najkasnije do 15.01. naredne godine. U naredne četiri godine od dana stupanja na snagu ove odluke, Vijeće ministara će inicirati ocjenu učinkovitosti i efikasnosti ove odluke i, ukoliko ocjena ukaže na takvu potrebu, zadužiti Ministarstvo pravde BiH da pripremi njene izmjene i dopune. Član 41. (Stavljanje van snage) Stupanjem na snagu ove odluke prestaju važiti Uputstvo o postupku pripreme Programa rada Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH”, broj 21/07) i Uputstvo o metodologiji izrade Izvještaja o radu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH”, broj 96/09).

Dakle, u obrazloženju Odluke o postupku strateškog planiranja i izvještavanja u institucijama BiH se navodi sljedeće: Osnovi razlog za donošenje ove odluke je uvođenje objedinjenog naprednog sistema planiranja, praćenja i izvještavanja, koji omogućuje dobru osnovu za efikasan postupak koordinacije strateškog i operativnog rada, pripremu politika, određivanje prioriteta i dinamike rada institucija BiH. Ovaj sistem osigurava i preduslove za unapređenje kvaliteta propisa i procjenu uticaja, koji se moraju oslanjati na jasne planske dokumente, ciljeve i pokazatelje, kao i mehanizme provođenja i praćenja reformskih i razvojnih inicijativa. Vrijednosti i metodološka logika kojima se vodio postupak pripreme ove odluke odnose se na iskustva razvijenih zemalja vezanih za unapređenje efikasnosti, učinkovitosti i transparentnosti u radu organa uprave. Bez sistema dugoročnog, srednjoročnog i godišnjeg planiranja rada nije moguće na odgovarajući način uspostaviti prioritete, usmjeriti investicije i stvoriti osnovu za raspodjelu javnih resursa. Takav sistem je potreban i za povlačenje sredstava iz fondova EU i drugih razvojnih partnera, ali i za osiguravanje okvira za druge oblike međunarodne saradnje. Nedostatak mehanizama praćenja i sveobuhvatnog izvještavanja dovodi do nemogućnosti blagovremenog prilagođavanja postojeće javne politike i oblikovanje nove, kako bi se odgovorilo na izazove dinamičnog okruženja.

Drugim riječima, bez objedinjenog sistema planiranja, praćenja i izvještavanja ne postoje dovoljni preduslovi da institucije BiH na kvalitetan način vrše svoje nadležnosti i osiguravaju održivi ekonomski i društveni razvoj.

Također veoma je bitno naglasiti da su donosioci Odluke obrazloženjem već naglasili samokritičan odnos prema dosadašnjoj višegodišnjoj praksi u u pogledu planiranja i izvještavanja, sa naznakom o nepostojanju jasnih ciljeva i pokazatelja, kao i nedovoljno jasne veze između različitih politika, strategija i planova.

Navedeno dodatno potvrđuje tezu da su u pogledu neophodne legislative u najvećem dijelu stvorene osnove za planiranje rada u institucijama vlasti u BiH, ali da se postojeća ne koristi u punom kapacitetu, možda i dijelom što u prethodnom periodu nisu postojali jasno definisani mehanizmi za praćenje i ponovno preispitivanje donesenih akata.

Odlukom o postupku strateškog planiranja i izvještavanja u institucijama BiH, odnosno jasno određenim odredbama vezano za navedeno stvoreni su preduslovi za drugačiji pristup u narednim periodu. U obrazloženju iste također je naglašeno da su planovi (programi) rada bili su prilično opći i kao takvi nisu pružali osnovu za određivanje prioriteta, pa tako ni za određivanje realne i efektivne dinamike rada. Izvještavanje nije bilo objedinjeno što dovođilo do rasipanja resursa, a često nije metodološki bilo povezano sa planovima. Kao napomena je navedeno da u praksi institucija BiH ne postoji srednjoročno planiranje, koje se smatra najvažnijim u vezi sa povezivanjem strateškog okvira i operativnog ili godišnjeg planiranja. (preuzeti tekst Odluke o postupku strateškog planiranja i izvještavanja u institucijama BiH nalazi se u dodatku 1. Analize).

Vlada Federacije BiH je u 2011. godini donijela Uredbu o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima¹⁵, kojom se se definiše obaveza svih federalnih ministarstava da donose trogodišnje strateške planove, godišnje planove rada i godišnje izvještaje o radu. Uredbom se uređuje postupak izrade i usvajanja planova i izvještaja o radu, uključujući osnovne korake i metodologiju, kojih će se pridržavati službenici federalnih ministarstava, u skladu sa svojim pravima i dužnostima utvrđenim Ustavom, zakonima i drugim propisima Federacije Bosne i Hercegovine. Trogodišnji i godišnji planovi rada moraju biti u skladu sa usvojenim razvojnim dokumentima na nivou BiH i FBiH.

U cilju sagledavanja postojećeg stanja pristupanju definisanja orijentacijskih dokumentata u svrhu stvaranja osnove za programiranje obaveza institucija vlasti u BUH za određeni period, u nastavku smo kreirali tabelarni pregled koje se odnosi na pravni okvir, kako bi dali odgovore na sljedeća pitanja:

- Koje institucije imaju poslovničke odredbe o kreiranju rada?
- Koje nemaju?
- Koje imaju postavljene rokove?
- Koje nemaju?
- Gdje su definisani nosioci obaveza?
- Koje institucije podnose izvještaje o realizaciji programa rada?

¹⁵ Uredbu o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2011/uredbe/13b.html>

PROGRAMIRANJE RADA

(pregled poslovnčkih odredbi u institucijama)

VIJEĆE MINISTARA BIH

POSLOVNIK O RADU (član 18. - 21.)

Član 18. Program rada 1. Vijeće ministara donosi godišnji program rada, po pravilu, do početka kalendarske godine. 2. Program rada sadrži najznačajnije zadatke koje Vijeće ministara treba da izvrši u toku godine, nosioce priprema materijala, rokove za razmatranje pojedinih pitanja, a prema potrebi i kraća obrazloženja za programirane zadatke. 3. Program rada, po pravilu, se sastoji od tematskog i zakonodavnog dijela i dijela koji se odnosi na utvrđivanje međunarodne aktivnosti Vijeća ministara.

Član 19. Prijedlog programa rada Prijedloge pitanja za program rada Vijeća ministara daju predsjedavajući, ministri i zamjenici ministara i druge institucije i tijela Bosne i Hercegovine polazeći od Ustava Bosne i Hercegovine, Zakona o Vijeću i drugih propisa kojima su utvrđena prava i dužnosti Vijeća ministara.

Član 20. Objedinjavanje prijedloga programa rada Prijedlog programa rada Vijeća ministara priprema i objedinjuje Ured predsjedavajućeg, u skladu sa zaključcima Vijeća ministara, a na osnovu prijedloga iz člana 19. ovog poslovnika.

Član 21. Nemogućnost izvršenja programa rada Ministarstva ili druge institucije i organi Bosne i Hercegovine, ako smatraju da ne mogu ili ako ne mogu u roku izvršiti neki od utvrđenih zadataka u programu rada Vijeća ministara, blagovremeno obavještavaju o tome Vijeće ministara, sa obrazloženjem o razlozima neizvršavanja utvrđenih zadataka.

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BIH/PREDSTAVNIČKI DOM

POSLOVNIK O RADU (član 60.)

(Orijentacioni radni plan) Prošireni kolegij utvrđuje orijentacioni radni plan Doma za jednogodišnji period. Taj plan uključuje pitanja i rokove za njihovu raspravu na plenarnim sjednicama. Radi izrade radnog plana, Prošireni kolegij zatražit će od Predsjedništva BiH, Vijeća ministara BiH, komisija i klubova poslanika da iznesu prijedloge i mišljenja u roku koji odredi Kolegij. Imajući u vidu sve ove prijedloge i bilo koje drugo pitanje koje je već u postupku, sekretar Doma dostavlja Proširenom kolegiju prijedlog radnog plana na razmatranje. Kad usvoji radni plan, Prošireni kolegij ga dostavlja poslanicima i drugim tijelima navedenim u stavu (2) ovog člana.

Član 61. (Kalendar) Prošireni kolegij utvrđuje kalendar za idući mjesec, uključujući datume ili sedmice u kojima su predviđene plenarne sjednice. Kalendar se dostavlja poslanicima, komisijama Doma, Predsjedništvu BiH i Vijeću ministara BiH.

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BIH/DOM NARODA

POSLOVNIK O RADU (član 54. - 55.)

(Godišnji radni plan)(1) Kolegij utvrđuje orijentacioni radni plan Doma za jednogodišnji period. Taj plan uključuje pitanja i rokove za njihovu raspravu na sjednicama Doma. (2) Radi izrade radnog plana, Kolegij će zatražiti od Predsjedništva BiH, Vijeća ministara BiH i svih komisija i klubova naroda da iznesu prijedloge i mišljenja u roku koji odredi Kolegij. (3) Imajući u vidu sve ove prijedloge i bilo koje drugo pitanje koje je već u postupku, sekretar Doma dostavlja Kolegiju prijedlog radnog plana na razmatranje. Kad Kolegij usvoji radni plan, dostavlja ga delegatima, svim komisijama i klubovima naroda kao i Predsjedništvu BiH i Vijeću ministara BiH. Član 55.(Mjesečni radni plan) Kolegij utvrđuje kalendar za idući mjesec, uključujući datume ili sedmice u kojima su predviđene sjednice Doma. Kolegij dostavlja kalendar delegatima, Predsjedništvu BiH, Vijeću ministara BiH i komisijama Doma.

VLADA FEDERACIJE BIH

POSLOVNIK O RADU (član 22. - 23.)

Član 22. Vlada donosi godišnji program rada Vlade, po pravilu, do početka kalendarske godine. Program rada sadrži najznačajnije zadatke koje Vlada treba da izvrši u toku godine, nosioce priprema materijala, rokove u kojima će se pojedina pitanja razmatrati, a prema potrebi i kraća obrazloženja za programirane zadatke. Član 23. Prijedlog pitanja za program rada daju članovi Vlade, federalna ministarstva i druga tijela federalne uprave i radna tijela Vlade, polazeći od Ustava Federacije, federalnog zakona kojim su utvrđena prava i dužnosti Vlade i ustavnih ovlaštenja premijera. Prijedlog programa rada na osnovu prijedloga iz stava 1. ovog člana priprema radno tijelo Vlade koje se obrazuje za izvršenje ovog zadatka. Federalno ministarstvo i drugo tijelo federalne uprave, ako smatra da ne može ili ako ne može u roku izvršiti neki od utvrđenih zadataka iz Programa rada Vlade, blagovremeno pismeno izvještava o tome Vladu.

PARLAMENT FEDERACIJE BIH/PREDSTAVNIČKI DOM

POSLOVNIK (član 87. - 95.)

Član 87. Predstavnički dom donosi program rada. Program rada čine pitanja iz djelokruga Predstavničkog doma koja će se razmatrati na sjednici Predstavničkog doma. Operativnim planom rada Predstavničkog doma na osnovu programa rada Predstavničkog doma utvrđuju se termini redovnih sjednica Predstavničkog doma. Radna tijela Predstavničkog doma pri utvrđivanju svojih obaveza i zadataka pridržavaju se programa rada Predstavničkog doma. Radna tijela na osnovu programa rada Predstavničkog doma utvrđuju svoje programe rada i operativne planove održavanja sjednica radnih tijela. Član 88. Program rada sadrži zadatke Predstav-

ničkog doma koji proističu iz Ustava Federacije i zakona, planskih dokumenata Federacije, Programa rada Vlade Federacije, kao i druge poslove i zadatke u rješavanju pitanja od interesa za narode i građane u Federaciji. Član 89. Programom rada se utvrđuju poslovi i zadaci Predstavničkog doma, njihov osnovni sadržaj i način izvršavanja. Programom rada se utvrđuju nosioci poslova i zadataka utvrđenih programom, pitanja koja se stavljaju na javnu raspravu i rokovi za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Predstavničkog doma. Član 90. U pripremama za izradu programa rada Predstavnički dom pribavlja prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u program rada od poslanika, radnih tijela Predstavničkog doma i klubova poslanika, predsjednika Federacije, Vlade Federacije, kao i drugih federalnih organa i organizacija. Član 91. Na osnovu primljenih prijedloga i sugestija, Kolegij, proširen predsjednicima radnih tijela Predstavničkog doma, priprema i utvrđuje nacrt programa rada Predstavničkog doma, koji se upućuje Predstavničkom domu. Nacrt programa rada upućuje se predsjedniku Federacije i potpredsjednicima Federacije, Vladi Federacije i drugim federalnim organima, radi davanja mišljenja i prijedloga. Nacrt programa rada razmatra se na sjednici Predstavničkog doma. Član 92. Na osnovu rasprave na sjednici Predstavničkog doma i primljenih mišljenja i prijedloga o nacrtu programa rada Kolegij priprema i utvrđuje tekst prijedloga programa rada, koji se upućuje poslanicima Predstavničkog doma. Prijedlog programa rada usvaja Predstavnički dom na sjednici. Član 93. U postupku priprema za donošenje programa rada Predstavnički dom ostvaruje saradnju sa predsjednikom Federacije i potpredsjednicima Federacije, Vladom Federacije i Domom naroda. Član 94. Predstavnički dom povremeno razmatra ostvarivanje programa rada i preduzima odgovarajuće mjere za njegovo izvršavanje. Član 95. Program rada Predstavničkog doma objavljuje se kao posebna publikacija i objavljuje se na web stranici Predstavničkog doma.

PARLAMENT FEDERACIJE BIH/DOM NARODA

POSLOVNIK (član 80. - 85.)

Član 80. Dom naroda donosi program rada. Program rada sadrži zadatke Doma naroda koji proizilaze iz Ustava Federacije, zakona, planskih dokumenata Federacije, kao i druge poslove i zadatke u rješavanju pitanja od interesa za Federaciju. Program rada čine pitanja iz djelokruga Doma naroda koja će se razmatrati na sjednici Doma naroda. Programom rada se utvrđuju poslovi i zadaci Doma naroda, njihov osnovni sadržaj i način izvršavanja. Programom rada se utvrđuju nosioci poslova i zadataka, pitanja koja se stavljaju na javnu raspravu i rokovi za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Doma naroda. Radna tijela Doma naroda pri utvrđivanju svojih obaveza i zadataka pridržavaju se Programa rada Doma naroda. Član 81. U pripremama za izradu programa rada Dom naroda pribavlja prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u program rada od delegata, radnih tijela Doma naroda i klubova naroda, predsjednika i potpredsjednika Federacije, Vlade Federacije, skupština kantona, gradskih i općinskih vijeća, kao i drugih federalnih organa i organizacija. Član 82. Na os-

novu provedenih priprema, izvršenih konsultacija i pripremljenih prijedloga i sugestija, Kolegij priprema i utvrđuje nacrt programa rada koji se upućuje delegatima Doma naroda. Nacrt programa rada upućuje se predsjedniku i potpredsjednicima Federacije i Predstavničkom domu, Vladi Federacije, skupštinama kantona i drugim federalnim organima i organizacijama radi davanja mišljenja i prijedloga. Nacrt programa rada razmatra se na sjednici Doma naroda. Član 83. Na osnovu rasprave na sjednici Doma naroda i primljenih mišljenja i prijedloga o nacrtu programa rada, Kolegij priprema i utvrđuje tekst prijedloga programa rada koji se upućuje delegatima Doma naroda, kao i organima iz prethodnog člana. Prijedlog programa rada usvaja Dom naroda na sjednici. Član 84. Dom naroda povremeno razmatra ostvarivanje programa rada i preduzima odgovarajuće mjere za njegovo izvršavanje. Član 85. Program rada Doma naroda objavljuje se kao posebna publikacija.

VLADA REPUBLIKE SRPSKE

POSLOVNIK O RADU (član 25. - 28.)

Član 25. Programom rada Vlade (u daljem tekstu: Program rada) utvrđuju se osnovni zadaci Vlade, rokovi i prelagači (obrađivači) materijala. Program rada se sastoji od tematskog i zakonodavnog dijela. Član 26. Zakonodavni dio Programa rada sadrži pregled zakona, drugih propisa i opštih akata koje Vlada priprema za Narodnu skupštinu, kao i opštih akata koje Vlada donosi u okviru svoje nadležnosti. Tematski dio Programa rada sadrži najznačajnije i najaktuelnije zadatke za određeni period, koji proističu iz ustavne odgovornosti Vlade za stanje u svim oblastima privrednog i društvenog života, u okviru prava i dužnosti Republike, za sprovođenje utvrđene politike i izvršavanja zakona, drugih propisa i opštih akata Narodne skupštine. U Programu rada, za svaki nacrt odnosno prijedlog, moraju biti predviđeni rokovi za razmatranje na sjednici Vlade. Član 27. Prijedlog programa rada priprema Generalni sekretarijat, u saradnji sa Republičkim sekretarijatom za zakonodavstvo, a u skladu sa zaključcima Vlade i prijedlozima ministarstva i drugih organa i organizacija. Program rada donosi Vlada, do kraja tekuće godine za narednu godinu. Član 28. Izvršenje Programa rada prati Generalni sekretarijat, u saradnji sa Republičkim sekretarijatom za zakonodavstvo. Republički organi uprave i republičke upravne organizacije dužni su da izvršavaju Program rada i da redovno prate njegovo izvršavanje. O neizvršenim obavezama koje proizilaze iz Programa rada, republički organi uprave i republičke upravne organizacije dužne su da, o razlozima neizvršenja, blagovremeno izvještavaju Vladu.

NARODNA SKUPŠTINA REPUBLIKE SRPSKE

POSLOVNIK O RADU (Član 181.)

Narodna skupština donosi Program rada za kalendarsku godinu. Izuzetno, Narodna skupština može donijeti Program rada i za duži i kraći vremenski period. Predsjed-

nik Narodne skupštine predlaže Program rada Narodne skupštine, nakon pribavljenog Programa rada Vlade Republike Srpske i prijedloga skupštinskih radnih tijela, poslaničkih klubova i grupa. Programom rada utvrđuju se poslovi i zadaci Narodne skupštine i njihov osnovni sadržaj, nosioci poslova i zadataka i rokovi razmatranja pojedinih pitanja.

UNSKO-SANSKI KANTON (USK) VLADA

POSLOVNIK O RADU (član 4. - 5.)

Programiranje rada Član 4. Vlada donosi godišnji program rada u pravilu do početka kalendarske godine. Za vrijeme ratnog stanja Vlada može donositi šestomjesečne i tromjesečne programe rada. Program rada sadrži najznačajnije zadatke koje Vlada treba obaviti u toku godine, nosioce priprema materijala, rokove u kojima će se pojedina pitanja razmatrati, a prema potrebi i kraće obrazloženje za programirane zadatke. Član 5. Prijedlog pitanja za program rada Vlade daju ministarstva i drugi organi državne uprave, polazeći od ustavom i zakonom određenih prava i dužnosti. Na osnovi prijedloga iz stava 1. ovog člana, prijedlog programa priprema radno tijelo Vlade koje ona osniva.

UNSKO-SANSKI KANTON (USK) SKUPŠTINA

POSLOVNIK O RADU (član 41. – 44.)

Član 41. Skupština donosi program rada za narednu godinu do kraja tekuće godine. Program rada sadrži zadatke Skupštine, koji proizilaze iz Ustava, zakona, planskih dokumenata Kantona, kao i druge poslove i zadatke u nadležnosti Skupštine; Program rada uključuje osnovni sadržaj, način izvršavanja, nosioce poslova, rokove za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Skupštine i procedure donošenja odnosnih akata. Član 42. U pripremama za izradu programa predsjedavajući, njegovi zamjenici i sekretar Skupštine pribavljaju prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u program rada od poslanika, radnih tijela Skupštine, Vlade, općinskih vijeća, kantonalnih organa i organizacija, te građana i udruženja građana. Na osnovu primljenih prijedloga i sugestija Kolegij priprema i utvrđuje prijedlog programa rada Skupštine koji se upućuje Skupštini na razmatranje Član 43. (1) Skupština povremeno, a najmanje dva puta godišnje, razmatra ostvarenje programa rada i preduzima potrebne mjere za njegovo izvršenje. Član 44. (1) Program rada Skupštine objavljuje se u “Službenom glasniku Unsko-sanskog kantona”.

POSAVSKI KANTON (PK) VLADA

POSLOVNIK O RADU (član 24. – 26.)

Član 24. (Program rada)(1) Vlada donosi godišnji program rada, po pravilu, do početka kalendarske godine. (2) Program rada sadrži najznačajnije zadatke koje Vlada

treba da izvrši u tijeku godine, nosioce, pripreme materijala, rokove u kojima će se pojedina pitanja razmatrati, a prema potrebi i kraća obrazloženja za programirane zadatke. *Član 25.*(Prijedlog programa rada) (1) Prijedlog zadataka za program rada daju članovi Vlade, županijska ministarstva i druga tijela županijske uprave i radna tijela Vlade. (2) Prijedlog godišnjeg programa rada na temelju prijedloga iz stavka 1. ovog članka priprema radna grupa Vlade koja se osniva za izvršenje ovog zadatka. *Član 26.* (Nemogućnost realizacije programa rada) Županijsko ministarstvo i drugo tijelo županijske uprave, ako smatra da ne može ili ako ne može u roku izvršiti neki od utvrđenih zadataka u programu rada Vlade, blagovremeno obavještava o tome Vladu.

POSAVSKI KANTON (PK) SKUPŠTINA

POSLOVNIK O RADU (član 61. – 68.)

Član 61. Skupština donosi program rada. Program rada čine pitanja iz djelokruga Skupštine koja će se razmatrati na sjednici Skupštine. *Član 62.* Program rada sadrži zadaće koje proizlaze iz Ustava Županije i zakona, planskih dokumenata Županije, kao i druge poslove i zadaće glede rješavanja pitanja od interesa za narode i građane u Županiji. *Član 63.* Programom rada utvrđuju se poslovi i zadaće Skupštine, njihov temeljni sadržaj i način provedbe. Programom rada se utvrđuju nositelji poslova i zadaća utvrđenih programom, pitanja koja se stavljaju na javnu raspravu i rokovi za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Skupštine. *Član 64.* U pripremanju i izradi programa rada Skupština pribavlja prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u program rada od zastupnika, radnih tijela Skupštine i klubova zastupnika, Vlade, kao i drugih županijskih tijela i udruga. *Član 65.* Na temelju primljenih prijedloga i savjetovanja, kolegij Skupštine priprema i utvrđuje prijedlog programa rada Skupštine, koji upućuje Skupštini. Prijedlog programa rada upućuje se Županu, Vladi i drugim županijskim tijelima, radi davanja mišljenja i prijedloga. *Član 66.* U postupku priprema za donošenje programa rada Skupština ostvaruje suradnju sa Županom i Vladom. *Član 67.* Prijedlog programa rada razmatra se i usvaja na sjednici Skupštine. *Član 68.* Skupština povremeno razmatra ostvarivanje programa rada i poduzima odgovarajuće mjere za njegovo izvršavanje. Program se rada Skupštine objavljuje kao posebna publikacija.

TUZLANSKI KANTON (TK) VLADA

POSLOVNIK O RADU (član 25 -27.)

Član 25. (Program rada) (1) Vlada donosi godišnji program rada, po pravilu, do početka kalendarske godine. (2) Program rada sadrži najznačajnije zadatke koje Vlada treba da izvrši u toku godine, nosioce priprema materijala, rokove u kojima će se pojedina pitanja razmatrati, a po potrebi i kraća obrazloženja za programirane zadatke. *Član 26.* (Prijedlog programa rada) (1) Prijedlog zadataka za godišnji program rada daju članovi Vlade, kantonalna ministarstva, drugi organi kantonalne

uprave i radna tijela Vlade. (2) Prijedlog godišnjeg programa rada na osnovu prijedloga uz stava 1. ovog člana priprema radna grupa Vlade koja se obrazuje za izvršenje ovog zadatka: Član 27. (Nemogućnost realizacije programa rada). Ukoliko kantonalno ministarstvo i drugi organ kantonalne uprave smatra da ne može, ili ne može u roku izvršiti neki od utvrđenih zadataka u godišnjem programu rada Vlade, blagovremeno o tome obavještava Vladu i premijera.

TUZLANSKI KANTON (TK) SKUPŠTINA

POSLOVNIK O RADU (član 47. - 50.)

Član 47. Skupština donosi Program rada za narednu godinu do kraja tekuće godine. Program rada sadrži zadatke Skupštine koji proizilaze iz ustava, zakona, planskih dokumenata Kantona, kao i druge poslove i zadatke u nadležnosti Skupštine. Program rada uključuje osnovni sadržaj, način izvršavanja, nosioce poslova, rokove za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Skupštine i procedure donošenja predviđenih akata. Član 48. U pripremama za izradu Programa rada predsjednik, njegovi zamjenici i sekretar Skupštine pribavljaju prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u Program rada od poslanika, klubova poslanika, klubova naroda, radnih tijela Skupštine, Vlade, općinskih vijeća, kantonalnih organa i organizacija, te građana i udruženja građana. Na osnovu primljenih prijedloga i sugestija, Kolegij priprema i utvrđuje prijedlog Programa rada Skupštine, koji se upućuje Skupštini. Član 49. Skupština šestomjesečno razmatra ostvarivanje Programa rada i preduzima odgovarajuće mjere za njegovo izvršavanje. Član 50. Program rada Skupštine objavljuje se u "Službenim novinama Tuzlanskog kantona" i kao posebna publikacija dostupna javnosti.

ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON (ZDK) VLADA

POSLOVNIK O RADU (član 16. - 18.)

Član 16. (Program rada) (1) Vlada donosi godišnji program rada, po pravilu, do početka kalendarske godine. (2) Program rada sadrži najznačajnije zadatke koje Vlada treba da izvrši u toku godine, nosioce priprema materijala, rokove u kojima će se pojedina pitanja razmatrati, a prema potrebi i kraća obrazloženja za programirane zadatke. Član 17.

(Prijedlog programa rada) (1) Prijedlog pitanja za program rada daju članovi Vlade, kantonalna ministarstva, drugi organi kantonalne uprave i radna tijela Vlade, polazeći od Ustava Kantona, zakona kojima su utvrđena prava i dužnosti Vlade i ustavnih ovlaštenja Premijera. (2) Prijedlog godišnjeg programa rada, na osnovu prijedloga iz stava (1.) ovog člana, priprema radna grupa Vlade koja se osniva za izvršenje ovog zadatka. Član 18.

(Nemogućnost realizacije programa rada) Ukoliko kantonalno ministarstvo i drugi organ kantonalne uprave smatra da ne može, ili ne može u roku izvršiti neki od utvrđenih zadataka u programu rada Vlade, blagovremeno o tome obavještava Vladu

i Premijera, uz navođenje razloga neizvršenja, kao i rokova u kojima se može izvršiti zadatak iz programa.

ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON (ZDK) SKUPŠTINA

POSLOVNIK O RADU (član 45. – 48.)

Član 45. Skupština donosi Program rada za narednu godinu, do kraja tekuće godine. Program rada sadrži zadatke Skupštine, koji proizilaze iz Ustava, zakona, planskih dokumenata Kantona, kao i druge poslove i zadatke iz nadležnosti Skupštine. Program rada uključuje osnovni sadržaj, način izvršavanja, nosioce poslova, rokove za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Skupštine i procedure donošenja odnosnih akata. Član 46. U pripremama za izradu programa predsjedavajući, zamjenici predsjedavajućeg i sekretar Skupštine pribavljaju prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u Program rada od poslanika, radnih tijela Skupštine, klubova poslanika, Vlade, općinskih vijeća, kantonalnih organa i organizacija, te udruženja građana. Na osnovu primljenih prijedloga i sugestija Kolegij priprema i utvrđuje prijedlog Programa rada Skupštine koji se upućuje Skupštini na razmatranje i donošenje. Član 47. Skupština šestomjesečno razmatra ostvarivanje programa rada i preduzima odgovarajuće mjere za njegovo izvršenje. Član 48. Program rada Skupštine objavljuje se u “Službenim novinama Zeničko-dobojskog kantona” i kao posebna publikacija dostupna javnosti.

BOSANSKO PODRINJSKI KANTON (BPK) VLADA

POSLOVNIK O RADU (član 13. – 14.)

Član 13. Vlada donosi godišnji Program rada po pravilu do početka kalendarske godine. Program rada sadrži najznačajnije zadatke koje Vlada treba da izvrši u toku godine, nosioce priprema materijala, rokove u kojima će se pojedina pitanja razmatrati, a prema potrebi i kraća obrazloženja za programirane zadatke. Član 14. Prijedlog pitanja za program rada daju članovi Vlade, ministarstva, državne upravne organizacije, ministarstva (u daljem tekstu: ministarstva i drugi organi državne uprave) radna tijela Vlade, polazeći od Ustavom i Zakonom određenih prava i dužnosti Vlade. Prijedlog programa rada na osnovu prijedloga iz stava 1. ovog člana priprema radno tijelo Vlade koje se obrazuje za izvršenje ovog zadatka.

BOSANSKO PODRINJSKI KANTON (BPK) SKUPŠTINA

POSLOVNIK O RADU (ČLAN 51. – 54.)

Član 51. (1) Skupština donosi Program rada za narednu godinu do kraja tekuće godine. (2) Program rada sadrži zadatke Skupštine, koji proizilaze iz Ustava, zakona, planskih dokumenata Kantona, Programa rada Vlade Kantona, kao i druge poslove i zadatke u nadležnosti Skupštine; (3) Program rada Skupštine obavezno

sadrži program mjera ekonomske i fiskalne politike i strategije razvoja Kantona po oblastima; (4) Program rada uključuje osnovni sadržaj, način izvršavanja, nosioce poslova, rokove za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Skupštine. Član 52. (1) U pripremama za izradu Programa rada predsjedavajući, njegovi zamjenici i sekretar Skupštine pribavljaju prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u Program rada od poslanika, klubova poslanika, radnih tijela Skupštine, Vlade Kantona, općinskih 17 vijeća, kantonalnih organa i organizacija, javnih fondova, ustanova, javnih preduzeća čiji je osnivač Kanton, te građana i udruženja. (2) Na osnovu primljenih prijedloga i sugestija Kolegij priprema i utvrđuje prijedlog Programa rada Skupštine koji se upućuje Skupštini na daljnju proceduru. Član 53. (1) Skupština šestomjesečno razmatra ostvarivanje Programa rada i preduzima odgovarajuće mjere za njegovo izvršenje. Član 54. (1) Program rada Skupštine objavljuje se u "Službenim novinama Bosanskohercegovačkog kantona Goražde".

SREDNJOBOSANSKI KANTON (SBK) VLADA

POSLOVNIK O RADU (član 18. - 20.)

Član 18. Vlada donosi godišnji program rada Vlade Srednjobosanskog kantona (u daljnjem tekstu: program rada), u pravilu, do početka kalendarske godine. Program rada sadrži najznačajnije zadatke koje Vlada treba obaviti tokom godine, nosioce pripreme materijala i rokove u kojima će se pojedina pitanja razmatrati te, prema potrebi, i kraća obrazloženja programiranih zadataka. Član 19. Prijedloge pitanja za program rada daju članovi Vlade, kantonalna ministarstva i druga tijela kantonalne uprave te radna tijela Vlade, polazeći od Ustava Kantona i kantonalnih zakona kojima su utvrđena prava i dužnosti Vlade. Prijedlog programa rada, na osnovu prijedloga iz stava 1. ovoga člana, priprema radno tijelo Vlade koje se osniva za obavljanje ovoga zadatka. Član 20. Organi i tijela kantonalne uprave dužni su provoditi program rada i redovno pratiti njegovo provođenje. Ako smatraju da ne mogu ili ako ne mogu u roku obaviti neki od zadataka utvrđenih u programu rada.

SREDNJOBOSANSKI KANTON (SBK) SKUPŠTINA

POSLOVNIK O RADU (član 50. – 52.)

Članak 50. Sabor donosi program rada Sabora za iduću godinu do kraja tekuće godine. Program rada Sabora sadrži zadaću Sabora, koja proizlazi iz Ustava Kantona, zakona i planskih dokumenata Kantona, te druge poslove i zadatke u mjerodavnosti Sabora. Program rada Sabora uključuje osnovni sadržaj, način izvršavanja, nositelje poslova, rokove za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Sabora i postupke za donošenje odnosnih akata. Članak 51. U pripremama za izradbu programa rada Sabora predsjedatelj Sabora, zamjenici predsjedatelja i tajnik Sabora pribavljaju prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u program rada od zastupnika, klubova zastupnika, radnih tijela Sabora, Vlade, općinskih vijeća, kan-

tonalnih tijela i organizacija te građana i udruga. Na temelju primljenih prijedloga i sugestija, Kolegij Sabora priprema i utvrđuje prijedlog programa rada Sabora koji se upućuje Saboru. Članak 52. Sabor šestomjesečno razmatra ostvarivanje programa rada Sabora i poduzima odgovarajuće mjere za njegovo ostvarivanje. stavka 1. ovog članka dužna su o tome pravodobno izvijestiti Vladu i o razlozima neobavljanja zadataka.

HERCEGOVAČKO-NERETVANSKI KANTON (HNK) VLADA

POSLOVNIK O RADU (član 17. – 20.)

Član 17. Programom rada Vlade utvrđuju se osnovne zadaće Vlade, rokovi i nositelji priprema određenih materijala. Program rada Vlade sastoji se od uvodnog tematskog, normativnog i informativno-analitičkog dijela. Tematski dio programa rada Vlade sadrži najznačajnije i najaktualnije zadaće za određeno razdoblje koje proističu iz ustavne odgovornosti Vlade za stanje u oblastima u skladu sa djelokrugom Kantona. Normativni dio programa rada Vlade sadrži pregled Zakona, drugih propisa i općih akata koji proizlaze iz programa rada Skupštine, a za koje je kao predlagatelj određena Vlada, kao i propisi i drugih općih akata koje Vlada donosi u okviru svog djelokruga. ⁶ Informativno-analitički dio programa rada sadrži pregled i analizu: informacija, izvještaja, planova i programa koje Vlada priprema po zakonu za Skupštinu Kantona. Član 18. Prijedlog pitanja za program rada daju članovi Vlade, ministarstva, druga tijela kantonalne uprave i radna tijela Vlade, polazeći od Ustava Kantona te Zakona o Vladi. Prijedlog programa rada na osnovu prijedloga iz stava 1. ovog člana priprema radno tijelo Vlade koje se osniva za izvršenje ove zadaće. Prijedlog programa rada potrebno je pripremiti, najkasnije do 31. oktobra tekuće godine programa rada Vlade koordinira Ured predsjednika Vlade, a Stručna služba Vlade priprema program rada Vlade. Priprema program rada Član 19.

Pravilu do početka kalendarske godine, a najkasnije do 3 marta tekuće godine.

Član 20. Kantonalna tijela uprave dužna su izvršavati program rada i redovno pratiti, njegovo izvršenje. Tijela iz stava 1 ovog člana ako smatraju da ne mogu ili ako ne mogu u roku izvršiti neki od utvrđenih zadataka u programu Vlade dužna su o tome blagovremeno izvijestiti Vladu i o razlozima neizvršenja

HERCEGOVAČKO-NERETVANSKI KANTON (HNK) SKUPŠTINA

POSLOVNIK O RADU (član 45. – 47.)

Član 45. Skupština donosi program rada. Program rada sadrži zadatke Skupštine, koji proizlaze iz Ustava, zakona, planskih dokumenata Županije, kao i druge poslove i zadatke u nadležnosti Skupštine; Program rada uključuje temeljni sadržaj, način izvršavanja, nositelje poslova, rokove za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Skupštine i procedure donošenja odnosnih akata. Član 46. U pripremama za izradu programa predsjedavajući, njegovi zamjenici i tajnik Skupštine pribavljaju

prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u program rada od zastupnika, radnih tijela Skupštine, Vlade, općinskih vijeća, župani- jakih tijela i organizacija, te građana i udruženja građana. Na temelju primljenih prijedloga i sugestija Kolegij priprema i utvrđuje prijedlog programa rada Skupštine koji se upućuje Skupštini na razmatranje. Član 47. (1) Program rada Skupštine objavljuje se u “Narodnim novinama Hercegovačko-neretvanske županije”

ZAPADNO-HERCEGOVAČKI KANTON (ZHK) VLADA

POSLOVNIK O RADU (član 31. – 33.)

Član 31. Vlada donosi godišnji Program rada Vlade (u daljnjem tekstu: Program), po pravilu do početka kalendarske godine, kojim se utvrđuju osnovne zadaće Vlade, rokovi i nositelji priprema određenih materijala. Program se sastoji od tematskog i zakonodavnog dijela. Tematski dio Programa sadrži najznačajnije i najaktualnije zadaće za određeno razdoblje koje proistječu iz ustavne odgovornosti Vlade za stanje u područjima rada sukladno djelokrugu Županije. Zakonodavni dio Programa sadrži pregled zakona i drugih propisa i općih akata za koje je kao predlagatelj određena Vlada, kao i propisa i drugih općih akata koje Vlada donosi u okviru svog djelokruga. Član 32. Prijedlog pitanja za Program daju članovi Vlade, županijska ministarstva i druga tijela županijske uprave i radna tijela Vlade, polazeći od Ustava Županije, te Zakona o Vladi. Prijedlog Programa, na temelju prijedloga iz stavka 1. ovog članka, priprema radno tijelo Vlade koje se osniva za obavljanje ove zadaće. Član 33. Tijela županijske uprave dužna su izvršavati Program i redovito pratiti njegovu provedbu. Tijela iz stavka 1. ovog članka, ako smatraju da ne mogu ili ako ne mogu u roku obaviti neki od utvrđenih zadataka u Programu, dužna su o tome blagovremeno izvijestiti Vladu, kao i o razlozima neobavljanja.

ZAPADNO-HERCEGOVAČKI KANTON (ZHK) SKUPŠTINA

POSLOVNIK O RADU (član 43. – 46.)

Članak 43. (1) Skupština donosi program rada za narednu godinu do kraja tekuće godine. (2) Program rada sadrži zadatke Skupštine, koji proizilaze iz Ustava, zakona, planskih dokumenata Županije, kao i druge poslove i zadatke u nadležnosti Skupštine. (3) Program rada uključuje osnovni sadržaj, način izvršavanja, nositelje poslova, rokove za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Skupštine i procedure donošenja odnosnih akata. Članak 44. (1) U pripremama za izradu programa rada predsjednik, dopresjednici odnosno zamjenik Presjednika i tajnik Skupštine, pribavljaju prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u program rada od zastupnika, radnih tijela Skupštine, Vlade, općinskih vijeća, županijskih tijela i organizacija, te građana i udruga građana. (2) Na osnovu primljenih prijedloga i sugestija, Kolegij priprema i utvrđuje prijedlog programa rada Skupštine, koji se upućuje Skupštini na razmatranje. Članak 45. (1) Skupština tromjesečno razmatra

ostvarivanje programa rada i poduzima odgovarajuće mjere za njegovo izvršenje. Članak 46. (1) Program rada Skupštine objavljuje se u «Narodnim novinama Županije Zapadnohercegovačke» kao i u posebnoj publikaciji dostupnoj javnosti.

KANTON SARAJEVO (KS) VLADA

POSLOVNIK O RADU (član 4.)

Vlada donosi godišnji program rada, po pravilu početkom kalendarske godine. Program rada Vlade mora biti usaglašen sa Programom rada Skupštine Kantona. Program rada Vlade donosi se u skladu sa Odlukom o metodi izrade i donošenja Programa rada Vlade Kantona Sarajevo i kantonalnih organa i izvještaja o radu kantonalnih organa ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj 29/01).

KANTON SARAJEVO (KS) SKUPŠTINA

POSLOVNIK O RADU (član 60. – 63.)

Član 60. Skupština donosi program rada za narednu godinu do kraja tekuće godine. Program rada sadrži zadatke Skupštine koji proizilaze iz Ustava, zakona, planskih dokumenata Kantona, kao i druge poslove i zadatke u nadležnosti Skupštine. Program rada uključuje nosioce poslova, rokove za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Skupštine i procedure donošenja odnosnih akata. Član 61. U priprema za izradu programa rada predsjedavajući, zamjenici predsjedavajućeg i sekretar Skupštine pribavljaju prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba unijeti u program rada od poslanika/zastupnika, klubova poslanika/zastupnika, klubova naroda, radnih tijela Skupštine, Vlade, općinskih vijeća, kantonalnih organa i organizacija, te građana i udruženja građana. Na osnovu primljenih prijedloga i sugestija, Kolegij priprema i utvrđuje prijedlog programa rada Skupštine koji se upućuje Skupštini na razmatranje. Član 62. Kolegij tromjesečno analizira ostvarivanje programa rada i preduzima odgovarajuće mjere za njegovo izvršenje, o čemu informiše Skupštinu, po potrebi. Član 63. Program rada Skupštine objavljuje se u "Službenim novinama Kantona Sarajevo" i kao posebna publikacija dostupna javnosti.

KANTON 10 VLADA

POSLOVNIK O RADU (član 17. – 19.)

Član 17. Vlada donosi godišnji program rada o pravilu od početka kalendarske godine. Program rada sadrži najznačajnije zadatke koje Vlada treba da izvrši u toku godine, nosioce priprema materijala, rokove o kojima će se pojedina pitanja razmotriti, a prema potrebi i kraća obrazloženja za programiranje zadataka. Član 18. Prijedlog pitanja za program rada daju članovi Vlade, Federalna Ministarstva i drugi organi federalne uprave i radna tijela Vlade polazeći od Ustava županije, Ustava Federacije, Zakonima kojima su utvrđena prava i dužnosti Vlade i program rada

predsjednika Vlade. Prijedlog programa rada na osnovu prijedloga iz stavka 1. ovog članka, priprema radno tijelo Vlade koje se obrazuje za izvršenje ovog zadatka. Član 19. Povjereno Ministarstvo i drugi organi županijske uprave, ako smatra da ne može ili ako ne može u roku izvršiti neki od utvrđenih zadataka u programu Vlade, blagovremeno o tome obavještava Vladu.

KANTON 10 SKUPŠTINA

POSLOVNIK O RADU (član 45. – 48.)

Član 45. Skupština donosi program rada za narednu feiu do kraja tekuće godine. Program rada sadrži zadatke Skupštine, koji proizilaze iz Ustava, zakona, planskih dokumenata Županije, kao i druge poslove i zadatke u na- dežnosti Skupštine; Program rada uključuje osnovni sadržaj, način izvršavanja, nositelje poslova, rokove za razmatranje pojedinih pitanja na sjednicama Skupštine i procedure donošenja odnosnih akata. Član 46. (1) U pripremama za izradu programa predsjedatelj, njegovi zamjenici i tajnik Skupštine pribavljaju prijedloge i mišljenja o pitanjima koja treba umjeti u program rada zastupnika, radnih tijela Skupštine, Vlade, općinskih vijeća, županijskih organa i organizacija, te građana i udruga građana. (2) Na osnovi primljenih prijedloga i sugestija Kolegij priprema i utvrđuje prijedlog programa rada Skupštine koji se upućuje Skupštini na razmatranje. (1) Skupština tromjesečno razmatra ostvarivanje programa rada i poduzima odgovarajuće mjere za njegovo izvršenje. član 48. (1) Program rada Skupštine objavljuje se u “Narodnim novinama Hercegbosanske županije “ i kao posebna publikacija dostupna javnosti.

Prema navedenom pregledu možemo konstativati da su sve institucije zakonodavne i izvršne vlasti u BIH pitanje programiranja rada, odnosno izrade orijentacijskog plana propisale u poslovnicima o radu, te da pravni okvir u pojedinim postoji već skoro 20 godina.

Dio institucija, uglavnom na kantonalnom nivou, na osnovu poslovnčkih odredbi, ima propisanu odredbu kojom se godišnji program rada objavljuje u službenim novinama, u vidu posebne publikacije dostupne javnosti.

Ono što nedostaje u odredbama koje uređuju ovu oblast u institucijama jesu generalno posmatrano sljedeći elementi:

- precizirani rokovi za došenje programa rada kroz sve njegove faze, što podrazumijeva fazu pripreme i usvajanja nacrt a i prijedloga
- precizirani nosioci obaveza u pripremi dokumenta u vidu nekog koordinacijskog tijela za provođenje postupka
- definisane smjernice za provođenja mehanizma usklađivanja godišnjeg programa rada institucija i prijedloga godišnjeg budžeta
- definisane smjernice o postupku revidiranja godišnjeg programa rada i pristupanja izmjeni istog u slučaju značajnog odstupanja od prvobitno utvrđenog programa rada
- definisane odredbe koje se odnose na postupak pripreme, metodologiju, nosioca obaveze izrade i rokove za podnošenja godišnjeg izvještaja o realizaciji planiranih obaveza

Iako smo u uvodnom dijelu analize naveli kako njena svrha iste nije da rangira institucije izvršne i zakonodavne vlasti po osnovu prezentiranih pokazatelja, nego da im pomogne u identifikovanju njihovih jakih i manje jakih tačaka (ili dobrih i manje dobrih strana). Posmatramo li navedeni postojeći pravni okvir, odnosno poslovničke odredbe koje institucijama propisuju pitanje programiranja rada, u nastavku ćemo se referirati na nekoliko pokazatelja, kako bi identifikovali institucije sa najboljim pravnim rješenjima. U cilju detekcije istih pristupili smo iznalaženju odgovora na sljedeća pitanja i svim institucijama pojedinačno:

- postojanje/nepostojanje preciziranih rokova za kreiranje i donošenje programa rada
- postojanje/nepostojanje nadležnog tijela koje provodi postupak
- postojanje/nepostojanje obaveze o objavljivanju programa rada u službenim novinama nivoa vlasti na koji se odnosi
- da li je ili ne predviđena procedura postupanja u slučaju nemogućnosti izrade programa rada

- da li je predviđena obaveza kreiranja i dostavljanja izvještaja o realizaciji godišnjeg programa rada
- da li se ili ne u fazi predlaganja mogu uključiti sa svojim prijedlozima predstavnici NVO-a i građana

4.3. Primjer pozitivne prakse (Skupština Crne Gora)

Nakon pregleda pravnog okvira, odnosno poslovnčkih odredbi koje u vladama i parlamentima u BIH propisuju način i mehanizme planiranja i izrade programa rada, u nastavku ćemo prezentirati, u kratkom pregledu, rješenja u susjednoj državi, Crnoj Gori. Izbor upravo ove zemlje, kao primjera pozitivne prakse usijedio je pregledom dostupnih informacija, dokumenata i akata, te posebno dijelom statusa Crne Gore u procesu EU integracija. U nastavku navodimo uvodni dio iz Plana zakonodavnog rada Skupštine Crne Gore za 2013. godinu - sa planom usklađivanja zakonodavstva sa pravom EU i planom razmatranja izvještaja koje pojedini organi, saglasno zakonu, dostavljaju Skupštini, kako bi se dobio okvirni uvid u programiranje aktivnosti Skupštine na godišnjem nivou. – Plan zakonodavnog rada Skupštine Crne Gore za 2013. godinu -

Služba Skupštine Crne Gore je, na osnovu Programa rada Vlade za 2013. godinu, kao i Plana aktivnosti na ispunjavanju preporuka iz Izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2012. godinu, koji je Vlada usvojila 27. decembra 2012. godine, pripremila Plan zakonodavnog rada Skupštine Crne Gore, odnosno pregled predloga zakona koji su planirani za 2013. godinu, po kvartalima.

Ovaj dokument istovremeno predstavlja i plan usklađivanja zakonodavstva Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije, a predlozi zakona čije je donošenje planirano radi usklađivanja sa pravom EU označeni su drugim bojom.

Predlozi zakona koji su, pored Programa rada Vlade, navedeni i u Planu aktivnosti na ispunjavanju preporuka iz Izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2012. godinu, dati su takođe po kvartalima i posebno su označeni. Plan takođe obuhvata nadzorne aktivnosti Skupštine kroz razmatranje izvještaja koje pojedini organi, saglasno zakonu, dostavljaju Skupštini. Na početku Plana dati su predlozi zakona koje je Vlada Crne Gore utvrdila u 2011. i 2012. godini, a koji se nalaze u skupštinskoj proceduri. Razmatranje ovih zakona, kojih je ukupno 19, planirano je za prvi kvartal 2013. godine. U nastavku, Plan sadrži i jedan predlog zakona koji je Vlada utvrdila u 2013. godini, a nije naveden u Programu rada Vlade, niti u Planu aktivnosti. Planom zakonodavnog rada obuhvaćeno je 128 predloga zakona, od čega su 54 predloga zakona čije je donošenje planirano radi usklađivanja sa pravom EU, kao i 31 izvještaj koje pojedini organi, saglasno zakonu, dostavljaju Skupštini. Služba Skupštine pripremaće kvartalne izvještaje o realizaciji Plana zakonodavnog rada Skupštine Crne Gore, a u septembru će Kolegijumu predsjednika Skupštine

podnijeti Informaciju o ispunjavanju Plana za proljećnje zasijedanje, sa Predlogom revidiranog plana za jesenje zasijedanje.

Dakle, Skupština Crne Gore redovno kreira i objavljuje Plan zakonodavnog rada sa preciziranim obavezama EU puta. U dokumentu su utvrđeni jasni rokovi i nosioci obaveza. Također ova institucija redovno, tokom godine, kreira i objavljuje izvještaj o realizaciji plana, koji služi kao osnova za izradu revidiranog plana. U slučaju velikih odstupanja preliminarno planiranog i realiziranog redovno se izrađuje revidirani plan zakonodavnog rada, po potrebi i više puta godišnje.

5. PREGLED PRAKSE U INSTITUCIJAMA VLASTI U BIH

Ovo dijeli analize dat je pregled prakse primjene poslovnčkih odredbi koje se odnose na programiranje rada za sve institucije zakonodavne i izvršne vlasti u BIH, uključujući državni, entitetski i kantonalni nivo vlasti. Pregled je podjeljen u dva dijela, odnosno mandatni period 2006. – 2010. godina, za koji je kreiran tabelarni prikaz za parlamente/skupštine i vlade pojedinačno. U drugom dijelu dat je grafički prikaz koji obuhvata period mandatnog saziva 2010. – 2014. godina (zaključno sa trećim kvartalom 2013. godine). Za navedene preglede korišteni su podaci iz izvještaja o monitoringu rada institucija vlasti u BIH, za prethodni i aktuelni mandatni saziv. Iskustva institucija su različita, od veoma pozitivnih do veoma negativnih. Međutim kako osnova izrade ove analize nije da kreira klasifikacije u tom smislu, tako pojedinačni primjeri institucija neće biti izvajani, ali u svakom slučaju želimo podsjetiti da su izvještaji o monitoringu rada institucija vlasti u BIH dostupni na stranici **www.cci.ba**, a isti sadrže ključne nalaze, zaključci i preporuke koji detaljno obrađuju ovo pitanje za svaku instituciju pojedinačno.

Ono što možemo uzeti kao generalnu ocjenu jeste činjenice da smo iz godine u godinu bilježili sve manji broj institucija koje nikako nisu kreirale orijentacijske programe rada.

I dalje je prisutan problem u kašnjenja institucija u kreiranju i usvajanju godišnjeg plana rada, kao i posmatramo li iste u kvalitativnom smislu izostanak rokova za realizaciju obaveza iz istih, odnosno donošenje određenih akata i mjera, što je u takvim primjerima znatno otežavalo praćenje provođenja programa rada za određenu instituciju.

Također je u svim instiucijama evidentirana praksa prenosa velikog broja zakona iz godine u godinu, zbog njihove nerealizacije ili preambicioznog planiranja, što za ishod u primjerima nekih institucija rezultiralo ukupnom realizacijom tokom četverogodišnjeg mandata u onom obimu koliko je institucija zapravo planirala realizovati za godinu dana.

U nastavku slijedi tabelarni pregled prakse programiranja rada u institucijama izvršne i zakonodavne vlasti u bih¹⁶

16 Podaci preuzeti iz mandatnih izvještaja o monitoringu rada institucija vlasti u BIH

5.1. Mandatni saziv 2006. – 2010. godina (pregled po institucijama)

VIJEĆE MINISTARA BIH

DATUMI USVAJANJA PROGRAMA RADA

Ako zbrojimo sve mjere koje je Vijeće ministara planiralo u periodu 2007 - 2010. godina i uporedimo sa brojem realizovanih dolazimo do podatka kako je od 3065 mjera iz četvorogodišnjeg plana, četiri mjeseca prije isteka 2010. godine realizovano 1229. Dakle, za nepune četiri godine mandata Vijeće ministara BiH je realizovalo tek 40% aktivnosti koje je ova institucija sama sebi postavila kao zadatak kroz godišnje Programe rada. PS BiH je usvojila 65,3 posto od ukupnog broja realizovanih zakona na Vijeću ministara tokom perioda 2007 - 2010. godina, zaključno sa 31.08.2010. godine.

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BIH

DATUMI USVAJANJA PROGRAMA RADA

Godišnji planovi rada, bez precizno naznačenih rokova za implementiranje planiranih aktivnosti, usvajani su svih godina ovog saziva PSBiH sa znatnim zakašnjenjem, koje se kretalo u rasponu od 2,5 mjeseca, do nevjerovatnih 6,5 mjeseci, jer je tek 14.07.2008. godine usvojen Orijentacijski plan rada Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH za 2008. godinu.

VLADA FEDERACIJE BIH

Godina 2010. godina je u ovom manadatu bila najefikasnija po pitanju realizacije sveukupnog plana rada Vlade. Naime, za prvih 8 mjeseci Vlada Federacije BiH je realizovala 56% ukupno planiranog za 2010. godinu iz čega bi mogli zaključiti da će, zadržili se ovakav tempo, plan potencijalno biti realizovan u visini od preko 80%. Ovakvim razvojem događaja do isteka godine Vlada Federacije BiH bi, ako uporedimo sa 2007. godinom, popravila efikasnost u realizaciji Programa rada za čak 41%, a u odnosu na 2008 godinu za 23%.S obzirom da Vlada Federacije BiH nije imala usvojen godišnji program rada za 2009. godinu nismo bili u mogućnosti izvući preciznu projekciju realizacije mandatnog plana ove insitucije, a posmatrajući planove po godinama za sve 4 godine mandata. Sa druge strane ako se fokusiramo samo na godine kada su postojali usvojeni planovi mogli bi zaključiti kako je Vlada Federacije u prosjeku 2007, 2008. i 2010. godine, a zaključno sa 31.08.2010. godine uspješno realizovala 1106 od 2069 obaveza koje je planirala ili 53%.

PARLAMENT FEDERACIJE BIH

Kašnjenje, u svim segmentima rada, od samog početka mandata, je glavna karakteristika aktuelnog saziva Parlamenta Federacije BiH. U prilog tome najbolje govori odnos oba doma Parlamenta prema obavezi programiranja svoga rada. Tako su oba doma Parlamenta Federacije BiH funkcionisala tokom 2007. godine bez usvojenog Programa rada, 2008. godine je, i to uz višemjesečno kašnjenje, ovaj saziv Parlamenta ispunio obavezu programiranja svoga rada. Program rada za 2009. godinu također je usvojen tek nakon što je prošla polovina te godine. Tek u posljednjoj godini svoga mandata Parlament je uspio donijeti Program svoga rada za tekuću godinu u njenom prvom kvartalu.

Iako su programi rada usvajani dosta kasno kada je mnogo toga već bilo poznato Parlament se prema njemu odnosio krajnje nemarno. Stepen realizacije tih programa rada bio je jedan od najnižih u Bosni i Hercegovini.

2007. Godine realizovano je 15% planiranih zakonskih obaveza, 2008. godine realizovano je svega 16% zakona planiranih programom, 2009. Godine procenat realizacije je nešto porastao pa je realizovana tek svaki peti planirani zakon (realizovno je 21%), da bi na kraju mandata Parlament realizovao tek 13% svojih godišnjih obaveza. Prema tome Parlament Federacije je u cijelom mandatnom periodu planirao donijeti 421 zakonski akt ali je tokom 4 godine svoga mandata uspio da realizuje svega 70, što znači da nije realizovao čak 83% svojih četverogodišnjih obaveza.

VLADA REPUBLIKE SRPSKE

Vlada Republike Srpske kroz četverogodišnji mandat uglavnom je usvajala godišnji program rada u prva dva mjeseca godine na koju se isti odnosi. Tako je Program rada Vlade Republike Srpske za 2007. godinu usvojen 15.02.2007. godine, za 2008. godinu program je usvojen 24.1. 2008. godine. Godišnji program rada Vlade Republike Srpske za 2009. godinu usvojen je 26.2.2009. godine, dok je Vlada RS svoj Program rada za 2010. godinu usvojila 19. februara 2012. godine, a plan je kao i svake godine potvrđen 08.04.2010. godine, jer je Vlada Republike Srpske, nakon usvajanja Program rada Narodne skupštine RS 30.03.2010. godine, izvršila usklađivanje sopstvenog plana rada sa planom rada Narodne skupštine Republike Srpske.

NARODNA SKUPŠTINA REPUBLIKE SRPSKE

Narodna skupština Republike Srpske je usvojila Program rada za 2010. godinu, 30.03.2010. godine, na 36. redovnoj sjednici. Prethodne, 2009. godine NS RS je bila ekspeditivnija i imala je usvojen Program rada, već 09. februara 2009. godine, dok je 2008. godine, poslanicima bilo potrebno gotovo puna 4 mjeseca da usvoje Program rada, koji je zaživio tek od 22.04.2008. godine. Program rada u prvoj godini mandata 2007. godine je usvojen 11.04.2007. godine.

POSAVSKI KANTON (PK) VLADA

Kada je u pitanju planiranje aktivnosti i donošenje vlastitog programa rada, Vlada PK je u svakoj godini svog mandata usvajala programe rada za zakašnjenjem.

Godina	Rok za usvajanje Programa rada Vlade PK	Datum usvajanja Programa rada na Vladi PK	Datum usvajanja Programa rada Vlade na Skupštini PK	Broj planiranih mjera Programom rada
2007.	31.12.2006.	14.04.2007.	-	93
2008.	31.12.2007.	21.02.2008.	06.03.2008.	111
2009.	31.12.2008.	24.04.2009.	19.05.2010.	74
2010.	31.12.2009.	15.02.2010.	30.03.2010.	102
ukupno				380

Prema Poslovniku o radu Vlade PK, zastupnici u Skupštini su bili dužni usvojiti Program rada Vlade za narednu godinu prije isteka tekuće godine, što ni u jednoj godini mandata nije bio slučaj. U 2007. godini članovi Vlade su imali za to djelimično opravdanje, jer je Vlada konstituisana 07.12.2006. U 2008. godini Program rada Vlade usvojen je od strane Skupštine sa tri mjeseca zakašnjenja, u 2009. skoro pet mjeseci nakon roka, dok je u 2010. godini Skupština usvojila Program rada Vlade sa tri mjeseca zakašnjenja.

Godina	Broj planiranih mjera	Broj realizovanih mjera	Procenat realizacije Programa rada
2007.	93	30	32%
2008.	111	83	75%
2009.	74	63	85%
2010.	102	43	43%
ukupno	380	219	58%

Procenat realizacije Programa rada Vlade PK je tokom mandata bio prilično nizak, tako da je u 2007. godini iznosio 32%, u 2008. godini je bio 75%, u 2009. 85%, dok je na kraju avgusta 2010. godine taj procenat iznosio 61%. Razlog zašto je Vlada PK ostvarila i ovakvu realizaciju programa rada leži u činjenici da su programi rada svake godine usvajani sa po nekoliko mjeseci zakašnjenja, tako da je sve što je realizovano u periodu prije usvajanja programa rada, samo prepisano u program, što je uticalo na poboljšanje procenta realizacije programa rada.

POSAVSKI KANTON (PK) SKUPŠTINA

Kada je u pitanju planiranje aktivnosti i donošenje vlastitog programa rada, važno je napomenuti da za prvu godinu svog mandata zastupnici u Skupštini nisu usvojili program rada, dok je svake naredne godine to rađeno sa zakašnjenjem.

Godina	Rok za usvajanje Programa rada Skupštine PK	Datum usvajanja Programa rada Skupštine PK	Broj planiranih mjera Programom rada
2007.	31.12.2006.	Nije usvojen program	-
2008.	31.12.2007.	06.03.2008.	46
2009.	31.12.2008.	19.05.2009.	42
2010.	31.12.2009.	30.03.2010	36

Prema Poslovniku o radu Skupštine PK, zastupnici su bili dužni usvojiti Program rada za narednu godinu prije isteka tekuće godine, što ni u jednoj godini mandata nije bio slučaj. U 2008. godini Program rada donesen je sa preko dva mjeseca zakašnjenja, u 2009. sa skoro pet mjeseci zakašnjenja, dok je u 2010. godini Skupština usvojila svoj Program rada sa tri mjeseca zakašnjenja. Broj mjera koje su zastupnici planirali Programom rada iz godine u godinu se smanjivao. Dok u 2007. godini nije bilo planiranih mjera, u 2008. godini taj broj je iznosio 46, u 2009. godini 42 mjere, dok je za 2010. godinu planirano donošenje samo 36 mjera, iako je Skupština planirala svoj rad do kraja godine, a ne samo do izbora u oktobru.

Što se tiče realizacije Programa rada, kako je već navedeno, u 2007. godini Skupština PK radila je bez programa rada, u 2008. godini procenat realizacije Programa je iznosio 52%, dok je u 2009. godini bio 83%. U prvih osam mjeseci 2010. godine, od 22 planirane mjere za ovaj period, usvojeno je 12, odnosno 55% od planiranog. Realizacija ukupnog broja planiranih mjera u toku mandata, izuzimajući 2007. godinu u kojoj nije bilo programa rada, iznosi 65%.

Godina	Broj planiranih mjera	Broj usvojenih mjera iz Programa rada	Procenat realizacije Programa rada
2007.	Nije usvojen Program rada	-	-
2008.	46	24	52%
2009.	42	35	83%
Prvih 8 mjeseci 2010.	22	12	55%
ukupno	110	71	65%

TUZLANSKI KANTON (TK) VLADA

Nakon provedenog monitoringa rada Vlade Tuzlanskog kantona za mandatni period 2007-2010. g. se može konstatovati da Vlada ni u jednoj godini nije realizovala sve mjere iz vlastitih Programa rada. Efikasnost realizovanja Programa rada je bila najniža u prvoj godini mandata kada je nerealizovano četvrtina svih programiranih mjera. U narednim godinama je efikasnost realizacije programa rada bila u porastu i sa 75% iz prve godine, je u pretposljednjoj godini mandata porasla na 88%. Prosječni pokazatelj od 73% realizacije Programa rada za cijeli mandat.

Institucija	Godina	Program rada VTK-mjere	Realizacija	Realizacija %	Program rada VTK-zakoni	Realizacija	Realizacija %
Vlada TK	2007.	83(96) ⁵	62	75	34	9	26
Vlada TK	2008.	146	118	81	32	15	47
Vlada TK	2009.	134	118	88	27	9	33
Vlada TK	2010.	143	83	58	27	13	48
Ukupno		519	381		120	46	
Prosječno		13	95	73	30	12	39

Među nerealizovanim programiranim mjerama je značajan broj planiranih zakona, a ni u jednoj godini broj utvrđenih zakona nije prelazio 50%. Stvarni broj razmatranih i utvrđenih zakona je manji od prikazanog u tabeli zbog toga što su nerealizovani zakoni iz prethodne godine prenošeni i ponavljani kao obaveza i u narednoj godini. Preko polovine nerazmatranih kantonalnih zakona su činili zakoni čije je utvrđivanje uslovljeno donošenjem propisa na višem nivou. Kako zbog niske efikasnosti i nefunkcionalnosti koalicija na višim nivoima vlasti zakoni nisu donošeni, ispostavilo se da je to bio ključan razlog što je značajan broj reformskih procesa usporen ili „zakovan” već duži niz godina.

Tokom cijelog mandatnog perioda pa i u 2010. godini Vlada je usvajala Program rada koji sa Programom rada rada Skupštine, nije bio usaglašen u dovoljnoj mjeri ni po obimu ni po dinamici. Najuvjerljiviji primjer koji ilustruje takav rad je bio vidljiv u 2009. godini kada je Vlada planirala utvrditi 25 zakona dok je Skupština planirala usvojiti tek 13 zakona. Prilikom planiranja Vlada nikada nije korigovala svoj Program rada nakon usvajanja programa rada Skupštine TK tako da mjere predložene od strane poslanika za razmatranje na Skupštini najčešće nisu ni tretirane kao striktna obaveza za naznačene obrađivače.

Programi rada nisu sadržavali razloge donošenja zakona, obim izmjena i vrstu zakonodavnog postupka što su ključni parametri za planiranje dinamike rada Skupštine.

Poređenjem prakse planiranja Programa rada Vlade TK, sa praksom planiranja koji primjenjuje Vlada Kantona Sarajevo, zapaženo je Vlada TK imala programe dvos- truko manjeg obima. Stoga možemo konstatovati da je Vlada Tuzlanskog kantona trebala planirati obimnije detaljnije i da bi mogla u svoj godišnji plan unijeti mnogo više onih „neplaniranih aktivnosti” koje se svake godine sigurno ponavljaju a imaju visok značaj, rok, nosioca i korisnike na koje se odnosi.

Prilikom planiranja Programa rada Vlade, stalno je bila prisutna praksa prenošenja nerealizovanih mjera iz prethodnih u narednu godinu, a navedenu sudbinu najčešće su imali zakoni, strategije, Akcioni planovi i socijalni programi. Kuriozitet predstav- ljaju Zakoni o rudarstvu i Zakono geološkim istraživanjima koji su se u programu rada Vlade i resornog ministarstva ponavljali protekle 4 godine i Program mjera za socijalno zbrinjavanje ugroženih osoba.

U 2009. g. na koncu dvetomjesečnog perioda rada, Vlada je nakon konsultacija sa Skupštinom po prvi put u svom mandatu analizirala svoj rad, preispitala prioritete u daljnjem radu i revidirala vlastiti program rada smanjivši ga za 7 mjera.

Institucija	God.	Program rada VTK- planirano	realizovano	Realizacija %	Datum usvajanja programa
Vlada TK	2007.	83(96) ¹²	62	75	12.4. 2007.
Vlada	2008.	146	118	81	4.4.2008.
Vlada	2009.	134	118	88	11.12.2008.
Vlada	2010.	143	83	58	11.12.2009.
Ukupno		519	381		
Prosječno		13	95	73	

Iz prethodne tabelarnog pregleda je vidljivo da u prve dvije godine mandata Vlada svoje programe rada nije donosila koncem tekuće godine za naredu godinu kako je predviđeno poslovníkom o radu Vlade. Tada je Vlada u obje godine tj cijeli prvi kvartal radila bez programa rada.

TUZLANSKI KANTON (TK) SKUPŠTINA

Realizacija Programa rada

Redovno programiranje i izrada programa rada Skupštine je poslovnička obaveza koja se od strane Skupštine ispunjavala tokom cijelog mandata, međutim u vezi provođenog procesa se može iznijeti cijeli niz primjedbi.

U prve dvije godine sa donošenjem programa rada se kasnilo, a i kada je donešen redovno nije bio usaglašen ni po obimu ni sa terminima sa programom rada Vlade.

Kako ni vladin program nije sadržavao obim, svrhu i postupak donošenja akta, ti osnovni parametri za planiranje rada Skupštine su redovo izostajali i u programima rada ovog tijela. Najveća nepoznanica je bila vezana za rokove konačnog usvajanja zakona i ostalih normativnih akata čiji je postupak podrazumijevao obavezu vođenja javni rasprava tj. razmatranje u nacrtu i prijedlogu.

U odnosu na prvu godinu mandata Skupština je iz godine u godinu, stalno smanjivala obim svojih obaveza, tako da je u posljednjoj godini mandata planirala 19 mjera manje. Sličan padajući trend je bio i u pogledu planiranja zakona a najizraženiji je bio u 2007. g. kada je planirano svega 13 zakona iako je Vlada u istoj godini planirala utvrditi 12 zakona više. Kao dodatnu ilustraciju koja govori o nekvalitetnom planiranju možemo navesti podatak da Skupština iako je imala jasne pokazatelje o prisutnosti ekonomske krize u TK još u 2008. godini, nije predviđjela niti tematsku sjednicu niti donošenje Programa antirecesionih mjera.

Institucija	Godina	Program usvojen	Program rada STK-mjere	Realizacija	Realizacija %
SkupštinaTK	2007.	26.3.2007	94	46	60
SkupštinaTK	2008.	31.1.2008.	88	56	64
SkupštinaTK	2009.	29.12.2010	70	52	74
SkupštinaTK	2010.	29.12.2010	75	38	51
Ukupno			327	192	
Prosječno			82	48	62

Vrlo česti protesti sindikata prekidi sjednica i iznuđene rasprave kroz koje se nastojalo pritiscima na parlament riješiti pitanja o kojima je vlada trebala odlučivati, su evidentno uticali na učinkovitost parlamenta i iz gornje tabele je vidljivo je da Skupština ni u jednoj godini mandata nije realizovala planirano. Prosječna učinkovitost ispunjenja Programa rada je bila 62% a najmanja učinkovitost je bila u prvoj i posljednjoj godini rada kada je u trenutku pisanja izvještaja ispunjeno svega 51% programiranih obaveza. Iako se znalo da je 2010 godina, izborna godina, i da će u izbornoj kampanji učestvovati skoro svi aktuelni poslanici i polovina članova Vlade, Skupština nije preduzela nikakve korake da u posljednjoj godini rada promijeni način i dinamiku rada, a sve sa ciljem da realizaciju obaveza iz programa rada učini izvjesnijom. Karakteristično je da ni Vlada a ni Skupština u svojim programima nisu planirali razmatranje polugodišnjih izvještaja o radu gdje bi kroz raspravu o polugodišnjim rezultatima rada, sagledali razloge odstupanja, korigovali prioritete i mjere kojima bi se dostigla maksimalna realizacija godišnjeg plana. Informaciju o realizaciji programa rada i prijedlog izmjena prioriteta su razmatrani ali tek 2009. i to samo na Kolegiju Skupštine.

Poseban problem pri planiranju i realizaciji planiranog je predstavljala situacija kada se neke od mjera koje je Skupština imala namjeru donijeti ili donijela, nisu imale materijalnu podlogu za implamentaciju. Takve mjere najčešće nisu donošene a njihova primjena je bila odgađana.⁷

Institucija	Godina	Program rada STK-planirani zakoni	Realizacija	Realizacija %	Usvojeni neplanirani zakoni	Konačno usvojeni planirani i neplani zakoni
SkupštinaTK	2007.	35	9	26	8	17
SkupštinaTK	2008.	20	11	55	7	18
SkupštinaTK	2009.	13	3	23	12	15
SkupštinaTK	2010.	25	7	28	4	11
Ukupno		93	30		31	61
Prosječno		23	8	33		15

ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON (ZDK) VLADA

Kao i prethodnih godina, i u 2010. godini, članovi Vlade su sa zakašnjenjem usvojili Program rada.

Iako je trebao biti usvojen prije isteka prethodne kalendarske godine, Skupština ZDK je usvojila

Program rada Vlade 06.04.2010.

Kada je u pitanju planiranje aktivnosti i donošenje vlastitog programa rada, Vlada i Skupština ZDK su u svakoj godini svog mandata usvajale programe rada za zakašnjenjem.

Prema Poslovniku o radu Vlade ZDK, poslanici u Skupštini ZDK su bili dužni usvojiti Program rada Vlade za narednu godinu prije isteka tekuće godine, što ni u jednoj godini mandata nije bio slučaj. U 2007. godini članovi Vlade za to imaju opravdanje, jer je Vlada svoju prvu sjednicu održala u februaru 2007. godine. Program rada za 2008. godinu usvojen je sa tri mjeseca zakašnjenja, kao program za 2010. godinu, dok je program za 2009. godinu usvojen sa skoro 4 mjeseca zakašnjenja.

Godina	Rok za usvajanje Programa rada Vlade ZDK	Datum usvajanja Programa rada Vlade na Skupštini ZDK	Broj planiranih mjera Programom rada
2007.	31.12.2006.	25.04.2007.	88
2008.	31.12.2007.	27.03.2008.	118
2009.	31.12.2008.	21.04.2009.	103
2010.	31.12.2009.	06.04.2010	114

Ukupan broj mjera koje su planirane za usvajanje u toku mandata iznosio je 423 mjere, ali je taj broj planiranih mjera varirao iz godine u godinu. U prvoj godini mandata planirano je usvajanje 88 mjera, u 2008. 118 mjera, u 2009. godini 103 mjere, dok su u zadnjoj godini mandata, 2010. članovi Vlade planirali usvajanje 114 mjera.

Godina	Broj planiranih mjera	Broj realizovanih mjera	Procenat realizacije Programa rada
2007.	88	80	91%
2008.	118	101	86%
2009.	103	87	84%
2010.	114/91	80	88%
ukupno	423/400	348	87%

Kada su u pitanju zakonodavne aktivnosti, Vlada ZDK je u toku svog mandata planirala donošenje ukupno 47 prijedloga zakona, od čega do kraja avgusta 2010. godine njih 43. Od tog planiranog broja usvojeno je 30 prijedloga zakona, odnosno 70%.

Najveći broj planiranih zakona Vlada je imala u prve dvije godine mandata, iako ni u jednoj nije usvojila sve planirane zakone (u 2007. godini od 14 planiranih usvojeno 10, a u 2008. godini od 14 planiranih usvojeno 8 zakona).

Najmanji broj planiranih zakona Vlada ZDK ima u 2010. godini, kada je planirala usvajanje samo 9 prijedloga zakona, od čega 4 pred sam kraj svog mandata.

Zanimljivo je napomenuti da je Vlada ZDK imala praksu prenošenja nerealizovanih zakona iz godine u godinu.

ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON (ZDK) SKUPŠTINA

Kao i prethodnih godina, i u 2010. godini, poslanici su sa zakašnjenjem usvojili Program rada Skupštine. Iako je trebao biti usvojen prije isteka prethodne kalendarske godine, Program je usvojen 06.04.2010., dakle sa više od tri mjeseca zakašnjenja.

Programom rada Skupštine za 2010. godinu za prvih osam mjeseci planirano je usvajanje 62 mjere, dok je za cijelu 2010. planirano donošenje 83 mjere. Od 62 planirane mjere, usvojeno je 47, odnosno 76% od planiranog. Imajući u vidu činjenicu da je ovo zadnja godina mandata aktuelnog saziva Skupštine ZDK i da se opšti izbori održavaju u oktobru 2010. godine, upitna je činjenica koliko će se još planiranih mjera usvojiti do kraja mandata.

Odnos Skupštine ZDK prema realizaciji programa rada u toku mandata

Kada je u pitanju planiranje aktivnosti i donošenje vlastitog programa rada, važno je napomenuti da su poslanici u Skupštini ZDK svake godine usvajali godišnje programe rada sa zakašnjenjem od nekoliko mjeseci.

Godina	Rok za usvajanje Programa rada Skupštine ZDK	Datum usvajanja Programa rada Skupštine ZDK	Broj planiranih mjera Programom rada
2007.	31.12.2006.	25.04.2007.	72
2008.	31.12.2007.	27.03.2008	109
2009.	31.12.2008.	21.04.2009	72
2010.	31.12.2009.	06.04.2010.	83

Prema Poslovniku o radu Skupštine ZDK, poslanici su bili dužni usvojiti Program rada za narednu godinu prije isteka tekuće godine, što ni u jednoj godini mandata nije bio slučaj. Najveće kašnjenje kod usvajanja programa rada bilo je u prvoj godini mandata, kada je Program rada usvojen sa 4 mjeseca zakašnjenja (25.04.2007.). U 2008. godini Program rada donesen je sa tri mjeseca zakašnjenja, u 2009. i 2010. godini sa preko tri mjeseca zakašnjenja.

Broj mjera koje su poslanici planirali Programom rada iz godine u godinu je varirao. U 2007. godini planirane su 72 mjere, u 2008. godini 109 mjera, u 2009. godini 72 mjere i u 2010. godini 83 mjere.

Što se tiče realizacije Programa rada Skupštine u toku mandata, on je u prvoj godini mandata iznosio 72%, u 2008. godini bio je 75%, u 2009. godini 82% i u periodu do avgusta 2010. godine 76%.

U toku svog mandata, Skupština ZDK planirala je donošenje ukupno 336 mjera, od čega 315 do kraja avgusta 2010. godine. Od toga je realizovano 240 mjera, odnosno 76%. Jedan od razloga za ovako visoku realizaciju programa rada u toku mandata je i činjenica da su poslanici u Skupštini usvajali godišnje programe rada sa skoro 4 mjeseca zakašnjenja, tako da su sve mjere koje su donesene prije usvajanja programa rada, samo prepisane u program, što je u velikoj mjeri uticalo na povećanje procenta realizacije programa rada.

Godina	Broj planiranih mjera	Broj usvojenih mjera iz Programa rada	Procenat realizacije Programa rada
2007.	72	52	72%
2008.	109	82	75%
2009.	72	59	82%
2010./VIII 2010.	83/62	47	76%
ukupno	336/315	240	76%

Broj planiranih mjera u programu rada Skupštine ZDK bio je najveći u 2008. godini, kada su poslanici planirali 109 mjera, dok su u ostalim godinama mandata planirali za usvajanje znatno manji broj mjera, u 2007. i 2009. po 72 mjere, a u posljednjoj godini mandata 83 mjere (do kraja avgusta, do kada su uzeti podaci za izradu ovog izvještaja, planirane su 62 mjere).

BOSANSKO PODRINJSKI KANTON (BPK) VLADA

Slika donošenja zakona je slična slici opšte niske efikasnosti jer je Vlada je od 74 programirana zakona realizovala svega 29 što predstavlja vrlo niskih 37%.

Dio zakona je zbog zakonodavnog postupka koji se protezao sa tekuće na narednu godinu, prenošen kao nerealizovana obaveza čime se stvarao utisak da Vlada razmatra mnogo više zakona od stvarnosti. Preko polovine nerazmatranih kantonalnih zakona su činili zakoni čije je utvrđivanje uslovljeno donošenjem propisa na višem nivou. Kako zbog niske efikasnosti i nefunkcionalnosti koalicija na višim nivoima vlasti zakoni nisu donošeni, ispostavilo se da je to bio ključan razlog što je značajan broj reformskih procesa usporen ili „zakovan” već duži niz godina.

Institucija	Godina	Program rada VTK-mjere	Realizacija	Realizacija %	Program rada VTK-zakoni	Realizacija	Realizacija %
Vlada TK	2007.	Program rada	nije analiziran			0	0
Vlada TK	2008.	56	23	41	22	6	27
Vlada TK	2009.	75	46	61	23	14	61
Vlada TK	2010.	131	23	21	25	6	24
Ukupno		262	92		74	29	
Prosječno		87	31	41	25	8	37

Svi zakoni koji su Od Vlade upućeni u parlamentarnu proceduru, su u Skupštini blagovremeno razmatrani bez zadržavanja.

Obje Vlade Bosansko-podrinjskog kantona Goražde, nije značajno radile unaprijedila metodologije izrade Programa rada koja bi omogućavala praćenje učinkovitosti i efikasnosti vlastitog rada. Vlada svoj rad nije planirala u realnom obimu niti ga je revidirala i uskladila svoj Programom rada Skupštine. Česti su slučajevi kada je iz programa rada Vlade izostavljeno čak 6 zakona koje je planirala razmatrati Skupština. Iako su oba tijela imale priliku usaglašavati svoje programe rada, najveću usaglašenost su postigle u posljednjoj godini rada, ali obzorom da je 2010. g. godina izbora ispostavilo se da su planovi uz ovakav način rada bili nerealni i preambiciozni.

Institucija	Godina	Usvojen	Broj mera
Vlada TK	2007.	26.4.2007.	
Vlada TK	2008.	26.2.2008.	56
Vlada TK	2009.	23.1.2009.	75
Vlada TK	2010.	Jan 2010.	131

Vlada ni u jednoj godini mandata program rada nije usvojila na vrijeme.

BOSANSKO PODRINJSKI KANTON (BPK) SKUPŠTINA

Skupština Bosansko-podrinjskog kantona Goražde je od 2008. godine redovno programira svoj rada. Program rada za 2009. g. takođe sačinjen kao vrlo pregledan operativni plan i daje mogućnost da praćenjem okvirnih rokova, Skupština evaluira vlastiti učinak i dinamiku rada u kvartalnim periodima. Još sadržajniji Program rada Skupštine bi bio kada bi uz svaku mjeru bili navedeni: kratko obrazloženje vezano za razloge donošenja, obim i postupak razmatranja mjera. Međutim, i ovakav kakav je, Program rada Skupštine predstavljao je vrlo pregledan dokument u kojem se vidjelo ono što se eksplicitno nije vidjelo u Programu rada Vlade BPK-a koji je bio osnova za njegovu izradu.

Evidentni pomaci u izradi Programa rada Vlade i ministarstva i kvalitetno planiranje održavanja Godišnje sjednice Skupštine BPK potvrdili su nastojanje Vlade i Skupštine da kroz usaglašenu i kvalitetnu metodologiju, dođu i do usaglašenih programa rada Vlade i Skupštine za 2010. godinu. Ozbiljne i blagovremene pripreme „godišnje” sjednice skupštine su doprinijele da se sa procesom izrade programskih dokumenata Vlade i Skupštine otpočne na vrijeme i nakon usaglašavanja okonča u prvoj polovini I kvartalu.

Realizacija Programa rada

Posmatrajući cijeli mandatni period vidljivo je da Skupština ni u jednoj godini, ne samo da nije realizovala planirane aktivnosti, nego su pokazatelji takvi da je najveći

dosadašnji učinak bio ispunjenje nešto više od polovine planiranog (55% u 2009. godni.). Nakon ovakvih pokazatelja, za Skupštinu BPK-a možemo reći da ima sve ambicioznije programe, ali ih ne uspijeva realizovati, što je svrstava u red onih kantona koji imaju vrlo *nisku efikasnost*. (prosječno 51%)

Institucija	Godina	Program usvojen	Program rada STK-mjere	Realizacija	Realizacija %	
Skupština BPK	2007.	Nema usvojenog programa				
Skupština BPK	2008.	21.04.2008		70	36	51
Skupština BPK	2009.	24.03.2009		84	46	55
Skupština BPK	2010.	15.2.2010.		125	59	47
Ukupno				279	141	
Prosječno				93	47	51

U prilog ovoj ocjeni ide i nerealizovanje skoro 65% planiranih zakona na nivou godine Iako redovno nije realizovala čak 49% obaveza iz Programa rada Skupštine, samo je dio obrađivača tek na koncu 2009. g. Skupštini BPK-a dostavio pismena obrazloženja u vezi razloga kašnjenja ili odustajanja od donošenja planiranih mjera.

Zaostajanje za ispunjenjem planiranog je logična posljedica nekontinuiranog rada, odnosno takvog rada gdje Skupština (u kojoj je više od polovine profesionalaca) čak u 2 mjeseca ne održe ni jedna sjednicu i ne usvoji ni jednu mjeru.

Posebnu pažnju Skupština ubuduće mora posvetiti niskom procentu ispunjenja zakonodavnih obaveza i zajedno sa Vladom preduzeti neophodne korake kojim bi se učinkovitost u zakonodavnoj oblasti povećala.

POŠTIVANJE POSLOVNIKA O RADU SKUPŠTINE

Poslovnik o radu Skupštine BPK je tokom cijelog mandata uglavnom poštovan jer su poslanici najčešće

pravovremeno djelovali poslovničkim intervencijama ne dozvoljavajući njegova kršenja.

Poslanici su 24.3.2009. g usvojili Etički Kodeks za izabrane zvaničnike Bosansko-podrinjskog kantona

Goražde i time dobili novi standard za regulisanje ponašanja poslanika u Parlamentu.

Tokom pčetvorogodišnjeg rada Skupštine zapaženi već uobičajeni oblici kršenja Poslovnika o radu Skupštine:

- b) kašnjenja u donošenju Programa rada Skupštine za 2008. i 2009. godinu
- c) izostanak razmatranja Izvještaja o plugodišnjem radu
- d) kašnjenje ili nedostavljanje odgovora na poslanička pitanja
- e) održavanje sjednica radnih tijela u periodu manjem od 3 dana pred sjednicu izostanci sa sjednica, kašnjenje u dolasku i ranije napuštanje sjednica od strane poslanika

SREDNJOBOSANSKI KANTON (SBK) VLADA

Analiza programa rada Vlade SBK

Osnovno obilježje i ujedno najveći propust programiranja rada Vlade Srednjobosanskog kantona je nebalgovramenost. Vlada SBK tokom cijelog svog mandatnog perioda nije niti jednom donijela Program svoga rada na vrijeme. Program svoga rada Vlada Srednjobosanskog kantona uvijek je donosila kasno, ponekad u vrijeme kada on više nije imao nikakav smisao (Tabela 2). Usvojiti Program rada u oktobru ili novembru za tekuću godinu je skoro pa besmisleno. To je vrijeme kada bi se trebalo govoriti o programima za narednu godinu.

Program rada za 2007. godinu	22.11.2007	10 mjeseci i 22 dana
Program rada za 2008. godinu	31.03.2006	4 mjeseca
Program rada za 2009. godinu	21.10.2009	9 mjeseci i 21 dana
Program rada za 2010. godinu	03.02.2010	1 mjesec

Tabela 2. Vrijeme usvajanja Programa rada Vlade SBK

Dakle, Program rada Vlade je dokument koji treba da odredi zadatke i smjernice u radu Vlade u nekoj godini, a njegovim ozvaničenjem u posljednjim mjesecima te godine može se reći da je, u najmanju ruku, upitna svrsishodnost donošenja Programa na ovaj način i u ovo vrijeme.

Dešavanja vezana za donošenje Programa rada Vlade SBK govore da je proces njegovog donošenja nejasan i nedorečen. U članu 18. Poslovnika Vlade SBK stoji da: „Vlada donosi godišnji program rada Vlade Srednjobosanskog kantona, u pravilu do početka kalendarske godine.” Poslovnik Vlade ne definiše daljnji proces usvajanja i objavljivanja Programa rada. Dalje, u Poslovniku Skupštine SBK (član 57.) definiše se da Skupština na svojoj godišnjoj sjednici prihvata Program rada Vlade (zajedno sa Programom rada Skupštine) za narednu godinu. Nije jasno kada ovaj važni akt postaje pravosnažan, niti šta se događa ako ga Skupština na godišnjoj sjednici ne prihvati.

Važno je napomenuti da je obim mjera, koje su obuhvatali programi rada Vlade Srednjobosanskog kantona u periodu 2007-2010. godina iznad prosjeka drugih

kantona. U prosjeku radi se o 97 mjera koje je Vlada planirala realizovati na godišnjem nivou (2007. godina - 97 mjera, 2008. godina - 108 mjera, 2009. godina - 86 mjera, 2010. godina - 95 mjera). U okviru takvih programa rada tokom cijelog mandatanog periodu posebno su dominirale zakonodavne aktivnosti i u odnosu na druge kantone one su također planirane iznad prosječno. Okviru programa zakonodavne aktivnosti su u prosjeku zauzimale skoro jednu trećinu.

Osim neblagovremenosti, iako donošeni kasno, Programi rada Vlade bili su koncipirani tako da su u nekim mjesecima aktivnosti bile nagomilane dok su neki mjeseci ostavljani potpuno prazni. Dakle, sa stanovišta

Jedan od nedostataka programiranja rada jeste izostavljanje obrazloženja za mjere koje treba donijeti, iako Poslovnik Vlade to predviđa. Bez obrazloženja nejasan je razlog donošenja određene mjere, ne može se utvrditi njen značaj, niti stepen njenog prioriteta.

Realizacija programa rada

Kao što je ranije rečeno broj mjera planiranih programom rada u toku mandatnog perioda ovog saziva Vlade SBK je bio iznadprosječan, kao i broj zakona koje su oni svake godine planirali donijeti, Nažalost stepen realizacije tih planiranih obaveza je uvijek bio nešto niži od prosjeka drugih kantonalnih vlada. Taj procenat realizacije planiranih obaveza, čak i uz retroaktivno planiranje (usvajanje plana za tekuću godinu na kraju te godine), nije prealizio tokom cijelog mandata 75% ispunjenosti plana. Stoga i ne čudi činjenica da je Vlada Srednjobosanskog kantona iz godine u godinu prenosila i bavila se nerealizovanim mjerama iz „prošlosti”.

U realizaciji planiranih obaveza posebno je interesantan odnos Vlade SBK prema planiranim zakonodavnim obavezama. Nažalost, procenat realizacije planiranih zakona nije pratio i procenat realizacije cjelokupnog programa (slika 4).

Iz predhodne slike vidimo da je Vlada Srednjobosanskog kantona prilično zapostavljala realizaciju svojih zakonodavnih programskih obaveza. Vidimo da je samo u 2009. godini Vlada uspjela realizovati iznad polovine zakona planiranih Programom rada, a da je u prvim godinama svoga mandata uspjela realizovati tek svaki deveti zakon planiran Programom. Kumulativno gledano u toku svog mandatnog perioda (2007. - 2010. godina) Vlada Srednjobosanskog kantona planirala je programima realizovati ukupno 110 zakonskih akata. Međutim, u tom periodu od planiranih 110 zakona Vlada SBK je uspjela realizovati svega 27 zakonskih riješenja, što predstavlja 26% realizacije planiranih obaveza.

Kada je posljednja godina mandata u pitanju (2010. godina) onda se kroz stepen realizacije programskih obaveza jasno osjeti kriza vlasti u ovom kantonu. Bojkotovanje sjednica Vlade od strane nekih ministara iz reda hrvatskog naroda i uporno održavanje „iluzije normalnog” funkcionisanja Vlade od strane preostalih članova direktno utiče na teme koje Vlada tretira na sjednicama, odnosno na mjere o kojima se vodi rasprava.

SREDNJOBOSANSKI KANTON (SBK) SKUPŠTINA

Posmatrajući rad ove vlasti u mandatnom periodu onda se slobodno može reći da je Skupština SBK svoj mandat planirala završiti kako je i počela, katastrofalno. U prilog tome najbolje govori broj razmatranih mjera u mandatnom periodu aktuelne vlasti (2006-2010) (Slika 1). Kao što vidimo, njihov broj značajno varira. Od samo 13 odnosno 24 mjere, u 2006. i 2007. godini preko razmatranih 66 (2008. godina) i 69 (2009. godina), na kraju svog mandata (u 2010. Godini) ostvarili ponavljaju katastrofalne rezultate sa samo 16 razmatranih mjera za 8 mjeseci.

Realizacija programa rada

Kada su programi rada u pitanju onda se za Skupštinu SBK može reći da je imala krajnje neodgovoran odnos prema svom planiranju, odnosno prema jednoj od svojih poslovnih obaveza. Naime, Skupština Srednjobosanskog kantona u toku svog mandatnog perioda u 2007. godinu nije uopšte imala usvojen Program rada (radila je bez programa). U 2008. i 2009. godini Program je usvojen relativno kasno, krajem marta za tekuću godinu, dok je za 2010. godinu Program usvojen nešto ranije, početkom februara 2010. godine. Istina je također da je Skupština Srednjobosanskog kantona u sve četiri godine mandata kršila Vlastiti Poslovnik jer program rada za narednu godinu nije donosila do kraja tekuće godine.

Pored zanemarivanja važnosti i blagovremenosti planiranja svoga rada, Skupština je pokazala i nebrigu za realizovanje obaveza koje su iz tako kasno usvojenih programa proizilazile. Slika u nastavku pokazuje obim planiranja Skupštine SBK i odnos prema Programskim obavezama postavljenim u tom planu.

Iz prethodne slike prije svega vidimo da Skupština ni u jednoj godini svog mandata nije usvojila niti 40% svojih planiranih obaveza. Vidljivo je, također, kako je poslije 2007. godine, godine koju je obilježila međustranačka borba vezana za formiranje vlasti u kantonu i 2010. godina također katastrofalna, čemu u prilog govori i analiza razmatranih programskih mjera i njihov status na Skupštini (slika 5). Žalosno je da u ovom periodu Skupština SBK svoje „najbolje” rezultate bilježi 2009. godine, kada je realizovala oko 38% svojih godišnjih Programskih obaveza. Posebno loš odnos Skupština je imala prema planiranim zakonodavnim aktivnostima. U toku 4 godine mandata Skupština je planirala donijeti ukupno 117 zakona međutim u tom periodu od 117 zakona Skupština je donijela samo 13 odnosno (11%). Po godinama to je izgledalo ovako:

- 2007. godine - Nije usvojen program rada
- 1. 2008. godine - Usvojena 2 zakona od 37 planiranih
- 2. 2009. godine - Usvojeno 9 zakona od 45 planiranih
- 3. 2010. godine - Usvojena 2 zakona od 35 planiranih

Analiziramo li dalje mjere koje su razmatrane iz Programa rada za 2010. godinu vidjećemo da je Skupština SBK od 8 mjera iz Programa rada koje je razmatrala 5

usvojila, 2 su uvedene u proceduru a 1 mjera je povučena. To istovremeno znači da je Skupština Srednjobosanskog kantona realizovala samo 7% svojih planiranih obaveza za 2010. godinu (Slika 5).

Kada su programi rada u pitanju onda se za Skupštinu SBK može reći da je imala krajnje neodgovoran odnos prema svom planiranju, odnosno prema jednoj od svojih poslovnih obaveza. Skupština Srednjobosanskog kantona u toku svog mandatnog perioda u 2007. godini nije uopšte imala usvojen Program rada (radila je bez programa), dok je u 2008. i 2009. godini Program usvojen relativno kasno (krajem marta), dok je za 2010. godinu Program usvojen nešto ranije (početkom februara). Pored zanemarivanja važnosti i blagovremenosti planiranja svoga rada, Skupština je konstantno pokazivala i nebrigu za realizovanje obaveza koje su iz tako kasno usvojenih programa proizilazile. Tako je 2008. godine realizovala 20% svojih obaveza, 2009. godine realizovala je 38% dok je na kraju mandata (2010) procenat realizacije samo 11%. Što znači da je za kompletan mandatni period Skupština planirala ukupno 248 mjera od kojih je realizovala tek 60 što predstavlja 24% ispunjenosti plana

Poseban problem u planiranju i realizaciji planiranog jeste odnos prema realizaciji zakonodavnog dijela Programa rada. Godišnjim programom Skupština je planirala donošenje znatnog broja zakona ali je nivo njenih zakonodavnih aktivnosti bio minimalan, pa se javlja problem kumuliranja nerealizovanih zakona. Zakoni iz Programa, koji nisu razmatrani ili su samo ušli u proceduru, kao nerealizovani prenosi su se iz jedne godine u narednu.

HERCEGOVAČKO-NERETVANSKI KANTON (HNK) VLADA

Kada je upitanju usvajanje Programa rada Vlada HNK je samo 2007. godine blagovremeno usvojila Program rada za narednu 2008. godinu, sve ostale godine kontinuirano je kršila vlasiti Poslovnik o radu a da niti jednom nije snosila odgovornost ili sankcije zbog istog. Program rada za 2009. godinu Vlada HNK utvrdila je u mjesecu junu 2009. godine. Šest mjeseci kasnije, odnosno na kraju 2009. godine isti nije razmatran niti usvojen od strane Skupštine HNK.

Program rada Vlade HNK za 2010. godinu od strane Vlade HNK usvojen je u prvom dijelu 2010. godine, a od strane Skupštine HNK krajem mjeseca jula. Pored kasnog usvajanja Programa rada Vlada HNK je imala kontinuirano loše rezultate i u realizaciji isti. Dijagram u nastavku prikazuje procenat realizacije programa rada za sve godine aktuelnog saziva Vlade HNK. Još jedan u nizu loših rezultata rada Vlade HNK je vrijeme usvajanja Budžeta. Naime, niti jednu godinu u cijelom mandatu Vlada HNK kantonalni budžet nije usvojila do kraja tekuće godine za narednu već je to bilo kontinuirano kršenje Zakona o budžetu FBiH.

U tabeli koja slijedi prikazano je vrijeme usvajanja Budžeta HNK od strane Vlade od početka mandata pa do 01.09.2010. godine.

Budžet HNK	Vrijeme usvajanja
Budžet HNK za 2008. Godinu	04.04.2008.
Budžet HNK za 2009. Godinu	31.03.2009.
Budžet HNK za 2010. Godinu	20.04.2010.

Vođena već ustaljenom praksom Vlada HNK ni u ovoj godini nije blagovremeno kreirala i

Skupštini na usvajanje dostavila vlastiti Program rada čime je nastavila dezorjentirano i

stihijsko djelovanje kao i kontinuirano kršenje vlastitog Poslovnika o radu.

Program rada Vlade HNK za 2010. godinu od strane Skupštine usvojen je 21.07.2010. godine.

Od 205 zakonskih, podzakonskih i informativno-analitičkih akta, planiranih Programom Vlade za 2010. godinu Vlada HNK/Ž je zaključno sa 01.09.2010. godine na svojim zasjedanjima razmatrala tek 72 akta, čime je svoj godišnji plan realizirala u procentu od 35%. Ministri su sami kreirali svoje Programe rada pa se postavlja opravdano pitanje da li su isti urađeni samo da bi se zadovoljila forma ili je pak postojala namjera da se ti planovi i realiziraju.

HERCEGOVAČKO-NERETVANSKI KANTON (HNK) SKUPŠTINA

Kada je upitanju usvajanje Programa rada Skupština HNK je kontinuirano kršila vlastiti Poslovnik o radu a da niti jednom nije snosila odgovornost ili sankcije zbog istog. Tri od četiri godine (2007., 2009. i 2010. godina) mandata Skupština HNK nije kreirala Program rada, samo je u 2008. godini, po prvi put od formiranja kantona pa do danas, kreirala i usvojila program svog rada i to sa ogromnim kašnjenjem - tek 29.04.2008. godine.

Na žalost, i taj Program rada Skupštine HNK spominjan je samo onoga dana kada je usvojen i nikad više do kraja godine. Nije bilo nikakvih analiza, revidiranja, uputstava. Rezultati rada Skupštine HNK u 2008. godini pokazali su da je samo donošenje Programa rada shvaćeno kao čisto formalni čin zadovoljavanja poslovničke obaveze, a ne kao izuzetno važno sredstvo za povećanje efikasnosti i ostvarenje zadovoljavajućih efekata rada Skupštine.

Od 46 zakona, Programom rada planiranih za usvajanje u 2008. godini, Skupština HNK usvojila je tek njih 13. Dakle, svega 28% od planiranog. Skupština HNK najveći dio mandata radila bez Programa rada. Skupština HNK je 2007, 2009. i 2010. Godinu radila bez Programa rada čime je kontinuirano kršila vlastiti Poslovnik o radu

ZAPADNO-HERCEGOVAČKI KANTON (ZHK) VLADA

Prema Poslovniku o radu „Vlada donosi godišnji program rada u pravilu od početka kalendarske godine”. Ova dosta neprecizna formulacija ostavljala je Vladi dosta prostora za usvajanje Programa rada sa znatnim zakašnjenjem bez mogućnosti da se jasno može utvrditi kršenje spomenutog Poslovnika, iako je ono bilo više nego očito jer je Vlada Program rada uglavnom usvajala u prvom polugodištu tekuće godine za tu istu godinu. Kada govorimo o preglednosti programa rada Vlade, u istima nisu dovoljno jasno precizirane mjere (kao ni rokovi za utvrđivanje istih) koje u okviru normativno-pravne i informativno-analiitičke aktivnosti priprema i utvrđuje Vlada odnosno županijska ministarstva i uprave. Ovime je bilo otežano detaljno praćenje realizacije Programa rada Vlade, kao i usklađenosti istoga sa zahtjevima formuliranim u Građanskoj platformi. Ako govorimo o poštivanju Zakona o proračunu ŽZH I usvajanju proračuna, isti niti jednu godinu aktuelne vlasti nije ispoštovan. Naime u sve četiri godine aktuelna vlast je funkcionirala na principu usvajanja Odluke o privremenom financiranju za prvo tromjesečje tekuće godine a tek onda je usvajan Proračun.

Bitno je istaknuti kako je Ured za reviziju institucija u FBiH nakon revizije finansijskih izvješća Vlade ŽZH za sve četiri godine mandata dao negativnu ocjenu finansijskog poslovanja, te ustvrdio da “finansijska izvješća Proračuna ŽZH ne daju istinit i fer pregled o poslovanju u tijeku godine i iskazanog stanja”

U nastavku su kronološki prikazana sva svi nalazi finansijskih izvješća Ureda za reviziju FBiH

1. Vlada je pokazala dosta manjkavosti kada je riječ o poštivanju vlastitog Poslovnika o radu kojeg je Vlada tijekom cijelog svog mandata usvajala sa velikim zakašnjenjem. Također, Programom rada Vlade nisu dovoljno jasno precizirane mjere (kao ni rokovi za utvrđivanje istih) koje je u okviru normativno-pravne i informativno-analiitičke aktivnosti trebala pripremati i utvrđivati Vlada ŽZH, odnosno županijska ministarstva. Ovakvim načinom planiranja bilo je otežano detaljno praćenje realizacije Programa rada Vlade kao i usklađenosti istoga sa zahtjevima formuliranim u Građanskoj platformi.
2. Prosječna realizacija Programa rada Vlade za vrijeme njenog mandata iznosi svega 51%, a prosječna realizacija planiranih zakona 42,5%. Ovo ujedno znači da bi Vladi trebala još jedan mandat da realizira ono što je ostalo nerealizirano iz protekle 4 godine.

ZAPADNO-HERCEGOVAČKI KANTON (ZHK) SKUPŠTINA

Bez obzira na poslovničku obvezu blagovremenog kreiranja Programa rada Skupština ŽZH punih osam ipol mjeseci radi bez ovog važnog dokumenta. Istina, Program rada je kreiran i zastupnicima na usvajanje ponuđen na 34.sjednici Skupštine održanoj 4. Kolovoza 2010. godine, ali isti nije prihvaćen od strane zastupnika, odnosno skinut je s dnevnog reda jer su zastupnici smatrali da je besmisleno usvojiti

Program rada Skupštine bez Programa rada Vlade ŽZH. Kada su upitanju zakonodavne aktivnosti rad Skupštine ŽZH može se okarakterisati samo kao poražavajući. Za proteklih 8 ipol mjeseci Skupština ŽZH usvojila je samo 2 zakona i u parlamentarnu proceduru uvela 1 zakon, dok je broj zakona koji nisu prihvaćeni ili su skinuti s dnevnog reda je znatno veći i iznosi 6 zakona!

Budući da Skupština ŽZH nema Program rada 2010. godinu, nismo bili u mogućnosti pružiti potpunu informaciju o realizaciji programskih aktivnosti. U 2007. godini nije bilo moguće identificirati sve mjere koje Skupština planira realizirati, jedino zakoni su bili jasno definirani pa smo analizirali procenat realiziranih zakona. Naime u 2007. godini Skupština je realizirala 58% planiranih zakona. Programom rada za 2008. godinu Skupština Županije Zapadnohercegovačke je planirala 64 aktivnosti od čega 33 zakona, a zaključno sa 31.12.2008. godine realizovano je ukupno 24 akta ili 37,5% svih planiranih aktivnosti od čega 14 zakona ili 42% od planiranog. 19 zakona iz Programa rada za 2008. godinu ostalo je u stavci planirano.

2009. godinu Skupština ŽZH je počela i punih sedam mjeseci (210 dana) radila bez Programa rada. Programom rada Skupštine ŽZH za 2009. godinu planirano je 79 zakonodavnih aktivnosti i to 41 zakon i 38 podzakonskih i informativno - analitičkih djelatnosti. Od 41 planiranog zakona, 14 zakona (34%) su zakoni preneseni iz Programa rada za 2008. godinu, odnosno zakoni koji su bili planiran i nisu realizirani tijekom 2008. godine. U 2009. godini Skupština ŽZH je usvojila 15 zakona u formi prijedloga i u parlamentarnu proceduru uvela još 5 zakona, odnosno iste usvojila u formi nacрта. Od ukupno 20 zakona koje je razmatrala Skupština ŽZH 18 zakona su zakoni planirani Programom rada i 2 zakona koja nisu planirana Programom rada.

Ukoliko promatramo realizaciju zakona iz Programa rada, Skupština ŽZH je u 2009. godini planirala usvajanje 41 zakonskog akata. Zaključno sa 31.12.2009. godine Skupština je od planiranog 41 zakona utvrdila 13 zakona u formi prijedloga i još 5 zakona je uvela u proceduru odnosno iste prihvatila u formi nacрта. Drugim riječima, od 41 planiranog zakona samo 13 zakona ili 32 % istih je u potpunosti realizirano.

Poslovnik o radu nije ispoštovan u segmentu usvajanja Programa rada koji nije usvajan blagovremeno, a 2010. Godinu Skupština ŽZH uopće nema Program rada.

- Ne postoji jasna odgovornost (institucionalna i pojedinačna) za loše ostvarene rezultate u dosadašnjem radu.

KANTON SARAJEVO (KS) VLADA

Program rada Vlade KS za 2010. godinu Vlada je usvojila na sjednici održanoj 21.01.2010. godine. Na osnovu člana 4. Poslovnika Vlade Kantona Sarajevo, Vlada donosi svoj Program rada početkom godine i program mora biti usaglašen sa Programom rada Skupštine. Skupština je svoj Program rada za 2010. godinu usvojila

12.02.2009. godine. Analizirajući programe rada Vlade KS za četvorogodišnji mandatni period, na način kako je to prikazano u narednom grafikonu zaključuje se sl:

- Program rada Vlade KS za 2008. godinu je uvećan za 20% u odnosu na 2007. godinu zatim je 2009. godine po broju planiranih mjera ostao na istom nivou, dok u posljednjoj godini mandata bilježi pad na 273 mjere.
- Broj planiranih mjera koje imaju vezu sa Građanskom platformom u Programu rada za 2008. godinu bio je najveći, zatim bilježi pad u sljedeće dvije godine na 164 GP mjere u 2009. i 84 mjere u 2010. godini dok je u 2007. broj planiranih GP mjera bio svega 69. (procentualno učešće GP mjera u Programima rada Vlade KS u 2010. godini iznosi 30% u 2009. godini je iznosio 54% u 2008. 62% a u 2007. 27%)
- Broj planiranih zakona tokom mandatnog perioda bio je oscilirajući sa 20 planiranih zakona u 2007. povećan je na 37 u 2008. zatim se smanjuje na 29 u 2009. pa povećava u 2010. godini na 32 planirana zakona. Grafikon komparacija Programa Vlade KS za mandatni period Planirane mjere Programima rada u mandatnom periodu

Realizacija Programa rada za 2010. Godinu Analizom programa rada za 2010. godinu zaključno sa 01.septembrom, od planirane 273 mjere Vlada Kantona Sarajevo realizovala je 151 mjeru što procentualno iznosi 55%. Vlada nije realizovala 122 mjere ili 45% planiranog iz Programa rada za 2010. godinu. Vlada će nastaviti raditi i dalje bez obzira na opšte izbore ali će moći donositi samo mjere iz nadležnosti Vlade tj. mjere koje ne zahtjevaju verifikaciju Skupštine KS.

Komparacija realizacije programa rada u periodu 2007. - 2010. godina Ako se uporedi realizacija programa rada Vlade KS u mandatnom periodu primjetan je pad u realizaciji Programa rada. Vlada KS je u 2007. godini realizovala 89% ali je imala manji broj planiranih mjera, u 2008. godini procenat realizacije programa bio je 81,3% dok je u 2009. Program rada sa istim brojem planiranih mjera kao u 2008. godini realizovan sa 80% da bi u posljednjoj godini mandata zaključno sa 01.09.2010. godine zabilježio par realizacije od 55%. Posmatrajući kompletni mandatni period stepen realizacije je 76,3%

KANTON SARAJEVO (KS) SKUPŠTINA

Skupština Kantona Sarajevo je na 39. sjednici održanoj 29.12.09. usvojila Program rada za 2010. godinu. Programom rada za 2010. godinu planirano je donošenje 196 mjera od čega je razmatrano 125 mjera ili 63.8%. Iz Programa rada nije razmatrana 71 mjera ili 36.2%. CCI su podsjećali na obavezu iz Poslovnika Skupštine KS (član 55) koji definiše šestomjesečno razmatranje realizacije programa rada i preduzimanja odgovarajućih mjera za njegovo izvršenje. Međutim ovo revidiranje je trebalo uraditi i češće ukoliko se primjeti da realizacija Programa rada ne ide planiranom dinamikom tako da bi se preduzele mjere u koordinaciji s Vladom KS na otklanja-

nju prepreka ka izvršenju obaveza iz Programa rada, naročito u posljednjoj godini mandata, čime bi se spriječilo gomilanje obaveza na kraju godine i njihovo prebacivanje u narednu, što je bila praksa tokom mandatnog perioda. Tako je u posljednjoj godini mandata ostala 71 nerealizovana mjera. Od toga 18 planiranih zakona nije realizovano. Više detalja o zakonima u poglavlju zakonodavna aktivnost Skupštine Kantona Sarajevo. Skupština Kantona Sarajevo je u 2010. godini usvojila ukupno 217 mjera i to 125 iz programa rada (57.6 %) i 92 van programa rada (42.4 %).

Komparacija realizacije programa rada u periodu 2007. - 2010. Godina Ovaj saziv Skupštine Kantona Sarajevo konstituisan je 15.11.2006. godine. Ako se posmatra realizacija Programa rada kroz kompletan mandatni period od četiri godine, primjetan je rast stepena realizacije Programa rada do posljednje godine mandata u kojoj bilježi pad. Međutim tu se u obzir mora uzeti činjenica da se mandat završava 3 mjeseca prije isteka kalendarske godine pošto su opšti izbori održati 3. oktobra 2010. godine. Skupština Kantona Sarajevo je u 2007. godini realizovala 77% u isto vrijeme je imala najmanji broj planiranih mjera, u 2008. godini procenat realizacije programa bio je 78,4% dok je u 2009. godini bio 81,6% ali uz veći broj planiranih mjera, da bi u posljednjoj godini mandata 2010. godini zabilježio pad na 63,8%. Kroz četiri godine mandatnog perioda primjetno je povećanje broja mjera u programima rada Skupštine Kantona Sarajevo. Povećanje planiranih mjera u Programima rada tokom mandata, uzrokovano je činjenicom da su se nerealizovane mjere tokom kalendarske godine na kraju prenosile u novi Program rada za narednu godinu. Tako se pored novih obaveza dodavao i određen broj nerealizovanih obaveza iz prethodnog perioda pa se kumulativno povećavao broj planiranih mjera tokom protekle četiri godine, da bi u posljednjoj godini mandata bio najveći što je neloogično pošto posljednja godina mandata ima devet mjeseci za realizaciju. Tako je u posljednjoj godini mandata nerealizovana 71 mjera iz programa rada od ukupno 196 planiranih mjera. Primjetno je da je u 2007. godini usvojen znatno veći procenat vanprogramskih mjera nego programskih mjera. Ovaj procenat se postepeno smanjivao da bi u 2009. i 2010. godini Skupština KS usvojila nešto veći broj programskih od neprogramskih mjera, što i dalje, bez obzira na ovo smanjenje, ukazuje na potrebu kvalitetnijeg planiranja.

LIVANJSKI KANTON (K10) VLADA

Kada je riječ o poštivanju vlastitog Poslovnika o radu, aktualna Vlada je isti opetovano kršila u tijeku svog mandata u segmentu donošenja Programa rada i odgovaranja na zastupnička pitanja. Prema Poslovniku o radu „Vlada donosi godišnji program rada u pravilu od početka kalendarske godine“. Ovo predstavlja jednu dosta nepreciznu formuluaciju i ostavlja Vladi dosta prostora za „manevriranje“ sa 12. Ovaj datum smo uzeli jer je tada održana posljednja (106.) sjednica Vlade u vrijeme pisanja ovog izvješća 13. Zastupnici SNSD-a su napustili ovu sjednicu jer se po njima radilo o namjernom odugovlačenju i politickoj igri te se traži kandidat blizak Vladi. vremenskim okvirom, te

je tako i „omogućilo“ usvajanje Programa rada sa znatnim zakašnjenjem bez mogućnosti da se jasno može utvrditi kršenje spomenutog Poslovnika, iako je ono bilo više nego očito jer je Vlada Program rada uglavnom usvajala pred kraj drugog kvartala svake godine svog mandata, izuzev u 2010. Godini, kada je Program rada, iako opet sa zakašnjenjem, po prvi put usvojen u prvom kvartalu tekuće godine (11.03.2010.). Međutim, Vlada nije snosila apsolutno ikakve sankcije za opetovano kašnjenje sa kreiranjem programa rada. Program rada svakog od ministarstava, pa tako i Vlade, bi se trebao kreirati uporedo sa proračunom jer bi proračun trebao biti kreiran na osnovu planiranih aktivnosti. Praksa aktualne Vlade je u protekle 4 godine bila ta da se prvo kreirao proračun, a potom su se aktivnosti planirale u skladu sa raspoloživim sredstvima. Kada govorimo o transparentnosti, odnosno preglednosti programa rada aktualne Vlade, u istima nisu dovoljno jasno precizirane mjere (kao ni rokovi za utvrđivanje istih) koje u okviru normativno-pravne i informativno-analitičke aktivnosti priprema i utvrđuje Vlada Kantona 10, odnosno kantonalna ministarstva i uprave. Ovime je bilo otežano detaljno praćenje realizacije Programa rada Vlade, kao i uskladenosti istoga sa zahtjevima formuliranim u Gradanskoj platformi. Program rada svakog od ministarstava, pa tako i Vlade, bi se trebao kreirati uporedo sa proračunom jer bi proračun trebao biti kreiran na osnovu planiranih aktivnosti. Praksa aktualne Vlade je u protekle 4 godine bila ta da se prvo kreirao proračun, a potom su se aktivnosti planirale u skladu sa raspoloživim sredstvima. Kada govorimo o transparentnosti, odnosno preglednosti programa rada aktualne Vlade, u istima nisu dovoljno jasno precizirane mjere (kao ni rokovi za utvrđivanje istih) koje u okviru normativno-pravne i informativno-analitičke aktivnosti priprema i utvrđuje Vlada Kantona 10, odnosno kantonalna ministarstva i uprave. Ovime je bilo otežano detaljno praćenje realizacije Programa rada Vlade, kao i uskladenosti istoga sa zahtjevima formuliranim u Gradanskoj platformi. Program rada Vlade Kantona 10 za 2013. godinu je od strane Vlade usvojen 04.07.2013.godine, što znači da je prekršen Poslovnik o radu Vlade koji definiše obavezu da se Program rada za određenu godinu donosi u pravilu od početka kalendarske godine¹[1]. Međutim, iako je kroz zapisnik sa sjednice Vlade na kojoj je utvrđen Program rada za 2013. godinu, vidljivo da je isti upućen u skupštinsku proceduru, isti se još uvijek nije našao na dnevnom redu skupštinskih zasjedanja, niti je dostupan javnosti.

U nastavku prenosimo datume razmatranja pojedinih programa rada ministarstava na sjednicama Vlade. Kao što je vidljivo, Ministarstvo unutarnjih poslova je prvo (31.01.) dostavilo svoj Program rada na Vladu.

Ministarstvo:	Datum dostavljanja Programa rada na sjednicama Vlade:
Ministarstvo financija	13.03.2013.
Ministarstvo gospodarstva	27.02.2013.
Ministarstvo graditeljstva, obnove, prostornog uređenja i zaštite okoliša	27.02.2013.
Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	13.03.2013.
Ministarstvo rada, zdravstva, socijalne skrbi i prognanih	13.03.2013.
Ministarstvo unutarnjih poslova	31.01.2013.
Ministarstvo znanosti, prosvjete, kulture i športa	13.03.2013.
Ministarstvo pravosuđa i uprave	13.03.2013.

Tabela: Datumi dostavljanja Programa rada na sjednice Vlade od strane ministarstava

Iako su i sama ministarstva najodgovornija za kasno kreiranje programa rada i dostavljanje na Vladu sa zakašnjenjem od par mjeseci, odgovornost svakako snosi i predsjednik Vlade, koji je po Poslovniku o radu odgovoran da „(...) osigurava pravovremeno izvršenje planova, programa rada i zaključaka Vlade, osigurava primjenu ovog poslovnika i drugih akata Vlade i unapređuje unutarnju organizaciju i rad Vlade“.^{2[2]}

Kada je riječ o samoj metodologiji kreiranja i sadržaju Programa rada »stare« Vlade proteklih godina, praksa je bila da je svako ministarstvo po vlastitom nahođenju kreiralo izgled i sadržaj svog Programa rada. Tako su npr. neka ministarstva jasno precizirala i taksativno pobrojala mjere/aktivnosti i rokove za usvajanje/obavljanje istih, te su jasno razdvojili normativno-pravne akte od ostalih aktivnosti, dok su npr. određena ministarstva samo narativno pobrojala neke aktivnosti na kojima, citiramo, „bi se trebalo raditi“ u tijeku jedne godine, bez jasno preciziranih naziva i rokova za usvajanje/obavljanje istih. Ministarstva uglavnom nisu razdvajala one mjere koje će se realizirati unutar ministarstava od onih koje će se dostaviti Vladi Kantona 10 na usvajanje.

Tako je program rada Vlade uglavnom predstavljao skup programa rada svih ministarstava sa kratkim osvrtom predsjednika Vlade u kojem je uglavnom isticao neke od aktualnih problema u kantonu i neke od mjera/aktivnosti koje će se provoditi u tijeku godine, a koje su se našle u programima rada pojedinačnih ministarstava. Ovakav vid kreiranja programa rada, bez jasno preciziranih mjera/aktivnosti i rokova za usvajanje istih, onemogućava Vladi da sustavno planira i prati realizaciju planiranih aktivnosti, s ciljem poboljšanja vlastite učinkovitosti i općenito stanja u Kantonu 10, te također onemogućava javnost da dobije precizan uvid u rad vlasti, čime se dovodi u pitanje transparentnost rada istih.

No, tek kada integralni tekst Programa rada »nove« Vlade za 2013.godinu dođe na skupštinske klupe, vidjet ćemo je li ova Vlada unijela neke inovacije i pozitiv-

ne iskorake u kreiranju i sadržaju vlastitog programa. Za sada jedino što možemo konstatirati jeste da i ova Vlada, baš kao i prethodna, probija vlastite rokove kada je riječ o donošenju Programa rada.

Godina	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Datum usvajanja Programa rada od strane stare i nove Vlade	05.07.	27.05.	28.05.	11.03.	---	---	04.07.

Tabela: Datumi usvajanja programa rada na Vladi od 2007.-2013. godine

- Program rada Vlade kreirati na način da se jasno preciziraju mjere (kao i rokovi za utvrđivanje istih u tijeku jedne godine), koje će u okviru normativno-pravne i informativno – analitičke aktivnosti pripremati i utvrđivati Vlada Kantona 10, odnosno kantonalna ministarstva i uprave;

LIVANJSKI KANTON (K10) SKUPŠTINA

Kada je riječ o poštivanju vlastitog Poslovnika o radu, Skupština je isti opetovano kršila u tijeku cijelog svog mandata, a ponajprije u segmentu donošenja Programa rada. Po Poslovniku o radu

12

„Skupština donosi program rada za narednu godinu do kraja tekuće godine”. Kršenje Poslovnika o radu u ovom segmentu evidentno je još od početka mandata ovog saziva Skupštine. Tako je Skupština Kantona 10 cijelu 2007. I 2009. godinu radila bez programa rada, dok je (polugodišnji!) Program rada za 2008. usvojen tek u drugoj polovici te godine, točnije 23.07.2008. godine. Program rada za 2010. godinu je usvojen tek krajem prvog kvartala tekuće godine (30.03.2010. godine).

Kršenjem ove odredbe Poslovnika o radu, Skupština Kantona 10 je automatski prekršila i članak 47 Poslovnika o radu koji nalaže da „Skupština tromjesečno razmatra ostvarivanje programa rada i poduzima odgovarajuće mjere za njegovo izvršenje.” Centri civilnih inicijativa su kontinuirano upozoravali da je nedonošenje programa rada u razumnom roku uobičajena praksa ove Skupštine. Ova problematika je nažalost uporno marginalizirana od strane Skupštine, te ovime Skupština samo pokazuje da nema jasnu viziju o svom radu, niti želju da svoj rad vrednuje na godišnjem nivou, a kamoli tromjesečno kako je to propisano Poslovníkom. Međutim, Skupština nije snosila apsolutno ikakve sankcije za opetovano kašnjenje sa kreiranjem programa rada.

Iako je rad Skupštine što se tiče poštivanja Zakona o slobodnom pristupu informacijama na visokoj razini, ista je pokazala dosta manjkavosti kada je riječ o poštivanju

Zakona o Proračunu FBiH i vlastitog Poslovnika o radu. Naime, navedeni Zakon i Poslovnik su samo djelimice ispoštovani za vrijeme mandata aktualnog saziva Skupštine: sa usvajanjem Proračuna Kantona 10 se kasnilo u 2007. I 2010. godini, dok je u 2008. I 2009. godini Proračun usvojen na vrijeme. Poslovnik o radu nije ispoštovan u segmentu usvajanja Programa rada: naime, cijelu 2007. I 2009. godinu, Skupština je radila bez Programa rada; u 2008. godini je usvojila polugodišnji Program rada, a sa donošenjem Programa rada u 2010. godini je kasnila 3 mjeseca. Ovime je Skupština samo pokazala da nema jasnu viziju o vlastitom radu, a kamoli strategiju za napredak u Kantonu i poboljšanje uvjeta života građana. Da stvar bude još gora, ukupna realizacija ova dva spomenuta Program rada iznosi svega 21%. Skupština je planirala 222 točke dnevnog reda ili prosječno 6,2 točke dnevnog reda po sjednici usvojila 174 akta/mjera od kojih 36 (21%) može djelimice utjecati na rješenje jednog dijela problema građana istaknutih u GP, a svega 19 mjera (11%) može na sustavan način pridonijeti izravnom rješavanju navedenih problema u potpunosti provela parlamentarnu proceduru za 25 zakona (ili cca. 6 zakona godišnje), za 9 zakona parlamentarna procedura je u tijeku, a 2 su zakona pala.

Budući da Skupština Kantona 10 nije imala Program rada za 2007. I 2009. godinu, nismo bili u mogućnosti pružiti potpunu informaciju o realizaciji programskih aktivnosti za vrijeme cijelog mandata, no to samo svjedoči o tome da aktualna vlast ovaj Kanton vodi bez ikakve jasne vizije, a kamoli strategije. Za 2008. godinu Skupština je usvojila polugodišnji Program rada, čija je realizacija iznosila tek 24%. Realizacija Programa rada iz 2010. godine, trenutno iznosi 18%, te tako za ove dvije godine prosjek realizacije Programa rada Skupštine Kantona 10 iznosi tek 21%, odnosno ni četvrtinu od planiranog.

Pregled prakse kroz institucije zakonodavne i izvršne vlasti u BIH nam ukazuje na činjenicu da uprkos u većem dijelu propisanim poslovničkim odredbama koje obavezuju na kreiranje i donošenje godišnjeg programa rada na kraju određene za narednu godinu, ovaj orijentacijski dokument institucije uglavnom donose u onoj godini na koju se isti odnosi.

Kao primjer dobre koordinacije u odnosu izvršne i zakonodavne vlasti po ovom pitanju navodimo Narodnu skupštinu i Vladu Republike Srpske. Naime, praksa u ovom BIH entitetu je da nakon što obe institucije izrade godišnji plan rada, Vlada Republike Srpske pristupa usklađivanju sopstvenog programa na osnovu programa rada Narodne skupštine Republike Srpske i tek nakon toga potvrđuje vlastiti godišnji plan rada.

5.2. Aktuelni mandatni saziv 2011. – 2014. godina

U nastavku slijedi prikaz pregleda prakse parlamenata i vlada u BIH u pogledu donošenja programa rada na godišnjoj osnovi. Pregled sadrži podatke za mandatni saziv 2010. - 2014. godina, uz napomenu da su kao krajni obrađeni podaci koji uključuju period zaključno sa trećim kvartalom 2013. godine. Podaci su preuzeti sa stranice e-monitoring Centara civilnih Inicijativa (CCI) [www. http://vlastibih.com/2013/#](http://vlastibih.com/2013/#) koja sadrži sveobuhvatne podatke o radu sljedećih institucija u Bosni i Hercegovini:

Naziv institucije
Vijeće ministara BIH
Parlamentarna skupština BIH/Predstavnički dom
Parlamentarna skupština BIH/Dom naroda
Vlada Federacije BIH
Parlament Federacije BIH/Predstavnički dom
Parlament Federacije BIH/Dom naroda
Vlada Republike Srpske
Narodna skupština Republike Srpske
Unsko-sanski kanton (USK) Vlada
Unsko-sanski kanton (USK) Skupština
Posavski kanton (PK) Vlada
Posavski kanton (PK) Skupština
Tuzlanski kanton (TK) Vlada
Tuzlanski kanton (TK) Skupština
Zeničko-dobojski kanton (ZDK) Vlada
Zeničko-dobojski kanton (ZDK) Skupština
Bosansko podrinski kanton (BPK) Vlada
Bosansko podrinski kanton (BPK) Skupština
Srednjobosanski kanton (SBK) Vlada
Srednjobosanski kanton (SBK) Skupština
Hercegovačko-neretvanski kanton (HNK) Vlada
Hercegovačko-neretvanski kanton (HNK) Skupština
Zapadno-hercegovački kanton (ZHK) Vlada
Zapadno-hercegovački kanton (ZHK) Skupština
Kanton Sarajevo (KS) Vlada
Kanton Sarajevo (KS) Skupština
Kanton 10 Vlada
Kanton 10 Skupština

Posmatrano kroz godine možemo konstatovati da je pristupanje provođenju poslovnih odredbi o programiranju rada imalo oscilirajući karakter. U 2011. godini (grafički prikaz 1.) ukupno osam (8) institucija, odnosno po četiti (4) institucije zakonodavne i izvršne vlasti nisu imale kreirane godišnje programe rada. To su Parlamentarna Skupština i Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, te skupštine i vlade Hercegovačko-neretvanskog, Zapadnohercegovačkog i Kantona 10. Podsjetimo 2011. godina bila je prva postizborna godina mandatnog saziva 2010. – 2014., te je kašnjenje u formiranju vlasti na mnogim nivoima uticalo i na kašnjenje u provođenju aktivnosti vezano za programiranje rada.



Grafički prikaz 1. Pregled usvajanja programa rada u institucijama vlasti u BiH u 2011. godini

U 2012. godini (grafički prikaz 2.) godišnji orijentacioni plan rada nije izrađen u tri institucije vlasti, od kojih dvije (2) zakonodavne i jednoj (1) izvršne vlasti, preciznije rečeno u Parlamentarnoj skupštini BiH, te Skupštini i Vladi Kantona 10. Jednaka praksa u Kantonu 10 primjenjena je po ovom osnovu i u 2013. i 2014. godini. Tako ni Skupština, ni Vlada spomenutog kantona nisu pristupale izradi orijentacionijskog dokumenta za rad niti u jednoj godini četverogodišnjeg mandatnog perioda, saziva 2010. – 2014. godina.



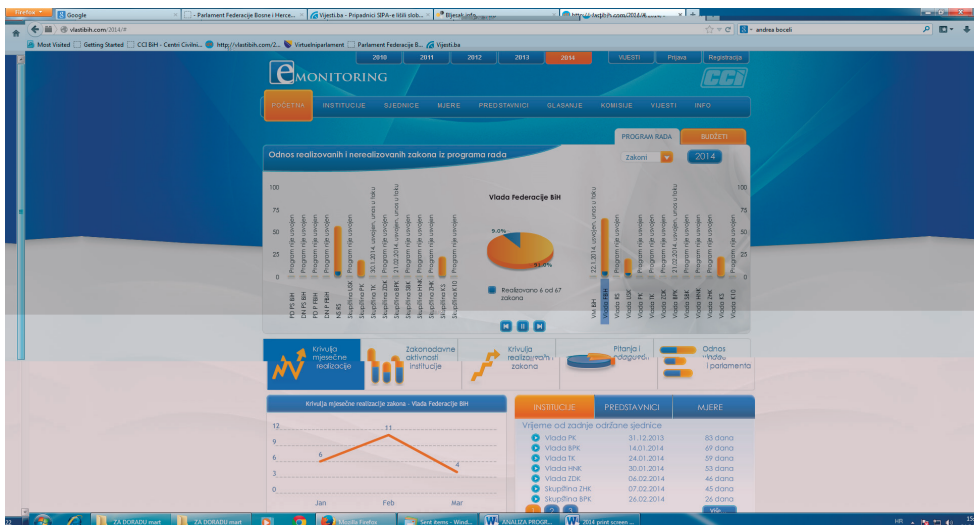
Grafički prikaz 2. Pregled usvajanja programa rada u institucijama vlasti u BIH u 2012. godini

U 2013. godini godišnji program rada nije izrađen u četiri (4) sljedeće institucije: Parlament i Vlada Federacije BiH, te Skupština i Vlada Kantona 10. Sekretarijat Predstavničkog doma PFBIH iskazao spremnost za izradu Programa rada za 2013. godinu, prije isteka 2012. godine, uputivši poziv svim poslanicima, klubovima, radnim tijelima, te predstavnicima nevladinih organizacija i udruženja da se sa svojim prijedlozima i sugestijama uključe u proceduru kreiranja Programa rada za 2013. godinu. Također je formirana radna grupa, koja se sastala krajem novembra 2012. godine, kako bi razmotrila prikupljenje prijedloge, utvrdila plan te do polovine polovine decembra 2012. godine kreirala nacrt programa rada, koji je zatim trebao biti upućen Vladi FBIH, te usaglašen sa istom kao očekivanim predlagračem najvećeg broja akata. Međutim, iniciranjem pitanja izglasavanja nepovjerenja Vladi FBIH, a koje je u vidu zvanične Odluke razmatrano u oba doma PFBIH na sjednicama održanim u februaru 2013. godine, niti Parlament, a niti Vlada FBIH nisu izradili Program rada za navedenu godinu.



Grafički prikaz 3. Pregled usvajanja programa rada u institucijama vlasti u BIH u 2013. godini

U 2014/17. godini, posljednjoj aktuelnog mandatnog saziva, godišnji program rada kreiran je i usvojen je u 5 institucije zakonodavne i izvršne vlasti u BIH. To su: Narodna skupština Republike Srpske, te Skupštine četiri kantona (Posavski, Tuzlanski Bosansko-podrinjski i Kanton Sarajevo), Vijeće ministara BIH, Vlada Federacije BIH, Vlada USK (Unsko –sanski kanton), Vlada BPK i Vlada KS.



Grafički prikaz 4. Pregled usvajanja programa rada u institucijama vlasti u BIH u 2012. godini

Programiranje godišnjeg plana rada pruža osnovu u primjerima institucija zakonodavne vlasti (parlament/skupština) za izradu godišnjeg, a potom mjesečnih kalendara zasjedanja, što s jedne strane omogućava poslanicima kreiranje rasporeda obaveza izvan plenarnih sjednica, a što je još važnije služi kao dobar informativni vodič za sve one zainteresovane strane koje se u postupku planiranja, rasprave i donošenja određenog akta žele u određenoj fazi uključiti u zakonodavni proces. Model kreiranja plana sjednica primjenjuju sve zemlje susjedstva i regiona i pored činjenice da neke od njih nemaju propisane poslovničke odredbe o obavezi programiranja rada¹⁸, te upravo u težnji ka demokratizaciji zakonodavnog procesa i povećanju odgovornosti institucija i izabраниh predstavnika i u našoj zemlji, preporuke ove analize između ostalog kreću se i tom smjeru da se svi primjeri dobrih praksi reflektiraju i na naše prostore.

Pregledom navedenih pokazatelja u institucijama vlasti u BIH pored naprijed iznesenih generalnih statova, spomenimo da se postavlja generalni zaključak da zbog nepostojanja jasne vizije i odrednice s preciznim ciljevima koji se žele postići u okviru mandata, u svim institucijama je u manjem ili većem obimu prisutan problem da se zbog niske realizacije programa rada na godišnjoj osnovi, mjere, a posebno zakoni, prenose iz godine u godinu, što u krajnjem ima za ishod veoma nisku realizaciju mjera tokom četverogodišnjeg mandata.

¹⁸ Narodna Skupština Srbije nema poslovničke odredbe o programiranju rada, niti kreira plan rada, ali ova institucija ima kalendar aktivnosti dostupan javnosti na <http://www.parlament.gov.rs>.

6. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Na svakoj instituciji je da odluči kada i kako da napravi ocjenu vlastitog rada. Međutim, postoje određeni životni ciklusi rada prvenstveno parlamenta koji mogu poslužiti kao izvrsna prilika za provođenje ove procjene. Jedan od njih je da novoizabrani saziv parlamenta (rukovodstvo, kolegij) saziva sjednicu i provodi raspravu o revizorskim izvještajima iz prethodne godine, a sve u cilju pripreme strateškog orijentacijskog plana i pripremu budžeta.

Primjenjeno na institucije Bosne i Hercegovine, uključujući institucije zakonodavne i izvršne vlasti od državnog, preko entitetskog do kantonalnog nivoa, to bi podrazumijevalo neposredno nakon održavanja izbora pripremu, s jedne strane strateškog orijentacijskog plana za mandatni period, kao osnove za izradu godišnjih programa rada, uz prateći dokument okvirnog budžeta kao osnove za izradu budžeta na godišnjoj osnovi.

Pojedine institucije i nivoi vlasti U Bosni i Hercegovini¹⁹ imaju uspostavljenu legislativu, odnosno kreirane akte koji jasno određuju mehanizme i aktivnosti u pravcu definisanja glavnih smjernica i osnova orijentacijskih dokumenata za rad. S druge strane postoji problem nekorištenja svih onih mogućnosti koje nude ti propisi.

Navedeno ukazuje na činjenicu da na neki način postoji spremnost kreatora legislative s ciljem sistemskog pristupa i definisanje pravaca djelovanja, te da bi se uz korištenje donesenih propisa u punom kapacitetu, a koji određuju oblast planiranja/programiranja, kao i uz pravovremeno poduzimanje aktivnosti koje se odnose na isto moglo umnogome doprinijeti efikasnijem radu institucija vlasti, uz istovremeno trošenje manje sredstava. Upravo pravilnim planiranjem bi se izbjegla višegodišnja pojava prisutna u instituciji u BIH kada je riječ o godišnjim revizorskim izvještajima, njihovom nalazima i preporukama. Naime, najvećim dijelom institucije zakonodavne i izvršne vlasti u BIH u proteklom periodu dobijale su negativno ili mišljenje s rezervom od nadležnih ureda za reviziju, a analizom istih upravo je konstatovano da izostanak strateškog pristupa radu sa jasnom definisanim obavezama i budžeta usklađeo sa istim predstavlja veoma bitnu komponentu kako bi se u narednom periodu izbjegla navedena dosadašnja praksa.

¹⁹ Uredba o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima (Vlada FBIH, 2011. <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2011/uredbe/13b.html>)

Vijeće ministara BIH donijelo je u 2013. godini dokument pod nazivom Odluka o postupku strateškog planiranja i izvještavanja u institucijama BIH²⁰, u daljem tekstu Odluka. U dijelu koji definiše predmet i cilj Odluke navodi se da se istom uređuje se postupak planiranja, praćenja i izvještavanja u ministarstvima i upravnim organizacijama Bosne i Hercegovine, stalnim tijelima Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, kao i u stručnim, tehničkim i drugim službama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: institucije BiH).

Odluka propisuje standardni postupak koji je obavezujući za Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vijeće ministara) i institucije BiH, a odnosi se na: a) Dugoročno planiranje, praćenje i izvještavanje; b) Srednjoročno planiranje, praćenje i izvještavanje; c) Godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje.

Kako je navedeno u istoj cilj donošenja odluke je osiguravanje osnove za izradu politika, pripremu akata i procjenu uticaja, kao i organizaciju i koordinaciju rada Vijeća ministara i institucija BiH.

Odluka je po svom sadržajnom dijelu i pratećem obrazloženju urađena u skladu sa EU standardima što se u osnovi i navodi u jednom dijelu obrazloženja iste gdje stoji sljedeće: U svim zemljama EU provodi se objedinjeni postupak planiranja, praćenja i izvještavanja, a ova odluka u potpunosti slijedi taj postupak i praksu.

Uz ovako dobro urađen propis za državni nivo vlasti (uz već od ranije donesene akte²¹) preostaje da se prati njegova provedba u narednom periodu, segment za koji su također veoma precizno navedeni postupci i koraci u prelaznim i završnim odredbama.

Planiranjem za mandatni period u vidu strateški postavljene četverogodišnje orijentacije sa uporednom izradom DOB-a (dokument okvirnog budžeta), a nakon čega bi uslijedila izrada planova rada i budžeta na godišnjoj osnovi, te propisivanjem postupka revidiranja istih kao obaveze u slučaju suštinskih izmjena, u institucijama zakonodavne i izvršne vlasti u BIH, izbjeglo bi se donošenje preventivno legislative bez osiguranog finansijskog pokrića.

Upravo takva dosadašnja višegodišnja praksa dovela je do deficita na svim nivoima vlasti, te rezultirala potrebnom kreiranju i usvajanja bužeta uglavnom sa predznakom socijanog, a ne razvojnog karaktera.

U cijelom procesu ne smijemo zanemariti činjenicu da plan polazi od institucija izvršne vlasti kao predlagača najvećeg broj akata, te je u upravo prijedlog da parlamentarna većina, nakon održavanja izbora i uspostavljanja institucija izvršne i zakonodavne vlasti izradi plan za mandatni period kao osnovu za izradu godišnjih planova rada, uz zajedničku koordinaciju predstavnika uspostavljene većine u okviru izvršne i zakonodavne vlasti.

20 Odluka o postupku strateškog planiranja i izvještavanja u institucijama BIH (Vijeće ministara BIH od 2013. http://www.mpr.gov.ba/aktuelnosti/propisi/konsultacije/Odluka_o_postupku_planiranja_pracenja_i_izvjestavanja.pdf)

21 Pravilnik za izradu propisa BIH koje je izradilo Vijeće ministara BIH.

Dakle, neophodno je predložiti plan za mandatni period, kao strateško opredje-ljenje nove većine koja je došla na vlast nakon izbora. Novi mandat je nova prilika za programiranje/planiranje i donošenje budžeta u korelaciji sa programima rada i osnova za evaluaciju urađenog na kraju istog

Dosadašnja praksa u institucijama vlasti po ovom pitanju, uz osvrt na poslovničke odredbe koje propisuju oblast kreiranja i donošenja programa rada, o čemu će više riječi biti u nastavku ukazuje na nekoliko elemenata, o kojima je potrebno voditi računa kao polaznim osnovama prilikom planiranja orijentacijskih pravaca institucija za njihov rad.

Tako bi za više nivo-e vlasti (državni nivo i entiteti) Euroatlanski put Bosne i Hercegovine, te obaveze i prioritete definisani po oblastima trebao biti primaran u određenju strateških ciljeva za mandatni ili višegodišnji²² period. Pri tome je veoma važno obratiti pažnju da se prilikom planiranja ne izostavi neophodno osnaživanje koordinacije između institucija na horizontalnoj i vertikalnog osnovi, segment koji je zbog nedovoljne posvećenosti u prethodnom periodu rezultirao nedonošenju ili znatnom kašnjenju u donošenju veoma važnih zakonskih i podzakonskih akata.

Strategija proširenja BIH bi trebala biti korištena kao polazna osnova uz uvrštavanje svih onih obaveza koje nisu urađene od ranije, ukoliko vlasti ili političke partije na osnovu svojih političkih programa zagovaraju težnju ka prosperitetu države/i ili fokusiranog određenog nivo-a vlasti. Godišnji izvještaji o napretku također trebaju biti posmatrani kao vežan segment za sagledavanja prilikom izrade programa rada, kao i redefiniranja programa, a posebno kao osnova za izradu programa usklađenog sa budžetskim okvirom.

Izvještaja o napretku za Bosnu i Hercegovinu za 2013. godinu i dokument Strategija proširenja i glavni izazovi 2013. – 2014. godinu kao jedan od ključnih nalaza između ostalih navodi i nepostizanje bilo kakvog napretka u pogledu uspostavljanja mehanizma koordinacije evropskih pitanja između različitih nivo-a vlasti. Prema izvještaju Evropske komisije takav mehanizam koordinacije neophodan je kako bi predstavnici Bosne i Hercegovine govorili u ime svoje zemlje i preuzimali obaveze u odnosima sa EU.

Prilikom pristupanja određenju orijentacijskih dokumenata za rad u vidu mandatnog i godišnjeg programa rada za niže nivo-e vlasti u Bosni i Hercegovini, kanton-e, neophodno je detektovanje zajedničkih pitanja, problema i minimuma vezanih osnova, koje je neophodno ispuniti za mandatni i/ili godišnji period planiranja. Kao osnova argumentacije ovakvog pristupa može poslužiti Zakon o pripadnosti javnih prihoda FBIH koji se u proteklom periodu pokazao kao jednim od prioriteta u

22 Praksa prethodna dva mandatna perioda, u okviru kojih su Centri civilnih inicijativa provodili aktivnosti monitoringa rada institucija vlasti u BIH, ukazuje na činjenicu da je prihvatljiviji metod četverogodišnjeg mandatnog perioda, jer su se mjeseci, pa čak i godine gubili na realizaciji potrebnih akata, uz izgovor izbjegavanja preuzimanja „negativnog naslijeđa“ od strane vladajuće većine iz prethodnog mandata, odnosno u slučajevima gdje je u novom mandatu došlo do značajne promjene u sastavu iste u odnosu na prethodni period.

svim kantonima, a upravo izostanak koordinacije u pripremi i donošenju istog na realiciji kantoni – Federacija BiH doveli su do pristupanja izradi posebnih kantonalnih zakona, što je prividno stvorilo rješenje kratkoročnog karaktera.

Također je veoma je bitno voditi računa o činjenici postojanja podjeljene nadležnosti za neke od pitanja i oblasti u Federaciji BiH, između kantonalnog i federalnog nivoa vlasti.

Vlada Federacije BiH je npr. izradila strateški dokument za mandatni period 2007. – 2010. godine, međutim tada je u u istom izostao elemenat, odnosno veoma važan segment, a to je koordinacija sa nižim nivoima vlasti, u cilju definisanja zajedničkog pristupa u djelokrugu podjeljene nadležnosti.

Praksa navedenog kao i prethodnih mandata često je rezultirala donošenju zakona na nivou FBIH, koji su stvarali obaveze za niže nivoe vlasti (kantone), bez prethodne procjene da li kantoni raspolažu potrebnim sredstvima za provođenje tih mjera, što je u konačnici dovodilo do kašnjenja ili izostanka realizacije obaveza, uz prebacivanja odgovornosti sa jednog na drugi nivo vlasti.

U definisanju predloženog tzv. „modela mandatnog programa“ preporuka je da se iskoriste postojeći dokumenti Strategije razvoja koje su rađene od strane eksperata, ekspertnih i državnih institucija²³, naravno u onim segmentima gdje je moguće iskoristiti iste, kako se ne bi trošili dodatni ljudski i finansijski resursi za izradu istih.

Dokument okvirnog budžeta koji se donosi na period od četiri godine i obuhvata mandat, trebao bi pratiti program za mandatni period, te u pravom smislu te riječi odraziti politike i akte koji se planiraju izraditi kao strateški proriteti. Navedeno dalje unaprijeđuje zakonodavni proces i osigurava kvalitetnije zakonodavstvo, a istovremeno jača kapacitete institucija i izvršne i zakonodavne vlasti i potiče ih na efikasniji rad.

Sve institucije zakonodavne i izvršne vlasti u BiH pitanje programiranja rada, odnosno izrade orijentacijskog plana, propisale u poslovnima o radu, te da pravni okvir u pojedinim postoji već skoro 20 godina. Dio institucija, uglavnom na kantonalnom nivou, na osnovu poslovnika odredbi, ima propisanu odredbu kojom se godišnji program rada objavljuje u službenim novinama, u vidu posebne publikacije dostupne javnosti.

Ono što nedostaje u odredbama koje uređuju ovu oblast u institucijama jesu generalno posmatrano sljedeći elementi:

- precizirani rokovi za došenje programa rada kroz sve njegove faze, što podrazumijeva fazu pripreme i usvajanja nacrtu i prijedloga
- precizirani nosioci obaveza u pripremi dokumenta u vidu nekog koordinacijskog tijela za provođenje postupka

²³ Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine izradila je 2012. godine dokument pod nazivom Strategija razvoja BiH, koja se odnosi na četverogodišnji period, 2010. – 2014. godina, a ista sadrži akcione planove za Bosnu i Hercegovinu, Federaciju BiH, Republiku Srpsku i Brčko distrikt.

- definisane smjernice za provođenja mehanizma usklađivanja godišnjeg programa rada institucija i prijedloga godišnjeg budžeta
- definisane smjernice o postupku revidiranja godišnjeg programa rada i pristupanja izmjeni istog u slučaju značajnog odstupanja od prvobitno utvrđenog programa rada
- definisane odredbe koje se odnose na postupak pripreme, metodologiju, nosioca obaveze izrade i rokove za podnošenja godišnjeg izvještaja o realizaciji planiranih obaveza

Iz godine u godinu bilježili smo sve manji broj institucija koje nikako nisu kreirale orijentacijske programe rada, iako je dalje prisutan problem u kašnjenju institucija u kreiranju i usvajanju godišnjeg plana rada, kao i posmatramo li iste u kvalitativnom smislu, izostanak rokova za realizaciju obaveza iz istih.

Pregledom navedenih pokazatelja u institucijama vlasti u BiH pored naprijed iznesenih generalnih statova, spomenimo da se postavlja generalni zaključak da zbog nepostojanja jasne vizije i odrednice s preciznim ciljevima koji se žele postići u okviru mandata, u svim institucijama je u manjem ili većem obimu prisutan problem da se zbog niske realizacije programa rada na godišnjoj osnovi, mjere, a posebno zakoni, prenose iz godine u godinu, što u krajnjem ima za ishod veoma nisku realizaciju utvrđenih obaveza.

RIJEČ RECENZENTA

Dr. sc Miloš Šolaja, Fakultet političkih nauka Banja Luka

„Programiranje rada kao mehanizam za povećanje odgovornosti, efikasnosti i efektivnosti rada institucija vlasti u BiH“

Recenzija

Analiza NVO Centri civilnih inicijativa pod nazivom „Programiranje rada kao mehanizam za povećanje odgovornosti, efikasnosti i efektivnosti rada institucija vlasti u BiH“ ima 113 strana s pripadajućim tabelama, grafikonima kao i izvornim dokumentima koji su ugrađeno u tekst ili su dati kao dodatak Analizi.

Analiza je ukazala na jedan veoma važan aspekt prakse zakonodavnih i izvršnih organa u Bosni i Hercegovini a to je programska orijentacija tih organa kao i konkretan odnos prema planiranju rada. Oba pravca djelatnosti su važna zbog potrebe organizovanja demokratske rasprave i usvajanja zakonodavne regulative, samim tim definisanja javnih politika s jedne strane, kao i obaveze realizacije definisanih i usvojenih zakonskih rješenja koje je kroz djelatnosti izvršnih organa pretvoreno u javne politike s ciljem efikasnog i efektivnog postizanja postavljenih ciljeva. Analiza se odnosi na tri nivoa zakonodavnog i izvršnog okvira vlasti: zajedničkih institucija BiH, entitetskih i kantonanih.

U metodološkom smislu ključna je činjenica da se analiza postavlja u odnosu na deklarativno postavljena osnovna strateška opredjeljenja društva u Bosni i Hercegovini: evroatlanske i evropske integracije. Ovako postavljen strateški okvir ima ključnu važnost kada se govori o potrebi da se definišu i pravci i brzina potrebnih reformi. Zakonodavni okvir je najvažniji okvir za te reforme, okvir izvršne vlasti je naoperativniji i najdirektniji okvir. Analiza pokazuje da se upravo u tim dvjema okvirima krije dosta sporosti i neefikasnosti u sprovođenju reformi.

Drugi strateški pravac koji je metodološki postavljen kao osnova nazvan je „alarm za samoprocjenu“. Upravo je autoevaluacija ključni argument za unutrašnju ‘tehniku demokratkih procesa’, jer su parlamenti kao reprezentativni organi, ali i vlade kao organizacije izvršne vlasti koje odgovaraju isključivo parlamentima nemaju svjesni su nepostojanje nekog ‘višeg autoriteta’ kojem su dužni da odgovaraju ili

za neplaniranje ili neispunjavanje planiranih obaveza. Isticanje samoprocjene kao sredstva je stoga od ključne važnosti, jer elemenat demokratskog javnog mnjenja koje ima aktivnu ulogu u odnosu na mjerenje odgovornosti prema (samo)postavljenim zadacima još nema takvu demokratsku legitimaciju da svojim djelovanjem može da utiče na promjenu prakse.

Analiza pravnog okvira analizirana iz aspekta rokova, usvajanja, primjene pravnih regulativa i posebnih odredbi pokazuje posebnu vrijednost kada se stavi u odnos prema ispunjenju ili neispunjenju onih obaveza koje su naznačene institucije same planirale.

U sagledavanju rezultata, tačnije efikasnosti rada, posebno je dobro obavljena analiza rada u prethodnom kompletiranom mandatnom periodu. Prethodno naglašeni pristup pravnom okviru nije smo faktografski već daje i kritički otklon prema praksi i to daje vrijednost ovoj Analizi kao praktičnom uputstvu za korekciju dosta loše prakse i formalističkog pristupa. S obzirom na složenu entitetsko-kantonalnu strukturu Bosne i Hercegovine detaljan pregled pravnog okvira, a potom i prakse po ustavno definisanim jedinicama i nivoima parlamentarno-izvršnog okvira donošenja i izvršenja daje sjajnu mogućnost poređenja po principu dobra-loša praksa odnosno efikasno-inefikasno. U taj analitički okvir dobro se uklapa i primjer 'dobre prakse' u ovom slučaju Crne Gore koja je taj dio svog političkog odnosa prema procesima pristupanja EU znatno unaprijedila. Time se ističe domaća praksa kašnjenja usvajanje zakona, pa i prenormiranost kao osnova komplikovanja u pristupu i praktičnoj primjeni.

Drugi dio posmatranja prakse odnosno aktuelnog mandatnog perioda nije objektivno do kraja analiziran, jer period još teče. Iako su rezultati istraživanja instruktivni, ipak će se prava slika steći na kraju godine. S obzirom na predstojeće izbore teško je povjerovati da će dosta loša ocjena uticati na poboljšanje stanja, jer je sve određeno izborima. Ipak, analitički pristup daje osnovu da se otvoreno kritički priđe neizvršavanju planova i programa rada i potrebi unapređenja prakse. Rokovi donošenja i sprovođenja mjera, definisanje nosilaca i njihovih zadataka analizirani su i sa aspekta sadržine mjera i osvarivanje te sadržine što je kvalitet koji se traži upravo od ovakvih analiza. Tome treba dodati i da je efikasnost posmatrana kao budžetski okvir za realizaciju programa u mandatnom periodu.

U cjelini gledano i kvalitativni i kvantitativni dio ukazuju na nepostojanje jasne vizije i procesa koji vodi do postizanja ciljeva kao osnovama strateškog pristupa što se u Analizi navodi kao „deficit na svim nivoima vlasti“.

Iz ovog zaključka jasno je da je primijenjena metodologija dovela istraživačko pitanje do realnog odgovora i na toj osnovi dala osnovne preporuke koje mogu da se koriste kao putokaz u strateškom planiranju i konkretnom vremenskom dugoročnom, srednjoročnom i kratkoročnom programiranju, ali i praktično dnevnom radu.

Analiza prakse i posebno, akcenat na analizu sadržaja, poređenje s praksom Crne Gore i Interparlamentarne Unije predstavljaju izvanrednu osnovu za analizu pri-

mnjene odluke o strateškom planiranju i izvještavanju institucija u BiH kao jednu od neophodnih politika u procesu demokratizacije institucija, ali i realizacije obaveza iz mape puta za Evropsku uniju. U tom pogledu preporuke predstavljaju istinsku putokaz i za usavršavanje i unapređenje pristupa, metodologije i prakse predstavničkih institucija kao i izvršnih organa vlasti.

Recenzija završena 30. marta 2014.

Miloš Šolaja

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Miloš Šolaja', with a stylized flourish underneath.

DODATAK 1.

Na osnovu člana 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na sjednici održanoj 2013. godine, donijelo je

ODLUKU

O POSTUPKU PLANIRANJA, PRAĆENJA I IZVJEŠTAVANJA

DIO PRVI - OSNOVNE ODREDBE

Član 1.

(Predmet i cilj)

- (1) Ovom odlukom uređuje se postupak planiranja, praćenja i izvještavanja u ministarstvima i upravnim organizacijama Bosne i Hercegovine, stalnim tijelima Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, kao i u stručnim, tehničkim i drugim službama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: institucije BiH).
- (2) Odluka propisuje standardni postupak koji je obavezujući za Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vijeće ministara) i institucije BiH, a odnosi se na:
 - a) Dugoročno planiranje, praćenje i izvještavanje;
 - b) Srednjoročno planiranje, praćenje i izvještavanje;
 - c) Godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje.
- (3) Cilj donošenja odluke je osiguravanje osnove za izradu politika, pripremu akata i procjenu uticaja, kao i organizaciju i koordinaciju rada Vijeća ministara i institucija BiH.

Član 2.

(Definicije)

Pojedini izrazi upotrijebljeni u odluci imaju slijedeća značenja:

- a) **Strateški okvir** obuhvata sve dokumente strateške važnosti na osnovu kojih institucije BiH pripremaju svoje programe ili planove, a u koje spadaju: dugoročni

- j) **Godišnji program rada Vijeća ministara** je skup godišnjih rezultata koje Vijeće ministara planira realizovati u periodu od godinu dana, a na osnovu svog srednjoročnog programa rada, koji sadrži i operativne pokazatelje praćenja, rokove raspoređene po tromjesečjima i mjesecima, utvrđene uloge i odgovornosti pojedinačnih institucija BiH, kao i mehanizme za provođenje, praćenje i izvještavanje, te listu zakonskih i drugih akata koji se planiraju pripremiti u toj godini;
- k) **Godišnji program rada institucije BiH** je skup godišnjih rezultata za koje je zadužena institucija BiH na period od godinu dana, a na osnovu svog srednjoročnog plana rada i godišnjeg programa rada Vijeća ministara BiH, koji sadrži i detaljan plan aktivnosti organizacionih jedinica institucije BiH, sa operativnim pokazateljima praćenja, rokovima raspoređenim po tromjesečjima i mjesecima, utvrđenim ulogama i odgovornostima, kao i mehanizme za provođenje, praćenje i izvještavanje, te druge aktivnosti koje su operativnog, logističkog i administrativnog karaktera;
- l) **Godišnji izvještaj o radu Vijeća ministara** je skup ostvarenih godišnjih rezultata Vijeća ministara, sa ocjenom njihovog doprinosa realizaciji srednjoročnih i dugoročnih ciljeva, a sadrži i ocjenu opravdanosti utvrđenih prioriteta Vijeća ministara i njihove izmjene i dopune, ako je to potrebno;
- m) **Godišnji izvještaj o radu institucije BiH** je skup ostvarenih godišnjih rezultata pojedinačne institucije BiH, sa ocjenom njihovog doprinosa realizaciji srednjoročnih i dugoročnih ciljeva, a sadrži i pregled svih drugih operativnih aktivnosti u toj godini;
- n) **Pokazatelj** je kvalitativna ili kvantitativna mjera ostvarenja ciljeva i rezultata, od kojih su pokazatelji koji se odnose na rezultate pokazatelji praćenja, oni koji se odnose na srednjoročne ciljeve pokazatelji učinkovitosti, a pokazatelji koji se odnose na dugoročne ciljeve pokazatelji uticaja ili ishoda i općeg su karaktera;
- o) **Praćenje** je postupak kojim se kontroliše provođenje operativnih planova na osnovu stepena njihove realizacije i koristi se kao osnova za uvođenje korektivnih mjera, to jest aktivnosti kojima mijenjamo raspored ili sadržaj pojedinih aktivnosti bez značajnije promjene samog plana;
- p) **Ocjenjivanje** je postupak kojim se analizira ostvarivanje i uticaj cilja, a time i njegove efikasnosti i opravdanosti;
- q) **Konsultacije** su postupak usaglašavanja stavova, mišljenja, nazora, potreba, prioriteta i ciljeva kojim se pomaže postupak donošenja odluka i osigurava njihova legitimnost.

Član 3.

(Nosioci aktivnosti)

(1) Osnovni nosioci aktivnosti u planiranju, praćenju i izvještavanju:

a) Vijeće ministara:

- 1) Koordinira pripremu svih planskih dokumenata i izvještaja putem stalnih i povremenih mehanizama i jednoobraznih postupaka,
- 2) Određuje prioritete politika na srednjoročnoj i dugoročnoj osnovi, u skladu sa strateškim okvirom i na osnovu propisanih procedura,
- 3) Priprema i koordinira usaglašavanje srednjoročnog i godišnjeg programa rada,
- 4) Koordinira godišnje planiranje pripreme akata sa Parlamentarnom skupštinom i Parlamentarnoj skupštini dostavlja svoj godišnji program rada,
- 5) Prati provođenje godišnjeg programa rada, a time i srednjoročnog programa rada i svih strategija,
- 6) Priprema i koordinira usaglašavanje godišnjeg izvještaja o svome radu i dostavlja ga Parlamentarnoj skupštini,
- 7) Razmatra i usvaja sve planske dokumente i izvještaje;

b) Institucije BiH:

- 1) Pripremaju i koordiniraju usaglašavanje svojih srednjoročnih planova rada i godišnjih programa rada, a zatim ih dostavljaju Vijeću ministara na usvajanje,
- 2) U okviru svojih nadležnosti koordiniraju pripremu razvojnih, sektorskih i višesektorskih strategija za koje su zaduženi kao glavni nosioci pripreme, a zatim ih dostavljaju Vijeću ministara na usvajanje,
- 3) Koordiniraju godišnje planiranje pripreme akata sa Vijećem ministara i drugim institucijama BiH, a po potrebi i sa Parlamentarnom skupštinom,
- 4) Prate provođenje svog godišnjeg programa rada, a time i svog srednjoročnog plana rada i vlastiti doprinos ostvarenju strategija,
- 5) Organizuju i provode širu ocjenu provođenja svojih srednjoročnih planova, kada je to potrebno ili kada to zahtijevaju procedure propisane u ovoj odluci,
- 6) Organizuju i daju širu ocjenu provođenja razvojnih, sektorskih i višesektorskih strategija za koje su zaduženi kao glavni nosioci aktivnosti praćenja provođenja kada je to potrebno ili kada to je to propisano ovom odlukom,
- 7) Pripremaju i koordiniraju usaglašavanje svog godišnjeg izvještaja o radu i dostavljaju ga Vijeću ministara na usvajanje,

- 8) Razmatraju i odobravaju sve planske dokumente svojih organizacionih jedinica i prate njihovo provođenje,
 - 9) Razmatraju i odobravaju izvještaje svojih organizacionih jedinica.
- (2) Osnovnim nosiocima aktivnosti podršku pružaju slijedeće institucije:
- a) Generalni sekretarijat Vijeća ministara:
 - 1) Tehnička podrška provođenju i koordinaciji postupka planiranja, praćenja i izvještavanja, kako je propisano ovom odlukom,
 - 2) Kontrola kvaliteta postupka, to jest njegovo poštivanje u skladu sa ovom odlukom,
 - 3) Druge aktivnosti vezane za postupak planiranja, praćenja i izvještavanja za koje ga je Vijeće ministara dodatno ovlastilo;
 - b) Direkcija za ekonomsko planiranje:
 - 1) Koordinacija postupka pripreme razvojne strategije i usaglašavanje sektorskih i višesektorskih strategija sa razvojnom strategijom,
 - 2) Praćenje provođenja razvojne strategije, kao i priprema izvještaja o stepenu provođenja razvojne strategije, na osnovu godišnjih izvještaja Vijeća ministara i institucija BiH i definisanih pokazatelja za praćenje ciljeva i analize trendova, kao i povremenih širih ocjena provođenja razvojne i drugih strategija,
 - 3) Stručna podrška i koordinacija usaglašavanja srednjoročnih programa i planova rada i godišnjih programa rada sa razvojnom i drugim strategijama;
 - c) Direkcija za evropske integracije:
 - 1) Koordinacija postupka pripreme Programa integrisanja BiH u EU i njegovo usaglašavanje sa razvojnom, sektorskim i višesektorskim strategijama,
 - 2) Praćenje provođenja Programa integrisanja BiH u EU, kao i priprema izvještaja o stepenu njegovog provođenja,
 - 3) Usaglašavanje razvojne, sektorskih i višesektorskih strategija sa zahtjevima u postupku pristupanja EU identifikovanim u Planu provođenja PS/SSP-a, izvještajima o napretku, zaključcima sastanaka tijela za praćenje PS/SSP-a i ostalim zahtjevima koji se mogu pojaviti od EU,
 - 4) Stručna podrška i koordinacija usaglašavanja srednjoročnih programa i planova rada i godišnjih programa rada sa Programom integrisanja, Planom provođenja Privremenog sporazuma/Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, izvještajima o napretku i zaključcima sa sastanaka tijela za praćenje PS/SSP, te ostalim zahtjevima koji se mogu pojaviti od strane EU;

- d) Ured koordinatora za reformu javne uprave:
 - 1) Koordinacija postupka pripreme Strategije reforme javne uprave i njeno usaglašavanje sa razvojnom, sektorskim i višesektorskim strategijama,
 - 2) Praćenje provođenja Strategije reforme javne uprave, kao i priprema izvještaja o stepenu njenog provođenja,
 - 3) Stručna podrška i koordinacija usaglašavanja srednjoročnih programa i planova rada i godišnjih programa rada sa strategijom reforme javne uprave;
- e) Ured za zakonodavstvo kao stručna podrška usaglašavanju godišnjeg planiranja pripreme akata Vijeća ministara.

Član 4.

(Načela i obaveze objedinjenog postupka)

Postupak vezan za sve faze objedinjenog postupka planiranja, praćenja i izvještavanja zasniva se na slijedećim načelima i obavezama:

- a) Sve strategije, programi ili planovi i izvještaji su zasnovani na analizi činjeničnog stanja, koja treba biti sistematski pripremljena, jasno obrazložena i, ukoliko je to potrebno, predstavljena u aneksima strategija, programa ili planova i izvještaja, a svaki cilj ili rezultat treba biti argumentovan tako da ukazuje na očekivane šire ekonomske i društvene uticaje, posljedice i eventualne rizike;
- b) Institucija BiH u postupku izrade strategija, programa ili planova i izvještaja na odgovarajući način primjenjuje Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa ("Službeni glasnik BiH", br. 81/06) poštujući minimalne zahtjeve propisane u članu 6. Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa, a kada je to potrebno organizuju i šire interne i vanjske konsultacije;
- c) Institucija BiH koja priprema strategiju, program ili plan i izvještaj obavezna je ispoštovati minimum zahtjeva za koordinaciju i osigurati sve preduslove da se koordinacija izvrši na efikasan i učinkovit način, u skladu sa postupkom propisanim u Petom dijelu ove odluke;
- d) Institucije BiH imaju obavezu da osiguraju saglasnost između višegodišnjeg budžeta (DOB) i srednjoročnog programa ili plana rada, kao i između godišnjeg budžeta i godišnjeg programa rada;
- e) Institucije BiH u planiranju i izvještavanju koriste standardne formate za programe ili planove i izvještaje iz aneksa od I do III ove odluke.

Član 5.

(Planiranje)

Planiranje se zasniva na jedinstvenom okviru za ciljeve, što zahtijeva slijedeće:

- a) Svi planovi koji se odnose na određeni planski period koriste istu vrstu i način formulisanja ciljeva, a kada je to potrebno i pokazatelj, to jest:
 - 1) Prioriteti Vijeća ministara i dugoročni ciljevi u razvojnoj, sektorskim i više-sektorskim strategijama imaju istu formu i metodu formulisanja i u slučajevima kada se drugačije nazivaju u različitim dokumentima,
 - 2) Srednjoročni ciljevi u srednjoročnim programima ili planovima rada imaju istu formu i metodu formulisanja,
 - 3) Svi očekivani godišnji rezultati u godišnjim programima rada imaju istu formu i metodu formulisanja;
- b) Dugoročni ciljevi se razlažu na srednjoročne ciljeve, koji se dalje razlažu na godišnje rezultate i ne može postojati godišnji rezultat koji nije u direktnoj vezi sa određenim srednjoročnim ciljem, niti može postojati srednjoročni cilj koji ne proizilazi iz određenog dugoročnog cilja ili prioriteta Vijeća ministara.

Član 6.

(Izvjestavanje)

Izvjestavanje na osnovu planskih dokumenata je objedinjeno u stepenasti sistem zasnovan na godišnjem izvjestavanju, to jest:

- a) Godišnje izvjestavanje predstavlja osnovu za praćenje i izvjestavanje o provođenju srednjoročnog programa Vijeća ministara, kao i srednjoročnih planova institucija BiH, što znači da godišnji izvještaj uključuje izvještaj o stepenu provođenja srednjoročnih planskih dokumenata;
- b) Godišnje izvjestavanje predstavlja osnovu za praćenje i izvjestavanje dugoročnih planskih dokumenata, što znači da godišnji izvještaj uključuje izvještaj o stepenu provođenja razvojne strategije, kao i sektorskih i višesektorskih strategija;
- c) Dodatni izvještaji i ocjene provođenja srednjoročnih i dugoročnih planskih dokumenata mogu se vršiti samo ukoliko su usaglašeni sa objedinjenim stepenastim sistemom, kako je propisano u tačkama a) i b) ovog člana.

Član 7.

(Usvajanje)

Sve dugoročne, srednjoročne i godišnje planske dokumente i izvještaje institucija BiH usvaja Vijeće ministara, nakon potrebnog usaglašavanja, ispunjavanja minimalnih zahtjeva za konsultacije i koordinaciju, a nakon potvrde Generalnog sekretarijata Vijeća ministara o ispoštovanim procedurama i potpunoj dokumentaciji u formatu iz Aneksa VI ove odluke.

Član 8.

(Praćenje i kontrola kvalitete)

Poštivanje gore navedenih načela i obaveza vezanih za objedinjeni sistem planiranja, praćenja i izvještavanja će se pratiti u okviru praćenja i kontrole kvalitete svih postupaka za planiranje, praćenje i izvještavanje, u skladu sa postupkom propisanim u Petom dijelu ove odluke.

DIO DRUGI - DUGOROČNO PLANIRANJE

Član 9. (Vrste strategija)

- (1) Strategija se donosi na period od najmanje pet godina i sastavni je dio strateškog okvira, pored međunarodnih obaveza, obaveza vezanih za EU integracije, ekspoziciju predsjedavajućeg Vijeća ministara i smjernica, stavova i drugih instrukcija za izradu politike koje donosi Parlamentarna skupština.
- (2) Strategija predstavlja okvir za pripremu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara i srednjoročnih planova rada institucija BiH.
- (3) Strategija može biti razvojna, sektorska ili višesektorska.
- (4) Razvojna strategija se priprema za oblast ekonomije i društva u cjelini.
- (5) Sektorske strategije izrađuju se za one oblasti politike za koje se smatra da nisu dovoljno obrađene u razvojnoj strategiji (pravosuđe, poljoprivreda i slično), a višesektorske strategije izrađuju se za pitanja politike koja pokrivaju više oblasti politike i za koja se smatra da nisu dovoljno obrađena u razvojnoj strategiji (evropske integracije, reforma javne uprave, investicije i slično).
- (6) Sektorske i višesektorske strategije trebaju biti usklađene sa razvojnom strategijom, te sa zahtjevima koji proizilaze iz postupka evropskih integracija, posebno vezano za format i opis dugoročnih ciljeva i prioriteta.

Član 10. (Elementi strategije)

- (1) Strategija sadrži viziju, prioritetne oblasti i dugoročne ciljeve, a može sadržavati i pokazatelje uticaja ili ishoda, koji su općenitijeg karaktera, okvirne rokove za provođenje dugoročnih ciljeva, kao i opće uloge i odgovornosti u okviru partnerstava između institucija i drugih organizacija kojima se osigurava realizacija strategije.
- (2) Ostali elementi strategije:
 - a) Procjena potreba na osnovu analize trenutnog stanja i prognoze razvoja;
 - b) Procjena rizika i prilika odnosno mogućnosti;
 - c) Analiza koristi i troškova, uključujući i dodatne aspekte procjene uticaja postavljenih prioriteta i ciljeva;

- d) Davanje prednosti određenim mehanizmima za realizaciju strateških ciljeva i prioriteta putem pravnih akata, investicija i slično.

Član 11. (Izrada strategije)

- (1) Za izradu strategije zaduženo je Vijeće ministara, koje za svaku strategiju određuje instituciju BiH koja ima ulogu koordinatora u postupku pripreme metodologije, pripreme nacrtu strategije i njeno Analiziranje, kao i u organizaciji internih i vanjskih konsultacija, a u pripremu svih strategija su uključeni Direkcija za ekonomsko planiranje i Direkcija za evropske integracije u savjetodavnoj ulozi, kako bi se osiguralo usaglašavanje strategija sa razvojnim prioritetima i prioritetima evropskih integracija.
- (2) Postupak pripreme strategija obrađuje se po metodologiji za svaku pojedinačnu strategiju koju odobrava Vijeće ministara, uz savjetodavnu podršku Direkcije za ekonomsko planiranje.
- (3) Okvirni period potreban za pripremu strategije je od osam do 12 mjeseci, tako da se taj postupak treba planirati unaprijed i dobro pripremiti i organizovati.
- (4) Strategija treba biti zasnovana na širokim konsultacijama sa zainteresovanim stranama, a posebno sa onim učesnicima čija se uključenost u provođenje strategije očekuje.
- (5) Minimalni zahtjevi za konsultacije su dvije radionice i postavljanje nacrtu strategije na Internet stranicu.

Član 12.

(Praćenje i izvještavanje o provođenju strategije)

- (1) Praćenje i izvještavanje o provođenju strategije, u pravilu, vrši se putem godišnjeg izvještavanja.
- (2) Za potrebe praćenja i izvještavanja koristi se tabelarni pregled svih dugoročnih ciljeva i prioriteta organizovanih po oblastima politika, koji priprema i ažurira Generalni sekretarijat Vijeća ministara, uz stručnu podršku Direkcije za ekonomsko planiranje i drugih tijela Vijeća ministara.
- (3) Ukoliko je to planirano metodologijom pojedinačne strategije ili Vijeće ministara smatra to potrebnim, mogu se organizovati ocjene provođenja strategije kako bi se izvršile odgovarajuće izmjene i dopune (revizije) strategije.

DIO TREĆI - SREDNJOROČNO PLANIRANJE

POGLAVLJE I - SREDNJOROČNI PROGRAM RADA VIJEĆA MINISTARA

Član 13.

(Srednjoročni program rada Vijeća ministara)

- (1) Srednjoročni program rada Vijeća ministara predstavlja skup srednjoročnih ciljeva koji se izvode iz strateškog okvira i koji sadrže pokazatelje učinkovitosti, a čija se realizacija očekuje u naredne četiri godine.
- (2) Srednjoročni program rada Vijeća ministara objedinjuje planove provođenja za sve strategije, tako što daje pregled svih srednjoročnih ciljeva, sa okvirnim periodima provođenja po godinama, ulogama i odgovornostima svih učesnika i načinima provođenja, a može sadržavati i planirane investicione i razvojne projekte.
- (3) Srednjoročni program rada Vijeća ministara je osnova za pripremu srednjoročnog budžeta (DOB), tako što se svaki srednjoročni cilj vezuje za jedan budžetski program:
 - a) Jedan budžetski program može da obuhvati više od jednog srednjoročnog cilja;
 - b) Finalni nacrt srednjoročnog programa rada Vijeća ministara treba biti pripremljen prije finalizacije srednjoročnog budžeta;
 - c) Srednjoročni program rada Vijeća ministara predstavlja osnovu za pripremu srednjoročnih planova rada institucija BiH.

Član 14.

(Elementi srednjoročnog programa rada Vijeća ministara)

Elementi srednjoročnog programa rada Vijeća ministara:

- a) Uvodni dio koji je sažetak prioriteta za taj srednjoročni period, sa izvodom iz strateškog okvira;
- b) Tabela pregled svih srednjoročnih ciljeva koje Vijeće ministara planira realizovati u srednjoročnom periodu, a na osnovu očekivanih prioriteta i dugoročnih ciljeva iz strateškog okvira:
 - Srednjoročni ciljevi su organizovani u tabeli po oblastima politike za koje Vijeće ministara ima nadležnost,
 - Svaki srednjoročni cilj proizilazi i jednog ili više dugoročnih ciljeva i prioriteta iz strategija;
- c) Uz svaki srednjoročni cilj trebaju biti navedeni:
 - Pokazatelji učinkovitosti,

- Očekivani period provođenja, po godinama,
 - Procijenjena finansij ska i druga sredstva za realizaciju,
 - Koordinator realizacije ciljeva po oblastima politike;
- d) U aneksu se navodi lista svih zakonskih i drugih akata koji se planiraju pripremiti u srednjoročnom periodu sa ulogama, odgovornostima i rokovima za sve institucije BiH.

Član 15.

(Priprema srednjoročnog programa rada Vijeća ministara)

- (1) Za pripremu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara zadužen je predsjedavajući Vijeća ministara, uz operativnu i tehničku podršku Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, koji je odgovoran i za kontrolu kvalitete postupka, u skladu sa postupkom propisanim u Petom dijelu ove odluke i uz stručnu podršku Direkcije za ekonomsko planiranje.
- (2) Okvirni period potreban za pripremu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara je od četiri do pet mjeseci, tako da se postupak treba planirati unaprijed i dobro pripremiti i organizovati.
- (3) Priprema srednjoročnog programa rada Vijeća ministara vrši se na slijedeći način:
 - a) Predsjedavajući Vijeća ministara daje nalog Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara da pokrene proceduru tako što će se organizovati sastanak predstavnika svih institucija BiH koji su zaduženi za koordinaciju planiranja, gdje koordinaciju i tehničku podršku pruža Generalni sekretarijat Vijeća ministara, uz dodatnu metodološku, stručnu podršku Direkcije za ekonomsko planiranje;
 - b) Na prvom sastanku dogovaraju se detaljne uloge i odgovornosti, kao i dinamika i rokovi za pripremu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara;
 - c) Na drugom sastanku priprema se prvi nacrt koji se zasniva na objedinjenom prijedlogu srednjoročnih ciljeva koji dostavljaju sve institucije BiH, a koji se izvodi iz strateškog okvira i sadrži tabelarni pregled srednjoročnih ciljeva sa pokazateljima i okvirnim periodom;
 - d) Prvi nacrt postavlja se na Internet stranicu i organizuje se prva javna radionica ili rasprava koja treba obuhvatiti sve relevantne učesnike;
 - e) Na trećem sastanku priprema se drugi nacrt koji se usaglašava sa, između ostalog, nacrtom srednjoročnog budžeta (DOB) i instrumentom za predpristupnu pomoć EU (IP A) i drugim donatorskim planovima;
 - f) Drugi nacrt ima sadržaj cjelovitog srednjoročnog budžeta, kako je to predviđeno elementima ovog dokumenta;

- g) Drugi nacrt se postavlja na Internet stranicu i organizuje se druga javna radionica ili rasprava koja treba da obuhvati sve relevantne učesnike;
 - h) Na osnovu komentara i mišljenja koja proizilaze iz javne rasprave, organizuje se četvrti sastanak na kojem se priprema finalni nacrt, kojeg predstavlja Vijeća ministara, preko Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, upućuje na razmatranje svim institucijama, sa rokom od 14 dana;
 - i) Ukoliko neka institucija BiH ne dostavi tražena mišljenja i komentare u ostavljenom roku, smatrat će se da ih nema;
 - j) Na posljednjem sastanku objedinjuju se finalni komentari i mišljenja institucija BiH, kao i finalni DOB i priprema finalna verzija koja se upućuje Vijeću ministara na razmatranje i usvajanje.
- (4) Priprema srednjoročnog programa rada Vijeća ministara zasniva se na širokim konsultacijama sa svim zainteresovanim stranama, a posebno sa onim učesnicima čija se uključenost u provođenje tog programa očekuje.
- (5) Minimalni zahtjevi za konsultacije su dvije radionice i postavljanje na Internet stranicu.
- (6) Za pripremu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara koristi se format 1.1 iz Aneksa I ove odluke.

Član 16.

(Praćenje i izvještavanje o provođenju srednjoročnog programa rada Vijeća ministara)

- (1) Srednjoročni program rada Vijeća ministara provodi se putem godišnjeg programa rada Vijeća ministara i institucija BiH, kao i godišnjeg budžeta.
- (2) Srednjoročni program rada Vijeća ministara obavezuje institucije BiH na ulogu koordinatora jedne ili više oblasti politike iz njihove nadležnosti i ta institucija ima primarnu odgovornost za koordinaciju realizacije srednjoročnih ciljeva u toj oblasti politike, a time i ocjenjivanje, praćenje i izvještavanje o stanju u toj oblasti politike na godišnjem i srednjoročnom nivou.
- (3) Ocjenjivanje, praćenje i izvještavanje srednjoročnog programa rada Vijeća ministara vrši se putem redovnog godišnjeg praćenja i izvještavanja.
- (4) Dodatno ocjenjivanje stepena ostvarenosti srednjoročnog programa rada Vijeća ministara vrši se putem sadržajne ocjene (evaluacije) i to minimalno jednom u toku perioda realizacije srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, a od strane institucije BiH ili druge organizacije koju za to ovlasti Vijeće ministara, a zbog dinamičnog razvojnog okruženja može se pretpostaviti da će srednjoročni ciljevi biti izmijenjeni ili dopunjeni bar jednom u toku srednjoročnog perioda.
- (5) Prije pripreme srednjoročnog programa rada Vijeća ministara za naredni pe-

riod treba se izvršiti sadržajna ocjena (evaluacija) cjelokupne realizacije dosadašnjeg srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, kao i cijelog strateškog okvira po oblastima politike, koja predstavlja osnovu za pripremu narednog srednjoročnog programa rada Vijeće ministara.

POGLAVLJE II - SREDNJOROČNI PLAN RADA INSTITUCIJE BiH

Član 17.

(Srednjoročni plan rada institucije BiH)

- (1) Srednjoročni plan rada institucije BiH predstavlja izvod iz srednjoročnog programa rada Vijeća ministara koji se odnosi na mandat te institucije BiH.
- (2) Srednjoročni plan rada institucije BiH predstavlja skup srednjoročnih ciljeva koji se izводе iz strateškog okvira i koji sadrže pokazatelje učinkovitosti, a čija realizacija se očekuje u naredne četiri godine, a u okviru su mandata te institucije BiH i uključuje srednjoročne ciljeve koji proizilaze iz sektorske strategije u oblasti politike u koju je uključena ta institucija BiH, kao i elemente razvojne strategije i višesektorskih strategija čija se realizacija očekuje u srednjoročnom periodu.
- (3) Srednjoročni plan rada institucije BiH objedinjuje planove provođenja za sve strategije u vezi sa mandatom te institucije BiH, tako što se daje pregled svih srednjoročnih ciljeva, sa okvirnim periodima provođenja po godinama, ulogama i odgovornostima svih učesnika i načinima provođenja, a može sadržavati i planirane investicione i razvojne projekte.
- (4) Srednjoročni plan rada institucije BiH je osnova za pripremu srednjoročnog budžeta (DOB), tako što se svaki srednjoročni cilj vezuje za jedan budžetski program:
 - a) Jedan budžetski program može da obuhvati više od jednog srednjoročnog cilja;
 - b) Finalni nacrt srednjoročnog plana rada institucije BiH treba biti pripremljen prije završetka izrade srednjoročnog budžeta.
- (5) Srednjoročni plan rada institucije BiH razrađuje se u srednjoročnim planovima rada njenih organizacionih jedinica.

Član 18.

(Elementi srednjoročnog plana rada institucije BiH)

- (1) Elementi srednjoročnog plana rada institucije BiH:
 - a) Uvodni dio koji je sažetak prioriteta za taj srednjoročni period, sa izvodom iz strateškog okvira na osnovu uvodnog dijela srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, a koji se odnosi na mandat te institucije;

- b) Pregled mandata institucije BiH koji proizilazi iz postojećeg pravnog okvira i iz srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, kao i objašnjenje u kojim oblastima politike srednjoročnog programa rada Vijeća ministara je institucija BiH koordinator, a u kojima učestvuje kao partner;
- c) Analiza trenutnog stanja u oblasti politike srednjoročnog programa rada Vijeća ministara u kojoj je ta institucija BiH koordinator;
- d) Tabelarni pregled srednjoročnih ciljeva za čiju koordinaciju je odgovorna ta institucija BiH i onih u čijoj realizaciji učestvuje kao partner, a na osnovu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, koji su usklađeni sa očekivanim prioritetima i dugoročnim ciljevima iz strateškog okvira:
 - 1) Svaki srednjoročni cilj proizilazi iz jednog ili više dugoročnih ciljeva i prioriteta iz strategija,
 - 2) Uz svaki srednjoročni cilj trebaju biti navedeni: budžetski program, pokazatelji učinkovitosti, očekivani period provođenja po godinama, procijenjena finansijska i druga sredstva za realizaciju, uloge i odgovornosti za realizaciju, kako institucija BiH, tako i drugih institucija i organizacija, uloge i odgovornosti organizacionih jedinica institucije BiH i načini realizacije (pravnim aktima, investicijama, drugim projektima i slično);
- e) Tabelarni pregled prati procjena očekivanog uticaja realizacije za svaki srednjoročni cilj, uz procjenu rizika i prilika odnosno mogućnosti;
- f) U aneksu:
 - 1) Sažetak svih razvojnih i drugih projekata planiranih za taj srednjoročni period, organizovanih po oblastima politike,
 - 2) Lista svih zakonskih i drugih akata koji se planiraju pripremiti u srednjoročnom periodu sa ulogama, odgovornostima i rokovima.

Član 19.

(Priprema srednjoročnog plana rada institucije BiH)

- (1) Priprema srednjoročnog plana rada institucije BiH započinje delegiranjem predstavnika te institucije BiH u radnu grupu za pripremu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara.
- (2) Institucija BiH priprema i preko svog predstavnika šalje radnoj grupi za pripremu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara:
 - a) Pregled mandata institucije, to jest skupa nadležnosti i drugih funkcija koje proizilaze iz postojećeg pravnog okvira i one koje će prepoznati srednjoročni program rada Vijeća ministara;
 - b) Prijedlog oblasti politike u kojima je institucija BiH koordinator, za potrebe izrade srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, a u kojima učestvuje kao partner.

- (3) Poslije inicijalnih konsultacija u okviru radne grupe institucija BiH priprema i preko svog predstavnika šalje radnoj grupi za pripremu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara:
 - a) Analizu trenutnog stanja u oblasti politike u kojoj je ta institucija BiH koordinator za potrebe izrade srednjoročnog programa rada Vijeća ministara;
 - b) Izvod iz strateškog okvira koji se odnosi na oblast politike u kojoj je ta institucija BiH koordinator, za potrebe izrade srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, a vezano za provođenje strategija i prioriteta u narednom srednjoročnom periodu;
 - c) Inicijalni prijedlog srednjoročnih ciljeva za oblast u kojoj je ta institucija BiH koordinator za potrebe izrade srednjoročnog programa rada Vijeća ministara.
- (4) Institucija BiH aktivno učestvuje u radnoj grupi za pripremu srednjoročnog programa rada Vijeća ministara tokom pripreme prvog i drugog nacrt srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, a i u konsultacijama na prvoj i drugoj javnoj radionici ili raspravi.
- (5) Institucija BiH aktivno učestvuje u radnoj grupi tokom pripreme finalnog nacrt srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, a kada ga predsjedavajući Vijeća ministara uputi instituciji na dodatno razmatranje, institucija dostavlja komentare u roku od 14 dana.
- (6) Institucija BiH aktivno učestvuje u objedinjavanju komentara i mišljenja institucija BiH na finalni nacrt srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, kao i finalni srednjoročni budžet (DOB), a zatim i u pripremi finalne verzije srednjoročnog programa rada Vijeća ministara koja se upućuje Vijeću ministara na razmatranje i usvajanje.
- (7) Nakon toga institucija BiH organizuje svoju internu radnu grupu koja dalje razrađuje one dijelove srednjoročnog programa rada Vijeća ministara koji se odnose na njen mandat.
- (8) U tom postupku institucija BiH je dužna postaviti sve nacрте na Internet stranicu u trajanju od minimum 14 dana, a i organizovati konsultacije (javnu radionicu ili raspravu ili drugi oblik širokih konsultacija) sa svim partnerima čije se učestvovanje u realizaciji srednjoročnog plana očekuje.
- (9) Svoj finalni nacrt srednjoročnog plana rada, institucija BiH dostavlja svim relevantnim institucijama radi dobivanja komentara i sugestija, ali obavezno i slijedećim institucijama sa zahtjevom za dostavljanje mišljenja:
 - a) Ministarstva finansija i trezora u vezi sa usaglašenošću procijenjenih finansijskih sredstava sa srednjoročnim budžetom (DOB);
 - b) Direkcije za evropske integracije u vezi sa usaglašenošću sa prioritetima u oblasti evropskih integracija i Programom integrisanja BiH u EU;

- c) Direkcije za ekonomsko planiranje u vezi sa usaglašenošću između nacрта godišnjeg programa rada i srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, a time i cjelokupnog strateškog okvira.
- (10) Rukovodilac institucije BiH usvaja srednjoročni plan rada institucije BiH samo ukoliko su mišljenja pozitivna i zatim ga preko Generalnog sekretarijata Vijeća ministara dostavlja Vijeću ministara.
- (11) Ukoliko bar jedno od mišljenja nije pozitivno, institucija BiH dužna je uskladiti svoj finalni nacrt srednjoročnog plana rada u skladu sa mišljenjem, a zatim ga usvojiti i dostaviti Vijeću ministara.
- (12) Institucija BiH dužna je završiti postupak pripreme svog srednjoročnog plana rada u roku od dva mjeseca od dana kada je odobren srednjoročni program rada Vijeća ministara.
- (13) Za pripremu srednjoročnog plana rada institucije BiH je odgovoran rukovodilac institucije BiH, a tehničku i koordinativnu podršku mu pruža organizaciona jedinica ili radno mjesto koje je zaduženo za koordinaciju planiranja, praćenja i izvještavanja u instituciji BiH.
- (14) Srednjoročni plan rada institucije BiH se provodi putem godišnjeg programa rada institucije BiH, a u skladu sa godišnjim programom rada Vijeća ministara, kao i godišnjim budžetom.
- (15) U srednjoročnom planu rada svaka institucija BiH ukazuje na jednu ili više oblasti politike srednjoročnog programa rada Vijeća ministara u kojima igra ulogu koordinatora, a zatim i one u kojima učestvuje kao jedan od partnera, što se utvrđuje na osnovu zakonske raspodjele nadležnosti i okvira koji daje srednjoročni program rada Vijeća ministara.
- (16) U oblasti politike u kojoj je institucija BiH koordinator za potrebe provođenja srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, ona ima obavezu da redovno prati stanje na osnovu čega osigurava uvid ili informaciju i uključuje je u svoj godišnji izvještaj o radu, a time i godišnji izvještaj o radu Vijeća ministara, u ocjenu svog srednjoročnog plana rada, a time i srednjoročnog programa rada Vijeća ministara i u finalnu ocjenu svog srednjoročnog plana rada, a time i srednjoročnog programa rada Vijeća ministara. Ona treba pružiti informaciju ili izvještaj o stanju u toj oblasti politike i po zahtjevu Vijeća ministara, a u većini slučajeva ta institucija BiH je ionako zadužena za pripremu i realizaciju sektorske strategije, pa je ovo dio tog postupka, ali se zahtjeva da to bude objedinjeno u redovno praćenje, ocjenjivanje i izvještavanje.
- (17) Za pripremu srednjoročnog plana rada institucije BiH koristi se format 1.2 iz Aneksa I ove odluke.

Član 20.

(Praćenje i izvještavanje o provođenju srednjoročnog plana rada institucije BiH)

- (1) Ocjenjivanje, praćenje i izvještavanje srednjoročnih planova rada institucija BiH vrši se putem redovnog godišnjeg praćenja i izvještavanja.
- (2) Dodatno ocjenjivanje stepena ostvarenosti srednjoročnih planova rada institucija BiH vrši se putem sadržajne ocjene (evaluacije) i to minimalno jednom u toku perioda realizacije, a u koordinaciji sa ocjenom srednjoročnog programa rada Vijeća ministara i to od strane same institucije BiH ili druge organizacije koju za to ovlasti rukovodilac institucije BiH.
- (3) Institucija BiH može vršiti promjene u svom srednjoročnom planu rada i mijenjati srednjoročne ciljeve za koje je ona zadužena, samo ukoliko su već odobrene izmjene i dopune srednjoročnog programa rada Vijeća ministara.
- (4) Prije pripreme srednjoročnog plana rada institucije BiH za naredni period treba se izvršiti sadržajna ocjena (evaluacija) cjelokupne realizacije tog programa, kao i cijelog strateškog okvira po oblastima politike, koja onda predstavlja osnovu za pripremu narednog srednjoročnog plana rada institucije BiH. Ovo se vrši u koordinaciji sa konačnom ocjenom srednjoročnog programa rada Vijeća ministara.

DIO ČETVRTI - GODIŠNJE PLANIRANJE, PRAĆENJE I IZVJEŠTAVANJE

POGLAVLJE I - GODIŠNJI PROGRAM RADA VIJEĆA MINISTARA

Član 21.

(Godišnji program rada Vijeća ministara)

- (1) Godišnji program rada Vijeća ministara je osnovni planski dokument jer se na osnovu njega razrađuju operativne aktivnosti i detaljan budžet i osigurava međuministarska koordinacija.
- (2) Godišnji program rada Vijeća ministara obuhvata godišnje rezultate svih institucija koji predstavljaju razrađene i operacionalizovane srednjoročne ciljeve, a time i ukupni strateški okvir.
- (3) Godišnji program rada Vijeća ministara predstavlja osnovu za objedinjeno praćenje i izvještavanje, kako godišnjih rezultata, tako i srednjoročnih i dugoročnih ciljeva i prioriteta.
- (4) Godišnji program rada Vijeća ministara predstavlja i osnovu za planiranje zakonodavne aktivnosti, pa time i planiranje rada Parlamentarne skupštine.

Član 22.

(Elementi godišnjeg programa rada Vijeća ministara)

Elementi godišnjeg programa rada Vijeća ministara:

- a) Uvodni dio koji je sažetak prioriteta za tu godinu, sa izvodom iz strateškog okvira i pregledom stepena očekivanog ostvarenja srednjoročnih ciljeva za tu godinu, organizovanih po oblastima politike;
- b) Tabelarni pregled svih godišnjih rezultata i operativnih pokazatelja praćenja raspoređenih po tromjesečjima koje Vijeće ministara planira realizovati u periodu od godinu dana, a na osnovu svog srednjoročnog programa rada, organizovanih po srednjoročnim ciljevima:
 - 1) Svaki godišnji rezultat treba proizilaziti iz jednog ili više srednjoročnih ciljeva Vijeća ministara, a time i dugoročnih ciljeva i prioriteta iz strategija,
 - 2) Za realizaciju svakog godišnjeg rezultata trebaju biti procijenjena potrebna finansijska i druga sredstva;
- c) Procjena rizika i prilika odnosno mogućnosti;
- d) U aneksu se navodi lista svih zakonskih i drugih akata koji se planiraju pripremiti u toj godini sa ulogama i odgovornostima, rokovima i obrazloženjem za pokretanje inicijative za akt.

Član 23.

(Priprema godišnjeg programa rada Vijeća ministara)

- (1) Za pripremu godišnjeg programa rada Vijeća ministara zadužen je predsjedavajući Vijeća ministara, uz operativnu i tehničku podršku Generalnog sekretarijata Vijeća ministara.
- (2) Generalni sekretarijat Vijeća ministara je odgovoran za kontrolu kvalitete postupka, u skladu sa postupkom propisanim u Petom dijelu ove odluke.
- (3) Priprema godišnjeg programa rada Vijeća ministara vrši se na slijedeći način:
 - a) Institucije BiH, preko Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, dostavljaju Vijeću ministara finalni nacrt svog godišnjeg programa rada i inicijalni nacrt svog godišnjeg izvještaja o radu, najkasnije do 01.12. tekuće godine, a po završenom postupku za pripremu programa rada i izvještaja o radu, a ukoliko neka institucija BiH ne dostavi tražene dokumente do tog roka, predsjedavajući Vijeća ministara će, putem Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, uputiti pismo opomene i dati rok do kada se dokumenti trebaju dostaviti, kako bi se godišnji rezultati i budžetska sredstava za tu instituciju uključili u godišnji program rada Vijeća ministara i budžet;
 - b) Predsjedavajući Vijeća ministara, uz podršku Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, priprema godišnji izvještaj o radu Vijeća ministara na osnovu finalnog nacrta godišnjih izvještaja o radu institucija BiH;
 - c) Predsjedavajući Vijeća ministara, uz podršku Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, objedinjuje dijelove godišnjih programa rada institucija BiH i za-

- tim priprema nacrt godišnjeg programa rada Vijeća ministara;
- d) U postupku pripreme nacrt godišnjeg programa rada Vijeća ministara, Vijeće ministara organizuje konsultacije sa Parlamentarnom skupštinom u vezi sa planom zakonodavnih i drugih akata, a uz učešće predstavnika Generalnog sekretarijata Vijeća ministara i Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara;
- e) U postupku pripreme nacrt godišnjeg programa rada Vijeća ministara traže se mišljenja od slijedećih institucija:
- 1) Ministarstva finansija i trezora u vezi usaglašenosti procijenjenih finansijskih sredstava sa nacrtom godišnjeg budžeta,
 - 2) Direkcije za evropske integracije u vezi usaglašenosti između nacrt godišnjeg programa rada Vijeća ministara i prioriteta iz Programa integrisanja BiH u EU, obaveza koje proizilaze iz Plana provedbe Privremenog sporazuma/SSP-a, izvještaja o napretku, zaključcima sastanaka tijela za praćenje PS/SSP i ostalim zahtjevima koji se mogu pojaviti od strane EU,
 - 3) Direkcija za ekonomsko planiranje u vezi usaglašenosti između nacrt godišnjeg i srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, a time i cjelokupnog strateškog okvira,
 - 4) Ureda koordinatora za reformu javne uprave u vezi usaglašenosti između nacrt godišnjeg programa rada Vijeća ministara i Strategije reforme javne uprave;
- f) U postupku pripreme nacrt godišnjeg programa rada Vijeća ministara, Vijeće ministara stavlja nacrt godišnjeg programa rada na Internet stranicu u trajanju od 14 dana, a ukoliko je to potrebno, Vijeće ministara može organizovati i jednu radionicu;
- g) Predsjedavajući Vijeća ministara, preko Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, upućuje godišnji program rada Vijeća ministara i finalni nacrt godišnjeg izvještaja o radu Vijeća ministara na komentare i sugestije institucijama BiH najkasnije do 15.12. tekuće godine;
- h) Institucije BiH razmatraju nacrt godišnjeg programa rada Vijeća ministara i na osnovu njega mijenjaju i dopunjuju nacrt svojih godišnjih programa rada;
- i) Institucije BiH, preko Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, dostavljaju Vijeću ministara svoje komentare i sugestije na nacrt godišnjeg programa rada Vijeća ministara, kao i finalnu verziju svojih godišnjih programa rada, najkasnije do 31.12. tekuće godine;
- j) Vijeće ministara na sjednici dodatno razmatra, a zatim i usvaja godišnji program rada Vijeća ministara i godišnje programe rada institucija BiH u pake-

tu, najkasnije do kraja februara naredne godine. Vijeće ministara u paketu razmatra i usvaja i godišnji izvještaj o radu Vijeća ministara, kao i godišnje izvještaje o radu svih institucija BiH;

- k) Vijeće ministara dostavlja godišnji program rada i godišnji izvještaj o radu Vijeća ministara Parlamentarnoj skupštini.

(2) Za pripremu godišnjeg programa rada Vijeća ministara koristi se format 2.1 iz Aneksa II ove Odluke.

Član 24.

(Provođenje, praćenje i izvještavanje o godišnjem programu rada Vijeća ministara)

Praćenje provođenja godišnjeg programa rada Vijeća ministara vrši se tromjesečno i šestomjesečno:

- a) Za tromjesečno praćenje koristi se tabela iz Aneksa IV ove odluke, a na osnovu pokazatelja praćenja iz godišnjeg programa rada Vijeća ministara, koju predsjedavajući Vijeća ministara, putem Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, upućuje svim institucijama BiH 10 dana prije kraja tromjesečja uz obavezu njenog popunjavanja do kraja tromjesečja, a popunjenu tabelu praćenja razmatra i usvaja Vijeće ministara na prvoj narednoj sjednici;
- b) Za potrebe šestomjesečnog praćenja koristi se polugodišnji izvještaj o radu Vijeća ministara BiH i institucija BiH.

POGLAVLJE II - GODIŠNJI PROGRAM RADA INSTITUCIJE BIH

Član 25.

(Godišnji program rada institucije BiH)

- (1) Godišnji program rada institucije BiH je osnovni planski dokument jer se na osnovu njega razrađuju operativne aktivnosti i detaljan budžet, a time osigurava i koordinacija među organizacionim jedinicama institucije BiH, a i sa drugim institucijama i partnerima.
- (2) Godišnji program rada institucije BiH obuhvata sve godišnje rezultate za čije je provođenje nadležna ta institucija BiH, a koji predstavljaju razrađene i operacionalizovane srednjoročne ciljeve, a time i ukupni strateški okvir.
- (3) Godišnji program rada institucije BiH predstavlja osnovu za objedinjeno praćenje i izvještavanje, kako godišnjih rezultata, tako i srednjoročnih i dugoročnih ciljeva i prioriteta.
- (4) Godišnji program rada institucije BiH predstavlja osnovu za pripremu godišnjih planova organizacionih jedinica te institucije BiH.

Član 26.

(Elementi godišnjeg programa rada institucije BiH)

Elementi godišnjeg programa rada institucije BiH:

- a) Uvodni dio koji je sažetak prioriteta za tu godinu, sa izvodom iz strateškog okvira i pregledom stepena očekivanog ostvarenja srednjoročnih ciljeva za tu godinu koji se odnose na nadležnosti te institucije BiH;
- b) Tabelarni pregled svih godišnjih rezultata, kao i operativnih pokazatelja praćenja raspoređenih po tromjesečjima koje institucija BiH planira realizovati u periodu od godinu dana, a na osnovu svog srednjoročnog plana rada i srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, organizovanih po srednjoročnim ciljevima:
 - 1) Svaki godišnji rezultat treba proizilaziti iz jednog ili više srednjoročnih ciljeva Vijeća ministara, a time i dugoročnih ciljeva i prioriteta iz strategija,
 - 2) Za realizaciju svakog godišnjeg rezultata trebaju biti procijenjena potrebna finansijska i druga sredstva;
- c) Detaljne aktivnosti za svaki od godišnjih rezultata sa rokovima raspoređenim po mjesecima, ulogama i odgovornostima organizacionih jedinica;
- d) Plan operativnih, logističkih i administrativnih aktivnosti koje nisu direktno vezane za godišnji program rada Vijeća ministara;
- e) Procjenu rizika i prilika odnosno mogućnosti;
- f) U aneksu:
 - 1) Lista svih zakonskih i drugih akata koje ta institucija BiH planira pripremiti u toj godini sa ulogama i odgovornostima, rokovima i obrazloženjem za pokretanje inicijative za akt,
 - 2) Izvještaj o konsultacijama vezanim za pripremu godišnjeg programa rada i njihovom rezultatu, uključivši i sažetak svojih dostavljenih ili drugačije saopćenih komentara i kako su se oni razmatrali.

Član 27.

(Priprema godišnjeg programa rada institucije BiH)

- (1) Za pripremu godišnjeg programa rada institucije BiH odgovoran je rukovodilac institucije BiH, a njemu tehničku i koordinativnu podršku pruža organizaciona jedinica ili radno mjesto koje je zaduženo za koordinaciju planiranja, praćenja i izvještavanja u instituciji BiH.
- (2) Priprema godišnjeg programa rada institucije BiH vrši se na slijedeći način:
 - a) Institucija BiH priprema nacrt svog godišnjeg programa rada na osnovu finalnih nacrtu godišnjih planova rada svojih organizacionih jedinica, a zatim organizuje konsultacije;

- b) Minimalni zahtjevi za konsultacije:
 - 1) Postavljanje finalnog nacrtu godišnjeg programa rada institucije BiH na Internet stranicu u trajanju od 14 dana,
 - 2) Organizovanje jedne javne radionice,
 - 3) Dostavljanje nacrtu godišnjeg programa rada svim relevantnim institucijama radi dobivanja komentara i sugestija, a ukoliko je to potrebno, i formalnih mišljenja;
 - c) Po okončanju konsultacija, institucija BiH priprema finalni nacrt svog godišnjeg programa rada, pa ga dostavlja, zajedno s inicijalnim nacrtom svog godišnjeg izvještaja o radu najkasnije do 01.12. tekuće godine Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara koji, pošto utvrdi usklađenost programa rada institucija sa programom rada Vijeća ministara, isti dostavlja programe rada institucija BiH Vijeću ministara;
 - d) Na osnovu nacrtu godišnjeg programa rada Vijeća ministara, institucija BiH razmatra svoj finalni nacrt godišnjeg programa rada, a zatim ga dopunjava i finalizuje;
 - e) Institucija BiH, preko Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, koji provjerava usklađenost sa godišnjem programom rada Vijeća ministara, dostavlja Vijeću ministara finalnu verziju svog godišnjeg programa rada, uz eventualne dodatne komentare i sugestije na nacrt godišnjeg programa rada Vijeća ministara do 31.12. tekuće godine.
- (2) Za pripremu godišnjeg programa rada institucije BiH koristi se format 2.2 iz Aneksa II ove odluke.

POGLAVLJE III - PRAĆENJE I IZVJEŠTAVANJE O PROVOĐENJU GODIŠNJEG PROGRAMA RADA

Član 28.

(Praćenje i izvještavanje o provođenju godišnjeg programa rada)

- (1) Vijeće ministara u paketu razmatra i usvaja godišnje izvještaje o radu Vijeća ministara, kao i godišnje izvještaje o radu svih institucija BiH, najkasnije do kraja februara naredne godine.
- (2) Praćenje provođenja godišnjih programa rada institucija BiH vrši se tromjesečno, putem kontrolnih tabela i šestomjesečno, putem polugodišnjeg izvještaja o radu.
- (3) Za tromjesečno praćenje koristi se tabela iz Aneksa IV ove odluke, kao i postupak praćenja rada organizacionih jedinica institucija BiH.
- (4) Pošto predsjedavajući Vijeća ministara, putem Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, uputi tabelu, institucije BiH dužne su da je popune do kraja tromjese-

čja i upute predsjedavajućem Vijeća ministara, putem Generalnog sekretarijata Vijeću ministara.

- (5) Za potrebe šestomjesečnog praćenja koristi se polugodišnji izvještaj o radu institucija BiH.

Član 29. (Godišnji izvještaj o radu)

- (1) Godišnji izvještaj o radu obuhvata pregled ostvarenosti godišnjih rezultata, a pošto oni proizilaze iz srednjoročnog i dugoročnog planiranja, godišnji izvještaj o radu obuhvata i izvještavanje o provođenju srednjoročnog programa rada Vijeća ministara i srednjoročnih planova institucija BiH, a time i izvještavanje o provođenju strategija.
- (2) Na godišnjem nivou ne postoje odvojeni izvještaji o provođenju srednjoročnih i dugoročnih dokumenata, osim ukoliko to ne zahtijeva Vijeće ministara.
- (3) Vijeće ministara i institucije BiH pripremaju polugodišnji i godišnji izvještaj o radu.
- (4) Razlika između polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja je u periodu koji obuhvata i onoga što iz njih proizilazi:
 - a) Polugodišnji izvještaj o radu ukazuje na moguće korektivne mjere koje se mogu odnositi na promjenu sadržaja ili rokova za provođenje pojedinačnih aktivnosti, a godišnji rezultati se ne mogu mijenjati u toku godine bez odobrenja Vijeća ministara BiH;
 - b) Godišnji izvještaj o radu ocjenjuje stepen do kojeg su očekivani godišnji rezultati ostvareni, a time i stepen do kojeg su oni doprinijeli ostvarivanju srednjoročnih ciljeva i ukupnog strateškog okvira, pa godišnji izvještaj o radu ukazuje na određivanje godišnjih rezultata za narednu godinu.
- (5) Godišnji izvještaj o radu treba biti usaglašen sa godišnjim izvještajem o provođenju budžeta.

POGLAVLJE IV - GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O RADU VIJEĆA MINISTARA

Član 30.

(Godišnji izvještaj o radu Vijeća ministara)

- (1) Godišnji izvještaj o radu Vijeća ministara obuhvata pregled realizacije godišnjih rezultata, sa ocjenom njihovog doprinosa provođenju srednjoročnih ciljeva i ukupnog strateškog okvira.
- (2) Godišnji izvještaj o radu Vijeća ministara sadrži i ocjenu opravdanosti prioriteta Vijeća ministara i, ukoliko je to potrebno, njihovu reviziju za naredni period.

Član 31.

(Elementi godišnjeg izvještaja o radu Vijeća ministara)

- (1) Elementi godišnjeg izvještaja o radu Vijeća ministara:
 - a) Uvodni dio koji je sažetak realizacije rezultata za tu godinu;
 - b) Tabela pregled stepena ostvarenosti pojedinačnih godišnjih rezultata, uz obrazloženje onih koji nisu ostvareni u potpunosti, organizovanih po oblastima politike za potrebe praćenja rada Vijeća ministara;
 - c) Tabela pregled ocjene stepena do kojeg su ostvareni srednjoročni ciljevi Vijeća ministara i dugoročni ciljevi iz strategija, organizovanih po oblastima politike za potrebe praćenja rada Vijeća ministara, uz eventualnu izmjenu srednjoročnih i dugoročnih ciljeva, kao osnove za novi srednjoročni budžet (DOB);
 - d) U aneksu je lista svih prethodno planiranih zakonodavnih i drugih akata sa statusom njihove pripreme.
- (2) Minimalni zahtjevi za konsultacije vezano za pripremu izvještaja o radu institucija BiH:
 - a) Postavljanje finalnog nacrtu godišnjeg i polugodišnjeg izvještaja o radu na Internet stranicu u trajanju od 14 dana;
 - b) Organizovanje jedne javne radionice za godišnji izvještaj o radu.
- (3) Godišnji i polugodišnji izvještaj o radu Vijeća ministara predstavlja objedinjene dijelove godišnjih ili polugodišnjih izvještaja o radu institucija BiH koji se odnose na godišnje ili polugodišnje rezultate, njihovu povezanost sa prioritetima Vijeća ministara i srednjoročnim i dugoročnim ciljevima, kao i onih koji se odnose na pripremu pravnih akata.
- (4) Godišnji i polugodišnji izvještaj o radu institucije BiH obuhvata godišnje ili polugodišnje izvještaje o radu njenih organizacionih jedinica.
- (5) Priprema polugodišnjeg izvještaja o radu Vijeća ministara i institucija BiH vrši se po okončanju perioda od šest mjeseci, a finalizuje najkasnije do kraja jula tekuće godine.
- (6) Za pripremu godišnjeg i polugodišnjeg izvještaja rada Vijeća ministara zadužen je predsjedavajući Vijeća ministara, uz operativnu i tehničku podršku Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, koji je odgovoran za kontrolu kvaliteta postupka, u skladu sa postupkom propisanim u Petom dijelu ove odluke.
- (7) Za pripremu godišnjeg i polugodišnjeg izvještaja o radu institucije BiH zadužen je rukovodilac institucije BiH, a uz tehničku i koordinativnu podršku unutrašnje jedinice ili radnog mjesta koje je zaduženo za koordinaciju planiranja, praćenja i izvještavanja u instituciji BiH.
- (8) Postupak za pripremu godišnjeg izvještaja o radu Vijeća ministara i institucija BiH je usklađen sa postupkom pripreme godišnjeg programa rada Vijeća ministara.

POGLAVLJE V - GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O RADU INSTITUCIJE BiH

Član 32.

(Godišnji izvještaj o radu institucije BiH)

- (1) Godišnji izvještaj o radu institucije BiH obuhvata pregled realizacije godišnjih rezultata koja je od njih očekivana, sa ocjenom njihovog doprinosa provođenju srednjoročnih ciljeva i ukupnog strateškog okvira.
- (2) Godišnji izvještaj institucije BiH sadrži i pregled svih operativnih, logističkih i administrativnih aktivnosti realizovanih u toj godini.

Član 33.

(Elementi godišnjeg izvještaja o radu institucije BiH)

Elementi godišnjeg izvještaja o radu institucije BiH:

- a) Uvodni dio koji je sažetak realizacije rezultata za tu godinu;
- b) Tabelarni pregled stepena ostvarenosti pojedinačnih godišnjih rezultata te institucije BiH, uz obrazloženje onih koji nisu ostvareni u potpunosti;
- c) Tabelarni pregled ocjene stepena do kojeg su ostvareni srednjoročni ciljevi Vijeća ministara i dugoročni ciljevi iz strategija, a koji se odnose na nadležnosti i uloge te institucije BiH, uz eventualnu preporuku Vijeću ministara za izmjenу srednjoročnih i dugoročnih ciljeva, kao osnove za novi srednjoročni budžet (DOB);
- d) U aneksu:
 - 1) Lista svih prethodno planiranih zakonodavnih i drugih akata sa statusom njihove pripreme,
 - 2) Pregled realizovanih operativnih, logističkih i administrativnih aktivnosti,
 - 3) Izvještaj o konsultacijama i njihovom rezultatu, uključivši i sažetak svojih dostavljenih ili drugačije saopćenih komentara i kako su se oni razmatrali.

DIO PETI - MEHANIZMI I PRINCIPI MEĐUINSTITUCIONALNE
KOORDINACIJE I KONTROLE KVALITETE POSTUPKA

Član 34.

(Mehanizam međuinstitucionalne koordinacije)

Mehanizam međuinstitucionalne koordinacije za potrebe izrade i praćenja provođenja programa rada Vijeća ministara je zasnovan na mrežnom pristupu, kojim upravlja predsjedavajući Vijeća ministara, uz tehničku podršku Generalnog sekretarijata Vijeća ministara i drugih tijela Vijeća ministara.

Član 35.

(Osnovni principi međuinstitucionalne koordinacije)

Osnovni principi međuinstitucionalne koordinacije za potrebe izrade i praćenja provođenja programa rada Vijeća ministara:

- a) Planiranje, praćenje i izvještavanje koordinira se po strateškim ciljevima i oblastima politike identifikovanim za ovu svrhu koje korespondiraju budžetskim programima i poglavljima pravnog nasljeđa EU;
- b) Generalni sekretarijat Vijeća ministara organizuje i redovno ažurira registar svih institucija i njihovih planskih i izvještajnih dokumenata u elektronskoj formi, organizovanih po oblastima politike i srednjoročnim ciljevima;
- c) Odgovornost osiguravanja da su sve institucije i drugi partneri koji imaju interes i potrebu da budu informisani i konsultovani to i budu je na instituciji BiH koja priprema taj dokument;
- d) Institucija BiH, koja je koordinator određene oblasti politike za potrebe izrade i praćenja provođenja programa rada Vijeća ministara, je u obavezi da osigura usaglašavanje sa drugim institucijama i partnerima koji su uključeni u tu oblast politike, a po potrebi i organizuje redovne sastanke poslije kojih će pripremiti izvještaj o rezultatima i problemima;
- e) Institucija BiH osigurava da jedna organizaciona jedinica ili jedno radno mjesto bude zaduženo za koordinaciju postupka planiranja, praćenja i izvještavanja na objedinjeni način propisan ovom odlukom;
- f) Na zahtjev predsjedavajućeg Vijeća ministara, Direkcija za ekonomsko planiranje, minimalno jedanput godišnje, organizuje konsultacije sa svim koordinatorima iz institucija BiH, vezano za srednjoročno planiranje, praćenje i izvještavanje, te strateški okvir;
- g) Na zahtjev predsjedavajućeg Vijeća ministara, Generalni sekretarijat Vijeća ministara, minimalno dva puta godišnje, organizuje konsultacije sa svim koordinatorima iz institucija, vezano za godišnje planiranje, praćenje i izvještavanje.

Član 36.

(Postupak međuinstitucionalne koordinacije)

- (1) Postupak propisan ovom odlukom ostavlja prostora za prilagođavanje okolnostima, ali u pogledu formata predstavljenih u aneksima, osnovnih koraka i minimalnih zahtjeva za konsultacije one su obavezujuće.
- (2) Institucija BiH upućuje dokumentaciju Vijeću ministara i predsjedavajućem Vijeća ministara putem Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, uz prpratno pismo sa spiskom dokumentacije, informacijom o ispoštovanim rokovima i informacijom o stepenu ispoštovanosti postupka.

- (3) Generalni sekretarijat Vijeća ministara ima obavezu da pošalje pismo petnaest dana prije roka za dostavljanje dokumentacije svim institucijama BiH i podsjeti ih o približavanju roka.
- (4) U slučaju da određena institucija BiH nije u mogućnosti da dostavi dokumentaciju u traženom roku ili formi ili nije u mogućnosti da ispoštuje postupak, o tome treba hitno obavijestiti predsjedavajućeg Vijeća ministara, preko Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, uz detaljno obrazloženje i uz prijedlog o narednim koracima.
- (5) Ukoliko određena institucija BiH ne dostavi u roku dokumentaciju koja je propisana ovom odlukom, Generalni sekretarijat Vijeća ministara je u obavezi da se konsultuje sa tom institucijom BiH i da predsjedavajućem Vijeća ministara ponudi prijedlog o narednim koracima.

Član 37. (Kontrola kvalitete postupka)

- (1) Kontrolu kvaliteta postupka, to jest stepena do kojeg su ispoštovane odredbe ove odluke od strane institucija BiH, dodatno vrši predsjedavajući Vijeća ministara, uz podršku Generalnog sekretarijata Vijeća ministara i za te potrebe priprema potvrdu.
- (2) Prije upućivanja Vijeću ministara, a po uputi predsjedavajućeg Vijeća ministara, Generalni sekretarijat Vijeća ministara će uz dokumente koje upućuju institucije BiH dostaviti potvrdu o stepenu u kojem je ispoštovan postupak i u kojem je dokumentacija potpuna, a vezano za programe ili planove i izvještaje o radu institucija BiH.
- (3) U potvrdi će biti navedeno koje procedure u postupku nisu u potpunosti ispoštovane ili koji dijelovi dokumentacije nedostaju.
- (4) Posebna pažnja obraća se na slijedeće:
 - a) Ispunjenost minimalnih zahtjeva za konsultacije;
 - b) Poštivanje rokova i osnovnih koraka u postupku;
 - c) Priložena mišljenja institucija BiH, kada se to traži ovom odlukom;
 - d) Odgovarajuća popunjenost formata programa ili planova i izvještaja, sa odgovarajućim aneksima.
- (5) Generalni sekretarijat Vijeća ministara ima obavezu da vodi elektronsku evidenciju o dostavljenoj dokumentaciji i rokovima.
- (6) Generalni sekretarijat Vijeća ministara neće ulaziti u sam sadržaj dokumenata, niti razmatrati njihovu opravdanost.
- (7) Vijeće ministara neće razmatrati dokumenta institucije BiH bez navedene potvrde.
- (8) Predsjedavajući Vijeća ministara, putem Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, može odlučiti da vrati priloženu dokumentaciju na dopunu, uz detaljno obrazloženje koje procedure nisu ispoštovane u potpunosti ili koji dijelovi dokumentacije nedostaju.

- (9) Provođenje procedura propisanih u ovoj odluci, posebno vezano za koordinaciju i kontrolu kvalitete postupka, može biti podržano odgovarajućim informacijskim sistemom.

DIO ŠESTI - PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 38.

(Donošenje provedbenih propisa)

- (1) U roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ove odluke Vijeće ministara će donijeti Uputstvo o postupku planiranja, praćenja i izvještavanja organizacionih jedinica institucija BiH.
- (2) U roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ove odluke institucije BiH će izvršiti izmjene i dopune pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, kako bi se njihova unutrašnja organizacija i koordinacija prilagodile potrebama provođenja ove odluke.

Član 39.

(Izrada i usvajanje planskih dokumenata)

- (1) Vijeće ministara će u roku od devet mjeseci od dana stupanja na snagu ove odluke izraditi i usvojiti Srednjoročni program rada Vijeća ministara za period od 2015. do 2018. godine.
- (2) Institucije BiH će u roku od 60 dana od dana usvajanja Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara za period od 2015. do 2018. godine izraditi i usvojiti svoje srednjoročne planove rada za period od 2015. do 2018. godine.
- (3) Vijeće ministara i institucije BiH će pokrenuti ciklus godišnjeg planiranja i izvještavanja nakon usvajanja srednjoročnih planskih dokumenata iz st. (1) i (2) ovog člana.

Član 40.

(Praćenje i ocjena provođenja odluke)

- (1) Praćenje i ocjenu provođenja ove odluke vršit će Vijeće ministara na osnovu godišnje analize stepena poštivanja odluke i izazova u njenoj primjeni koju će pripremiti Generalni sekretarijat Vijeća ministara, u saradnji sa institucijama BiH i uputiti na razmatranje i usvajanje Vijeću ministara najkasnije do 15.01. naredne godine.
- (2) U naredne četiri godine od dana stupanja na snagu ove odluke, Vijeće ministara će inicirati ocjenu učinkovitosti i efikasnosti ove odluke i, ukoliko ocjena ukaže na takvu potrebu, zadužiti Ministarstvo pravde BiH da pripremi njene izmjene i dopune.

Član 41. (Stavljanje van snage)

Stupanjem na snagu ove odluke prestaju važiti Uputstvo o postupku pripreme Programa rada Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH», broj 21/07) i Uputstvo o metodologiji izrade Izvještaja o radu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH», broj 96/09).

Član 42. (Stupanje na snagu)

Ova odluka stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u «Službenom glasniku BiH», a primjenjivat će se od 01.01.2014. godine.

VM broj/13 2013. godine

Sarajevo

PREDSJEDAVAJUĆI Vijeća ministara BiH Vjekoslav Bevanda

DODATAK 2.

Na osnovu člana 19. stav 1. Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94,8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06), Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici održanoj 2011. godine u Sarajevu, donosi

UREDBU

O PROCESU STRATEŠKOG PLANIRANJA, GODIŠNJEG PLANIRANJA I IZVJEŠTAVANJA U FEDERALNIM MINISTARSTVIMA

DIO PRVI - UVOD

Član 1. (Predmet)

Ovom uredbom definiše se obaveza svih federalnih ministarstava da donose trogodišnje strateške planove, godišnje planove rada i godišnje izvještaje o radu. Uredbom se uređuje postupak izrade i usvajanja planova i izvještaja o radu, uključujući osnovne korake i metodologiju, kojih će se pridržavati službenici federalnih ministarstava, u skladu sa svojim pravima i dužnostima utvrđenim Ustavom, zakonima i drugim propisima Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: „FBiH»).

Trogodišnji i godišnji planovi rada moraju biti u skladu sa usvojenim razvojnim dokumentima na nivou BiH i FBiH.

Član 2.

(Nositelji aktivnosti)

(1) Nositelji aktivnosti i odgovornosti u izradi Izvještaja o radu:

- a) Federalni zavod za programiranje razvoja (u daljem tekstu: „Zavod») - za koordiniranje cjelokupne aktivnosti strateškog planiranja i izvještavanja, pružanje stručne pomoći federalnim ministarstvima, donošenje orijentacijskih mjerila za federalna ministarstva, objedinjavanje i izradu planova i izvještaja o radu Vlade FBiH, te predlaganje akata vezanih za strateško planiranje i izvještavanje koji su u nadležnosti Vlade FBiH.
- b) Ministarstva - za izradu i usvajanje trogodišnjih strateških planova rada, te izradu godišnjih planova i izvještaja i obezbjeđenje dodatnih podataka i informacija po zahtjevu Zavoda;
- c) Vlada FBiH - za razmatranje, usvajanje i dostavljanje planova i izvještaja o radu Vlade FBiH, Parlamentu FBiH.

Član 3.

(Definicije)

(1) Izrazi upotrebljeni u ovoj uredbi imaju slijedeća značenja:

- a) strateško planiranje discipliniran napor koji ima za cilj donošenje temeljnih odluka i poduzimanje temeljnih aktivnosti koje oblikuju i vode to što organizacija jeste i čime se bavi, koncentrirajući se pri tome na period od naredne tri godine;
- b) strateški plan podrazumijeva integrisani skup strateških i operativnih ciljeva i aktivnosti koje su potrebne da bi se u budućnosti ostvario željeni rezultat;
- c) misija općenit opis onoga što organizacija radi, s kim ili za koga to radi, šta čini njene specifične nadležnosti, te zašto organizacija radi to što radi;
- d) vizija opis kako će izgledati organizacija jednom kada dosegne svoj puni potencijal;
- e) operativno planiranje proces izrade, praćenja i procjene godišnjih planova usmjerenih ka ostvarenju strateških ciljeva utvrđenih u strateškom planu;
- f) program skup srodnih i povezanih aktivnosti koje doprinose ostvarenju zadatih ciljeva;
- g) projekat organizacijska forma sa ograničenim trajanjem uz pomoć koje se realizuje jedan ili više međusobno povezanih programa ili aktivnosti strateškog plana usmjerenih prema zajedničkom cilju;
- h) strateška pitanja oni problemi ili prilike kojima organizacija mora upravljati kako bi uspjela ostvariti svoj mandat i misiju;
- i) strateški ciljevi opšti navodi o tome šta se organizacija nada da će ostvariti u trogodišnjem periodu. Usmjereni su na rezultate i kvalitativne su naravi.

Član 4.

Sastavni dio ove Uredbe su i Tabela 1., 3. i 4. i okvir budžetskog planiranja u deset koraka koji se nalaze u prilogu.

DIO DRUGI - STRATEŠKO PLANIRANJE

Član 5.

(Osnovni principi)

Osnovni principi kojima se rukovode službenici ministarstava FBiH u postupku izrade trogodišnjeg strateškog plana uključuju:

- a) Strateški plan proizilazi iz strateških prioriteta Vlade FBiH i ministarstva;

- b) Strateški plan se izrađuje za period od tri godine i vremenski okvir izrade je usklađen sa kalendarom izrade budžeta kao što je predviđeno Zakonom o budžetima FBiH („Službene novine FBiH 19/06»).
- c) Izrada strateškog plana zasniva se na prethodnoj definiciji strateških ciljeva i sveobuhvatnoj analizi postojećeg stanja u predmetnoj oblasti;
- d) Aktivnosti i programi predviđeni strateškim planom moraju biti finansijski ostvarivi i u okviru raspoloživih budžetskih i vanbudžetskih finansijskih sredstava;
- e) Prilikom izrade strateškog plana ministarstva provode proces konsultacija sa svim relevantnim ministarstvima i drugim organima uprave koji mogu doprinjeti izradi strateškog plana;
- f) Strateški plan sadrži trogodišnji akcioni plan u formi tabele sa jasno prikazanim aktivnostima, nosiocima aktivnosti, rokovima izvršenja, budžetom i indikatorima. Obrazac za izradu Akcionog plana nalazi se u Prilogu 1 ove uredbe.

Član 6.

(Tok procesa strateškog planiranja)

- (1) Deset ključnih koraka u procesu strateškog planiranja:
 - a) Priprema za strateško planiranje, uključujući definiranje učesnika, organizaciju i način komuniciranja;
 - b) Izrada strateškog okvira;
 - c) Definisanje mandata, misije i vizije;
 - d) Analiza okruženja (SWOT analiza prednosti, nedostataka, mogućnosti i prijetnji);
 - e) Definisanje strateških pitanja i strateških ciljeva;
 - f) Definisanje strateških programa;
 - g) Utvrđivanje troškova i povezivanje sa budžetskim procesom;
 - h) Definisanje indikatora za praćenje i evaluaciju;
 - i) Utvrđivanje kriterija za određivanje prioriteta aktivnosti;
 - j) Izrada akcionog plana (trogodišnjeg i godišnjeg).

Član 7.

(Format i sadržaj strateškog plana)

- (1) Tipični format strateškog plana treba da ima slijedeća ključna poglavlja:
 - a) Opis ministarstva i nadležnosti;

- b) Opis okruženja u kojem radi ministarstvo, karakteristike sektora, i unutrašnje prilike u ministarstvu;
- c) Izjava o viziji ministarstva;
- d) Lista i opis strateških ciljeva ministarstva;
- e) Lista i opis strateških programa, politika realizacije (vezano za strateške ciljeve) i indikatora za praćenje rezultata na nivou programa;
- f) Procjena troškova plana po aktivnostima i procjena izvora sredstava;
- g) Opis kriterija za određivanje prioriteta aktivnosti;
- h) Organizacija procesa praćenja i evaluacije izvršenja plana;
- i) Akcioni plan (trogodišnji i godišnji) sa prioritetima, nosiocima aktivnosti, rokovima izvršenja i budžetskim sredstvima;
- j) Procjena doprinosa konkretnih aktivnosti realizaciji strateških ciljeva; k) Plan monitoringa i izvještavanja.

Član 8.

(Veza sa strateškim dokumentima i prioritetima Vlade FBiH)

- (1) Prilikom izrade strateškog plana službenici ministarstava će uzeti u obzir definirane prioritete Vlade FBiH, te razmotriti relevantne strateške dokumente, koji čine strateški okvir za izradu plana.
- (2) Neki od bitnih dokumenata koji čine strateški okvir za izradu plana su:
 - a) Razvojna strategija BiH;
 - b) Razvojna strategija FBiH;
 - c) Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine;
 - d) Entitetske razvojne strategije;
 - e) Sektorske strategije;
 - f) Strategija za reformu javne uprave (PAR);
 - g) Ugovor o partnerstvu sa EU;
 - h) Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU;
 - i) Regionalni i međunarodni sporazumi.

Član 9.

(Proces konsultacija i koordinacije)

- (1) Službenici ministarstava za koji se radi Strateški plan će biti nosioci aktivnosti u njegovoj izradi. Prilikom izrade Strateškog plana službenici iz svih sektora će međusobno surađivati.

- (2) S ciljem što efikasnijeg procesa strateškog planiranja i izvještavanja, ministarstva će imenovati koordinatora/icu procesa izrade strateškog plana. Koordinatora imenuje resorni federalni ministar. Koordinator/ica će razviti takav način upravljanja procesom koji će osigurati jasno definiranje različitih uloga i odgovornosti uključenih subjekata; sudjelovanje velikog broja različitih subjekata u procesu, uključujući i druga relevantna ministarstva, te stvaranje ambijenta zajedničke svrhe djelovanja i obezbjeđenje horizontalne i vertikalne koordinacije u skladu sa organizacijskom strukturom ministarstava. Koordinator/ica će imati ulogu mentora i obezbijedit će neophodne obrasce i upute državnim službenicima sektora koji će izrađivati Strateški plan.
- (3) Pomoćnici ministra dužni su da pruže svaku pomoć i da aktivno sarađuju sa koordinatorom procesa strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i godišnjeg izvještavanja u federalnim ministarstvima.
- (4) Koordinator je odgovoran za cjelokupan proces strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i godišnjeg izvještavanja i za svoj rad odgovara ministru.

Član 10.

(Vremenski okvir izrade strateškog plana i usklađivanje
sa procesom izrade budžeta)

- (1) Službenici ministarstava će uskladiti proces strateškog planiranja sa procesom izrade budžeta, u skladu sa okvirom budžetskog planiranja u 10 koraka koji se primijenjuje u BiH.
- (2) Okvir budžetskog planiranja u deset koraka nalazi se u prilogu ove uredbe.
- (3) Proces strateškog planiranja u ministarstvima treba uskladiti sa procesom planiranja i izrade budžeta, imajući na umu slijedeće rokove:
 - nacrt strateškog plana za period od naredne tri godine treba biti pripremljen prije roka za dostavljanje tabela pregleda prioriteta budžetskih korisnika za naredni trogodišnji period i dostavljen Federalnom ministarstvu finansija (u daljem tekstu: „Ministarstvo finansija») do 31. marta/ožujka godine koja prethodi trogodišnjem periodu ili drugog roka koji odredi Ministarstvo finansija;
 - revidirani nacrt strateškog plana treba biti urađen prije roka za dostavljanje budžetskih zahtijeva budžetskih korisnika za narednu godinu i dostavljen Ministarstvu finansija do 15. august/kolovoz godine koja prethodi godini za koju se donosi budžet ili drugog roka koji odredi Ministarstvo finansija;
 - strateški plan treba biti usvojen od strane nadležnih ministarstava do 31. oktobra/listopada godine koja prethodi trogodišnjem periodu za koji se donosi strateški plan;
 - nakon usvajanja strateški plan će biti objavljen na internet stranici ministarstva.

Član 11.

(Praćenje i procjena provedbe strateškog plana)

- (1) Ciljevi sistema praćenja i procjene strateškog plana uključuju:
 - a) Utvrđivanje stepena ostvarenja ciljeva strateškog plana;
 - b) Analizu adekvatnosti strategija koje su izabrane za ostvarenje ciljeva strateškog plana;
 - c) Stvaranje osnove za izradu narednog trogodišnjeg strateškog plana i godišnjeg plana rada.
- (2) Kriteriji za praćenje i procjenu strateškog plana su: relevantnost, efikasnost, efektivnost, uspjeh i održivost.
- (3) Ministar će u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ove uredbe odrediti koordinatora za proces izrade strateškog plana, monitoringa, evaulacije i izvještavanja.

DIO TREĆI - GODIŠNJE PLANIRANJE

Član 12. (Osnovni principi)

Osnovni principi kojima se rukovode službenici federalnih ministarstava, u postupku godišnjeg planiranja uključuju:

- a) Godišnji plan rada proizilazi iz trogodišnjeg strateškog plana ministarstva;
- b) Godišnji plan rada se izrađuje za period od jedne kalendarske godine;
- c) Mjere predviđene godišnjim planom rada moraju biti usklađene sa usvojenim budžetom;
- d) Prilikom izrade godišnjeg plana rada ministarstva će provesti konsultacije sa svim relevantnim subjektima;
- e) Za zakonske i podzakonske akte koji se donose, precizno će se navesti rokovi, razlozi za donošenje i očekivani efekti.

Član 13.

(Tok procesa i vremenski okvir izrade godišnjeg plana rada)

- (1) Nakon usvajanja budžeta potrebno je izvršiti usklađivanje godišnjeg plana rada sa budžetom, federalna ministarstva će svoje godišnje planove rada dostavljati Zavodu koji će objediniti sve pojedinačne godišnje planove rada u jedan jedinstveni godišnji plan rada Vlade FBiH. Koordinator za strateško planiranje u organima uprave će biti kontakt osoba za suradnju sa Zavodom. Ukoliko Vlada FBiH zahtjeva, u godišnji plan rada Vlade FBiH, biće uključeni i planovi rada federalnih institucija i federalnih organa.

- (2) Ministarstva će do 15.12. tekuće godine dostaviti svoj godišnji plan rada za narednu godinu Zavodu.
Ova tačka se odnosi na federalna ministarstva, a u izuzetnim slučajevima kada to Vlada FBiH zatraži, i na ostale federalne institucije i federalne organe (zavodi, agencije itd.).
- (3) Zavod će do 31.12. tekuće godine objediniti pojedinačne planove rada u jedinstveni godišnji plan rada Vlade FBiH i dostaviti ga Vladi FBiH do 05.01. godine za koju se donosi plan.
- (4) Vlada FBiH će do 15.01. usvojiti godišnji plan rada za tekuću godinu.

Član 14.

(Format i sadržaj godišnjeg plana)

- (1) Godišnji plan rada ima slijedeća ključna poglavlja:
 - a) Ukratko opis ministarstva i nadležnosti (najviše polovina stranice);
 - b) Ukratko najvažniji programi i aktivnosti koje će obilježiti rad u godini za koju se donosi godišnji plan (najviše jedna stranica);
 - c) Lista i opis programa i aktivnosti koje će se poduzeti prema godišnjem planu - tabelarni prikaz;
 - d) Za programe i aktivnost navesti neophodna sredstva, izvore sredstava i rokove, te naznačiti kakvi se rezultati očekuju izvršenjem;
 - e) Pokazatelje (indikatore) uspjeha predviđenih programa i aktivnosti koji će se pratiti i analizirati.
- (2) Godišnji plan rada će biti urađen u word formatu, font Ariel, veličina fonta 12 (tekst u tabelama veličina fonta 9) - obrazac u Tabeli 2 ove Uredbe.

DIO ČETVRTI - GODIŠNJE IZVJEŠTAVANJE

Član 15.

(Period izvještavanja)

- (1) Federalna ministarstva će raditi godišnje izvještaje o radu, a ukoliko to Vlada FBiH zatraži i za periode kraće od jedne godine.
- (2) Federalna ministarstva dostavljaju svoje izvještaje o radu Zavodu do 10.01. tekuće godine za prethodnu godinu, a Zavod će pojedinačne izvještaje objediniti u jedinstveni izvještaj o radu Vlade FBiH.
- (3) Ova tačka se odnosi na federalna ministarstva, a u izuzetnim slučajevima kada to Vlada FBiH zatraži, i na ostale federalne institucije i federalne organe (zavodi, agencije itd.).

- (4) Zavod će do 25.01. finalizirati Izvještaj o radu Vlade FBiH i isti dostaviti Vladi FBiH na usvajanje.
- (5) Vlada FBiH će do 10.02. tekuće godine razmotriti i usvojiti Izvještaj o radu za proteklu godinu i dostaviti ga Parlamentu FBiH do 15.02. tekuće godine.

Član 16.

(Sadržaj Izvještaja o radu)

- (1) Izvještaj o radu sadrži listu aktivnosti ostvarenih u izvještajnom periodu; obrazloženja u slučaju kada predviđene aktivnosti nisu ispunjene; procjenu izvršenih aktivnosti na osnovu indikatora (pokazatelja) i procenat izvršenja;
- (2) Procjena izvršenih aktivnosti će biti urađena sa naglaskom na usporedbu sa prethodnim izvještajnim periodom u istoj oblasti;
- (3) Izvještaj o radu sadrži i pokazatelje o utrošenim budžetskim sredstvima i o namjeni za koju su ista iskorištena.

Član 17.

(Format i obim Izvještaja o radu)

- (1) Izvještaj o radu sastoji se od slijedećih tematskih cjelina:
 - a) Uvodni dio sa izvršenim aktivnostima koje su obilježile izvještajni period (najviše jedna stranica);
 - b) Izvještaj o svim aktivnostima u izvještajnom periodu sa efektima koje su proizvele, što treba da bude potkrepljeno sa preciznim indikatorima;
 - c) Za aktivnosti (programi, zakonski i podzakonski akti) koje su predviđene planom, a nisu urađene, potrebno je navesti razloge zbog kojih nisu izvršene;
 - d) O navedenom pod b) i c) biće urađen tabelarni pregled provođenja aktivnosti iz godišnjeg plana rada.
- (2) Izvještaj o radu će biti urađen u word formatu, font Ariel, veličina fonta 12 (tekst u tabelama veličina fonta 9) - obrazac u Tabeli 4 ove uredbe.

Član 18.

(Primjena uredbe)

Ova Uredba se primjenjuje u svim federalnim ministarstvima. U postupku primjene ove uredbe, službenici ministarstava FBiH koristiće se Priručnikom za strateško planiranje.

DIO PETI - ZAVRŠNE ODREDBE

Član 19.

(Stupanje na snagu)

Uredba stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u Službenim novinama FBiH.

V broj: /11/2011.Godine

Premijer Mustafa Mujezinović s.r.

DODATAK 3.

Na osnovu člana 19. stav 1. Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94,8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06), Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, na _____ sjednici održanoj _____ 2013. godine u Sarajevu, donosi

UREDBU¹

O PROCESU TROGODIŠNJEG I GODIŠNJEG PLANIRANJA, I GODIŠNJEG IZVJEŠTAVANJA U FEDERALNIM MINISTARSTVIMA I INSTITUCIJAMA

DIO PRVI – UVOD

Član 1.

(Predmet)

Ovom uredbom definiše se obaveza federalnih ministarstava i institucija da donose trogodišnje i godišnje planove rada, i godišnje izvještaje o radu. Uredbom se uređuje postupak izrade i usvajanja planova i izvještaja o radu, uključujući osnovne korake i metodologiju, kojih će se pridržavati federalna ministarstava i institucije u skladu sa svojim pravima i dužnostima utvrđenim Ustavom, zakonima i drugim propisima Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: „FBiH“).

Član 2.

(Nositelji aktivnosti)

Nositelji aktivnosti i odgovornosti u procesu planiranja i izvještavanja federalnih ministarstava i institucija su:

- a) Federalni zavod za programiranje razvoja (u daljem tekstu: „Zavod“) – za koordiniranje svih aktivnosti planiranja i izvještavanja, pružanje stručne pomoći federalnim ministarstvima i institucijama, donošenje orijentacijskih mjerila za federalna ministarstva i institucije, objedinjavanje i izradu planova i izvještaja o radu Vlade FBiH, te predlaganje akata vezanih za planiranje i izvještavanje koji su u nadležnosti Vlade FBiH.

¹ Vlada Federacije BiH donijela je predmetnu uredbu početkom 2014. godine. Stupanjem na snagu iste, kako je navedeno u završnim odredbama Uredbe prestaje važiti Uredba o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima ("Službene novine Federacije BiH" broj 19/11). Kako je ova uredba donesena u vrijeme finalizacije ove Analize, provođenje ovog akta biće predmetom razmatranja i analiziranja u narednom periodu.

- b) Federalna ministarstva i institucije - za izradu i usvajanje trogodišnjih planova rada, te izradu godišnjih planova i izvještaja i obezbjeđenje dodatnih podataka i informacija po zahtjevu Zavoda;
- c) Vlada FBiH - za razmatranje, usvajanje i dostavljanje planova i izvještaja o radu Vlade FBiH, Parlamentu FBiH.

Član 3.

(Definicije)

Izrazi upotrebljeni u ovoj uredbi imaju slijedeća značenja:

- a) *strateški dokumenti* – integrisane i sektorske strategije razvoja u FBiH i Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: „BiH“);
- b) *strateški ciljevi* federalnih ministarstava i institucija - široko postavljeni pravci djelovanja na ostvarenju vizije;
- c) *misija* - općenit opis onoga što organizacija radi, s kim ili za koga to radi, šta čini njene specifične nadležnosti, te zašto organizacija radi to što radi;
- d) *vizija* - opis kako će izgledati organizacija jednom kada dosegne svoj puni potencijal;
- e) *trogodišnji plan* - definiše misiju, viziju i strateške ciljeve federalnih ministarstava i institucija, koji proizlaze iz nadležnosti federalnih ministarstava i institucija i relevantnih strateških dokumenata, programe i aktivnosti u implementaciji strateških ciljeva, njihov finansijski okvir, izvore finansiranja u trogodišnjem periodu (prema principu 1+2) u skladu sa kalendarom izrade budžeta Vlade FBiH i ostale aktivnosti koje federalna ministarstva i institucije rade u skladu sa svojim nadležnostima i zakonskim propisima;
- f) *godišnji plan rada* - sadrži, pored redovnih aktivnosti, i aktivnosti na godišnjem nivou koje će ministarstva i institucije preduzeti kako bi se implementirali strateški ciljevi iz usvojenih strateških dokumenata. Priprema se na osnovu usvojenih trogodišnjih planova.
- g) *godišnji izvještaj o radu* - sadrži analizu izvršenja aktivnosti planiranih godišnjim planom rada.
- h) *program* - skup srodnih i povezanih aktivnosti koje doprinose ostvarenju zadatih ciljeva;
- i) *projekat* - organizacijska forma sa ograničenim trajanjem uz pomoć koje se realizuje jedan ili više međusobno povezanih programa ili aktivnosti akcionog plana usmjerenih prema zajedničkom cilju;
- j) *federalne institucije* - federalne uprave, federalne upravne organizacije i sve druge institucije od federalnog značaja čije rukovodioce imenuje Vlada FBiH, bez obzira jesu li budžetski korisnici ili nisu (zavodi, agencije, stručne službe, komisije i dr.).

Član 4.

Sastavni dio ove Uredbe su obrazac *okvira budžetskog planiranja u deset koraka* i *Tabele 1.,2.,3. i 4.* sa objašnjenjima koji se nalaze u prilogu ove Uredbe i čine njen sastavni dio.

DIO DRUGI – TROGODIŠNJE PLANIRANJE FEDERALNIH MINISTARSTAVA I INSTITUCIJA

Član 5.

(Osnovni principi)

Osnovni principi kojima se rukovode federalna ministarstva i institucije u postupku izrade trogodišnjeg plana uključuju:

- a) Trogodišnji plan proizlazi iz strateških prioriteta Vlade FBiH, nadležnosti federalnih ministarstava i institucija i sveobuhvatne analize postojećeg stanja u predmetnoj oblasti;
- b) Trogodišnji i godišnji planovi rada doprinose implementaciji razvojnih dokumenata na nivou BiH i FBiH, dokumenata relevantnih za proces evropskih integracija i međunarodno preuzetih obaveza BiH;
- c) Trogodišnji plan se izrađuje za period od tri godine i vremenski okvir izrade je usklađen sa kalendarom izrade budžeta kao što je predviđeno Zakonom o budžetima FBiH;
- d) Na osnovu utvrđenih strateških ciljeva, federalna ministarstva i institucije planiraju programe i aktivnosti koje će doprinjeti implementaciji istih;
- e) Aktivnosti i programi predviđeni trogodišnjim planom moraju biti finansijski ostvarivi i u okviru raspoloživih budžetskih i vanbudžetskih finansijskih sredstava;
- f) Prilikom izrade trogodišnjeg plana, ministarstva i institucije provode proces konsultacija sa svim relevantnim ministarstvima i drugim organima uprave i institucijama na nižim nivoima vlasti koji mogu doprinjeti izradi trogodišnjeg plana;
- g) Trogodišnji plan federalne institucije se prilagođava i usklađuje sa trogodišnjim planom federalnog ministarstva sa kojim je, u skladu sa svojim nadležnostima, resorno povezana;
- h) Trogodišnji plan sadrži narativni dio i tabelu sa jasno prikazanim programima i aktivnostima, nosiocima aktivnosti, rokovima izvršenja, budžetom i indikatorima izvršenja;
- i) U postupku izrade trogodišnjeg plana, federalna ministarstva i institucije koriste Priručnik za strateško planiranje koji se nalazi na web stranici Zavoda.

Član 6.

(Tok procesa trogodišnjeg planiranja)

Ključni koraci u procesu trogodišnjeg planiranja:

- a) Priprema za trogodišnje planiranje, uključujući definiranje učesnika, organizaciju i način komuniciranja;
- b) Analiza i pregled postojećeg strateškog okvira i prioriteta iz strateških dokumenata;
- c) Definisanje mandata, misije i vizije;
- d) Analiza okruženja (SWOT analiza prednosti, nedostataka, mogućnosti i prijetnji);
- e) Definisanje strateških ciljeva na osnovu ciljeva i prioriteta iz strateških dokumenata, misije i vizije, te zakonskih propisa;
- f) Utvrđivanje kriterija za određivanje prioritetnih aktivnosti;
- g) Definisanje programa i aktivnosti za trogodišnji period;
- h) Utvrđivanje troškova i povezivanje sa budžetskim procesom;
- i) Definisanje indikatora za praćenje i evaluaciju;
- j) Utvrđivanje nosilaca realizacije aktivnosti.

Član 7.

(Format i sadržaj trogodišnjeg plana)

(1) Trogodišnji plan ima slijedeće ključne elemente:

- a) Opis nadležnosti federalnog ministarstva i institucije;
- b) Opis okruženja u kojem radi federalno ministarstvo i institucija, karakteristike sektora i unutrašnje prilike u ministarstvu i instituciji;
- c) Izjava o viziji i misiji federalnog ministarstva i institucije ;
- d) Opis i pregled strateških ciljeva koji proizlaze iz nadležnosti federalnog ministarstva i institucije i odgovarajućih strateških dokumenata čijoj realizaciji programi i aktivnosti iz trogodišnjeg plana doprinose;
- e) Opis kriterija za određivanje prioritetnih aktivnosti;
- f) Procjena doprinosa konkretnih aktivnosti realizaciji strateških ciljeva;
- g) Programi i planirane aktivnosti na trogodišnjem nivou sa prioritetima, nosiocima aktivnosti, rokovima izvršenja, budžetskim sredstvima i indikatorima izvršenja prema tabeli 1. ove Uredbe.

(2) Trogodišnji plan federalnog ministarstva i institucije se radi svake godine na principu 1+2 i predstavljala osnovu za izradu godišnjeg plana rada.

Član 8.

(Veza sa strateškim dokumentima i prioritetima Vlade FBiH)

- (1) Prilikom izrade trogodišnjeg plana, federalna ministarstva i institucije će uzeti u obzir definirane prioritete Vlade FBiH, te razmotriti relevantne strateške dokumente, koji čine strateški okvir za izradu plana.
- (2) Trogodišnji plan rada federanih ministarstava i institucija sadrži strateške ciljeve i prioritete usklađene sa strateškim integriranim/sektorskim dokumentima BiH i FBiH, dokumentima relevantnim za proces evropskih integracija i međunarodno preuzetim obavezama.

Član 9.

(Proces konsultacija i koordinacije)

Nosioci aktivnosti u izradi trogodišnjeg plana su ministar, odnosno rukovodilac institucije, koordinator planiranja i izvještavanja i rukovodeći državni službenici u skladu sa svojim ovlaštenjima i odgovornostima. Prilikom izrade ili revizije trogodišnjeg plana potrebno je ostvariti međusobnu saradnju svih 5 organizacionih jedinica u federalnom ministarstvu i instituciji, kao i saradnju sa ministarstvima i institucijama na drugim nivoima vlasti i odgovarajućim socio-ekonomskim partnerima.

Član 10.

(Vremenski okvir izrade trogodišnje plana i usklađivanje sa procesom izrade budžeta)

- (1) Trogodišnji plan federalnih ministarstava i institucija mora biti usklađen sa procesom izrade budžeta, u skladu sa okvirom budžetskog planiranja u 10 koraka koji se primjenjuje u BiH.
- (2) Okvir budžetskog planiranja u deset koraka nalazi se u prilogu ove uredbe.
- (3) Pri usklađivanju procesa trogodišnjeg planiranja u federalnim ministarstvima i institucijama sa procesom planiranja i izrade budžeta potrebno je pridržavati se slijedećih rokova:
 - a) nacrt trogodišnjeg plana treba biti pripremljen prije roka za dostavljanje tabela pregleda prioriteta budžetskih korisnika za naredni trogodišnji period i dostavljen Federalnom ministarstvu finansija/financija (u daljem tekstu: „Ministarstvo finansija“) najkasnije do 31. marta/ožujka godine koja prethodi trogodišnjem periodu ili drugog roka koji odredi Ministarstvo finansija;
 - b) revidirani nacrt trogodišnjeg plana izrađuje se prije roka za dostavljanje budžetskih zahtijeva budžetskih korisnika za narednu godinu i dostavlja se Ministarstvu finansija najkasnije do 15. augusta/kolovoza godine koja prethodi godini za koju se donosi budžet ili drugog roka koji odredi Ministarstvo finansija;

- c) trogodišnji plan se usvaja od strane nadležnih federalnih ministarstava i institucija najkasnije do 31. oktobra/listopada godine koja prethodi trogodišnjem periodu za koji se donosi akcioni plan;
- d) nakon usvajanja, trogodišnji plan se objavljuje na internet stranici federalnog ministarstva i institucije.

DIO TREĆI - GODIŠNJE PLANIRANJE RADA FEDERALNIH MINISTARSTAVA I INSTITUCIJA

Član 11.

(Osnovni principi)

Osnovni principi kojima se rukovode federalna ministarstva i institucije u postupku godišnjeg planiranja su:

- a) Godišnji plan rada proizlazi iz trogodišnjeg plana federalnog ministarstva i institucije;
- b) Godišnji plan rada se izrađuje za period od jedne kalendarske godine;
- c) Aktivnosti i programi predviđeni godišnjim planom rada moraju biti usklađeni sa usvojenim budžetom Vlade FBiH;
- d) Prilikom izrade godišnjeg plana rada federalna ministarstva i institucije provode konsultacije sa svim relevantnim subjektima na svim nivoima vlasti;
- e) Za zakonske i podzakonske akte koji se donose, precizno će se navesti rokovi, razlozi za donošenje i očekivani efekti.

Član 12.

(Tok procesa i vremenski okvir izrade godišnjeg plana rada)

- (1) Nakon usvajanja budžeta Vlade FBiH potrebno je izvršiti usklađivanje godišnjeg plana rada federalnih ministarstava i institucija sa budžetom.
- (2) U godišnji program rada Vlade FBiH ulaze programi rada federalnih ministarstava. Federalna ministarstva i institucije svoje godišnje planove rada dostavljaju Zavodu koji objedinjuje sve pojedinačne godišnje planove rada u jedan jedinstveni godišnji plan rada Vlade FBiH. Sva federalna ministarstva su dužna da u svoje planove rada uzmu u obzir i planove rada federalnih institucija sa kojima su, u skladu sa svojim nadležnostima, resorno povezani.
- (3) Ukoliko Vlada FBiH zahtijeva, u godišnji plan rada Vlade FBiH, biće uključeni i planovi rada federalnih institucija. U tom slučaju, federalna ministarstva nemaju obavezu da u svojim planovima rada uzmu u obzir i planove rada federalnih institucija sa kojima su resorno povezani.

- (4) Federalna ministarstva najkasnije do 15.12. tekuće godine dostavljaju Zavodu svoj godišnji plan rada za narednu godinu.
Ovaj stav se odnosi i na federalne institucije u slučaju iz tačke (3) ovog člana.
- (5) U slučaju iz tačke 2. ovog člana, federalne institucije dostavljaju nadležnim resornim federalnim ministarstvima godišnji plan rada za narednu godinu najkasnije do 05.12. tekuće godine.
- (6) Zavod će najkasnije do 31.12. tekuće godine objediniti pojedinačne planove rada u jedinstveni godišnji plan rada Vlade FBiH i dostaviti ga Vladi FBiH najkasnije do 05.01. godine za koju se donosi plan.
- (7) Vlada FBiH će najkasnije do 15.01. usvojiti godišnji plan rada za tekuću godinu.

Član 13.

(Format i sadržaj godišnjeg plana)

- (1) Godišnji plan rada ima slijedeća ključne elemente:
 - a) Ukratko opis nadležnosti federalnog ministarstva i institucije (najviše polovina stranice);
 - b) Ukratko pregled najvažnijih programa i aktivnosti koji će obilježiti rad u godini za koju se donosi godišnji plan i očekivani rezultati i efekti (najviše jedna stranica);
 - c) Pregled relevantnih subjekata koji su konsultovani pri izradi godišnjeg plana rada federalnog ministarstva i institucije;
 - d) Planirani programi i aktivnosti na godišnjem nivou sa nosiocima aktivnosti, rokovima izvršenja, budžetskim sredstvima i indikatorima izvršenja prema tabeli 2. ove Uredbe.
- (2) Godišnji plan rada će biti urađen u word formatu, font Ariel, veličina fonta 12 (tekst u tabelama veličina fonta 9).

DIO ČETVRTI – GODIŠNJE IZVJEŠTAVANJE FEDERALNIH MINISTARSTAVA I INSTITUCIJA

Član 14.

(Period izvještavanja i rokovi dostave izvještaja)

- (1) Federalna ministarstva i institucije rade godišnje izvještaje o radu na osnovu godišnjih programa rada, a ukoliko to Vlada FBiH zatraži i za periode kraće od jedne godine.
- (2) U godišnji izvještaj o radu Vlade FBiH ulaze izvještaji o radu federalnih ministarstava. Federalna ministarstva dostavljaju svoje izvještaje o radu Zavodu

najkasnije do 10.01. tekuće godine za prethodnu godinu, a Zavod pojedinačne izvještaje objedinjuje u jedinstveni izvještaj o radu Vlade FBiH.

- (3) Kada Vlada FBiH zatraži, u godišnji izvještaj o radu Vlade FBiH ulaze i godišnji izvještaji o radu federalnih institucija. U tom slučaju, i na federalne institucije se odnosi tačka (2) ovog člana.
- (4) Zavod će najkasnije do 25.01. finalizirati Izvještaj o radu Vlade FBiH i isti dostaviti Vladi FBiH na usvajanje.
- (5) Vlada FBiH će najkasnije do 10.02. tekuće godine razmotriti i usvojiti Izvještaj o radu za proteklu godinu i dostaviti ga Parlamentu FBiH najkasnije do 15.02. tekuće godine.

Član 15.

(Format i sadržaj godišnjeg Izvještaja o radu)

- (1) Izvještaj o radu sastoji se od slijedećih elemenata:
 - a) ukratko opis nadležnosti federalnog ministarstva i institucije (najviše polovina stranice);
 - b) ukratko pregled najvažnijih programa i aktivnosti koji su obilježili rad u izvještajnoj godini sa indikatorima izvršenja i efektima (najviše jedna stranica);
 - c) pregled izvršenih planiranih aktivnosti - projekata sa procentom izvršenja u odnosu na plan, utrošenim sredstvima u odnosu na plan, indikatorima izvršenja, efektima koji su proizvele, prema tabeli 3. ove Uredbe;
 - d) za aktivnosti (programi, zakonski i pozakonski akti i sl.) koje su predviđene planom, a nisu urađene, potrebno je navesti razloge zbog kojih nisu izvršene;
 - e) aktivnosti koje su urađene u izvještajnom periodu, a nisu planirane, evidentiraju se u tabeli 4. ove Uredbe zajedno sa indikatorima i efektima izvršenja.
- (2) Izvještaj o radu se radi u Word formatu, font Ariel, veličina fonta 12 (tekst u tabelama veličina fonta 9).

Član 16.

(Koordinator planiranja i izvještavanja)

- (1) S ciljem što efikasnijeg procesa trogodišnjeg i godišnjeg planiranja i izvještavanja, u federalnim ministarstvima i institucijama se uvodi funkcija koordinatora/ice. Koordinator/ica procesa izrade trogodišnjeg plana, godišnjeg plana i godišnjeg izvještaja o radu je sekretar federalnog ministarstva, odnosno institucije. Ukoliko federalna institucija u organizacionoj šemi nema predviđeno radno mjesto sekretara, koordinator/ica će biti imenovan/a iz reda rukovodećih državnih službenika.

- (2) Koordinator/ica, u skladu sa svojim nadležnostima, razvija takav način upravljanja procesom planiranja i izvještavanja koji osigurava jasno definiranje različitih uloga i odgovornosti uključenih subjekata, koordinira sudjelovanje velikog broja različitih subjekata u procesu, uključujući i druga relevantna ministarstva na istom i nižim nivoima vlasti, te stvara ambijent zajedničke svrhe djelovanja i obezbjeđuje horizontalnu i vertikalnu koordinaciju u skladu sa organizacijskom strukturom federanog ministarstva i institucije. Koordinator/ica ima ulogu mentora, obezbjeđuje neophodne obrasce i daje upute neposrednim izvršiocima koji izrađuju planove i izvještaje.
- (3) Pomoćnici ministra i rukovodioca institucije dužni su da pruže svaku pomoć i da aktivno sarađuju sa koordinatorom u cjelokupnom procesu trogodišnjeg planiranja, godišnjeg planiranja i godišnjeg izvještavanja u federalnim ministarstvima i institucijama.
- (4) Koordinator je odgovoran za objedinjavanje planova i izvještaja sektora u jedinstven dokument federalnog ministarstva i institucije, te za koordinaciju cjelokupnog procesa trogodišnjeg planiranja, godišnjeg planiranja i godišnjeg izvještavanja i za svoj rad odgovara ministru, odnosno rukovodiocu institucije.
- (5) Pomoćnici federalnog ministra i rukovodioca institucije su odgovorni za neposrednu izradu dokumenata u procesu planiranja i izvještavanja u sektoru kojim rukovode.
- (6) Koordinator/ica procesa planiranja i izvještavanja je kontakt osoba koja usko sarađuje sa Zavodom.

Član 17.

(Primjena uredbe)

Ova Uredba se primjenjuje u svim federalnim ministarstvima i institucijama. 9

DIO PETI – ZAVRŠNE ODREDBE

Član 18.

(Stupanje na snagu)

Uredba stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u “Službenim novinama FBiH”.

Danom stupanja na snagu ove Uredbe prestaje važiti Uredba o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima (“Službene novine Federacije BiH” broj 19/11).

V broj: /14

Sarajevo _____ 2014. godine

Premijer

Nermin Nikšić s.r.

