UREDZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Hamdije Čemerlića 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www revizija. gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

ИЗВЈЕШТАЈ РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА

ЕФИКАСНОСТ ПРИПРЕМЕ ПРОЈЕКАТА РЕФОРМЕ ЈАВНЕ УПРАВЕ У БИХ

Број: 01-02-03-10-16-1-1206/17

Сарајево, децембар 2017. године

Ефикасност припреме пројеката реформе јавне управе у БиХ

Ревизија учинка „Ефикасност припреме пројеката реформе јавне управе у БиХ“ је проведена на основу Закона о ревизији институција БиХ, а у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција – ISSAI и методологијом за рад ревизије учинка врховних ревизионих институција у БиХ.

Циљ ревизије је био да се испита ефикасност процеса припреме пројеката реформе јавне управе, утврде фактори који доводе до неефикасности, сагледају посљедице, те анализирају активности на унапређењу ефикасности.

Ревизија је показала да процес припреме пројеката није ефикасан.

Само један од 29 пројеката планираних према Ревидираном акционом плану је имплементиран у заданом року. Још четири пројекта су имплементирана, али са закашњењем у односу на рокове у просјеку преко 2 године. Кашњења у односу на задане рокове за остале пројекте који још нису завршени, иако су сви рокови из акционих планова давно истекли, као и сама Стратегија реформе јавне управе, се за сада крећу у распону од 2 - 6 година, а до момента њиховог завршетка ово кашњење ће бити и дуже.

Неефикасност припреме пројеката утицала је на то да је, у периоду од десет година од настанка Фонда, од укупно уплаћених 31,5 милиона КМ, уговорено пројеката у вриједности 16,6 милиона КМ.

Кашњења у имплементацији пројеката, у односу на рокове утврђене акционим плановима, доводе до кашњења у остваривању циљева предвиђених Стратегијом, а упитна је и релевантност резултата пројеката у тренутку њиховог завршетка. У коначници, грађани не добијају благовремено све користи које треба да пружи реформисана управа, а провођење реформе, која има за циљ ефикаснију јавну управу, је неефикасно.

Иако финансијска подршка, кроз цијели посматрани период, није била упитна, успостављени начин рада и процедуре за припрему пројеката, као и недовољан ангажман свих учесника, утицали су на неефикасност процеса припреме пројеката.

Због слабости у планирању пројеката и дугог времена развоја пројеката, имплементација пројеката није извршена у складу са роковима утврђеним стратешким документима. Одсуство анализе процеса у цјелини и недовољно активно праћење и управљање цјелокупним процесом утицали су на предузимање ограничених мјера за унапређење процеса.

Канцеларија за ревизију је, на основу проведене ревизије, дала препоруке надлежним институцијама, чијом имплементацијом би се процес припреме пројеката реформе јавне управе унаприједио.

У складу са Законом о ревизији институција БиХ, Нацрт извјештаја о обављеној ревизији достављен је субјектима ревизије на очитовање. Након тога, сачињен је коначни извјештај ревизије учинка који вам се доставља на даљу употребу и поступање.

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР
Драган Вранкић, с.р.

ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА
Јасмин Пилица, с.р.

ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА
Ранко Крсман, с.р.

Садржај

Скраћенице 4
Резиме 5
1. Увод....8
1.1. Позадина проблема и мотиви....8
1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије....10
1.3. Ревизиона питања и критеријуми ревизије....11
1.4. Методе ревизије и извори информација....12
1.5. Структура извјештаја....13
2. Опис предмета ревизије 14
2.1. Стратегија реформе јавне управе....14
2.2. Пројекти реформе јавне управе 15
2.3. Преглед пројеката и средстава Фонда....18
3. Налази....20
3.1. Процес припреме пројеката....20
3.1.1. Планирање пројеката....20
3.1.2. Развој пројекта 22
3.1.3. Посљедице неблаговременог планирања и развоја пројекта 28
3.2. Анализе процеса припреме пројеката и мјере за унапређење....30
4. Закључци 33
5. Препоруке 36
Прилози 39

Скраћенице

СКРАЋЕНИЦА	ПУНИ НАЗИВ
АП 1	Акциони план 1
БД	Брчко дистрикт
БиХ	Босна и Херцеговина
ГС Савјета министара	Генерални секретаријат Савјета министара Босне и Херцеговине
ДЕИ	Дирекција за европске интеграције
ЗЈН	Закон о јавним набавкама
ИТ	Имплементациони тим
ЈН	Јавна набавка
Канцеларија за ревизију	Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине
ККРЈУ	Канцеларија координатора за реформу јавне управе
МП	Министарство правде Босне и Херцеговине
МСТЕО	Министарство спољне трговине и економских односа Босне и Херцеговине
МФТ	Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине
НТ	Надзорни тим
ПЗ	Пројектни задатак
ПИ	Пројектна идеја
ПП	Пројектни приједлог
РАК	Стручни савјетник за реформску област
РАП 1	Ревидирани акциони план 1
РС	Република Српска
Савјет министара	Савјет министара Босне и Херцеговине
Стратегија	Стратегија реформе јавне управе
ТД	Тендерска документација
УГ	Уговор
УО	Управни одбор Фонда за реформу јавне управе
ФБиХ	Федерација Босне и Херцеговине
Фонд	Фонд за реформу јавне управе

Резиме

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка на тему „Ефикасност припреме пројеката реформе јавне управе у БиХ“. Ревизија је извршена са циљем да се испита ефикасност процеса припреме пројеката реформе јавне управе, утврде могући узроци који доводе до неефикасности, сагледају посљедице неефикасности, анализирају активности на унапређењу ефикасности и дају препоруке чијом имплементацијом би се овај процес учинио ефикаснијим.

Налази до којих се дошло ревизијом указују да постојећи начин припреме пројеката реформе јавне управе није ефикасан.

Најважнији налази су сљедећи:

- Више од пола пројеката није ни планирано у роковима у којима се пројекат требао имплементирати, а од тога је девет пројеката планирано и након истека рока важења Стратегије;
- Не постоје планови са роковима и динамиком припреме пројеката;
- Развој пројеката, од усвајања пројектне идеје до потписивања уговора, у просјеку траје дуже од 2,5 године, а трајање појединачних фаза у овом процесу се значајно разликује;
- Најдуже су трајале фазе које се тичу активности развијања пројектне идеје у пројектни приједлог и активности од објаве јавне набавке до потписивања уговора. Ове фазе су у просјеку трајале по једну годину, што је више од два пута у односу на трајање свих осталих пет фаза заједно;
- Највише времена у овим фазама се односи на усаглашавање ставова чланова надзорних тимова о обиму, корисницима и капацитету корисника пројекта јер су пројекти као приоритети усвојени без јасног дефинисања истих, и на периоде без активног рада на развоју пројекта;
- Поред законских рокова везаних за поступке јавних набавки и рокова правоснажности одлука УО, на трајања развоја пројекта утицало је и поништавање и понављање поступака ЈН;
- Утврђени су и примјери добре праксе којима се вријеме трајања развоја пројекта скраћује кроз усвајање више пројектних докумената истовремено;
- Од укупно планираних 29 пројеката по РАП1, имплементирано је само пет пројеката;
- Од пет имплементираних пројеката, само један пројекат је имплементиран у роковима утврђеним РАП1, остала четири пројекта су имплементирана са значајним одступањем од рокова, од тога један пројекат и преко четири године;
- За пројекте који су у току имплементације и у процесу развоја, просјечно кашњење од рокова за имплементацију је већ три године, а биће још и дуже када се ови пројекти имплементирају;
- Неблаговременост у припреми пројеката доводи и до неефикасности утрошка средстава предвиђених за пројекте;
- За десет година од успоставе Фонда, од укупно уплаћених око 31,5 милион КМ, уговорена вриједност пројеката износи 16,6 милиона КМ;

- Успостављене процедуре и дуго трајање развоја пројеката доводи до тога да средства за пројекте у просјеку стоје резервисана дуже од једне године; преко 3,2 милиона КМ стоји резервисано дуже од три године за одређене пројекте;
- Преко 2,5 милиона КМ се већ три године планира за приоритетне пројекте из 2014. године, а исти су и даље у форми пројектне идеје;
- Неефикасност утрошка средстава се види и кроз податке о потенцијално расположивим средствима за планирање нових пројеката (у 2013. години 5,8 милиона КМ и 2015. години 4,4 милиона КМ);
- Неефикасност утрошка средстава води ризику даљњег наставка финансирања, на шта су указивали и чланови УО (донатори);
- Иако су проведене одређене анализе о процесу припреме пројеката, ниједна анализа није била усмјерена на процес у цјелини којом би се препознали проблеми у свим фазама процеса и предузеле мјере на унапређењу;
- Проведеним анализама препознат је дио проблема који се тиче поступака јавних набавки, а унапређења су извршена у дијелу који се односи на скраћење времена потребног за доношење одлука УО;
- Савјет министара се, и поред информација о проблемима, износу неискоришћених средстава и чињеници да су рокови за имплементацију Стратегије истекли, није активније укључио и предузимао мјере на унапређењу процеса;
- Координациони одбор за економски развој и европске интеграције од почетка провођења реформе није одржао нити једну сједницу посвећену реформи јавне управе, иако су одређена питања у вези застоја у припреми пројеката делегирана на њега;
- Утврђено је и одлагање изјашњења Савјета министара по захтјеву ККРЈУ за именовање недостајућих чланова и замјенских чланова надзорних тимова због додатних консултација, као и изостанак проактивног односа ККРЈУ спрам истог.
- Недовољна подршка реформским процесима се огледа и кроз чињеницу да припрема новог стратешког оквира траје већ дуго;иако је његово доношење било најављено за средину 2016. године, то се још увијек није догодило;
- Донатори у сектору реформе јавне управе су исказали своју спремност да наставе подржавати и улагати у реформу јавне управе у БиХ, али услов за то је усвајање Стратегије реформе јавне управе за период 2017-2020. година.

Имајући у виду наведене налазе, Канцеларија за ревизију даје препоруке Савјету министара, УО, ККРЈУ, НТ и свим институцијама БиХ чијом имплементацијом би се допринијело ефикаснијем процесу припреме пројеката реформе јавне управе.

Савјету министара се препоручује да уложи додатне напоре у циљу обезбјеђења подршке пројектима реформе јавне управе.

УО Фонда се такође препоручује улагање додатног напора у циљу промоције РЈУ, добијања подршке и јачања сарадње институција на нивоима власти за које су надлежне, унапређења планирања пројеката као и активнијег праћења извршавања планираних активности, разматрања могућности промјене праксе и прописа који се тичу усвајања пројектне документације.

ККРЈУ је препоручено да анализира цијели процес, као и процедуре, утврди уска грла у свим фазама процеса и предложи конкретне мјере за унапређење, као и *благовремено упознаје надлежне институције са проблемима који се јављају у процесу припреме пројеката.*

Препорука упућена **НТ** односи се на предузимање активнијег учешћа у раду НТ, кроз плански приступ припреми пројеката уз благовремено поступање.

Институцијама БиХ, било као учесницима кроз НТ или као корисницима, се препоручује активније укључивање у процес припреме пројеката.

1. Увод

1.1. Позадина проблема и мотиви

Реформа јавне управе представља предуслов за интеграцију БиХ у Европску унију која управне капацитете, као и способност усвајања и провођења основних прописа Европске уније, сматра једним од главних услова за чланство у ЕУ.

Босна и Херцеговина је започела с реформом јавне управе још 2004. године успостављањем Канцеларије координатора за реформу јавне управе (ККРЈУ) која је надлежна за координацију, усмјеравање и праћење реформе јавне управе. Стратегија реформе јавне управе (Стратегија) усвојена је 2006. године.

Циљ Стратегије РЈУ је стварање ефикасне, транспарентне, економичне и модерне јавне управе оријентисане ка грађанима.[1] Активности за провођење мјера Стратегије РЈУ дефинисане су Акционим планом 1 (АП1) за период 2006-2010. година и Ревидираним акционим планом 1 (РАП1) за период 2011-2014. година, којим су циљеви редефинисани, а рокови продужени.

Реформском агендом за БиХ[2] реформа јавне управе је означена је као један од приоритета у циљу „покретања процеса опоравка и модернизације економије у циљу јачања одрживог, ефикасног, социјално праведног и стабилног економског раста, отварања радних мјеста, повећања и боље циљане расподјеле социјалних давања и стварања одрживог и правичног друштвеног окружења“. У Реформској агенди за БиХ, у дијелу „Реформа јавне управе“, између осталог, стоји: „*Реформа јавне управе је један од кључних приоритета за осигурање фискалне одрживости и квалитетно пружање услуга грађанима. Модернија, компетентнија, транспарентнија, ефикаснија, исплативија и одговорнија јавна управа ће отклонити највећи дио оптерећења којег тренутно носе грађани, побољшаће достављање јавних услуга и уштедјети трошкове.“.*

Међутим, временски рокови дефинисани акционим плановима су истекли, а циљеви зацртани Стратегијом нису у потпуности остварени. Према извјештајима ККРЈУ, до краја 2016. године проведено је 68% циљева из РАП1.[3] Иако је још 2015. године дата политичка подршка наставку започетих реформских процеса[4] и доношењу новог стратешког оквира, нова стратегија још није донесена.

---

[1] Стратегија обухвата шест реформских области: Стратешко планирање, координација и израда политика (СПКИП), Јавне финансије (ЈФ), Управљање људским потенцијалима (УЉП), Управни поступци и управне услуге (УП), Институционална комуникација (ИК) и Е-управа (Е-у) и у складу је са кључним стратешким документима и обавезама БиХ, попут Европског партнерства, Стратегије за европске интеграције БиХ, те Средњорочне развојне стратегије.

[2] 10. сједница Савјета министара, 10.6.2015. година

[3] Анализа провођења Стратегије; анализу је припремила ККРЈУ у сарадњи са Good Governance Fund Амбасаде Велике Британије у БиХ и SIGMA-ом, НАЦРТ, Април 2016.

[4] 14. сједница Савјета министара, 10.07.2015. година; Савјет министара је размотрио и усвојио Информацију о активностима у процесу реформе јавне управе, те с тим у вези закључио: Савјет министара подржава наставак реформе јавне управе кроз започете и недовршене пројекте и друге активности предвиђене Стратегијом и РАП 1, као и планиране активности на изради анализе до сада планираних и предузетих активности у процесу реформе јавне управе и евалуације Стратегије и СИГМА анализе почетног стања у јавној управи у Босни и Херцеговини.

Како оцјењује Европска комисија за неколико посљедњих година као и за 2016. годину, реформа јавне управе је означена као област у којој није било напретка.[5]

Резултати предистраживања теме и предстудијског истраживања показали су да постоји проблем са ефикасношћу у припреми пројеката; да је са крајем 2016. године, од расположивих 31 милион КМ, уговорена вриједност пројеката 16,2 милиона КМ; да се преко 10 милиона КМ налази на рачуну Фонда за постојеће планиране и нове пројекте; да средства стоје резервисана дуго времена; да вријеме од фазе ПП до склапања УГ траје двије године; да се понављају поступци јавних набавки; да Координациони одбор за економски развој и европске интеграције, који је задужен за политичку подршку реформским пројектима, није одржао ниједну сједницу од почетка провођења реформе, итд.

Такође, вишегодишњи налази финансијске ревизије говоре о неефикасности реализације средстава за пројекте из Фонда за реформу јавне управе.[6]

Уочен је и велики интерес јавности за реформу јавне управе. Бројни медијски натписи говоре о ограниченом напретку у провођењу, и слабостима у систему реформе јавне управе.[7] Невладине организације наводе да су институционални и законски оквири успостављени, али да не функционишу дјелотворно, да су политички капацитети недовољно развијени, а управни капацитети за провођење реформе слаби и да постојећа политичка подршка реформским процесима није довољна[8].

---

[5] http://dei.gov.ba/dei/ Радни документи особља Комисије - Извјештаји о БиХ за 2014., 2015. и 2016. годину. У извјештајима Европске комисије се наводи да постоји недовољна политичка подршка за цјелодржавне реформе, да је темпо реформи слаб, да се касни с провођењем реформе јавне управе, да су рокови истекли, а да реформа није завршена, и да је БиХ у раној фази реформе јавне управе.

[6] Извјештаји финансијске ревизије ККРЈУ за 2011., 2013., 2014. и 2015.

[7] https://www.klix.ba/vijesti/bih/wigemark-bih-je-ispunila-tri-vazna-uvjeta-na-putu-ka-eu-ali-nema-napretka-u-smislu-reforme-javne-uprave/161109094
https://www.cin.ba/reforma-javne-uprave-pare-potrosene-a-rezultati-izostali/
http://www.vecernji.ba/reforma-javne-uprave-u-bih-se-mora-brze-provoditi-1122585

[8] http://coolin.ba/reportazni-zapis-javna-tribina-reforma-javne-uprave/- Форум бошњачких интелектуалаца: "Реформа јавне управе", 28.06.2015. година
http://www.fcjp.ba/index.php/19-uncategorised/169-blank-49388052 - Фондација Центар за јавно право у сарадњи са Агенцијом за државну службу БиХ, Агенцијом за државну службу Ф БиХ и Агенцијом за државну управу РС организовала је 26. маја 2014. године стручну расправу о стању босанскохерцеговачке јавне управе и перспективама њене реформе.
http://www.cpu.org.ba/vijesti/odrzan-reforum-reforma-javne-uprave-u-bih/ - Центар за политике и управљање (ЦПУ), ReForum „Реформа јавне управе у БиХ", на којем се говорило о проблемима овог процеса, њеним досадашњих успјесима и недостацима, као и будућем раду у овој области, те улози организација цивилног друштва у њој, одржан је 21. 03.2017. године у Сарајеву, у организацији Центра за политике и управљање.
https://www.parlament.ba/Publication/Read/4952?title=odrzan-okrugli-sto-o-stanju-i-buducim-aktivnostima-u-procesu-reforme-javne-uprave-u-bih&pageId=238 - Округли сто о стању и будућим активностима у процесу реформе јавне управе у Босни и Херцеговини, којег је, уз подршку Мисије OSCE у БиХ, организовала Заједничка комисија за европске интеграције Парламентарне скупштине БиХ.
http://eu-monitoring.ba/o-inicijativi/ - Иницијатива за мониторинг европских интеграција БиХ је неформална коалиција тридесет организација цивилног друштва која доприноси праћењу реформи и надгледа примјену политика, права и стандарда Европске уније, фокусирајући се на питања демократизације, владавине права, те људских и мањинских права.
https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2014/03/Monitoring/ - Transparency International u BiH - Праћење реформе јавне управе у Босни и Херцеговини: Анализа резултата у области управљања људским

Интересовање и забринутост за постигнути ниво реформе јавне управе исказивали су и посланици и делегати Парламентарне скупштине БиХ.[9]

На крају, неефикасна реализација средстава по пројектима из донација, које су један од извора средстава Фонда, може довести до нарушавања међународног угледа земље.

Све напријед наведено били су разлози због којих је менаџмент Канцеларије за ревизију одлучио да се проведе ревизија учинка којом ће се испитати ефикасност припреме пројеката реформе јавне управе.

1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије

Циљ ревизије

Циљ ревизије био је испитати ефикасност процеса припреме пројеката реформе јавне управе, утврдити факторе који доводе до неефикасности и сагледати које су посљедице неефикасности припреме на процес реформе јавне управе. Осим овога, циљ је био анализирати активности на унапређењу и дати препоруке чијом реализацијом би се допринијело ефикаснијем испуњењу стратешких циљева реформе јавне управе.

Обим ревизије и ограничења

Предмет ревизије су били пројекти реформе јавне управе који се финансирају из средстава Фонда.
Ревизијом смо обухватили дио пројектног циклуса и то од активности планирања пројеката (усвајања ПИ/приоритетног пројекта на УО) до потписивања уговора и исти дефинисали као припрему пројекта, док смо процесе између кључних активности дефинисали као фазе развоја пројекта. Фазе развоја пројкета груписали смо на сљедећи начин:

ФАЗА	КЉУЧНЕ АКТИВНОСТИ	
	ОД	ДО
Прва фаза	усвајања ПИ на УО	усвајања ПП на НТ
Друга фаза	усвајања ПП на НТ	усвајања ПП на УО
Трећа фаза	усвајања ПП на УО	усвајања ПЗ на НТ
Четврта фаза	усвајања ПЗ на НТ	усвајања ПЗ на УО
Пета фаза	усвајања ПЗ на УО	усвајања ТД на УО
Шеста фаза	усвајања ТД на УО	објаве ЈН
Седма фаза	објаве ЈН	потписивања УГ

потенцијалима (HRM) у периоду 2013-2014, Мониторинг резултата реформе јавне управе у области јавних финансија у 2015.години

[9] http://static.parlament.ba/doc/92155_Hanka%20Vajzovic%20-%20odgovor%20SM%20BiH.pdf
http://static.parlament.ba/doc/88973_Denis%20Becirovic-VM%20BiH-P4.pdf
https://www.parlament.ba/Publication/Read/5262?title=odrzan-radno-%E2%80%93-konsultativni-sastanak-clanova-zajednickog-povjerenstva-za-europske-integracije-sa-predstavnicima-institucija-bih-o-realizaciji-preporuka-iz-izvjesca-europske-komisije-o-napretku-bih-za-2015.-godinu&pageId=238&lang=hr

Ревизијом нисмо испитивали процес имплементације пројеката, евалуације пројеката као ни ефекте имплементираних пројеката.

Анализирали смо начин и вријеме планирања пројеката, као и трајање процеса развоја пројекта од планирања пројекта (усвајања ПИ/приоритетног пројекта на УО) до потписивања уговора, факторе који утичу на благовременост, као и посљедице неблаговремене припреме пројеката.

За стицање опште слике прикупили смо податке о пројектима и средствима за период од успоставе Фонда (јули 2007. године) до 31.05.2017. године.

Анализу процеса припреме пројеката смо извршили на бази пројеката планираних у складу са РАП1 (2011-2014), са освртом на пројекте планиране у складу са АП1 (2006-2010).

Анализу фактора који су утицали на трајање развоја пројеката извршили смо на бази узорка од шест пројеката. Критеријум за избор је био пројекат са најдужим временом развоја са 31.12.2016. године из сваке стратешке области.

Поред овога, испитивали смо да ли се врше анализе процеса припреме пројеката, као и да ли се предузимају мјере за унапређење процеса припреме, како од стране ККРЈУ и УО, тако и Савјета министара.

Нисмо се упуштали у анализу и оцјену садржаја, тј. квалитета пројектних докумената (ПИ, ПП, ПЗ, ТД).

Није било ограничења у провођењу ове студије који би могли утицати на изнесене налазе и закључке.

1.3. Ревизиона питања и критеријуми ревизије

За што боље разумијевање и анализу проблема, те да би олакшали прикупљање потребних података, дефинисали смо главно ревизионо питање и два основна ревизиона питања.

Главно ревизионо питање гласи:
Да ли се пројекти реформе јавне управе припремају ефикасно?

Основна ревизиона питања су сљедећа:

1. Да ли се пројекти припремају благовремено и који фактори утичу на трајање припреме пројеката?
2. Да ли су вршене анализе и да ли се предузимају мјере за унапређење процеса припреме пројеката?

Критеријуми ревизије представљају мјерила која се користе како би се дала оцјена предмета ревизије, одговарају ревизионим питањима и повезани су са принципима ефикасности. Дефинисана су два основна критеријума и, у оквиру њих, више поткритеријума ревизије:

1. **Пројекти се припремају благовремено.** Ово подразумијева сљедеће:
- Планирања пројеката је успостављено на начин да су благовремено препознате све активности из акционих планова које се могу провести путем пројеката и спрам истих је направљен план пројеката са роковима и динамиком припреме пројеката;
- Сви планирани пројекти су имплементирани у складу са роковима за имплементацију утврђеним акционим плановима (АП1 и РАП1);
- Припрема пројеката се одвија хронолошки према плану;
- Активности на припреми пројеката унутар НТ и ККРЈУ, као и активности УО, предузимају се благовремено, са пуном одговорношћу учесника у складу са принципима ефикасности.

2. **Анализе процеса припреме пројекта и предузете мјере резултирају унапређењем процеса у цијелости.** Ово подразумијева сљедеће:
- ККРЈУ прати и анализира цијели процес припреме пројеката, идентификује уска грла и проблеме који узрокују застоје у свим дијеловима процеса припреме пројеката и предлаже УО и Савјету министара мјере за унапређење;
- ККРЈУ, УО и Савјет министара предузимају потребне системске и *ад хоц* мјере с циљем подизања ефикасности припреме пројеката и укупног побољшања процеса.

1.4. Методе ревизије и извори информација

Ревизију смо примарно проводили у ККРЈУ. Такође, у циљу сагледавања цјелокупног процеса, прикупили смо информације путем интервјуа са представницима у управљачким и надзорним структурама реформе јавне управе са нивоа институција БиХ, ентитетског и нивоа БД, као и од донатора. Одређене информације смо прикупили у ГС Савјета министара.

За потребе студије анализирали смо и правни оквир којим је регулисано управљање пројектима.

Податке о планирању пројеката и трајању припреме пројеката прикупили смо у ККРЈУ из доступне документације (одлуке, информације, записници НТ и УО, табеле, интернет страница ККРЈУ).

На бази прикупљених података анализирали смо начин и вријеме планирања пројеката и утврдили вријеме планирања пројеката и одступања од рокова за имплементацију. За пројекте код којих су рокови задати као континуирани, рок за имплементацију смо узимали крајњи рок Стратегије и РАП1, тј. 31.12.2014. године.

Утврдили смо трајање укупног процеса развоја, појединачних фаза, и просјечно трајање процеса развоја и фаза. Потом смо анализирали трајање развоја и утврдили одступања у односу на рокове из акционих планова и у односу на просјечно утврђено трајање. Идентификовали смо фазе пројеката које најдуже трају.

Податке о предузетим активностима у процесу развоја као и узроцима неблаговремености, прикупљали смо из документације и разговора са представницима ККРЈУ, координаторима и члановима НТ, а на бази узорка од шест

пројеката. Анализом прикупљених података из узорка утврдили смо праксу и факторе који су у најзначајнијем обиму утицали на трајање фаза. Утврдили смо и примјере добре праксе.

Податке о проведеним анализама процеса и мјерама за унапређење истог, прикупили смо на бази документације и разговора са представницима ККРЈУ, УО и ГССМ.

Анализирали смо Извјештај интерне ревизије МФТ-а о ревизији развоја пројеката за подршку имплементацији Стратегије за реформу јавне управе и Акционог плана у Канцеларији координатора за реформу јавне управе БиХ (мај 2017. године) и Извјештај CIDA-е о евалуацији Фонда за реформу јавне управе у БиХ (април 2015. година).

Списак саговорника и преглед извора информација налазе се у прилозима бр. 7 и 8.

1.5. Структура извјештаја

Након уводног дијела садржаног у првом поглављу овог Извјештаја, у другом поглављу презентујемо основне информације о стратешким опредјељењима и пројектима реформе јавне управе. Треће поглавље компилира налазе ревизије, док четврто поглавље садржи закључке до којих смо дошли темељем проведене ревизије. Препоруке надлежним институцијама са циљем унапређења процеса припреме пројеката реформе јавне управе у БиХ дате су у петом поглављу предметног извјештаја.

2. Опис предмета ревизије

Основне информације о стратешким опредјељењима и пројектима реформе јавне управе презентујемо у наставку.

2.1. Стратегија реформе јавне управе

Ефикаснија, дјелотворнија, одговорнија и транспарентнија јавна управа, која ће бити орјентисана ка грађанима и спремна да одговори свим европским захтјевима, визија је реформе јавне управе зацртана **Стратегијом реформе јавне управе** и **Акционим планом 1 (АП1)** за њено провођење. Главна сврха Стратегије је да створи и одржи јавну управу која је способна пружити услуге нашим грађанима, са квалитетом који очекују, и да обезбиједи у цијелој земљи добро провођење реформи неопходних за процес европских интеграција.[10]

Стратегија обухвата шест реформских области и то: Стратешко планирање, координација и израда политика, Јавне финансије, Управљање људским потенцијалима, Управни поступци и управне услуге, Институционална комуникација и Е-управа.

Конкретне мјере и активности које институције управе, требају провести у периоду 2006. - 2010. године дефинисане су у АП1. Мјере које се извршавају су индивидуалног и заједничког карактера. Заједничке мјере АП1 проводе се оперативним радом међу-владиних радних тијела. Основни механизми рада међу-владиних радних тијела јесу усклађивање, координација, надзор и евалуација. Индивидуалне мјере АП1 проводе се индивидуалним активностима органа управе појединих нивоа власти, уз редовно информисање ККРЈУ ради остваривања функције надгледања и евалуације и извјештавања свих нивоа власти. Средства за техничку и стручну помоћ у провођењу мјера АП1 могу се обезбиједити путем **Фонда за реформу јавне управе**[11] или из властитих и других средстава.

Средствима Фонда управља УО, а средства су намијењена имплементацији пројеката који припадају оквиру који дефинише Стратегија. Фонд је отворен и за финансијске доприносе свих нивоа власти у БиХ као и других донатора. Оперативно управљање Фондом повјерено је ККРЈУ и правно засновано на примјени прописа БиХ о јавним набавкама.

Принципи, начини и механизми имплементације мјера, те политички и правни оквир и основ за сарадњу тијела управе свих нивоа власти дефинисани су **Заједничком платформом**[12].

[10] http://parco.gov.ba//

[11] Меморандумом о разумијевању потписаним у јулу 2007. године између донатора, Савјета министара, владе РС, ФБиХ и БД, успостављен је Фонд за реформу јавне управе; http://parco.gov.ba//wp-content/uploads/2007/10/memorandum-o-razumijevanju.pdf

[12] Заједничка платформа о принципима и начину имплементације АП1 Стратегије реформе јавне управе у Босни и Херцеговини, 2007. година; http://parco.gov.ba/hr/dokumenti/rju-dokumenti/zajednicka-platforma/

Ревизија АП1 извршена је 2011. године, када су циљеви редефинисани, а рокови продужени. Ревидирани акциони План 1 (РАП1) је успостављен за период 2011.-2014. година.

Кључни актери за провођење Стратегије су сљедећи:

Органи управе су министарства, управни органи и организације, канцеларије, службе и радна тијела на нивоу Савјета министара и влада ентитета и БД.

ККРЈУ је одговоран за укупну координацију у провођењу мјера из АП1.

УО означава управљачко и надзорно тијело које је надлежно за укупно управљање и надзор над коришћењем средстава Фонда.[13]

Координатори за реформу јавне управе су именовани координатори за реформу јавне управе Савјета министара, Владе РС, Владе ФБиХ и Владе БД, а чија је надлежност координација унутар сваког појединог управног нивоа.

Надзорни тим је међувладино радно тијело које се успоставља ради остваривања функције укупног надзора и усмјеравања реформских процеса у одређеној реформској области. Надзорни тим чине представници именовани од стране Савјета министара, Владе РС, Владе ФБиХ и Владе БД.

Имплементацијски тим је међувладино радно тијело које се успоставља ради стручног и оперативног рада за провођење конкретних мјера АП1 формулисаних кроз пројектни задатак и након његовог одобрења. Имплементацијски тим чине представници именовани од стране ресорних органа управе односно владе.

Координациони одбор за економски развој и европске интеграције[14] означава међувладино радно тијело које врши функцију усклађивања активности органа управе различитих нивоа власти у провођењу заједничких мјера АП1, функцију политичке координације и укупног надзора.

2.2. Пројекти реформе јавне управе

Пројекти реформе јавне управе се креирају и проводе с првенственим циљем подршке имплементацији укупних и појединачних/посебних реформских циљева, укључујући и подршку реализацији једне или више реформских активности које су кроз акционе планове структуриране око припадајућих циљева. Пројекти треба да пруже

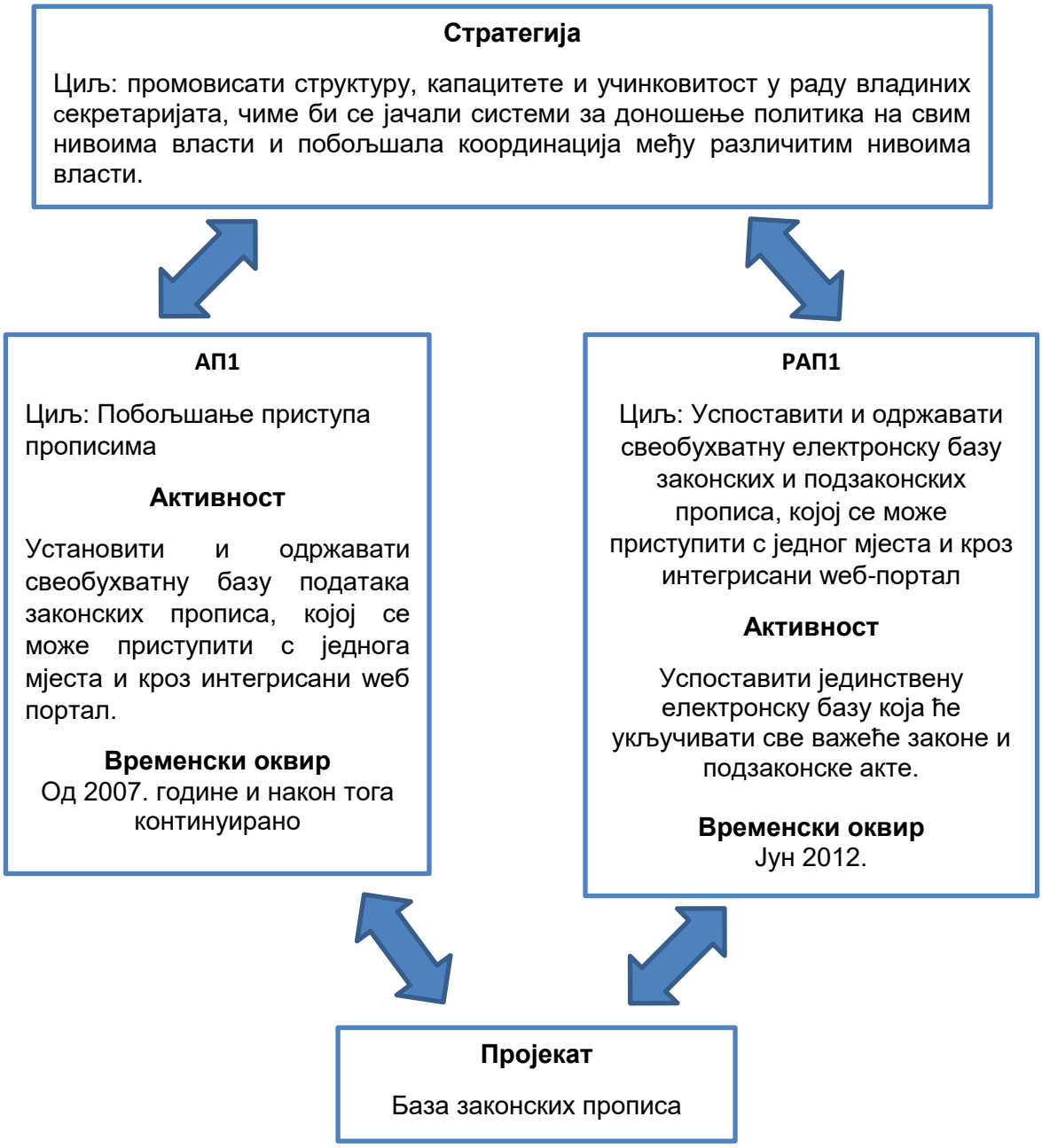
[13] Чланови УО су представници донатора (Одјељење за међународни развој Уједињеног Краљевства, Шведска агенција за међународни развој и сарадњу - SIDA, Министарство за развој и сарадњу Холандије и Делегација Европске комисије), координатор ККРЈУ, координатор за реформу јавне управе испред Владе РС, координатор за реформу јавне управе испред Владе ФБиХ, координатор за реформу јавне управе испред Владе БД и представник МФТ-а.

[14] Координациони одбор за економски развој и европске интеграције је међувладино радно тијело, предсједава му предсједавајући Савјета министара, а чланови одбора су министри и ентитетски премијери, техничка подршка је ККРЈУ, а посматрач у Одбору је ДЕИ.

подршку одговрним институцијама у реализацији мјера за које су задужене (било да се ради о заједничким или индивидуалним мјерама).[15]

Илустрацију везе између пројеката и стратешких циљева дајемо на сљедећем дијаграму:

Дијаграм 1 - Веза између Стратегије, акционих планова и пројекта



[15] ККРЈУ

Идентификовали смо кључне активности и носиоце у пројектном циклусу:

Пројектна идеја/приоритетни пројекат - ПИ

Улога НТ[16] је да идентификује шта је потреба, а шта приоритет у датој реформској области и да на бази тога предложи пројектну идеју/приоритетни пројекат УО. Усвајањем ПИ од стране УО омогућава се даљњи развој пројекта. Од 2012. године[17] уведена је пракса којом НТ предлаже годишње приоритетне пројекте, а које у форми листе приоритетних пројеката усваја УО. Од 2016. године ова пракса је и прописана.[18]

Пројектни приједлог - ПП

Након усвајања ПИ, ККРЈУ по правилу припрема и предлаже ПП који су заједнички за све управне нивое и у складу са приоритетима усаглашеним на свим управним нивоима. Заједничке ПП могу припремити и предложити и чланови или замјеници чланова НТ и координатори за реформу јавне управе ентитета и БД. Индивидуалне ПП припремају представници управе ентитета и БД, према приоритетима и потребама појединог управног нивоа, а чланови или замјеници чланова НТ их достављају ККРЈУ-у.[19] ККРЈУ доставља на разматрање УО све ПП уколико су прихваћени најмање од једног нивоа јавне управе, заједно са резултатима индивидуалног писаног изјашњавања чланова НТ. УО доноси одлуке о давању сагласности на ПП, изјашњавањем чланова или у форми писменог усаглашавања. Одлуке УО доносе се једногласно.[20]

Пројектни задатак - ПЗ

Након усвајања ПП на УО, ККРЈУ развија ПЗ за заједничке пројекте, а овлаштени предлагач развија ПЗ за индивидуалне пројекте[21], о којима НТ даје сагласност у писаној форми.[22] Након изјашњавања НТ, ККРЈУ доставља ПЗ на одобравање УО. УО усваја ПЗ на сједници једногласно и доноси одлуку о прихватању ПЗ.[23] Након усвајања ПЗ на УО, ККРЈУ подноси захтјев МФТ-у за отварање шифре сваког појединачног пројекта у оквиру ИСФУ, чиме се средства за овај пројекат резервишу и не могу се користити за друге сврхе све док УО не донесе другачију одлуку[24].

Тендерска документација - ТД

Након усвајања ПЗ на УО започиње припрема ТД. ТД припрема Правна јединица ККРЈУ у сарадњи са Комисијом за јавне набавке и експертом за јавне набавке, уколико је био ангажован. ТД се доставља УО на одобравање.

Јавна набавка - ЈН

Након што УО одобри ТД, ККРЈУ и формално покреће процедуру набавке објавом ЈН. ККРЈУ извршава све набавне активности у складу са Законом о јавним набавкама БиХ.

[16] Смјернице за коришћење средстава Фонда од 4.7.2012. - пречишћени текст
[17] Сваки НТ формира листу приоритета за своју реформску област које ККРЈУ обједињује у једну листу приоритета коју усваја УО
[18] Процедуре управљања средствима Фонда, 12.02.2016
[19] Смјернице за коришћење средстава Фонда од 4.7.2012. - пречишћени текст
[20] Према Пословнику о раду УО
[21] Смјернице за коришћење средстава Фонда од 4.7.2012. - пречишћени текст
[22] Према Пословнику о раду НТ
[23] Према Пословнику о раду УО
[24] Процедуре управљања финансијама Фонда

Потписивање уговора - УГ

По окончању процедуре јавне набавке ККРЈУ доставља УО извјештај о евалуацији набавке са приједлогом одлуке о додјели уговора или приједлогом за поништење поступка. По одобрењу приједлога одлуке о додјели уговора од стране УО,[25] ККРЈУ као уговорни орган доноси одлуку о додјели уговора коју доставља свим понуђачима. У случајевима гдје није било приговора и жалби на поступак, ККРЈУ приједлог уговора доставља Правобранилаштву на мишљење и, након добијања позитивног мишљења, приступа закључивању уговора.
У случајевима гдје је у току поступка ЈН било жалби, исти се рјешава у складу са ЗЈН и Законом о облигационим односима. Поступак може да буде поништен од стране КРЖ или да УО донесе одлуку о поништењу поступка након разматрања извјештаја Комисије за ЈН.

Имплементација пројекта

Након склапања уговора са одабраним добављачем започиње реализација уговора.
У имплементацији пројеката учествују и имплементацијски тимови (ИТ) у конкретној реформској области чији се састав и дјелокруг активности одређују сходно обиму пројектне активности, карактеру пројектног задатка и органима управе одговорним за његово провођење.

Евалуација пројекта

Евалуацију пројеката након имплементације проводи Јединица за донаторску координацију, финансије, надзор и евалуацију ККРЈУ, као тијело које је независно у односу на имплементацију пројекта. УО усваја извјештаје о евалуацији чиме они постају званични.

2.3. Преглед пројеката и средстава Фонда

У периоду од оснивања Фонда (јули 2007. године) до 31.05.2017. године, планирано је укупно 46 пројеката. Пројекте смо подијелили на пројекте планиране у складу са АП1 и пројекте планиране у складу са РАП1. У наредној табели дајемо преглед статуса датих пројеката.

Табела 1 - Број планираних, имплементираних и неимплементираних пројеката

Пројекти планирани у складу са	Број пројеката		
	Планирани	Имплементирани	Нису имплементирани
АП1	17	12	5
РАП1	29	5	24
Укупно	**46**	**17**	**29**

Детаљан преглед свих пројеката планираних од успоставе Фонда (јули 2007. године) до 2016. године са статусом дат је у прилозима бр. 1. и 2.

[25] Из Смјерница за коришћење средстава Фонда

За укупан период од успоставе Фонда (2007. година) до 2017. године Меморандумом[26] и припадајућим анексима предвиђено је да донатори уплате око 29,8 милиона КМ.

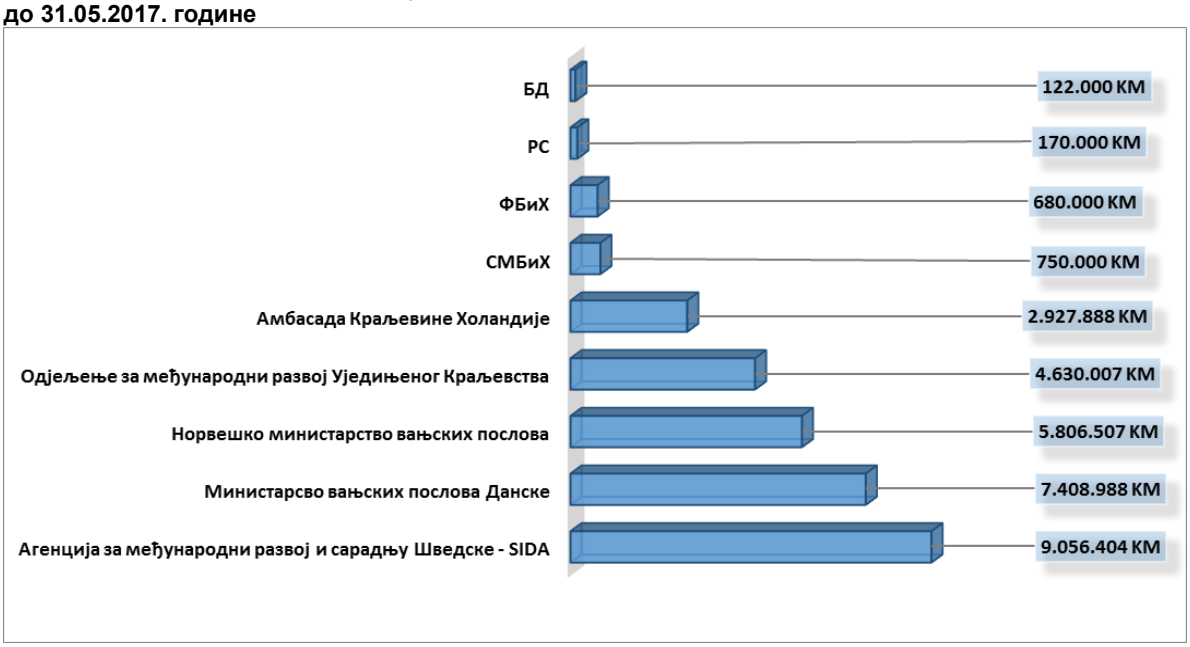
Првобитни донатори су се Меморандумом обавезали да ће обезбиједити по 1.5 милиона ЕУР за подршку Фонду до 2009. године.[27] Анексима Меморандума период важења Фонда је помјеран и долазили су и нови донатори.[28]

Према информацијама из ККРЈУ, договорено је да сви нивои домаћих власти годишње уплаћују 0,01% својих буџета у буџет Фонда.

Од јула 2007. године до 31.05.2017. године, укупно је у Фонд уплаћено 31.551.794 КМ.

Уплаћена средства донатора и домаћих власти приказана су на наредном графикону.

Графикон 1 – Уплаћена средства у Фонд, по донаторима и домаћим нивоима власти, од настанка до 31.05.2017. године



[26] Меморандумом о разумијевању између донатора, Савјета министара, влада РС, ФБиХ и БД http://parco.gov.ba//wp-content/uploads/2007/10/memorandum-o-razumijevanju.pdf

[27] Одјељење за међународни развој Уједињеног краљевства, Министарство за развој и сарадњу Холандије и Шведска агенција за међународни развој и сарадњу - SIDA су се обавезали да ће обезбиједити по 1.5 милиона ЕУР (тј.15 MSEK, 500 000 GBP, итд.) за подршку Фонду у току периода од 2006. до 2009. године.

[28] Анекс I: Период важења Фонда је помјерен до 2010. године и Одјељење за међународни развој Уједињеног краљевства се обавезало на додатне упате у износу 1 милион ЕУР.
Анекс II: Период важења Фонда је помјерен до 2011. године.
Анекс III: Период важења Фонда је помјерен до 2014. године, додатна улагања SIDA од 3 милиона ЕУР (по 1 милион ЕУР за 2012., 2013. и 2014.), Норвешко Министарство вањских послова око 3 милиона ЕУр (24 милиона NOK, по 8 милиона NOK за 2011., 2012. и 2013. годину), а Савјет министара и владе РС, ФБиХ и БД ће из својих буџета годишње издвајати у Фонд износе које ће прецизирати својим одлукама.
Анекс IV: Министарство вањских послова Данске ће извршити улагање у Фонд приближно 3,76 ЕУР почев од 2014. године.
Анекс V: Период важења Фонда је помјерен до 2017. године

3. Налази

Од настанка Фонда, тј. од јула 2007. године до краја маја 2017. године, само је пет пројеката, од укупно планираних 46, имплементирано у складу са роковима за имплементацију утврђеним акционим плановима.

Још 12 пројеката имплементирано је са просјечним закашњењем од преко 2 године у односу на рокове из акционих планова.

Остала 24 пројекта још нису имплементирани и они, закључно са 31.05.2017. године, у односу на рокове за имплементацију одступају у просјеку скоро 4 године. Од пет пројеката се одустало.

Ова кашњења у имплементацији пројеката у односу на рокове за имплементацију утврђене акционим плановима доводе до кашњења у реформи јавне управе.

Мали број пројеката који је имплементиран у складу са роковима утврђеним акционим плановима и велики број пројеката који још није имплементиран, а рокови су давно истекли, усмјерио је нашу студију на анализу процеса припреме пројеката, чије налазе презентујемо у наставку.

3.1. Процес припреме пројеката

У овом дијелу презентујемо налазе који се тичу процеса припреме пројеката, њиховог планирања, времена које је било потребно за развој пројеката, фактора који су утицали на трајање и посљедица дугог трајања процеса припреме.

Анализу припреме пројеката извршили смо на бази 29 пројеката који су планирани у складу са РАП1, с тим да смо, у одређеним дијеловима, дали осврт и на праксу и пројекте планиране у складу са АП1.

3.1.1. Планирање пројеката

Успостављена пракса планирања пројеката не доприноси извршењу пројеката у складу са роковима утврђеним акционим плановима (АП1 и РАП1).

Пракса планирања пројеката није успостављена на начин да су благовремено препознате све активности из акционих планова које се могу провести путем пројеката и спрам истих није направљен план пројеката са роковима и динамиком припреме пројеката.

Пројекти који су планирани на бази активности из АП1, који се односи на период 2006-2010.година, су предлагани и усвајани на појединачној основи у току цијелог периода важења АП1.

Доношењем РАП1 крајем 2011. године,[29] који се односи на период 2011-2014. година, уведена је пракса предлагања и усвајања приоритетних пројеката која је имала за циљ препознавање приоритета из РАП1 и програмирање рада Фонда.

Међутим, циљ који се хтио постићи 2012. године, а то је препознавање приоритета из РАП1, није у потпуности остварен. Првобитно је усвојена листа приоритетних пројеката за 2012. годину, а сваке наредне године усвајана је нова листа приоритета са новим пројектима за ту годину, с тим да су и предходне биле важеће. У неким годинама, листе су мијењане, додавани су нови или брисани постојећи приоритети. Поред тога што нису у 2012. години препознати сви приоритети, даљње препознавање приоритета је било неблаговремено, тј. одређени пројекти су препознати и усвојени као приоритети и након истицања важења РАП1, тј. 2014. године.

Илустрација препознавања приоритета из РАП1с временског аспекта дата је у наредној табели.

Табела 2 – Године у којима су препознати приоритетни пројекти

ГОДИНА	БРОЈ ПРОЈЕКАТА
2012	6
2013	10
2014	4
2015	2
2016	7
УКУПНО	**29**

Из претходне табеле је видљиво да је девет пројеката усвојено као приоритет након истека рока важења РАП1, што има за посљедицу да и њихова имплементација у старту одступа од рокова за имплементацију утврђених РАП1.

Даље смо анализирали вријеме планирања ових 29 пројеката у односу на појединачне рокове за имплементацију активности из РАП1 на које се ти пројекти односе.[30]

Утврдили смо да више од пола пројеката није ни планирано у роковима у којима се пројекат требао имплементирати.

Од планираних 29 пројеката, 16 је планирано тј. утврђено као приоритет након истицања рокова за имплементацију. Просјечно вријеме кашњења у планирању у

[29] Надлежним институцијама је било потребно скоро годину дана за усвајање. Савјета министара је усвојио РАП1 14.06.2011. године, Влада РС 01.09.2011. године, Влада ФБИХ 24.08.2011. године и Влада БД 9.11.2011. године.

[30] Сваки пројекат везан је за реализацију активности дефинисане РАП1 за које су утврђени појединачни рокови. Ти рокови су различити и они представљају вријеме у којим се та активност треба имплементирати. То су уједно и крајњи рокови за имплементацију пројекта који се на њих односи, тако да пројекти имају различите рокове за имплементацију у периоду од 2011-2014. године за вријеме важења РАП1. За пројекте код којих су рокови задати као континуирани узимали смо као крајњи рок крај Стратегије и РАП1 тј. 31.12.2014. године.

односу на рокове за имплементацију је 1,4 година, а најдуже 3,8 година.[31] Ово кашњење представља само дио кашњења, имајући у виду све наредне кораке које пројекат мора да прође до краја своје имплементације.

Међутим, ни имплементација већине од 13 пројеката који су планирани прије истицања рокова за имплементацију активности из РАП1 на које се ти пројекти односе, није извршена у року. Наиме, само је један од ових пројеката имплементиран у утврђеном року, од два се одустало, а одступања за осталих десет пројекта су у просјеку била 2,7 година. Ово одступање ће бити и веће јер већина ових пројеката са 31.05.2017. године још није имплементирана.

Детаљи о времену планирања и роковима за ове пројекте дати су у Прилогу бр. 2.

Слабости у планирању пројеката тј. препознавању приоритета се огледају и у чињеници да су одређени пројекти планирани тек у складу са активностима из РАП1, иако су те исте активности биле предвиђене и у АП1. Примјер за то су пројекти „Имплементација заједничких сервиса за е-услуге“ и „База законских прописа“. Пројекат „Имплементација заједничких сервиса за е-услуге“ је планиран у 2012. години у складу са активностима утврђеним РАП1, а иста активност је била предвиђена и АП1, али је рок за њену имплементацију био крај 2010. године. Пројекат „База законских прописа“ је планиран у 2014. години у складу са активностима утврђеним РАП1, а иста активност је била предвиђена и АП1, али је рок за њену имплементацију био крај 2007. године.

Такође, утврђено је да усвојене листе приоритета не садрже никакве рокове за даљње активности на припреми пројеката.

Иако су, у циљу повећања ефикасности припреме пројеката, 2014. године покренуте активности на изради динамичких планова активности по појединачним пројектима, те активности нису доведене до краја. Динамички планови нису усвојени за све пројекте, нити се врше праћења и ажурирања истих. [32]

3.1.2. Развој пројекта

Развој пројеката у просјеку траје дуже од 2,5 године што, поред неблаговременог планирања, додатно доприноси одступању од рокова за имплементацију.

Под развојем пројекта подразумијевамо активности од усвајања ПИ на УО до потписивања уговора са понуђачем.

[31] Развој/набавка информационог система за управљање јавним дугом; Увођење функције трезора у општинама на нивоу ФБиХ и унапређење функције трезора у општинама/градовима РС.

[32] 44. сједница УО, 06.03.2015. година: Информација о изради динамичких планова активности за приоритетне пројекте: Од шест реформских области, НТ за три реформске области имају усвојене динамичке планове за укупно 8 пројеката.

Анализом смо утврдили да до 31.05.2017. године[33] сви планирани пројекти нису развијени, тј. за исте још нису потписани уговори, а од неких се и одустало. У наредној табели дајемо преглед статуса свих планираних пројеката.

Табела 3 – Статус планираних пројеката од 2012-2016

СТАТУС ПРОЈЕКАТА	2012-2016
РАЗВИЈЕН	12
У РАЗВОЈУ	14
ПРОЈЕКТИ ОД КОЈИХ СЕ ОДУСТАЛО	3
УКУПНО	**29**

Као што се из табеле и види, од 29 планираних пројеката, 12 је развијено, тј. за исте су потписани уговори.

Даљњу анализу смо усмјерили на испитивање трајања процеса развоја пројекта и то од момента усвајања ПИ на УО до момента закључења уговора са изабраним понуђачем.

Кључне активности и фазе развоја су описане у поглављима 1.2. и 2.2.

Утврдили смо трајање развоја за 12 пројеката за које су потписани уговори и трајање развоја за 14 пројеката за које до 31.05.2017. године нису били потписани уговори, што показујемо у наредној табели.

Табела 4 – Временски интервали трајања развоја до потписивања уговора или до 31.05.2017. године за пројекте у развоју

Временски интервали	Број пројеката	
	потписани уговори	у развоју
0-1 године	3	6
1-2 године	1	0
2-3 године	2	1
3-4 године	2	6
Преко 4 године	4	1
Укупно	**12**	**14**

Из табеле је виљиво да је за око 30% пројеката за које су потписани уговори вријеме развоја трајало преко 4 године.[34] Просјечно вријеме развоја за пројекте за које су потписани уговори је дуже од 2,5 године.

[33] Обим ревизије

[34] Успостављање и/или јачање капацитета институција за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека; Јачање капацитета за стратешко планирање и развој политика - фаза II (SPPD II); Јавно приватно партнерство; Имплементација заједничких сервиса за е-услуге.

Просјечно трајање развоја са 31.05.2017. године за пројекте који су у развоју тј. за које још нису потписани уговори је 2,3 године. За 50% ових пројеката[35] развој траје преко три године, што је дуже од просјечног трајања развоја за пројекте за које су потписани уговори. С обзиром да процес развоја за ове пројекте још није завршен, укупно вријеме развоја и одступање од просјечног трајања ће бити и веће у моменту потписивања уговора.

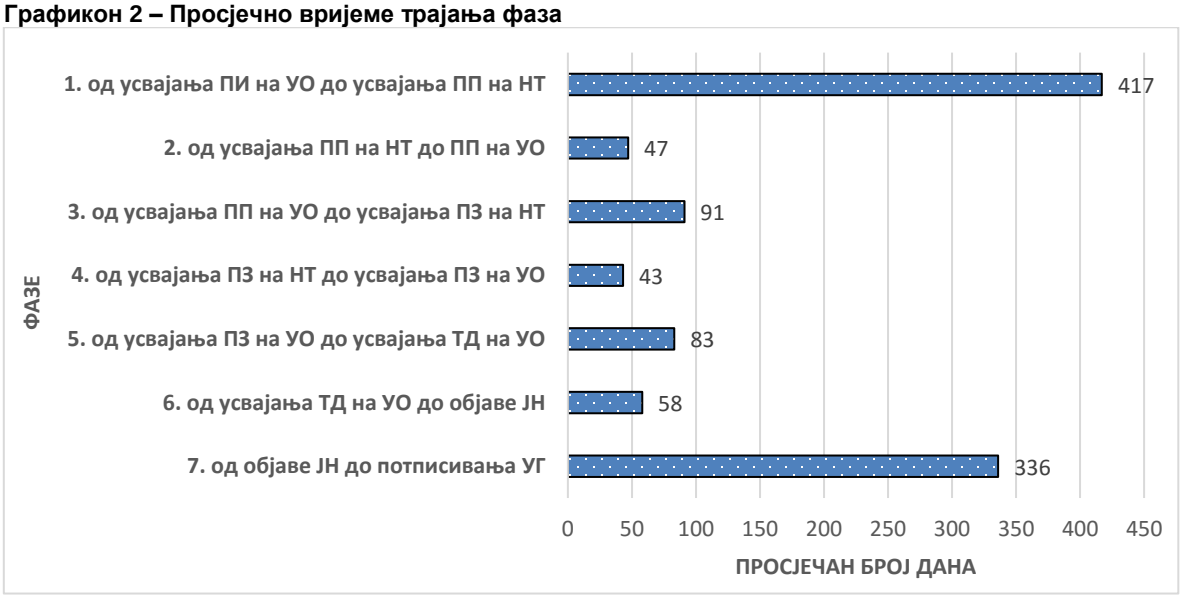
Утврдили смо да је, од три планирана пројеката од којих се одустало, код два пројекта до одустајања дошло након двије године од њиховог усвајања као приоритета.[36]

С циљем детаљније анализе трајања процеса развоја, код свих 29 пројеката смо испитивали колико је времена било потребно за провођење појединачних фаза развоја, тј. колико је вријеме између појединачних кључних активности.

Трајање фаза и укупног развоја по појединачним пројектима дато је у Прилогу број 3.

На основу података о трајању фаза за сваки пројекат појединачно израчунали смо просјечно вријеме трајања фаза. С обзиром на то да сви пројекти нису развијени, тј. нису проведене све фазе, просјечно вријеме за сваку фазу израчунали смо за пројекте за које је та фаза завршена.[37] Исто је приказано на наредном графику.

Графикон 2 – Просјечно вријеме трајања фаза



[35] Израда софтвера за подршку изради нацрта закона и других прописа; База законских прописа; Функционални преглед капацитета институционалне комуникације у структурама државне службе у БиХ; Развој електронских обука за потребе државне службе/управе у БиХ; Старатешка комуникација-фаза II; Израда каталога јавних регистара у БиХ; Мапа пута за реформу регистрације пословних субјеката.

[36] Најбоље европске праксе институционалне комуникације (ПИ усвојена-19.7.2013., одустали-25.10.2016.); Системи за управљање документима и е-сједницама владе (ПИ усвојена-31.3.2014., одустали-25.10.2016.); Успостављање сталног процеса анализе ИТ ризика у БиХ (ПИ усвојена-19.7.2013., одустали- 1.03.2014.).

[37] За један пројекат нису били доступни подаци о датумима провођења одређених кључних активности и тај пројекат није у тим фазама узиман у обзир код израчуна, док је у фазама за које су подаци били доступни исти узиман у израчун просјечног времена.

Као што је видљиво из претходног графикона најдуже су трајале фазе које се тичу активности од усвајања ПИ на УО до усвајања ПП на НТ, као и активности од објаве ЈН до потписивања уговора. За ове фазе било је потребно у просјеку преко двије године.

С обзиром да су ове двије фазе трајале најдуже, даљњу анализу смо усмјерили на те двије фазе.

Фаза – од усвајања ПИ на УО до усвајања ПП на НТ

У овој фази било је потребно разрадити ПИ у ПП и исти усвојити на НТ. Утврдили смо да је за 18, од 29 пројеката, ова фаза завршена. У наставку дајемо преглед временских интервала трајања прве фазе за пројекте за које је ова фаза завршена.

Табела 5 - Временски интервали трајања фазе од усвајања ПИ на УО до усвајања ПП на НТ

Временски интервали	Број пројеката
0 – 6 мјесеци	7
6 – 12 мјесеци	2
1 – 2 године	5
Преко 2 године	4
Укупан број пројеката	**18**

Као што се из табеле види за пола пројеката је било потребно више од годину дана да се ПИ развије у ПП и усвоји на НТ. Најдуже вријеме које је било потребно је 2,7 година.

Утврдили смо да је за седам, од преосталих 11 пројеката код којих ПП на НТ још није усвојен, просјечно вријеме трајања ове фазе до 31.05.2017. године трајало у просјеку једну годину, а најдуже 3,2 године. За један пројекат немамо податак о трајању фазе, иако је ова фаза завршена, а од три пројекта од којих се одустало, просјечно вријеме од усвајања ПИ на УО до одустајања било је дуже од 2 године.

С циљем утврђивања фактора који су утицали на овако дуго трајање прве фазе анализирали смо узорак од шест пројеката који су најдуже трајали.[38]

Код већине пројеката смо утврдили да постоје периоди без активног рада на развоју ПП који се крећу од пет мјесеци до двије године, а који су узроковани потребом за ангажманом експерата за помоћ у припреми ПП и јачањем капацитета чланова НТ за припрему ПП.

Тако је за пројекат „Унапређење процеса анализе потреба и евалуације ефеката обуке“ од усвајања ПИ на НТ до ангажовања експерта прошло двије године. Тек након

[38] База законских прописа, Унапређење процеса анализе потреба и евалуације ефеката обуке, Успостављање и/или јачање капацитета институција за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека, Старатешка комуникација-фаза II, Имплементација заједничких сервиса за е-услуге, Јавно приватно партнерство.

ангажовања експерта се приступило припреми ПП. Прва радионица за развој пројекта „Јавно приватно партнерство“ је одржана девет мјесеци након усвајања ПИ на УО.

Код три пројеката[39] из узорка смо утврдили да је доста времена утрошено на усаглашавање ставова чланова НТ око обима и корисника пројекта, као и капацитета корисника пројекта. У наставку наводимо два примјера код којих је наведено наизраженије заступљено.

Чланови НТ, код пројекта „Имплементација заједничких сервиса за е-услуге, у самом почетку били су става да је идеја тешко проводива јер не постоје предуслови за имплементацију пројекта, те су каснили у достави концепта ПП, иако је пројекат усвојен као приоритет. За претходно је утрошено преко једне године.

И поред процеса усаглашавања ПП везаног за пројекат „База законских прописа“ који је трајао најмање три године, и чињенице да је пројекат у 2014. години усвојен као приоритет, на крају је дошло до одустајања од учешћа одређених нивоа власти. На самом почетку јавила се проблематика постојања предуслова за имплементацију пројеката (капацитет институција за имплементацију пројекта). До маја 2017. године није био усвојен коначан ПП на НТ, када ниво РС одустаје од учешћа у пројекту, што значи поновну припрему новог ПП и продужавање трајања ове фазе која је до тад већ трајала преко 3 године.

Фаза – од објаве ЈН до потписивања уговора

Ова фаза је, од свих пројеката планираних по РАП1, завршена код 12 пројеката. Временски интервали трајања ове фазе код ових 12 пројеката дат је на наредној табели.

Табела 6 – Временски интервали трајања фазе од објаве ЈН до потписивања уговора

Временски интервал	Број пројеката
0 – 3 мјесеца	1
3 – 6 мјесеци	5
6 – 12 мјесеци	1
1 – 2 године	4
Преко 2 године	1
Укупан број пројеката	**12**

Као што се види из претходне табеле, фаза од објаве ЈН до потписивања уговора код скоро пола пројеката је трајала преко једне године.

Анализом шест пројеката из узорка утврдили смо факторе који утицали на трајање ове фазе.

[39] База законских прописа; Успостављање и/или јачање капацитета институција за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека; Имплементација заједничких сервиса за е-услуге

Поред законских рокова везаних за поступке ЈН[40] и рокова правоснажности одлука УО[41], утврдили смо да је на дужину трајања ове фазе утицало и поништавање и понављање поступака ЈН. Код четири, од шест пројеката из узорка, су поступци поништени, и то два пута код два пројекта.

Формални разлози за поништење поступака су били недовољан број прихватљивих понуда или недовољан број понуда уопште, а у једном случају поступак је поништен од стране КРЖ по жалби понуђача на ТД.

Код 3 пројекта је након поништења ревидирана ТД, што је захтијевало додатно вријеме, нарочито имајући у виду обавезу одобравања исте од стране УО. Након измјена ТД, поновни проведени поступци ЈН су резултирали потписивањем уговора са изабраним понуђачима. Предходно указује да су слабости првобитне ТД биле разлог поништавања поступака, а на шта су нам у разговору указали и саговорници[42].

Остале фазе

С обзиром да су остале фазе развоја пројекта (активности од усвајања ПП на НТ до објаве ЈН) трајале знатно краће, у наставку дајемо кратак преглед неколико фактора који су утицали на трајање истих.

Код одређених пројеката је утврђено да се пројектна документација (ПП или ПЗ) доставља Савјету министара и владама ентитета и БД на изјашњавање иако исто није прописано актима којима се регулише провођење пројеката. Код два пројекта из узорка је утврђено да је у процесу прикупљања мишљења свих релевантних институција прије доставе ових материјала на Савјет министара долазило до отварања нових питања која су захтијевала додатна усаглашавања ПП или ПЗ, а што је у коначници утицало на укупно трајање процеса.

Тако је код пројекта „Јавно приватно партнерство“ више од пола године трајало усаглашавање ставова око нивоа власти на коме ће се пројекат имплементирати иако је то предходно већ усаглашено на нивоу НТ, а чији су чланови из институције која је накнадно проблематизовала ово питање.

И код пројекта „Имплементација заједничких сервиса за е-услуге“ у процесу прикупљања мишљења институција прије доставе материјала Савјету министара, једна институција је тражила измјене ПП/ПЗ, иако је то претходно већ усаглашено на нивоу НТ, чији је члан из те институције.

[40] рокови за доставу понуда, приговора, рјешавања по истим

[41] прописано вријеме правоснажности одлука УО које се односе на извјештај о евалуацији понуда и приједлог одлуке о додјели уговора

[42] Мишљење чланова НТ је да су строге спецификације и услови прописани ТД, нарочито у погледу услова прописаних за експерте, између осталог, узроци поништавања поступака.

Код три је пројекта[43] утврђена пракса којом се тежи избјећи објављивање ЈН у вријеме годишњих одмора (јули, август), што је утицало да се вријеме између усвајања ТД на УО до објаве ЈН продужи.

У овим фазама утврђени су примјери добре праксе којима се вријеме трајања развоја пројекта скраћује. Припрема или усвајање више пројектних докумената, било ПП, ПЗ или ТД, истовремено[44] утицала је на скраћење трајања развоја пројекта, нарочито имајући у виду процедуре и рокове за припрему материјала за сједнице УО и рокове правоснажности донесених одлука УО по основу разматраних материјала.

Преглед датума кључних активности за пројекте из узорка дат је у Прилогу бр.4.

3.1.3. Посљедице неблаговременог планирања и развоја пројекта

Неблаговремено планирање, као и процес развоја пројекта који дуго траје, доприноси кашњењу у имплементацији пројеката у односу на рокове из акционих планова, а самим тим и кашњењу у испуњењу стратешких циљева.

Колико се касни најбоље илуструје чињеница да је, од укупно планираних 29 пројеката по РАП1, имплементирано само пет пројеката, а од тога само један у роковима утврђеним РАП1. Остала четири пројекта су имплементирана са значајним одступањем од рокова. Исто је приказано на наредном графикону.

Графикон 3 – Кашњења у имплементацији пројеката у односу на рокове за имплементацију утврђених РАП1

[43] Имплементација заједничких сервиса за е-услуге; Успостављање и/или ојачавање капацитета институције/а за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека; Унапређење процеса анализе потреба и евалуације ефеката обуке.

[44] Унапређење процеса анализе потреба и евалуације ефеката обуке; Јавно приватно партнерство; Успостављање и/или јачање капацитета институција за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека; Стратешка комуникација II.

Из предходног графика је видљиво који пројекти и колико одступају у имплементацији у односу на рокове РАП1. Одступање за један пројекат је преко четири године.

Овом кашњењу за пројекте који су имплементирани, свакако треба додати и процјену кашњења за пројекте који још нису имплементирани (пројекти у имплементацији и у процесу развоја са 31.05.2017. године).

Илустрација кашњења за пројекте у имплементацији и у процесу развоја дата је у наредној табели.

Табела 7 – Временски интервал одступања од рокова РАП1 за пројекте који још нису имплементирани или су у процесу развоја

Временски интервал	Број пројеката	
	У имплементацији	У развоју
2 – 3 године	1	7
3 – 4 године	2	4
4 – 5 године	2	3
5 – 6 године	2	/
Укупно	**7**	**14**

Као што се види из претходне табеле, 30% ових пројеката, са 31.05.2017. године, већ одступа од рокова више од 4 године. Одступања ће бити и већа у вријеме када се ови пројекти припреме и имплементирају.

Поред напријед наведеног, неблаговременост у припреми пројеката доводи и до неефикасности утрошка средстава предвиђених за пројекте.

Од укупно у Фонд уплаћених 31.5 милиона КМ, са 31.05.2017. године уговорено је пројеката у вриједности 16,6 милиона КМ.

Успостављена је пракса којом се расположива средства (извршене уплате, планиране уплате, повратак ПДВ, итд.) планирају за све пројекте са листе приоритета. Од тога се дио односи на уговорене пројекте, дио се резервише за пројекте за које је усвојен ПЗ, дио планира за остале пројекте са листе приоритета, а остатак представља потенцијално расположива средства за нове пројекте.

Овакав начин планирања и распореда средстава за пројекте, у комбинацији са дугим трајањем процеса развоја, доводи до тога да велики износ средстава дуго вријеме стоји резервисан, да се велики дио средстава из године у годину планира за пројекте који су још увијек у форми ПИ, као и да се не искоришћавају потенцијална средства за нове пројекте.

Просјечно вријеме резервисања средстава је дуже од једне године. Са 31.05.2017. године износ резервисаних средстава за шест пројеката за које још нису потписани

уговори био је око 2,8 милиона КМ. Од тога 1,2 милиона КМ за два пројекта[45] стоји резервисано више од 3 године. Овом износу резервисаних средстава треба додати и преко 2 милиона КМ за пројекте који су планирани још у вријеме важења АП1, а која стоје резервисана преко 5 година[46].

У 2016. години, за остале пројекте са листе приоритета, планирано је око 7 милиона КМ. Од тог износа се преко 5 милиона КМ односи на пројекте који су још увијек у форми ПИ. Преко 2,5 милиона КМ се односи на приоритетне пројекте још из 2014. године. Такође, од одређених пројеката, за која су средства била планирана више година, се на крају одустало.[47]

Неефикасност утрошка средстава Фонда се види и кроз податке о потенцијално расположивим средствима за планирање нових пројеката, који се наводе у извјештајима Фонда од 2013. године.[48] Највише потенцијално расположивих средстава за нове пројекте је исказано у 2013. години, и то 5,8 милиона КМ, и 2015. години, 4,4 милиона КМ.

Детаљи о времену и износима уговорених, резервисаних и планираних средстава дати су у прилозима 5 и 6.

Неефикасност утрошка средстава води ризику даљњег наставка финансирања, на шта су указивали и чланови УО.[49]

3.2. Анализе процеса припреме пројеката и мјере за унапређење

Иако су проведене одређене анализе о процесу припреме пројеката, ниједна анализа није била усмјерена на процес у цијелини чиме би се препознали проблеми у свим фазама процеса припреме пројеката.

Проведеним анализама[50] препознат је дио проблема, а који се тиче поступака јавних набавки. Истим је констатовано да су поступци јавних набавки дуготрајни, да су чести приговори и жалбе који додатно усложњавају додјелу уговора. На бази ових анализа извршена су одређена унапређења која се односе на скраћење времена потребног за

[45] Мапа пута за реформу регистрације пословних субјеката – резервисано 424.125 КМ од јула 2013. године; Израда каталога јавних регистара у БиХ – резервисано 804.375 КМ од марта 2014. године.

[46] Успостављање савремених одјела за управљање људским потенцијалима у органима управе у БиХ (средства резервисана од 2010. године у износу 1.594.711 КМ); Информацијски систем трезора Брчко Дистрикта (средства резервисана од 2011. године у износу 648.000 КМ)

[47] Најбоље европске праксе институционалне комуникације (средства у износу 215.000 КМ планирана од 2013. године, а 2016. године се одустало од овог пројекта);

[48]2013. година - 5.800.000 КМ; 2014. година - 1.743.826 КМ; 2015. година - 4.402.276 КМ; 2016. година - 2.115.315 КМ; 01.01.-31.05.2017.година - 2.135.315 КМ.

[49] 30., 48., и 56. сједница УО, записници са интервјуа са члановима УО представницима донатора

[50] Информација о процјени трајања поступака јавне набавке за пројекте финансиране из Фонда са препорукама за побољшање истих; Извјештај о анализи поступака јавних набавки ККРЈУ; Извјештај о анализи поступака јавних набавки ККРЈУ (коју је провео експерт за јавне набавке); Интерна анализа најчешћих формалних разлога у понудама које понуђачи достављају у поступцима набавки за пројекте финансиране из Фонда, а због којих се исте одбацују као неприхватљиве.

доношење одлука УО[51] и објављени најчешћих формални разлози у понудама које понуђачи достављају, а због којих се исте одбацују као неприхватљиве[52].

Покренуте активности на изради динамичких планова активности по појединачним пројектима у 2014. години, са циљем повећања ефикасности припреме пројеката, нису резултирале унапређењем јер планови нису усвојени за све пројекте, нити су се редовно пратили и ажурирали. [53]

Иако је на сједницама УО често актуелизовано питање неутрошених средстава и ефикасности припреме пројеката[54] и тражена од ККРЈУ свеобухватна информација о поступцима рада на припреми пројеката, утврдили смо да оваква анализа није урађена.

На захтјев водећег донатора[55], извршена је екстерна евалуација Фонда[56] и идентификоване одређене слабости у процесу[57]. Иако је овај Извјештај достављен ККРЈУ и УО, нисмо утврдили да су по истом предузимање активности на анализи и унапређењу процеса. Овај Извјештај није ни разматран на сједници УО.

Поред напријед наведеног, изостала је и активна подршка Савјета министара.

У редовним извјештајима који се достављају Савјету министара, поред кључних препрека и проблема у реформским процесима по стратешким областима, наводе се и одређени проблеми који се тичу припреме пројекта, као и износ неискоришћених средстава.[58] Ово, као ни чињеница да су рокови за имплементацију Стратегије

[51] Усвојеним измјенама предвиђено је да одлуке које доноси УО ступају на снагу даном доношења, у случају када су присутни сви чланови УО, а у случају када нису присутни, ступају на снагу протеком рока од 7 радних дана. Друга измјена се односи на то да се сагласност на приједлог Одлуке о додјели уговора може дати у процедури писаног усаглашавања. Брише се одредба о коначности одлука УО, јер се чекало 15 радних дана да би се поступило по истим. Скраћује се рок за изјашњавање у процедури писаног изјашњавања са 10 радних дана на 4 обична дана код давња сагласности на приједлог Одлуке о додјели уговора и измјене тендерске документацију у случају основаности жалбе. Изузетно, рок за изјашњење у процедури писаног усаглашавања у случају из поглавља VIII став 3. Пословника и основаности жалбе на тендерску документацију је 4 дана од дана пријема приједлога документа.

[52] http://parco.gov.ba/2017/08/03/najcesci-formalni-razlozi-neprihvatljivosti-ponuda-u-postupcima-nabavki-za-projekte-finansirane-iz-fonda-za-reformu-javne-uprave/

[53] 44. сједница УО, 06.03.2015. година: Информација о изради динамичких планова активности за приоритетне пројекте: Од шест реформских области, НТ за три реформске области имају усвојене динамичке планове за укупно 8 пројеката.

[54] 33., 36., 45., 46., 47., 48. сједнице УО

[55] Агенција за међународни развој и сарадњу Шведске - SIDA

[56] Евалуација Фонда за реформу јавне управе у Босни и Херцеговини, Финални извјештај, 29 Април 2015

[57] Идентификовано је шест кључних фактора који доприносе неефикасности Фонда: дуготрајни и опсежни поступци одлучивања; недостатак довољних овлашћења координатора за доношење одлука и с тим у вези недостатак овлашћења унутар надзорних тимова за давање подршке пројектним иницијативама; пренаглашавање заједничких пројеката; недостатак капацитета за јавну набавку, заједно са комплексним условима ЗЈН; изазови за међународне понуђаче за учешће на локалном тржишту за пројекте Фонда; пренаглашена је улога ККРЈУ у погледу координације у односу на улогу у погледу управљања.
Извјештај садржи одређене препоруке владама, УО и ККРЈУ.

[56] Извјештај о раду ККРЈУ за 2008 (честе промјене и одсуства чланова НТ, питањја накнада чланова НТ, Извјештај о раду ККРЈУ за 2009. годину (унаприједити и поједноставити процедурална рјешенјња усвајанјња и одобравањња пројектне и тендерске документације), Извјештај о раду ККРЈУ за 2012. годину (интензивирати промоцију реформе јавне управе на свим нивоима нарочито у склопу реализације појединачних пројеката, наставити рад на унапређењју система јавних набавки за потребе

истекли, нису били довољан мотив да се Савјет министара активније укључи и предузме мјере на унапређењу процеса, без обзира што у извјештајима нису јасно адресиране институције које би могле дјеловати и отклонити уочене проблеме. Савјет министара је усвајао ове извјештаје са општим и појединачним препорукама и задуживао институције БиХ да имплементирају дате препоруке, а институцијама ентитета и БД давао препоруку за њихову имплементацију. Активно праћење над имплементацијом донесених закључака и датих препорука је изостало.

Изостала је и подршка Координационог одбора за економски развој и европске интеграције који је, између осталог, надлежан за координацију, усаглашавање, политичку и оперативну подршку органа управе свих нивоа власти у провођењу мјера АП[59]. Од почетка провођења реформе овај одбор није одржао нити једну сједницу посвећену реформи јавне управе, иако су одређена питања у вези застоја у припреми пројеката делегирана на њега.[60]

Такође, утврдили смо и одлагање изјашњења Савјета министара по захтјеву ККРЈУ за именовање недостајућих чланова и замјенских чланова НТ због додатних консултација, као и изостанак проактивног односа ККРЈУ спрам истог.[61]

Недовољна подршка реформским процесима се огледа и кроз чињеницу да припрема новог стратешког оквира траје већ дуго. Иако је његово доношење било најављено за средину 2016. године, то се још увијек није догодило.

Са друге стране, донатори у сектору реформе јавне управе су исказали своју спремност да наставе подржавати и улагати у реформу јавне управе у БиХ, али услов за то је усвајање Стратегије реформе јавне управе за период 2017-2020.[62]

имплементације пројеката техничке помоћи), Извјештај о раду ККРЈУ за 2013. годину (наставити активности на промоцији реформе јавне управе на свим нивоима нарочито у склопу реализације појединачних пројеката). Годишњи финансијски извјештаји Фонда за 2014., 2015. и 2016. годину (Разлози пролонгирања рокова – процедуре јавних набавки путем ограниченог поступка).

[59] Координациони одбор за економски развитак и европске интеграције је међу-владино радно тијело, предсједава му предсједавајући Савјета министара, а чланови одбора су министри и ентитетски премијери, техничка подршка је ККРЈУ, а посматрач у одбору је ДЕИ.

[60] Извјештаји о напретку 2013. Извјештај о раду ККРЈУ за 2010., 2011., 2012., 2013., 2014. годину

[61] ГС СМ доставио обавјештење да Савјет министара на 32. сједници од 19.11.2015. одгодио изјашњавање о приједлогу одлуке о измјенама одлуке о именовању чланова и замјеника чланова НТ.

[62] http://parco.gov.ba/2017/05/16/usvajanje-nove-strategije-za-reformu-javne-uprave-uslov-za-dalja-ulaganja-donatora/

4. Закључци

Имајући у виду циљ ревизије, налази до којих смо дошли указују да **је процес припреме пројеката реформе јавне управе неефикасан**.

Иако финансијска подршка пројектима, кроз цијели посматрани период, није била упитна, успостављени начин рада и процедуре за припрему пројеката, као и недовољан ангажман свих учесника, утицали су на неефикасност процеса припреме пројеката.

Главна посљедица неефикасне припреме пројеката је да грађани не добијају све користи које треба да пружи реформисана управа.

Наиме, кашњења у имплементацији пројеката у односу на рокове утврђене стратешким документима доводе до кашњења у остваривању циљева предвиђених Стратегијом. Ц обзиром на значајна кашњења, поставља се питање значајности резулатата пројеката у тренутку испоруке.

Овакво стање нас доводи у апсурдну позицију гдје, са једне стране имамо циљ - ефикаснију управу, а са друге стране - неефикасно провођење реформе која то треба да обезбиједи.

Осим наведеног, значајна средства и даље стоје неискоришћена.

4.1. Слабости у планирању и дуго вријеме развоја пројеката не доприноси да имплементација пројеката буде извршена у складу са роковима утврђеним стратешким документима.

Препознавање приоритетних активности из стратешких докумената које се требају и могу имплементирати кроз пројекте, и програмирање рада Фонда спрам тога, није било благовремено. Вријеме у којем су пројекти планирани (усвајање пројектне идеје) није допринијело да имплементација пројекта буде извршена у складу са роковима утврђеним стратешким документима.

Већина пројеката је планирана након истека рока када је пројекат требао бити имплементиран, а одређени пројекти су планирани и након истека крајњег рока важења саме Стратегије. Ово кашњење у планирању је довело до тога да се у старту касни у имплементацији пројеката, а самим тим и кашњењу у остваривању стратешких циљева.

Осим кашњења у планирању, на одступање од рокова утврђених стратешким документима значајно је утицао и процес развоја пројеката који у просјеку траје дуже од 2 године, а за одређене пројекте је трајао и дуже од 4 године.

У овом процесу најдуже су трајале почетне активности које се тичу развоја пројекта из пројектне идеје у пројектни приједлог и активности од објаве јавне набавке до потписивања уговора.

Дуго вријеме усаглашавања пројектног приједлога узроковано је планирањем и усвајањем приоритета без јасног дефинисања обима и корисника пројекта, капацитета корисника пројекта, као и периодима у којим се није активно радило на развоју пројекта.

Посљедица наведеног је да велики број пројеката остаје у форми пројектне идеје и преко годину дана. Поред тога, усвајају се пројектни приоритети за наредну годину, а да су пројекти из предходне године још увијек у форми пројектне идеје.

Непостојање динамичких планова развоја пројекта, као и изостанак механизама праћења и контроле благовременог извршавања активности, додатно су допринијели дугом трајању процеса припреме пројеката.

Неблаговремена припрема пројекта доводи до кашњења у остваривању стратешких циљева.

Чињеница да је од настанка Фонда, јули 2007. године, до краја маја 2017. године имплементирано 37% планираних пројеката, а од тога само 11% у роковима утврђеним стратешким документима, доводи у питање ефикасно провођење реформе јавне управе и постизање коначног циља а то је ефикаснија јавна управа.

Неблаговременост у припреми пројеката надаље доводи и до неефикасног утрошка средстава предвиђених за пројекте.

Успостављени начин планирања и распореда средстава за пројекте у комбинацији са дугим трајањем процеса припреме доводи до тога да велики износ средстава дуго вријеме стоји резервисан, као и да се велики дио средстава из године у годину планира за пројекте који су још увијек у форми ПИ и да се не искоришћавају потенцијална средства за нове пројекте.

Све претходно је довело до тога да је од укупно уплаћених средстава од настанка Фонда, у износу 31.5 милиона КМ, са 31.05.2017. године уговорено пројеката у вриједности 16,6 милиона КМ.

Поред овога, неблаговременост припреме пројеката води до повећања ризика од престанка финансирања од стране донатора, а у крајњој инстанци и ризик повлачења средстава чији утрошак није планиран.

4.2. Одсуство анализе процеса у цјелини и недовољно активно праћење и управљање цјелокупним процесом утицали су на предузимање ограничених мјера за унапређење процеса.

Проведене анализе процеса којима су препознати само одређени проблеми у процесу припреме пројеката имали су за резултат мјере које су имале ограничени утицај на унапређење процеса.

Изостанак активног праћење над извршавањем планираних пројеката и благовременог корективног дјеловања на отклањању застоја у припреми пројеката утицао је на ограничен степен унапређења процеса с аспекта ефикасности.

Недовољан ангажман Савјета министара на унапређењу координације, усаглашавања, политичке и оперативне подршке органима управе у провођењу реформских мјера, утицао је и на пројекте реформе јавне управе.

Иако је Стратегија истекла још 2014. године, активности на припреми новог стратешког оквира још нису завршене.

Са друге стране, донатори у сектору реформе јавне управе су исказали своју спремност да наставе подржавати и улагати у реформу јавне управе у БиХ, али услов за то је усвајање Стратегије реформе јавне управе за период 2017-2020.[63]

[63] http://parco.gov.ba/2017/05/16/usvajanje-nove-strategije-za-reformu-javne-uprave-uslov-za-dalja-ulaganja-donatora/

5. Препоруке

Сходно напријед наведеним налазима и закључцима, у циљу доприноса унапређењу процеса припреме пројеката и ефикаснијем остваривању стратешких циљева рефоме јавне управе дајемо одређене препоруке Савјету министара, УО Фонда, ККРЈУ, НТ и институцијама БиХ.

Дате препоруке могу допринијети ефикаснијем процесу, нарочито имајући у виду да је у току доношење новог стратешког оквира.

Савјет министара

- ***Препоручујемо Савјету министара да уложи додатне напоре у циљу обезбјеђења подршке пројектима реформе јавне управе.***

Ово се тиче активнијег ангажмана на унапређењу координације, усаглашавања, политичке и оперативне подршке органима управе у провођењу реформских мјера кроз пројекте реформе јавне управе.

Потребно је посветити више пажње анализи достављених извјештаја и информација које се тичу реформских пројеката, а све с циљем предузимања мјера које би допринијеле ефикаснијем провођењу пројеката, ефикаснијем коришћењу расположивих средства и у коначници благовременом испуњењу стратешких реформских циљева.

УО Фонда

- ***Препоручујемо члановима УО Фонда да уложе додатни напор у циљу промоције РЈУ, добијања подршке и јачања сарадње са институцијама на нивоима власти за који су надлежни.***

Ово се, прије свега, односи на јачање сарадње са надлежним институцијама (Савјетом министара, владама РС, ФБиХ и БД), као и институцијама корисницама пројеката с циљем добијања благовремене подршке пројектима.

- ***Препоручујемо УО да у сарадњи са члановима НТ и ККРЈУ унаприједи процес планирања пројеката.***

Планови пројеката требају бити засновани на анализама активности и роковима из акционих планова, уважавајући реалне процјене капацитета и могућности за благовремену имплементацију пројеката у роковима утврђеним стратешким документима, и садржавати носиоце активности и рокове припреме пројеката.

- ***Препоручујемо активније праћење извршавања планираних активности.***

Активно праћење извршавања планираних пројеката треба да је буде у функцији благовременог корективног дјеловања на отклањању застоја у реализацији планираних активности.

- ***С циљем убрзања процеса предлажемо УО Фонда да размотри могућност промјене праксе и процедура усвајања пројектне документације.***

Ово се, прије свега, односи на усвајање више појединачних пројектних докумената на једној сједници.

ККРЈУ

- ***Препоручујемо ККРЈУ да анализира процес припреме пројекта у цјелини, као и процедуре за припрему, утврди уска грла у свакој фази процеса и предложи конкретне мјере за унапређење.***

Потребно је анализирати начин на који се предлажу пројектне идеје/приоритетни пројекти с циљем унапређења предлагања и усвајања приоритетних пројеката код којих је ризик застоја у припреми пројектних докумената сведен на минимум.

Надаље, предлажемо да се изврши анализа процеса с циљем смањивања потребних пројектних докумената или спајање више пројектних докумената у један.

На основу проведене анализе прописа и успостављених пракси, потребно је предложити измјене прописа с циљем јасног дефинисања свих корака и обавеза учесника у процесу припреме пројеката. Примјер за то је дефинисање да ли се, и у којој фази, пројектна документација доставља Савјету министара и владама ентитета и БД.

- ***Препоручујемо ККРЈУ да благовремено упозна надлежне институције са проблемима који се јављају у процесу припреме пројеката***

Уколико је суочена са проблемима које не може сама да отклони, ККРЈУ треба да благовремено информише надлежне институције о застоју у процесу припреме пројеката, узроку и јасном начину на који се исти може отклонити.

Надзорни тимови и ККРЈУ

- ***Препоручујемо члановима надзорних тимова и ККРЈУ да предузму активније учешће у раду НТ, кроз плански приступ припреми пројеката и благовремено поступање.***

Приједлози пројеката требају бити засновани на анализама активности и роковима из акционих планова, уважавајући реалне процјене капацитета и могућности за благовремену имплементацију пројеката у роковима утврђеним стратешким

документима, како би се избјегли застоји у каснијим фазама пројекта или чак одустајања због појаве неусаглашених ставова. Приједлози, тј. планови пројеката, требају садржавати носиоце активности и рокове припреме пројеката.

Предлажемо члановима надзорних тимова и ККРЈУ да благовремено извршавају своје задатке и да о свим застојима на које не могу утицати благовремено информишу надлежне институције.

Институције БиХ

- ***Препоручујемо институцијама БиХ, које учествују у процесу припреме пројеката, било кроз НТ или као кориснице, да се активно укључе у процес.***

Виши ревизор, вођа тима

Јелена Андрић, с.р.

Руководилац Одјељења за ревизију учинка

Хрвоје Твртковић, с.р.

Ревизор, члан тима

Драгана Божовић, с.р.

Руководилац Одјељења за контролу квалитета, методологију и планирање РУ

Радивоје Јеремић, с.р.

Прилози

Прилог бр. 1 – Пројекти планирани по АП1 и њихов статус

Прилог бр. 2 – Пројекти планирани по РАП1 и њихов статус

Прилог бр. 3 – Трајање фаза и укупног развоја пројекта за пројекте планиране по РАП1/приоритетни пројекти

Прилог бр. 4 – Преглед датума кључних активности за пројекте из узорка

Прилог бр. 5 – Вријеме и износ резервисања средстава и уговорена средства

Прилог бр. 6 – Пројекти са листе приоритета за које су планирана средства, а за које нису још усвојени ПЗ

Прилог бр. 7 – Списак саговорника

Прилог бр. 8 – Преглед извора информација

Прилог бр. 1 – Пројекти планирани у по АП1 и њихов статус

	Пројекти по АП1	Стратешка област	Крајњи рок по АП	Статус	Датум завршетка активности/уговора
1	Успостава мреже инфо полица	ИК	31.12.2010	имплементиран	4.12.2009
2	Стратешко комуницирање	ИК	31.12.2010	имплементиран	24.2.2010
3	Обука службеника за односе с јавношћу	ИК	31.12.2010	имплементиран	29.6.2010
4	Израда програма за побољшање квалитета управног одлучивања у БиХ	УП	31.12.2010	имплементиран	10.12.2010
5	Развој система за управљање учинком у структурама државне службе у БиХ	УЉП	31.12.2010	имплементиран	31.10.2011
6	Транспонирање ЕУ законодавства у правни систем БиХ	ИП	31.12.2010	имплементиран	29.2.2012
7	Унапређење правила и процедура за израду закона, других прописа и општих аката у БиХ	ИП	31.12.2010	имплементиран	9.4.2012
8	Обука државних службеника за примјену информацијских технологија и рад на рачунарима	УЉП	31.12.2010	имплементиран	28.5.2012
9	Скица развоја централних органа влада у БиХ - имплементација фазе I	ИП	31.12.2010	имплементиран	20.11.2012
10	Израда и успостављање оквира интероперабилности и стандарда за размјену података	ИТ	31.12.2010	имплементиран	31.10.2012
11	Информациони систем управљања буџетом	ЈФ	31.12.2010	имплементиран	27.1.2013
12	Изградња капацитета за борбу против корупције у структурама државне службе у БиХ	ИК	31.12.2010	имплементиран	10.5.2017
13	Обука службеника за односе с јавношћу - фаза II	ИК	31.12.2010	у имплементацији	
14	Успостављање савремених одјела за управљање људским потенцијалима у органима управе у БиХ	УЉП	31.12.2010	у развоју	
15	Информацијски систем трезора БД	ЈФ	31.12.2010	у развоју	
16	One Stop Shop	Е-У	31.12.2010	брисан	
17	Публиковање информативног материјала СМ, Владе ФБиХ, Владе РС, Владе БД	ИК	31.10.2010	брисан	

Прилог бр. 2 – Пројекти планирани у по РАП1 и њихов статус

	Пројекти по РАП1	Рок по РАП1	Усвајање приоритета /ПИ	Датум склапања уговора	Датум завршетка имплемент-ације	Статус
1	Јачање капацитета за стратешко планирање и развој политика-фаза II (SPPD II)	31.12.2011	17.2.2012	26.5.2016		У имплементац.
2	Проширење информацијског система за управљање људским потенцијалима са софтверским модулима за планирање кадрова и вођење тржишта рада у републичким органима РС	31.12.2014	17.5.2012	4.7.2013	4.3.2014	Имплементиран
3	Успостављање и/или јачање капацитета институција за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека	31.12.2012	17.2.2012	10.5.2016		У имплементац.
4	Мапа пута за реформу регистрације пословних субјеката	31.12.2014	17.2.2012			у развоју
5	Имплементација заједничких сервиса за е-услуге	31.12.2012	17.2.2012	8.7.2016		У имплементац.
6	Јавно приватно партнерство	31.12.2011	17.2.2012	26.5.2016		У имплементац.
7	Развој електронских обука за потребе државне службе/управе у БиХ	31.12.2014	19.7.2013			у развоју
8	Поједностављење и унапређење запошљавања у државну службу	31.12.2013	19.7.2013	15.05.2017.		У имплементац.
9	Обука запослених који обављају послове државне управе за примјену инф. техн. и рад на рачунару	31.12.2014	19.7.2013	23.2.2016	23.2.2017	Имплементиран
10	Унапређење процеса анализе потреба и евалуације ефеката обуке	31.12.2014	19.7.2013	26.1.2017		У имплементац.
11	Старатешка комуникација-фаза II	31.12.2012	19.7.2013			у развоју
12	Најбоље европске праксе институционалне комуникације	31.12.2014	19.7.2013			брисан
13	Специјалнистички програм обука за ИТ менаџере	30.6.2012	19.7.2013	4.1.2016	4.11.2016	Имплементиран
14	Израда каталога јавних регистара у БиХ	30.6.2013	19.7.2013			у развоју
15	Успостављање сталног процеса анализе ИТ ризика у БиХ	31.12.2012	19.7.2013			брисан
16	Родно одговорно буџетирање	30.6.2014	19.7.2013	11.4.2014	11.07.2014.	Имплементиран
17	Израда софтвера за подршку изради нацрта закона и других прописа	31.12.2013	31.3.2014			у развоју
18	База законских прописа	31.12.2014	31.3.2014			у развоју
19	Унапређење информационог система у Агенцији за државну службу ФБиХ, Агенцији за државну управу РС и Пододјељењу за људске ресурсе БД	31.12.2014	6.3.2015			у развоју
20	Функционални преглед капацитета институционалне комуникације у структурама државне службе у БиХ	31.12.2014	31.3.2014			у развоју
21	Надоградња Јединственог информационог система за регистрацију пословних субјеката у РС кроз набавку неопходне XW инфраструктуре (backup сервери)	31.12.2014	9.11.2015	26.7.2016	26.9.2016	Имплементиран
22	Системи за управљање документима и е-сједницама владе	31.12.2014	31.3.2014			брисан
23	Надоградња и успостављање система за е-сједнице влада	31.12.2013	25.10.2016	12.4.2017		У имплементац.
24	Системи за управљање документима	31.12.2013	25.10.2016			у развоју
25	Мјерење задовољства корисника управних услуга	31.12.2013	25.10.2016			у развоју
26	Приближавање управе грађанима - сет активности	31.12.2014	25.10.2016			у развоју
27	Студија изводљивости за онлине регистрацију пословних субјеката у РС	31.12.2014	25.10.2016			у развоју
28	Развој/набавка информационог система за управљање јавним дугом	31.12.2012	25.10.2016			у развоју
29	Увођење функције трезора у општинама на нивоу ФБиХ и унапређење функције трезора у општинама/градовима РС	31.12.2012	25.10.2016			у развоју

Прилог бр. 3 – Трајање фаза и укупног развоја пројекта за пројекте планиране у складу са РАП1/приоритетни пројекти

	Пројекти	ПИ на УО-ПП на НТ	ПП на НТ-ПП на УО	ПП на УО - ПЗ на НТ	ПЗ на НТ-ПЗ на УО	ПЗ на УО - ТД на УО	ТД на УО-ЈН	ЈН-УГ	ПИ-УГ
1	Родно одговорно буџетирање	90	61	-61*	61	0**	27	88	266
2	Проширење информацијског система за управљање људским потенцијалима са софтверским модулима за планирање кадрова и вођење тржишта рада у републичким органима РС	-57*	57	112	105	82	1	113	413
3	Надоградња Јединственог инф. система за регистрацију пословних субјеката у РС кроз набавку неопходне XW инфраструктуре (backup сервери)	-31*	31	-31*	31	144	24	92	260
4	Специјалнистички програм обука за ИТ менаџере	133	18	51	53	158	33	453	899
5	Обука запослених који обављају послове државне управе за примјену информационих технологија и рад на рачунару	122	29	51	22	98	10	617	949
6	Надоградња и успостављање система за е-сједнице влада	-166*	15	-15*	15	151	15	154	169
7	Унапређење процеса анализе потреба и евалуације ефеката обуке	867	120	-120*	120	0**	156	144	1287
8	Поједностављење и унапређење запошљавања у државну службу	1012	86	-86*	86	124	6	168	1396
9	Успостављање и/или јачање капац.институција за контролу прописа и успостављање система редукције администт. препрека	724	-55*	55	-55*	73	38	764	1544
10	Јачање капацитета за стратешко планирање и развој политика - фаза II (SPPD II)	510	8	676	49	0**	70	247	1560
11	Јавно приватно партнерство	480	38	138	13	0**	342	549	1560
12	Имплементација заједничких сервиса за е-услуге	654	88	20	11	158	26	646	1603
13	Развој електронских обука за потребе државне службе/управе у БиХ	122	102	788	86	102	4		
14	Старатешка комуникација-фаза II	1012	31	-31*	31	75	50		
15	Израда каталога јавних регистара у БиХ	202	22	14	17	158			
16	Мапа пута за реформу регистрације пословних субјеката					0**	73		
17	Функционални преглед капацитета институционалне комуникације у структурама државне службе у БиХ	935	47	-47*	47				
18	Унапређење инф.система у Агенцији за држ. служ.ФБиХ, Агенцији за држ. управу РС и Пододјељењу за људске ресурсе БД	637	108	30	41				
19	Израда софтвера за подршку изради нацрта закона и других прописа	267							
20	Мјерење задовољства корисника управних услуга								
21	База законских прописа								
22	Приближавање управе грађанима - сет активности								
23	Системи за управљање документима								
24	Студија изводљивости за онлине регистрацију пословних субјеката у РС								
25	Развој/набавка информационог система за управљање јавним дугом								
26	Увођење функције трезора у општинама на нивоу ФБиХ и унапређење функције трезора у општ./градовима РС								
27	Најбоље европске праксе институционалне комуникације								
28	Системи за управљање документима и е-сједницама владе								
29	Успостављање сталног процеса анализе ИТ ризика у БиХ								

* Трајање са предзнаком минус (-) представља трајање за пројекте код којих је ПП или ПЗ (на НТ или УО) усвојен прије усвајања ПИ/приоритетног на УО или пројекте код којих су ПП или ПЗ усвојени на једној сједници НТ или УО. **Трајање означено нулом (0) представља трајање за пројекте код којих су двије узастопне фазе проведене истовремено.

Прилог бр. 4 – Преглед свих датума за пројекте из узорка

ПИ на УО	ПП на НТ	ПП на УО	ПЗ на НТ	ПЗ на УО	ТД на УО	Објава ЈН	Врста поступка	Сагласност УО на поништење	Разлог поништења	Одобрење УГ на УО	Склапање уговора	Статус
База законских прописа												
31.3.2014												ПИ
Унапређење процеса анализе потреба и евалуације ефеката обуке												
19.7.2013	3.12.2015	1.4.2016	3.12.2015	1.4.2016	1.4.2016	4.9.2016	отворени			7.12.2016	26.1.2017	У имплементацији
Успостављање и/или јачање капацитета институција за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека												
17.2.2012	10.2.2014	17.12.2013	10.2.2014	17.12.2013	28.2.2014	7.4.2014	ограничени	8.9.2014	Није задовољена конкуренција			У мплементацији
						27.10.2014	ограничени	13.3.2015	Није задовољена конкуренција			
					14.7.2015	15.9.2015	отворени			22.12.2015	10.5.2016	
Старатешка комуникација-фаза II												
19.7.2013	26.4.2016	27.5.2016	26.4.2016	27.5.2016	10.8.2016	29.9.2016	отворени	29.11.2016	Ниједна понуда није прихватљив			У развоју
						29.12.2016	отворени	23.2.2017	Рјешењем КРЖ поступак је поништен.			
			22.5.2017	30.5.2017	30.5.2017							
Имплементација заједничких сервиса за е-услуге												
17.2.2012	2.12.2013											
	6.2.2014	28.2.2014	20.3.2014	31.3.2014	5.9.2014	1.10.2014	отворени	16.4.2015	Број примљених прихватљивих понуда мањи од 3			У мплементацији
					8.6.2015	30.9.2015	отворени			22.12.2015	8.7.2016	
Јавно приватно партнерство												
17.2.2012	11.6.2013	19.7.2013	4.12.2013	17.12.2013	17.12.2013							У имплементацији
	17.9.2014	7.11.2014	17.9.2014	7.11.2014	7.11.2014	24.11.2014	ограничени	11.3.2015	Број понуда мањи од 3			
			2.7.2015	9.11.2015	9.11.2015	28.12.2015	отворени			11.4.2016	26.5.2016	

Прилог бр. 5 – Вријеме и износ уговорених и резервисаних средстава

	Пројекти	Датум усвајања ПЗ на УО	Датум склапања УГ	Уговорени износ (КМ)	Резервиса на средства (КМ)	Статус	Стајања средстава	
							до потписивања УГ	до 31.05.2017.
							(у данима)	
1	Проширење инф. система за управљање људским потенцијалима са софтв. модулима за планирање кадрова и вођење тржишта рада у републичким органима РС	20.12.2012	4.7.2013	57.587		имплементиран	196	
2	Обука запослених који обављају послове државне управе за примјену информационих технологија и рад на рачунару	28.2.2014	23.2.2016	721.042		имплементиран	725	
3	Специјалнистички програм обука за ИТ менаџере	31.3.2014	4.1.2016	204.048		имплементиран	644	
4	Надоградња Јединственог инф. система за регистрацију пословних субјеката у РС кроз набавку неопходне XW инфраструктуре (backup сервери)	9.11.2015	26.7.2016	42.471		имплементиран	260	
5	Родно одговорно буџетирање	17.12.2013	11.4.2014	181.484		имплементиран	115	
6	Јачање капацитета за стратешко планирање и развој политика - фаза II (SPPD II)	14.7.2015	26.5.2016	1.762.997		У имплементацији	317	
7	Поједностављење и унапређење запошљавања у државну службу	21.7.2016	15.5.2017	362.384		У имплементацији	298	
8	Унапређење процеса анализе потреба и евалуације ефеката обуке	1.4.2016	26.1.2017	352.024		У имплементацији	300	
9	Успостављање и/или јачање капацитета институција за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека	17.12.2013	10.5.2016	1.261.728		У имплементацији	875	
10	Имплементација заједничких сервиса за е-услуге	31.3.2014	8.7.2016	1.320.930		У имплементацији	830	
11	Надоградња и успостављање система за е-сједнице влада	27.5.2016	12.4.2017	1.152.918		У имплементацији	320	
12	Јавно приватно партнерство	17.12.2013	26.5.2016	2.877.059		У имплементацији	891	
13	Развој електронских обука за потребе држ. службе у БиХ	21.7.2016			442.868	у развоју		314
14	Старатешка комуникација-фаза II	27.5.2016			259.038	у развоју		369
15	Мапа пута за реформу регистрације пословних субјеката	19.7.2013			424.125	у развоју		1412
16	Израда каталога јавних регистара у БиХ	31.3.2014			804.375	у развоју		1157
17	Унапређење инф.система у Агенцији за држ. службу ФБиХ, Агенцији за држ. управу РС и Пододјељењу за људске ресурсе БД	30.5.2017			679.770	у развоју		1
18	Функционални преглед капацитета институционалне комуникације у структурама државне службе у БиХ	07.12.2016.			201.533	у развоју		175
	Укупно			**10.296.672**	**2.811.709**			

Прилог бр. 6 - Пројекти са листе приоритета за које су планирана средства а за које нису још усвојени ПЗ

	Пројекти за које су планирана средства	Приоритет за годину	статус	Планирана средства (КМ)
1	Израда софтвера за подршку изради нацрта закона и других прописа	2014	ПП на НТ	700.000
2	База законских прописа	2014	ПИ	599.040
3	Системи за управљање документима	2014	ПП на УО	1.317.817
4	Развој/набавка информационог система за управљање јавним дугом	2016	ПИ	950.000
5	Увођење функције трезора у општинама на нивоу ФБиХ и унапређење функције трезора у општинама/градовима РС	2016	ПИ	2.300.000
6	Мјерење задовољства корисника управних услуга	2016	ПИ	400.000
7	Приближавање управе грађанима - сет активности	2016	ПИ	702.000
8	Студија изводљивости за онлине регистрацију пословних субјеката у РС	2016	ПП на НТ	58.500
	Укупно			**7.027.357**

Прилог бр. 7 – Списак саговорника

Александар Каришик, *шеф* Оперативне јединице
Мубера Бегић, *стручни савјетник за реформу јавне управе,* Институционална комуникација
Селвира Хоџић-Обхођаш,с*Стручни савјетник за реформу јавне управе,* Управни поступци и управне услуге
Емир Ибрахимагић, *стручни сарадник за реформу јавне управе,* Управни поступци и управне услуге
Сабахудин Суљевић, с*тручни сарадник за информационе технологије,* Е-управа
Енида шехерац-Џаферовић, *стручни савјетник за реформу јавне управе,* Управљање људским потенцијалима
Кенан Авдагић, *стручни сарадник за реформу јавне управе,* Управљање људским потенцијалима
Нећиб Делић, *стручни савјетник за реформу јавне управе,* Стратешко планирање, координација и израда политика
Мирослав Зековић, с*тручни савјетник за реформу јавне управе,* Јавне финансије
Дејан Јовичић, *стручни сарадник за реформу јавне управе,* Јавне финансије
Анета Раић, шеф Јединице за донаторску координацију, финансије, надзор и евалуацију
Драган Кујунџић, в*иши стручни сарадник за финанције* Јединице за донаторску координацију, финансије, надзор и евалуацију
Данијела Марковић, *виши стручни сарадник за финансије* Јединице за донаторску координацију, финансије, надзор и евалуацију
Санела Фазлић, с*тручни сарадник за донаторску координацију, финансије, надзор и евалуацију*
Свјетлана Павловић, шеф Правне јединице
Мирнеса Машић, в*иши стручни сарадник за правне послове* Правне јединице
Халид Бусулаџић, в*иши стручни сарадник за материјално-финансијске послове* Јединице за материјално-финансијске и опће послове

Чланови УО
Драган Ћулузан, Координатор за реформу јавне управе испред институција БиХ
Весна Мишовић, Координатор за реформу јавне управе испред Брчко Дистрикта
Марио Вигњевић, пројектни менаџер CIDA-е; Шведска амбасада
Дејан Буха, пројект менаџер за управу Британске амбасаде
Ирена Шотра, пројект менаџер, Делегацији европске уније за Босну и Херцеговину

Чланови надзорних тимова по стратешким областима
Е- управа
Енвер Ишерић, директор Завода за јавну управу, Федерално министарства правде, члан
Ивана Шарић, шеф Одсјека за одржавање и развој електронског пословања и е-владе, ГССМ БиХ, члан
Срђан Ного, шеф Одсјека за развој пројеката и сарадњу са међународним институцијама IDDEEA, члан
Менсура Хасифић, стручни сарадник за информатику, Секретаријат Федерације БиХ, члан
Игор Јовановић, стручни савјетник-програмер, Канцеларија Градоначелника БД, члан

Институционална комуникација

Мирјана Мицевска, шеф Одјела за медије, ГССМ БиХ, члан
Јелена Голић, веб администратор, Сектор за информисање Владе БД, замјенски члан

Управљање људским ресурсима

Љиљана Хасељић, виши стручни сарадник, Пододјељење за управљање људским ресурсима Владе БД, члан
Бојан Голић, шеф Групе за пријаве и тестирање , Агенција за државну службу БиХ, замјенски члан
Драган Гранзов, управник Притворске јединице Завода за извршење кривичних санкција, МП БиХ, члан
Нада Ловрић, помоћник министра за кадровске опште и финансиско материјалне послове, МП БиХ, замјенски члан

Јавне финансије

Самир Бакић, помоћник министра у Сектору за управљање дугом, Федерално министарство финансија, члан
Осман Османовић, директор Трезора БД, члан

Стратешко планирање, координација и израда политика

Сања Рамић, шеф Одсјека за политичка питања, правосуђе и унутрашње послове, регионалне и секторске политике, ДЕИ,
Срђан Микић, помоћник директора Уреда Владе ФБиХ за законодавство и усклађеност с прописима ЕУ, члан
Минела Алибеговић, стручни сарадник у Уреду за законодавство ФБиХ, замјенски члан
Лејла Сарачевић- Хасанагић, помоћник директора Уреда за законодавство БиХ, неименовани замјенски члан
Јелица Видовић, шеф Одсјека за законодавне активности канцеларије Градоначелника БД, члан

ГС Савјета министара

Горан Кртанић, помоћник генералног секретара, Административна служба
Алвид Хубијар, стручни савјетник

МФТ

Амела Муфтић, руководилац Јединице интерне ревизије
Сенија Буљушмић, интерни ревизор

Прилог бр. 8 – Преглед извора информација

- Одлука о успостављању Канцеларије координатора за реформу јавне управе при кабинету предсједавајућег Савјета министара БиХ (Службени гласник БиХ, број: 4/05, 33/07, 85/10);
- Стратегија реформе јавне управе (2006. година);
- Акциони план 1 Стратегије реформе јавне управе (2006. година);
- Ревидирани акциони план 1 Стратегије реформе јавне управе (2011. година);
- Заједничка платформа о принципима и начину имплементације Акционог плана 1 Стратегије реформе јавне управе у БиХ (2007. година);
- Меморандум о разумијевању за успоставу Фонда за реформу јавне управе (2007. година), са припадајућим Анексима I, II, III, IV и V Меморандума;
- Пословник о раду УО са измјенама;
- Пословници о раду НТ;
- Процедуре управљања финансијама Фонда;
- Смјерница за коришћење средстава Фонда са измјенама и допунама;
- Смјернице за формирање и рад комисија за набавке за провођење поступака јавних набавки финансираних из Фонда;
- Реформска агенда за БиХ за период 2015-2018. године (јуни 2015. године);
- Ревидирани акциони план за реализацију Реформске агенде БиХ (децембар 2015. године);
- Закон о јавним набавкама БиХ (Службени гласник БиХ, број: 39/14);
- Извјештаји Европске комисије о БиХ;
- Оперативни план за припрему Стратешког оквира за реформу јавне управе у БиХ (април 2016. године);
- Годишњи извјештаји о раду Канцеларије координатора за реформу јавне управе од 2007. до 2016. године;
- Извјештаји Фонда за рефому јавне управе од 2008. до 31.03.2017. године;
- Годишњи финансијски извјештаји Фонда за реформу јавне управе од 2009. до 2016. године
- Годишњи извјештаји о напретку (праћење провођења АП1 и РАП1 Стратегије) од 2007. до 2016. године;
- Извјештаји о финансијској ревизији ККРЈУ од 2007. до 2015. године;
- Листе пројеката и приоритета од 2012. до 2016. године;
- Динамички планови за пројекте;
- Документација за пројекте (табеле, дописи, записници, пројектни документи, информације, извјештаји, итд.;
- Записници са интервјуа;
- Записници са сједница НТ, УО, координатора за рефому јавне управе;
- Записници и закључци са сједница Савјета министара;
- Извјештај о ревизији развоја пројеката за подршку имплементацији Стратегије за реформу јавне управе и Акционог плана у Канцеларији координатора за реформу јавне управе БиХ, мај 2017. година;
- Евалуација Фонда за реформу јавне управе у Босни и Херцеговини, Финални извјештај, 29 Април 2015.