



IZVJEŠTAJ
O PRAĆENJU I PROCJENI UČINKOVITOSTI DONATORSKE POMOĆI
U SEKTORU PRAVDE U BOSNI I HERCEGOVINI

Sarajevo, decembar 2018. godine

SADRŽAJ

1. UVOD.....	1
2. ZNAČAJ UNAPREĐENJA UČINKOVITOSTI POMOĆI.....	1
3. METODOLOGIJA PROCJENE.....	2
4. PROCJENA UČINKOVITOSTI POMOĆI.....	2
4.1 NAČELO: „VLASNIŠTVO“	2
4.2 NAČELO: „PRILAGOĐAVANJE“	6
4.3 NAČELO: „USKLAĐENOST“	7
4.4 NAČELO: „UPRAVLJANJE USMJERENO PREMA REZULTATIMA“	8
4.5 NAČELO: „UZAJAMNA ODGOVORNOST“	11
5. ZAKLJUČCI	13
6. SAŽETAK MJERA I PREPORUKA UČINKOVITOSTI POMOĆI.....	15

SPISAK KORIŠTENIH SKRAĆENICA

AD	Akcioni dokument za sektor pravde i osnovna prava
AP	Akcioni plan
AP SRSP u BiH	Akcioni plan za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2014. do 2018. godine
BiH	Bosna i Hercegovina
DEI	Direkcija za evropske integracije
DEU u BiH	Delegacija Evropske unije u Bosni i Hercegovini
DIPAK	Ured državnog koordinatora Instrumenta predpristupne pomoći
DIS	Decentralizovani sistem upravljanja provođenjem IPA projekata
DIS Strategija	Strategija za uspostavljanje decentralizovanog sistema upravljanja fondovima EU
EUDECEB	Jačanje centralnih tijela vlasti/VM BiH
EK	Evropska komisija
EU	Evropska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
IPA	Instrument predpristupne pomoći
IPA nadzorni odbor	Nadzorni odbor za praćenje provođenja projekata IPA
MFT	Ministarstvo finansija i trezora
MK	Konferencija ministara pravde, predsjednika Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine i predsjednika Pravosudne komisije Brčko distrikta Bosne i Hercegovine
MP BiH	Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine
MP RS	Ministarstvo pravde Republike Srpske
OCD	Organizacija civilnog društva
OKO	Odsjek za krivičnu odbranu MP BiH
PIMIS	Informacioni sistem za upravljanje javnim investicijama
PP BD	Pravosudna komisija Brčko distrikta Bosne i Hercegovine
RAP	Revidirani akcioni plan
RS	Republika Srpska
SAD	Sjedinjene Američke Države
SIDA	Švedska agencija za međunarodni razvoj
SPD	Sektorski planski dokument za sektor pravde i osnovna prava
SPPD	Jačanje kapaciteta za strateška planiranja i razvoj politika
SRG	Sektorska radna grupa
SRSP u BiH	Strategija za reformu sektora pravde u BiH za period od 2014. do 2018. godine
SSPKPEI	Sektor za strateška planiranja, koordinaciju pomoći i evropske integracije
UNDP	Program razvojne pomoći Ujedinjenih nacija u BiH
USAID	Agencija Sjedinjenih Američkih Država za međunarodni razvoj
VE	Vijeće Evrope
VM BiH	Vijeće ministara Bosne i Hercegovine
VSTV BiH	Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine

1. UVOD

Izrada devetog Izvještaja o praćenju i procjeni učinkovitosti donatorske pomoći u sektoru pravde u BiH rezultat je međusobne saradnje institucija sektora pravde u BiH.

Svrha izrade Izvještaja je dati osvrt na procese upravljanja projektima pomoći u sektoru pravde i na osnovu istih izvršiti unapređenje istog. Cilj izrade ovog izvještaja je izvršiti procjenu trenutnog stepena učinkovitosti donatorske pomoći u sektoru pravde u BiH i dati smjernice za budući rad.

U izradi ovog izvještaja, osim baze podataka projekata pomoći MFT i pregleda aktivnosti donatora, korišteni su i drugi dostupni podaci, kao što su donatorski izvještaji o napretku na provođenju projekata i ocjeni učinkovitosti u sektoru pravde u BiH.

U svrhu poboljšanja kvalitete ulaznih podataka nacrt izvještaja je konsultiran s institucijama sektora pravde u BiH dostavljanjem istog na pregled i dopunjavanje. Institucije sektora pravde u BiH nisu imale dodatnih komentara i sugestija.

Ovaj izvještaj se oslanja na načela Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoći iz 2005. godine¹ na osnovu koje se vrši ocjena.

2. ZNAČAJ UNAPREĐENJA UČINKOVITOSTI POMOĆI

Sektor pravde u BiH u finansiranju svog razvoja se znatnim dijelom oslanja na donatorsku pomoć. Razlog tome je ograničenost budžetskih sredstava institucija na svim nivoima vlasti u BiH, kao i potreba za unapređenjem sektorskih institucija sa znanjem i neophodnim resursima. U skladu sa tim, može se dati ocjena kako će se i buduće aktivnosti oslanjati na takvu vrstu pomoći. Kako bi iskazali profesionalnost i odgovornost u korištenju resursa i napretku na provođenju reformi važno je da donatorska pomoć, koja se pruža sektoru pravde u BiH, bude što više učinkovita.

Kada je riječ o raspodjeli donatorske pomoći u sektoru pravde u BiH treba uzeti u obzir sljedeće:

- 1) veliki je broj institucija u sektoru pravde u BiH, prema kojima se sredstva usmjeravaju,
- 2) sistem koordinacije između institucija sektora pravde u BiH još nije do kraja razvijen,
- 3) postoji znatan broj donatora koji djeluje u sektoru pravde u BiH, ali njihov broj se iz godine u godinu smanjuje,
- 4) potrebe za dodatnim finansiranjem razmjerno jačanju institucija sektora pravde u BiH u pogledu kapaciteta za prepoznavanje i određivanje problema i rizika,
- 5) smanjenje dostupnih donatorskih sredstava sektoru pravde u BiH.

Imajući na umu navedeno, dolazi se do zaključka kako učinkovita raspodjela pomoći sektoru pravde u BiH zavisi o nizu faktora i izuzetno je složene prirode. Istovremeno, sektor pravde u BiH treba dodatno osigurati sredstva za provođenje SRSP u BiH, koja ima preko 60 strateških programa, od kojih su neki identifikovani kao donatorski projekti. Preliminarne finansijske procjene za provođenje SRSP u BiH ukazuju na to da njeno potpuno provođenje zahtijeva više sredstava nego što je dostupno u budžetima različitih nivoa vlasti u BiH, uključujući i sredstva koja su dostupna kroz već utvrđene i odobrene donatorske projekte. Uspješno provođenje reformskih programa SRSP u BiH zahtijeva vodstvo institucija sektora pravde u BiH na reformama, kao i koordinaciju, te usklađenost donatorske pomoći sa SRSP u BiH, za koju se zalaže i Pariška deklaracija.

¹ BiH je od 2010. godine potpisnica Pariške deklaracije.

3. METODOLOGIJA PROCJENE

Procjena učinkovitosti donatorske pomoći u sektoru pravde u BiH je zasnovana na načelima Pariške deklaracije. Ona se usmjerava na poboljšanje učinkovitosti donatorske pomoći, te nastojanju države koja prima donatorsku pomoć da unaprijedi upravljanje i učinke svojih razvojnih aktivnosti. Putem Pariške deklaracije, donatori i zemlje koje primaju donatorsku pomoć, takođe su se obavezali na praćenje i mjerenje napretka u poboljšanju učinkovitosti donatorske pomoći.

U fokusu ovog izvještaja je, prije svega, ispunjenje obaveza institucija sektora pravde u BiH po svakom od pet načela Pariške deklaracije i to: ***vlasništvo, prilagođavanje, usklađenost, upravljanje usmjereno prema postizanju rezultata i uzajamna odgovornost***. Za svako načelo definisan je i skup pokazatelja koji su obuhvaćeni kod razmatranja svakog od načela.

Izvještaj je izrađen na osnovu dostupnih podataka preuzetih iz izvještaja o provođenju reforme javne uprave u BiH, provođenju projekata u sektoru pravde u BiH, dostupnih baza o projektima u BiH, te na osnovu dostavljenih informacija od strane relevantnih institucija sektora pravde u BiH.

Kroz razmatranje dokaza, njihovo potvrđivanje ili opovrgavanje za svako od pet načela Pariške deklaracije, ovaj izvještaj identifikuje opći stepen napretka (mali, umjeren i visok) i navodi dokaze na osnovu kojih se daje ocjena.

Uzimajući u obzir navedeno, u nastavku dajemo procjenu učinkovitosti pomoći po načelima i sa postignutim stepenom napretka, uz navođenje dokaza za datu ocjenu.

4. PROCJENA UČINKOVITOSTI POMOĆI

4.1 Načelo: „Vlasništvo“

Stepen napretka: „umjeren“

Vlasništvo je od suštinske važnosti za učinkovitost donatorske pomoći i dobre razvojne rezultate, te zauzima centralno mjesto u Pariškoj deklaraciji. Za potrebe ove procjene, vlasništvo se treba posmatrati u smislu kapaciteta sektora pravde u BiH, u izvršavanju učinkovitog vodstva u razvojnim strategijama i politikama. U ovom dijelu pažnju treba usmjeriti na postojanje sektorske dugoročne strategije sa kojom donatori mogu uskladiti svoju pomoć, kao i procjenu stepena aktivnog djelovanja institucija sektora pravde BiH u radu sa donatorima na identifikovanju potreba za finansiranjem. Na osnovu niže navedenih dokaza trenutni stepen napretka u vezi s ovim načelom ocijenjen je kao umjeren.

Dokazi:

SRSP u BiH – Zbog nezadovoljavajuće kvalitete izvještaja za 2017. godinu, MP BiH je, u saradnji s OCD-ovima i njihovim predstavnikom iz udruženja Vaša prava BiH, a uz finansijsku pomoć Vlade Nizozemske, organizovalo dodatne sastanke sa tijelima za praćenje i ocjenu provođenja SRSP u BiH (22.i 23.01.2018. godine). MK koja je održana 02.03.2018. godine razmotrila je i odobrila Izvještaj o provođenju SRSP u BiH i njenog AP za 2017. godinu, te je službeno potpisan Memorandum o saradnji sa OCD-ovima na praćenju i procjeni provođenja SRSP u BiH i njenog AP-a, dok je institucijama delegirano da provedu revidiranje AP-a SRSP u BiH za 2019. i 2020. godinu. Svrha revidiranja je omogućiti nastavak reformi u sektoru pravde i dovršetak započetih aktivnosti, kao i dopune postojećih koje se završavaju, te da se izvrši evaluacija provođenja SRSP u BiH. Ujedno postoji potreba da se započne diskusija o novom strateškom okviru koji bi se nastavio nakon 2020. godine.

U skladu sa zaključcima MK 10. i 11.05.2018. godine organizovane su radionice sa članovima funkcionalnih radnih grupa, Tehničkog sekretarijata i organizacija civilnog društva na temu revizije AP SRSP u BiH za 2019. i 2020. godinu. Revidirani AP SRSP je nakon toga, u procesu konsultacija, razmotren sa polugodišnjim izvještajem o provođenju SRSP u BiH i njenog AP-a za 2018. godinu na sastancima funkcionalnih radnih grupa i Tehničkog sekretarijata, održanim od 03. do 07.06.2018. godine. Ministarska konferencija održana 10.07.2018. godine podržala je polugodišnji Izvještaj i revidirani AP SRSP u BiH za 2019. i 2020. godinu, sa zaključkom da se isti preko nadležnih institucija uputi na usvajanje kod relevantnih tijela vlasti radi nastavka reformi u sektoru. U skladu sa tim, Pravosudna komisija Brčko distrikta BiH je usvojila revidirani AP SRSP na svojoj 198. sjednici, održanoj 07.09.2018. godine, uz izuzimanje strateškog programa 1.1.3 Donošenje Zakona o Ustavnom sudu BiH. MP BiH je nakon provedene procedure pribavljanja relevantnih mišljenja i obavljenih konsultacija, sredinom oktobra 2018. godine, uputilo Odluku o revidiranom AP SRSP u BiH za 2019. i 2020. godinu na razmatranje i usvajanje Vijeću ministara BiH. Krajem novembra i početkom decembra održan je drugi krug sastanaka funkcionalnih radnih grupa i Tehničkog sekretarijata. U skladu sa prikupljenim informacijama na predmetnim sastancima MP BiH je izradilo Nacrt izvještaja o praćenju provođenja SRSP u BiH za 2018. godinu.

U pogledu praćenja i procjene AP SRSP u BiH od strane OCD-ova iskazana je zabrinutost zbog neupućivanja polugodišnjeg izvještaja, u skladu sa zaključkom MK. Na osnovu toga je održan sastanak sa predstavnicima OCD-ova na kojem je zaključeno da se što prije dostavi izvještaj OCD-ova i organizuje sastanak u vezi daljih zajedničkih aktivnosti jačanja saradnje i kapaciteta tijela za praćenje i ocjenu provođenja u narednoj godini.

Na samom početku navedeno je za potrebe izrade polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja dostavljen mali broj informacija nadležnih institucija, pri čemu pojedini komentari su bili da se preuzmu informacije iz ranijeg perioda. Pored toga izazov predstavlja nedolazak pojedinih članova, kao i informacije prisutnih sastancima radnih tijela. U pojedinim slučajevima (kod kantona) nedolazak je posljedica nedostatka ljudskih resursa koji bi prisustvovali sastanku radnih tijela. U kontekstu navedenog zaključuje se da se pitanje prisustva i učestvovanja u punom kapacitetu pojedinih članova radnih tijela kandiduje kao pitanje za razmatranje MK i donošenja zaključka o daljem načinu rada mehanizama za praćenje i ocjenu provođenja SRSP u BiH. Od prisutnih članova je zatraženo da u procesu izrade izvještaja do kraja 2018. godine dostave informacije koje su se dogodile u međuvremenu, kao i da dopune postojeće informacije kako bi izvještaj bio dopunjen.

2) Usklađivanje planova i SRSP u BiH - SRSP u BiH je usklađen sa ključnim strateškim dokumentima u BiH, kao što su: Strateški okvir za BiH, Strategija integrisanja BiH u EU, Strategija reforme javne uprave, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, Strukturisani dijalog o pravosuđu između BiH i EU i Reformska agenda za BiH. Na ovaj način osiguran je strateški okvir za razvoj i jačanje sektora pravde u BiH. S izradom SRSP u BiH, u sektoru pravde u BiH je započela ili je okončana izrada određenog broja strategija koje se bave posebnim pitanjima iz ovog sektora, kao što su Državna strategija za rješavanje predmeta ratnih zločina u BiH, Strategija borbe protiv maloljetničkog prestupništva na entitetskim nivoima i Strategija tranzicijske pravde u BiH.

U cilju otklanjanja preklapanja određenih aktivnosti, provođenje svih strategija unutar sektora pravde u BiH treba biti koordinisano putem postojećih mehanizama praćenja provođenja SRSP u BiH. Reformska agenda i Strukturisani dijalog trebaju biti komplementarni praćenju provođenja, kako bi se mogla uspostaviti funkcionalna veza procesa reforme i integracije.

Radi optimiziranja procesa provođenja potrebno je u godišnje planove rada svake od institucija sektora pravde u BiH ugraditi aktivnosti definisane AP-om SRSP u BiH. Iako postoji potreba za usklađivanjem pojedinačnih institucionalnih planova sa SRSP u BiH, značajan broj institucija sektora pravde u BiH nije izradio niti uskladio svoje strateške planove sa SRSP-om u BiH. Razlog tome je što većina institucija sektora pravde u BiH nema institucionalizovanu funkciju strateškog planiranja, a time ni kapacitete za razvoj strateških planova. Do sada su funkciju strateškog planiranja institucionalizovali MP BiH, FMP i VSTV BiH. Za druge institucije je bilo pokušaja da se, zbog nepostojanja pravnog okvira i kapaciteta za srednjoročno i operativno planiranje, uz pomoć donatorske pomoći izrade strateški planovi, ali se pokazalo da je to neodrživo i da za to treba sistemski pristup, kao i profesionalnost i odgovornost institucija sektora pravde u BiH da preuzmu i nastave vodstvo u ovim procesima.

Ured koordinatora za reformu javne uprave je završio provođenje projekta za proces strateškog planiranja pod nazivom „Jačanje kapaciteta za strateško planiranje i razvoj politika – faza II“ (SPPD II) koji se odnosio na jačanje procesa strateškog planiranja i donošenja javnih politika u tijelima javne uprave, sa ciljem pružanja boljih javnih usluga građanima u BiH i pružanja podrške procesu integracije BiH u EU.

Tokom 2018. godine MP BiH je izradilo nacrt Srednjoročnog plana rada MP BiH za period 2019.-2021. godine i nacrt Programa rada MP BiH za 2019. godinu.

3) Ograničeni kapaciteti donatorske koordinacije u sektoru pravde u BiH - MP BiH i VSTV BiH, kao institucije koje su ranije uspostavile jedinice za upravljanje projektima pomoći, su nastavili jačati svoje kapacitete za mobilizaciju i koordinaciju tokova donatorske pomoći. U entitetskim i kantonalnim ministarstvima pravde, kao i u PK-u BD funkcija donatorske pomoći je nedovoljno profilisana i neprepoznata kao sredstvo za upravljanje politikama, te kao takva je ili slaba ili uopće ne postoji.

Visok stepen decentralizacije sektora pravde u BiH, odnosno veliki broj institucija sa vlastitim nadležnostima, zahtijeva visoko razvijenu funkciju koordinacije donatorske pomoći za sistem pomoći, koji bi bio sposoban da u kratkom vremenu i kvalitetno odgovori investicijskim prilikama za razvoj institucija. MP BiH je u prethodnom periodu praktikovalo održavanje redovnih polugodišnjih sastanaka informisanja donatora, na kojima su učestvovali predstavnici institucija sektora pravde u BiH, predstavnici donatora, kao i predstavnici OCD-ova uključenih u reformske procese u sektoru pravde u BiH. Cilj ovih sastanaka je bio informisati donatore o ključnim aktivnostima i prioritetima sektora pravde u BiH, za čije provođenje institucije sektora pravde u BiH nisu imale osigurana sredstva u svojim budžetima ili nisu posjedovale odgovarajuća znanja za njihovu provođenje. U protekom periodu održana su dva sastanka informisanja donatora, u martu i oktobru 2018. godine. MP BiH je izradilo prijedlog okvirnog plana mapiranja donatorske pomoći u sektoru pravde, koji je dostavilo svim aktivnim donatorima u BiH na komentare i sugestije, ali bez povratne informacije. Ova činjenica slabe komunikacije i dostavljanja povratnih informacija ukazuje na zabrinjavajuću pojavu slabog interesa u pogledu koordinacije i zajedničkih aktivnosti donatorskih institucija na razvoju koordinacije sa institucijama vlasti.

Redefinisani instrument pomoći EU za zemlje pristupnice IPA II predviđa prelazak s projektnog na sektorski pristup, a što je komplementarno sa nastojanjima institucija sektora pravde u BiH, s obzirom na postojeću praksu praćenja i ocjene provođenja SRSP u BiH. IPA II instrument pomoći zahtijeva uspostavljanje sektorskih radnih tijela zaduženih za programiranje, provođenje i praćenje projekata.

U 2018. godini MP BiH, u saradnji sa DIPAK-om je započelo proces revizije/izrade SPD 2018.-2020. Uprkos činjenici da većina institucija unutar sektora pravde ne raspolaže sa kapacitetima iz oblasti donatorske pomoći i da postojeći kapaciteti ne posjeduju potrebna znanja i vještine za izradu potrebnih strateških dokumenata koji se zahtjevaju u okviru IPA II, sektorska radna grupa (SRG), koja je uspostavljena isključivo za izradu SPD za Sektor vladavina prava i osnovna prava, je uspješno završila ovaj proces uz uložene napore svih identifikovanih institucija za izradu predmetnog dokumenta. Iako svi mehanizmi koordinacije pomoći nisu zaživjeli u praksi, možemo reći da u određenim situacijama je uspostavljena koordinacija pomoći.

U augustu 2016. godine VM BiH je razmotrilo i odobrilo mehanizam koordinacije procesa evropskih integracija i u skladu sa tim usvojilo Odluku o sistemu koordinacije procesa evropskih integracija u BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 8/16) na osnovu koje je započelo održavanje sastanaka radnih grupa za svaku oblast EU pravnog nasljeđa koji su dali odgovore na Upitnik EK za pristupanje BiH. Isto tako održavaju se sastanci definisanih struktura za provođenje SSP-a, a od značaja za pravdu to je sastanak Pododbora za pravdu, sigurnost i slobode medija kojih je bilo dva u proteklom periodu. Jedno od otvorenih pitanja je izrada i usvajanje plana usklađivanja pravnih propisa BiH sa pravnim nasljeđem EU.

4) *Preuzimanje vodstva u koordinaciji pomoći na svim nivoima* - BiH je suočena s ozbiljnim problemom povlačenja sredstava iz IPA pomoći, kao najvećeg izvora donatorske pomoći, a koji je doveo i do suspenzije dijela IPA pomoći namijenjene BiH, te realokaciju na druge sektore ili potpunim povlačenjem sredstava iz BiH. Razlog tome je prvenstveno neispunjavanje uslova zadatih kroz preuzete obaveze zbog, najvećim dijelom, slabog sistema koordinacije institucija u BiH. Potrebno je istaći da je, zbog odsustva čvrstog političkog vodstva, te nepovjerenja međunarodne zajednice, još početkom 2016. godine otkazan projekt koji je trebao imati za cilj ojačati kapacitete za strateško planiranje i programiranje budžeta, kao i jačanje mehanizma koordinacije u sektoru pravde u BiH.

Tokom 2018. godine MP BiH, kao koordinirajuća institucija za sektor Vladavina prava i osnovna prava je, uz tehničku pomoć DEI-a vodilo proces revidiranja SPD-a 2018.-2020. godine sa relevantnim institucijama koje su činile SRG. Finalna verzija SPD-a 2018.-2020. godine za sektor vladavina prava i osnovna prava je sredinom decembra 2018. godine proslijeđena DEI-u kao DIPAK-u na dalje postupanje.

Vezano za programiranje IPA II pomoći finansijski sporazum za provođenje AD IPA 2017. godine je potpisan i sredstva su operativna. U periodu od dostavljanja državnog paketa IPA 2018 za BiH u martu 2018. godine, Evropska komisija je učestvovala u njegovom dodatnom unapređenju i pripremanju za usvajanje od strane Komisije. Pored toga, revidirani Indikativni strateški dokument za BiH je odobren 02.08.2018. godine, te je BiH dodijeljeno znatno više sredstava za period 2018.-2020. godine u poređenju sa periodom 2014.-2017. godine, kao svojevrsno priznanje za rastući broj dogovorenih državnih strategija u ključnim sektorima.

U augustu 2018. godine Ured DIPAK-a je dostavio kvalitetno poboljšane verzije dva AD-a 2018. godine unutar IPA II sektora Pravda i osnovna prava proslijeđeni od strane EK: AD „EU za Pravosuđe u BiH (faza 2)“ i AD: „Instrument za podršku rodnoj ravnopravnosti“, koji su upućeni svim relevantnim institucijama na informaciju i dalje postupanje.

4.2 Načelo: „Prilagođavanje“

Stepen napretka: „umjeren“

Na osnovu načela „prilagođavanje“ procjenjuje se stepen u kojoj mjeri donatori zasnivaju svoju podršku na postojećim sektorskim i institucionalnim strategijama, te u kojoj mjeri donatori koriste domaće sisteme i postupke finansijskog poslovanja, uključujući i javne nabavke. Složenost strukture institucija i nedostatak učinkovitih mehanizama koordinacije u BiH predstavlja veliki izazov prilagođavanju donatorske pomoći. Sektor pravde u BiH je iscjepkan. To je jedan od razloga zašto je nizak nivo donatorske upotrebe sistema BiH. Instrumenti koordinacije i postupci vođenja evidencija i izvještavanja o pomoći, takođe su u fazi uspostave, što donatorima dodatno otežava korištenje sistema u značajnijoj mjeri. Na osnovu navedenih dokaza, trenutni stepen napretka u vezi s ovim načelom ocijenjen je kao umjeren.

Dokazi:

1) Donatori svoju podršku zasnivaju na sektorskoj strategiji - Donatori u BiH podržavaju uvođenje sektorskog pristupa u provođenju sektorskih razvojnih strategija, posebno zato što omogućuju stratešku usklađenost donatorske pomoći s državnim prioritetima, povećanje učinkovitosti finansijske pomoći (veća mogućnost zajedničkog djelovanja i smanjeni poslovni troškovi), usaglašavanje sredstva iz budžeta domaćih institucija sa donatorskom pomoći i kreditima međunarodnih finansijskih institucija, te uvid u dugoročne učinke vanjske pomoći. Kao što je spomenuto kod vlasništva, EK se putem uspostavljanja sektorskog pristupa opredijelila da će svoje finansiranje zasnivati isključivo na razvojnim sektorskim strategijama korisnika. Značajni donatori u sektoru pravde u BiH poput SIDA-e, UNDP-a, USAID-a, te Vlade Norveške i Švicarske svoju razvojnu pomoć zasnivaju na sektorskoj strategiji čije prioritete su uvrstili u svoje srednjoročne razvojne planove.

2) Korištenje domaćih sistema se uglavnom još izbjegava - Osnovni pregled projekata koji se provode u sektoru pravde u BiH, preuzetih iz baze podataka MFT-a pokazuje da većina donatora koristi vlastite ili neke druge nevladine strukture, preko kojih se vrši provođenje projekata. Projekti koji se provode unutar VSTV-a BiH su izuzetak od toga. Ti projekti koriste domaće kapacitete uspostavljene u Sekretarijatu VSTV-a BiH, te se time oslanjaju na domaće sisteme javnih nabavki i revizije. Kao pilot projekt i test institucija vlasti na iskazivanju vlasništva i povjerenja u domaće sisteme u BiH, 2014. godine EU je započela sa provođenjem projekta IPA 2012. „Podrška budžetima za rješavanje predmeta ratnih zločina“. Korisnici ovog projekta su sudovi i tužilaštva uključeni u provođenje Strategije za rješavanje predmeta ratnih zločina u BiH, a MP BiH provodi aktivnost: „Podrška radu Odsjeka krivične odbrane MP BiH angažovanjem dodatnog osoblja i finansiranja relevantnih materijalnih i investicijskih troškova radi efikasnog rješavanja predmeta ratnih zločina“.

MFT je 20.12.2016. godine sa Delegacijom Evropske unije u BiH potpisalo Grant sporazum o dodjeli sredstava u cilju finansiranja aktivnosti tužilaštava i sudova u BiH na rješavanju predmeta ratnih zločina. Ovim je otpočelo provođenje projekta „Unapređenje rada na predmetima ratnih zločina u BiH“- IPA 2013., koji predstavlja nastavak podrške jačanja pravosudnih institucija u BiH u okviru paketa pomoći IPA 2012./2013. godine. Potpisivanjem ovog ugovora, vrijednog 7.438.000,00 eura, osigurana je podrška procesuiranju predmeta ratnih zločina u 15 tužilaštava i osam sudova, kao i podrška za rad OKO, za period od marta 2016. godine do februara 2019. godine. Za rad OKO je izdvojeno 102.887,00 eura. Prenos sredstava će se izvršiti putem MFT u dvije tranše: prva tranša za period 07.01.2016. - 11.12.2017. godine i druga tranša za period 01.01.2018. do 06.02.2019. godine.

U skladu sa grant sporazumom centralizovane nabavke za krajnje korisnike provodit će VSTV BiH, u saradnji sa krajnjim korisnicima, izuzev za OKO. Iz IPA 2017. godine za provođenje ovog projekta izdvojeno je 1,4 miliona eura i ista su alocirana na račun MFT BiH. Sredstva će postati operativna tek kada druga tranša iz ranije uplaćenih sredstava bude potrošena. Krajnji rok za potrošnju tih sredstava je 06.02.2019. godine.

3) Slab sistem i upotreba javnih finansija i nabavki - Informacioni sistem upravljanja budžetom koji se razvijao godinama u potpunosti je operativan. Uspjeh provođenja projekta „Informacioni sistem upravljanja budžetom“ se ogleda u tome što svi korisnici budžeta BiH imaju pripremljen DOB za period 2019.-2021. godine i budžet za 2019. godinu, u skladu sa unaprijed usvojenom i dogovorenim budžetskim kalendarom. Za dalje jačanje domaćih sistema finansija i nabavki provode se dva projekta koji se finansiraju iz IPA sredstva 2010./2011. godine. To su projekt „Jačanje upravljanja javnim finansijama“ i projekt iz RAP-a 1 za područje javnih finansija. Kao što je ranije spomenuto za sve projekte, pa tako i ove, ne postoji usaglašen stav na njihovom provođenju, što slabi povjerenje i skorašnji prelazak donatora na korištenje domaćih sistema. Institucije sektora pravde na državnom nivou su uskladile tok i vremenske okvire aktivnosti u vezi sa ključnim fazama u postupku strateškog planiranja i pripremanja budžeta.

Na ostalim nivoima vlasti institucije sektora pravde u BiH, zbog neusvojenih institucionalnih strateških planova, ne ispunjavaju ovu mjeru. Osoblje MP-a BiH i VSTV-a BiH, kao i predstavnici pojedinih kantona su uključeni u obuke za unapređenje znanja i vještina u područjima pripremanja i izvršenja budžeta. Međutim, to je nedovoljno za postizanje usklađenosti i povezanosti institucija sektora pravde u BiH na provođenju SRSP-a u BiH. Ono po čemu se sektor pravde u BiH izdvajao je poseban sporazum pomoći zaključen između EK i BiH na provođenju IPA 2012. i 2013. projekta grant podrške budžetima za rad na predmetima ratnih zločina. Iskazano povjerenje je značajno ako se uzme u obzir da u BiH u to vrijeme nisu bili ispunjeni preduslovi za ovakvu vrstu pomoći. Zahtjev EK za promjenu načina pomoći ukazao je na slabosti sistema i ukazao na potrebu za nastavak rada na reformama.

4.3 Načelo: „Usklađenost“

Stepen napretka: „umjeren“

U pogledu načela usklađenosti posmatramo u kojoj mjeri su aktivnosti donatora usklađene, transparentne i zajednički učinkovite. Za sektor pravde u BiH to podrazumijeva usku saradnju sa donatorskom zajednicom u BiH na provođenju prioriteta sektora pravde. Dodatno to podrazumijeva da donatori putem usklađenih aktivnosti odstupaju od svog dosadašnjeg pristupa samostalnog djelovanja i koriste udružene misije, te putem zajedničkih postupaka smanjuju poslovne troškove za zemlju i za sebe, čime pomoć čine učinkovitijom. Na osnovu navedenih dokaza, trenutni stepen napretka u vezi s trećim načelom ocjenjuje se kao umjeren.

Dokazi:

1) Donatorske organizacije koriste instrumente koordinacije kao alat usklađivanja donatorske pomoći, ali u nedovoljnoj mjeri - Forum za koordinaciju donatora sastavljen je od 17 značajnih donatorskih agencija/finansijskih institucija u BiH, a čijim radom moderira MFT. Sa ciljem veće usklađenosti aktivnosti i poboljšanja saradnje unutar donatorske zajednice u BiH, Forum za koordinaciju donatora je još 2006. godine inicirao izradu „Pregleda aktivnosti donatora u BiH“ i zadnji je izrađen za 2017. godinu.

Pregled, kao alat za bolje upravljanje informacijama o pomoći, se sastoji od dvije komponente: online baze podataka projekata, koja prikazuje projektne aktivnosti donatora u BiH i projektnog izvještaja, koji daje pregled doprinosa ovih aktivnosti sektorskim reformama.

U protekloj godini su održana dva sastanka ovog foruma. Takođe u organizaciji MP BiH održana su i dva sastanka informisanja donatora u sektoru pravde u BiH.

2) Donatori pokušavaju uspostaviti formalizovan postupak koordinacije i usklađivanja postupaka za izvještavanje, budžete, upravljanje finansijama i javne nabavke - BiH su trenutno dostupna sredstva iz fondova IPA II, te regionalna i prekogranična saradnja. IPA fondovima u ime BiH upravlja DEU. Naime, EK nije prenijela ovu nadležnost na institucije BiH, jer iste nisu uspostavile neophodne funkcije i strukture decentralizovanog sistema upravljanja IPA fondovima (DIS). Međutim, vezano za uspostavljanje funkcije i strukture DIS-a, na osnovu dostupnih podataka, još uvijek nema značajnijih pomaka, tako da to dovodi u pitanje dosljednost na razvijanju upravljačkih struktura u BiH i samu pripremu potrebnih struktura BiH za korištenje programa EU u budućnosti. Za DEU u BiH 2012. godina bila je prekretnica kad je u pitanju formalizacija postupka koordinacije i usklađivanja postupaka za izvještavanje, upravljanje finansijama i javne nabavke.

S obzirom da je EK, a time i DEU u BiH, započela sa primjenom sektorskog pristupa dodjele novčane pomoći iz IPA fondova, razrađena je, razmotrena i donesena odluka zemalja EU, članica Pariške deklaracije okupljene oko EK, koje žele uspostaviti učinkovitiju pomoć. Sektorski pristup ima za cilj uspostaviti „vlasništvo“ institucija u BiH nad politikama, kao i nad donošenjem odluka o dodjeljivanju sredstava potrebnih za pojedine sektore, u ovom slučaju pravde. Okvirni sporazum između BiH i EK o aranžmanima za provođenje finansijske pomoći EU za BiH u okviru IPA II je stupio na snagu 24.08.2015. godine.

3) Zajednički projekti sektora pravde s udruženim sredstvima - U sektoru pravde u BiH postoji nekoliko projekata koji se provode kao zajednički projekti nekoliko donatora. Jedan od većih i značajnijih je projekt izgradnje Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH za čiju provođenje su osigurana sredstva SIDA-e, EK, budžeta i sredstva zajma Razvojne banke VE-a. Za upravljanje donatorskim sredstvima zaključen je ugovor sa predstavnicima Razvojne banke VE-a koji su zaduženi za upravljanje cjelokupnim projektnim procesom, kao i za nadzor na provođenju projekta. U okviru pomoći za podsektor pravde, odobrenih u okviru IPA 2012. i 2013. godine, udružena su sredstva Vlade Norveške i SIDA-a za izradu tehničke dokumentacije, kao dio potrebne projektne dokumentacije za provođenje IPA infrastrukturnih projekata. VE je u 2015. i 2016. godini uspješno provodilo aktivnosti iz zajedničkog projekta „Usklađivanje kaznenih politika i prakse u BiH s evropskim standardima“. Iako je VE preuzelo obavezu provedbene agencije, radi se o projektu kod kojeg je izvršeno usklađivanje donatorske pomoći. Isto tako VE ima sporazum sa Vladom SAD-a za projekt „Unapređenje procedura zapošljavanja i obuke osoblja Državnog zatvora BiH“. Provođenje ovog projekta je izvršilo VE.

4.4 Načelo: „Upravljanje usmjereno prema rezultatima“

Stepen napretka: „umjeren“

Pariška deklaracija definiše mjeru u kojoj se država pridržava ovog načela i to kroz udio donatorske tehničke saradnje, posredstvom koordiniranih projekata, a koji su dosljedni centralnim razvojnim strategijama zemlje korisnice i donatora. Za potrebe ove procjene, načelo se tumači kao stepen u kojem se donatori koordiniraju u primjeni prioriternih programa sektora pravde u BiH. Na osnovu navedenih dokaza, trenutni stepen napretka u vezi s četvrtim načelom ocjenjuje se kao umjeren.

Dokazi:

1) Veze između razvojnih strategija i sektorske strategije na godišnjem i višegodišnjem nivou jačaju - Podrška razvoju centralnih organa vlasti u BiH/VM BiH, koji je finansiran iz Fonda reforme javne uprave, je projekt koji ima za cilj doprinijeti razvoju javne uprave u BiH, sposobne da podrži proces pridruživanja EU i da ojača kapacitete države i entiteta u području izrade politika, koordinacije, javnog finansijskog vodstva i kontrole.

Kroz aktivnosti ovog projekta pripremljena je Odluka o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanje u institucijama BiH, koju je doradilo MFT u okviru projekta Reforme javnih finansija i usvojilo VM BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 62/14). Ovom odlukom propisuje se postupak srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanje u institucijama BiH u skladu sa nadležnostima VM-a BiH i institucija BiH. Opći cilj donošenja odluke je osiguranje planske osnove za kvalitetno upravljanje razvojem, u skladu sa nadležnostima VM-a BiH i institucija BiH.

Posebni ciljevi donošenja odluke su usklađivanje, te koordinacija procesa planiranja u VM-u BiH i institucijama BiH, optimalna raspodjela sredstava na prioritetne zadatke i projekte, kao i unapređenje procesa praćenja programa, planova i izvještavanja o ostvarenju.

Vlada Federacije BiH je na 88. sjednici od 27.11.2016. godini u Sarajevu utvrdila Prijedlog zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem FBiH, koji uređuje ciljeve i načela razvojnog planiranja i upravljanja razvojem FBiH, kantona i jedinica lokalne samouprave, uređuje vrste strateških kao i dokumenata nužnih u postupku njihove provođenja, odgovorna tijela, proces razvojnog planiranja i upravljanja, zatim programiranje, praćenje, ocjenu i izvještavanje, finansiranje provođenja strateških dokumenata i nadzor.

Zakon određuje da Vlada FBiH, na preporuku Vijeća FBiH, donosi odluku o izradi Strategije razvoja najkasnije 24 mjeseca prije završetka prethodnog planskog ciklusa. Kantonalne vlade, gradonačelnici i općinski načelnici odluke o izradi strategije razvoja donose najkasnije 12 mjeseci prije završetka prethodnog planskog ciklusa u FBiH. Predstavnički dom Parlamenta FBiH je na 20. sjednici održanoj 14.03.2017. godine usvojio Prijedlog zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem FBiH.

Doma naroda Parlamenta FBiH je na 20. sjednici održanoj 30.03.2017. godine usvojio Prijedlog zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem FBiH.

Zakon o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u Federaciji BiH stupio je na snagu 05.05.2017. godine (“Službene novine Federacije BiH”, broj 32/17).

Vežano za proces programiranja IPA II tokom 2018. godine, MP BiH je kao vodeća institucija za sektor pravde u BiH, uz koordinaciju DEI-a, provelo konsultacije za revidiranje sektorskog planskog dokumenta za oblast Vladavina prava i osnovna prava 2018.-2020. godine i isti je finalizovan krajem novembra ove godine. Predmetni dokument je dostavljen DEI-u BiH i EK-u na dalje postupanje.

Vežano za programiranje IPA II pomoći, krajem septembra 2018. godine DIPAK ured je izvijestio da je finansijski sporazum za provođenje IPA 2017. godinu potpisan i da su sredstva operativna, te da je AD 2018. godine pretrpio manje izmjene od strane EK u odnosu na raniju verziju dokumenta (verzija dostavljena od strane DEI prema DEU), o čemu su korisnici informisani i konsultirani. Izmjene se odnose isključivo na poboljšanje kvalitete dokumenta.

2) Nedovoljno razvijen okvir procjene koji prati napredak naspram ključnih dimenzija državne i sektorske strategije, kao i nedovoljno razvijen sistem izvještavanje koji bi bio usmjeren na rezultate - Neke od institucija sektora pravde u BiH još uvijek imaju izrađene, a neusvojene institucionalne strateške planove, dok druge ne primjenjuju u potpunosti planiranje na osnovu programskog budžeta, pa je u praksi na snazi i primjeni još uvijek ustaljeni način troškovno sačinjenog budžeta. Ovo su značajne slabosti sistema koji bi trebao biti usmjeren prema rezultatima. S obzirom na to da je BiH nivo tek usvojio pravni osnov za strateško upravljanje i u trećoj godini je provođenja, kao i FBiH koja je revidirala svoj pravni osnov, ukazuje na to kako tek slijedi rad na razvijanju okvira procjene i izvještavanja usmjerenih na rezultate.

3) Novi okvir za praćenje SRSP u BiH - Kroz projekt „Podrška MP BiH za razvoj SRSP u BiH 2014. - 2018. godine“ potpomognuta je izrada Poslovnika MK i Smjernica za rad tehničkih struktura za praćenje provođenja SRSP u BiH, koje su razmotrene na MK, čime se unapređuje sistem za planiranje, praćenje i izvještavanje provođenja SRSP u BiH. Takođe, u kontekstu SRSP-a u BiH su izrađeni pokazatelji provođenja strateških programa/aktivnosti. Pokazatelji su kvantitativni i kvalitativni podaci kojima se mjeri promjena. Pomoću njih se povremeno može ocjenjivati uspjeh provođenja SRSP-a u BiH i nivo dostignuća njenih pojedinačnih ciljeva. Uvođenjem pokazatelja u proces praćenja provođenja SRSP-a u BiH osigurava se odgovornost institucija za provođenje ove strategije. Izradom ovih pokazatelja se unapređuju institucionalni mehanizmi za planiranje i praćenje SRSP-a u BiH. Krajem 2017. godine uspostavljena su tijela za praćenje provođenja AP SRSP u BiH, koja su postala i operativna. Zaključkom MK, koja je održana 2.3.2018. godine, relevantnim institucijama sektora pravde delegirano je da provedu revidiranje AP-a SRSP u BiH za 2019. i 2020. godinu. Svrha revidiranja je omogućiti nastavak reformi u sektoru pravde i dovršetak započetih aktivnosti, kao i dopune postojećih koje se završavaju, te da se izvrši evaluacija provođenja SRSP u BiH. Takođe treba da započne diskusija o novom strateškom okviru koji bi se nastavio nakon 2020. godine. U skladu sa zaključcima MK 10. i 11.05.2018. godine organizovane su radionice sa članovima funkcionalnih radnih grupa, Tehničkog sekretarijata i OCD-ova na temu revizije AP SRSP u BiH za 2019. i 2020. godinu. Revidirani AP SRSP je nakon toga, u procesu konsultacija, razmotren sa polugodišnjim izvještajem o provođenju SRSP u BiH i njenog AP-a za 2018. godinu na sastancima funkcionalnih radnih grupa i Tehničkog sekretarijata održanim od 03. do 07.06.2018. godine. MK, koja je održana 10.07.2018. godine, podržala je polugodišnji izvještaj i revidirani AP SRSP u BiH za 2019. i 2020. godinu sa zaključkom da se isti preko nadležnih institucija uputi na usvajanje kod relevantnih organa vlasti radi nastavka reformi u sektoru. Trenutno se radi na izradi plana koštanja revidiranog AP SRSP, koji je potrebo uraditi do sredine januara 2019. godine, te nakon internih konsultacija isti dostaviti MK na usvajanje.

4.5 Načelo: „Uzajamna odgovornost“

Stepen napretka: „slab“

Pariška deklaracija poziva na obostranu odgovornost za učinkovitost donatorske pomoći. Za sektor pravde u BiH to znači postojanje određenog mehanizma procjene napretka o obavezama zemlje, a što uključuje i učinkovitost donatorske pomoći.

Postoje tri ključna kriterija koja se moraju ispuniti kako bi se odgovorilo postoji li uzajamna odgovornost, a to su: 1) postojanje politike pomoći ili strategije dogovorene u postojećem okviru između partnera, sektora pravde i donatora, 2) postojanje posebnih ciljeva za učinkovitost pomoći za partner institucije i za donatore i 3) procjena postignutih ciljeva između donatora i partnera institucija u zadnje dvije godine, koji su konsultirani u širokom krugu između zemlje korisnice i donatora zainteresovanih za sektor pravde.

U BiH ne postoji jasna nadležnost oko vođenja odgovornosti zemlje za donatorsku pomoć, kako zbog odsustva mehanizama koordinacije i komunikacije nivoa vlasti u BiH, tako i zbog propisa koji uređuju područje politike prema donacijama. Za institucije sektora u BiH važno je da u postojećem institucionalnom okviru preuzmu odgovornost nad postupkom definisanja prioriteta u kojem su procjene usmjerene prema rezultatima. Za donatore to znači izgradnju kulture povjerenja i poticanje zemlje na preuzimanje vlasništva, kao i pomoći u procjeni institucionalnog okvira i jačanja kapaciteta kako bi odgovorili svim izazovima javne uprave u određenoj mjeri u kojoj je to moguće. Na osnovu navedenih dokaza, trenutni stepen napretka u vezi s petim načelom procjenjuje se kao slab.

Dokazi:

1) Sektorska politika pomoći i odnos prema donatorima su slabili, dok je odnos donatora prema sektoru dobivao na snazi - Razlozi za slabljenje sektorske politike pomoći i odnosa prema donatorima su neusvajanje SRSP-a u BiH i njenog AP-a u planiranim rokovima, kao i dokumenta koji su proizašli na osnovu rezultata projekta pomoći izrade SRSP u BiH, a odnose se na pitanje nedostatka sistema za planiranje, praćenje i izvještavanje provođenja SRSP-a u BiH. Nepostojanje dosljednog okvira za praćenje i ocjenu provođenja zajedničke vizije sektora doprinosi slabosti na izradi prijedloga prioriteta za sektor pravde u BiH. Naročito je došla do izražaja slabost u vođenju donatorske koordinacije, koja se ogleda u pripremanju i održavanju sastanaka informisanja donatora, kao jedan od načina koordinacije i razmjene informacija između sektora pravde i međunarodne zajednice u BiH. Sastanci informisanja donatora u proteklom periodu su održani dva puta, ali još uvijek treba raditi na njihovom konceptu i kvaliteti istih kako bi koordinacija i razmjena informacija bila na zavidnom nivou.

MP BiH, kao vodeća koordinirajuća institucija, niz godina u saradnji sa institucijama sektora pravde u BiH, priprema Izveštaj o praćenju i procjeni učinkovitosti donatorske pomoći u sektoru pravde u BiH na osnovu načela Pariške deklaracije. Predmetni dokument predstavlja dio okvira uzajamne odgovornosti koju iskazuje sektor pravde u BiH. Sektor pravde u BiH nema kompromisnog dogovora o načinu vođenja koordinacije donatorske pomoći unutar sektora, kao instrumenta jačanja sektorske politike pomoći. Postoje naznake da se kroz sektorski pristup kojeg inicira EK-a, a koordinira DEI, da se dalje razvije sektorska politika pomoći stvaranjem zajednice praktičara srodnih sektorskih institucija. Ove naznake se očituju razvojem revidiranog sektorskog planskog dokumenta za period 2018.-2020. godine i definisanjem mape puta za razvoj sektora u pogledu programiranja pomoći.

Sa strane samih institucija u 2018. godini, s obzirom na kasno usvajanje strateškog okvira sektora pravde u BiH, bio je nizak intenzitet aktivnosti na uvođenju mehanizama sektorske politike pomoći kroz samu sektorsku strategiju.

2) Informacije o projektima u sektoru pravde u BiH - Baza podataka projekata u sektoru pravde u BiH je uspostavljena na osnovu informacija prikupljenih iz baze podataka o donatorima kojom administrira MFT, planova rada donatora, pojedinačnih sastanaka s donatorima i izvještaja o provođenju SRSP u BiH. Razvijanje detaljne baze podataka projekata u sektoru pravde u BiH ograničavaju informacije o projektima koje nisu potpune, jer zavise o doprinosu donatora i količini podataka koje posjeduju i dostavljaju Sektoru za koordinaciju međunarodne ekonomske pomoći u MFT i nizak nivo detalja same elektronske baze podataka o donatorskoj pomoći (pregledu aktivnosti donatora) koji bi se mogli iskoristiti za razvrstavanje pomoći po sektorima. Npr., u ovoj bazi podataka kategorizacija projekata u sektoru pravde u BiH sačinjena je u skladu sa kodnom sistemom za pružanje pomoći Direkcije za saradnju u razvoju - Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj, što ne odražava odgovornosti i područje rada institucija sektora pravde u BiH, odnosno ključna područja definisana u SRSP-u u BiH. Baza sadrži vrlo oskudne opise projekata, čime je otežano razumijevanje o kojoj vrsti i obimu donatorske pomoći se radi na određenom projektu. PIMIS, kao elektronska baza podataka, je alat javne uprave za programiranje pomoći za razliku od baze podataka projekata koja je uspostavljena ranije koja omogućuje pregled aktivnosti donatora i isključivo je u službi donatora koji je popunjavaju. Tokom 2018. godine u periodu od jula do oktobra 2018. godine institucije BiH su saglasno Metodologiji za pripremanje i izradu Programa javnih investicija/razvojno-investicijskog programa institucija BiH, ažurirale podatke o projektima u PIMIS bazi. Na osnovu promjena unesenih od strane institucija BiH sačinjen je Ažurirani nacrt prijedloga programa javnih investicija/razvojno-investicijski program institucija BiH za period 2019. –2021. godine, koji je upućen VM BiH na usvajanje.

5. ZAKLJUČCI

Ova procjena ukazuje na to da, općenito govoreći, postoje dokazi o slabom napretku na primjeni pokazatelja Pariške deklaracije u 2018. godini za sektor pravde u BiH. Vlasništvo u tom pogledu nije imalo značajnijih pomaka, s obzirom na to da je SRSP u BiH usvojena još u 2015. godini, dok je AP SRSP u BiH usaglašen i usvojen tek sredinom 2017. godine. U junu 2017. godine održana je MK na kojoj je prezentovan AP za provođenje SRSP u BiH sa prolongiranim rokovima, te usvojen Poslovnik o radu MK, a koji predstavlja preduslov za rad MK i preduzete su aktivnosti na uspostavljanju tijela za praćenje provođenja SRSP u BiH. U skladu sa navedenim, krajem 2017. godine, održan je prvi krug sastanaka funkcionalnih radnih grupa (FRG) i prvi sastanak Tehničkog sekretarijata (TS). Tokom 2018. godine održane su dvije MK, dva kruga sastanaka FRG i TS za praćenje provođenja SRSP, kao i dva sastanka informisanja donatora. U okviru projektnih aktivnosti udruženja Vaša prava BiH i MP BiH su organizovana dva kruga sastanaka sa svim članovima sektora pravde sa ciljem izrade revidiranog AP SRSP u BiH za period od 2019. do 2020. godine. Isti je krajem 2018. godine upućen VM BiH na usvajanje. Značajniji napredak u pogledu vlasništva je rezultat provedenih aktivnosti u okviru reformi u relevantnim područjima javne uprave i pravde. Za sektor pravde u BiH vlasništvo predstavlja ključ za učinkovitost donatorske pomoći, kao i za njeno upravljanje. U narednom periodu sve institucije sektora pravde u BiH će trebati, u saradnji sa donatorskom zajednicom, povećati svoje napore kako bi došlo do daljeg napretka na učinkovitijoj pomoći razvojem ove funkcije i provođenjem planiranih aktivnosti na uspostavljanju sektorskog pristupa. Posebno će biti potrebno, u skladu sa načelima i pokazateljima Pariške deklaracije, intenzivno raditi na izgradnji mehanizama koordinacije i razmjene podataka prema slijedećim zaključcima:

Vlasništvo – Sektorski pristup omogućuje vlastima BiH da postavljaju prioritete razvoja u skladu sa načelima Pariške deklaracije, što omogućuje jedinstven okvir za mjerenje učinkovitosti korištenja razvojnih sredstava, te ubrzava reforme javne uprave i pruža podršku unapređenju sektorske koordinacije. Prema iskazanim dokazima za vlasništvo je data ocjena umjeren napredak u 2018. godini. Najznačajniji rezultat u ovom periodu je provođenje procesa izrade/revidiranja sektorskog planskog dokumenta za sektor Vladavina prava i osnovna prava za period 2018.-2020. godine. Načelo vlasništva se u sektoru pravde u BiH zagovara i gradi još od 2008. godine. U sektorskom pristupu donatorska koordinacija je snažna pomoćna funkcija kojom se podržavaju reforme i ima za cilj povećanje efikasnosti i učinkovitosti pružanja pomoći, sprečavanje ponavljanja aktivnosti i dupliranja finansiranja. Koordinacija uključuje organizovanje redovnih konsultacija i razmjenu informacija sa donatorima i OCD-ovima. Da bi ovaj model bio uspješan institucije sektora pravde u BiH moraju dalje jačati kapacitete za upravljanje projektima u institucijama BiH, kako bi se povećao obim pomoći koji institucije mogu provesti.

Prilagodavanje - Prema dokazima za prilagodavanje je data ocjena slab napredak u 2018. godini. Ovakva ocjena je data zbog činjenice da je sektor kojem su dodijeljena sredstva za podršku budžetima zamijenjena drugim načinom zbog slabosti sistema javnih finansija. I pored toga sektor pravde u BiH se ističe, jer se već niz godina VSTV BiH javlja kao provedbena institucija projekata, čime su donatori iskazali povjerenje u domaći sistem i procedure.

Usklađenost - Prema iskazanim dokazima za usklađenost je data ocjena umjeren napredak u 2018. godini. Kao što je navedeno u podacima za promatrani period sektor pravde u BiH bilježi značajan broj donatorskih aktivnosti koji djeluju udruženi i/ili svoju podršku zasnivaju na podršci programu.

Upravljanje usmjereno prema rezultatima - Prema iskazanim dokazima za upravljanje usmjereno prema rezultatima je data ocjena umjeren napredak u 2018. godini. Aktivnosti vezane uz uspostavljanje sektorskog modela popraćene su i zahtjevima za upravljanje prema rezultatima.

U posmatranom periodu značajno je istaći kako su institucije sektora pravde u BiH radile na poboljšanju okvira za praćenje SRSP-a u BiH, ali su istovremeno u konsultacijama s EK-om pripremile i okvir za praćenje unutar mehanizama provođenja IPA II regulative koju je usvojila EK.

Uzajamna odgovornost - Prema iskazanim dokazima za uzajamnu odgovornost je data ocjena slab napredak u 2018. godini. Ovaj pokazatelj mjeri sposobnosti institucija da kreiraju politiku pomoći i upravljaju učinkom. Izuzev VSTV-a BiH i MP-a BiH kapaciteti za navedeno u drugim institucijama sektora pravde u BiH su veoma slabi. Sa strane donatora odgovornost i politika pomoći je imala znatan napredak, dok na nivou institucija odsustvo dogovora oko sektorske vizije je doprinijelo i slabljenju politike pomoći. Gledano sa stajališta BiH aktivnosti na reformi javnih finansija ukazuju na pomake u pogledu ovog načela. Iste se ogledaju kroz izgradnju i uspostavljanje unaprijeđenog elektronskog sistema koji omogućava pregled donatorske aktivnosti putem interneta i redovnim održavanjem donatorskih koordinacijskih foruma.

6. SAŽETAK MJERA I PREPORUKA UČINKOVITOSTI POMOĆI

Ovo poglavlje predstavlja mjere koje su dio SRSP u BiH i služe kako bi se poboljšala učinkovitost pomoći u sektoru pravde u BiH. Rezultati i preporuke koji su proizašli iz aktivnosti praćenja i procjene učinkovitosti pomoći su namijenjene vodstvu institucija sektora pravde u BiH za proces odlučivanja o daljim reformama u sektoru, te donatorskoj zajednici koja ima interes da unaprijedi učinkovitost pomoći u BiH, kao i široj javnosti radi informisanja o aktivnostima sektora pravde u BiH na koordinaciji donatorske pomoći. Predložene mjere prate načela Pariške deklaracije.

Načelo 1:

VLASNIŠTVO

Osigurava učinkovito vodstvo i koordinaciju institucija sektora pravde nad provođenjem SRSP u BiH, te uspostavljanje i održavanje instrumenata koordinacije sa donatorima

- » Predano i dosljedno provoditi reforme na osnovu usvojene SRSP u BiH;
- » Usvojiti i/ili revidirati institucionalne strateške planove u skladu sa reformskim agendama, Strateškim okvirom za BiH, SRSP u BiH i iste provoditi;
- » Unaprijediti ljudske potencijale unutar institucija sektora pravde u BiH angažovanjem dovoljnog broja državnih službenika za donatorsku koordinaciju u svakoj od institucija;
- » Dalje raditi na uspostavljanju funkcije strateških planiranja i koordinacije pomoći unutar entitetskih institucija sektora pravde, te ažurirati imenovanje službenika odgovornih za donatorsku koordinaciju u svim institucijama sektora pravde u BiH;
- » Identifikovati, te unaprijediti znanje i vještine za donatorsku koordinaciju i upravljanje projektnim ciklusom zaduženih imenovanih i drugih relevantnih osoba;
- » Unaprijediti saradnju između službenika koji se bave koordinacijom donatorske pomoći na svim nivoima vlasti u institucijama sektora pravde u BiH.

Načelo 2:

PRILAGODAVANJE

Osigurava dalje jačanje sistema upravljanja javnim finansijama u sektoru pravde u BiH i veći stepen njihove upotrebe od članova donatorske zajednice u sektoru pravde u BiH

- » Poticati uspostavljanje efikasnijeg sistema upravljanja javnim finansijama i jačati kontrolno okruženje u kojem djeluju institucije sektora pravde u BiH, provođenjem mjera iz reforme javne uprave u području javnih finansija;
- » Unaprijediti postupke definisanja prioriteta i njihovog povezivanja sa državnim i sektorskim strategijama, kao i politikama, posebno sa prioritetima iz SRSP u BiH;
- » Unaprijediti postupke strateškog planiranja i pripremanja budžeta sektora pravde u BiH, kako bi se osigurala potpuna integracija ova dva postupaka i usklađenost između budžeta i strateških planova, odnosno izraditi programske budžete;
- » Dalje unaprijediti vještine osoblja institucija sektora pravde u BiH na pripremanju i izvršenju budžeta;
- » Jačati funkcije strateškog planiranja i izrade budžeta u institucijama sektora pravde u BiH kroz razvoj unutrašnjih procedura institucija;
- » Osoblju za javne nabavke u pojedinačnim institucijama sektora pravde u BiH osigurati i pružiti trajnu obuku u postupcima javnih nabavki;
- » Osigurati hitno djelovanje i dosljedno provođenje preporuka i nalaza finansijske revizije izdatih od strane glavnih revizorskih institucija u BiH u institucijama sektora pravde u BiH izradom akcionih planova za provođenje preporuka;
- » Uspostaviti sistem javne interne finansijske kontrole u institucijama sektora pravde u BiH, u skladu sa reformama javne uprave u BiH.

Načelo 3:

USKLADENOST

Doprinosi unapređenju koordinacije i usklađenosti tokova pomoći sa prioritetima sektora pravde i koordinacije sa donatorima

- » U skladu sa sektorskom pristupu programiranja, provođenju i praćenju pomoći uspostaviti instrumente identifikovanja i usvajanja prioriteta iz sektora pravde u BiH za finansiranje iz IPA i drugih donatorskih izvora koji se oslanjaju na mehanizme provođenja sektorske strategije;
- » Institucije sektora pravde u BiH trebaju samo dogovorene prioritete kandidovati za finansiranje iz IPA i drugih donatorskih izvora, te iste iskazivati u programima javnih investicija;
- » Redovno informisati donatore u sektoru pravde u BiH i vršiti koordinaciju putem svih dostupnih instrumenata koordinacije između institucija sektora pravde u BiH i donatora, te aktivno učestvovati na sastancima MFT foruma za koordinaciju donatorske pomoći.

Načelo 4:

UPRAVLJANJE

Osigurava efikasnije upravljanje pomoći u sektoru pravde u BiH

- » Istražiti mogućnost izrade plana koordinacije donatorske pomoći institucija sektora pravde u BiH u okviru institucionalnih nadležnosti i u skladu sa tim dosljedno poboljšavati koordinaciju s donatorima;
- » Unaprijediti plan praćenja i procjene donatorske pomoći jačanjem kapaciteta u institucijama za analizu i izradu pojedinačnih finansijskih planova, kao i za procjenu sektorskog okvirnog plana.

Načelo 5:

UZAJAMNA ODGOVORNOST

Osigurava da donatorska pomoć bude predvidljivija i preciznije evidentirana u sistemu sektora pravde u BiH

- » Izraditi, potvrditi i održavati ažuriranom mapu pokrivenosti strateških programa iz SRSP u BiH sa donatorskom pomoći i učiniti je dostupnom za sve domaće i strane učesnike postupaka koordinacije donatorske pomoći u sektoru pravde u BiH;
- » Izradom i dostavljanjem prioriternih projekata sektora pravde doprinijeti izradi programa javnih investicija;
- » Izraditi i redovno ažurirati Finansijski plan provođenja SRSP u BiH kao osnovu za određivanje prioriteta sektora i referentnu vrijednost donatorima za potencijalna područja ulaganja donatorske pomoći;
- » Unaprijediti i održavati bazu podatka o donatorskim projektima u sektoru pravde u BiH, te je učiniti dostupnom za sve domaće i strane učesnike postupaka koordinacije donatorske pomoći u sektoru pravde u BiH;
- » Redovno održavati bazu podataka kontakata donatora, te je učiniti dostupnom za sve domaće i strane učesnike postupaka koordinacije donatorske pomoći u sektoru pravde u BiH.