

Na osnovu člana 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08) i člana 9. Odluke o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 62/14), na prijedlog Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na sjednici održanoj 23. aprila 2015. godine, donijelo je

UPUTSTVO O METODOLOGIJI U POSTUPKU SREDNJOROČNOG PLANIRANJA, PRAĆENJA I IZVJEŠTAVANJA U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE

Član 1.

(Predmet Uputstva)

Ovim uputstvom, u skladu s Odlukom o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 62/14), propisuje se metodologija u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama Bosne i Hercegovine, kao dio ovog uputstva.

Član 2.

(Nadležnost za provedbu)

Za provedbu ovog uputstva zadužuju se Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine i institucije Bosne i Hercegovine.

Član 3.

(Stupanje na snagu)

Ovo uputstvo stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

VM 30/15
23. aprila 2015. godine
Sarajevo

Predsjedavajući
Vijeća ministara BiH
Dr. Denis Zvizdić, s. r.

UPUTSTVO O METODOLOGIJI U POSTUPKU SREDNJOROČNOG PLANIRANJA, PRAĆENJA I IZVJEŠTAVANJA U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE

Dokument je pripremljen u skladu s Odlukom o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama Bosne i Hercegovine
("Službeni glasnik BiH", broj 62/14)
Sarajevo, 11. novembra 2014. godine

LISTA SKRAĆENICA

BiH	Bosna i Hercegovina
CEFTA	Srednjoevropski ugovor o slobodnoj trgovini
DOB	Dokument okvirnog budžeta
IT	Informacione tehnologije
M&E	Praćenje i evaluacija
PESTLE	Vrsta okvira za analizu vanjskih trendova i pitanja – političkih (P), ekonomskih (E), društvenih (S), tehnoloških (T), pravnih (L) i okolišnih (E)
SMART	Metoda za definiranje i testiranje strateških ciljeva – specifičan (S), mjerljiv (M), ostvariv (A), realan (R), vremenski ograničen (T)
SWOT	Vrsta okvira za analizu snaga (S), slabosti (W), mogućnosti (O) i prijetnji (T)

DEFINICIJA POJMOVA

Razvojnim planiranjem smatra se cjelovitost i usklađenost mogućeg, opravdanog (potrebnog), održivog ekonomskog, društvenog (socijalnog), okolišnog, prostornog i teritorijalnog prilagođavanja potrebama na Ustavu i zakonu zasnovanim interesima građana i društva u cjelini. U tom smislu, pod

razvojnim se planiranjem podrazumijeva proces kreiranja razvojnih ciljeva te definiranje konkretnih koraka i resursa za postizanje tih ciljeva.

Upravljanje razvojem jeste pretvaranje razvojnih ciljeva i prioriteta u konkretne aktivnosti s jasnim finansijskim učinkom i institucionalnim odgovornostima, njihova realizacija te monitoring i evaluacija njihovih rezultata.

Strateški okvir - obuhvata sve strateški važne dokumente na osnovu kojih bh. institucije pripremaju svoje programe ili planove, a u koje spadaju: dugoročni i srednjoročni planski dokumenti, međunarodne obaveze, kao i obaveze u vezi s integracijom Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: BiH) u Evropsku uniju (u daljem tekstu: EU), politike koje je utvrdilo Vijeće ministara, smjernice, stavovi ili drugi dokumenti za izradu politike koje donose Predsjedništvo Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Predsjedništvo) i Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Parlamentarna skupština).

Strateško planiranje razvoja - proces kreiranja vizije željenog budućeg stanja te pretakanje vizije u razvojne ciljeve i definiranje konkretnih koraka i resursa za postizanje tih ciljeva.

Strateški cilj proizlazi iz vizije razvoja, predstavlja široko postavljen smjer djelovanja u upravljanju razvojem društva i ekonomije.

Srednjoročni program rada Vijeća ministara - skup svih srednjoročnih ciljeva i pokazatelja efektivnosti izvedenih na osnovu strateškog okvira, koji Vijeće ministara ostvaruje u periodu od tri godine i koji sadrži okvirne rokove, raspodjelu uloga i odgovornosti među institucijama BiH i drugim učesnicima.

Srednjoročni plan rada institucije BiH - skup svih srednjoročnih ciljeva za čije je ostvarenje odgovorna pojedinačna institucija BiH u periodu od tri godine, koji se izvodi iz Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, odnosno relevantnog strateškog okvira.

Srednjoročni cilj - opis stanja koje se očekuje u nekoj oblasti ekonomije ili društva, u skladu sa strateškim ciljevima, za period od tri godine.

Specifični cilj - opis očekivanih stanja, na području doprinosa pojedinih sektora ostvarenju srednjoročnih ciljeva u srednjoročnom periodu od tri godine.

Godišnji program rada Vijeća ministara - skup godišnjih rezultata koje Vijeće ministara planira realizirati u periodu od godinu dana, a na osnovu svog srednjoročnog programa rada.

Godišnji plan rada institucije BiH - skup godišnjih rezultata za koje je zadužena institucija BiH na period od godinu dana, a na osnovu svog srednjoročnog plana rada i Godišnjeg programa rada Vijeća ministara.

Program - skup povezanih projekata i aktivnosti koje zajedno doprinose realizaciji ciljeva plana. Program se može sastojati od jednog projekta ili od više projekata koji imaju isti cilj.

Projekt - skup povezanih aktivnosti koje zajedno doprinose realizaciji ciljeva plana. Projekt se može sastojati od jedne aktivnosti ili od više njih.

Program u Dokumentu okvirnog budžeta (DOB) - grupa budžetskih troškova i prihoda za period od tri godine koji su potrebni za ostvarenje jednog ili više srednjoročnih ciljeva Vijeća ministara.

Informacioni sistem za upravljanje javnim/razvojnim investicijama (PIMIS) omogućava svim budžetskim korisnicima/institucijama Bosne i Hercegovine mrežni pristup planiranju i praćenju svih projekata/programa koji su definirani strateškim okvirom i srednjoročnim i godišnjim planovima te doprinose realizaciji razvojnih ciljeva.

Informacioni sistem za planiranje i upravljanje budžetom (BPMIS) - svim budžetskim korisnicima/institucijama BiH omogućava mrežni pristup pripremi budžeta.

Godišnji rezultat - konkretan proizvod politika i drugih aktivnosti čije se ostvarenje vrši u periodu od godinu dana. Odgovornost za ostvarenje godišnjeg rezultata je na pojedinačnim institucijama BiH, a ostvarenje višegodišnjih ciljeva doprinosi ostvarenju posebnog srednjoročnog cilja.

Godišnji izvještaj o radu Vijeća ministara - skup ostvarenih godišnjih rezultata rada Vijeća ministara, s ocjenom njihovog doprinosa ostvarenju srednjoročnih i dugoročnih ciljeva; sadrži i ocjenu opravdanosti utvrđenih ciljeva te njihove izmjene i dopune, ako je to potrebno.

Godišnji izvještaj o izvršenju plana rada institucije BiH - skup ostvarenih godišnjih rezultata rada pojedinačne institucije BiH, s ocjenom njihovog doprinosa ostvarenju srednjoročnih ciljeva; sadrži i pregled svih drugih operativnih aktivnosti u toj godini.

Praćenje - postupak kojim se kontrolira provođenje programa i planova na osnovu stepena njihova ostvarenja. Koristi se kao osnov za uvođenje korektivnih mjera, to jest aktivnosti kojima mijenjamo raspored ili sadržaj pojedinih programa bez veće promjene samog plana rada; sistematično i kontinuirano sakupljanje, analiziranje i korištenje podataka i pokazatelja, u svrhu mjerenja napretka ostvarivanja postavljenih ciljeva/programa/projekata i napretka u korištenju dodijeljenih sredstava te poduzimanja odgovarajućih mjera, s ciljem eventualnih korekcija.

Evaluacija - postupak kojim se analizira ostvarivanje cilja, a time i njegova efikasnost i opravdanost.

Konsultacije - postupak usaglašavanja stavova, mišljenja, nadzora, potreba, prioriteta i ciljeva, kojim se pomaže postupak donošenja odluka i osigurava njihova legitimitet.

Pokazatelji označavaju ciljne vrijednosti kojima težimo u procesu razvojnog planiranja, pokazuju vrstu i stepen promjena koje se neposredno ostvaruju kroz realizaciju programa, projekata i razvojnih ciljeva, te služe kao kvalitativni i kvantitativni pokazatelj nivoa ostvarivanja utvrđenih ciljeva razvoja, odnosno realizacije programa ili projekata.

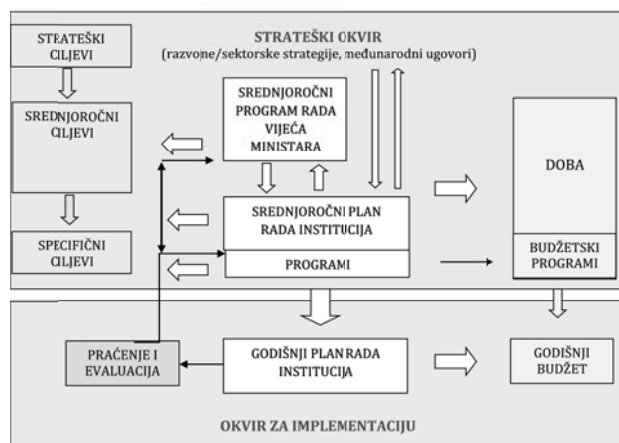
1 PREDGOVOR

Uputstvo o metodologiji pripremljeno je u skladu s Odlukom o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 62/14). Namijenjeno je Vijeću ministara, ministarstvima te drugim institucijama BiH, kao uputstvo za izradu srednjoročnih programa/planova rada, praćenje i izvještavanje o njihovoj implementaciji.

Srednjoročno planiranje predstavlja kariku i ključni mehanizam implementacije strateškog okvira, predstavlja, dakle, način (taktiku) na koji će pojedina vlada (institucija) doprinositi (kojim mjerama, aktivnostima) realizaciji strateških ciljeva te ono što na tom putu želi postići u tri godine.

Dokumenti koji se pripremaju u okviru procesa srednjoročnog planiranja dio su šireg okvira za strateško planiranje i budžetiranje, u koji spadaju i dokumenti strateškog okvira, dokumenti okvirnog budžeta, godišnji planovi te godišnji budžeti institucija.

Proces srednjoročnog planiranja u kontekstu razvojnog planiranja i planiranja budžeta prikazan je u Shemi 1.



Shema 1: Razvojno planiranje

Ovo uputstvo bavi se srednjoročnim planiranjem rada institucija, s ciljem da se postigne veća transparentnost i usredotočenost na realizaciju definiranog strateškog okvira.

Srednjoročni program rada Vijeća ministara predstavlja ključni mehanizam za koordinaciju rada institucija koje usaglašavaju svoje planove rada s Programom rada Vijeća ministara i njihovo usmjeravanje prema strateškim ciljevima i razvojnim prioritetima.

Za institucije koje svoje planove rada ne usaglašavaju s Programom rada Vijeća ministara referentni okvir predstavljaju relevantni dokumenti strateškog okvira.

Prvi Srednjoročni program Vijeća ministara sastavlja se za period od 2016. do 2018. godine, i od tada će se svake godine pripremati novi, za naredni trogodišnji period. Na osnovu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara izrađuju se srednjoročni planovi rada institucija BiH za trogodišnji period. Kako bi se osigurao ujednačen pristup izradi strateških programa/planova rada, Direkcija za ekonomsko planiranje svake godine sastavlja Instrukciju za izradu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara.

2 UČESNICI, INSTRUMENTI ZA PODRŠKU I IZLAZNI DOKUMENTI PROCESA SREDNJOROČNOG PLANIRANJA

2.1 Učesnici procesa srednjoročnog planiranja

Odlukom Vijeća ministara definirani su učesnici procesa izrade Srednjoročnog plana, praćenja i izvještavanja.

2.1.1 Osnovni nosioci aktivnosti

Osnovni nosioci aktivnosti u srednjoročnom planiranju, praćenju i izvještavanju su:

- *Vijeće ministara*
Vijeće ministara koordinira pripremu svih planskih dokumenata i izvještaja propisanih ovom odlukom, putem stalnih i povremenih mehanizama i jednoobraznih postupaka. Vijeće ministara određuje prioritete politika na srednjoročnom osnovu, u okviru svojih nadležnosti, te razmatra i donosi Srednjoročni program rada Vijeća ministara.

- *Institucije Bosne i Hercegovine*

Veći dio institucija BiH su ministarstva i druge institucije koje svoj srednjoročni plan rada donose u skladu sa Srednjoročnim programom rada Vijeća ministara. Institucije BiH čiji se srednjoročni plan rada ne usklađuje sa Srednjoročnim programom rada Vijeća ministara svoj srednjoročni plan rada usklađuju s relevantnim strateškim okvirom.

Prilikom izrade godišnjih planova rada institucija treba imati u vidu da svaki godišnji cilj mora proizlaziti iz usvojenih srednjoročnih ciljeva.

2.1.2 Stručna i savjetodavna podrška

Osnovnim nosiocima aktivnosti podršku pružaju sljedeće institucije Bosne i Hercegovine:

- *Ministarstvo finansija i trezora (MFT)*

MFT pruža stručnu podršku institucijama Bosne i Hercegovine na izradi srednjoročnih planova rada i usaglašavanju sa Srednjoročnim programom rada Vijeća ministara. MFT izrađuje procjenu raspoloživosti izvora finansiranja za Srednjoročni program rada Vijeća ministara i pruža stručnu podršku za identifikaciju, prijavu i praćenje projekata/programa Srednjoročnog plana institucija u PIMIS-u, u skladu s Uputstvom o metodologiji i Metodologijom za upravljanje javnim/razvojnim investicijama.

- *Direkcija za ekonomsko planiranje (DEP)*

DEP priprema Nacrt Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, u skladu s dokumentima iz strateškog okvira, i prati njegovo provođenje. DEP također izrađuje godišnje izvještaje o provođenju Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara. Svake tri godine DEP će organizirati eksternu evaluaciju procesa srednjoročnog planiranja i realizacije planova te o rezultatima obavijestiti Vijeće ministara.

- *Direkcija za evropske integracije (DEI)*

DEI usaglašava Srednjoročni program rada Vijeća ministara i srednjoročne planove rada institucija BiH s obavezama i prioritetima u procesu EU-integracija te obavezama i prioritetima u vezi s korištenjem Instrumenata pretprijetne pomoći Evropske unije definiranim u međunarodnim sporazumima i ostalim relevantnim dokumentima.

- *Ured koordinatora za reformu javne uprave (PARCO)*

PARCO usaglašava Srednjoročni program rada Vijeća ministara i srednjoročne planove rada institucija BiH sa Strategijom za reforme javne uprave i odgovarajućim akcionim planom.

2.2 Dokumenti koji se pripremaju u procesu srednjoročnog planiranja

U skladu s Odlukom o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH, kao rezultat procesa srednjoročnog planiranja pripremaju se dvije vrste planskih dokumenata:

- Srednjoročni program rada Vijeća ministara i
- Srednjoročni plan rada institucije BiH

Ovi dokumenti pripremaju se za tri godine, na bazi tzv. *rolling* metoda - plan tekuće godine postaje osnov za planiranje naredne godine, a revizija se vrši svake godine.

2.2.1 Srednjoročni program rada Vijeća ministara

Srednjoročni program rada Vijeća ministara priprema se svake godine za naredne tri godine.

Ovaj dokument osnov je za pripremu DOB-a i Programa javnih investicija (PJI) te za pripremu srednjoročnih planova rada institucija BiH. Provođenje Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara vrši se putem godišnjih programa rada Vijeća ministara i godišnjih planova rada institucija BiH.

Praćenje i izvještavanje o realizaciji Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara obavlja se jednom godišnje, po završetku jednog srednjoročnog perioda, a u prvom trogodišnjem periodu probno se izvještava svake godine. Evaluacija Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara obavlja se jednom u tri godine, a u prvom periodu nakon dvije godine provođenja.

Elementi i formati izrade Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara predstavljeni su u Poglavlju 3 ovog dokumenta.

2.2.2 Srednjoročni plan rada institucije BiH

Srednjoročni plan rada institucije BiH zasniva se na Srednjoročnom programu rada Vijeća ministara, odnosno relevantnom strateškom okviru.

Srednjoročni plan rada institucije BiH priprema se svake godine za naredne tri godine, a provodi se putem godišnjih planova rada institucije BiH. Praćenje i izvještavanje o realizaciji srednjoročnih planova rada institucija BiH obavlja se jednom godišnje.

Elementi i formati izrade Srednjoročnog plana rada institucije BiH predstavljeni su u Poglavlju 4 Uputstva o metodologiji.

2.3 Informaciona podrška izradi Srednjoročnog plana rada - PIMIS i BPMIS

Kao tehnička podrška za definiranje i praćenje realizacije programa i projekata Srednjoročnog plana rada institucije BiH koristit će se informacioni sistemi PIMIS i BPMIS.

PIMIS pruža sljedeće funkcionalnosti:

- Identifikaciju svih projekata Srednjoročnog plana, koristeći elektronski Obrazac za identifikaciju, prijavu i praćenje programa/projekata (IP obrazac)
- Izradu detaljnih srednjoročnih akcionih planova, u formi izvještaja baziranih na identificiranim aktivnostima/projektima i/ili programima
- Praćenje i izvještavanje o realizaciji srednjoročnih planova institucija BiH
- Informacioni osnov za izradu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara

BPMIS pruža sljedeće funkcionalnosti:

- Izradu i praćenje budžeta, na osnovu aktivnosti/projekata i programa identificiranih u procesu izrade srednjoročnih planova
- Praćenje i izvještavanje o izvršenju budžeta institucija

3 UPUTSTVO O METODOLOGIJI ZA IZRADU SREDNJOROČNOG PROGRAMA RADA VIJEĆA MINISTARA

Srednjoročni program rada Vijeća ministara predstavlja konsolidovani dokument svih nosilaca aktivnosti u procesu srednjoročnog planiranja, te u izradu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara moraju biti uključeni svi budžetski korisnici. To uključuje ministarstva, agencije, direkcije i ostala tijela u nadležnosti institucija BiH koja doprinose ostvarenju utvrđenih ciljeva.

Prvi Srednjoročni program rada Vijeća ministara izrađuje se početkom 2015. godine, za period od 2016. do 2018. godine, i od tada će se svake godine pripremati novi, za naredne tri godine. Na osnovu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara izrađuju se srednjoročni planovi rada institucija BiH za trogodišnji period. Kako bi se osigurao ujednačen pristup izradi strateških programa i planova rada, DEP svake godine sastavlja Instrukciju za izradu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara (Instrukcija) i šalje je svim budžetskim korisnicima.

U cilju pripreme Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara ključno je osigurati saradnju između DEP-a, DEI-a, PARCO-a te MFT-a s ostalim ministarstvima Vijeća ministara i drugim institucijama BiH.

3.1 Priprema za izradu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara

Proces izrade Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara sastoji se iz sljedećih koraka:

- (1) Prvi korak u procesu izrade Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara jeste mapiranje i izrada portfelja općih principa razvoja i strateških ciljeva. Opći principi razvoja i strateški ciljevi proizlaze iz strateškog okvira koji izrađuje DEP, a usvaja Vijeće ministara. Strateški okvir za izradu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara obuhvata sve strateški važne dokumente, kao što su: dugoročni i srednjoročni

planski dokumenti, međunarodno preuzete obaveze, obaveze u vezi s integracijom BiH u EU, usvojene regionalne strategije, aktuelni ekspozé Vijeća ministara, smjernice i stavovi te druge dokumente za izradu politika koje donosi Vijeće ministara i/ili Parlamentarna skupština.

- (2) Nakon što Vijeće ministara usvoji prijedlog općih principa razvoja i strateških ciljeva, DEP izrađuje Instrukciju (uključujući obrasce u koje svaka od institucija unosi prijedlog srednjoročnih ciljeva, programa koji doprinose ostvarenju ciljeva te pokazatelje praćenja i izvore finansiranja), koju proslijeđuje institucijama BiH do 31. januara svake godine.
- (4) Institucije BiH dužne su do 15. marta tekuće godine dostaviti DEP-u elemente za pripremu Nacrta Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara na potpunim propisanim obrascima.
- (5) Detaljnom analizom dostavljenih elemenata za pripremu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara i konsultacija sa DEI-om i PARCO-om, DEP izrađuje prvi Nacrt Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, svake godine za naredne tri godine, u propisanom formatu, najkasnije do 30. aprila tekuće godine, i stavlja ga na konsultacije na svoju internetsku stranicu, te o tome izvještava sve institucije Vijeća ministara.

Tipičan format Srednjoročnog programa rada treba imati sljedeća poglavlja (Prilog 1):

- Uvod (gdje se pojašnjava veza između strateškog okvira i Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara)
- Lista i opis općih principa razvoja i strateških ciljeva
- Lista i opis srednjoročnih ciljeva (u vezi sa strateškim ciljevima) i očekivanih rezultata u srednjoročnom periodu, uz portfelj programa s koordinatorima i partnerima u provođenju aktivnosti, pokazateljima praćenja te vezom sa DOB-om (budžetskim programom u DOB-u) i drugim izvorima finansiranja
- (6) Nakon prikupljenih mišljenja i komentara (rok: 15. 4. tekuće godine), DEP priprema konačni Nacrt Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara te ga Vijeću ministara šalje na usvajanje do 31. maja tekuće godine.
- (7) **Vijeće ministara usvaja Srednjoročni program rada Vijeća ministara do 30. juna tekuće godine**, kao podlogu za izradu srednjoročnih planova rada institucija BiH.
- (8) Usvojeni Srednjoročni program rada Vijeća ministara predstavlja osnov za alokaciju finansijskih resursa prema prioritetnim programima u pripremi DOB-a i PJI-a te pripremu godišnjih budžeta.

3.2 Praćenje i evaluacija provođenja Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara

Svrha praćenja jeste pravovremeno uočavanje odstupanja od plana te ocjena hoće li planirane aktivnosti imati željeni učinak na postavljene ciljeve. Temelj za kvalitetan sistem praćenja i izvještavanja jesu dobro definirani pokazatelji, budući da se na osnovu njih može utvrditi ostvaruju li se ciljevi u skladu s planom.

Redovno praćenje i izvještavanje o provođenju Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara obavlja se godišnje. Provođenje Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara predviđeno je kroz provođenje godišnjih programa rada Vijeća ministara i planova rada institucija BiH.

DEP sačinjava godišnji Izvještaj o provođenju Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, na osnovu izvještaja o provođenju srednjoročnih planova rada institucija BiH. U skladu s navedenim, godišnji Izvještaj o provođenju ciljeva za prethodnu godinu potrebno je dostaviti DEP-u, najdalje do 15. februara tekuće godine. Nakon toga DEP izrađuje Izvještaj o provođenju Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, koji sadrži najvažnije rezultate ostvarene u izvještajnom periodu, najdalje do 15. aprila tekuće godine. Ukoliko neki cilj nije ostvaren prema planu, navodi se razlog. Uz to se prikazuju i polazna, trenutna i ciljana vrijednost pokazatelja praćenja.

Izvještaj o provođenju Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara sastoji se od sljedećih tematskih cjelina:

- uvodnog dijela;
- izvještaja o stanju u oblastima iz djelokruga ministarstava i drugih institucija BiH (nosilaca aktivnosti);
- tabelarnog pregleda provođenja Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara.

Dodatno ocjenjivanje stepena ostvarenosti Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara vrši se putem evaluacije, i to jednom u periodu realizacije Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara.¹ Evaluaciju provode institucije ili organizacije koje za to ovlasti Vijeće ministara.

Svrha evaluacije jeste da informira kreatore politika o svrsishodnosti, relevantnosti, efikasnosti, održivosti i krajnjem utjecaju predloženih aktivnosti Srednjoročnog programa rada, da doprinese poboljšanju upravljanja tekućim projektima i programima te unaprijedi pripremu novih. Utvrđuje se razlog za uspjeh ili neuspjeh te se na osnovu toga predlažu preporuke za budućnost.

Prilikom pripreme Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara za naredni period uzimaju se u obzir rezultati evaluacije Srednjoročnog programa rada iz prethodnog perioda. Rezultat toga može biti prilagođavanje srednjoročnih ciljeva, pokazatelja praćenja, ciljanih vrijednosti, unapređenje monitoring sistema itd.

Evaluaciju mogu uraditi ekspertne grupe, u uskoj saradnji s relevantnim institucijama. Može biti eksterna i interna. Sam proces evaluacije zahtijeva ekstenzivnu saradnju s institucijama kao i tehničke preduvjete, u smislu dostupnih statističkih podataka i makroekonomskih modela.

4 UPUTSTVO O METODOLOGIJI ZA IZRADU SREDNJOROČNOG PLANA RADA INSTITUCIJE BiH

Proces izrade Srednjoročnog plana sastoji se od osam koraka:

1.	Priprema za srednjoročno planiranje
2.	Mapiranje relevantnih strateških ciljeva iz strateškog okvira
3.	Definiranje srednjoročnih ciljeva institucije za doprinos realizaciji strateških ciljeva
4.	Definiranje aktivnosti/mjera/projekata za realizaciju srednjoročnih ciljeva
5.	Utvrđivanje kriterija za određivanje prioriteta projekata
6.	Utvrđivanje troškova i veza s budžetskim procesom
7.	Pokazatelji za praćenje i evaluaciju
8.	Izrada Akcionog plana

4.1 Priprema za srednjoročno planiranje

Planiranje je cikličan proces i ovi koraci se ponavljaju svake godine (Shema 2). Programi i projekti mogu se tokom planskog ciklusa djelimično mijenjati, jer su podložni utjecaju različitih formalnih procesa koji mogu mijenjati dinamiku realizacije (npr., promjene u procesu EU-integracije, CEFTA režimu, regionalnim politikama itd.). Te promjene mogu utjecati i na kriterije za određivanje prioriteta. U svakom slučaju, rezultati

¹ Prvi put evaluacija se provodi nakon dvije godine implementacije programa, a u nastavku jednom u tri godine.

evaluacije izvršenja plana utječu na izmjene plana za naredni period.



Shema 2: Ciklični proces srednjoročnog planiranja

Ključni, prvi korak jeste pokretanje i organiziranje procesa za izradu srednjoročnog plana rada. Osoblje institucije, na čelu s osobom odgovornom za izradu plana rada i uz učešće predstavnika MFT-a, koji će pružati stručnu podršku, održat će interni sastanak ili radionicu kojom će otvoriti proces izrade plana. Tom prilikom bit će dogovoren pristup izradi plana rada, koji uključuje prijedlog učesnika, trajanje pojedinih koraka u procesu planiranja u okviru rokova propisanih ovim Uputstvom o metodologiji te definiranje potrebnih resursa za izradu plana.

4.1.1 Angažiranje učesnika u izradi plana

Različite faze procesa srednjoročnog planiranja zahtijevaju različit intenzitet učešća članova institucije. U definiranju srednjoročnih ciljeva obično učestvuju rukovodioci sektora/resora koji u svom radu imaju stratešku viziju razvoja sektora u kontekstu opće razvojne politike i prioriteta BiH, definiranih u strateškom okviru i Srednjoročnom programu rada Vijeća ministara.

U detaljnom definiranju projekata i programa koji doprinose realizaciji ciljeva učestvuju specijalisti za pojedina područja. Određivanje troškova izvršenja programa i projekata zajednički je rad specijalista za problematiku sektora i specijalista za budžet.

Horizontalna koordinacija procesa osigurava se uvođenjem funkcije srednjoročnog planiranja na nivou institucije i postepenom edukacijom specijalista za planiranje koji imaju specifična znanja u vezi s poslovima iz mandata institucije.

Rukovodilac institucije mora prije početka izrade Srednjoročnog plana rada institucije predstaviti ključna politička usmjerenja i prioritete u vezi s mandatom institucije te aktivno pratiti proces izrade plana rada i biti uključen u svim bitnim fazama donošenja odluka.

4.1.2 Određivanje formata i sadržaja srednjoročnog plana rada

Radi formiranja čvrste strukture oko koje se gradi srednjoročni plan rada i uporedivosti planova institucija, potrebno je utvrditi standardni format i sadržaj srednjoročnog plana rada. Sadržaj plana rada omogućava podjelu zadataka između članova tima i osigurava početnu strukturu za planiranje projekata.

Format plana rada nalazi se u Prilogu 2.

4.2 Strateški okvir za izradu Srednjoročnog plana rada institucije

Srednjoročni plan rada institucija BiH baziran je na Srednjoročnom programu rada Vijeća ministara i dokumentima strateškog okvira kojima se definira rad institucija i politike sektora. Za institucije kao što su Predsjedništvo, Parlamentarna skupština, Ustavni sud, Kancelarija za reviziju, Centralna izborna komisija, Ombudsmen za ljudska prava itd., koje svoje planove rada ne usaglašavaju sa Srednjoročnim programom rada Vijeća ministara, srednjoročni plan rada baziran je na relevantnim dokumentima strateškog okvira.

Primjeri dokumenata koji čine strateški okvir za izradu Srednjoročnog plana rada institucija BiH su:

- Važeći zakoni u BiH
- Sektorske strategije
- Strategija za reformu javne uprave (PAR)
- Ugovor o partnerstvu sa EU-om
- Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju EU-u
- Regionalni i međunarodni sporazumi
- Usvajene regionalne strategije (kao što je: Strategija Jugoistočna Evropa 2020 i dr.)

Detaljnijom analizom ovih dokumenata, Radna grupa za izradu Srednjoročnog plana institucije dobija informacije koje su potrebne za ispravno razumijevanje mandata institucije i ključnih razvojnih pravaca i ograničenja neophodnih za definiranje srednjoročnih ciljeva i programa.

4.3 Definiranje srednjoročnih ciljeva institucije

Srednjoročni ciljevi institucije određuju se u skladu sa strateškim ciljevima, koji su definirani strateškim okvirom, a s obzirom na mandat, misiju i viziju institucije. Važnu ulogu u pripremi za određivanje srednjoročnih ciljeva ima analiza okruženja u kojem radi institucija. Analiza okruženja pruža realnu sliku o slabostima i snagama institucije, kao i vanjskim faktorima koji mogu utjecati na realizaciju ciljeva. Konačna definicija srednjoročnih ciljeva mora zadovoljiti SMART¹ kriterije, koji se odnose na specifičnost, mjerljivost, ostvarivost, realnost i vremensko ograničenje realizacije ciljeva.

Metode koje se koriste u ovom procesu uključuju SWOT analizu (Shema 3), PESTLE analizu te analizu resursa i rezultata, i detaljno su opisane u Priručniku za izradu srednjoročnih planova, koji izrađuje MFT.

Definiranjem srednjoročnih ciljeva stvaraju se uvjeti za definiranje programa i projekata, kojima se doprinosi realizaciji ciljeva.

Unutrašnji faktori	SNAGE (Strengths)	SLABOSTI (Weaknesses)
Vanjski faktori	PRILIKE (Opportunities)	PRIJETNJE (Threats)

Shema 3: Osnovna struktura SWOT tabele

4.4 Definiranje programa za realizaciju srednjoročnih ciljeva

Ostvarivanje srednjoročnih ciljeva zasniva se na provođenju prioriteta programa. Programi se mogu sastojati od jednog projekta ili više projekata. Projekti se sastoje od aktivnosti. Svaki program srednjoročnog plana može implementirati jedna ili više organizacionih jedinica institucije. Hijerarhija ciljeva i programa prikazana je u Shemi 4.

¹ S – Specific (Specifičan), M – Measurable (Mjerljiv), A – Achievable (Ostvariv), R – Realistic (Realan u odnosu na resurse), T – Time bound (Vremenski ograničen)



Shema 4: Hijerarhija ciljeva i programa srednjoročnog plana institucije

4.5 Utvrđivanje kriterija za određivanje prioriteta projekata

Programi se sastoje od niza projekata koji u različitoj mjeri doprinose ostvarivanju srednjoročnih ciljeva i zahtijevaju različit nivo finansijskih i drugih resursa. U uvjetima ograničenih resursa, u srednjoročnom planu rada mora postojati mehanizam za donošenje odluka koji su od definiranih projekata prioritet za instituciju. Mehanizam za određivanje prioriteta omogućava nam da pristupimo izvršenju plana u različitim scenarijima raspoloživosti resursa.

Određivanje prioriteta vrši se nakon definiranja programa i projekata Srednjoročnog plana institucije. Jedan od praktičnih metoda za rangiranje projekata iz Akcionog plana po važnosti sastoji se iz četiri koraka:

1. Definiranje kriterija
2. Određivanje pondera za svaki kriterij
3. Bodovanje projekata po kriterijima
4. Rangiranje projekata

Postupak utvrđivanja kriterija i metoda za prioritiziranje projekata detaljno je objašnjen u Priručniku za izradu srednjoročnih planova, koji izrađuje MFT.

4.6 Utvrđivanje troškova i veza s budžetskim procesom

Programi Srednjoročnog plana rada finansiraju se iz budžeta, kredita, donacija i drugih izvora. Za svaki projekt plana utvrdit će se cijena provođenja i predviđeni izvor finansiranja, kao što je predviđeno tabelom Akcionog plana (Prilog 3). Proces srednjoročnog planiranja potpuno je usklađen s procesom izrade budžeta. U prvom ciklusu izrade Srednjoročnog plana svaki program Srednjoročnog plana bit će povezan s odgovarajućim budžetskim programom. Zavisno od napretka procesa programskog budžetiranja, očekuje se da će u budućnosti programi Srednjoročnog plana služiti kao osnov za definiranje budžetskih programa.

Metode za utvrđivanje troškova implementacije programa Srednjoročnog plana detaljno su objašnjene u Priručniku za izradu srednjoročnih planova, koji izrađuje MFT.

4.7 Praćenje i evaluacija

Ciljevi sistema praćenja i evaluacije Srednjoročnog plana rada institucije su:

- Utvrđivanje stepena ostvarenja ciljeva Srednjoročnog plana rada;
- Analiza adekvatnosti strategija koje su izabrane za ostvarenje ciljeva srednjoročnog plana rada;
- Stvaranje osnova za izradu narednog trogodišnjeg srednjoročnog plana rada.

4.7.1 Praćenje izvršenja Srednjoročnog programa i plana rada

Izvršenje Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara i Srednjoročnog plana rada institucija BiH pratit će se putem redovnih godišnjih izvještaja na osnovu izvještaja o izvršenju

godišnjih planova. Svaki izvještaj obuhvatit će period od prethodne tri godine.

Institucija BiH dužna je pripremiti Izvještaj o provođenju Srednjoročnog plana rada institucije BiH i dostaviti ga MFT-u i DEP-u najkasnije do *15. februara tekuće godine*. Izvještaj se priprema u formatu koji se nalazi u Prilogu 4.

Na osnovu Izvještaja o provođenju Srednjoročnog plana rada institucije BiH, DEP izrađuje Izvještaj o provođenju Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, do *15. aprila tekuće godine*.

4.7.2 Evaluacija Srednjoročnog programa i plana rada

Svake tri godine institucija BiH dužna je pripremiti Izvještaj o evaluaciji provođenja Srednjoročnog plana rada institucije BiH i dostaviti ga MFT-u i DEP-u, najkasnije do *1. maja*. Evaluaciju vrši tijelo u okviru institucija BiH ili eksterna organizacija.

Na osnovu Izvještaja o evaluaciji provođenja Srednjoročnog plana rada institucije BiH, DEP izrađuje Izvještaj o evaluaciji provođenja Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara i upućuje ga na usvajanje Vijeću ministara BiH do *1. septembra tekuće godine*.

Postupak evaluacije detaljno je objašnjen u Priručniku za izradu srednjoročnih planova, koji izrađuje MFT.

4.8 Akcioni plan Srednjoročnog plana rada institucije

Tabelarni pregled svih ciljeva, programa i pokazatelja naziva se Akcioni plan Srednjoročnog plana rada institucije. Akcionim planom objedinjuju se rezultati prethodnih koraka u srednjoročnom planiranju, u tabeli koja sadrži sve informacije potrebne za prezentiranje i praćenje provođenja Srednjoročnog plana rada.

Tabela Akcionog plana nalazi se u Prilogu 3.

4.9 Rokovi za izradu Srednjoročnog plana rada institucije

Postupak srednjoročnog planiranja u institucijama BiH počinje primanjem Instrukcije za izradu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara (do 31. januara tekuće godine).

Stručnu pomoć institucijama u pripremi elemenata za pripremu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara pruža MFT, u skladu s Odlukom Vijeća ministara.

Na osnovu Instrukcije, institucije BiH dostavit će DEP-u elemente za pripremu Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, najkasnije do *15. marta tekuće godine*.

4.9.1 Priprema Nacrta Srednjoročnog plana rada institucije

Nakon što Direkcija za ekonomsko planiranje pripremi Nacrt Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara (najkasnije do *30. aprila tekuće godine*), institucije BiH počinju razrađivati dijelove Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara koji se odnose na njen mandat.

Stručnu pomoć institucijama u pripremi Nacrta Srednjoročnog plana rada institucije pruža MFT, u skladu s Odlukom Vijeća ministara.

Institucija BiH dužna je objaviti Nacrt Srednjoročnog plana rada institucije na svojoj internetskoj stranici, najkasnije do *1. juna tekuće godine*. Konsultacije sa svim partnerima čije se učestvovanje očekuje u ostvarenju plana organizirat će se po potrebi, u periodu od *1. do 30. juna tekuće godine*.

4.9.2 Usvajanje Srednjoročnog plana rada institucije

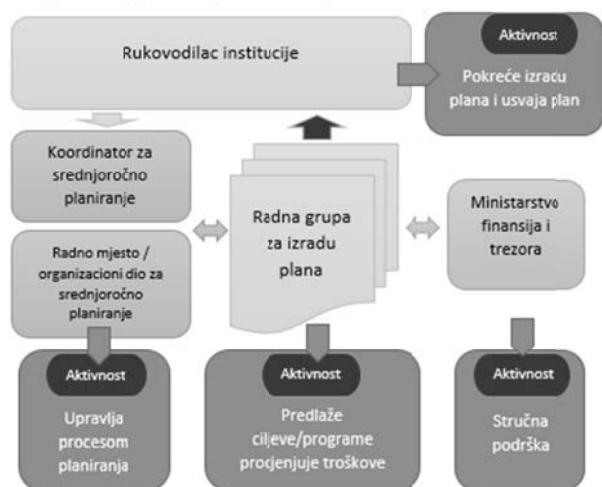
Nakon završenih konsultacija i pribavljanja mišljenja MFT-a, rukovodilac institucije BiH donosi Srednjoročni plan rada institucije, najkasnije do *30. septembra tekuće godine*, i objavljuje ga na svojoj internetskoj stranici.

4.10 Institucionalna podrška procesu srednjoročnog planiranja

Uspjeh svakog procesa planiranja zavisi od toga kako je funkcija planiranja postavljena u organizaciji. U principu, što je odgovornost za izradu i koordinaciju Srednjoročnog plana rada

uspostavljena niže na organizacionoj skali, to je teže uspostaviti efikasnost funkcije planiranja.

U Shemi 5 predstavljen je primjer organizacije procesa srednjoročnog planiranja u instituciji.



Shema 5: Upravljanje procesom izrade Srednjoročnog plana

Zadatak *rukovodioca institucije* jeste da pokrene proces izrade Srednjoročnog plana rada institucije u skladu s propisanim kalendarom i da nakon završetka procesa usvoji Srednjoročni plan institucije.

Koordinator za srednjoročno planiranje je osoba koja ima direktnu liniju komunikacije sa svim sektorima u instituciji. Njegov je zadatak da upravlja procesom planiranja, inicira konsultacije i komunikacije s vanjskim institucijama i priprema odluku o usvajanju Srednjoročnog plana rada za rukovodioca institucije.

Radno mjesto ili organizacioni dio institucije za srednjoročno planiranje ima centralnu funkciju u procesu srednjoročnog planiranja u instituciji. Zadatak je da upravlja procesom planiranja u skladu s Uputstvom o metodologiji i Priručnikom za izradu srednjoročnih planova. U okviru ove funkcije odvija se i proces praćenja i izvještavanja o provođenju Srednjoročnog plana rada, a posebno:

- Prikupljanje podataka o provođenju Srednjoročnog plana rada od svih sektora u instituciji;
- Sistematsko i periodično prikupljanje podataka ključnih za izračunavanje definiranih pokazatelja iz svih primarnih i sekundarnih izvora;
- Analiza prikupljenih podataka i priprema izvještaja prema utvrđenom rasporedu izvještavanja.

Radna grupa za izradu Srednjoročnog plana rada sastoji se od rukovodilaca svih sektora u instituciji. Njen je zadatak da predlaže i usaglašava srednjoročne i specifične ciljeve i programe Srednjoročnog plana rada te da procjenjuje troškove izvršenja.

Ministarstvo finansija i trezora pruža stručnu podršku Radnoj grupi u primjeni metoda i instrumenata za srednjoročno planiranje u skladu s Uputstvom o metodologiji i Priručnikom za izradu srednjoročnih planova.

PRILOG 1 – PROGRAM RADA VIJEĆA MINISTARA
SREDNJOROČNI PROGRAM RADA VIJEĆA MINISTARA
ZA PERIOD (unijeti period) GODINE

Verzija
(*datum*)

SADRŽAJ

Poglavlje 1: Uvod

Poglavlje 2: Vizija

Poglavlje 3: Lista i opis općih principa razvoja i strateških ciljeva

Aneks 1: Aksiomi plan

[illegible]

Aneks 2: Pregled zakona, drugih propisa i razvojno-investicionih projekata/programa

PREGLED ZAKONA, DRUGIH PROPISA I RAZVOJNO INVESTICIONIH PROJEKATA/PROGRAMA PREDVIĐENIH SREDNJOROČNIM PROGRAMOM RADA VIJEĆA MINISTARA							
Opšti cilj/principi razvoja:							
Strateški cilj:							
1	2	3	4	5	6	7	8
Srednjoročni cilj	Programi	ZAKONI	PODZAKONSKI AKTI	Usklađivanje sa pravnim naslijeđem EU (DA ili NE)	Planirani period za DONOŠENJE	NAZIV PROJEKTA JAVNIH INVESTICIJA	Očekivani PERIOD REALIZACIJE
Srednjoročni cilj 1	Program 1.1.						
	Program 2.1.						
	Program 2.2.						

PRILOG 2 – SADRŽAJ SREDNJOROČNOG PLANA RADA INSTITUCIJE BIH**SREDNJOROČNI PLAN RADA INSTITUCIJE**
INSTITUCIJA (*unijeti puni naziv institucije*) ZA PERIOD (*unijeti period*) GODINEVerzija
(*datum*)**SADRŽAJ****Poglavlje 1: Strateški okvir**

(Kratak opis ključnih dokumenata u vezi sa sektorom i radom institucija kojima se direktno ili indirektno određuju strateški pravci razvoja sektora, ograničenja, rokovi, ključni događaji, ciljevi i mandat institucija)

Poglavlje 2: Vizija i misija institucija

(Izjava o viziji, izjava o misiji)

Poglavlje 3: Učesnici i partneri

(Kratak opis institucija na koje su delegirane nadležnosti, opis drugih ključnih partnera)

Poglavlje 4: Osnovna programska opredjeljenja

- Opis srednjoročnih ciljeva, specifičnih ciljeva i programa za trogodišnji period (glavna usredotočenost institucije u naredne tri godine)

Poglavlje 5: Resursi i kapaciteti potrebni za postizanje ciljeva

- Predviđeni izvori finansiranja (budžet, vanbudžetska sredstva)
- Jačanje organizacionih kapaciteta potrebnih za izvršenje plana

Poglavlje 6: Okvir za praćenje provođenja plana i evaluacija rezultata

- Definiranje ključnih pokazatelja
- Metode za prikupljanje informacija o pokazateljima
- Osnovni zaključci prethodnog Izvještaja o provođenju plana rada

Prilog 3: Akcioni plan Srednjoročnog plana rada institucije**Prilog 4: Okvir za praćenje Srednjoročnog plana**

PRILOG 3 – AKCIONI PLAN SREDNJOROČNOG PLANA RADA INSTITUCIJE

A) AKCIONI PLAN SREDNJOROČNOG PLANA RADA INSTITUCIJE

[illegible]

B) PREGLED ZAKONA, DRUGIH PROPISA I RAZVOJNO-INVESTICIJSKIH PROJEKATA/PROGRAMA

PREGLED ZAKONA, DRUGIH PROPISA I RAZVOJNO-INVESTICIJSKIH PROJEKATA/PROGRAMA PREDVIĐENIH SREDNJOROČNIM PLANOM RADA INSTITUCIJE								
Opšti cilj/principi razvoja:								
Strateški cilj:								
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Srednjoročni cilj	Specifični ciljevi	Programi	ZAKONI	PODZAKONSKI AKTI	Usklađivanje sa pravnim naslijeđem EU (DA ili NE)	Planirani period za DONOŠENJE	NAZIV PROJEKTA JAVNIH INVESTICIJA	Očekivani PERIOD REALIZACIJE
Srednjoročni cilj 1	Specifični cilj 1	Program 1.1.						
	Specifični cilj 2	Program 2.1.						
		Program 2.2.						

[illegible]