

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
ŽUPANIJA POSAVSKA
Ministarstvo financija



Bosnia and Herzegovina
Federation of Bosnia and Herzegovina
POSAVINA COUNTY
Ministry of finance

Broj: 04-14-105/19
Orašje, 16.04.2019.godine

**SVIM PRORAČUNSKIM KORISNICIMA
n/r rukovoditelja institucije**

PREDMET: Dostava Proračunskih instrukcija br. 1: Proračunski kalendar i upute za pripremu Tablica pregleda prioriteta proračunskih korisnika za razdoblje 2020.-2022. godine

1. Svrha

Svrha ovih Instrukcija za proračunske korisnike br. 1 je:

- korisnike obavijestiti o rokovima, procesima i zahtjevima za dostavu podataka u procesu pripreme Dokumenta okvirnog proračuna Županije Posavske za razdoblje od 2020. do 2022. godine, a posebno Proračuna za 2020. godinu;
- dati upute za pripremu Tablica pregleda prioriteta proračunskih korisnika (Instrukcija br.1) za razdoblje od 2020. do 2022. godine.

2. Pregled

Na osnovi Zakona o proračunima u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH“, br.102/13, 9/14, 13/14, 8/15, 91/15, 102/15, 104/16, 5/18 i 11/19), te u skladu s proračunskim kalendarom za pripremu Dokumenta okvirnog proračuna za razdoblje 2020.-2022. godinu i proračuna Županije Posavske za 2020. godinu dostavljamo vam proračunske Instrukcije br. 1. Tablice pregleda prioriteta, koje su prilog ovih Instrukcija, dužni ste popuniti prema uputama i iste dostaviti Ministarstvu financija Županije Posavske, Sektoru za proračun **najkasnije do 30.04.2019. godine.**

Kako bi pojednostavilo popunjavanje Tablica pregleda prioriteta, Ministarstvo financija Županije Posavske je pripremio Excel verziju priloženih tablica koje će proračunski korisnici preuzeti s web stranice Ministarstva financija. Elektronska verzija sadrži i dodatne instrukcije, definicije i upute za popunjavanje Tablica pregleda prioriteta.

Dokument okvirnog proračuna predstavlja preliminarni nacrt Proračuna za sljedeću godinu i sadrži gornje granice rashoda, kojih se svaki proračunski korisnik treba pridržavati u procesu pripreme svog godišnjeg zahtjeva za proračunskim sredstvima. DOP sadrži makroekonomske prognoze, projekcije prihoda, politike potrošnje te proračunske gornje granice rashoda za proračunske korisnike za sljedeću i iduće dvije fiskalne godine.

Obveza pripreme DOP-a i godišnjeg Proračuna regulirana je Zakonom o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine, kojim je propisano da se isti pripremi i uputi na razmatranje Vladi Županije Posavske najkasnije do 15.06. tekuće godine. Vlada razmatra i usvaja DOP do 30.06. tekuće godine, nakon čega se DOP dostavlja Skupštini Županije Posavske kao informacija.

Kao što je bio slučaj i u prethodnim godinama, Instrukcija br.1 je prva u nizu instrukcija koje će biti poslana proračunskim korisnicima tijekom 2019. godine. Instrukcija br.2 će biti dostavljena kasnije tijekom proračunskog ciklusa i ista će dati daljnje upute vezane uz pripremu zahtjeva proračunskih korisnika za sredstvima u 2020. godini.

3. Makroekonomske pretpostavke rasta i razvoja Bosne i Hercegovine 2019.-2021.¹

Pod pretpostavkom nastavka stabilnog eksternog okruženja u razdoblju 2019.-2021. godina u Bosni i Hercegovini se očekuje nastavak ekonomskog rasta po prosječnim stopama rasta od 3,6% na godišnjoj razini. Tijekom ovog razdoblja očekuje se da će glavni oslonac ekonomskog rasta biti domaća potražnja kroz privatnu potrošnju i investicije. Nadalje, tijekom promatranog razdoblja očekuje se stagnacija javne potrošnje, što će rezultirati smanjenjem njenog učešća u strukturi BDP-a, odnosno njenog doprinosa u ekonomskom rastu Bosne i Hercegovine. Također, reformske mjere usmjerene ka poboljšanju poslovnog okruženja u zemlji bi trebale rezultirati većim investicijskim ulaganjima (domaćim i inozemnim), što bi ojačalo privatni sektor, zaposlenost i u konačnici bh. vanjskotrgovinsku robnu razmjenu sa svijetom.

U BiH se očekuje osjetniji ekonomski napredak u okviru kojeg bi događanja u industrijskoj proizvodnji trebala imati središnju ulogu. Poboljšanje poslovnog okruženja trebalo bi rezultirati i većom iskorištenosti postojećih i pokretanju novih kapaciteta, povećanju broja zaposlenih i jačanju konkurentne pozicije bh. proizvođača, kako na domaćem tako i na inozemnim tržištima. Očekivane stope rasta fizičkog obujma industrijske proizvodnje prema projekciji DEP-a iznose preko 5% na godišnjoj razini.

Kako se prema projekcijama DEP-a očekuje rast obujma investicija, trgovine i industrijske proizvodnje, to bi trebalo imati pozitivan utjecaj na zapošljavanje i plaće u BiH. Također, razina provođenja strukturnih reformi u BiH utjecati će na intenzitet smanjenja stope nezaposlenosti, što je pored pretpostavljenog ekonomskog rasta jedan od važnih čimbenika za ostvarenje projekcija na tržištu rada i kreiranje novih radnih mjesta. Uzimajući u obzir sve navedeno, u razdoblju 2019.-2021. godine se može očekivati rast broja zaposlenih osoba oko 2,5%-2,6% g/g, odnosno neto plaća 2,4%-2,8% g/g.

Projekcije inflacije za razdoblje 2019.-2021. godine temelje se na sličnim pretpostavkama. U 2019. godini raspoloživi podaci o kretanju cijena sirove nafte na svjetskom tržištu ukazuju na smanjenje cijene sirove nafte od 5,9% g/g, a inflacija u EU 28 bi mogla iznositi 1,8% (projekcije EK, zima 2018). U 2020. godini cijena sirove nafte također bi mogla biti manja za 4,7% g/g (projekcije ECB, ožujak 2018. godine). Uz stabilne cijene hrane na svjetskom tržištu, nastavak postupnog povećanja cijena cigareta u BiH i bez značajnijih promjena cijena komunalija, u BiH se u 2019. godini očekuje inflacija od 1,5%, odnosno 1,6% u 2020. godini i 1,4% u 2021. godini. Svaka

¹ Izvor: Outlook, Perspektive 2019.-2021., DEP travanj 2018.

odstupanja od pretpostavljenih kretanja cijena domaćih i eksternih čimbenika koji određuju bh. cijene mogu utjecati na ukupnu razinu inflacije 2019.-2021. godine, što su ujedno i rizici za projekcije.

Na temelju DEP-ovih makroekonomskih projekcija obujam vanjskotrgovinske razmjene nastavio bi rasti u razdoblju 2019.-2021. godina, uz stopu nominalnog rasta uvoza (5,8-6,4%) i značajnu stopu izvoza (8-9,5%), što bi se svakako odrazilo na kretanje vanjskotrgovinskog deficita, a samim time i deficita na tekućem računu BiH. U 2019. i 2020. godini bi se mogao očekivati rast deficita za 6,8%, odnosno 6,7%. U 2021. godini došlo bi do zanemarivog porasta tako da bi se deficit tekućeg računa kretao oko nule. Dosadašnji trend financiranja deficita tekućeg računa bi se nastavio i u razdoblju od 2019.-2021. godine, te bi i dalje bio u velikoj mjeri omogućen prilivima financijskih sredstava iz inozemstva. U navedenom razdoblju se očekuje i nastavak kreditnog aranžmana sa Međunarodnim monetarnim fondom, kako bi se eliminirali rizici financiranja deficita na tekućem računu.

Raspoložive projekcije međunarodnih institucija ukazuju na nastavak trenda rasta svjetske ekonomije, što će imati pozitivne implikacije na regiju, i u konačnici i na Bosnu i Hercegovinu. Ova eksterna događanja, uz dodatni doprinos internih dinamika koje se ogledaju kroz poboljšanje poslovnog okruženja, predstavljaju glavno uporište očekivanog ekonomskog napretka u BiH. Tako se tijekom ovog razdoblja očekuje prosječni ekonomski rast od 3,6% u realnom smislu, povećanje investicija od skoro 10% na godišnjoj razini, povećanje zaposlenosti i intenziviranje vanjskotrgovinske razmjene sa svijetom. Imajući u vidu navedene okolnosti, projekcija DEP-a je da bi se u BiH u razdoblju 2019.-2021. godina moglo očekivati povećanje ukupnog izvoza sa godišnjim stopama rasta od 6%, 5,8% i 5,0% u realnom smislu respektivno. S druge strane, viša razina ekonomske aktivnosti dovesti će do povećanja domaće potražnje u okviru sektora stanovništva i korporativnog sektora što će rezultirati i povećanjem bh. uvoza. Očekuje se da stope rasta uvoza budu nešto niže u odnosu na izvoz, i trebale bi se kretati od 3,8% u 2019., 3,6% u 2020., i 3,7% u 2021. godini. Više stope rasta izvoza od uvoznih u srednjem roku bi trebale rezultirati povećanjem izvozne zastupljenosti u BDP-u, uz stagnaciju učešća uvoza u okviru istog što će u konačnici stabilizirati bh. vanjskotrgovinsku bilancu, odnosno poboljšati pokrivenost uvoza izvozom u Bosni i Hercegovini.

4. Tablice pregleda prioriteta proračunskih korisnika za razdoblje 2020.-2022.g.

Prilikom sačinjavanja proračunskih zahtjeva potrebno je primjenjivati slijedeće parametre:

3.1. Izdaci za plaće i naknade troškova zaposlenih, doprinosi poslodavca i ostali doprinosi (ekonomski kodovi 611100, 611200 i 612100):

Izdanke za bruto plaće i naknade plaća, naknade troškova zaposlenih i doprinose poslodavca (ekonomski kodovi 611000 i 612000) planirati na razini prosječnog broja djelatnika u proračunskoj organizaciji u razdoblju 03/2018.g.-03/2019.g., primjenjujući važeće propise o utvrđivanju visina istih, korigirano za povećanje postotka minulog rada. **Ne planirati nova upošljavanja** osim tamo gdje je zbog smanjenja broja djelatnika to neophodno.

3.2. Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge (ekonomski kod 613000):

Izdatke za materijal, sitan inventar i usluge planirati u skladu sa cjenovnim kretanjima i realnim potrebama (osobito kod izdataka za energiju te komunikaciju i komunalne usluge). Zahtijeva se od svih proračunskih korisnika da javnu potrošnju na ekonomskom kodu **613900 – Ugovorene i druge posebne usluge** u najvećoj mogućoj mjeri optimiziraju. Jedno od rješenja je smanjenje troškova po ugovorima o djelu racionalnijim rasporedom postojećih zaposlenika.

3.3. Izdaci za tekuće grantove i druge tekuće rashode, te kapitalne grantove (ekonomski kodovi 614000 i 615000):

Izdatke za tekuće grantove i druge tekuće rashode, te kapitalne grantove planirati u zakonski propisanim okvirima, odnosno davanja nastojati ograničiti na ona koja predstavljaju zakonsku obvezu, i ona čiji izostanak bi prouzročio ozbiljniju socijalnu i gospodarsku krizu.

3.4. Izdaci za kamate (ekonomski kod 616000) i izdaci za otplate dugova (ekonomski kod 823000):

Izdatke za kamate i izdatke za otplate dugova planirati prema postojećim otplatnim planovima kredita.

3.5. Nabavka stalnih sredstava (ekonomski kod 821000)

Nabavku stalnih sredstava planirati u skladu sa stvarnim potrebama. U segmentu obrazovanja ove izdatke u najvećoj mjeri vezati uz planirane kapitalne potpore s viših razina vlasti ili iz inozemstva. Zahtijeva se od svih proračunskih korisnika da u tablicama pregleda prioriteta **navedu planirane izvore financiranja** nabavke stalnih sredstava.

4. Tablica pregleda prioriteta proračunskih korisnika

Instrukcije br. 1 sadrže upute za pripremu Tablica pregleda prioriteta proračunskih korisnika, koje daju početne procjene planiranih proračunskih rashoda za sljedeće tri godine s posebnim naglaskom na sljedeću proračunsku godinu (2020. godinu).

Informacije koje su sadržane u ovim tablicama potrebne su Ministarstvu financija kako bi pripremio sveobuhvatni srednjoročni plan Proračuna Županije Posavske, podijelilo sredstva u skladu s najvišim ekonomskim i socijalnim prioritetima i dalo preporuke Vladi Županije Posavske za određivanje gornjih granica rashoda za svakog proračunskog korisnika. Obzirom da zahtjevi proračunskih korisnika uglavnom nadmašuju raspoloživa sredstva, veoma je bitno da se svi korisnici pridržavaju uputa iz ovih Instrukcija ukoliko žele da njihovi zahtjevi budu razmatrani od strane Vlade Županije Posavske. Također je važno da zahtjevi budu detaljno obrazloženi, kako bi Vlada Županije Posavske imala dovoljno informacija za donošenje odluke o raspodjeli ograničenih sredstava između korisnika.

Upute za popunjavanje Tablica pregleda prioriteta proračunskih korisnika dati su u Prilogu 1. Svi proračunski korisnici moraju pripremiti svoje proračune za 2020. godinu u programskom formatu. Trebaju planirati potrošnju po programima podijeljenu po ekonomskoj kategoriji i definirati svoje ciljeve i željene rezultate.

Tablica pregleda prioriteta proračunskih korisnika sadržana je u:

- Tablica 0: Programski prikaz proračuna

- Tablica 1: Osnovne procjene proračuna za postojeće programe i politike
- Tablica 2: Novi prijedlozi visokoprioritetne potrošnje
- Tablica 3: Moguće opcije uštede
- Tablica 4: Sažetak po programima i ekonomskoj klasifikaciji
- Tablica 5: Sažetak postojećih programa, prijedl.dodatne potrošnje i opcija uštede
- Tablica 6: Tablica bilance proračunskog korisnika

5. Završne napomene

Imajući u vidu da proračunski korisnici u Instrukcijama br. 1 uglavnom nadmašuju raspoloživa sredstva veoma je bitno da se svi korisnici strogo pridržavaju uputa iz ovih Instrukcija kako bi se njihovi zahtjevi realno i objektivno razmotrili od strane Ministarstva financija Županije Posavske. U cilju zadovoljenja zahtjeva svih proračunskih korisnika ističemo da će **zahtjevi za potrošnju koji će korisnici dostavljati imati veće izgleda za odobrenje u slučajevima u kojima korisnik jasno i objektivno identificira programe koji postižu/će postizati najbolje učinke izražene mjerama učinka.**

Također, ističemo da je veoma važno da zahtjevi budu detaljno i realno planirani kako bi Vlada Županije Posavske imala dovoljno informacija u donošenju odluke o rasporedu ograničenih sredstava između proračunskih korisnika. Tijekom proteklih godina u izradi Dokumenta okvirnog proračuna uočen je evidentan nedostatak sustavnog planiranja, realnih ulaznih podataka, te iskazivanja mjera učinka od strane proračunskih korisnika u čijoj su izradi bili angažirani samo uposlenici koji rade na operativnim planovima. **Dokument okvirnog proračuna predstavlja procjenu sredstava neophodnih za ostvarivanje strateških i operativnih ciljeva po pojedinim programima za čiju je kvalitetnu izradu nužno aktivno sudjelovanje svih rukovoditelja pojedinih programa odnosno rukovoditelja institucija.**

6. Naredni koraci Ministarstva financija Županije Posavske

Nakon što se Tablice pregleda prioriteta proračunskih korisnika dostave Ministarstvu financija, Sektor za proračun Ministarstva će izvršiti analizu i dati preporuke Vladi Županije Posavske, imajući u vidu predložene prioritete politika svih korisnika i procjenu ukupnih sredstva koja će biti na raspolaganju za financiranje u razdoblju od 2020. do 2022. godine. Ministarstvo financija će dati preporuke i gornje granice rashoda korisnika koje će predstavljati ograničenja potrošnje za zahtjeve proračunskih korisnika za 2020. godinu. **Nedostavljanje Tablica pregleda prioriteta i/ili nedovoljno obrazloženje prijedloga može voditi ka nerealom određivanju potrošnje korisnika (odnosno postavljanjem nižih granica potrošnje korisnika).**

Zahtjev Ministarstva financija proračunskim korisnicima, traži se da:

- Preuzmu obrasce Tablica pregleda prioriteta s web stranice Vlade Županije Posavske, <https://www.zupanijaposavska.ba/ministarstvo-financija/>
- Pripreme svoje Tablice pregleda prioriteta u skladu s uputama koje su iznesene u Prilogu 1.

- Pošalju popunjene Tablice pregleda prioriteta Ministarstvu financija Županije Posavske najkasnije do 30.04.2019. godine. Tablice je potrebno dostaviti Ministarstvu u papirnoj formi na protokol, te u elektronskoj formi na e-mail adresu: ruzica.zivkovic@zupanijaposavska.ba.

Još jednom napominjemo da „zahtjevi“ koji se do navedenog roka ne dostave Ministarstvu financija neće moći biti implementirani u DOP-u za 2020.-2022. godinu, te će Ministarstvo financija biti prisiljeno samostalno utvrditi gornje granice za proračunskog korisnika, a što će potom utjecati na izradu proračunskog zahtjeva tog korisnika za 2020. godinu.

S poštovanjem,

Ministrica financija

Nada Čulap, dipl.oec

Prilog 1.**O B R A Z L O Ź E N J E T A B L I C A**
od 0-te do 6-te Tablice

Tablica 0 prikazuje programsku strukturu proračunskog korisnika – njegove strateške i operativne ciljeve, programe i pokazatelje učinka. Izrada djelotvorne programske strukture će omogućiti proračunskom korisniku da pripremi prijedlog proračuna na temelju utvrđenih ciljeva i očekivanih rezultata. Programskom klasifikacijom usluga, aktivnosti i potrošnje koji imaju slične ciljeve Ministarstva će komparirati i izvršiti cost benefit analizu (analiza troškova i koristi), te će stoga biti u prilici donositi bolje odluke koristeći se svim raspoloživim informacijama po osnovi odobrenih sredstava.

Prikazivanje rezultata, uz mjerenje i praćenje pažljivo odabranih ključnih pokazatelja učinka, može koristiti u svrhu opravdanja kako postojećih tako i novih prijedloga raspodjele proračunskih sredstava Vladi, Skupštini Županije Posavske i javnosti.

Za lakše sagledavanje strateškog cilja i definiranje programa, njihovih operativnih ciljeva, izlaznih aktivnosti, osnovnih aktivnosti kao i pokazatelja izlaznog rezultata, krajnjeg rezultata i učinkovitosti proračunski korisnici se trebaju koristiti važećom legislativom kojom se uređuju djelokrug rada pojedinih područja javne uprave i internim aktima (osobito pravilnicima o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta) te preporukama Ministarstva financija.

Tablice 1-5 prikazuju detaljne informacije o sredstvima koja zahtijeva proračunski korisnik za predstojeću proračunsku godinu (tj. 2020. godinu) i dvije sljedeće proračunske godine (tj. 2021. i 2022. godinu). Kod postojećih programa imajte u vidu da su to po definiciji oni programi koji imaju odobreno konstantno financiranje ili odobren produžetak financiranja, pa iznosi za 2020., 2021. i 2022. godinu mogu biti **isti ili manji** u odnosu na 2019. godinu, osim u slučajevima gdje je Vlada ŽP odobrila (putem usvojenog strateškog dokumenta) plan rashoda koji predviđa povećanje sredstava za postojeće programe u narednim godinama.

Tablica 6 daje jasan pregled razlika između posljednjeg odobrenog proračuna i proračuna za sljedeću godinu. Namjera je da se Tablicama pregleda prioriteta proračunskih korisnika jasno navedu izmjene po ekonomskoj kategoriji, te razlike između osnovne potrošnje za 2019. godinu i ukupnog zahtjeva za 2020. godinu. U tablici je dat jednostavan prikaz izmjena i razloga za navedene izmjene sa ciljem jačanja transparentnosti procesa planiranja i izrade proračuna.