

Na osnovu člana IV 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, na \_\_\_\_\_ sjednici Predstavničkog doma, održanoj \_\_\_\_\_ 2018. godine, i na \_\_\_\_\_ sjednici Doma naroda, održanoj \_\_\_\_\_ 2018. godine, usvojila je

**ZAKON  
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O FINANSIRANJU INSTITUCIJA BOSNE I  
HERCEGOVINE**

**Član 1.**

U Zakonu o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13) u članu 33g. stava (4) mijenja se i glasi:  
„(4) Za postupanje po prijavama u formi inicijative iz stava (2) ovog člana nadležni su budžetski inspektori u skladu odredbama ovog Zakona koje reguliraju inspekcijski nadzor.“  
Stav (5) briše se.

**Član 2.**

U članu 33h. stavu (1) tačka c) briše se.

**Član 3.**

Iza člana 33i. dodaje se novo poglavlje IVb. - Inspekcijski nadzor, i novi čl. 33j., 33k., 33l., 33m., 33n., 33o., 33p., 33r., 33s., 33t. koji glase:

" IVb. - Inspekcijski nadzor

**Član 33j.**

**(Područje primjene i vršenje inspekcijskog nadzora)**

- (1) Područje primjene ovog poglavlja zakona obuhvata institucije Bosne i Hercegovine i sve ostale organe koji se finansiraju iz budžeta i regulatorne organe, izuzmajuci Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine.
- (2) Poslove inspekcijskog nadzora nad izvršavanjem ovog zakona, propisima koji se odnose na zakonito trošenje budžetskih sredstava, propisima o plaćama i drugim primanja zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine, kao i propisa o administrativnim i sudskim taksama i naknadama u organima uprave Bosne i Hercegovine vrši Ministarstvo finansija i trezora.

**Član 33k.**

**(Budžetski inspektorat Ministarstva finansija i trezora)**

- (1) Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine poslove inspekcijskog nadzora iz člana 33j. ovog Zakona vrši putem Budžetskog inspektorata.
- (2) Budžetski inspektorat vrši nadzor naročito u pogledu:
  - a) Pravičnosti primjene propisa koji se odnose na zakonito trošenje sredstava, propisa o plaćama i drugim primanjima zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine, kao i propisa o administrativnim i sudskim taksama i naknadama u organima uprave Bosne i Hercegovine;

- b) Zaštite zakonitosti u pogledu primjene propisa u cilju sprečavanja korupcije, nepravilnosti i prevara u finansijskom poslovanju institucija Bosne i Hercegovine;
  - c) Provođenja izvršenja rješenja koje se donose na osnovu propisa za koje se vrši inspekcijski nadzor.
- (3) Budžetskim inspektoratom rukovodi Glavni budžetski inspektor koji je u rangu pomoćnika ministra.
  - (4) Organizacija Budžetskog inspektorata, opis poslova i zadataka budžetskog inspektora, broj izvršilaca i posebni uslovi za prijem inspektora u Budžetski inspektorat utvrđuje se Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva finansija i trezora.

**Član 33l.**  
**(Postupak inspekcijskog nadzora)**

- (1) Postupak inspekcijskog nadzora pokreće se na inicijativu koju ima pravo podnijeti svako pravno i fizičko lice.
- (2) Inicijativa iz stava (1) ovog člana podnosi se ukoliko postoji sumnja na postojanje korupcije, nepravilnosti i prevara u finansijskom upravljanju institucija Bosne i Hercegovine, i svih ostalih organa koji se finansiraju iz budžeta i regulatornih organa, te provođenju propisa za koje se vrši inspekcijski nadzor.
- (3) Ako inspektor ocijeni da su navodi izneseni u inicijativi osnovani, dužan je zatražiti izjašnjenje u pogledu iznesenih navoda, od organa na čiji se rad navodi u inicijativi odnose ili izvršiti neposredan inspekcijski nadzor.
- (4) Ako ne dobije traženo izjašnjenje iz stava (3) ovog člana u ostavljenom roku ili ako su traženo izjašnjenje i dostavljeni dokazi nedovoljni za nesporno utvrđivanje činjeničnog stanja u pogledu provjere utemeljenosti navoda iz podnesene inicijative, inspektor će izvršiti neposredan inspekcijski nadzor.
- (5) Inspekcijski nadzor se provodi kao neposredni i posredni nadzor na način kako je propisano članom 74a. Zakona o upravi ("Službeni glasnik BiH", br. 32/02, 102/09 i 72/17).
- (6) Institucija Bosne i Hercegovine ili organ koji se finansira iz budžeta ili regulatorni organ kod kojeg se vrši inspekcijski nadzor dužan je omogućiti inspekcijski nadzor i ustupiti dokumentaciju po zahtjevu budžetskog inspektora. Za tačnost i vjerodostojnost dokumentacije odgovoran je rukovodilac institucije čiji rad podliježe inspekcijskom nadzoru.
- (7) Budžetski inspektor će podnosioca inicijative obavijestiti o ishodu postupanja po navedenom zahtjevu u roku od 30 dana od dana prijema inicijative.

**Član 33m.**  
**(Zapisnik o izvršenom inspekcijskom nadzoru)**

- (1) U obavljanju inspekcijskog nadzora budžetski inspektor je obavezan postupati tako da se ne ugrozi zakonom i drugim propisom određena službena tajna.
- (2) O svakom neposrednom inspekcijskom nadzoru budžetski inspektor dužan je sačiniti zapisnik i u njemu navesti činjenično stanje utvrđeno inspekcijskim nadzorom.
- (3) Zapisnik se sačinjava u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH" br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), a dostavlja se rukovodiocu institucije čiji rad podliježe inspekcijskom nadzoru.

**Član 33n.**  
**(Mjere za otklanjanje nepravilnosti)**

Ako budžetski inspektor u vršenju inspekcijskog nadzora utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis čije izvršenje nadzire, dužan je naložiti sledeće mjere:

- a) narediti da se utvrđeni nedostaci i nepravilnosti otklone u određenom roku;
- b) narediti poduzimanje odgovarajućih upravnih radnji koje je institucija Bosne i Hercegovine obavezna da poduzme;
- c) zabraniti poduzimanje radnji koje smatra da su u suprotnosti sa zakonom ili drugim propisom nad čijim provođenjem vrši nadzor;
- d) preduzeti druge mjere i radnje za koje je zakonom i drugim propisom ovlašćen.

**Član 33o.**  
**(Obaveza budžetskog inspektora u slučaju povreda radne dužnosti, prekršaja ili krivičnog djela zaposlenog u instituciji)**

Ako budžetski inspektor utvrdi da je povredom zakona ili drugog propisa učinjena povreda radne dužnosti, prekršaj ili krivično djelo, dužan je, bez odgađanja:

- a) u slučaju povrede radne dužnosti – pismeno upoznati rukovodioca institucije o učinjenoj povredi radne dužnosti;
- b) u slučaju počinjenog prekršaja – izdati prekršajni nalog ili nadležnom sudu podnijeti zahtjev za utvrđivanje odgovornosti zbog počinjenog prekršaja;
- c) u slučaju krivičnog djela – nadležnom tužilaštvu podnijeti prijavu zbog počinjenog krivičnog djela.

**Član 33p.**  
**(Donošenje rješenja, pravni lijek, pokretanje upravnog spora)**

- (1) Ukoliko budžetski inspektor u vršenju inspekcijskog nadzora utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis dužan je donijeti rješenje i njime naložiti mjere iz člana 33n. stav (1) tač. a), b) i c) ovog zakona.
- (2) Rješenje iz stava (1) ovog člana budžetski inspektor donijet će u roku od 15 dana od dana izvršenog neposrednog inspekcijskog nadzora, odnosno kod posrednog inspekcijskog nadzora u roku od 15 dana od dana prijema u rad dostavljenih akata, podataka i druge dokumentacije organa čiji rad podliježe inspekcijskom nadzoru, ako se na taj način može nesporno utvrditi činjenično stanje.
- (3) Protiv rješenja iz stava (1) ovog člana rukovodilac institucije može u roku od osam dana od dana prijema rješenja izjaviti žalbu ministru finansija i trezora.
- (4) Žalba na rješenje iz stava (3) ovog člana odgađa izvršenje rješenja.
- (5) Rješenje po žalbi mora se donijeti najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema žalbe.
- (6) Protiv rješenja ministra finansija i trezora može se pokrenuti upravni spor kod Suda Bosne i Hercegovine, koji ne odlaže izvršenje konačnog rješenja.

**Član 33r.**  
**(Pokretanje prekršajnog postupka)**

- (1) Ukoliko institucija Bosne i Hercegovine ili organ koji se finansira iz budžeta ili regulatorni organ onemogućiti budžetskog inspektora u obavljanju inspekcijskog nadzora ili ne ustupi dokumentaciju, budžetski inspektor može:
  - a) izdati prekršajni nalog i izreći novčanu kaznu čija je visina utvrđena odredbama člana 34. ovog Zakona; ili

- b) nadležnom sudu podnijeti zahtjev za utvrđivanje odgovornosti zbog počinjenog prekršaja.
- (2) Ukoliko institucija Bosne i Hercegovine, ili organ koji se finansira iz budžeta ili regulatorni organ ne izvrši ili djelimično izvrši mjere za otklanjanje nepravilnosti iz člana 33n. ovog Zakona koje su naložene rješnjem budžetskog inspektora, budžetski inspektor može:
  - a) izdati prekršajni nalog i izreći novčanu kaznu utvrđenu članom 34. ovog zakona u zavisnosti od vrste prekršaja koji su utvrđeni rješenjem i stepena izvršenosti mjere naložene rješenjem budžetskog inspektora; ili
  - b) nadležnom sudu podnijeti zahtjev za utvrđivanje odgovornosti zbog počinjenog prekršaja.
- (3) Za postupanje po prekršajnom nalogu, primjenjuje se Zakon o prekršajima Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 41/7, 18/12, 41/10, 18/12, 36/14 i 81/15).

**Član 33s.**

**(Forma i elementi naloga za pokretanje inspeksijskog nadzora)**

- (1) Ministar finansija i trezora propisuje formu i osnovne elemente naloga za pokretanje inspeksijskog nadzora.
- (2) Formu i sadržaj prekršajnoj naloga propisuje ministar finansija i trezora u skladu sa članom 28. Zakona o prekršajima Bosne i Hercegovine.

**Član 33t.**

**(Primjena zajedničkih odredbi o inspeksijskom nadzoru)**

Zajedničke odredbe o inspeksijskom nadzoru propisane Zakona o upravi od člana 71. do člana 82., primjenjuju budžetski inspektori u svom radu, ukoliko isti nije u suprotnosti za odredbama ovog Zakona.

**Član 4.**

Član 34. mijenja se i glasi:

**“Član 34.**

**(Novčane kazene)**

- (1) Novčanom kaznom u iznosu od 5.000 KM do 20.000 KM kaznit će se za prekršaj rukovodilac institucije Bosne i Hercegovine odnosno budžetskog korisnika kao odgovorno lice, ako:
  - a) izda rješenje o plaći ili naknadi za zaposlene koje nije zasnovano na odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH, br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16, 94/16 i 72/17);
  - b) odobri isplatu dodatka na plaću suprotno odredbama člana 26. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine;
  - c) odobri isplatu novčane nagrade zaposlenom suprotno odredbama člana 27. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine;
  - d) odobri isplatu naknade suprotno odredbama čl. 30. do 47. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine, odnosno suprotno odredbama podzakonskih akata Vijeća ministara donesenih na osnovu tih odredbi.
- (2) Novčanom kaznom u iznosu od 5.000 KM do 20.000 KM kaznit će se za prekršaj rukovodilac institucije Bosne i Hercegovine, odnosno budžetskog korisnika kao odgovorno lice, ako:
  - a) onemogući finansijskog inspektora u obavljanju inspeksijskog nadzora ili ne ustupi dokumentaciju na zahtjev finansijskog inspektora u skladu sa odredbama ovog Zakona;
  - b) zahtjev za izdvajanje iz budžeta ne bude podnesen u skladu sa čl. 7. i 9. ovog zakona;

- c) su rashodi budžetskog korisnika realizirani u suprotnosti sa čl. 14. i 16. ovog zakona;
  - d) se računovodstvene evidencije i pomoćne knjige budžetskog korisnika ne vode u skladu sa čl. 20. i 21. ovog zakona;
  - e) tromjesečni izvještaji ne budu podneseni u skladu sa članom 22. ovog zakona;
  - f) ne dostavi Izjavu o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije u skladu sa članom 22a. ovog zakona.
  - g) prekrši odredbu člana 25. stav (5) ovog zakona;
  - h) je upravljanje gotovinom izvršeno u suprotnosti sa članom 29. ovog zakona;
  - i) dokumentacija za ažuriranje centralizirane isplate plaća ne bude podnesena u skladu sa članom 30. ovog zakona.
- (3) Novčanom kaznom u iznosu od 5.000 KM do 20.000 KM kaznit će se za prekršaj rukovodilac institucije Bosne i Hercegovine odnosno budžetskog korisnika kao odgovorno lice, ako:
- a) izda rješenje o plaći ili naknadi za zaposlene koje nije zasnovano na odredbama Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/17);
  - b) odobri, pravo na plaćeni godišnji odmor, isplatu dodatka na plaću ili odobri plaćeno odsustvo suprotno odredbama člana 8. Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine;
  - c) odobri isplatu novčane naknade zaposlenom suprotno odredbama čl. 9. i 10. Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine;
- (4) Novčanom kaznom u iznosu od 5.000 KM do 20.000 KM kaznit će se za prekršaj rukovodilac institucije Bosne i Hercegovine iz člana 33j. stav (1) ovog Zakona, kao odgovorno lice, ako:
- a) ne izda rješenje o plaći ili naknadi za zaposlene u skladu sa propisom na osnovu kojeg se vrši obračun isplate plaća i naknada;
  - b) se finansijsko poslovanje ne vrši u skladu sa propisom kojim je regulisano.
- (5) Novčanom kaznom u iznosu od 5.000 KM do 20.000 KM kaznit će se za prekršaj rukovodilac institucije Bosne i Hercegovine ili odgovorno lice u instituciji Bosne i Hercegovine, ako ne izvrši naplatu administrativne ili sudske takse ili naknade takse prilikom vođenja upravnog postupka, u visini i na način kako je to propisano zakonima i podzakonskim aktima kojima se regulira oblast taski i naknada u institucijama Bosne i Hercegovine.
- (6) Novčanom kaznom od 5.000 do 20.000 KM kaznit će se budžetski inspektor ukoliko postupi suprotno odredbi člana 33m. stav (1) ovog zakona."

**Član 5.**

Član 35. briše se.

**Član 6.**

Član 36. mijenja se i glasi:

"Član 36.

Novčanom kaznom u iznosu od 5.000 KM do 10.000 KM kaznit će se investicioni menadžer iz člana 32. stav (1) ovog zakona, ako ne investira javna sredstva u odobrene investicije definirane u članu 31. ovog zakona, ili ako ne postupi u skladu sa propisanim pravilima i procedurama koje utvrdi Ministarstvo finansija i trezora.

**Član 7.**

Ovlašćuje se Ustavnopravna komisija Predstavničkog doma da, u saradnji s Ustavnompravnom komisijom Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, pripremi prijedlog službenog prečišćenog teksta Zakona o finansiranju u institucijama Bosne i Hercegovine i dostavi ga domovima Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine radi utvrđivanja službenog prečišćenog teksta zakona u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga zakona.

**Član 8.**  
**(Stupanje na snagu)**

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku BiH".

PSBiH, broj /18  
\_\_\_\_\_ 2018. godine  
Sarajevo

---

**Predsjedavajući**  
**Predstavničkog doma**  
**Parlamentarne skupštine BiH**

**Predsjedavajući**  
**Doma naroda**  
**Parlamentarne skupštine BiH**

## OBRAZLOŽENJE

Ustavni osnov

Ustavni osnov za donošenje ovog Zakona sadržan je u članu IV. 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, kojim je propisano da je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine nadležna za donošenje zakona.

Razlozi za donošenje zakona

Cilj donošenja izmjena i dopuna Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine je uspostava Budžetskog inspektorata u okviru Ministarstva finansija i trezora. Izrada ovog zakona planirana je Planom rada Ministarstva finansija i trezora za 2017. godinu zbog činjenice da je Strategijom upravljanja javnih finansija predviđeno osnivanje Budžetske inspekcije. Najznačajnija uloga Budžetske inspekcije, shodno odredbama predloženog zakona, je njena nadležnost za postupanje po prijavama za otklanjanje nepravilnosti i prevara, te borbi protiv korupcije. Ministarstvo finansija i trezora u procesu izrade Strategije izvršilo je konsultacije sa Generalnom direkcijom za budžet EU i SIGMA-om, te u tom smislu uvažilo date sugestije prema kojim su standardi dobre prakse EU upravo da Budžetski inspektorat obavlja poslove u otklanjanju nepravilnosti i prijevara. Samim tim, donošenjem zakona u predloženom tekstu ispoštovali bi se zahtjevi Evropske komisije u smislu nadležnosti Budžetske inspekcije za realizacije obaveza po SSP u ovoj oblasti. Intencija Ministarstva bila je da Budžetska inspekcija postupi i po službenoj dužnosti i po inicijativi stranaka, ali iz Generalne direkcije za budžet EU sugerirano je da se propiše isključivo postupanje po inicijativi stranaka, kako bi se upravo akcenat stavio na borbu protiv korupcije. Ova sugestija je uvažena, te se odredbe koje reguliraju inspekcijski nadzor Budžetske inspekcije u tom dijelu razlikuju od zajedničkih odredbi o inspekcijskom nadzoru propisanim Zakonom o upravi.

Shodno opštim odredbama o inspektoratima, propisanim Zakonom o upravi, ovim Zakonom je predviđena uspostava Budžetskog inspektorata čija će nadležnost biti upravo provođenje inspekcijskog nadzora nad izvršavanjem Zakona o finansiranju, te ostalih propisa kojima se regulira zakonito trošenje budžetskih sredstava. Također, ovaj Inspektorat će vršiti nadzor i nad primjenom propisa o plaćama i drugim primanjima zaposlenih u institucijama BiH, kao i propisima o administrativnim i sudskim taksama i naknadama u institucijama BiH. Donošenjem ovih izmjena otklonile bi se praznine i nedorečenosti u postojećim zakonskim propisima. Naime, u nekoliko postojećih zakona, kao što je Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine, ali i samom Zakonu o finansiranju institucija BiH, propisane su kaznene odredbe za određena činjenja ili nečinjenja od strane institucija BiH, ali u ovim zakonima nije postojala propisana procedura za primjenu takvih odredbi, jer nije uspostavljeno tijelo koje bi bilo nadležno da vrši ove poslove. Uspostavljenjem Budžetske inspekcije, propisivanjem njenih nadležnosti i utvrđivanjem procedura za postupanje, ovi nedostaci bi bili otklonjeni.

Budžetski inspektorat će, shodno odredbama ovog Zakona, biti uspostavljen u okviru Ministarstva finansija i trezora. Organizacija ovog tijela je usklađena sa opštim odredbama koje se odnose na uspostavu Inspektorata koji je propisan Zakonom o upravi. Unutrašnja organizacija Budžetskog inspektorata, detaljan opis poslova i zadataka, te broj izvršilaca i posebni uslovi za prijem inspektora bit će utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva.

U svom radu, budžetski inspektori će postupati u skladu sa odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH, Zakonom o upravnom postupku, te Zakonom o prekršajima. Zajedničke odredbe o inspekcijskom nadzoru Zakona o upravi primjenjivat će se samo ukoliko nisu u suprotnosti sa ovim zakonom.

Ovim izmjenama, mijenjane su i kaznene odredbe Zakona o finansiranju, na način da su usklađene sa nadležnostima Budžetskog inspektorata. Tako su ovim izmjenama i dopunama Zakona na jednom mjestu objedinjene kaznene odredbe za svako kršenje propisa nad kojim nadzor vrši Budžetski inspektorat, bilo da se radi o kršenju samog Zakona o finansiranju ili zakona koji reguliraju oblast plaća

i naknada, te njihove podzakonske akte, ili su pak u pitanju propisi kojima se regulira oblast administrativnih i sudskih taksi i naknada, dakle svih neporeznih prihoda iz nadležnosti institucija BiH. Ovakav način definiranja kaznenih odredbi proizilazi iz potrebe da se objedini postupanje budžetskog inspektora od pokretanja inspeksijskog nadzora, do izdavanja prekršajnog naloga, odnosno do podnošenja prekršajne prijave ili podnošenja zahtjeva za utvrđivanje odgovornosti zbog počinjenog prekršaja.

Iako su propisane kaznene odredbe, cilj ovog zakona i njegova buduća primjena u praksi nije puko kažnjavanje rukovodilaca institucija, već osiguranje zakonitog postupanja institucija BiH u oblastima koje su predmet izmjena i dopuna. Zbog toga je propisana procedura kojom Budžetski inspektorat najprije donosi rješenje ukoliko utvrdi nepravilnosti u postupanju institucije, te ostavlja rok za otklanjanje istih. Tek ukoliko institucija ne postupi u skladu sa nalogom budžetskog inspektora, izdaje se prekršajni nalog, kojim se izriče kazna ili se podnosi prekršajna prijava kod nadležnog suda. Visina novčane kazne zavisi od prekršaja koji je učinila institucija, a koji je utvrđen rješenjem budžetskog inspektora.

Slična rješenja u pogledu nadzora nad provođenjem propisa iz oblasti koja je predmet i ovog zakona, postoje i u entitetskim ministarstvima finansija.

#### **Obrazloženje pojedinih odredbi zakona**

**Čl. 1. i 2.** Izmjena i dopuna Zakona o finansiranju institucija BiH izmjenjen je član 33g. kojim je propisano da su za postupanje po prijavama za otklanjanje nepravilnosti i prevara nadležni budžetski inspektori, u skladu o odredbama koje reguliraju inspeksijski nadzor. Naime, dosadašnjom odredbom ovog člana bilo je propisano da će Vijeće ministara na prijedlog Ministarstva finansija i trezora uspostaviti nadležno tijelo za koordinaciju borbe protiv nepravilnosti i prevara. Kao što je navedeno u Razlozima za donošenje zakona, sugestija da ove poslove obavlja upravo Budžetski inspektorat došla je od strane Direkcije za finansije EU i SIGMA, kao standard dobre prakse EU. Cijenimo da je upravo ovaj način reguliranja kvalitetno rješenje, jer s jedne strane Bosna i Hercegovina izvršava zahtjev EU u ovoj oblasti prema SSP-u, a s druge strane ne dupliraju su tijela koja bi imala slične nadležnosti, što u konačnici znači uštede u Budžetu institucija BiH. S obzirom na navedeno, brisan je stav (5) istog člana i tačka c) u članu 33h. stava (1).

**Članom 3.** Zakon je dopunjen novim poglavljem kojim se uspostavlja Budžetski inspektorat za vršenje nadzora nad provedbom zakona koji reguliraju finansiranje institucija BiH, oblast plaća i naknada u institucijama BiH, primjenu propisa o administrativnim i sudskim taksama i naknadama. Novim poglavljem dopunjuje se zakon sa devet novih članova od 33j. do 33t. koje u produžetku obrazložimo ponaosob:

Novi član 33j. propisuje nadležnost Ministarstva finansija i trezora za provođenje inspeksijskog nadzora nad izvršavanjem ovog zakona, propisima koji se odnose na zakonito trošenje budžetskih sredstava, propisima o plaćama i drugim primanjima zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine, primanja sudija i tužilaca, kao i propisa o administrativnim, sudskim taksama i naknadama.

Novim članom 33k. uspostavlja se Budžetski inspektorat u okviru Ministarstva finansija i trezora. Također, ovim članom preciziraju se nadležnosti Budžetskog inspektorata. Inspektoratom će rukovoditi Glavni budžetski inspektor u rangu pomoćnika ministra, čime se odredbe ovog zakona usaglašavaju sa odredbama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH. Organizacija, opis poslova, broj izvršilaca, te posebni uslovi za prijem inspektora u Budžetski inspektorat bit će utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva finansija i trezora. Budžetski inspektorat, na ovaj način uspostavlja se analogno Upravnom inspektoratu Ministarstva pravde BiH, što je usklađeno sa Zakonom o upravi.



Novim članom 33l. propisuje se postupak inspekcijskog nadzora. Propisano je da se postupak pokreće na inicijativu pravnog ili fizičkog lica, čime su odredbe ovog zakona usaglašene sa Zakonom o upravi kojim se na opšti način regulira rad inspektora u institucijama Bosne i Hercegovine. Kao što je navedeno u Razlozima za donošenje zakona, postupanje po službenoj dužnosti nije propisano ovim zakonom iz razloga što je uvažena sugestija Direkcije za finansije EU. Inicijativa se podnosi u slučaju da postoji sumnja na postojanje korupcije, nepravilnosti i prevara u radu institucija Bosne i Hercegovine, te provođenju propisa za koje se vrši inspekcijski nadzor. Po podnesenoj inicijativi, budžetski inspektor, ukoliko ocijeni da su navodi u inicijativi osnovani, dužan je zatražiti izjašnjenje od institucije na čiji se rad navodi u inicijativi odnose. Ukoliko se institucija ne izjasni, ili ako dokazi koje dostavi nisu dovoljni budžetskom inspektoratu za utvrđivanje činjeničnog stanja, inspektor će izvršiti neposredni inspekcijski nadzor. Ovaj član sadrži upućujuću normu na član 74a. Zakona o upravi, kojim se nedvosmisleno definiše razlika između neposrednog i posrednog inspekcijskog nadzora. Neposredni inspekcijski nadzor vrši se neposrednim uvidom u opšte i pojedinačne akte, uslove i način rada, proces rada, proizvode i drugu robu, isprave i druge dokumente, kao i obavljanjem drugih radnji shodno svrsi inspekcijskog nadzora u organu čiji rad podliježe inspekcijskom nadzoru. S druge strane, posredni inspekcijski nadzor vrši se uvidom u dostavljene akte, podatke i drugu dokumentaciju organa čiji rad podliježe inspekcijskom nadzoru, ako se na taj način može nesporno utvrditi činjenično stanje. Dakle, ukoliko inspektor može, na osnovu dostavljene dokumentacije utvrditi činjenično stanje, nije dužan na licu mjesta vršiti inspekcijski nadzor (neposredno), već daljnje postupanje može nastaviti u skladu s propisanim procedurom. Međutim, iako se inspektor odluči da najprije izvrši posredni nadzor, isto ne isključuje vršenje neposrednog inspekcijskog nadzora.

U svom radu budžetski inspektor može vršiti pregled opštih i pojedinačnih akata, evidencija i druge dokumentacije, saslušati i uzeti izjave zaposlenog, rukovodioca i drugih lica, te poduzimati druge mjere i radnje shodno svrsi inspekcijskog nadzora, a institucije BiH su dužne omogućiti inspekcijski nadzor i ustupiti dokumentaciju po zahtjevu budžetskog inspektora. Rukovodilac institucije čiji rad podliježe inspekcijskom nadzoru, odgovoran je za tačnost i vjerodostojnost dokumentacije koju institucija dostavlja. O ishodu postupanja po inicijativi, propisano je da je budžetski inspektor dužan obavjestiti inicijatora u roku od 30 dana od dana prijema inicijative. U pogledu propisanog roka od 30 dana izvršena je konsultacija sa Upravnim inspektoratom Ministarstva pravde BiH, kako bi rok bio propisan realno, u smislu da budžetski inspektor ima dovoljno vremena da na kvalitetan i efikasan način izvrši nadzor.

Član 33m. koji propisuje obavezu poštivanja službene tajne, te sačinjavanja zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru, u potpunosti je usaglašen sa odredbama Zakona o upravi, te cijenimo da nije potrebno posebno obrazlagati navedene odredbe imajući u vidu da ne odstupaju od postojećih propisa koji reguliraju ovu oblast.

Novim članom 33n. propisane su mjere za otklanjanje nepravilnosti u slučaju kada je povrijeđen zakon ili drugi propis čije se izvršnje nadzire. U takvom slučaju, shodno predloženim odredbama ovog člana, budžetski inspektor dužan je naložiti mjere: naredba da se utvrđeni nedostaci i nepravilnosti otklone u određenom roku, naredba za poduzimanje odgovarajućih upravnih radnji koje je institucija Bosne i Hercegovine obavezna da poduzme, zabraniti poduzimanje radnji koje smatra da su u suprotnosti sa zakonom ili drugim propisom nad čijim provođenjem vrši nadzor ili poduzeti druge mjere i radnje za koje je zakonom i drugim propisom ovlašten. Budžetski inspektor mjere nalaže rješenjem, što je posebno regulirano članom 33p. za koji će biti dana posebna obrazloženja.

Članom 33o. u potpunosti su preuzete formulacije iz Zakona o upravi koji reguliraju obaveze inspektora u slučaju povrede radne dužnosti, prekršaja ili krivičnog djela zaposlenog u instituciji. Naime, ukoliko budžetski inspektor utvrdi povredu radne dužnosti u vršenju nadzora, dužan je o tome pismeno upoznati rukovodioca institucije o učinjenoj povradi radne dužnosti. Ukoliko u vršenju nadzora utvrdi da se radi o počinjenom prekršaju, izdat će prekršajni nalog ili nadležnom sudu podnijeti zahtjev za utvrđivanje odgovornosti zbog počinjenog prekršaja. Najzad, ukoliko utvrdi da je učinjeno krivično djelo, podnijet će prijavu nadležnom tužilaštvu za utvrđivanje odgovornosti.

Član 33p. regulira postupak donošenja rješenja od strane budžetskih inspektora, rokovi u kojim su dužni donijeti rješenje, pravni lijek, odlučivanje u drugom stepenu, te mogućnost pokretanja upravnog spora. Naime, ukoliko budžetski inspektor u vršenju nadzora utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis, dužan je donijeti rješenje i naložiti mjere iz člana 33n. koje su ranije obrazložene. Rok za donošenje

rješenja je 15 dana, s tim da se kod računanja roka pravi razlika u zavisnosti od toga da li je vršen neposredni ili posredni inspekcijski nadzor. Ukoliko je riječ o neposrednom nadzoru, rok počinje teći od dana kada je izvršen nadzor, dok kod posrednog nadzora, rok počinje od dana prijema dostavljenih akata, podataka i dokumentacije organa čiji rad podliježe inspekcijskom nadzoru. Protiv rješenja budžetskog inspektora rukovodilac institucije može podnijeti žalbu ministru finansija i trezora i u tom slučaju žalba odgađa izvršenje rješenja. Drugostepeno rješenje ministar je dužan donijeti u roku od 15 dana od dana prijema žalbe. Najzad, protiv rješenja ministra finansija i trezora može se pokrenuti upravni spor kod Suda Bosne i Hercegovine, koji ne odlaže izvršenje konačnog rješenja.

Član 33r. regulira situacije u kojima je budžetskom inspektoratu dato pravo da izda prekršajni nalog ili podnese prijavu za utvrđivanje odgovornosti. Jedna situacija je kada institucija BiH onemogućiti budžetskog inspektora u obavljanju inspekcijskog nadzora ili ne ustupi dokumentaciju. Druga situacija je kada institucija ne izvrši ili djelimično izvrši mjere naložene rješenjem budžetskog inspektora. U oba slučaja inspektor može podnijeti prekršajni nalog i izreći kaznu propisanu članom 34. Zakona ili nadležnom sudu podnijeti zahtjev za utvrđivanje odgovornosti. Ukoliko inspektor izda prekršajni nalog, za daljnje postupanje primjenjuje se Zakon o prekršajima. Odredbe ovog člana također su usaglašene sa zajedničkim odredbama Zakona o upravi.

Članom 33s. propisano je da formu i osnovne elemente naloga za pokretanje inspekcijskog nadzora, te formu i sadržaj prekršajnog naloga propisuje ministar finansija i trezora.

Član 33t. propisuje da budžetski inspektori u svom radu primjenjuju zajedničke odredbe o inspekcijskom nadzoru Zakona o upravi, ukoliko iste nisu u suprotnosti sa ovim zakonom. Naime, Zakon o upravi sadrži i odredbe koje su u potpunosti primjenjive u radu Budžetske inspekcije, kao što je stručno usavršavanje, obaveza posjedovanja službene iskaznice, vođenje evidencija o inspekcijskom nadzoru, moguće izuzimanje dokumentacije u slučaju da je potrebna kao dokaz, vršenje preventivnih radnji i sl.

Član 4. - u izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju institucija BiH, predviđeno je da se u potpunosti mijenjaju kaznene odredbe zbog činjenice da se ovim Zakonom uspostavlja Budžetski inspektorat sa jasno utvrđenim nadležnostima, čime dosadašnje kaznene odredbe ne korespondiraju sa ustanovljenim nadležnostima ovog tijela. Slijedom činjenice da je Zakon o finansiranju lex specialis u provođenju nadležnosti Ministarstva finansija i trezora, ocijenjeno je kao cjelishodno rješenje da se u ovom zakonu propišu sve novčane kazne za prekršaje za koje je nadležan Budžetski inspektorat. S tim u vezi propisane su novčane kazne u vezi sa kršenjem odredbi samog Zakona o finansiranju, Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, sa podzakonskim aktima donesenim na osnovu ovog zakona, Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine, zakonima i podzakonskim aktima kojima se regulira oblast administrativnih i sudskih taksi i naknada u institucijama Bosne i Hercegovine, te svih akata o finansijskom poslovanju na koje saglasnost daje Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, Vijeće ministara ili organ upravljanja koji je imenovan od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine ili Vijeća ministara.

Stoga, u ovom članu u potpunosti se mijenja član 34. Osnovnog teksta Zakona, na način da se na jednom mjestu, propišu sve novčane kazne koje može izreći budžetski inspektor u vršenju nadzora. Novčane kazne propisane su u rasponu od 5.000 KM do 20.000 KM u slučaju kada budžetski inspektor utvrdi povredu Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine, te podzakonskih akata donesenih temeljem ovog zakona, zatim ukoliko utvrdi povredu odredbi Zakona o finansiranju institucija BiH, Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine, te povredu akata o finansijskom poslovanju na koje saglasnost daje Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, Vijeće ministara ili organ upravljanja koji je imenovan od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine ili Vijeća ministara. Isti raspon novčane kazne propisan je i za rukovodioca institucije u slučaju ako ne izvrši naplatu administrativne ili sudske takse prilikom vođenja upravnog postupka, u visini i na način kako je to propisano zakonima i podzakonskim aktima kojima se regulira oblast taksi i naknada u institucijama Bosne i Hercegovine, dakle svih neporeznih prihoda za koje su nadležne institucije BiH. Za ove prekršaje kazna izdaje se prekršajni nalog rukovodiocu institucije BiH ili podnosi zahtjev za utvrđivanje odgovornosti zbog počinjenog prekršaja.

Članom 5. ovog Zakona brisan je član 35. osnovnog Zakona koji se odnosio na regulatorne organe. Član je brisan, jer su izmjenjenim članom 34. obuhvaćene kaznene odredbe i za regulatorne organe.

Članom 6. ovog Zakona u potpunosti je izmjenjen član 36. Osnovnog zakona zbog činjenice da je ranije mijenjan Zakon o finansiranju u dijelu koji se odnosi na postupanje investicijskog menadžera i depozitara, a kaznene odredbe za investicijskog menadžera nisu mijenjane u skladu s tim izmjenama. S tim u vezi, ovim izmjenama je utvrđena kazna za investicijskog menadžera u iznosu od 5.000 KM do 10.000 KM ukoliko ne investira javna sredstva u odobrene investicije u skladu Zakonu o finansiranju ili ukoliko ne postupi po pravilima i procedurama koje utvrdi Ministarstvo finansija i trezora BiH.

#### **Opis konsultacija vođenih u procesu izrade propisa**

U procesu izrade ovog Zakona, Ministarstvo finansija i trezora BiH, izvršilo je konsultacije sa:

- Ministarstvom pravde u pogledu uspostave Budžetskog inspektorata i kaznenih odredbi propisanih ovim Zakonom,
- Uredom za zakonodavstvo u pogledu usaglašenosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine i zakonima Bosne i Hercegovine i metodološkim jedinstvom u izradi propisa,
- Sektorom za budžet Ministarstva finansija i trezora u pogledu finansijskih sredstava za provođenje zakona,
- Direkcijom za evropske integracije u pogledu usklađenosti Zakona o finansiranju sa evropskim zakonodavstvom.
- Agencijom za zaštitu ličnih podataka u pogledu usaglašenosti Zakona sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka.
- Također, izvršene su i javne konsultacije o Nacrtu zakona. Detaljniji podaci o javnim konsultacijama sadržani su posljednjem dijelu obrazloženja – Izvještaj o provedenim konsultacijama.

#### **Načela na kojima je zasnovan prijedlog zakona**

Prijedlog zakona o finansiranju institucija BiH zasnovan na načelu ustavnosti i zakonitosti, pod kojim podrazumijevamo usklađenost zakona sa relevantnim zakonskim okvirom koji regulira inspeksijski nadzor (Zakon o upravi). Također, predloženi zakon usklađen je i sa Zakonom upravnom postupku, te Zakonom o prekršajima.

Prijedlog zakona utemeljen je i na načelu odgovornosti jer predviđa represiju u slučaju nepoštivanja zakonskih odredbi Zakona o finansiranju institucija BiH, Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine, Zakona o administrativnim taksama, te podzakonskih akata donesenim na osnovu navedenih zakona.

#### **Potrebna finansijska sredstva za provođenje zakona**

Za provođenje ovog zakona bit će potrebno osigurati dodatna sredstva u budžetu institucija Bosne i Hercegovine, za uspostavu Budžetskog inspektorata. Procijenjeno je da će u ovom tijelu biti potrebno angažirati Glavnog budžetskog inspektora, te tri budžetska inspektora – stručna savjetnika. Za angažiranje ove četiri osobe za plaće i druge naknade bit će potrebno osigurati sredstva u iznosu od cca 180.000 KM godišnje.

#### **Izveštaj o provedenim konsultacijama**

**TEMA:** Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju institucija BiH

**IZJAVA O SVRSI:** Provođenje obaveza iz Strategije upravljanja javnim finansijama

**OPIS TOKA KONSULTACIJA:**

**Metoda konsultacija**

**statistika:**

Online konsultacije

broj učesnika: 1

datum početka: 16.12.2017. godine

broj komentara: 1

datum kraja: 16.1.2018. godine

broj prijedloga: 1

broj prihvaćenih prijedloga: 1

**ZAKLJUČAK:**

O Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju institucija BiH izvršene su javne konsultacije. Tekst Nacrta ovog zakona objavljen je na web stranici Ministarstva finansija i trezora BiH i bio je otvoren za konsultacije 30 dana. U navedenom periodu, pristigla je samo jedna sugestija na predloženi Nacrt zakona i ista je uvažena. Sugestija se odnosila na predloženi novi član 33j. koji regulira područje primjene i vršenje inspekcijskog nadzora. Prvobitno je predloženo da područje primjene obuhvata institucije BiH – budžetske korisnike i regulatore, dok je sugestija bila da se od primjene zakona izuzme Ured za reviziju institucija BiH. Sugestija je prihvaćena uvažavajući uporedne prakse država EU i standarde koji se odnose na ustavno i zakonsko pozicioniranje vrhovnih revizorskih institucija.

**VODITELJ I KOORDINATOR KONSULTACIJA:**

Sanja Jokić – Sekretar Ministarstva

**Aneks**

**Prikupljeni prijedlozi i komentari na dokument iz online konsultacija**

**Prijedlog i komentar na član 3.**

**Prijedlog:** “U članu 3. predloženih izmjena i dopuna Zakona, kojim se dodaje član 33j. i regulira područje primjene i vršenje inspekcijskog nadzora u institucijama BiH“, u stavu (1) navedeno je da „Područje primjene ovog poglavlja zakona obuhvata institucije Bosne i Hercegovine - budžetske korisnike i regulatore.”

S obzirom na uporedne prakse država EU i standarde koji se odnose na ustavno i zakonsko pozicioniranje vrhovnih revizorskih institucija, sugeriramo da razmotrite mogućnost da se stav (1) člana 33j. korigira tako da se nakon riječi: “regulatore” doda zarez i riječi: “izuzmajući Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine.”

**Komentar:** Prijedlog je prihvatljiv, uvažavajući data obrazloženja.