



**РЕПУБЛИКА СРПСКА
ФИСКАЛНИ САВЈЕТ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

**ИЗВЈЕШТАЈ О РАДУ
ЗА ПЕРИОД 1. 1. 2018. - 31. 12. 2018. ГОДИНЕ**

Бања Лука, фебруар 2019. године

САДРЖАЈ

1. ПРАВНО УРЕЂЕЊЕ И НАДЛЕЖНОСТИ ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА.....	3
2. ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА.....	4
3. АКТИВНОСТИ ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У ПЕРИОДУ 1. 1.-31. 12. 2018. ГОДИНЕ	5
4. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	9

1. ПРАВНО УРЕЂЕЊЕ И НАДЛЕЖНОСТИ ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Фискални савјет Републике Српске успостављен је Законом о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, бр. 94/15 и 62/18), као независан орган који се оснива са циљем да додатно унаприједи фискалну одговорност Републике Српске, и то независном и стручном анализом фискалне политике.

Народна скупштина Републике Српске је на Двдесетој сједници, одржаној 20. јула 2017. године донијела Одлуку о избору Фискалног савјета Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 73/17), након спроведеног јавног конкурса у складу са чл. 15. и 16. Закона о фискалној одговорности у Републици Српској, на мандатни период од пет година, којом су за предсједника и чланове Фискалног савјета изабрани: проф. др Миленко Крајишник, предсједник, проф. др Бранко Крسمановић, члан и др Саша Стевановић, члан.

Правни основ за подношење Извјештаја о раду Фискалног савјета Републике Српске, садржан је у члану 28. став 2. Закона о фискалној одговорности у Републици Српској, којим је утврђено да Фискални савјет Републике Српске (у даљем тексту: Фискални савјет) подноси Народној скупштини Републике Српске извјештај о свом раду једанпут годишње.

Фискални савјет је независан орган и за свој рад одговара Народној скупштини Републике Српске. Основни задатак овог органа је независна оцјена кредибилитета фискалне политике посматране из перспективе утврђених фискалних правила, мјера и процедура, а све у циљу обезбјеђивања транспарентности и одговорности у вођењу фискалне политике.

Надлежности, односно функције и задаци Фискалног савјета утврђени су Законом о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ бр. 94/15 и 62/18).

Међутим, Фискални савјет у свом раду примјењује и друге релевантне прописе, а прије свега:

- Закон о буџетском систему Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16),
- Закон о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 91/16),
- Закон о задуживању, дугу и гаранцијама („Службени гласник Републике Српске“, бр. 71/12, 52/14 и 114/17),
- Закон о јавним набавкама („Службени гласник Републике Српске“, 39/14)
- Закон о државним службеницима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/8, 117/11, 37/12 и 57/16),
- Закон о платама запослених у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 66/18),
- Посебни колективни уговор за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 67/16 и 104/17)
- Правилник о рачуноводству, рачуноводственим политикама и рачуноводственим процјенама за буџетске кориснике („Службени гласник Републике Српске“, број 115/17) и
- Правилник о фискалним изјавама ("Службени гласник Републике Српске", број 25/16) и

- Упутство о садржају плана за измирење неизмирених обавеза пренесених из претходног периода и извјештаја о реализацији плана („Службени гласник Републике Српске“, број 94/18).

Законом о фискалној одговорности у Републици Српској уређују се: фискална правила, мјере и процедуре на основу којих се успоставља фискални оквир, ограничава јавна потрошња, јача одговорност за ефикасно и ефективно коришћење буџетских средстава, оснива Фискални савјет Републике Српске и јача систем контроле и надзора.

Циљ закона је осигурање и одржавање фискалне одговорности, транспарентности и средњорочне и дугорочне фискалне одрживости Републике Српске.

Чланом 19. Закона утврђене су функције и задаци Фискалног савјета, и то да овај орган:

- анализира макроекономске и фискалне претпоставке и пројекције коришћене за израду Документа оквирног буџета (у даљем тексту: ДОБ), нацрта и приједлога буџета Републике и економске политике, односно програма економских реформи,
- даје независну и кредибилну оцјену мјера економске политике које предлаже Влада Републике Српске (у даљем тексту: Влада) ради остваривања квантитативних фискалних циљева, које је Влада поставила,
- процјењује основне фискалне ризике и вјероватноћу да ће Влада испунити своје фискалне циљеве за сљедећу фискалну годину и двије наредне фискалне године,
- процјењује у којој мјери је Влада у претходној фискалној години поштовала и испунила фискалне циљеве које је утврдила, те фискална правила дефинисана законом,
- процјењује да ли има основа за одобравање привременог одступања и колика је вјероватноћа да ће Владин план прилагођавања омогућити повратак на поштовање фискалних правила,
- провјерава адекватност економских класификација да би се обезбиједило правилно мјерење квантитативних фискалних циљева,
- даје мишљења и анализе Народној скупштини на нацрт и приједлог буџета и ребаланса буџета Републике и економске политике, односно програма економских реформи,
- даје мишљења и процјене Народној скупштини на нацрте и приједлоге закона, других прописа и стратешких докумената којима се уређују питања фискалне политике или који могу да имају утицај на фискалну политику,
- даје мишљења и анализе Народној скупштини на извјештаје о извршењу буџета Републике, те на консолидоване извјештаје о извршењу буџета Републике,
- Влади доставља мишљење на Програм фискалне консолидације и
- Влади доставља мишљење на ДОБ,
- даје мишљење на приједлог плана за измирење неизмирених обавеза пренесених из претходног периода.

2. ОРГАНИЗАЦИОНА И КАДРОВСКА СТРУКТУРА

Чланом 23. Закона о фискалној одговорности у Републици Српској, прописано је да се за обављање административних послова формира стручна служба Фискалног савјета Републике Српске, те да се начин обављања послова, организациона структура стручне службе и систематизација радних мјеста уређује актом Фискалног савјета.

Надаље, у ставу 3. истог члана, утврђено је да лица која су запослена у стручној служби Фискалног савјета имају статус државног службеника или намјештеника.

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Фискалном савјету Републике Српске који је објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“, број 105/17) уређена је: унутрашња организација, организационе јединице, њихов дјелокруг и међусобни односи; систематизација радних мјеста, описи послова радних мјеста са категоријама и звањима за државне службенике, односно радним мјестима намјештеника, потребан број извршилаца за свако радно мјесто и посебни услови за заснивање радног односа и организациони дијаграм. Овим правилником систематизовано је пет радних мјеста државних службеника и једно радно мјесто намјештеника, која су распоређена у двије унутрашње организационе јединице, односно одјељења и то: Одјељење за економску политику и јавне финансије и Одјељење за правне и опште послове.

Надаље, Законом је утврђено да лица која су запослена у унутрашњим организационим јединицама имају право на плату у складу са прописима којима се уређује плата државних службеника и намјештеника.

Од укупно 6 систематизованих радних мјеста попуњена су два радна мјеста, и то у 2017. години поступком преузимања у радни однос на неодређено вријеме из другог републичког органа управе, попуњено је радно мјесто начелник одјељења за правне и опште послове – секретар Фискалног савјета, а поступком јавног конкурса у марту 2018. године попуњено је радно мјесто начелник одјељења за економску политику и јавне финансије.

Попуњавање осталих систематизованих радних мјеста вршиће се у складу са планираним и расположивим средствима у буџету Републике Српске у 2019., односно 2020. години. Попуњавање упражњених радних мјеста врши се у складу са Законом о државним службеницима, а плате запослених се планирају и исплаћују у складу са Законом о платама запослених у републичким органима управе.

Када је у питању радно-правни статус предсједника и чланова Фискалног савјета, важно је напоменути да је чланом 15. и 25. Закона, утврђено да чланови Фискалног савјета нису у радном односу у Фискалном савјету, те да за свој рад остварују право на накнаду, и то предсједник Фискалног савјета у висини плате помоћника министра а члан Фискалног савјета у висини плате савјетника министра.

3. АКТИВНОСТИ ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У ПЕРОДУ 1. ЈАНУАР 2018. ГОДИНЕ - 31. ДЕЦЕМБРА 2018. ГОДИНЕ

Рад Фискалног савјета Републике Српске у извјештајном периоду односио се на реализацију сљедећих активности:

- а) стварање правних и материјално-техничких услова за рад Фискалног савјета,
- б) извршавање функција и задатака Фискалног савјета утврђених Законом о фискалној одговорности Републици Српској и
- в) успостављање и јачање сарадње са домаћим и међународним органима, организацијама и институцијама.

а) Стварање правних и материјално-техничких услова за рад Фискалног савјета Републике Српске,

Ова активност подразумијевала је доношење подзаконских аката неопходних за

функционисање овог органа у складу са законом, те стварање организационих и техничких услова за пословање у складу са прописима који уређују буџетски систем Републике Српске.

У извјештајном периоду Фискални савјет донио је сљедеће подзаконске акте:

1. Правилник о поступку директног споразума у Фискалном савјету Републике Српске,
2. Упутство о поступању са пријавом корупције и обезбјеђењу заштите лица која пријављују корупцију,
3. План комуникација Фискалног савјета Републике Српске за период 2019.-2023. година.

Чланом 26. став 1. Закона о фискалној одговорности у Републици Српској утврђено је да се средства за рад Фискалног савјета и његових служби обезбјеђују у буџету Републике Српске.

С тим у вези, средства за рад Фискалног савјета планирана су и утврђена у Буџету Републике Српске за 2018. годину, тако да овај орган од 1. јануара 2018. године има статус буџетског корисника.

Одлуком о усвајању буџета Републике Српске за 2018. годину („Службени гласник Републике Српске“, број 114/17) за рад Фискалног савјета Републике Српске планирана су средства у укупном износу од 395.900,00 КМ.

У извјештајном периоду извршена је набавка недостајуће рачунарске опреме, односно набављена су три рачунара, те опрема неопходна за трезорско пословање

На дан 31. децембра 2018. године вриједност основних средстава Фискалног савјета износи 12.277,96 КМ.

На дан 31. децембар 2018. године, евидентирани су обавезе Фискалног савјета и то:

- обавезе за лична примања у износу 6.248,00КМ, које се односе на бруто плату,
- обавезе из пословања у износу од 13.039,89 КМ, а односе се на набавку роба и услуга у износу од 1.927,42 КМ, обавезе према физичким лицима (накнада предсједнику и члановима Фискалног савјета и накнада из уговора о допунском раду у износу од 6.800,00 КМ, и обавезе за порезе и доприносе на терет послодавца у износу од 4.312,47 КМ.

Све наведене обавезе су измирене у складу са динамиком трезорског система пословања.

б) Извршавање функција и задатака Фискалног савјета утврђених Законом о фискалној одговорности у Републици Српској

У извјештајном периоду Фискални савјет одржао је 9 редовних сједница и 4 ванредне сједнице, на којима је разматрано 72 тачке дневног реда.

У структури донесених одлука, односно аката највећи број су мишљења које је Фискални савјет дао на планове за измирење неизмирених обавеза пренесених из претходног периода органима јединица локалне самоуправе, ванбуџетским фондовима и буџетским корисницима који се финансирају из буџета Републике Српске.

С тим у вези, Фискални савјет је у извјештајном периоду разматрао и дао мишљење на:

1. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Крупа на Уни,
2. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Хан Пијесак,
3. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Братунац,
4. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза града Бијељина,
5. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Осмаци,
6. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Језеро,
7. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Оштра Лука,

8. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Пале,
9. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Кнежево,
10. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Лопаре,
11. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Сребреница,
12. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Шековићи,
13. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Пелагићево,
14. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Доњи Жабар,
15. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Невесиње,
16. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Соколац,
17. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Вишеград,
18. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Источно Ново Сарајево,
19. Приједлог измијењеног плана за измирење неизмирених обавеза општине Пелагићево,
20. Приједлог измијењеног плана за измирење неизмирених обавеза града Бијељина,
21. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Власеница,
22. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Козарска Дубица,
23. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Брод,
24. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Костајница,
25. Приједлог измијењеног плана за измирење неизмирених обавеза града Бања Лука,
26. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза општине Нови Град и
27. Приједлог измијењеног плана за измирење неизмирених обавеза општине Соколац.
28. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза Јавне установе „Јавни фонд за дјечију заштиту“ Бијељина и
29. Приједлог плана за измирење неизмирених обавеза Фонда здравственог осигурања Републике Српске.

Такође, у извјештајном периоду дата су мишљења на:

1. Приједлог дугорочног плана за измирење неизмирених обавеза пренесених из претходног периода за Републику Српску (Главна књига трезора),
2. Консолидовани извјештај о извршењу буџета Републике Српске за период 1. јануар – 31. децембар 2017. године,
3. Приједлог ребаланса буџета Републике Српске за 2018. годину,
4. Консолидовани извјештај о извршењу буџета Републике Српске за период 1. јануар – 30. јуни 2018. године,
5. Приједлог другог ребаланса буџета Републике Српске за 2018. годину,
6. Приједлог програма економских реформи Републике Српске за период 2019.-2021. година и
7. Приједлог буџета Републике Српске за 2019. годину.

Важно је напоменути, да је утврђивању свих мишљења на приједлоге наведених документа, претходила свеобухватна анализа релевантних података, а прије свега анализа

макроекономских и фискалних претпоставки и пројекција коришћених за израду ДОБ-а, те нацрта и приједлога буџета Републике Српске и економске политике, односно програма економских реформи.

Фискални савјет је у 2018. години имао активну улогу у изради радне верзије нацрта, односно приједлога Закона о измјенама и допунама Закона о фискалној одговорности у Републици Српској. Наиме, након конституисања Фискалног савјета Републике Српске у августу 2017. године, утврђено је да је потребно поједине одредбе важећег закона прецизирати и допунити, а све у циљу правилне примјене Закона и остваривања циљева за његово доношење: осигурања фискалне одговорности, транспарентности, средњорочне и дугорочне фискалне одрживости Републике Српске.

Измјенама и допунама Закона о фискалној одговорности које су ступиле на снагу у јулу 2018. године, додатно су прецизирана фискална правила и фискалне мјере, јасније дефинисане и проширене надлежности, функције и задаци Фискалног савјета, те утврђене обавезе свих субјеката на које се односи Закон, да израде план за измирење неизмирених обавеза пренесених из претходног периода када такве обавезе имају, те прецизирани рокови за израду плана, односно подношење извјештаја о реализацији плана.

Такође, прописана је процедура и утврђена надлежност за израду плана за измирење неизмирених обавеза пренесених из претходног периода за кориснике буџета Републике Српске.

Овим измјенама и допунама Закона, Фискални савјет је добио и нове надлежности, и то да даје мишљење на Документ оквирног буџета, нацрте и приједлоге закона, других прописа и стратешких докумената којима се уређују питања фискалне политике или који могу да имају утицај на фискалну политику.

Надаље, утврђена је надлежност Фискалног савјета за доношење упутства којим се прописује садржај плана за измирење неизмирених обавеза пренесених из претходног периода и извјештаја о реализацији плана, које је објављено у „Службеном гласнику Републике Српске“, број 94/18. Поред овог упутства, израђен је образац за израду плана за измирење неизмирених обавеза пренесених из претходног периода и образац извјештаја о реализацији плана који је доступан на интернет страници Фискалног савјета.

Овим измјенама и допунама Закона, створен је адекватан правни оквир за поштовање фискалних правила и фискалних мјера, те рад Фискалног савјета Републике Српске, а одговорност за ефикасно и ефективно коришћење буџетских средстава подигнута је на виши ниво.

в) Успостављање и јачање сарадње са домаћим и међународним органима, организацијама и институцијама

Једна од активности која је утврђена Планом рада Фискалног савјета Републике Српске за 2018. годину, је успостављање сарадње са домаћим и међународним органима, организацијама и институцијама, које имају сличне надлежности као Фискални савјет, односно које имају надлежности у области јавних финансија.

С тим у вези, 18. јула 2018. године потписан је Меморандум о сарадњи са Фискалним савјетом Републике Србије, којим су дефинисани начини међусобне сарадње и комуникације. Меморандумом је дефинисано да ће се сарадња одвијати кроз размјену искустава и добре праксе у примјени прописа који уређују праћење фискалних токова, анализу фискалне одрживости, развоја адекватних квантитативних модела у овим областима и подстицање стручне расправе о фискалној одговорности, као и транспарентност и јавност рада државних, односно републичких органа и организација и органа јединица локалне самоуправе у области јавних финансија.

Такође, у сарадњи са Главном службом за ревизију јавног сектора у Републици Српској реализован је програм обуке и стручног усавршавања запослених у Главној служби за ревизију јавног сектора, у дијелу који се односи на примјену Закона о фискалној одговорности у

Републици Српској.

Представници Фискалног савјета учествовали су на „Јахорина економском форуму“ који је организовало Удружење економиста Републике Српске „SWOT“ и Удружење економиста Републике Србије, на тему „Регионална сарадња као важна полуга економског развоја земаља југоисточне Европе“, који је одржан 3. и 4. маја 2018. године на Јахорини.

Такође, представници Фискалног савјета учествовали су и на Самиту министара финансија, гувернера и директора пореских управа региона на тему „Финансијска и монетарна стабилност региона десет година од почетка глобалне финансијске кризе“, који су организовали Удружење економиста Републике Српске „SWOT“ из Бања Луке и „Нин Фокус“ у Црној Гори, Бечићи у периоду од 14. до 16. јуна 2018. године.

Поред, напријед наведеног, представник Фискалног савјета присуствовао је семинарима на тему „Фискални оквири“ који је финансирао Међународни монетарни фонд у сарадњи са бечким институтом (Joint Vienna Institute) у периоду од 15. до 26. јануара 2018. године и семинару на тему „Добре фискалне институције: основ стабилности, раста и просперитета“ који је организовало и финансирао аустријско Федерално министарство финансија у периоду од 12. до 23. фебруара 2018. године.

Важно је напоменути да је ојачана сарадња са свим релевантним институцијама у Републици Српској, али и са релевантним међународним организацијама које дјелују у области јавних финансија.

4. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Имајући у виду све реализоване активности, неспорно је да је Фискални савјет Републике Српске реализовао све планиране активности у 2018. години. Такође, може се закључити да је измјенама и допунама Закона о фискалној одговорности додатно ојачана улога овог органа у правном систему Републике Српске, а нарочито у дијелу који се односи на фискалну одговорност, ефикасно и ефективно коришћење буџетских средстава, али да је у наредном периоду неопходно пратити примјену овог закона и евентуално, приступити његовим измјенама и допунама.

Такође, неспорно је, да је оснивање Фискалног савјета Републике Српске као новог органа у правном систему Републике Српске, значајно утицало на подстицање стручне расправе о фискалној политици и промовисање културе фискалне одговорности.

Број: 27.1-014-72 /19

ПРЕДСЈЕДНИК

Проф. др Миленко Крајишник

