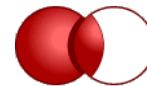


**BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBiH  
SARAJEVO**



Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 723 550, Fax: 716 400, www. vrifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, vrifbih@vrifbih.ba

**IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA  
PODRŠKA RAZVOJU TURIZMA FEDERACIJE BiH**

**Sarajevo, mart, 2014. godine**





## **PREDGOVOR**

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine u okviru svog poslovanja vrši finansijsku reviziju, reviziju učinka i druge specijalne revizije. Prilikom vršenja revizije učinka Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH se pridržava odredbi Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine<sup>1</sup>, ISSAI revizorskih standarda<sup>2</sup>, Principa revizije učinka i Vodiča za reviziju učinka<sup>3</sup>.

Revizija učinka predstavlja neovisno i objektivno ispitivanje poduhvata vlade, njenih programa ili organizacija koji se odnose na jedan ili više aspekata: ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti sa ciljem ostvarivanja izvjesnih poboljšanja.

Ključni principi na kojima se zasniva revizija učinka se ukratko mogu opisati na slijedeći način:

- princip ekonomičnosti znači minimalan utrošak sredstava,
- princip efikasnosti znači postizanje najboljih rezultata korištenja raspoloživih resursa i
- princip efektivnosti podrazumjeva ostvarivanje postavljenih ciljeva.

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine je izvršio reviziju učinka na temu „**Podrška razvoju turizma Federacije Bosne i Hercegovine**“. Podaci i informacije su prikupljeni od Federalnog ministarstva okoliša i turizma (u daljem tekstu Ministarstvo) kao i ostalih relevantnih institucija. Na osnovu prikupljenih podataka i informacija urađena je detaljna analiza podataka i obavljeni intervjui.

U skladu sa odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji BiH, Ured za reviziju Vam je dostavio Nacrt izvještaja revizije učinka na temu „**Podrška razvoju turizma Federacije Bosne i Hercegovine**“ sa ciljem da se o istom očitujete. U predviđenom roku za očitovanje Federalno ministarstvo okoliša i turizma se nije očitovalo na Nacrt izvještaja. Nakon isteka roka datog za očitovanje revizorski tim je sačinio Konačan izvještaj revizije učinka.

Reviziju je proveo revizorski tim: Rasema Žerić, vođa tima i Esmā Muslić, član tima.

**Zamjenik generalnog revizora**

**Generalni revizor**

**Branko Kolobarić, dipl.oec.**

**Dr.sc. Ibrahim Okanović, dipl.oec.**

---

<sup>1</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 22/06,

<sup>2</sup> ISSAI- Odluka o preuzimanju okvira međunarodnih standarda vrhovnih revizorskih institucija – ISSAI okvir u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“ broj : 38/11);

<sup>3</sup> Koordinacioni odbor VRI donio je odluku o usvajanju: Principa revizije učinka (2009. godine) i Vodiča za reviziju učinka (2013. godine);





## SADRŽAJ

<b>PREDGOVOR</b> .....	<b>1</b>
<b>REZIME</b> .....	<b>1</b>
<b>LISTA SKRAĆENICA</b> .....	<b>3</b>
<b>1. UVOD</b> .....	<b>4</b>
1.1. Pozadina problema.....	4
1.2. Cilj revizije i revizorska pitanja .....	5
1.3. Subjekt revizije .....	5
1.4. Obim i ograničenja.....	5
1.5. Kriteriji procjene.....	6
1.6. Izvori podataka i metodologija .....	6
1.7. Struktura izvještaja .....	7
<b>2. PODRŠKA RAZVOJU TURIZMA</b> .....	<b>8</b>
2.1. Definiranje pojma turizam .....	8
2.1.1. Teorijske osnove turizma.....	8
2.1.2. Osnovne tendencije na svjetskom turističkom tržištu.....	9
2.1.3. Svjetska ekonomska kriza i potrebe sektora turizma .....	9
2.1.4. Primjeri mjera za podršku razvoja turizma drugih zemalja .....	11
2.2. Zakonski i institucionalni okvir za podršku razvoju turizma u BiH/FBiH .....	12
2.3. Mjere i aktivnosti podrške razvoju turizma FBiH.....	12
2.4. Finansijski poticaji za razvoj turizma u periodu 2006.-2012. godina .....	14
2.4.1. Organizacija i opis procesa finansijskog poticanja razvoja turizma u FBiH.....	15
<b>3. NALAZI REVIZIJE</b> .....	<b>16</b>
3.1. Finansijska podrška za razvoj turizma FBiH .....	16
3.1.1. Dodjela poticaja kao mjera finansijske podrške razvoju turizma FBiH.....	16
3.1.2. Infrastrukturna podrška razvoju turizma FBiH .....	16
3.1.3. Planiranje dodjele poticaja.....	17
3.1.4. Dodjela poticaja .....	19
3.1.5. Nadzor utroška poticaja, naknadno praćenje i ocjena učinaka poticaja .....	23
3.2. Implementacija opštih mjera podrške za razvoj turizma u FBiH .....	25
3.2.1. Institucionalni i regulativni okvir kao mjera podrške turizmu FBiH .....	26
<b>4. ZAKLJUČCI</b> .....	<b>27</b>
4.1. Dodjela finansijskih poticajnih sredstava može biti efikasnija .....	27
<b>5. PREPORUKE</b> .....	<b>28</b>
<b>PRILOZI</b> .....	<b>30</b>
<b>LISTA REFERENSI</b> .....	<b>50</b>





## **REZIME**

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka na temu: „Podrška razvoju turizma FBiH“. Podrška razvoju turizma realizira se kroz aktivnosti i mjere Federalnog ministarstva okoliša i turizma sadržane u Informacijama o stanju i problemima uočenim u oblasti turizma i ugostiteljstva u FBiH za 2010., 2011. i 2012.godinu.

Cilj revizije je da se procijeni da li su aktivnosti i dosadašnja implementacija mjera podrške doprinijele poboljšanju uslova za razvoj turizma u FBiH, kao i da li se finansijsko poticanje razvoja turizma, kao segment ukupne podrške, provodi efikasno.

## **Nalazi:**

- Izostala je provedba opštih mjera iz programskih dokumenata Ministarstva, koje bi bile usmjerene na stvaranje boljih uslova za razvoj turizma, a što je i osnovno opredjeljenje Vlasti FBiH.
- Godišnji planovi dodjele finansijskih poticaja korisnicima nisu zasnovani na sveobuhvatnim analizama stanja i potreba turizma u FBiH. Takođe, ne ostvaruje se konstruktivna saradnja sa drugim akterima relevantnim za razvoj turizma poput, turističkih zajednica, kantonalnih ministarstava, akademske zajednice, privrednih komora i sl. Planovi poticaja sadrže opšte ciljeve poticanja čije se ostvarenje teško ili nikako ne može mjeriti.
- Pri izboru korisnika poticaja za razvoj turizma veći značaj imaju kriteriji koji se odnose na statusno-pravne karakteristike aplikanta nego kvalitet ponuđenog projekta. Kriteriji nemaju utvrđen prioritet u poticanju razvoja turizma.
- Nadzor je fokusiran na kontrolu namjenskog trošenja poticaja bez praćenja realizacije pojedinačnih projekata za koji su dati poticaji.

## **Zaključci:**

- Nakon provedene revizije zaključeno je da aktivnosti i mjere koje su se u proteklom periodu poduzimale nisu doprinijele poboljšanju uslova za razvoj turizma FBiH. Nisu provedene opšte mjere iz programskih dokumenata koje bi značajno poboljšale uslove za razvoj sektora turističke djelatnosti FBiH
- Finansijsko poticanje razvoja turizma, kao segment ukupne podrške može biti efikasnije u svim fazama, od planiranja, realizacije, pa do nadzora i ocjene učinaka poticaja.
- Planiranje finansijskog poticanja razvoja turizma ne osigurava učinkovitu realizaciju poticaja. Ne postoji jasno utvrđena metodologija planiranja poticaja koja određuje na koji način, pomoću kojih parametara se sačinjavaju planski dokumenti na osnovu kojih se vrši dodjela poticaja.
- Realizacija dodjele poticaja korisnicima prema postojećim kriterijima ne potiče razvoj turizma.
- Postojeći nadzor nad utroškom poticaja za razvoj turizma ne osigurava dovoljne, pouzdane i relevantne podatke na osnovu kojih se može vršiti sveobuhvatno praćenje i ocjena učinaka poticaja, kako na pojedinačne korisnike poticaja tako i na cjelokupan sektor turizma.



**Preporuke:**

Na osnovu utvrđenih nalaza i konstatovanih i obrazloženih zaključaka revizija smatra da bi poduzimanjem određenih aktivnosti od strane nadležnog Ministarstva moglo doći do poboljšanja stanja u oblasti turizma.

Federalnom ministarstvu okoliša i turizma preporučuje se:

- Izvršiti sveobuhvatnu analizu i ocjenu učinaka dosadašnjih aktivnosti i mjera utvrđenih u programskim dokumentima, a vezano za poticanje razvoja turizma.
- Pri kreiranju i provođenju programa podrške razvoja turizma dati prioritet opštim mjerama koje bi bile usmjerene na stvaranje boljih uslova za razvoj svih subjekata turističke djelatnosti.
- Utvrditi vrstu, svrhu, način izrade i korištenja analiza koje prethode donošenju planskih dokumenata za dodjelu poticaja, za razvoj turizma odnosno Programa utroška sredstava tekućeg transfera sa kriterijima raspodjele.
- Utvrditi kriterije za dodjelu poticaja za razvoj turizma i način njihovog vrednovanja koji bi omogućili da se poticajna sredstva usmjeravaju u projekte koji potiču razvoj turizma i osigurati transparentnu dodjelu poticaja u svim fazama.
- Utvrditi indikatore za provođenje sveobuhvatnog nadzora utroška poticaja za razvoj turizma koji će osigurati kvalitetnu osnovu za praćenje i ocjenu učinaka poticaja.





LISTA SKRAĆENICA

BiH	Bosna i Hercegovina
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FMOiT	Federalno ministarstvo okoliša i turizma
BDP	Bruto društveni proizvod
UNWTO	Svjetska turistička organizacija
WEF	Svjetski ekonomski forum
SMART CILJEVI	Specifični, mjerljivi, prihvatljivi, realistični i vremenski određeni ciljevi
PDV	Porez na dodanu vrijednost
JPP	Javno privatno partnerstvo
MVTEO-a BiH	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
KM	Konvertibilna marka
MPS-u turizmu	Mala i srednja preduzeća u turizmu
EU	Evropska unija



## 1. UVOD

### 1.1. Pozadina problema

Uspjeh razvoja turizma je usko povezan sa slikom zemlje, njene političke i ekonomske stabilnosti, zatim kvaliteta prometne infrastrukture i informatičkih usluga. Sektor turizma ima uticaja na mnoge druge uslužne sektore i proizvodne industrije, kao što su prehrambena industrija, građevinarstvo i finansijske usluge.

Sektor turizma u BiH/ FBiH je još uvijek u ranoj fazi razvoja, prema podacima koji prikazuju njegov udio u BDP-u BiH i zapošljavanju, broja turističkih dolazaka/noćenja. Učešće sektora turizma u BDP je 2,47%, što je daleko manje u odnosu na učešće turizma na svjetskom nivou (9,4%).<sup>4</sup> Kada je u pitanju konkurentnost u oblasti putovanja i turizma, BiH se na globalnoj ljestvici nalazi na 90. mjestu među 140 rangiranih država svijeta.

Vlasti FBiH su ocjenile kako je turizam oblast od interesa za ukupni privredni razvoj i opredjelile se da poduzmu određene aktivnosti i mjere za poboljšanje stanja u turizmu, odnosno stvaranju uslova za razvoj ove oblasti. Kako bi se ostvarila navedena opredjeljenja osnovano je Federalno ministarstvo okoliša i turizma u 2006. godini i kao jedna od prvih mjera podrške sektoru turizma upravo su finansijski poticaji. U periodu od 2006. do 2012. godine za razvoj turizma iz Budžeta FBiH izdvojeno je poticajnih-grant sredstva oko 30 miliona KM. Pored finansijske podrške Ministarstvo je poduzimalo aktivnosti i mjere u cilju poboljšanja stanja u turizmu, kao što je proces reforme u oblasti turističkog zakonodavstva, proces utvrđivanja strateških ciljeva-Izrada strategije razvoja turizma u FBiH, koordinacija svih tijela državne uprave i dr.

Međutim, iako su vlasti FBiH poduzele određene aktivnosti u cilju poboljšanja uslova za razvoj turizma, ono što i dalje karakteriše sektor turizma u BiH/FBiH je niska prosječna dužina boravka gostiju (koja iznosi 2 dana) u odnosu na prosjek zadržavanja turista u Evropi (9,7 dana) kao i niska iskorištenost smještajnih kapaciteta (od 15%). Isto tako u izvještajima Svjetskog ekonomskog foruma BiH se navodi kao negativan primjer napredovanja razvoja turizma i kao jedna od tri najmanje privlačne destinacije u Evropi.

Prema istraživanjima stručnjaka iz oblasti turizma postoji više prepreka koje nepovoljno utiču na razvoj turizma. To se prije svega odnosi na političku i bezbjedonosnu situaciju zemlje, nerazvijenu saobraćajnu infrastrukturu, nepovoljnu poresku politiku kao i nepoštivanje zakonske regulative za oblast turizma. Također, u BiH/FBiH ne postoji praćenje razvoja turizma kroz uspostavljeni sistem za mjerenje razvoja, nedovoljna primjena informaciono-komunikacionih tehnologija, nedostatak strateškog planiranja, tehničkog znanja i konstantnog usavršavanja zaposlenih u turizmu, nepostojanja uvezane i komplementarne ponude.<sup>5</sup>

U medijima su nerijetko kritikovani finansijski poticaji, kao nedovoljna podrška vlasti u ovom sektoru. Naime, zainteresovanost subjekata za sredstvima poticaja svake godine se povećava, dok se sredstva iz Budžetu FBiH za razvoj turizma smanjuju. Isto tako, mediji su naglašavali da je jedan od značajnih problema ne postojanje relevantnih pokazatelja o rezultatima i efektima dodijeljenih poticaja, neuvezanost statističkih podataka i definisanje ključnih parametara u turizmu. Nedovoljno razumjevanje federalnih vlasti za ovaj sektor ima za posljedicu da turistički potencijali nisu iskorišteni. Sve ove informacije bile su motiv da Ured za reviziju institucija u FBiH provede reviziju učinka iz oblasti podrške razvoju turizma sa fokusom na efikasnost u provođenju finansijske podrške.

<sup>4</sup>Svjetska turistička organizacija 2010., Izvozna strategija za sektor turizma, strana 15.- [www.bhepa.ba](http://www.bhepa.ba)

<sup>5</sup>Izvozna strategija za sektor turizma, strana 15.- [www.bhepa.ba](http://www.bhepa.ba)

## 1.2. Cilj revizije i revizorska pitanja

Cilj revizije je da procijeni da li su aktivnosti FMOiT usmjerene ka podršci razvoja sektora turizma efikasne. U tom kontekstu revizorski tim je formulisao glavno revizorsko pitanje:

- Da li se aktivnosti FMOiT usmjerene ka podršci razvoja turizma, efikasno provode i na način da potiču razvoj turizma?

Da bi se dobio odgovor na glavno revizorsko pitanje potrebno je odgovoriti na slijedeća podpitanja:

- Da li se finansijsko poticanje razvoja turizma adekvatno planira?
- Da li je realizacija poticaja iz Budžeta FBiH efikasna ?
- Da li nadzor utroška poticaja osigurava kvalitetnu osnovu za praćenje i ocjenu učinka?

## 1.3. Subjekt revizije

Revizijom je obuhvaćeno Federalno ministarstvo okoliša i turizma obzirom da je Ministarstvo nadležno za izradu strategije i politike razvoja turizma i ugostiteljstva, praćenje turističkih tokova na domaćim i stranim tržištima; usmjeravanje dugoročnog razvoja turizma u okviru cjelovitog privrednog sistema<sup>6</sup>. Ministarstvo svake godine sačinji Informaciju o stanju u oblasti turizma u Federaciji BiH i Vladi FBiH predloži aktivnosti i mjere za poboljšanje stanja u turizmu.

Pored navedenog, Ministarstvo predlaže Vladi FBiH godišnji program raspodjele sredstava iz Budžeta FBiH namijenjenih za finansijsko poticanje razvoja turizma. U tu svrhu Ministarstvo planira, realizira dodjelu poticaja, nadzire utrošak i ocjenjuje učinak dodijeljenih poticaja sektoru turizma u FBiH .

## 1.4. Obim i ograničenja

Predmet revizije su aktivnosti Federalnog ministarstva okoliša i turizma u implementaciji mjera podrške razvoju turizma i dodjeli finansijskih poticaja, kao segmenta ukupne podrške razvoju koju implementira Ministarstvo. Revizijom je obuhvaćen vremenski period 2010. i 2011. godina i određene informacije za 2012. godinu.

Pod aktivnostima Ministarstva koja su predmet ove revizije podrazumjevaju se aktivnosti u provođenju mjera za poboljšanje stanja u oblasti turizma FBiH. Navedene mjere su sadržane u Informacijama o stanju u oblasti turizma u FBiH za 2010, 2011. i 2012.godinu. Ministarstvo predlaže Vladi FBiH mjere za poboljšanje stanja u oblasti turizma FBiH. Revizija nije mogla utvrditi jasnu vezu između aktivnosti i mjera i njihovog uticaja na razvoj turizma u posmatranom periodu. Revizija je izvršila uvid u to koje mjere i aktivnosti su poduzete i na koji način i to do nivoa koliko je to bilo moguće. Revizija nije analizirala zakonodavstvo vezano za procese, niti je napravila usporedbe starog zakona i prijedloga novog zakona. Revizija se nije bavila ni pitanjem zašto Strategija razvoja turizma u FBiH nije usvojena od strane Parlamenta FBiH, međutim revizija je sagledala aktivnosti Ministarstva u vezi sa ovim pitanjem.

Detaljan predmet analize bila je dodjela finansijskih poticaja za razvoj turizma, sa fokusom na ispitivanje aktivnosti Federalnog ministarstva okoliša i turizma u fazi<sup>7</sup> planiranja, implementacije, nadzora i vrednovanja poticaja.

Finansijska sredstva se osiguravaju iz Budžeta FBiH za svaku godinu i revizija je ispitivala efikasnost u korištenju raspoloživih sredstava alociranih iz Budžeta FBiH, ne uzimajući u obzir visinu istih.

Revizija nije mjerila efekte dodijeljenih poticaja na razvoj pojedinačnih korisnika. Revizija se nije bavila ni ispitivanjem aktivnosti u dodjeli poticaja kantonalnih ministarstava nadležnih za turističku djelatnost, kantonalnih turističkih zajednica i Federalne turističke zajednice. Također, revizija nije ispitivala način prikupljna i raspodjele prihoda od članarine i boravišne takse.

<sup>6</sup>Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave.

<sup>7</sup>Pod fazom planiranja se podrazumijeva izrada programa utroška sredstava na bazi prikupljanja podataka o stanju i potrebama u oblasti turizma. Faza implementacije podrazumijeva provođenje programa utroška od raspisivanja javnog obavještenja, dodjele sredstava korisnicima, potpisivanje ugovora sa korisnicima sredstava. Faza nadzora podrazumijeva stalno i sistematsko praćenje utroška poticaja u skladu sa unaprijed postavljenim ciljevima, i poduzimanje korektivnih mjera. Faza vrednovanja podrazumijeva internu i eksternu ocjenu rezultata, uzimajući u obzir neočekivane posljedice (Zagorc et al, 2011., str.299 ).

## 1.5. Kriteriji procjene

Kriteriji za procjenu u ovoj reviziji proizlaze iz opredjeljenja federalnih vlasti na ostvarenju strateških ciljeva definisanih u Programu rada Vlade FBiH u mandatnom periodu 2011.-2014.godine<sup>8</sup>. Također, pri utvrđivanju kriterija uzeta je praksa zemalja iz okruženja (Hrvatska, Slovenija i Srbija), te teoretske osnove pružanja podrške razvoju turizma.

Aktivnosti i mjere podrške su implementirane i doprinijele su poboljšanju uslova za razvoj turizma. Finasijska podrška se zasniva na definisanim ciljevima razvoja iz Strategije razvoja turizma u FBiH, uz koordinaciju svih tijela državne uprave i adekvatnu zakonsku regulativu sektora turizma.

Kriteriji revizije za finasijsku podršku su strukturirani po revizorskim pitanjima:

- Planiranje finasijskih poticaja za razvoj turizma se zasniva na sveobuhvatnim analizama o stanju turizma uz proaktivno učešće svih relevantnih institucija za oblast turizma u FBiH. Ciljevi<sup>9</sup> i prioriteta poticaja su jasno definisani i inkorporirani u planove poticaja.
- Realizacija finasijskih poticaja je transparentna i zasnovana na izboru kvalitetnih razvojnih projekata.
- Kriteriji za izbor korisnika su adekvatni, a realizacijom poticaja ostvareni su utvrđeni prioriteta i ciljevi poticaja.
- Nadzor utroška poticaja se vrši redovno, osigurava dovoljne, relevantne i pouzdane podatke za praćenje i ocjenu učinaka finasijskih poticaja. Rezultati ocjene koriste se za unapređenje finasijskog poticaja za naredni period.

## 1.6. Izvori podataka i metodologija

U cilju prikupljanja dovoljnih i pouzdanih podataka revizija je koristila podatke iz više izvora, što je omogućilo reviziji da stekne sliku o stanju u oblasti turizma i o procesu poticanja razvoja ove oblasti. Osnovni podaci prikupljeni su u Federalnom ministarstvu okoliša i turizma putem upitnika i intervjua. Takođe, analizirani su podaci i dokumentacija koja se odnosi na planske i operativne dokumente, programe rada i izvještaje o radu Ministarstva, izvještaji o radu komisija, a koji se odnose na finasijsko poticanje razvoja turizma.

Revizija je prikupila podatke od Turističke zajednice FBiH, kantonalnih turističkih zajednica, Federalnog zavoda za statistiku, Privredne komore FBiH i subjekata iz oblasti turizma koji su dobili poticajna sredstva.

Revizija je proučavala zakonsku regulativu, Program rada Vlade FBiH, stručnu literaturu te vezane studije i istraživanja nevladinih udruženja, kako iz BiH /FBiH, tako i bližeg okruženja.<sup>10</sup> Revizija je veliki broj podataka prikupila putem upitnika, što je omogućilo reviziji da bude efikasna i racionalna u korištenju vlastitih resursa.<sup>11</sup>

Navedeni podaci su analizirani i postavljeni u kontekst revizorskog problema koji se ispituje. Pri obradi podataka korištene su različite kvantitativne i kvalitativne statističke metode.

-Analizirane su planirane aktivnosti i mjere za podršku razvoju turizma kao i implementirane mjere utvrđene u Informaciji o stanju i problemima u oblasti turizma i ugostiteljstva u FBiH za 2010., 2011. i 2012. godinu.

Revizija je proces dodjele finasijskih poticaja analizirala kroz faze planiranja, realizacije, nadzora i ocjenu učinka poticaja. Analizirana je metodologija izrade planskih dokumenata, kako bi se utvrdilo da li se planski dokumenti zasnivaju na adekvatnim analizama stanja i potreba sektora turizma.

<sup>8</sup> Program rada Vlade za mandatni period 2011.-2014. godine.-okvirni strateški ciljevi u mandatnom periodu-izgradnja i razvoj turističke infrastrukture, Razvoj institucionalnog sistema podrške i poticaja, edukacija i osposobljavanje kadrova i razvoj svijesti stanovništva za održivi razvoj i turizam, Kreiranje novih i konkurentnih turističkih proizvoda, promocija FBiH kao turističke destinacije.

<sup>9</sup> SMART ciljevi: Specific(specifični), Measurable (mjerljivi), Accepted (prihvatljivi), Ralistic (realistični), Time-dependant (vremenski određeni).

<sup>10</sup> Detaljnije u Referens listi ovog izvještaja

<sup>11</sup> Detaljnije u Prilozima ovog izvještaja



Nadalje, revizija je ispitivala na koji način Ministarstvo ostvaruje saradnju sa subjektima relevantnim za planiranje razvoja turizma.

Relizacija poticaja ispitivana je kroz primjenu postojećih kriterija za odabir korisnika i način vrednovanja, kako bi se utvrdilo da li njihova primjena i način vrednovanja potiče razvoj i ostvarenje postavljenih ciljeva .

-Analiziran je postojeći sistem nadzora i da li isti osigurava dovoljne i relevantne informacije za mjerenje učinka datih poticaja. Revizija je u tu svrhu ispitivala na koji način se vrši nadzor, koju vrstu indikatora Ministarstvo koristi prilikom ocjene učinka dodijeljenih poticaja.

### **1.7. Struktura izvještaja**

Nakon uvodnog dijela izvještaja koji je imao za cilj da upozna čitaoca sa motivima za vršenje ove revizije, predmetom i subjektom revizije, izvorima podataka i metodologiji, nastavak izvještaja struktuiran je na slijedeći način:

Poglavlje 2. Teoretske osnove i praksa podrške razvoja turizma, regulativni i institucionalni okvir, opis i organizacija procesa finansijskog poticaja razvoja turizma;

Poglavlje 3. Nalazi revizije koji daju odgovore na revizorska pitanja;

Poglavlje 4. Zaključci revizije izvedeni iz nalaza;

Poglavlje 5. Preporuke čijom implementacijom bi se otklonili uočeni nedostaci i postiglo efikasnije poticanje razvoja turizma FBiH.

Prilozi

## 2. PODRŠKA RAZVOJU TURIZMA

### 2.1. Definiranje pojma turizam

Kad je riječ o definiranju pojma turizam, onda je bitno naglasiti da nema njegove jedinstvene, univerzalne definicije. Različiti naučni pristupi dovoljan su argument o različitom definiranju pojma. Napominju se samo neki od pristupa:

- institucionalni, koji se dominantno bavi ulogom i značajem pojedinih institucija, posrednika i organizacija u turističkoj aktivnosti;
- proizvodni, koji se fokusira na istraživanje turističkih usluga, njenu proizvodnju, tržište i potražnju;
- istorijski, koji dominantno prati istorijske i razvojne aspekte fenomena "turizam";
- upravljački, koji posebno detaljno definiše planiranje, organizaciju i kontrolu u turističkoj rekreaciji;
- ekonomski, koji se bazira na analizi ponude, potražnje, uticaj turističke potražnje na nacionalnu ekonomiju,
- sociološki, koji fokusira pitanja vezana za ponašanje ljudi (turista) kao individue, u grupi ili širih utjecaja turizma na društvo;
- geografski, koji u prvi plan stavlja pitanja lokacije prirodnih, tj. geografskih atraktivnosti i
- interdisciplinarni pristup, koji turizam promatra kao fenomen koji ima uticaj na sve elemente privrednog i društvenog života.<sup>12</sup>

Moderna definicija turizma, koju je prihvatilo Međunarodno udruženje naučnih turističkih eksperata-AIEST, glasi: „Turizam je skup odnosa i pojava koje proizlaze iz putovanja i boravka posjetitelja nekog mjesta, ako se tim boravkom ne zasniva stalno prebivalište i ako s takvim boravkom nije povećana njihova privredna djelatnost“<sup>13</sup>.

#### 2.1.1. Teorijske osnove turizma

U turističkoj literaturi dat je naglasak na komparativne<sup>14</sup> i konkurentne<sup>15</sup> prednosti koje potiču turistički razvoj zemlje. Komparativne prednosti obuhvataju tzv. primarnu turističku ponudu, odnosno prirodne kulturne i društvene privlačnosti zemlje.

Konkurentne prednosti obuhvataju tzv. sekundarnu turističku ponudu odnosno turističku infrastrukturu, te ljudske resurse i menadžment u turizmu. Obje vrste turističke ponude su međuovisne. Tako se bez turističke infrastrukture i turističke privlačnosti ne mogu prodati na turističkom tržištu i obrnuto bez privlačnosti turistička infrastruktura nema turističke svrhe.

Komparativne i konkurentne turističke prednosti potiču turističku potražnju na globalnom tržištu. Zahvaljujući njima turistička zemlja ostvaruje svoje mjesto u međunarodnoj turističkoj razmjeni. Na konkurentnost zemlje utiče osam najznačajnijih faktora: domaća privreda, internacionalizacija, vlada, finansije, infrastruktura, menadžment, nauka i tehnologija, te stanovništvo.

Sa stajališta turizma značenje ovih faktora se može objasniti kao:

- domaća privreda treba pratiti promjene na svjetskom turističkom tržištu i prilagođavati im se, čime se povećava konkurentnost domaćih preduzeća u turizmu;
- internacionalizacija kao faktor ima značenje za velika međunarodna preduzeća u turizmu koja posluju globalno, primjeri veliki hotelski lanci;
- vlade država značajne su za političko, ekonomsko i socijalno okruženje koje je značajno za kontinuirani i rastući dolazak stranih turista;
- finansijski sistem zemlje mora biti razvijen i poticajan za ulazak stranih investicija na području turizma;

---

<sup>12</sup> Osnove turizma (Teorija i praksa) strana 22 prof.dr.sc. Boris Jurić i prof.dr.sc. Antun Gavrić –Visoka škola za turistički menadžment Šibenik.

<sup>13</sup> Naučno stručni časopis Turizam broj 10 Dr. Hamid Alibašić-Savremeni trendovi u razvoju međunarodnog turizma.

<sup>14</sup> Teoriju apsolutnih prednosti Adama Smitha modificirao je njegov sljedbenik David Ricardo, koji uvodi pojam komparativnih prednosti. Prema Ricardu zemlja se mora specijalizirati za proizvod i usluge za koje ima komparativnu prednost tj. relativno niže troškove proizvodnje u odnosu na druga dobra i usluge.

<sup>15</sup> Devedesetih godina ovog stoljeća Michael Porter je uveo pojam konkurentne prednosti. Konkurentna prednost je neki aspekt dobra ili usluge koji ponuđaču tog dobra ili usluge daje tržišnu prednost pred njegovim konkurentima, a u kojima ga njegovi konkurenti ne mogu dostići ili prestići (Porter, 1990, str.26).



- infrastruktura je važan preduslov za ukupan razvoj privrede, a od velike je važnosti za razvoj turizma, ona obuhvaća ne samo prometnu infrastrukturu već i komunikacijsku infrastrukturu koja treba biti razvijena za pružanje brzih i tačnih informacija turistima;
- uspješan menadžment je značajan faktor za razvoj turizma, to je osnova za povećanje kvalitete međunarodnog turizma;
- nauka i tehnologija su značajni za uvođenje novih tehnologija u turizmu, u smislu modernizacije tehnoloških procesa u hotelima i slično;
- stanovništvo je značajan faktor sa stajališta obrazovne strukture i razvijanja pozitivnog stava prema međunarodnom turizmu; čim je obrazovna struktura viša to je i veća vjerojatnost da će doći do povećanja konkurentnosti na međunarodnom turističkom tržištu zbog pružanja kvalitetnije turističke usluge.<sup>16</sup>

### 2.1.2. Osnovne tendencije na svjetskom turističkom tržištu

Svjetsko turističko tržište fokusirano je na potrošačke preferencije koje se iz dana u dan mijenjaju.

U mnoštvu oblika i promjena treba naglasiti slijedeće:

- ljudi sve duže žive, te se javlja sve više gostiju takozvane treće dobi koja postaje sve važnija starosna struktura turističke potražnje,
- lična sigurnost postaje nosilac i polazni kriterij kod odabira destinacije ili usluge,
- snažni razvoj informacija kao i novih komunikacionih tehnologija kod potencijalnih turista<sup>17</sup> potiču potrebu za sve kvalitetnijim informacijama koje moraju biti cjelovite, dostupne na sve većem broju medija.
- u kontekstu tržišta i konkurentske utakmice vrijedi istaknuti opći trend standardizacije i sve masovnija pojava branding ponude osnaživati će u godinama koje slijede potražnju za uslugama koje su prepoznatljive, koje turisti lako i brzo prepoznaju,
- opća globalizacija učiniti će cijeli svijet dostupnim za svakog.
- pod pritiskom konkurencije i borbe za mjesto na turističkom tržištu ulaziti će se u vertikalne i horizontalne integracije, čime će, u velikoj mjeri, biti kontrolirane cijene i kvalitet turističke (ali i ostale)<sup>18</sup> ponude.

Komponente turizma obuhvataju široki spektar elemenata od obezbjeđenja sigurnog i kvalitetnog transporta, do infrastrukture, smještaja, hrane i pića, pratećih usluga i distribucijskih usluga.<sup>19</sup> Mnoge zemlje i destinacije u turizmu vide uslužnu djelatnost koja pruža značajnu šansu za ekonomski i društveni razvoj. Turizam je istovremeno i jedna od industrija za koje je međunarodni koncept izuzetno važan. No, bez obzira na tu činjenicu, treba istaći da sama međunarodna turistička kretanja predstavljaju samo manji dio ukupnih turističkih kretanja u svijetu.

Prema nekim procjenama, domaći turistički promet čini u mnogim zemljama i do 70% ukupnog turističkog prometa. To ide u prilog konstataciji da je turizam u fazi dinamizma i progresu, te da predstavlja snagu općeg privrednog razvoja najvećeg broja zemalja.<sup>20</sup>

### 2.1.3. Svjetska ekonomska kriza i potrebe sektora turizma

Svjetska ekonomska kriza izazvana, u finansijskom sektoru, pogodila je većinu privrednih oblasti uključujući i turizam. Turizam je veoma osjetljiv na krize, kako one izazvane faktorima ekonomske, tako i faktorima vanekonomske prirode (teroristički akti, epidemije, prirodne katastrofe i sl.), ali je do sada pokazao izuzetnu sposobnost oporavka.<sup>21</sup>

Uvidjevši potrebu za značajnijim angažovanjem u smislu pomoći u ublažavanju negativnih efekata svjetske ekonomske krize, čije je posljedice bilo teško predvidjeti, UNWTO je u oktobru 2008. godine

<sup>16</sup> Uloga turizma u uravnoteženju platno-bilansnih odnosa Republike Hrvatske-magistarski rad strana 11.

<sup>17</sup> Potencijalni turisti i turističko tržište se sve više raščlanjuje na posebne podskupine koje su definirane životnim stilom, ličnim okolnostima, potrebama i životnim prilikama koje određuju specifičnosti u turističkoj potražnji, što dovodi do ozbiljnih diversifikacija ciljnih skupina turista i njihovih potreba i oblika potražnje.

<sup>18</sup> Studija turističkih potencijala grada Mostara str.15-16.-Ekonomski institut Sarajevo.

<sup>19</sup> Studija turističkih potencijala grada Mostara str.15-16 .

<sup>20</sup> Studija turističkih potencijala grada Mostara str.15-16 .

<sup>21</sup> Tokom posljednje dvije decenije, međunarodni turizam je bio, u nekoliko navrata, izložen dejstvu nepovoljnih faktora, između ostalih teroristički napadi na SAD, SARS, ptičiji grip, azijska ekonomska kriza i cunami 2005. godine.

formirala komitet (Tourism ResilienceComitee)<sup>22</sup> s ciljem da se obezbjedi stalno praćenje kretanja na tržištu, omogućiti razmjenu iskustava u vezi sa efektima krize i mjerama koje pojedine zemlje preduzimaju, kako bi se kriza prevazišla, podstaknu javno-privatna partnerstva i da se kratkoročne mjere usklade sa dugoročnim ciljevima.<sup>23</sup>

Na osnovu principa i preporuka UNWTO konkretne mjere, koje su pojedine zemlje formulisale i primijenile u cilju razvoja turizma, mogu se svrstati u osam kategorija: fiskalne, monetarne, ljudski resursi/zapošljavanje, marketinške, javno-privatno partnerstvo (JPP), regionalna saradnja, mjere zaštite životne sredine, olakšavanje putovanja.

**Prema podacima UNWTO, najviše su primjenjivane mjere iz kategorija: marketinga, posebno prema domaćem tržištu, javno-privatnog partnerstva, mjere olakšanja pristupa kreditu i povećanja likvidnosti preduzeća.** Takođe, ni vizne olakšice, odnosno mjere preduzete u cilju olakšavanja putovanja, nisu zanemarene, a u nekim slučajevima, vize su potpuno ukinute.<sup>24</sup>

**Fiskalne mjere:** su preduzete kako bi se smanjio pritisak na privredu, a u krajnjoj liniji, i na same potrošače. U suštini radi se o suspenziji ili smanjenju određenih poreza i naknada kojima se podstiče razvoj kao što su: smanjenje poreza u ugostiteljstvu, porezi u vezi aviosabračaja, smanjenje aerodromskih naknada, tzv. Landing i handlingfee, kao i parkinga, smanjenje poreza na smještajne kapacitete ili restorane, direktne investicije, razvoj infrastrukture (avio- terminala, puteva, itd).<sup>25</sup>

**Monetarne mjere:** primjenjuju mnoge vlade s ciljem da se poveća likvidnost i olakša pristup finansijskim sredstvima. U tom smislu primijenjene su mjere posebne kreditne linije, mikrokrediti, refundiranje garancija, finansijski poticaji za avio i pomorske prevoznike za uspostavljanje linija sa nerazvijenim područjima, podrška stranim investicijama.

**Ljudski resursi:** turizam ima značajnu ulogu u zapošljavanju stanovništva, a mjere koje se preduzimaju uključuju stvaranje novih radnih mjesta koja bi zauzimala manjine ili posebne grupe kao što su žene ili studenti; razvoj posebnih programa, kako bi se popularisalo zapošljavanje u turističkoj privredi među mladima, organizacija i obrazovanje zaposlenih.<sup>26</sup>

**Marketinške aktivnosti:** većina ovih mjera zasniva se na povećanju budžeta za promociju, kao i razvoj i primjenu posebnih kampanja usmjerenih ka određenim tržištima, posebno ka domaćem tržištu.<sup>27</sup>

**Javno privatno-partnerstvo:** je model saradnje koji je često zanemaren u praksi, međutim pokazao se kao vrijedan instrument razvoja, a posebno u vremenima krize.<sup>28</sup> Ova mjera primijenjena je skoro u svim zemljama i nisu bile samo finansijske prirode, već su podrazumijevale zajedničku organizaciju i promotivne kampanje koje su uključivale više subjekata kao što su: avio-kompanije, hoteli i putničke agencije.

**Regionalna saradnja:** je značajna kako bi se ostvarila sinergija između određenih susjednih zemalja u cilju razvoja i promocije multi-destinacija, uspješnoj organizaciji prekograničnih događaja i festivala, razmjeni informacija.<sup>29</sup>

---

<sup>22</sup>Komitej je formirao Radnu grupu koja je pripremila dokument pod nazivom „Put ka oporavku” zasnovan na sedam principa: 1. Biti realističan, 2. Prihvatiti promjene na tržištu, 3. Iskoristiti moć tehnologije, 4. Podržati javno-privatno partnerstvo, 5. Podsjetiti svijet da turizam potiče otvaranje radnih mjesta, razvoj infrastrukture, trgovine, 6. Pomoći najsiromašnijima da razvijaju turizam, 7. Staviti turizam i putovanja u centar stimulativnih planova i pokrenuti “Novi zeleni plan” (New Green Deal).

<sup>23</sup>www.singipedia.com > ... > Vol.7 / No.2 > Turizam i hotelijerstvo13, profesor dr, Slobodan Unković, Univerzitet Singidunum Beograd.

<sup>24</sup>www.singipedia.com > ... > Vol.7 / No.2 > Turizam i hotelijerstvo13, profesor dr, Slobodan Unković, Univerzitet Singidunum Beograd.

<sup>25</sup>www.singipedia.com > ... > Vol.7 / No.2 > Turizam i hotelijerstvo13, profesor dr, Slobodan Unković, Univerzitet Singidunum Beograd.

<sup>26</sup>Mjera za ublažavanje negativnog dejstva svjetske ekonomske krize na turizam prof.dr.Slobodan Unković.

<sup>27</sup>Mjera za ublažavanje negativnog dejstva svjetske ekonomske krize na turizam prof.dr.Slobodan Unković,

<sup>28</sup>Mjera za ublažavanje negativnog dejstva svjetske ekonomske krize na turizam prof.dr.Slobodan Unković.

<sup>29</sup>www.singipedia.com > ... > Vol.7 / No.2 > Turizam i hotelijerstvo13, profesor dr, Slobodan Unković, Univerzitet Singidunum Beograd.



**Politika i mjere zaštite životne sredine:** ima veliku ulogu u daljem razvoju turizma. Identifikovane mjere koje se preduzimaju su: poticaj razvoju smještajnih kapaciteta koji su energetski efikasni, ecofriendly turistička infrastruktura, program smanjenja emisije CO<sub>2</sub> u okviru turizma, podrška transportu koji koristi obnovljive izvore energije, organizacija i promocija događaja koji nemaju negativnih efekata po prirodu, kao što su biciklistički festivali ili maratoni, finansiranje razvoja "zelenih" turističkih proizvoda i usluga, kao što su planinarenje, biciklističke ture, ekoturizam, seoski turizam.<sup>30</sup>

#### 2.1.4. Primjeri mjera za podršku razvoja turizma drugih zemalja

Nacionalne vlade primijenile su raznovrsne mjere u cilju poticanja i pomoći turističkoj privredi pa u daljem tekstu navodimo primjere drugih zemalja kao:

**Grčka** je povećala sredstva za promociju i smanjila takse sa ciljem da se promoviše Grčka kao destinacija. Takođe, su preduzete određene druge fiskalne i kreditne mjere, kako bi se poboljšali uslovi rada za zaposlene, omogućilo preduzećima turističke privrede da smanje troškove, te unaprijedila turističku infrastrukturu i kvalitet usluga.<sup>31</sup> Dalje, primijenjen je ubrzani povrat PDV-a, obezbjeđena sredstva za start-up kapital do 350.000 eura iz garancijskog fonda, unapređenje turističke infrastrukture, isplata zaostalih subvencija iz prethodnih programa, povećanje subvencionisanih putovanja preko sindikata od 21%. i dr.

**Španija** je u okviru tzv. Plana E. sveobuhvatnog plana podrške privredi i finansijskom sektoru, definisala nekoliko planova podrške turističkoj privredi. Jedan od ključnih dokumenata je plan "RenoveTurismo 8" koji ima višestruke ciljeve, za čiju realizaciju je namijenjena jedna milijarda eura, i to prvenstveno za obnovu i modernizaciju turističke infrastrukture i kapaciteta u cilju poboljšanja kvaliteta održivosti turističke ponude.<sup>32</sup>

**Austrija** se fokusirala na ulaganja u promotivne kampanje na susjednim tržištima. Osnovana je specijalizovana banka-Austrijska banka za razvoj turizma<sup>33</sup>, koja olakšava investicije i likvidnost na osnovu javno privatnog partnerstva preko slijedećih instrumenata: subvencionisani krediti MSP u turizmu, bankarske garancije od strane specijalizovane Austrijske banke za razvoj turizma.

**Hrvatska** za 2009. godinu planirala je davanje bespovratnih finansijskih poticaja programima i projektima u cilju poticanja razvoja turizma.<sup>34</sup> Kroz nekoliko programa se nude sredstva za sufinansiranje programa i projekata koji će doprinijeti unapređenju i sigurnosti odvijanja turizma: „Turizam kroz regije“, „Turizam bez zapreka“, „Ulaganje u kongresne centre“, „Zelena brazda“, „Plava brazda“, „Baština u turizmu“, „Novi turistički proizvod“, „Izvorni suvenir“, itd. Ministarstvo turizma je od 2002. do 2008. godine održavalo kreditne linije sa subvencioniranim kamatama za razvoj turizma. Kroz jednu od dvije kreditne linije („Poticaj za uspjeh“) od 2002. godine odobreno je 460 kredita u vrijednosti od 1,9 milijardi kuna. Od tih kredita obnovljeno je ili izgrađeno 261 hotel, 57 pansiona, 11 aparthotela, 65 apartmana, 20 kuća za odmor i 4 kampa, sa ukupno 21.596 smještajnih jedinica i 3.581 novozaposlenih. Takođe je za 2010, 2011 i 2012. godinu planirala i realizovala programe za dodjelu bespovratnih sredstva kao primjer : Inovativni turizam, Program za poticanje razvoja turizma na turističko nerazvijenim područjima za 2012.godinu.

**Srbija** očekuje prihode od turizma od milijardu dolara u 2010. godini, te u tom smislu poduzima intenzivne aktivnosti na projektima putne, komunalne, energetske i turističke infrastrukture, kao i na projektima poticaja razvoja turizma (kroz subvencioniranje i kreditiranje).<sup>35</sup>

**Slovenije** je definisala pet regionalnih klastera turizma (sredozemna obala i krš, alpske planine i jezera, toplice-lječilišta, srednjovjekovni gradovi, priroda) kao i desetak trendovskih, jedinstvenih i/ili pustolovnih proizvoda (wellness, speleologija, biciklizam, rafting, kockanje i igre na sreću, vinske ceste, srednjovjekovni dvorci i gradovi, Staze kulturne baštine i Putevi prirode). Kako bi privukla sve zahtjevnije turiste, a ujedno i pratila globalne trendove, slovenska turistička industrija došla je do

<sup>30</sup>www.singipedia.com > ... > Vol.7 / No.2 > Turizam i hotelijerstvo13, profesor dr. Slobodan Unković Univerzitet Singidunum Beograd.

<sup>31</sup>Isto kao foot noot 27.

<sup>32</sup>Ukupno je izdvojeno 62,6 miliona eura za promociju održivog turizma u seoskom i primorskom okruženju. Potrebno je napomenuti da su mjere koje Španija preduzima za stimulisanje razvoja turizma uzrokovane ne samo negativnim uticajima svjetske ekonomske krize, već i padom konkurentnosti sa kojim se suočava poslednju deceniju.

<sup>33</sup>Koja je u vlasništvu tri najveće austrijske banke.

<sup>34</sup>Sistem podrške razvoju turizma u Federaciji BiH-Ekonomski institut Sarajevo.

<sup>35</sup>Iz budžeta Srbije će za turizam biti izdvojeno 3,2 milijarde dinara, što je za 800 miliona manje nego 2008.godine.

zaključka da je uz "tri S" proizvode (*sun, sea & sand* – sunce, more i pijesak) potrebno ponuditi i druge proizvode. Tako da je započelo pisanje nove nacionalne turističke strategije. Ljetovališta s brandom, kao regionalni pokretači turizma, zatim turistički proizvodi "trostruko E" (*Education, Experience, Emotion* – obrazovanje, iskustvo, emocije) i "trostruko A" (avantura, atrakcija, alternativa) stavljeni su u prvi plan studije. Strana ulaganja u Sloveniji su rijetka. Ako i postoji strano ulaganje, najčešće je u pitanju joint venture (zajedničko ulaganje).

Prezentirani primjeri dobre prakse drugih zemalja mogu biti od velike pomoći u kreiranju strategije razvoja turizma. Teško je kopirati iskustva drugih, ali sigurno je moguće pronaći dosta sličnosti, kako u identifikaciji stanja, tako i u vezi sa primjenom rješenja kako u zemljama u okruženju tako i drugim zemljama.

Vlade imaju značajnu ulogu u kreiranju zakonskih okvira, strateških dokumenata i stimulativnih mjera za poticanje razvoja turizma. Državna intervencija u cilju poboljšanja turističke ponude zemlje je neophodna. Obim i način te intervencije zavisiće od važnosti koju će država dati razvoju turizma i o uvjetima koji vladaju u zemlji.<sup>36</sup> Analiza iskustva pojedinih zemalja, ukazuje da turizam zahtjeva koherentnu višegodišnju politiku razvoja u okviru održive makroekonomske politike.<sup>37</sup>

## 2.2. Zakonski i institucionalni okvir za podršku razvoju turizma u BiH/FBiH

Na državnom nivou ne postoji Zakon o turizmu. Prema Djetonskom mirovnom sporazumu, u oblasti turizma nadležnost imaju entiteti i Brčko distrikt, dok država usklađuje i koordinira postojeće zakone. Prema Ustavu Federacije federalna vlast i kantoni nadležni su za oblast turizma. Za harmonizaciju zakona na entitetskim nivoima, u skladu sa EU direktivama i standardima, zadužena je radna grupa koja djeluje u okviru MVTEO-a BiH.

U FBiH turistička djelatnost je regulisana Zakonom o turističkoj djelatnosti<sup>38</sup>. Turistička djelatnost u smislu navedenog zakona podrazumijeva pružanje usluga i posredovanje u turističkom prometu.

Zakonom o ugostiteljskoj djelatnosti uređeni su uslovi za obavljanje ugostiteljske djelatnosti, osnivanje i prestanak rada ugostiteljske radnje, poslovni prostor, razvrstavanje i kategorizacija ugostiteljskih objekata, te ugostiteljske usluge u domaćinstvu, seoskom turizmu i na plovnom objektu. Federalno ministarstvo okoliša i turizma<sup>39</sup> obavlja upravne, stručne i druge poslove iz nadležnosti Federacije Bosne i Hercegovine koji se odnose na: ekološku zaštitu zraka, vode i zemlje; izradu strategije i politike zaštite okoliša; standarde kvaliteta zraka, vode i zemlje; ekološko praćenje i kontrolu zraka, vode i zemlje; izradu strategije i politike razvoja turizma i ugostiteljstva; praćenje turističkih tokova na domaćim i stranim tržištima; usmjeravanje dugoročnog razvoja turizma u okviru cjelovitoga privrednog sistema i druge poslove utvrđene Zakonom.

U okviru Ministarstva formiran je Sektor za turizam i ugostiteljstvo koji provodi aktivnosti vezano za razvoj turizma i ugostiteljstva i to: priprema i provođenje strategije i politike razvoja turizma i ugostiteljstva, praćenje turističkih tokova na domaćem i inostranom tržištu, razvijanja i usmjeravanja dugoročnog razvoja turizma i ugostiteljstva u okviru cjekupnog privrednog sistema, pripremanje stručnih prijedloga za izradu zakona i drugih propisa iz turizma i ugostiteljstva.

## 2.3. Mjere i aktivnosti podrške razvoju turizma FBiH

Programom rada Vlade FBiH u mandatnom periodu (2011-2014) definisani su (iz Programa citirano) okvirni strateški ciljevi u oblasti turizma: 1. izgradnja i razvoj turističke infrastrukture, 2. razvoj institucionalnog sistema podrške i poticaja, 3. edukacija i osposobljavanje kadrova, 4. razvoj svijesti stanovništva za održivi razvoj turizma, 5. kreiranje novih i konkurentnih turističkih proizvoda, 6. promocija FBiH kao turističke destinacije. Kako bi se ostvarili definisani ciljevi utvrđen je plan mjera i aktivnosti Ministarstva a koje su prezentirane u slijedećem tabelarnom pregledu.

<sup>36</sup>Društvena istraživanja-časopis Pravnog fakulteta Univerziteta Zenica:-Uticao mjeru ekonomske politike BiH na planiranje i razvoj turizma u zemlji,-Doc.dr.Halid Kurtović, strana 22.

<sup>37</sup>Prof.,dr. Slobodan Unković: Mjere za ublažavanje negativnog dejstva svjetske ekonomske krize na turizam.

<sup>38</sup>Zakonom o turističkoj djelatnosti („Sl. novine FBiH“, broj 32/09) uređuje se obavljanje turističke djelatnosti, vrste usluga u toj djelatnosti, uslovi i način obavljanja poslova, subjekti koji se mogu baviti tom djelatnošću i uslovi za obavljanje turističke djelatnosti.

<sup>39</sup>Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave osnovano je Federalno ministarstvo okoliša i turizma (24.06.2006. godine „Sl. novine FBiH“, br. 8/06).

Tabela broj 1. Plan aktivnosti FMOiT za period 2011.-2014. godina

Opis mjere/aktivnosti	2011.	2012.	2013.	2014.
1. Dopuna strategije razvoja turizma u Federaciji BiH	x			
2. Prednacrt, nacrt i prijedlog Zakona o turističkim zajednicama i promicanju turizma u Federaciji BiH	x	x		
3. Izmjene i dopune Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti i Zakona o turističkoj djelatnosti	x	x		
4. Izrada podzakonskih akata koji proizilaze iz Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti, Zakona o turističkoj djelatnosti i Zakona o turističkim zajednicama i promicanju turizma u FBiH		x	x	
5. Usklađivanje Zakona i podzakonskih akata koji prizlaze iz ovih zakona sa propisima Europske unije		x	x	
6. Provođenje akcijskog plana Strategije razvoja turizma u FBiH u skladu sa raspoloživim sredstvima u Budžetu FBiH i ostalim finansijerima planiranih Strategijom razvoja turizma u FBiH		x	x	x
7. Izrada programa poticaja za razvoj turizma u FBiH	x	x	x	x
8. Priručnik za polaganje stručnog ispita za voditelje poslovnice putničkih agencija	x	x		
9. Organiziranje polaganja stručnog ispita za voditelja poslovnice putničke agencije za područje Federacije BiH.	x	x	x	x
10. Organizovanje polaganja stručnog ispita za turističkog vodiča za područje Federacije.		x	x	x

Izvor: Program rada Vlade FBiH za period 2011.-2014. godina

Nadležno Ministarstvo za svaku godinu predlaže Vladi FBiH mjere za poboljšanje stanja u turizmu FBiH. Vlada usvaja predložene mjere i zadužuje Ministarstvo da iste uvrsti u Budžet za naredu godinu.

Mjere koje Ministarstvo predlaže Vladi FBiH su definisane u Informaciji o stanju i problemima uočenim u oblasti turizma i ugostiteljstva u FBiH. Međutim, za predložene mjere nisu jasno definisani: odgovornost za implementaciju, ciljna grupa, planirana sredstva, očekivani ishod-rezultat, očekivani cilj.

#### Mjere podrške razvoju turizma u FBiH

- **Dugoročno je potrebno usvajanje Strategije razvoja turizma i Akcionog plana sa prijedlogom mjera, koje vode ostvarivanju vizije Federacije BiH, kao poželjne turističke destinacije.**

Nadležno Ministarstvo navodi kako je riječ o dokumentu od naročitog značaja za razvoj, ne samo turizma već i ukupnog privrednog razvoja, te je jasno definiralo očekivane ciljeve od Strategije kroz: 1. povećanje konkurentnosti turističke djelatnosti, 2. povećanje deviznog priliva od turizma, 3. porast domaćeg turističkog prometa, 4. porast zaposlenosti u turizmu. Isto tako, implementacijom Strategije u praksi se očekuju rezultati: 1. kreiranje pozitivnog imidža na svjetskom turističkom tržištu; 2. razvoj na načelima održivog razvoja uz maksimalno uvažavanje interesa lokalnog stanovništva; 3. uticaj turizma na poboljšanje kvalitete života; 4. osiguranje dugoročne zaštite prirodnog i kulturno-historijskog naslijeđa njegovim stavljanjem u funkciju razvoja održivog turizma; 5. osiguranje zaštite turističkih potrošača u skladu sa europskom praksom; 6. stvaranje pozitivnog imidža Bosne i Hercegovine, ne samo kao turističke destinacije, već kao zemlje u cjelini.

- **Koordinacija svih tijela državne uprave od Ministarstva do inspekcije**

Uspostaviti koordiniranu aktivnost na svim nivoima vlasti. Očekivani cilj je: da su sve aktivnosti i svi uključeni subjekti uvezani u jedan koordinirani lanac, od nositelja turističke ponude, turističkih

agencija, jedinica lokalne uprave, turističkih zajednica, pa do resornih ministarstva. Implementacijom ove mjere nadležno Ministarstvo očekuje uspostavu sistema upravljanja, (usvajanjem strateških dokumenta, primjenom postojećih zakonskih propisa, kao i donošenjem novog Zakona o turističkim zajednicama i promicanju turizma u Federaciji Bosne i Hercegovine).

- **Potreba za izradom i usvajanjem novog Zakona o turističkim zajednicama i promicanju turizma u FBiH**

U važećem Zakonu, kako navodi nadležno Ministarstvo, nisu regulisani: 1. nadzor nad radom turističkih zajednica, 2. posebni uvjeti koje trebaju ispunjavati zaposlenici u turističkim zajednicama, 3. način odlučivanja u Skupštini turističke zajednice, 4. način utvrđivanja broja predstavnika u Skupštini turističke zajednice, 5. mandat direktora u turističkim zajednicama, 6. upravljanje u turističkim zajednicama, 7. osnivanje općinskih turističkih zajednica, tamo gdje je ekonomski opravdano. Potreba za donošenjem novog zakona, proizašla iz uočenih nedostataka u postojećem Zakonu. Usvajanjem i primjenom novog zakona očekivani ciljevi su: 1. jačanje i promicanje turizma Federacije BiH i privrednih interesa, 2. jačanje i promicanje pravnih i fizičkih osoba u djelatnostima ugostiteljstva i turizma i s tim djelatnostima neposredno povezanih djelatnosti, 3. jačeg i svrsihodnijeg organiziranja turističkih zajednica i njihove odgovornosti, 4. racionalnijeg i efikasnijeg korištenja ostvarenih prihoda.

- **Smanjenje sive ekonomije**

Siva ekonomija, utaja poreza, ilegalni smještajni kapaciteti, ilegalno zapošljavanje opterećuje turizam u FBiH. Nadležno Ministarstvo predlaže Vladi da se poduzmu slijedeće aktivnosti: pojačati inspekcijски nadzor, jačanje i kadrovsko popunjavanje inspekcijских službi, ubrzanje procesa primjene zakonodavno-institucionalne reforme i jačanje pozicije turizma, kao djelatnosti od interesa za razvoj FBiH, uspostavljanje odgovornosti za razvoj turizma, podizanje nivoa educiranosti kadrova i meneždmeta u turizmu.

- **Povećanje budžetskih sredstava - finansijski poticaji**

Nadležno Ministarstvo predlaže svake godine, u okviru ostalih mjera za poboljšanje stanja u oblasti turizma, i povećanje budžetskih sredstava za poticanje razvoja turizma. Ministarstvo navodi kako bi se povećanim budžetskim sredstvima za ulaganja u kvalitetne razvojne programe, u skladu sa strateškim ciljevima razvoja turizma, podigla garancija kvalitete usluga, izgradnje turističko-ugostiteljskih kapaciteta i infrastrukture, sufinansiranje međunarodnih i domaćih sajmova i manifestacija, te stvaranje novih turističkih proizvoda, a sve u cilju povećanja zaposlenosti i prihoda u turizmu.

#### 2.4. Finansijski poticaji za razvoj turizma u periodu 2006.-2012. godina

Finansijsko poticanje turizma u FBiH, u obliku nepovratnih grant- sredstva, implementira se od 2006. godine. Sredstva se osiguravaju iz Budžeta FBiH za svaku godinu, a osnovni pokazatelji o dodjeli poticaja sadržani su u narednoj tabeli:

Tabela broj: 2. Podaci o finansijskoj dodjeli sredstava za poticanje razvoja turizma u FBiH. (u KM)

R.br.	Godina	Zahtijevani iznos	Dodijeljeni iznos poticaja	Ukupan broj zaprimljenih aplikacija po javnom pozivu
1.	2006.		877.500	136
2.	2007.	21.773.200	2.951.000	548
3.	2008.		5.470.000	948
4.	2009.		5.000.000	976
5.	2010.	67.706.500	5.900.000	1364
6.	2011.	79.968.000	5.712.000	1219
7.	2012.	32.598.393	3.999.300	426
	<b>UKUPNO:</b>		<b>29.909.800</b>	<b>5.617</b>

Izvor: Izvještaji finansijske revizije Ureda za reviziju institucija u FBiH i podaci FMOiT

Poticajna sredstva za svaku godinu dodjeljuju se prema programima (projektima) koji označavaju namjenu sredstava, odnosno ciljnu grupu korisnika, ciljeve programa koji se trebaju ostvariti. Tako su u periodu od 2010.-2012. godine poticajna sredstva dodjeljivana po programima (projektima).<sup>40</sup>

#### 2.4.1. Organizacija i opis procesa finansijskog poticanja razvoja turizma u FBiH

Proces finansijskog poticanja, odnosno bespovratna dodjela grant- sredstava korisnicima nije uređena posebnim zakonskim propisom o poticanju razvoja turizma u FBiH. Zakonski osnov za finansijsko poticanje razvoja turizma sadržan je samo u Budžetu FBiH i Zakonu o izvršenju Budžeta Federacije BiH za fiskalnu godinu<sup>41</sup>.

Proces počinje fazom planiranja sredstava za finansijsko poticanje. Sredstva za finansijsko poticanje turizma u FBiH se planiraju u okviru budžetskog zahtjeva nadležnog Ministarstva. Radna grupa za planiranje sredstava, u suradnji sa Sektorom za turizam i ugostiteljstvo, izradi Program utroška sredstava (u daljem tekstu Program) za svaku fiskalnu godinu, za koju se planiraju sredstva. Program sadrži naziv i vrste programa (projekta). Takođe, za svaki program (projekt) se utvrđuju ciljevi projekta, kriterij za izbor korisnika, korisnici i maksimalni iznos sredstava. Faza planiranja završava kada Vlada FBiH usvoji Program sa kriterijima raspodjele sredstava. Nakon usvajanja, Program je osnovi planski dokument za dodjelu poticaja i objavljuje se u „Službenim novinama FBiH“ i tako postaje dostupan javnosti.

Faza implementacije Programa počinje raspisivanjem javnog konkursa za izbor korisnika sredstava koje vrši nadležno Ministarstvo. Konkurs se objavljuje u „Službenim novinama FBiH“ i dnevnoj štampi, kako bi se osigurala javnost i transparentnost rada. Ministar imenuje Radnu grupu za izradu Uputstva za dodjelu i utrošak sredstava po Programu.

Izbor korisnika finansijskih sredstava vrši Komisija za izbor korisnika, koju imenuje federalni ministar okoliša i turizma iz reda uposlenika Ministarstva<sup>42</sup>. Zadatak Komisije je da u skladu sa utvrđenim kriterijima izvrši izbor korisnika i sačini preliminarnu listu za izbor korisnika sredstava. Odluku o dodjeli finansijskih sredstava donosi ministar, koja se objavljuje u „Službenim novinama FBiH“. Nakon objave aplikanti imaju mogućnost ulaganja prigovora na odluku o izboru. Nakon što Ministarstvo riješi prigovorima aplikantata sačinjava se konačna lista korisnika, koja se, takođe, objavljuje u „Službenim novinama FBiH“. Sa svakim izabranim korisnikom sa konačne liste, Ministarstvo zaključuje ugovor o implementaciji poticajnih sredstava. Ugovorom se regulišu međusobna prava i obaveze ugovornih strana, način i dinamika korištenja dodijeljenih finansijskih sredstava, te nadzor nad utroškom istih u namjenske svrhe.

Faza nadzora nad utroškom dodijeljenih poticajnih sredstava počinje dostavljanjem „Izveštaja o utrošku odobrenih grant-finansijskih sredstava“. Nadzor vrši Komisija za nadzor utroška, koju imenuje ministar iz reda uposlenika Ministarstva<sup>43</sup>. Zadatak Komisije je da vrši kontinuirano praćenje utroška poticajnih sredstava i drugih preuzetih obaveza. Izveštaje o stepenu realizacije Projekta dostavljaju korisnici sredstava najkasnije u roku od 90 dana po primitku uplate poticajnih sredstava na račun korisnika, a u roku 30 dana nakon realizacije Projekta konačan izvještaj o implementaciji Projekta. Konačane izvještaje o implementaciji Projekta, dostavljene od strane korisnika, kao i informacije prikupljene vršenjem nadzora Ministarstvo koristi za vršenje analiza stanja i potreba u sektoru turizma. Pored navedenog posrednog nadzora, Komisija u skladu sa vlastitim resursima vrši i neposredni nadzor izlaskom na teren, odnosno posjetom korisniku poticajnih sredstava.

<sup>40</sup>Za detaljnije prilog broj: 1

<sup>41</sup>Budžet FBiH i Zakon o izvršenju Budžeta FBiH za tekuću godinu.

<sup>42</sup>Komisija za izbor korisnika sredstava odgovorna je ministru i radi na osnovu Poslovnika o radu Komisije za izbor korisnika i Uputstva za dodjelu i utrošak sredstava.

<sup>43</sup>Komisija za nadzor utroška odgovorna je ministru i radi na osnovu Poslovnika o radu Komisije za nadzor i Uputstva.



### 3. NALAZI REVIZIJE

Analizom mjera podrške za razvoj turizma sadržanih u informacijama o stanju i problemima uočenih u oblasti turizma i ugostiteljstva u FBiH za 2010, 2011 i 2012. godinu., utvrđeno je da se implementira samo mjera finansijskog poticanja razvoja turizma i to u vidu dodjele bespovratnih grant - sredstava usmjerenih ka ciljanim korisnicima.<sup>44</sup>

Ministarstvo implementira finansijske poticaje-grant nepovratna sredstva za razvoj turizma u FBiH koja se izdvajaju iz Budžetu FBiH. U proteklom periodu sredstva iz Budžeta za ovu namjenu su se smanjivala, dok se potreba subjekata turističke privrede za ovim vidom finansiranja povećavala.<sup>45</sup> Tako su sredstva u 2012. godini manja za 30% u odnosu na prethodnu godinu.

#### 3.1. Finansijska podrška za razvoj turizma FBiH

Finansijska podrška za razvoj turizma u FBiH obuhvata slijedeća sredstva:

- poticajna sredstva koja realizira Federalno ministarstvo okoliša i turizma iz sredstava Budžeta FBiH i koja se neposredno dodjeljuju korisnicima putem javnog konkursa- grant nepovratna sredstva.
- poticajna sredstva Ministarstva za sufinansiranje kamata na kredite (u visini od 3% na godišnjem nivou, za svo vrijeme trajanja otplate kredita odobrenih iz kreditne linije 2010.godina) za izgradnju turističko-ugostiteljskih kapaciteta, održivog razvoja turizma na selu, te izgradnju osnovne turističke infrastrukture.
- kreditna sredstva za izgradnju turističko-ugostiteljskih kapaciteta, održivog razvoja turizma na selu, te izgradnju osnovne turističke infrastrukture iz kreditne linije Razvojne banke FBiH.
- sredstva koja se ostvaruju u turističkim zajednicama od članarina i boravišne takse i koriste se za promociju turizma u FBiH.

Predmet revizije su poticajna- grant nepovratna sredstva koje realizira Federalno ministarstvo okoliša i turizma .

##### 3.1.1. Dodjela poticaja kao mjera finansijske podrške razvoju turizma FBiH

Revizija je za predmet detaljnog ispitivanja odabrala dodjelu poticajnih sredstava koja se realizuju putem nadležnog Ministarstva. Nalazi su predstavljeni kao odstupanje od uspostavljenih kriterija, koji su detaljnije objašnjeni u tački 1.5. Izvještaja.

##### 3.1.2. Infrastrukturna podrška razvoju turizma FBiH

Podrška razvoju turističke infrastrukture u proteklom periodu obuhvatila je davanje finansijskih poticaja za izgradnju turističko-ugostiteljskih kapaciteta od strane Ministarstva. U periodu od 2006.-2012. godine za sufinansiranje turističke infrastrukture Ministarstvo je utrošilo oko 13 miliona KM od ukupnih sredstava namijenjenih za poticanje razvoja turizma.

Analizom dokumentacije uočeno je da Ministarstvo nije jasno definisalo koji su to oblici turizma za koji BiH/FBiH ima komparativne prednosti, kako bi davanje poticajnih sredstava usmjerilo na izgradnju turističke infrastrukture za te oblike turizma. Jedan od oblika turizma, gdje BiH ima izražene komparativne prednosti, je avanturistički turizam, a prepreka za ovu vrstu turizma je nedostatak adekvatne infrastukture.<sup>46</sup> Najveći dio poticajnih sredstava utrošeno je za izgradnju turističko-ugostiteljskih kapaciteta, odnosno smještajnih kapaciteta. Revizija je uočila da su poticajna sredstva dodjeljivana i aplikantima koji nisu imali relevantnu dokumentaciju, kao dokaz da ispunjavaju kriterij za bodovanje<sup>47</sup>. Primjera radi, navodi se Program 1. Sufinansiranje izgradnje ili rekonstrukcije turističko-ugostiteljskih kapaciteta, te izgradnja osnovne turističke infrastrukture<sup>48</sup>, gdje je za izgrađene ugostiteljske objekte potrebno dostaviti izdato rješenje od nadležnog organa uprave o

<sup>44</sup> O stepenu implementacije ostalih mjera vidjeti Prilog broj 2.

<sup>45</sup> Izjava nadležnih u Ministarstvu.

<sup>46</sup> Izvozna strategija Sektora turizma u BiH.

<sup>47</sup> Poslovnik o radu Komisije za izbor korisnika sredstva-Poslovnikom se uređuje rad Komisije za izbor korisnika sredstva.

<sup>48</sup> Program utroška sredstava sa kriterijima za raspodjelu sredstava za 2011.godinu utvrđeni kriteriji za izbor Projekata:jasno definisan program Projekta, stepen samofinansiranja, broj zaposlenih, površina obuhvaćena izgradnjom ili rekonstrukcijom, za izgrađene ugostiteljske objekte nepohodno je za objekt izdato rješenje od nadležnog organa uprave o utvrđenoj vrsti i kategoriji.

utvrđenoj vrsti i kategoriji ugostiteljskog objekta. Međutim, Ministarstvo od aplikanta nije tražilo dokaz da je za izgrađene objekte izdato rješenje nadležnih organa. Također, revizijom je uočeno da kod kriterija stepen samofinansiranja, ili za vlastito učešće, prilikom bodovanja nisu traženi relevantni podaci i dokazi, jer su se kao vlastita sredstva prilikom bodovanja uzimala planirana sredstva koja se obezbjeđuju putem kredita. Također, prilikom podnošenja izvještaja korisnika o utrošku poticajnih sredstva, Ministarstvo nije zahtijevalo od korisnika da dostave dokaze da su vlastita sredstva obezbijedena i utrošena za realizaciju Projekta, kako je navedeno u aplikaciji. Ovakav način izbora korisnika dovodi do neravnopravnog položaja aplikanta, kao i nemogućnosti da se ostvare ciljevi utvrđeni u Programu utroška sredstava<sup>49</sup>.

Također, uočeno je da Ministarstvo nije jasno definisalo koju vrstu i kategoriju smještajnih i ugostiteljskih kapaciteta će poticati, kao i stepen izgradnje objekta. Navedeno rezultira da se iz godine u godinu potiče izgradnja novih smještajnih kapaciteta, a da postoji neizvjesnost kada će biti izgrađeni i stavljeni u funkciju. Naime, Ministarstvo djelimično finansira pojedine faze izgradnje smještajnih kapaciteta, odobrava znatno manji iznos sredstava od zahtijevanog, a koji je potreban da bi se Projekat realizirao u skladu sa utvrđenom dinamikom. Također, treba naglasiti da od korisnika nije tražena relevantna dokumentacija, kojom bi se dokazalo da su sredstva obezbijedjena iz drugih izvora finansiranja, kako bi Projekat u potpunosti bio realiziran.

Ovakav način finansiranja ne doprinosi podizanju kvalitete turističke infrastrukture. Imajući u vidu iskazan interes korisnika za ovim načinom finansiranja, ali zbog nedostatka sredstva za ovaj vid finansiranja, nadležni u Ministarstvu<sup>50</sup> smatraju da je potrebno formirati kreditno-garancijski fond na principu partnerstva sa zainteresiranim poslovnim bankama, iz kojeg bi se, uz povoljne kreditne uslove i primjerno kraće razdoblje finansirali kvalitetni projekti izgradnje novih turističko-ugostiteljskih kapaciteta i infrastrukture.

### 3.1.3. Planiranje dodjele poticaja

U narednoj tabeli su prezentirana odstupanja od utvrđenih kriterija revizije u fazi planiranja poticaja:

Faza planiranja	Analiza stanja i potreba	Utvrđivanje ciljeva i prioriteta	Transparentnost i saradnja sa akterima relevantnim za razvoj turizma
Kriterij revizije	Izradi plana poticaja prethode sveobuhvatne analize stanja i potreba sektora turizma	Plan poticaja sadrži utvrđene prioritete i specifične (konkretne) objektivno provjerljive ciljeve poticanja	Planiranje poticaja vrši se transparentno uz proaktivnu saradnju sa akterima relevantnim za razvoj turizma
Aktivnosti Ministarstva	Djelimično	Djelimično	Ne

Izvor: Ured za reviziju institucija u FBiH

- **Analiza stanja i potreba za dodjelu finansijskih poticaja za razvoj turizma**

Planiranje poticaja, prema izjavama nadležnih u Ministarstvu, vrši se na osnovu analize podataka iz prethodnog perioda i sačinjava se Informacija o stanju u oblasti turizma u FBiH za određenu godinu. U Informaciji o stanju u oblasti turizma u FBiH, nadležno Ministarstvo svake godine predlaže mjere za poboljšanje stanja u turizmu Vladi FBiH. Vlada svojim zaključkom usvaja predložene mjere i zadužuje Ministarstvo da iste uvrsti u Budžet FBiH.

Prilikom izrade konačnog planskog dokumenta Programa utroška sredstava, kako su naveli u Ministarstvu koriste se Izvještaji o utrošku sredstva za razvoj turizma prethodnih perioda, Izvještaji o izvršenom nadzoru i Informacija o stanju i problemima uočeni u oblasti turizma prethodne godine. Tom prilikom Ministarstvo analizira pokazatelje, kao što su zahtjevi potencijalnih korisnika za

<sup>49</sup> Program utroška sredstava sa kriterijima za raspodjele sredstava, Sufinansiranje projekta izgradnje ili rekonstrukcije turističko-ugostiteljskih kapaciteta, te izgradnja osnovne turističke infrastrukture-ciljevi programa su poticaj izgradnji novih smještajnih i ugostiteljskih kapaciteta, podizanje kvalitete osnovne turističke infrastrukture kao pretpostavke za dalji razvoj turizma.

<sup>50</sup> Izvještaj o realizaciji sredstva sa kriterijima raspodjele za 2010.godinu. strana10.

finansijskim sredstvima za poticanje razvoja turizma (za koju vrstu projekta je zaprimljeno najviše zahtjeva, razmatra koji projekat je doveo do održivog novog uposlenja, novih smještajnih kapaciteta, iskorištenosti smještajnih kapaciteta u prethodnoj godini)<sup>51</sup>. Međutim, revizija se nije uvjerila da postoji korelacija između planskog dokumenta i ocjene stanja i potreba sektora turizma. Odnosno, nije utvrđeno na temelju kojih pokazatelja Ministarstvo određuje iznose sredstava po pojedinačnim projektima u Programu utroška sredstva. Navedeno se može ilustrovati na primjeru: Sufinansiranje projekata izgradnje novih turističko-ugostiteljskih kapaciteta, izgradnja i jačanje infrastrukture u ski i rekreacijskim centrima, izgradnja osnovne turističke infrastrukture<sup>52</sup>. Ministarstvo svake godine planira najveći dio sredstava za sufinansiranje izgradnje novih turističko-ugostiteljskih i smještajnih kapaciteta. Tako je u periodu od 2008.-2011. godine povećan broj smještajnih kapaciteta za 19% (oko 36.370 ležaja), dok je popunjenost smještajnih kapaciteta veoma niska, tako u 2009. godini iznosi 12 %, 2010. godini 14%, 2011. godini 14,4%. Isto tako Ministarstvo<sup>53</sup> ni u jednoj analizi stanja i potreba ne navodi da su smještajni kapaciteti nedovoljno razvijeni i da predstavljaju značajnu prepreku za razvoj turizma.

Također, kod planiranja iznosa sredstva za program podrške uvođenju sistema upravljanja kvalitetom HACCP i HALAL certifikata u turizmu i ugostiteljstvu svake godine se planira određeni iznos sredstva i ako je zainteresiranost aplikantata bila veoma mala, tako da svi koji se prijave na ovaj program i ispunjavaju formalno-pravne uslove dobiju sredstva. U 2012. godini na javni konkurs se prijavilo 14 aplikantata, a formalno-pravne uslove ispunjavali su samo pet aplikantata kojima su i odobrena sredstva. Tako da znatan dio planiranih sredstva nije utrošen za ovu namjenu.

Prema izjavama nadležnih u Ministarstvu jedan od značajnih nedostataka za izradu sveobuhvatnih analiza ostanju i potrebama je nepostojanje adekvatnih statističkih podataka o sektoru turizma. Zvanični statistički podaci FBiH ne odgovaraju stvarnim potrebama sektora turizma, tako da postoji više izvora podataka o turističkim kretanjima/aktivnostima. Ministarstvo nije uspostavilo bazu podataka o korisnicima poticajnih sredstava, kao i o postignutim efektima od datih poticaja, a koja bi bila kvalitetna osnova za planiranje i dodjelu poticaja u svrhu razvoja turizma u FBiH.

#### • Ciljevi i prioriteti poticaja

Federalno ministarstvo okoliša i turizma u osnovnom planskom dokumentu za dodjelu poticaja (Programa utroška sredstava), definiše ciljeve za svaki projekat –program poticaja posebno<sup>54</sup>.

Analizom Programa utroška revizija je uočila da su ciljevi definisani po pojedinim projektima (programima) uopšteno, odnosno generalno formulisani. Tako se, primjera radi, navodi da su kod izgradnje i jačanja postojeće infrastrukture, izgradnje ili rekonstrukcije turističko-ugostiteljskih kapaciteta, izgradnja i jačanje infrastrukture u ski i rekreacijskim centrima postavljeni slijedeći ciljevi: poticanje izgradnje infrastrukture, poboljšanje kvalitete usluga u oblasti turizma i ugostiteljstva na području FBiH, povećanje kvalitete života u općinskom, gradskom i ruralnom području, podizanje ukupnog nivoa turističke ponude destinacije, jačanje zimskog i planinskog turizma, povećanje sigurnosti na skijalištima i sl.; kod poticanja izrade originalnih turističkih suvenira ciljevi su: stvaranje prepoznatljivog turističkog brenda, zaštita baštine i njezino očuvanje korištenjem tradicijskih vrijednosti i starih zanata i sl.; kod poticanja uvođenja sistema upravljanja kvalitetom HACCP i HALAL certifikata u turizmu i ugostiteljstvu utvrđeni ciljevi su: uvođenje sistema upravljanja sigurnosti hranom primjenom nove tehnologije u turizmu i ugostiteljstvu, jačanje veze između obrazovnog znanstveno-istraživačkog sistema i turizma, aktivniji rad na uvođenju, certificiranju i održavanju ISO standarda podizanje kvalitete ponude, povećanje efikasnosti i konkurentnosti turističkih kapaciteta i sl.; kod poticanja organizovanja i suorganizovanja međunarodnih simpozija, sajмова i manifestacija ciljevi su: jačanje djelatnosti turizma, promocija turističkih destinacija i ugostiteljstva u i izvan zemlje i sl.

Ostvarenje generalno formulisanih ciljeva se teško ili nikako ne može mjeriti, pa se obično razrađuju na specifične ciljeve koji bi trebali biti u vezi sa očekivanim rezultatima, odnosno jasno i mjerljivo.

<sup>51</sup> Uputnik-popunjen od strane nadležnih u Ministarstvu-Sektor turizma i ugostiteljstva.

<sup>52</sup> Osnovna turistička infrastruktura je: smještajna infrastruktura –osnovni kapaciteti koji predstavljaju osnovnu infrastrukturu.

<sup>53</sup> Informacija o stanju i problemima u oblasti turizma 2011. i 2012. godine

<sup>54</sup> Program utroška sredstava sa kritijima za raspodjelu za godinu.



Analizirajući definisane ciljeve kod planiranja projekata koji su sadržani u operativnom dokumentu na godišnjem nivou (Program utroška sredstava za godinu), nadležno Ministarstvo nije razradilo opšte ciljeve na specifične i mjerljive čije se ostvarenje može objektivno provjeriti<sup>55</sup>. Veoma je teško pratiti ostvarenje ovako zadatih ciljeva i na ovaj način vršiti mjerenje postignutih rezultata. Također, generalno formulisanje ciljeva ostavlja prostor za postavljanje generalnih (općih) kriterija, a što je u proteklom periodu dovelo da su zahtjevani iznosi poticaja aplikanta znatno veći u odnosu na raspoloživa sredstva<sup>56</sup>. Prilikom planiranja Ministarstvo nije utvrdilo koji su strateški ciljevi<sup>57</sup>, a koji operativni ciljevi, tako da je teško napraviti razliku između strateških i operativnih ciljeva. Analizom planskog dokumenta za 2012. godinu revizija je uočila da je Ministarstvo navelo kao osnovu za planiranje Programa utroška sredstava- transfer za razvoj turizma, (Akcijski plan Strategije razvoja turizma FBiH koja nije usvojena), međutim navedeni Program ne sadrži odredbe, niti informacije utvrđene u Akcijskom planu Strategije.<sup>58</sup>

Ograničeni iznos sredstava iz Budžeta FBiH, a izražen veliki interes korisnika za ovim vidom finansiranja, nalaže da se definišu prioritete u pogledu programa, projekata i aktivnosti koje će se finansirati. Revizija je konstatovala da Ministarstvo, u planskom dokumentu, Programu utroška sredstava, nije jasno definisalo prioritete odnosno prioritetni oblik turizma koji će se finansirati iz grant-sredstava a za koje BiH/FBiH ima komparativne prednosti u odnosu na bliže okruženje.

- **Transparentnost i saradnja sa akterima relevantnim za razvoj turizma**

Transparentnost i saradnja sa ostalim tijelima nadležnim za razvoj turizam u FBiH nije na zadovoljavajućem nivou. Ministarstvo navodi da prilikom izrade budžetskog zahtjeva u svrhu planiranja upućuje poziv za sastanak **svim kantonalnim ministarstvima nadležnim za turizam**. Međutim, prema izjavi nadležnih, od 10 kantona sastanku prisustvuje samo dva kantona, tako da Ministarstvo ne dobije prijedloge, niti inicijative od kantonalnih ministarstava u svrhu planiranja poticaja. Često ministri nadležnih ministarstava kantona i ne znaju za realizaciju projekata koje ovo ministarstvo podstiče i sufinansira.<sup>59</sup>

Federalno ministarstvo okoliša i turizma u proteklom periodu nije imalo praksu traženja podataka, mišljenja i sugestija, niti održavanja sastanaka u svrhu planiranja poticaja od strane **turističkih zajednica kantona, privrednih komora, ostalih relevantnih institucija, kao i korisnika poticaja**.

Međutim, kada je u pitanju zakonska regulativa Ministarstvo je održavalo sastanke sa kantonalnim ministarstvima i turističkim zajednicama. Naime, Ministarstvo redovno dostavlja dokumente vezane za izmjene i dopune postojeće regulative, tražeći mišljenje i sugestije i provodi ankete kod turističkih zajednica kantona i ostalih relevantnih institucija.

Ministarstvo nema praksu traženje mišljenja od akademske zajednice prilikom planiranja poticaja, izrade zakonske regulative ili strateških dokumenata, jedini vid saradnje postoji prilikom organizovanja edukativnih programa.

U uslovima kada, u procesu planiranja poticaja djelomično ili nikako ne učestvuju sve relevantne institucije za razvoj turizma, postavlja se pitanje, da li Ministarstvo ima dovoljno informacija o sektoru turizma i njegovim potrebama. Isto tako, u situaciji kada potencijalni korisnici poticaja ne učestvuju u procesu planiranja i nemaju informacije koju vrstu programa (projekata) će Ministarstvo poticati i pod kojim uslovima, upitno je da li imaju dovoljno vremena da pripreme kvalitetne projekte sa kojima će aplicirati za poticajna sredstva.

### 3.1.4. Dodjela poticaja

Proces dodjele sredstva počinje nakon usvajanja Programa utroška od strane Vlade FBiH i objave Javnog poziva za izbor korisnika bespovratnih finansijskih sredstava-Transfer za razvoj turizma. U

<sup>55</sup> Detaljno o ciljevima u Prilogu broj 3.

<sup>56</sup> Za detaljnije u Prilogu broj 4.

<sup>57</sup> Strateški ciljevi- sadržani u Strategiji razvoja turizma u FBiH-Strategija nije usvojena od strane Parlamenata FBiH.

<sup>58</sup> Strategija razvoja turizma FBiH-provedba /zadaci za razdoblje 2009-2010.godine, strana 175.

<sup>59</sup> Zapisnik sa sastanka održanog 09. i 10. 07.2013.godine u Ministarstvu.

Programu utroška sredstava naveden je ukupni iznos sredstava koji se raspoređuje, kao i iznos interventnih sredstava. Tako je u posmatranom periodu ukupno dodijeljeno 15.611.300 KM, a od tog iznosa dio sredstava je dodijeljen bez javnog poziva (1.258.440 KM).

Naredna tabela prezentuje odstupanja od utvrđenih kriterija revizije u fazi realizacije poticaja:

Faza realizacije	Transparentnost i konkurencija	Kriteriji za izbor korisnika poticaja	Utvrđivanje iznosa poticaja
Kriterij revizije	Realizacija poticaja vrši se putem javnog konkursa/natječaja koji osigurava konkurentski odnos između aplikanata	Kriteriji za izbor su dizajnirani i vrednovani na način da osiguravaju ostvarenje utvrđenih ciljeva poticaja	Sredstva poticaja utvrđuju se na osnovu ocjene predloženog projekta koji je zadovoljio formalno-pravne uslove
Aktivnosti Ministarstva	Djelimično	Ne	Ne

Izvor: Ured za reviziju institucija u FBiH.

- **Transparentnost izbora i konkurencija između korisnika poticajnih sredstava**

Izbor korisnika poticajnih sredstava započinje objavom Javnog poziva za izbor korisnika u „Službenim novinama FBiH“ i jednim dnevnim novinama, a prijave za učešće mogu se podnijeti u roku od 30 dana od dana objave javnog poziva. Revizija je uočila da Javni poziv za 2010. i 2011. godinu nije sadržavao potpune informacije o projektima (vrstama) poticaja (naziv, iznos sredstava, ciljeve poticaja, kriterije za izbor projekta te korisnike poticajnih sredstava) dok su ostale informacije o načinu podnošenja prijave i druge napomene sadržane detaljno.

Ovako dizajniran Javni poziv nije u potpunosti transparentan, jer ne daje potpune informacije, a što može uticati na interesovanje potencijalnih aplikanata za učešće u Javnom pozivu. Od podnosioca prijava se zahtjeva da dostave odgovarajuću dokumentaciju i to popunjen obrazac za prijavu Projekta na Javni poziv (obrazac Ministarstva) i ostalu dokumentaciju kojom se dokazuje kompetentnost, pouzdanost i ispunjavanje zakonskih obaveza.

Pored dodjele poticaja putem Javnog poziva, Ministarstvo određeni iznos sredstava (interventna rezerva) dodjeljuje kao poticajna sredstva, ali se pri tome izbor korisnika ne vrši putem Javnog poziva. Poslovníkom o radu Komisije za izbor korisnika sredstava „Transfer za razvoj turizma u FBiH“ je regulisano da se interventna sredstva odobravaju po pristiglim zahtjevima, za projekte koji se ocijene interventnim i korisnim za podnosioca, a maksimalni iznos koji se može odobriti je 20.000 KM. Revizija nije mogla potvrditi transparentnost kod ovih sredstava (slučajeva) obzirom da se dodjela istih ne objavljuje u sredstvima javnog informisanja i nije jasno na koji način potencijalni korisnici dobivaju informacije o mogućnostima apliciranja za korištenje poticaja, kao ni temeljem kojih kriterija Ministarstvo vrši njihov odabir i utvrđuje iznose poticaja.

Analizu pristiglih prijava vrši Komisija za izbor korisnika poticajnih sredstava na način da utvrđuje formalno-pravnu ispravnost (blagovremenost, potpunost i valjanost) prijave po njenim elementima. Sve prijave koje su formalno-pravno ispravne idu u proces bodovanja što u praksi znači da svi aplikanti koji ispunjavaju formalno-pravne zahtjeve, dobiju poticajna sredstva i Ministarstvo zaključuje ugovor o korištenju poticajnih sredstava. U ovako dizajniranom modelu izbora korisnika sredstava, posmatrajući sa aspekta konkurentnosti, može se reći da među aplikantima ne postoji natjecateljski/konkurentski odnos za korištenje poticajnih sredstava, a što je ilustrovano u slijedećem tabelarnom prikazu:

Tabela broj 3.

Opis	2010.godina			2011.godina		
	Broj pristiglih aplikacija	Broj ispravnih aplikacija	Broj zaključenih ugovora	Broj pristiglih aplikacija	Broj ispravnih aplikacija	Broj zaključenih ugovora
Programi 1-14						
Ukupno:	1.118	664	664	1.083	476	476
Interventna sredstva	65	65	65	19	18	20
Ukupno:	1.183	729	729	1.102	494	495

Izvor: Izvještaji finansijske revizije Ureda za reviziju institucija u FBiH i podaci FMOiT

Iz tabelarnog prikaza vidljivo je da su zaključeni ugovori i odobrena sredstva za sve aplikacije koje su ispunile formalno-pravne uslove.

- **Kriteriji za izbor korisnika**

Analizom bodovnih listi<sup>60</sup> za 2010. godinu, uočene su određene devijacije kod vrednovanja kriterija u odnosu na javni poziv. Naime, u javnom pozivu kao eliminirajući uslov zahtijevano je, pored ostalog i kompletnost aplikacije. Međutim, u bodovnim listama postoji kriterij kompletnost aplikacije i on se vrednuje na dva nivoa i to: podnosilac prijave koji ima kompletnu dokumentaciju 50 bodova odnosno 30 bodova, podnositelj prijave koji nije dostavio kompletnu dokumentaciju 0 bodova. Ovo praktično znači da podnosilac prijave koji ima kompletnu dokumentaciju automatski može dobiti poticajna sredstva, (jer za kompletnu aplikaciju dobije 50% bodova od maksimalno mogućih) iako je isto okarakterisano kao eliminirajući uslov u javnom pozivu.<sup>61</sup>

Analizom kriterija i načina njihovog vrednovanja/bodovanja kod izbora korisnika poticaja, uočeno je da Ministarstvo nije uspostavilo adekvatnu ravnotežu između kriterija koji se tiču ostalih svojstava aplikanta i kriterija koji se odnosi na sam kvalitet razvojnog projekta koji je prijavljen za poticajna sredstva. Tako npr. kod Projekta izgradnje i jačanje infrastrukture u ski i rekreacionim centrima vrednuje se: kompletnost aplikacije 50 bodova, kakvoća i kompletnost programa, (10 bodova), a prirodni resursi na skijalištima (10 bodova), planirano upošljavanje (5), osiguranje sredstava za samofinansiranje (5), osiguranje finansiranja iz drugih izvora, te ravnomjerni regionalni razvoj (10), isplativost i iskoristivost ulaganja (10 bodova). Maksimalna vrijednost bodova dobivenih po ovim kriterijima veća je od maksimalne vrijednosti bodova dobivenih za ponudeni projekat. To praktično znači da aplikant može na osnovu osvojenih maksimalnih bodova za ostale kriterije i karakteristike, a sa nekvalitetnim projektom dobiti veći iznos poticajnih sredstava u odnosu na aplikanta koji osvoji minimalni broj bodova po ovim kriterijima, iako ima maksimalno vrednovan kvalitetan projekt.

Analizom bodovnih lista za 2011.godinu revizija je uočila da postoji neuravnoteženost kod vrednovanja kriterija, odnosno kod utvrđivanja broja bodova po pojedinim kriterijima i maksimalnog broja bodova određenog u Bodovnoj listi. Navodi se primjer: kod Projekta P3- sufinansiranje i organizovanja i sudjelovanja na manifestacijama i programima od značaja za razvoj i promociju turizma i ugostiteljstva (sajmovi, festivali, izložbe i sl.) kojima se unapređuje tržišna ili druga konkurentnost bh. turizma i ugostiteljstva, i sl. komisija je odredila maksimalno 100 bodova po svim kriterijima koji su utvrđeni u Programu utroška sredstava. Međutim u bodovnoj listi nije uspostavljena ravnoteža po pojedinim kriterijima, tako da maksimalni broj bodova iznosi 110 bodova. Dizajnirana bodovana lista, na ovakav način, imala je uticaj na odabir kvalitetnih projekata i iznosa poticajnih sredstava, kao i na ostvarenje ciljeva definisanih u Programu.

Pored navedenog, uočeno je da je Ministarstvo pri vrednovanju kriterija zanemarilo vrstu i kategoriju projekata, pa su vrednovani projekti (kao i odobrena sredstva korisniku,) koji ne pripada definiranoj kategorije po Programu utroška sredstava. Radi ilustracije navodi se primjer: kod Programa

<sup>60</sup> Bodovne liste su obrasci na kojima Komisija za izbor korisnika poticaja vrednuje/boduje utvrđene kriterije.

<sup>61</sup> Detaljnije o kriterijima za dodjelu poticaja u Prilogu Izvještaja broj 4.

međunarodni simpozij, sajmovi i turizam vrednovan je projekat koji ne pripada definiranoj kategoriji. Hayat televizija d.o.o. Sarajevo („Upoznao bih svoju zemlju“ radi se o terminima emitiranja na televiziji) i vrednovanje po svim kriterijima i ocijenjen sa maksimalnim brojem bodova. Tako je ocijenjen i po kriterijima: kao što su tradicija u organizovanju sajamskih manifestacija, površina izložbenog prostora, broj učesnika i ocijenjen je sa maksimalim brojem bodova za sve ponuđene alternative.

Nadalje kod dodjele poticaja, različito se vrednuje kriterij „stepen samofinansiranja“ po pojedinim programima. Pa tako po ovom kriteriju jedan program dobije dvostruko više bodova tj. novčanih sredstava u odnosu na drugi program. Navodimo primjer: Programa P3 (sufinansiranje i organizovanja i sudjelovanja na manifestacijama i programima od značaja za razvoj i promociju turizma i ugostiteljstva sajmovi, festivali, izložbe i sl. kojima se unapređuje tržišna ili druga konkurentnost bh. turizma i ugostiteljstva, i sl.), Program P-sufinansiranje organizovanja i suorganizovanja međunarodnih simpozija, sajmova i manifestacija), gdje je kriterij samofinansiranja bodovan (P3.-10 bodova i P.-20 bodova). U toku revizije nisu prezentirane analize na bazi kojih je utvrđeno da ovaj kriterij po pojedinim programima treba biti vrednovan sa dvostruko više bodova u odnosu na drugi program. Ovako postavljen model vrednovanja kriterija „Stepen samofinansiranja“ u periodu 2010. godine i 2011. godine je omogućio da pojedini aplikanti ostvare prednost i dobiju poticajna sredstva.

Isto tako u 2012. godini kriteriji stepen samofinansiranja po svim programima, je glavni kriterij i čini 30% do 40% bodova od maksimalnog broja bodova (100). Ovako vrednovan kriterij u praksi znači da nekvalitetan projekat po kriteriju (samofinansiranje) može imati prednost i dobiti poticajna sredstva u odnosu na kvalitetan projekat koji po ovom kriteriju nije dobio bodove. Ako uzmemo u obzir situaciju da nadležno Ministarstvo nije imalo praksu da od aplikanta zahtijeva adekvatnu dokumentaciju kojom dokazuje da su sredstva po kriteriju samofinansiranja i obezbjeđena. Što praktično dovodi u pitanje realizaciju projekta i ostvarenje ciljeva iz projekta zbog nedostatnih sredstava iz vlastitih izvora aplikanta.

Analizom kriterija za izbor korisnika poticaja takođe je uočeno da kriteriji nisu dizajnirani na način da omogućavaju davanje prioriteta oblicima turizma za koje FBiH ima komparativne prednosti.

#### • Utvrđivanje iznosa poticaja

U toku 2010. i 2011. godine iznos poticajnih sredstava utvrđivao se na osnovu ukupnog broja bodova dobivenih vrednovanjem postavljenih kriterija. Broj bodova utiče na iznos poticajnih sredstava pojedinačnih korisnika, tako što Ministarstvo odredi novčanu vrijednost za određeni broj bodova po razredima, a zatim se utvrdi najmanji i najveći novčani iznos za svaki program. Ostvareni bodovi aplikanta se razvrstavaju u odgovarajući razred sa novčanom vrijednošću, (najmanji broj bodova od 70-75 novčani iznos = 5.000 KM, a najveći broj bodova 99-100 = 120.000 KM iznos poticajnih sredstava).<sup>62</sup>

Uzimajući u obzir navedeno u ranijem poglavlju, može se reći da iznos poticaja korisnika u najvećoj mjeri određuju, formalno-pravne i administrativne karakteristike aplikanta obzirom da navedeni kriteriji čine oko 80% od ukupnih kriterija koji se vrednuju.

U 2012. godini došlo je do promjene u načinu utvrđivanja iznosa poticajnih sredstava. Naime, poticajna sredstva su se utvrđivala na osnovu broja bodova i sastavljene liste uspješnih projekata. Na osnovu broja bodova formira se rang-lista potencijalnih korisnika poticaja. Poticaji su dodjeljivani projektima prema bodovnoj listi i utvrđenom iznosu sredstva za određeni broj bodova. Tako su se sredstva odobravalala po projektima od najvećeg iznosa na niže do krajnje raspodjele ukupnog iznosa sredstva namijenjenih za pojedini program. Ovo praktično znači da poticaje nisu dobivali svi aplikanti koji su ispunili formalno-pravne zahtjeve. Najznačajnija promjena u 2012. godini u odnosu na 2010. i 2011. godinu odnosi se na potpuno isključivanje kriterija „kompletnost aplikacije, kakvoća i kompletnost programa“ prilikom vrednovanja prijave za dodjelu poticajnih sredstava. To praktično znači da je obavezna potpuna dokumentacija zahtjeva, pored ostalog, i popunjen obrazac projekta, a

<sup>62</sup>Zapisnik komisije za izbor korisnika sredstva za 2010. godinu za Program broj 7-Sufinansiranje izgradnje i jačanje infrastrukture u ski i rekreacijskim centrima.

što predstavlja eliminatorni kriterij, projekt se odbija i nije predmet dalje evaluacije<sup>63</sup>. Isto tako, Ministarstvo je utvrdilo da je namjena sredstava isključivo za aktivnosti u 2012. godini.

### 3.1.5. Nadzor utroška poticaja, naknadno praćenje i ocjena učinaka poticaja

Naredna tabela prezentuje odstupanja od kriterija revizije u fazi nadzora utroška poticaja, naknadnog praćenja i ocjene uspješnosti poticaja:

Faza nadzora i ocjene učinaka	Nadzor utroška poticaja	Analiza rezultata i ocjena učinaka poticaja	Poduzimanje korektivnih mjera
Kriterij revizije	Nadzor se provodi praćenjem objektivno provjerljivih indikatora, koji su povezani sa ciljevima projekta korisnika poticaja	Analiza rezultata i ocjena učinaka poticaja vrši se redovno i na osnovu indikatora povezanih sa učincima poticaja na razvoj sektora turizma	Rezultati ocjene učinaka poticaja koriste se za poduzimanje korektivnih mjera u cilju poboljšanja učinaka
Aktivnosti Ministarstva	Djelimično	Ne	Ne

Izvor: Ured za reviziju institucija u FBiH

- **Nadzor utroška poticaja**

Nadzor utroška poticaja vrši se na osnovu izvještaja o utrošku finansijskih sredstava koje dostavljaju korisnici poticaja. Korisnici poticaja imaju obavezu da Ministarstvo izvještavaju o problemima koji su od posebnog značaja za realizaciju ciljeva projekta, a koji mogu da utiču na kašnjenje ili potpunu obustavu implementacije projekta, kao i da omoguće aktivno praćenje implementacije projekta<sup>64</sup>. Ministarstvo vrši kontrolu utroška odobrenih sredstava i nadzor nad realizacijom projektnih ciljeva<sup>65</sup>. Izvještajni obrasci<sup>66</sup> su fokusirani na prikupljanje informacija o namjenskom trošenju sredstava i ostvarivanju novog upošljavanja. Naime, korisnik sredstava namjensko trošenje i novouposlenje potkrepljuje dokumentacijom poput ugovora, predračuna ili računa sa virmanskim uplatnicom ili nalogom za plaćanje. Takođe, Ministarstvo prilikom neposrednog obilaska ne prati implementaciju projekta za koji su dodijeljeni poticaji iako je to predviđeno ugovorom o implementaciji poticajnih sredstava.<sup>67</sup> Navedeno potkrepljuju izvještaji o izvršenom nadzoru korisnika na terenu, koji pokazuju da se nalazi nadzora, također, odnose na kontrolu namjenskog utroška sredstava, bez fokusa na kontrolu implementacije projekta i ostvarenja ciljeva projekta. U uslovima ovako kreiranog nadzora Ministarstvo nije u mogućnosti imati informacije o implementaciji projekta za koji su dodijeljena poticajna sredstva, a posebno u slučajevima kada su odobrena sredstva znatno manja u odnosu na zahtjevana, a korisnik nije dostavio dokumentaciju na koji će način obezbijediti nedostajuća sredstva za projekat, ili ako se projekat realizira duži vremenski period. Gore navedeno može se ilustrovati na slijedećem primjeru: korisnik je zahtijevao poticajna sredstva u svrhu sanaciono-konzervatorsko-restauratorskih radova Starog grada (tvrđava), kako je Ministarstvo odobrilo znatno manji iznos od zahtijevanog po projektu, a da nije od aplikanta tražilo dokaz za obezbjeđenje nedostajućih sredstava za završetak projekta. Korisnik je dostavio Ministarstvu Izvještaj o namjenskom utrošku sredstava i poticajna sredstva su u cijelosti namjenski utrošena, međutim projekat nije u cijelosti implementiran, jer nedostaju sredstva za okončanje projekta. Komisija koja je izvršila neposredni nadzor na terenu

<sup>63</sup> Poslovnik o radu Komisije za izbor korisnika sredstava za 2012. godinu.

<sup>64</sup> Ugovor o implementaciji poticajnih finansijskih sredstava, a prema članu. 4 ugovora.

<sup>65</sup> Prema članu 5. Ugovora o implementaciji poticajnih finansijskih sredstava Ministarstvo ima obavezu da izvrši uplatu odobrenih sredstava korisniku, vrši kontrolu utroška odobrenih sredstava i vrši nadzor nad realizacijom projektnih ciljeva: (što podrazumijeva posjete na terenu, nadziranje napretka projekta, te praćenje roka implementacije projekta, kao i druge radnje koje će pratiti implementaciju istog).

<sup>66</sup> Obrazac kreiran od strane Ministarstva o namjenskom utrošku odobrenih sredstava korisnicima-dostupan na web-stranici Ministarstva (obrazac za finansijski izvještaj, obrazac za opis provedbe projekta).

<sup>67</sup> Prema tački 3.2. Ugovora o implementaciji poticajnih finansijskih sredstava Ministarstvo ima obavezu i odgovornost da, pored ostalog, vrši nadzor nad projektnim aktivnostima, što podrazumijeva posjete na terenu, nadziranje napretka projekta, te praćenje roka implementacije projekta, kao i druge radnje koje će pratiti implementaciju istog.



konstatovala je da su sredstva namjenski potrošena zanemarujući u potpunosti implementaciju projekta za koji su sredstva zaista odobrena.

Nakon dostavljanja Izvještaja o utrošku i eventualnog nadzora na terenu, prestaju obaveze Ministarstva i korisnika povodom korištenja poticajnih sredstava. Ministarstvo nema praksu naknadnog praćenja učinaka poticaja na korisnika, naročito onih koji se prijavljuju za dodjelu poticaja više puta, kako bi se uvjerilo da je kupljena oprema, materijal i sl. zaista evidentirana u poslovnim knjigama korisnika i kako je isto rezultiralo na ostvarenje ciljeva po projektu, kao i da li je uposlenje realizovano na osnovu poticaja ostalo i nakon implementacije poticajnih sredstava, i da li se iskorištenost kapaciteta povećala. To praktično znači da korisnik poticaja ima mogućnost da nakon ispunjenja obaveza prema Ministarstvu npr. proda opremu, repromaterijal i ostalo, što je nabavio od poticajnih sredstava ili prekine novouposlenje odmah ili nakon isteka određenog perioda.

- **Analiza rezultata i ocjena učinaka poticaja**

Ocjena učinaka poticaja se ne zasniva na analizi relevantnih, dovoljnih i pouzdanih podataka o rezultatima poticaja, koje bi trebao da obezbijedi postojeći nadzora utroška i naknadno praćenje učinaka poticaja. Ministarstvo pod analizom rezultata podrazumijeva analizu slijedećih podataka: planirana i utrošena poticajna sredstva po programima (oblastima ulaganja), procenat zadovoljavajućih aplikacija od ukupno pristiglih, ukupan broj aplikacija-zadovoljavajuće aplikacije i dodjela sredstava po kantonima, novouposlenje, procenat dostavljenih izvještaja namjenskog utroška sredstava i opravdanost utroška sredstava od strane korisnika sl.

Analizom Izvještaja o utrošku poticajnih sredstava a za 2010., 2011. i 2012. godinu i Izvještaja o nadzoru namjenskog utroška sredstava, revizija je uočila da Federalno ministarstvo okoliša i turizma u zaključku istih navodi: „Dodjela poticajnih sredstva predstavlja značajnu pomoć turističko-ugostiteljskom sektoru, s ciljem razvoja turizma, kao strateške grane privrede, a kako je turizam prepoznat kao strateška grana, nepohodno je nastaviti aktivnosti uz finansijsku podršku: u edukaciji, promociji turizma, izgradnji turističko-ugostiteljskih smještajnih kapaciteta i infrastrukture, brendiranju, provedbi strateških dokumenata i organiziranju sistema turističkih zajednica<sup>68</sup>.“ Navedeni izvještaji, **kao efekte** dodjele poticaja navode: „Turizam je prepoznat kao strateška grana privrede, te se iz godine u godinu povećava broj zainteresiranih korisnika, što je utvrđeno analizom pristiglih projekata i iznosa zatraženih sredstava“.<sup>69</sup> Takođe, se navodi da je realizacijom poticaja za 2011. godinu poboljšana turistička ponuda, povećana zaposlenost, povećan turistički promet i potrošnja, poboljšan opći dojam o općini, promocija turizma u kantonu, FBiH itd. U 2012. godini se navodi da bi poticaji izravno uticali na: povećanje uposlenosti, poboljšanje turističke ponude, povećanje turističkog prometa, jačanje turističke infrastrukture, podizanje općeg dojma o općini, kantonu, Federaciji BiH. i BiH, promocija turističkih destinacija i ugostiteljstva, promocija domaćih proizvoda i sl. **Međutim, izvještaji ne sadrže podatke o efektima dodijeljenih poticajnih sredstava, osim novog uposlenja, niti ocjene učinka poticaja na razvoj ukupnog sektora turizma.**

Ukoliko se uporede pokazatelji koji se analiziraju i zaključci (prosudbe) koji se na osnovu istih donose, može se uočiti da navedene analize nisu dovoljne za izvođenje gore navedenih zaključaka, kao i da određeni pokazatelji nisu u vezi sa izvedenim zaključcima. Navedeno ukazuje da Ministarstvo donosi opšte zaključke i ocjenjuje učinke poticaja na osnovu nepotpunih i neadekvatnih analiza. Obzirom da Ministarstvo izvještava Vladu FBiH o provođenju Programa utroška sredstava, postavlja se pitanje da li Vlada ima prave podatke o efektima i učincima finansijskih poticaja na pojedinačne korisnike i cjelokupan sektor turizma. Nadležno Ministarstvo nije do sada imalo praksu da vrši eksternu procjenu uspješnosti poticaja.

- **Korektivne mjere u procesu finansijskih poticaja**

Ministarstvo je povremeno vršilo korekcije i izmjene u procesu finansijskih poticaja. U proteklom periodu neznatne promjene odnosile su se na izmjenu projekata koji se potiču, kao i na kriterije za

<sup>68</sup> Izvještaji o utrošku sredstava za 2010., 2011. i 2012. godinu.

<sup>69</sup> Izvještaj o nadzoru namjenskog utroška sredstava za 2010, 2011. i 2012. godinu

izbor korisnika i načina njihovog vrednovanja, što je već opisano u dijelu izvještaja koji govori o realizaciji projekata. Revizija nije mogla utvrditi da su navedene korekcije rezultat provedenih analiza ocjene učinaka poticaja. U takvim uslovima nejasno je ko, kada i na osnovu čega predlaže i poduzima korektivne mjere.

### 3.2. Implementacija opštih mjera podrške za razvoj turizma u FBiH

Prema raspoloživim saznanjima tima za reviziju opšte mjere koje su opisane u Poglavlju 2 Izvještaja revizije nisu implementirane.

Implementacijom opštih mjera stvorili bi se bitni uslovi za razvoj ukupne turističke privrede i poboljšao sistem finansijskog poticanja.

**Revizija** je utvrdila da Federalno ministarstvo okoliša i turizma prilikom dodjele finansijskih poticaja **nema razvojni dokument**. Naime, analizom dokumenta „Informacija o stanju i problemima uočenih u oblasti turizma i ugostiteljstva“ Ministarstvo je u proteklom periodu (2010., 2011. i 2012. godina) predlagalo Vladi FBiH kao jednu od općih mjera za poboljšanje stanja u turizmu- **usvajanje Strategije razvoja turizma i Akcionog plana sa prijedlogom mjera**. Nadležni u Ministarstvu smatraju da je prioritet donošenje ovog dokumenta od strane zakonodavne vlasti, koji bi služio kao osnova za predlaganje i finansiranje projekata i projektnih aktivnosti koji su od strateškog značaja za Federaciju BiH<sup>70</sup>. Isto tako implementacijom Strategije, istakli su nadležni u Ministarstvu ostvarili bi se ciljevi kao što su: povećanje konkurentnosti turističke privrede, povećanje deviznog priliva od turizma, porast domaćeg turističkog prometa, porast zaposlenosti u turizmu, kreiranje pozitivnog imidža na svjetskom turističkom tržištu, razvoj na načelima održivog razvoja, uz maksimalno uvažavanje interesa lokalnog stanovništva, uticaj turizma na poboljšanje kvalitete života, osiguranje dugoročne zaštite prirodnog i kulturno-historijskog naslijeđa, osiguranje zaštite turističkih potrošača.

**Aktivnosti** Federalnog ministarstva okoliša i turizam na izradi Strategije razvoja turizma 2008.-2018. godine (u daljem tekstu Strategija) počele su u 2007. godini. Ministarstvo<sup>71</sup> je poduzelo aktivnosti na izradi Nacrta strategije koji je usvojila Vlada i Parlament FBiH u 2009. godini. Na osnovu usvojenog Nacrta strategije, urađen je prijedlog Strategije i Vlada FBiH je prihvatila prijedlog na sjednici održanoj 23.12.2009.godine i isti uputila Parlamentu FBiH na usvajanje. Parlament FBiH nije usvojio Prijedlog strategije, na sjednici održanoj (28.04.2010.godine) i osnovna primjedba Parlamenta FBiH, a koju treba otkloniti je vezana za turističke zajednice Federacije BiH (strana 166 i 167. tačka 8.2.1.), zatim organizacija i sistem turističkih zajednica na lokalnom nivou (str. 174 tačka 8.3. pasus drugi alineja 4.). Ministarstvo je poduzelo aktivnosti na dopuni Prijedloga strategije, u skladu sa primjedbama Parlamenta FBiH. Prema izjavi nadležnih<sup>72</sup> Ministarstvo je uradilo dopunu Prijedloga strategije razvoja turizma za period 2008.-2018. godina, koja je usvojena od strane Vlade FBiH i dostavljena Parlamentu FBiH. Parlament FBiH je razmatrao dopunu Prijedloga strategije na sjednici održanoj 20.03.2012.godine, međutim Prijedlog strategije nije dobio potreban broj glasova i isti je vraćen da se izvrše izmjene i dopune.

**Obzirom** da nije završena procedura usvajanja Prijedloga strategije Vlada FBiH je Zaključkom od 15.05.2013. godine zadužila nadležno Ministarstvo da provede aktivnosti oko izmjene i dopune Prijedloga strategije u suradnji sa stručnjacima iz EU-TOURISM BiH, Turističkom zajednicom FBiH i kantonalnim ministarstvima nadležnim za oblast turizma i ugostiteljstva. Ministarstvo je pokrenulo određene aktivnosti u skladu sa Zaključkom Vlade FBiH i uputilo Prijedlog Delegaciji Evropske unije u Bosni i Hercegovini za prioritetno sufinansiranje u Federaciji od strane delegacije EU-Inoviranje Strategije razvoja turizma.<sup>73</sup> **Aktivnosti na izmjenama i dopunama Prijedloga strategije u posmatranom revizorskom periodu nisu bile završene.**

**Revizija** je konstatovala da nadležno Ministarstvo predlaže mjeru koordinacije svih nivoa vlasti i isto navodi kako je „vrlo bitno da su sve aktivnosti i svi subjekti turističkog sektora uvezani u jedan koordinirani lanac od nositelja turističke ponude, turističkih agencija, jedinica lokalne uprave,

<sup>70</sup> Izjava nadležnih u Ministarstvu.

<sup>71</sup> Informacija o Prijedlogu strategije turizma u FBiH, novembar 2012. godine

<sup>72</sup> Zapisnik sa sastanka održanog u FMOiT, dana 09.07.2013. godine,

<sup>73</sup> Prijedlog za prioritet sufinansiranja u Federaciji BiH, od 06.06.2013. godine.

turističkih zajednica pa do resornih ministarstava“. Naime, prema izjavi nadležnih u Ministarstvu, za određeni projekat Federalno ministarstvo okoliša i turizma dodjeljuje poticajna sredstva, a da kantonalno ministarstvo nadležno za razvoj turizma, nije uopšte upoznato da je projekat u realizaciji. Implementacijom ove mjere, kako je istaknuto u Ministarstvu, uspostavila bi se bolja kontrola i odgovornost svih nadležnih institucija za sektor turizma<sup>74</sup>.

**Prema izjavama** predstavnika turističkih agencija u FBiH država gubi značajna sredstva zbog porasta sive ekonomije u oblasti turizma, a vlasti ne daju značajnu podršku na stvaranju povoljnog ambijenta. Isto tako, predsjednik Udruženja incoming agencija u FBiH i predstavnici turističkih agencija (incoming agencije)<sup>75</sup> ističu da vlasti imaju pasivan odnos na smanjenju sive ekonomije u BiH/FBiH. Nadležno Ministarstvo je u Informaciji<sup>76</sup> predložilo Vladi FBiH da je potrebno pojačati inspekcijski nadzor, jačanje i kadrovsko popunjavanje Ministarstva, ubrzavanje procesa primjene zakonodavne-institucionalne reforme, jačanje pozicije turizma, kao djelatnosti za razvoj FBiH, kao i podizanje nivoa educiranosti kadrova i menadžmenta u turizmu). Međutim, za realizaciju naprijed navedenih aktivnosti Ministarstvo nije utvrdilo rokove i nosioce izvršenja.

### 3.2.1. Institucionalni i regulativni okvir kao mjera podrške turizmu FBiH

Institucionalni i regulativni okvir se kroz mnoga istraživanja stručnjaka u BiH/FBiH navodi kao jedna od glavnih prepreka za ukupan privredni razvoj, a također predstavlja prepreku i za razvoj turizma. Različiti zakoni i propisi na svim nivoima vlasti stvaraju nejasnu sliku o ukupnom regulatornom okviru BiH, kompliciraju razvoj turističkih proizvoda, otvaraju prostor za neujednačen kvalitet usluga. Harmonizacija regulativnog okvira, prema mišljenju stručnjaka<sup>77</sup>, uz poštivanje nadležnosti i različitosti, stvorila bi se osnova za lakši razvoj destinacija i statističko praćenje razvoja turizma. Isto tako, mišljenje stručnjaka je da državni institucionalni okvir nije koordiniran, na svim nivoima.<sup>78</sup> Federalno ministarstvo okoliša i turizma je istaklo da je glavna prepreka za bolju koordinaciju primjena postojećih zakonskih propisa, usvajanje strateških dokumenata, kao i donošenje novog Zakona o turističkim zajednicama i promicanju turizma u FBiH.

U važećem Zakonu o turističkim zajednicama i promicanju turizma ukinute su turističke zajednice općina-jedinica lokalne samouprave<sup>79</sup>, što ima za posljedicu nezainteresiranost jedinica lokalne samouprave za provođenje ovog zakona i nepreuzimanje odgovornosti za stanje u oblasti turizma. Ministarstvo je poduzelo konkretnu aktivnost na otklanjanju uočenih nedostataka i pristupilo izradi Nacrta zakona i pribavilo mišljenja od kantonalnih ministarstava nadležnih za oblast turizma, turističkih zajednica u Federaciji BiH, Saveza općina i gradova BiH, Federalne uprave za inspekcijske poslove. Potreba za donošenjem novog zakona o turističkim zajednicama i promicanju turizma u FBiH ukazala se, kako ističu u Ministarstvu, prvenstveno radi jačanja i promicanja turizma, jačeg i svrsihodnijeg organiziranja turističkih zajednica, velikog broja pristiglih inicijativa od strane predstavnika općina/gradova i ostalih zainteresiranih aktera. U Nacrtu novog zakona, između ostalog, ugrađene su odredbe: o nadzoru nad radom turističkih zajednica, osnivanje općinskih turističkih zajednica-tamo gdje je ekonomski opravdano, trajanje mandata direktora u turističkim zajednicama, način odlučivanja u tijelima turističkih zajednica. **Zakon je u proceduri, Federalnom ministarstvu okoliša i turizma je vraćen od strane Parlamenta FBiH na izmjene i dopunu.**<sup>80</sup> Revizija nije provodila analizu o tome da li je zaista potrebna izmjena Zakona, kao i da li bi se predloženom izmjenom Zakona poboljšalo stanje u ovoj oblasti.

<sup>74</sup> Informacija o stanju i problemima uočenim u oblasti turizma i ugostiteljstva u FBiH za period 2010., 2011. i 2012. godine- smanjenje sive ekonomije.

<sup>75</sup> Zapisnik sa sastanka održanog u FMOiT, dana 10.07. 2013.godine.

<sup>76</sup> Isto kao 73

<sup>77</sup> Izvozna strategija za sektor turizma u BiH.

<sup>78</sup> Isto kao 51 Izvozna strategija za sektor turizma u BiH.

<sup>79</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o turističkim zajednicama i promicanju turizma u FBiH („Službene novine FBiH“, broj 28/03).

<sup>80</sup> Zapisnik sa sastanka održanog u FMOiT, dana 09. i 10. 07. 2013. godine



#### 4. ZAKLJUČCI

Na osnovu provedene revizije, koja je ispitivala da li su, u posmatranom periodu (2010. 2011. i 2012. godina) poduzete aktivnosti i mjere dovele do poboljšanja uslova za razvoj turizma u FBiH i da li se proces finansijskog poticanja, kao segment ukupne podrške razvoju turizma provodi efikasno, Ured za reviziju institucija u FBiH je zaključio slijedeće:

**Izostala je provedba značajnih opštih mjera, koje bi bile usmjerene na stvaranje boljih uslova za razvoj turizma FBiH, a što je i osnovno opredjeljenje nadležnih vlasti.**

##### 4.1. Dodjela finansijskih poticajnih sredstava može biti efikasnija

- Infrastrukturna podrška razvoju turizma FBiH

Poduzeta mjera za poboljšanje turističke infrastrukture skoro je u potpunosti bila usmjerena na finansiranje izgradnje ugostiteljskih i smještajnih kapaciteta (90% sredstava namijenjenih za podršku razvoju infrastrukture), što je rezultiralo skoro pa potpunim zanemarivanjem ostalih oblika turističke infrastrukture. Naročito onih oblika turističke infrastrukture potrebnih za razvoj određene vrste (podsegmenta) turizma za koje postoje komparativne prednosti FBiH. Pored navedenog u okviru poticanja izgradnje ugostiteljskih i smještajnih kapaciteta nije jasno utvrđeno koje vrste ugostiteljskih i smještajnih kapaciteta su prioriteti, kao i koji su to prihvatljivi troškovi koje će Ministarstvo kroz poticaje snositi. To je za posljedicu imalo davanje poticaja za izgradnju novih ugostiteljskih i smještajnih kapaciteta, iako nisu osigurani osnovni preduslovi za izgradnju (kao odobrenje za gradnju objekta), a koje su aplikanti trebali obezbijediti prije nego su podnijeli aplikacije za korištenje poticajnih sredstava. Također, za izgrađene ugostiteljske objekte bilo je neophodno da je za objekat izdato rješenje od nadležnog organa uprave o utvrđenoj vrsti i kategoriji ugostiteljskog objekta.

U cilju ostvarivanja što većih koristi od poticanja izgradnje infrastrukture, utvrđivanje prioriteta kod poticanja izgradnje ugostiteljskih i smještajnih kapaciteta i preusmjeravanje dijela raspoloživih sredstava u razvoj drugih oblika infrastrukture za potrebe određene vrste turizma (podsegmenta turizma) moglo bi koristiti svrsishodnijem poticanju i zadovoljavanju potreba različitih oblika turizma u sveukupnoj turističkoj djelatnosti FBiH.

- Planovi finansijskih poticaja ne osiguravaju učinkovitu realizaciju poticaja

Ne postoji jasna metodologija planiranja poticaja, koja određuje na koji način i pomoću kojih parametara se sačinjavaju planski dokumenti na temelju kojih se vrši dodjela poticaja. Pojedinačne analize koje se vrše, ne identificiraju nedostatke, odnosno prepreke za razvoj turizma koji se dodjelom poticaja trebaju otkloniti. Ograničavajući faktor za provođenje sveobuhvatnih analiza stanja i potreba sektora turizma, predstavljao je nedostatak statističkih podataka ovog sektora i neuspostavljanje baze podataka korisnika poticaja od strane Ministarstva. Ukoliko bi baza podataka bila uspostavljena, ovaj nedostatak bi bio otklonjen i podaci bi bili korisni inputi za kreiranje budućih planova poticanja razvoja turizma. U uslovima gdje nisu jasno utvrđeni nedostaci, odnosno prepreke koje negativno utiču na razvoj turizma, veoma je teško utvrditi specifične ciljeve poticanja čije bi se ostvarenje moglo pratiti. Pored navedenog, uočljiv je i nedostatak transparentnosti u fazi planiranja poticaja, koja se može osigurati kroz saradnju Ministarstva sa relevantnim akterima za razvoj turizma, kao što su: kantonalna ministarstva, turističke zajednice, udruženja turističkih radnika, i dr. Nedostatak potpunih i blagovremenih informacija o tome koje će projekte Ministarstvo poticati smanjuje mogućnost potencijalnim korisnicima poticaja da pripreme kvalitetne projekte.

- Realizacija poticaja prema postojećim kriterijima ne potiče razvoj turizma

Revizijom je konstatovano da realizacija poticaja nije zasnovana na izboru kvalitetnih razvojnih projekata. Naime, predlaganje projekta od strane aplikanta je više formalnog karaktera, jer Federalno ministarstvo okoliša i turizma dodjeljuje poticajna sredstva i u situaciji kad je aplikacija kompletna, a projekat ima djelimično popunjene elemente. Većina kriterija za izbor korisnika i utvrđivanje iznosa poticaja nisu razvojni, već se uglavnom, odnose na ispunjavanje formalno-pravnih uslova korisnika-aplikanta. Ovakav koncept Ministarstva pri izboru korisnika poticaja rezultira da se i onako

nedovoljna poticajna sredstva iz Budžeta FBiH usitnjavaju na veći broj korisnika koji zadovoljavaju formalne karakteristike, što ne osigurava pozitivan natjecateljski/konkurentski odnos između aplikantata za korištenje poticajnih sredstava. Dio sredstava dodjeljuje se bez javnog informisanja subjekata, pa se može reći da dodjela poticaja nije u potpunosti transparentna. Na ovaj način subjekti koji nisu imali potrebne informacije o mogućnosti dobijanja poticaja su dovedeni u neravnopravan položaj.

- Postojeći nadzor ne osigurava adekvatnu osnovu za ocjenu učinaka poticaja

Nisu osigurani blagovremeni, dovoljni, pouzdani i relevantni podaci na osnovu kojih se može vršiti sveobuhvatno praćenje i ocjena učinaka poticaja na sektor turizma. Navedeno za posljedicu ima da nadležno Ministarstvo, a ni Vlada FBiH nemaju kvalitetne podatke o tome da li su i u kojoj mjeri poticaji uticali na razvoj ovog sektora tj. koliko su poticaji doprinijeli povećanju konkurentnosti turističkog sektora, povećanju uposlenosti u ovom sektoru, razvoju turističke infrastrukture, iskorištenosti smještajnih kapaciteta, udio sektora u BDP i sl. U takvim okolnostima nemoguće je vršiti ocjenu opravdanosti i održivosti ove vrste javne intervencije. Jedan od razloga navedenog, je činjenica da je postojeći nadzor nad utroškom poticaja usko fokusiran na provjeru da li su poticajna sredstva utrošena u skladu sa definisanom namjenom i da li su poticaji doveli do predviđenog novog uposlenja. Revizija se nije mogla uvjeriti da su utvrđeni indikatori koji bi omogućili vršenje sveobuhvatnog nadzora, što bi osiguralo kvalitetnu osnovu za praćenje i ocjenu učinaka poticaja na sektor turizma. Revizija smatra da izostanak praćenja realizacije pojedinačnih projekata, za koji su dati poticaji, predstavlja ozbiljan nedostatak postojećeg sistema nadzora, jer ne daje osnovu za procjenu da li i u kojoj mjeri poticaji doprinose razvoju korisnika i cjelokupnog sektora turizma u FBiH.

## 5. PREPORUKE

Aktivnosti Federalnog ministarstva okoliša i turizma u provođenju mjera podrške razvoju turizma u FBiH trebaju biti usmjerene ka zadovoljenju principa učinkovitosti, koji podrazumijeva da se rade prave stvari na pravi način. U skladu sa navedenim, Ministarstvu se preporučuje slijedeće:

- Osigurati transparentnu dodjelu poticaja u svim fazama. Planiranje poticaja na transparentan način osiguralo bi blagovremene informacije potencijalnim korisnicima poticaja o tome koji projekti će se poticati. Transparentnost planiranja bi mogla koristiti i kao dodatni marketing samih poticaja. Također, i sama realizacija poticaja treba biti u cijelosti transparentna, čime bi se osiguralo da svi potencijalni korisnici imaju jednake uslove i mogućnosti.
- Utvrditi vrstu, svrhu, način izrade i korištenja analiza koje prethode donošenju planskih dokumenata za dodjelu poticaja, odnosno Programa utroška sredstava tekućeg transfera sa kriterijima raspodjele. Takve analize bi trebale osigurati utvrđivanje: nedostataka u oblasti turizma koje je potrebno otkloniti; opravdanosti dodjele poticaja u odnosu na druge alternativne mjere; konkretnih ciljeva poticaja i procjenu rezultata, koji se očekuju nakon dodjele poticaja; prioritete poticaja; aktere relevantnih za planiranje razvoja turizma i načina saradnje radi svrsishodnog korištenja poticajnih sredstava.
- Utvrditi kriterije za dodjelu poticaja i način njihovog vrednovanja, koji bi omogućili da se poticajna sredstva usmjeravaju u projekte koji potiču razvoj turizma. Takvi kriteriji bi trebali osigurati da se, nakon faze preSelekcije potencijalnih korisnika poticaja, dodjela poticaja prvenstveno zasniva na ocjeni kvalitete ponuđenih projekata. Ocjena kvalitete, pored ostalog, treba da podrazumijeva ocjenu koristi predloženog projekta na korisnika, ali i na cjelokupni sektor turizma i ocjenu održivosti projekta u smislu osiguranja koristi i nakon završetka poticanja. Dodjela poticaja zasnovana na odabiru projekata, koji potiču razvoj turizma, imala bi višestruke koristi poput okrupnjavanja finansijskih poticaja oko razvojnih projekata, nasuprot dosadašnjeg usitnjavanja, jednostavnije praćenje učinaka poticaja na korisnike i cijeli sektor turizma.



- Utvrditi indikatore za provođenje sveobuhvatnog nadzora utroška poticaja koji će osigurati kvalitetnu osnovu za ocjenu učinaka poticaja. Takvi indikatori bi trebali osigurati dovoljne, relevantne i pouzdane podatke koji će omogućiti analizu rezultata ostvarenih poticanjem i ocjenu uticaja poticaja na razvoj cjelokupnog sektora turizma. To podrazumijeva da indikatori budu istovremeno u korelaciji sa ciljevima poticanja i ciljevima konkretnog projekta za koji su data poticajna sredstva. Time bi se osigurale potpune informacije o ostvarenju, kako ciljeva poticanja tako i ciljeva konkretnih projekata. Indikatori trebaju biti objektivno provjerljivi što bi onemogućilo subjektivnu prosudbu o učincima poticaja. Nadzor utemeljen na ovakvim indikatorima daje kvalitetne informacije za ocjenu učinaka poticaja.

Tim za reviziju:

Rasema Žerić, vođa tima \_\_\_\_\_

Esma Muslić, član tima \_\_\_\_\_



**PRILOZI**

**Prilog broj 1. Poticajna sredstva za razvoj turizma u FBiH dodijeljena po projektima u KM**

	Naziv programa (projekta)	Poticajna sredstva		
		2010.	2011.	2012.
P.1.	Sufinansiranje projekata izgradnje novih turističko-ugostiteljskih kapaciteta u svrhu održivog razvoja turizma na selu-ruralnog turizma, te izgradnje osnovne turističke infrastrukture.	800.000	1.900.000	2.850.000
P.2.	Sufinansiranje novih turističkih proizvoda, izrade turističke horizontalne i vertikalne signalizacije, tematskih cesta u kantonima i općinama, putokazi, vinske i ceste sira, poučne staze šetnice, putna odmarišta, info-punktovi, vidikovci, biciklističke staze.	300.000	250.000	-
P.3.	Sufinansiranje i organiziranja i sudjelovanja na manifestacijama i programima od značaja za razvoj i promociju turizma, sajmovi, festivali, kongresi.	700.000	600.000	600.000
P.4.	Sufinansiranje izrade originalnih turističkih suvenira u svrhu jačanja turističke ponude.	200.000	250.000	-
P.5.	Sufinansiranje brandiranja pojedinih mjesta, događaja i proizvoda, u svrhu jačanja turističke ponude.	200.000	300.000	-
P.6.	Sufinansiranje promoviranja, edukacije i uvođenje upravljačkih sistema prema ISO standardima u oblasti turizma, sigurnosti hrane prema specifikaciji HACCP.	200.000	200.000	55.000
P.7.	Sufinansiranje izgradnje i jačanja infrastrukture u ski i rekreacijskim centrima u svrhu jačanja i konkurentnosti BH skijališta na međunarodnome turističkom tržištu.	1.400.000	662.000	-
P.8.	Sufinansiranje projekata izgradnje novih turističko-ugostiteljskih kapaciteta „etno sela,,.	300.000	-	-
P.9.	Sufinansiranje znanstveno-istraživačkih i edukacijskih programa u oblasti turizma i ugostiteljstva.	200.000	-	-
P.10.	Sufinansiranje štampanja publikacija, stručnih časopisa i promotivnog materijala, nabavka i otkup publikacija iz oblasti turizma, ugostiteljstva, potpora promociji turizma, ugostiteljstva i zaštita okoliša u električnom, štampanim i drugim medijima.	600.000	300.000	-
P.11.	Sufinansiranje projekata iz oblasti zaštite okoliša i turizma, koji su kandidirani na međunarodne konkurse, a nedostaju im finansijska sredstva za obavezno sudjelovanje, te projekata koji zagovaraju prekograničnu suradnju.	300.000	300.000	-
P.12.	Sufinansiranje projekta: internacionalnog parka mira, regata na Drini, Udrženje građana Klisa Srebrenica.		50.000	-
P.13.	Sufinansiranje kamata na kredite koji se koriste za izgradnju turističko-ugostiteljskih kapaciteta, održivog razvoja turizma na selu te izgradnje osnovne turističke infrastrukture.	500.000	-	-
14.	Transfer sanacija mlinica.	-	100.000	-
15.	Transfer međunarodni sajmovi i manifestacije.	-	500.000	-
16.	Interventna sredstva.	700.000	300.000	258.440
<b>Ukupno:</b>		<b>5.900.000</b>	<b>5.712.000</b>	<b>3.999.300</b>

Izvor: Programi utroška sredstava FMOiT za 2010., 2011., i 2012. godina, Izvještaji komisije za izbor korisnika poticajnih sredstava FMOiT za 2010., 2011. i 2012. godinu. .

**Prilog broj 2: Mjere koje Ministarstvo predlaže Vladi FBiH za razvoj turizma za period 2010, 2011 i 2012. godina**

R. br.	Predložene mjere	Poduzete mjere
1.	Dugoročno je potrebno usvajanje Strategije razvoja turizma, te implementacija njome utvrđenih mjera koje vode ostvarivanju vizije FBiH i BiH kao poželjne destinacije.	Djelomično
2.	Koordinacija svih tijela državne uprave od ministarstva do inspekcije.	Ne
3.	Važnost donošenja Zakona o turističkim zajednicama i promicanju turizma u FBiH.	Djelimično
4.	Smanjenje sive ekonomije.	Ne
5.	Povećanje budžetskih sredstava za ulaganje u kvalitetene razvojne programe u skladu sa strateškim ciljevima razvoja turizma.	Da

Izvor: FMOiT Informacija o stanju u oblasti turizma u FBiH za 2010., 2011. i 2012. godinu.

Ostale opšte mjere koje su opisane u Poglavlju 2 Izvještaja revizije učinka, nisu implementirane. Implementacijom ovih opštih mjera značajano bi se poboljšali uslovi za razvoj ukupne turističke privrede.

**Uticaj poduzetih mjera/aktivnosti na poboljšanje stanja u oblasti turizma**

Sektor turizma u BiH /FBiH je još uvijek u ranoj fazi razvoja prema službenim podacima koji prikazuju njegov udio u BDP-u BiH i zapošljavanju, broja turističkih dolazaka/noćenja. Prihodi od turizma u BiH u 2011. godini iznose samo 2% društvenog proizvoda, a broj zaposlenih koji izravno rade u turizmu je 1,8% od ukupnog broja zaposlenih. U zemljama Evropske unije stanje je drugačije, gdje prihodi od turizma čine 5,5% društvenog proizvoda i 6% od ukupno zaposlene radne snage.<sup>81</sup> Posmatrajući konkurentnost sektora turizma BiH/FBiH se nalazi na evropskom dnu, gdje se iza nalazi samo Moldavija<sup>82</sup>. Zemlje su ocijenjene u nizu kategorija, kao što su regulativa, briga za okolinu, zdravlje i bezbjednost, vazdušni i drumski transport, turistička infrastruktura, cijene, te kulturni i prirodni resursi.

Na osnovu stručnih istraživanja iz oblasti turizma postoji više prepreka koje onemogućavaju razvoj turizma u BiH/FBiH. Loša slika zemlje, odnosno bezbjednost utiču na opredjeljenje turista da putuju u neku drugu destinaciju, što se odražava na sveukupnu turističku privredu kao i mogućnost privlačenja stranih investitora da ulažu u sektor turizma. Nerazvijena sabračajna infrastruktura, takođe, predstavlja usko grlo za razvoj turizma u BiH/FBiH. Tako da nekvalitetna saobraćajna infrastruktura obeshrabruje potencijalne turiste da posjete zemlju, isto tako otežava pristup zemlji i onemogućava povezivanje destinacija unutar BiH/FBiH. Također, loša saobraćajna struktura utiče i na privlačenje stranih investitora da ulažu u BiH. Kada se radi o sistemu oporezivanja BiH vlasti su zadržale opštu stopu PDV od 17%, tako da registrirane turističke agencije gube na cjenovnoj konkurentnosti. Postojeća poreska politika ne potiče razvoj turizma u BiH, za razliku od zemalja od okruženja koje su prepoznale turizam kao granu koju treba podržati, te su smanjili opštu stopu PDV. Tako primjera radi Makedonija ima stopu PDV u turizmu i ugostiteljstvu 4,5 %, Crna Gora 8%, Hrvatska i Srbija 10%. Nadalje, stručnjaci ističu i nedostatak podrške vlasti na smanjenju sive ekonomije, jer velik broj pružalaca usluga u turizmu izbjegavaju primjenu zakona u smislu plaćanja taksi, članarina, registracije, zbog čega se gube značajni prihodi, a koji se mogu iskoristiti za razvoj turizma<sup>83</sup>.

Analiza smještajnih objekata je pokazala da je više od 75% svih smještajnih kapaciteta u BiH kategorizovano kao hoteli i moteli, iako postoji znatan broj drugih objekata u zoni sive ekonomije, koji bi, u slučaju da budu uvršteni u analizu, značajno povećali strukturu raspoloživih objekata.<sup>84</sup> Gotovo 90% svih registriranih posjeta i 83% svih noćenja ostvareno je u hotelima i motelima. Prema

<sup>81</sup> Izvozna strategija za sektor turizma u BiH – Vanjsko trgovinska Komora BiH.

<sup>82</sup> Svjetska turistička organizacija 2010., Izvozna strategija za sektor turizma BiH-vanjsko trgovinska Komora BiH, strana 15. [www.vijesti.ba/vijesti/bih/134659-BiH-oblasti-putovanja-turizma-bolja-samo-Moldavije.html](http://www.bhepa.ba/http://www.vijesti.ba/vijesti/bih/134659-BiH-oblasti-putovanja-turizma-bolja-samo-Moldavije.html)

<sup>83</sup> Izvozna strategija za sektor turizma u BiH,

<sup>84</sup> Izgledi BiH industrije –sektor turizma-USAID, SIDA, 2013. godina.

službenim podacima u 2011. godini, u BiH je zabilježeno samo 15% popunjenosti ukupnih smještajnih kapaciteta. Postoji stalni trend otvaranja novih objekata u svim ključnim destinacijama širom BiH, bez obzira na nedostatak pristupa finansiranju od strane banaka i javnih investicija kao i iskorištenosti kapaciteta. Sektor turizma BiH je u posmatranom periodu ostvario manju učinkovitost u odnosu na ukupnu učinkovitost BiH - ekonomije u pogledu prihoda, dodane vrijednosti, zapošljavanja.<sup>85</sup>

Kada je u pitanju Federacija BiH u posmatranom periodu u sektoru turizma u FBiH je zabilježeno povećanje broja dolazaka turista za 6% , povećanje broja smještajnih kapaciteta za 4%. Međutim iskorištenost smještajnih kapaciteta je na veoma niskom nivo, tako je iskorištenost smještajnih kapaciteta u 2009. godini iznosila samo 12% , u 2010. godini 14% , u 2011. godini 14,4%. Radi ilustracije dat je tabelarni prikaz .

#### Smještajni kapaciteti, dolasci i noćenja turista u FBiH

Godina	2009.	2010.	2011.	Index
Broj ležajeva ukupno	15.760	16.215	16.877	104
Hoteli	13.289	12.975	13.379	103
Moteli	1.173	1.591	1.688	106
Privatne sobe	219	150	148	98
Dolasci turista ukupno	333.282	407.229	435.698	106
Noćenja turista ukupno	683.940	819.094	869.832	106
Prosječno zadržavanje turista	2,05 dana	2,01 dana	1,99 dana	99
Iskorištenost smještajnih kapaciteta	12%	14%	14,4%	

Izvor: Statistički godišnjak/ljetopis 2012 .godine i FBiH u brojkama 2012.godine,  
Zavod za statistiku FBiH.

<sup>85</sup> Izgledi BiH industrije–sektor turizma-USAID, SIDA, 2013. godina.



**Prilog broj 3. Utvrđeni kriteriji i ciljevi po projektima za period 2010.-2011. godine**

Projekt	Kriteriji		Ciljevi	
	2010.	2011.	2010.	2011.
<p>1.Sufinansiranje projekata izgradnje novih turističko-ugostiteljskih kapaciteta u svrhu održivog razvoja na selu-ruralnog turizma, te izgradnja osnovne turističke infrastrukture (2010).</p> <p>2.Sufinansiranje izgradnje turističko-ugostiteljskih kapaciteta u svrhu održivog razvoja, te izgradnja osnovne turističke infrastrukture (2011).</p>	<p>1.kakvoća i kompletnost programa,</p> <p>2.jasno definiran sadržaj projekta koji je u skladu sa ciljem povećanja kvalitete ukupne turističke ponude destinacije,</p> <p>3.finansijski plan,</p> <p>4.stepen samofinansiranja,</p> <p>5.povećanje uposlenosti,</p> <p>6.originalnost projekta u smislu proširenja turističke ponude,</p> <p>7.ravnomjeran regionalni razvoj,</p> <p>8.očekivani učinak.</p>	<p>1.jasno definisan program projekta,</p> <p>2.stepen samofinansiranja,</p> <p>3.broj uposlenih,</p> <p>4.površina obuhvaćena izgradnjom ili rekonstrukcijom,</p> <p>5.za izgrađene ugostiteljske objekte neophodno je da je za objekat izdato rješenje od nadležnog organa uprave o utvrđenoj vrsti i kategoriji.</p>	<p>1.poticaaj izgradnji novih smještajnih i ugostiteljskih kapaciteta,</p> <p>2.doprinos povećanju kvalitete turističke ponude, turističkih sadržaja i uposlenosti,</p> <p>3.povećanje kvalitete života u ruralnim područjima,</p> <p>4.razvoj seoskog turizma kao novog turističkog proizvoda,</p> <p>5.stvaranje uvjeta za opstanak na selu,</p> <p>6.razvoj seoskog turizma kao novog turističkog proizvoda,</p> <p>7.profiliranje FBiH kao odredišta ruralnog turizma,</p> <p>8.podizanje kvalitete osnovne turističke infrastrukture kao pretpostavke za dalji razvoj turizma,</p> <p>9.podizanje ukupnog nivoa turističke ponude destinacije.</p>	<p>1.poticaaj izgradnji novih smještajnih i ugostiteljskih kapaciteta,</p> <p>2.doprinos povećanju kvalitete turističke ponude, turističkih sadržaja i uposlenosti,</p> <p>3.povećanje kvalitete života u općinskom, gradskom i ruralnom području,</p> <p>4.stvaranje uvjeta za opstanak na selu,</p> <p>5.razvoj seoskog turizma kao novog turističkog proizvoda,</p> <p>7.profiliranje FBiH kao odredišta ruralnog turizma,</p> <p>8.podizanje kvalitete osnovne turističke infrastrukture kao pretpostavke za dalji razvoj turizma,</p> <p>9.podizanje ukupnog nivoa turističke ponude destinacije.</p>
<p>2.Sufinansiranje novih turističkih proizvoda, izrada turističke horizontale i</p>	<p>1.kakvoća i kompletnost programa,</p> <p>2.finansijski plan,</p> <p>3stepen samofinansiranja,</p> <p>4.originalnost projekta u</p>	<p>1.jasno definiran program projekta,</p> <p>2.stepen samofinansiranja,</p> <p>3.površina obuhvaćena signalizacijom,</p>	<p>1.bolja prepoznatljivost destinacije i podizanje općeg dojma o kantonu, općini i regiji, kao turističkoj sredini,</p>	<p>1.bolja prepoznatljivost destinacije i podizanje općeg dojma o kantonu, općini i regiji kao turističkoj sredini,</p> <p>2.stvaranje tematskih</p>





vertikalne turističke signalizacije i tematskih cesta u kantonima i općinama.	smislu proširenja turističke ponude, 5.promicanje i zaštita prirode i kulturne baštine, povijesnog i kulturnog naslijeđa u funkciji turističkog razvoja regije, 6.jaćanje aktivnog turizma, 7.stvaranje kvalitetne vizualne turističke slike regije.	4.faza izrade, broj info-punktova i broj panoa.	2.stvaranje tematskih integriranih i organiziranih turističkih atrakcija kroz cijelu godinu povezivanjem prirodnih, kulturno povijesnih i drugih znamenitosti i područja, 3.zajedničko oblikovanje i promocija regionalnog turističkog proizvoda više mjesta, općina i kantona koje povezuje ista tema, 4.poboljšanje turističke ponude, 5.jaćanje konkurentnosti BiH turističkih proizvoda na domaćem i ino-tržištu, 6.povećanje turističkog prometa i potrošnje, 7.stvaranje kvalitetnije i prihvatljivije okolišne slike na putnim pravcima u BiH.	integriranih i organiziranih turističkih atrakcija kroz cijelu godinu povezivanjem prirodnih, kulturno historijskih i drugih znamenitosti područja, 3.zajedničko oblikovanje i promocija regionalnog turističkog proizvoda više mjesta, općina i kantona koje povezuje ista tema, 4. poboljšanje turističke ponude, 5.jaćanje konkurentnosti BiH turističkih proizvoda na domaćem i ino-tržištu, 6.povećanje turističkog prometa i potrošnje, 7.stvaranje kvalitetnije i prihvatljivije okolišne slike na putnim pravcima u BiH.
3. Sufinansiranje organiziranja i sudjelovanja na manifestacijama i programima od značaja za razvoj i promociju turizma i ugostiteljstva.	1.kakvoća i kompletnost programa, 2.plan i program 3.finansijski plan, 4.tradicija u organiziranju sajamskih manifestacija, događaja i tematskih izložbi, 5.broj sudionika, 6.kategorija sajamske manifestacije i tematske izložbe (lokalna, državna međunarodna kategorija),	1.program manifestacije, 2.tradicija u organiziranju sajamskih manifestacija, događaja i tematskih izložbi, 3.broj sudionika, 4.kategorija sajamske manifestacije i tematske izložbe (lokalna, državna međunarodna kategorija), 7.stepen samofinansiranja ili finansiranja iz drugih izvora,	1.pomoć u jačanju gospodarske djelatnosti turizma, 2.promocija turističkih destinacija i ugostiteljske djelatnosti u i izvan zemlje, 4.organiziranje sajamskih manifestacija od strane jedinica lokalne samouprave s ciljem promocije turizma i ugostiteljstva,	1.pomoć u jačanju gospodarske djelatnosti turizma, 2.promocija turističkih destinacija i ugostiteljske djelatnosti u i izvan zemlje, 3.organiziranje sajamskih manifestacija od strane jedinica lokalne samouprave s ciljem promocije turizma i ugostiteljstva, 4.organiziranje promotivnih događaja na sajamskim



	7.očekivani efekti, 8.stepen samofinansiranja ili finansiranja iz drugih izvora, 9.medijska pokrivenost, 10.za pojedince dokaz o prijavljenom radu na kongresu, sajmu, festivalu, radionici.	8.medijska pokrivenost, 10.za pojedince dokaz o prijavljenom radu na kongresu, sajmu, festivalu, radionici.	5.organiziranje promotivnih događaja na sajamskim manifestacijama i tematskim izložbama, 6.promocija domaćih proizvoda, 7.pružanje potpore projektima i programima znanstvenih i stručnih organizacija koje doprinose razvoju turizma, ugostiteljstva i zaštite okoliša, 8.pružanje potpore vjerskim organizacijama i udruženjima u organizovanje vjerskih manifestacija koje doprinose razvoju turizma.	manifestacijama i tematskim izložbama, 5.promocija domaćih proizvoda, 6.pružanje potpore projektima i programima naučnih i stručnih organizacija koje doprinose razvoju turizma, ugostiteljstva i zaštite okoliša, 7.pružanje potpore vjerskim organizacijama i udruženjima u organizovanje vjerskih manifestacija koje doprinose razvoju turizma.
4. Sufinansiranje izrade originalnih turističkih suvenira u svrhu jačanja turističke ponude.	1.kakvoća i kompletnost programa, 2.finansijski plan, 3.stepen samofinansiranja ili finansiranja iz drugih izvora, 4.izrada u cjelosti provedena na prostoru BiH, 5.originalnost projekta u smislu proširenja turističke ponude, 6.autentičnost suvenira, 7.povezanost sa kulturnim i prirodnim naslijeđem BiH.	1.jasno definiran program projekta, 2.stepen samofinansiranja ili finansiranja iz drugih izvora, 3.izrada u cjelosti provedena na prostoru BiH uz primjenu tradicionalnih tehnologija izvornih motiva, 4.originalnost projekta u smislu proširenja turističke Ponude, 5.faza realizacije projekta, 6.nagrade i priznanja.	1.poticanje izrade izvornih suvenira, 2.poboljšanje turističke ponude, 3.povećanje turističkog prometa i potrošnje, 4.stvaranje prepoznatljivog turističkog brenda, 5.zaštita baštine i njezino očuvanje korištenjem tradicijskih i starih zanata.	1.poticanje izrade izvornih suvenira, 2.poboljšanje turističke ponude, 3.povećanje turističkog prometa i potrošnje, 4.stvaranje prepoznatljivog turističkog brenda, 5.zaštita baštine i njezino očuvanje korištenjem tradicijskih i starih zanata.
5.Sufinansiranje brendiranja	1.originalnost rješenja sistema brendiranja	1.jasno definiran program projekta,	1.stvaranje prepoznatljivog turističkog brenda,	1.stvaranje prepoznatljivog turističkog brenda,



<p>pojedinih mjesta, događaja i proizvoda u svrhu jačanja turističke ponude.</p>	<p>povezana sa kulturnim i prirodnim naslijeđem BiH, 2.kakvoća i kompletnost programa, 3.finansijski plan, 4.stepen samofinansiranja, 5.originalnost projekta u smislu proširenja turističke ponude.</p>	<p>2.stepen samofinansiranja, 3.originalnost projekta u smislu proširenja turističke ponude, 4.originalnost rješenja sistema brendiranja povezana sa kulturnim i prirodnim naslijeđem BiH.</p>	<p>2.jaćanje kvalitete promocije BiH turističke ponude na domaćem tržištu i u svijetu, 3.poboljšanje turističke ponude, 4.povećanje turističkog prometa i potrošnje, 5.očuvanje tradicijskih vrijednosti i starih zanata.</p>	<p>2.jaćanje kvalitete promocije BiH turističke ponude na domaćem tržištu i u svijetu, 3.poboljšanje turističke ponude, 4.povećanje turističkog prometa i potrošnje, 5.očuvanje tradicijskih vrijednosti i starih zanata.</p>
<p>6.Sufinansiranje promocije, edukacije i uvođenje upravljačkih sistema prema ISO standardima u oblasti turizma i ugostiteljstva.</p>	<p>1.započeta aktivnost, 2.stepen samofinansiranja, 3.stepen implementacije novih tehnologija koje ne zagađuju okliš.</p>	<p>1.jasno definisan program projekta, 2.tepen samofinansiranja, 3.broj uposlenih, 4.stepen implementacije novih tehnologija koje povećavaju sigurnost hrane.</p>	<p>1.promocija kvalitete, 2.upravljanje i zaštita okoliša, 3.sigurnost hrane, 4.primjena novih tehnologija u turizmu i ugostiteljstvu, 5. jaćanje veze između obrazovnog, naučnog i istraživačkog sistema i turizma, 6.aktivniji rad na uvođenju certificiranja i održavanja ISO standarda u cilju podizanja kvalitete ponude, 7.povećanje efikasnosti i konkurentnosti turističkih kapaciteta, 8.veći broj turističkih i ugostiteljskih subjekata zasnovanih na znanju i međunarodnim normativima, 9.certificiranost usluga iz oblasti turizma koje odgovaraju</p>	<p>1.promocija kvalitete, 2.upravljanje, 3.sigurnost hrane, 4.primjena novih tehnologija u turizmu i ugostiteljstvu, 5.jaćanje veze između obrazovnog, naučnog i istraživačkog sistema i turizma, 6.aktivniji rad na uvođenju certificiranja i održavanja ISO standarda u cilju podizanja kvalitete ponude, 7.povećanje efikasnosti i konkurentnosti turističkih kapaciteta, 8.veći broj turističkih i ugostiteljskih subjekata zasnovanih na znanju i međunarodnim normativima, 9.certificiranost usluga iz oblasti ugostiteljstva koje odgovaraju međunarodnim standardima.</p>



			međunarodnim standardima.	
7.Sufinansiranje izgradnje i jačanja infrastrukture u ski i rekreacijskim centrima u svrhu jačanja i konkurentnosti BiH skijališta na međunarodnom turističkom tržištu, te razvoj planinskog turizma.	1.kakvoća i kompletnost programa, 2.prirodni resurs na skijalištu, 3.isplativost i iskoristivost ulaganja, 4.povećanje uposlenosti, 5.stepen samofinansiranja, 6.osiguranje finansiranja iz drugih izvora, 7.ravnomjeran regionalni razvoj.	1.jasno definisan program projekta, 2.stepen samofinansiranja, 3.broj uposlenih, 4.površina izgrađene ili rekonstruirane infrastrukture.	1.jaćanje zimskog i planinskog turizma, 2.poboljšanje ukupne zimske turističke ponude i njezinih kapaciteta, 3.povećanje sigurnosti na skijalištima, 4.poboljšanje vertikalnih transporta, 5.jaćanja ukupne infrastrukture na skijalištima koji doprinose poboljšanju ukupne zimske turističke ponude, 6.razvoj sadržaja planinskog turizma čime se sezona produžuje na cijelu godinu.	1.jaćanje zimskog i planinskog turizma, 2.poboljšanje ukupne zimske turističke ponude i njezinih kapaciteta, 3.povećanje sigurnosti na skijalištima, 4.poboljšanje vertikalnih transporta, 5.jaćanja ukupne infrastrukture na skijalištima koji doprinose poboljšanju ukupne zimske turističke ponude, 6.razvoj sadržaja planinskog turizma čime se sezona produžuje na cijelu godinu.



8.sufinansiranje projekata izgradnje novih turističko-ugostiteljskih kapaciteta „Etno selo“.	1.kakvoća i kompletnost programa, 2.jasno definiran sadržaj projekta koji je sukladan cilju povećanja kvalitete turističke ponude destinacije, 3.finansijski plan, 4.stepen samofinansiranja, 5.povećanje uposlenosti, 6.originalnost projekta u smislu turističke ponude, 7.ravnomjieran regionalni razvoj, 8.očekivani učinak.		1.poticanje izgradnje novih smještajnih i ugostiteljskih kapaciteta, 2.doprinos povećanju kvaliteta turističke ponude, 3.povećanje turističkih sadržaja, 4.povećanje i uposlenosti, 5.očuvanje tradicijskih stambenih objekta sa pripadajućim privrednim objektima, 6.razvoj seoskog turizma kao novog turističkog proizvoda, profiliranje FBiH i BiH kao odredišta ruralnog turizma, 7.podizanje kvalitete osnovne turističke infrastrukture kao pretpostavke za daljnji razvoj turizma, 8.podizanje ukupnog nivoa turističke ponude destinacije.	
9.Sufinansiranje naučno – istraživačkih i edukacijskih programa u oblast turizma.	1.kakvoća i kompletnost programa, 2.finansijski plan, 3.stepen samofinansiranja, 4.povećanje uposlenosti, 5.originalnost istraživačkog rada u smislu proširenja turističke ponude i turističkog sadržaja, 6.očekivani rezultati.		1.doprinos povećanju kvaliteta turističke ponude, 2.povećanje turističkih sadržaja, 3.naučno-istraživački programi usmjereni na povećanje turističke ponude i sadržaja, 4.edukativni programi usmjereni na podizanju	



			nivoa kvaliteta i kvantiteta turističke ponude i sadržaja.	
10.Sufinansiranje štampanja publikacija, stručnih časopisa i promotivnog materijala, nabavka i otkup publikacija, potpora promociji turizma i ugostiteljstva u el. štampanim i drugim medijima	1.kakvoća i kompletost programa, 2.sadržaj i širina namjene publikacije. 3.brojnost ciljne skupine kojoj je publikacija ili program namijenjen, 4.klasifikacija publikacije (priručna, stručna, popularna i znanstvena), 5. stepen dovršenosti promotivnog materijala, 6.procjena pozitivnih učinaka u razmjerno kraćem vremenu, 7.promocija potrebe očuvanja kulturnog i prirodnog naslijeđa i identiteta.	1.jasno definisan program, 2.brojnost ciljne skupine kojoj je publikacija ili program namijenjen, 4.klasifikacija publikacije (priručna, stručna, popularna i znanstvena), 5.procjena pozitivnih učinaka u razmjerno kraćem vremenu, 6.promocija potrebe očuvanja kulturnog i prirodnog naslijeđa i identiteta.		
11.Sufinansiranje kamata na kredite koji se koriste za izgradnju turističko ugostiteljskih kapaciteta, održivog razvoja turizma na selu, te izgradnja osnovne turističke infrastrukture.			1.poticaj izgradnji novih smještajno- ugostiteljskih kapaciteta, 2.doprinos povećanju kvaliteta turističke ponude, sadržaja i uposlenosti, 3.povećanje kvalitete života u ruralnim područjima, 4.stvaranje uslova za ostanak mladih na selu, 5.očuvanje tradicijskih stambenih objekata sa pripadajućim privrednim objektima, 6.razvoj seoskog turizma	





			kao novog turističkog proizvoda, 7.profiliranje FBiH kao odredišta ruralnog turizma, 8.podizanje kvaliteta osnovne turističke infrastrukture kao pretpostavke za dalji razvoj turizma, 9.podizanje nivoa ukupne ponude destinacije.	
--	--	--	--	--

**Prilog broj 3. Utvrđeni kriteriji i ciljevi po programima za 2012. godinu**

Projekt	Kriteriji	Ciljevi
	2012.godina	2012.godina
1.Sufinansiranje projekata za unapređenje postojeće infrastrukture i izgradnja nove, unutar postojećih objekata, kao i izgradnja i obnova smještajnih kapaciteta.	-Stepen samofinansiranja , -Jasno definisan cilj i sadržaj projekta, -Trajanje realizacije projekta, -Broj uposlenika koji se planira dodatno trajno zaposliti, -Popunjenost kapaciteta u prošloj godini -Vrsta i kategorija ugostiteljskog objekta.	Poticanje unapređenja postojeće infrastrukture kao i izgradnja nove i obnova postojećih smještajnih kapaciteta, poboljšanje kvaliteta usluga u oblasti turizma i ugostiteljstva na području FBiH, s namjerom poticanja novog zapošljavanja i zadržavanja postojećih radnih mjesta.
2.Program podrške sajmovima, turističko-kulturnim, gastronomskim i drugim oblicima manifestacija, koje imaju internacionalni i nacionalni značaj u FBiH.	-Karakter manifestacije/sajma (internacionalni, nacionalni), -Tradicija, -Broj učesnika manifestacije/sajma, -Sadržaj programa, -Medijska pokrivenost, -Trajanje manifestacije/sajma, -Udio vlastitih sredstava organizatora, -Promocija domaćih proizvoda,	Poticanje razvoja i unapređenja/obogaćivanja turističke ponude FBiH u smislu razvoja sadržaja kroz turističko kulturne, gastronomske, druge manifestacije i sajmove kao glavnog motiva turističkih dolazaka u cilju povećanja posjetitelja na području FBiH s namjerom poticanja novog zapošljavanja i zadržavanja postojećih radnih mjesta.
3.Program podrške učešća na međunarodnim sajmovima u inostranstvu.	-Udio vlastitih sredstava organizatora, -Broj dovedenih turista u 2011. godini.	Promocija turističkih, kulturno-istorijskih destinacija i prirodnih resursa FBiH.
4.Program podrške edukacije turističkih vodiča i štampanja priručnika.		
5.Program podrške uvođenja sistema upravljanja kvalitetom HACCP i HALAL certifikata u turizmu i ugostiteljstvu.	-Kapacitet-broj smještajnih jedinica, -Stepen samofinansiranja.	Namjena je uvođenje sistema upravljanja sigurnosti hranom primjenom nove tehnologije u turizmu i jačanje veze između obrazovnog naučno-istraživačkog sistema u turizmu.



## Prilog br. 4.-Iznos traženih i odobrenih sredstava po programima za period 2010.-2012. godina u KM

R.br	Naziv programa	2010.		2011.		2012.	
		Tražena sredstva	Odobrena sredstva	Tražena sredstva	Odobrena sredstva	Tražena sredstva	Odobrena sredstva
1.	Sufinansiranje izgradnje turističko-ugostiteljskih kapaciteta i infrastrukture.	11.173.111	800.000		1.900.000	26.160.973	2.850.000
2.	Izrada turističke horizontalne i vertikalne signalizacije (panoi, putokazi, putna odmorišta, info- punkтови, vinske i ceste sira, šetnice, vidikovci.	3.743.170	300.000		250.000	-	-
3.	Sufinansiranje organiziranja i sudjelovanja na manifestacijama i programima od značaja za razvoj i promociju turizma i ugostiteljstva (sajmovi, festivali, kongresi, konferencije, stručne radionice i sl.).	8.496.049	700.000		600.000	6.027.860	600.000
4.	Sufinansiranje izrade originalnih turističkih suvenira u svrhu jačanja turističke ponude.	1.839.512	200.000		250.000	-	-
5.	Sufinansiranje brendiranja pojedinih mjesta, događaja i proizvoda.	3.192.465	200.000		300.000	-	-
6.	Sufinansiranje promoviranja, edukacije i uvođenja upravljačkih sistema prema ISO, HACCP i HALAL certifikata.	1.199.881	200.000		200.000	133.000	55.000
7.	Sufinansiranje izgradnje i jačanja infrastrukture u ski i rekreacijskim centrima-BH skijališta.	5.523.876	1.400.000		662.000		
8.	Sufinansiranje izgradnje novih turističko-ugostiteljskih kapaciteta etno sela.	6.561.951	300.000	-	-		
9.	Sufinansiranje znanstveno-istraživačkih i edukacijskih programa u oblasti turizma.	1.716.067	200.000	-	-	-	-
10.	Sufinansiranje štampanja publikacija, promotivnog materijala, potpora promociji turizma u elektroničkim, štampanim i drugim medijima.	4.877.684	600.000		300.000		
11.	Sufinansiranje kamata na kredite koji se koriste za izgradnju turističko ugostiteljskih kapaciteta.	-	500.000	-	-	-	-



12.	INTERVENTNA SREDSTVA	-	700.000		300.000		285.440	
13.	Transfer za sanaciju mlinica koje doprinose razvoju i promociji turizma.	-	100.000	-	100.000			
14.	Transfer za sufinansiranje međunarodnih simpozija, sajmova od značaja za razvoj turizma i ugostiteljstva.	-	500.000	-	500.000	186.560	357.560	
15.	Sufinansiranje projekata internacionalnog parka mira, regata na Drini, Udruženje građana „Klisa Srebrenica.“			-	50.000			
16.	Sufinansiranje projekata koji su kandidirani na međunarodne konkurse.				300.000			
	<b>UKUPNO:</b>		<b>48.323.766</b>	<b>6.700.000</b>	<b>75.000.000</b>	<b>5.712.000</b>	<b>32.508.393</b>	<b>4.148.000</b>



## Prilog broj 5: Utvrđeni kriteriji za dodjelu poticaja za period 2010.-2012 .godine

Projekt	Kriteriji		
	2010. godina	2011. godina	2012. godina
1.Sufinansiranje projekata izgradnje novih turističko-ugostiteljskih kapaciteta u svrhu održivog razvoja na selu-ruralnog turizma, te izgradnja osnovne turističke infrastrukture (2010.).	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Kakvoća i kompletnost programa</li> <li>-Jasno definiran sadržaj projekta koji je u skladu sa ciljem povećanja kvalitete ukupne turističke ponude destinacije,</li> <li>-Finansijski plan,</li> <li>-Stepen samofinansiranja,</li> <li>-Povećanje uposlenosti,</li> <li>-Originalnost projekta u smislu proširenja turističke ponude,</li> <li>-Ravnomjeran regionalni razvoj,</li> <li>-Očekivani učinak</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Jasno definisan program projekta,</li> <li>-Stepen samofinansiranja,</li> <li>-Broj uposlenih,</li> <li>-Površina obuhvaćena izgradnjom ili rekonstrukcijom, za izgrađene ugosteljske objekte neophodno je da je za objekat izdato rješenje od nadležnog organa uprave o utvrđenoj vrsti i kategoriji.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Stepen samofinansiranja,</li> <li>-Jasno definisan cilj i sadržaj projekta,</li> <li>-Trajanje realizacije projekta,</li> <li>-Broj uposlenika koji se planira dodatno trajno zaposliti,</li> <li>-Popunjenost kapaciteta u prošloj godini</li> <li>-Vrsta i kategorija ugostiteljskog objekta.</li> </ul>
2.Sufinansiranje novih turističkih proizvoda, izrada turističke horizontale i vertikalne turističke signalizacije i tematskih cesta u kantonima i općinama.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Kakvoća i kompletnost programa,</li> <li>-Finansijski plan,</li> <li>-Stepen samofinansiranja,</li> <li>-Originalnost projekta u smislu proširenja turističke ponude,</li> <li>-Promicanje i zaštita prirode i kulturne baštine, povijesnog i kulturnog naslijeđa u funkciji turističkog. razvoja regije,</li> <li>-Jačanje aktivnog turizma,</li> <li>-Stvaranje kvalitetne vizualne turističke slike regije.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Jasno definiran program projekta,</li> <li>-Stepen samofinansiranja</li> <li>-Površina obuhvaćena signalizacijom</li> <li>-Faza izrade, broj info punktova i broj panoa.</li> </ul>	
3.Sufinansiranje organiziranja i sudjelovanja na manifestacijama i programima od značaja za razvoj i promociju turizma i ugostiteljstva.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Kakvoća i kompletnost programa,</li> <li>-Plan i program.</li> <li>-Finansijski plan,</li> <li>-Tradicija u organiziranju sajamskih manifestacija, događaja i tematskih izložbi</li> <li>-Broj sudionika,</li> <li>-Kategorija sajamske manifestacije i tematske izložbe (lokalna, državna</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Program manifestacije,</li> <li>-Tradicija u organiziranju sajamskih manifestacija, događaja i tematskih izložbi,</li> <li>-Broj sudionika,</li> <li>-Kategorija sajamske manifestacije i tematske izložbe ( lokalna, državna međunarodna kategorija),</li> <li>-Stepen samofinansiranja ili finansiranja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Karakter manifestacije/sajma (internacionalni, nacionalni)</li> <li>-Tradicija,</li> <li>-Broj učesnika manifestacije/sajma,</li> <li>-Sadržaj programa,</li> <li>-Medijska pokrivenost,</li> </ul>



	<p>međunarodna kategorija)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Očekivani efekti,</li><li>-Stepen samofinansiranja ili finansiranja iz drugih izvora,</li><li>-Medijska pokrivenost,</li><li>-Za pojedince dokaz o prijavljenom radu na kongresu, sajmu, festivalu, radionici.</li></ul>	<p>iz drugih izvora,</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Medijska pokrivenost,</li><li>-Za pojedince dokaz o prijavljenom radu na kongresu, sajmu, festivalu, radionici,</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Trajanje manifestacije/sajma,</li><li>-Udio vlastitih sredstava organizatora,</li><li>-Promocija domaćih proizvoda,</li></ul>
4.Sufinansiranje izrade originalnih turističkih suvenira u svrhu jačanja turističke ponude	<ul style="list-style-type: none"><li>-Kakvoća i kompletnost programa,</li><li>-Finansijski plan,</li><li>-Stepen samofinansiranja ili finansiranja iz drugih izvora,</li><li>-Izrada u cijelosti provedena na prostoru BiH,</li><li>-Originalnost projekta u smislu proširenja turističke ponude,</li><li>-Autentičnost suvenira,</li><li>-Povezanost sa kulturnim i prirodnim naslijeđem BiH.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Jasno definiran program projekta</li><li>-Stepen samofinansiranja ili finansiranja iz drugih izvora,</li><li>-Izrada u cijelosti provedena na prostoru BiH uz primjenu tradicionalnih tehnologija izvornih motiva,</li><li>-Originalnost projekta u smislu proširenja turističke ponude</li><li>-Faza realizacije projekta,</li><li>-Nagrade i priznanja,</li></ul>	
5.Sufinansiranje brendiranja pojedinih mjesta, događaja i proizvoda u svrhu jačanja turističke ponude.	<ul style="list-style-type: none"><li>-Originalnost rješenja sistema brendiranja povezana sa kulturnim i prirodnim naslijeđem BiH,</li><li>-Kakvoća i kompletnost programa,</li><li>-Finansijski plan,</li><li>-Stepen samofinansiranja</li><li>-Originalnost projekta u smislu proširenja turističke ponude,</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Jasno definiran program projekta,</li><li>-Stepen samofinansiranja,</li><li>-Originalnost projekta u smislu proširenja turističke ponude,</li><li>-Originalnost rješenja sistema brendiranja povezana sa kulturnim i prirodnim naslijeđem BiH,</li></ul>	
6.Sufinansiranje promocije, edukacije i uvođenje upravljačkih sistema prema ISO standardima u oblasti turizma i ugostiteljstva.	<ul style="list-style-type: none"><li>-Započeta aktivnost,</li><li>-Stepen samofinansiranja,</li><li>-Stepen implementacije novih tehnologija koje ne zagađuju okoliša,</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Jasno definisan program projekta,</li><li>-Stepen samofinansiranja,</li><li>-Broj uposlenih,</li><li>-Stepen implementacije novih tehnologija koje povećavaju sigurnost hrane,</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Kapacitet-broj smještajnih jedinica,</li><li>-Stepen samofinansiranja</li></ul>
7.Sufinansiranje izgradnje i jačanja infrastrukture u ski i rekreacijskim centrima u svrhu jačanja i konkurentnosti	<ul style="list-style-type: none"><li>-Kakvoća i kompletnost programa,</li><li>-Prirodni resurs na skijalištu,</li><li>-Isplativost i iskoristivost ulaganja,</li><li>-Povećanje uposlenosti,</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Jasno definisan program projekta,</li><li>-Stepen samofinansiranja,</li><li>-Broj uposlenih,</li><li>-Površina izgrađene ili rekonstruirane</li></ul>	





BiH skijališta na međunarodnom turističkom tržištu, te razvoj planinskog turizma.	<ul style="list-style-type: none"><li>-Stepen samofinansiranja,</li><li>-Osiguranje finansiranja iz drugih izvor ,</li><li>-Ravnomjeran regionalni razvoj,</li></ul>	infrastrukture,	
8.Sufinansiranje projekata izgradnje novih turističko-ugostiteljskih kapaciteta „Etno selo“.	<ul style="list-style-type: none"><li>-Kakvoća i kompletnost programa,</li><li>-Jasno definiran sadržaj projekta koji je sukladan cilju povećanja kvalitete turističke ponude destinacije,</li><li>-Finansijski plan,</li><li>-Stepen samofinansiranja,</li><li>-Povećanje uposlenosti,</li><li>-Originalnost projekta u smislu turističke ponude,</li><li>-Ravnomjeran regionalni razvoj,</li><li>-Očekivani učinak,</li></ul>		
9.Sufinansiranje naučno – istraživačkih i edukacijskih programa u oblast turizma.	<ul style="list-style-type: none"><li>-Kakvoća i kompletnost programa,</li><li>-Finansijski plan,</li><li>-Stepen samofinansiranja,</li><li>-Povećanje uposlenosti,</li><li>-Originalnost istraživačkog rada u smislu proširenja turističke ponude i turističkog sadržaja,</li><li>-Očekivani rezultati,</li></ul>		
10.Sufinansiranje štampanja publikacija, stručnih časopisa i promotivnog materijala, nabavka i otkup publikacija, potpora promociji turizma i ugostiteljstva u elektronski štampanim i drugim medijima.	<ul style="list-style-type: none"><li>-Kakvoća i kompletnost programa,</li><li>-Sadržaj i širina namjene publikacije</li><li>-Brojnost ciljne skupine kojoj je publikacija ili program namijenjen,</li><li>-Klasifikacija publikacije (priručna, stručna, popularna i znanstvena),</li><li>-Stepen dovršenosti promotivnog materijala,</li><li>-Procjena pozitivnih učinaka u razmjerno kraćem vremenu,</li><li>-Promocija potrebe očuvanja kulturnog i prirodnog naslijeđa i identiteta</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Jasno definisan program,</li><li>-Brojnost ciljne skupine kojoj je publikacija ili program namijenjen,</li><li>-Klasifikacija publikacije (priručna, stručna, popularna i znanstvena),</li><li>-Procjena pozitivnih učinaka u razmjerno kraćem vremenu,</li><li>-Promocija potrebe očuvanja kulturnog i prirodnog naslijeđa i identiteta.</li></ul>	



11.Sufinansiranje kamata na kredite koji se koriste za izgradnju turističko-ugostiteljskih kapaciteta, održivog razvoja turizma na selu, te izgradnja osnovne turističke infrastrukture.			
12.Program podrške učešća na međunarodnim sajmovima u inostranstvu.			-Udio vlastitih sredstava organizatora, -Broj dovedenih turista u 2011. godini.

**Prilog broj 6: Broj pristiglih aplikacija i zaključenih ugovora**

Naziv programa	2010.godina			2011. godina		
	Broj pristiglih aplikacija	Broj ispravnih i ocijenjenih aplikacija	Broj zaključenih ugovora	Broj pristiglih aplikacija	Broj ispravnih aplikacija	Broj zaključenih ugovora
P1	186	95	95	196	66	66
P2	108	76	76	160	46	46
P3	288	187	184	222	139	139
P4	102	56	56	106	72	72
P5	71	41	41	109	57	57
P6	42	23	23	36	13	13
P7	51	38	38	45	17	17
P8	41	16	16	-	-	-
P9	29	16	16	-	-	-
P10	172	96	96	180	56	56
P14	28	20	20	29	10	10
Sufinansiranje projekta „Internacionalni park mira“				1	1	1
Interventna sredstva	65	65	65	19	18	20
Transfer sanacija mlinica				63	25	25
Transfer međunarodni sajmovi i manifestacije				53	35	35

Izvor: Izvještaj Komisije o izboru korisnika sredstava transfera za razvoj turizma za 2010. i 2011. godinu.

**LISTA REFERENSI**

- 1.Osnove turizma (Teorija i praksa), Prof. Dr. Sc. Boris Jurić, Antun Gavrić-Visoka škola za turistički menadžment Šibenik;
- 2.Naučno stručni časopis Turizam br.10-Dr Hamid Alibašić-Savremeni trendovi u razvoju međunarodnog turizma;
- 3.Konferencija podrške razvoju turizma u BiH, Stečena iskustva i nove perspektive, Autor Una Bejtović, 2008. g.;
- 4.Izvozna strategija za sektor turizma u BiH-Vanjsko trgovinska komora BiH;
- 5.Izgleđi BH industrije-sektor turizma- Projekt -FIRMA -USAID, SIDA;
- 6.Uloga turizma u uravnoteženju platnobilansnih odnosa Republike Hrvatske- magistarski rad.
- 7.Studija turističkih potencijala grada Mostara, Ekonomski institut Sarajevo,
- 8.Mjera za ublažavanje negativnog dejstva svjetske ekonomske krize na turizam, Prof. dr. Slobodan Unković, Sveučilište Singidunum Beograd;
- 9.Društvena istraživanja –časopis pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici- Uticaj mjera ekonomske politike BiH na planiranje i razvoj turizma u zemlji, doc. Dr. Halid Kurtović;
- 10.Program rada Vlade FBiH u mandatnom periodu 2011.-2014. godina;
- 11.Strategija razvoja turizma FBiH za razdoblje 2008.-2018. godina- nije usvojena od zakonodavne vlasti;
- 12.Revizorski izvještaji finansijske revizije za 2010., 2011.i 2012. godina Ureda za reviziju institucija u FBiH;
- 13.Poslovnik o radu komisije za izbor korisnika sredstava poticaja za turizam za 2010, 2011. i 2012. godinu FMOiT;
- 14.Ugovori o implementaciji poticajnih sredstava zaključeni između korisnika poticajnih sredstava i ministarstva;
- 15.Obrasci ministarstva o namjenskom utrošku korisnika poticajnih sredstava;
- 16.Uputstvo za dodjelu i utrošak sredstava FMOiT;
- 17.Poslovnik o radu komisije za nadzor utroška sredstava poticanja turizma;
- 18.Izvještaj komisije za nadzor nad utroškom sredstava poticanja;
- 19.Program utroška sredstava „Transfer za razvoj turizma u FBiH sa kriterijima raspodjele“ za 2010, 2011 i 2012. godinu;
- 20.Zapisnik sa sastanka održanog 09. i 10. 07. 2013 g. sa nadležnim u ministarstvu;
- 21.Bodovne liste komisije za izbor korisnika sredstava
- 22.Izvještaj ministarstva o realizaciji sredstava sa kriterijima raspodjele za 2010, 2011 i 2012. godinu;
- 23.Informacija o stanju i problemima u oblasti turizma u FBiH za 2010, 2011. i 2012. godinu sačinjena u ministarstvu;
- 24.Upitnik koji je sačinio tim za reviziju, a popunjen od strane nadležnih u ministarstvu;
- 25.Informacija o stanju turizma i ugostiteljstva na području Kantona Sarajevo sa prijedlogom mjera, Ministarstvo privrede kantona Sarajevo, 2011. g.;
- 26.Agencija za statistiku u BiH
- 27.Zavod za statistiku FBiH;
- 28.Sistem podrške razvoju turizma u FBiH, prof. Dr. Anto Domazet;- Ekonomski institut u Sarajevu, 2009. godina

*Zakonska regulativa*

- 29.Zakon o budžetima FBiH Sl. Novine FBiH br. 19/06, 76/08,5/09 )
- 30.Budžet FBiH i Zakon o izvršenju budžeta FBiH za period 2010, 2011 i 2012.g (Sl. Novine FBiH br. 81/09,14/11,3/12 )
- 31.Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave u FBiH (Sl. Novine FBiH br. 58/02, 38/05, 2/06, 8/06 )
- 32.Zakon o turističkoj djelatnosti u FBiH (Sl. Novine FBiH br. 32/09 );
- 33.Zakon o turističkim zajednicama i promicanju turizma u FBiH
- 34.Zakon o izmjenama i dopunama zakona o turističkim zajednicama (Sl. Novine FBiH br. 28/03)
- 35.Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti (Sl. Novine FBiH br.32/09 )
- 36.Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou FBiH (Sl. Novine FBiH br. 2/06);



*Internet stranice*

37. Izvozna strategija za sektor turizma, [www.bhepa.ba](http://www.bhepa.ba);
38. Osnovna turistička infrastruktura-osnovni kapaciteti koji predstavljaju osnovnu infrastrukturu; 39. <http://www.nezavisne.com> ( Infrastruktura kočnica razvoja turizma u BiH)
40. Javno – privatno partnerstvo kao odgovor na krizu; <http://www.bank.hr/hrvatska/>;
41. Bosna i Hercegovina među najgostoljubivijim zemljama svijeta; <http://www.promoturpd.org/vijesti>
42. [www.singipedija.com](http://www.singipedija.com). > Vol 7/No 2 >Turizam i hotelijerstvo 13 profesor dr. Slobodan Unković, Univerzitet Singodunum Beograd;
43. Prihodi od BH turizma, <http://www.abcportal.info/clanak/> ;
44. Turizam :Srbija među namanje privlačnim u Evropi, <http://www.b92.net/putovanja/> ;
45. Sistem podsticanja u Republici Srbiji, <http://glassrbije.org/privreda/strategija-razvoja-turizma-republike-srbije>;
46. BiH- zaostala turistička destinacija, <http://www.biznis.ba/> ;
47. BiH u oblasti putovanja i turizma bolja samo od Moldavije, <http://www.vijesti.ba/vijesti/bih> ;
48. BiH nedostaju biznis klasteri, <http://ekapija.ba/bs> ;
49. Stručno predavanje -Porezna politika i primjer PDV-a u turizmu, <http://www.hgk.hr> ;
50. Tehnička pomoć za podršku industriji turizma u BiH, <http://ceppei.ba/bos> ;