



URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA



Hamdije Čemerlića 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj: 01-02-03-16-1-1207-2/17

Datum: 29.12.2017. godine

Povjerenstvo za financije i proračun
Doma naroda Parlamentarne skupštine
Bosne i Hercegovine

Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Tel.: 033 286 048

Fax.: 033 226 841

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO		12-01-2018	
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
02/3-	16-1-	163/18	

Predmet: Izvješće – Praćenje realiziranja preporuka revizije učinka

Cijenjeni,

Sukladno članku 16. i 17. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 12/06), u privitku akta dostavljamo Vam Izvješće na temu „Praćenje realiziranja preporuka revizije učinka“ na razmatranje i daljnje postupanje.

S poštovanjem,

GLAVNI REVIZOR
Dragan Vrahčić



**ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА
РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА**

Број: 01-02-03-10-16-1-1207/17

Децембар 2017. године



Праћење реализације препорука ревизије учинка

Канцеларија за ревизију провела је праћење активности институција БиХ на реализацији препорука ревизије учинка за два извјештаја ревизије учинка објављених у октобру 2014. године. Предмет праћења биле су препоруке из извјештаја ревизије учинка "Издаци за судске спорове" и "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ".

Праћење је проведено у складу са ИССАИ – Међународним стандардима врховних ревизионих институција, Принципима ревизије учинка, Водичем за ревизију учинка и Водичем за осигуравање квалитете у ревизији учинка Врховних ревизионих институција у БиХ.

Основни циљ овог Извјештаја је да се мјеродавним институцијама и јавности презентују предузете активности одговорних институција за реализацију препорука ревизије учинка, које су дате с циљем да се унаприједи подручја која су била предмет ревизије и сачувају буџетска средства.

Резултати праћења указују на извјестан напредак у реализацији препорука ревизије, у односу на извјештај о праћењу реализације препорука из 2016. године. Укупно је реализовано 24% датих препорука, 32% препорука је реализовано дјелимично а 44% препорука је у почетној фази реализације.

Утврђен је извјестан напредак стања у ревидираним подручјима иако институције нису реализовале све препоруке ревизије. Ипак, још увијек се издвајају милионски износи за изгубљене судске спорове и пропуштају се милиони марака прихода од пружања услуга контроле ваздушног саобраћаја.

Наше анализе указују на тренд смањења броја судских спорова и извршних поступака што указује на побољшање система и утврђених пракси рада институција БиХ. На жалост, мањи број изгубљених судских спорова је веће вриједности па су укупни издаци за судске спорове у порасту.

Оператер БиХ за контролу ваздушног помета (BHANSA) почео је обављати своју функцију након објаве извјештаја ревизије. Преузета је контрола ваздушног саобраћаја у доњем дијелу ваздушног простора, међутим још увијек нису потписани релевантни споразуми и усвојени планови за преузимање горњег дијела ваздушног простора БиХ.

Иако је утврђен одређени напредак у ревидираним подручјима, за свеобухватно унапређење потребно уложити додатне напоре за реализацију преосталих препорука ревизије. На тај начин допринијело би се додатном смањењу издатака за судске спорове као и преузимању потпуне контроле ваздушног саобраћаја изнад БиХ.

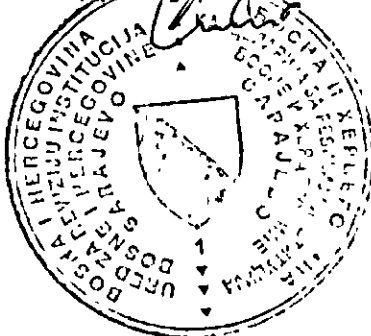
Извјештај је, у складу са чланом 16. и чланом 17. Закона о ревизији, достављен Парламентарној скупштини, Предсједништву, Савјету министара и Министарству финансија и трезора БиХ.

ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Перковић

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић



ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман

Ранко Крсман

.

.



Садржај

Праћење реализације препорука ревизије учинка	3
Садржај.....	5
Кориштене скраћенице	6
Извршни резиме	7
1. Увод.....	9
1.1. Циљ и сврха праћења.....	9
1.2. Претходна праћења	9
1.3. Текуће праћење.....	10
1.3.1. Предмет и обим	10
1.3.2. Извори и методе.....	10
1.3.3. Основни подаци.....	11
2. Поступање надлежних институција по извјештајима.....	13
2.1. Парламентарна скупштина.....	13
Разматрање извјештаја "Издаци за судске спорове"	13
Разматрање извјештаја "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ"	13
2.2. Савјет министара	15
Разматрање извјештаја "Издаци за судске спорове" и закључака Парламента	15
Разматрање извјештаја "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ" и закључака Парламента	16
3. Предузете активности институција на реализацији препорука по појединачним извјештајима	17
3.1. Издаци за судске спорове.....	17
Препоруке за институције БиХ:	18
Препорука за Правобранилаштво БиХ:.....	21
Препорука за Министарство финансија и трезора БиХ:	21
Препорука за Министарство правде и Високи судски и тужилачки савјет:	24
3.2. Контрола ваздушног саобраћаја БиХ	25
Препорука за ВНАНСА (Савјет и Управа):.....	26
Препорука за ВНДСА:	30
Препорука за Министарство комуникација и транспорта БиХ:.....	32
Препоруке за Савјет министара:.....	35
Препорука за Парламентарну скупштину:	37

Кориштене скраћенице

Скраћеница	Пуни назив
АТМ	Управљање ваздушним саобраћајем
АТМ операције	Операције система управљања ваздушним саобраћајем
АТМ систем	Систем управљања ваздушним саобраћајем
ВНАНСА	Агенција за пружање услуга у ваздушној пловидби БиХ
ВНАТМ Пројекат	Пројекат: Развој система за управљање ваздушним саобраћајем у БиХ
ВНАТМ Стратегија	Стратегија развоја система за управљање ваздушним саобраћајем у БиХ
ВНДСА	Дирекција за цивилно ваздухопловство БиХ
БиХ	Босна и Херцеговина
ССЛ	Хрватска контрола зрачне пловидбе
СРСО	Централна канцеларија за рутне накнаде EUROCONTROL
ЕВБРД	Европска банка за обнову и развој
ЕUROCONTROL	Европска организација за сигурност ваздушне пловидбе
ФБиХ	Федерација Босне и Херцеговине
FEDCAD	Дирекција за цивилно зракопловство Федерације БиХ
FIR	Област летних информација
ГП	Гранична полиција БиХ
IATA	Међународно удружење авиопревозника
КМ	Конвертибилна марка
МФТ	Министарство финансија и трезора БиХ
МКиП ФБиХ	Министарство комуникација и промета Федерације БиХ
МКТ	Министарство комуникација и транспорта БиХ
МО	Министарство одбране БиХ
МП	Министарство правде БиХ
МП и В РС	Министарство саобраћаја и веза Републике Српске
МИП	Министарство иностраних послова БиХ
ОС	Оружане снаге БиХ
Парламент БиХ	Парламентарна скупштина БиХ
Правобранилаштво	Правобранилаштво Босне и Херцеговине
РХ	Република Хрватска
РС	Република Српска
RSCAD	Републичка дирекција за цивилну ваздушну пловидбу Републике Српске
Сл.гл. БиХ	Службени гласник БиХ
SMATSA	Контрола летења Србије и Црне Горе SMATSA
УИНО	Управа за индиректно опорезивање БиХ
Управа ВНАНСА	Управа Агенције за пружање услуга у ваздушној пловидби БиХ
Канцеларија за ревизију	Канцеларија за ревизију институција БиХ
Савјет ВНАНСА	Савјет Агенције за пружање услуга у ваздушној пловидби БиХ
СМ	Савјет министара БиХ
ВСТС	Високи судски и тужилачки савјет БиХ
Закон о ВНАНСА	Закон о Агенцији за пружање услуга у ваздушној пловидби БиХ
Закон о ваздухопловству	Закон о ваздухопловству БиХ
ПД РС	Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ

Извршни резиме

Канцеларија за ревизију институција БиХ провела је праћење реализације препорука с циљем процене њихове реализације и стања у ревидираним подручјима. Утврђен је извјестан напредак у реализацији препорука у односу на извјештај о праћењу реализације препорука из 2016. године, а што је приказано у наредној табели.

Табела 1. Преглед реализације препорука ревизије учинка

Степен реализације	Процент реализације препорука у извјештају о праћењу из 2016. године	Процент реализације препорука у извјештају о праћењу из 2017. године
Реализовано	8%	24%
Дјелимично	45%	32%
Почетне активности	42%	44%
Нису предузете активности	5%	0%
Укупно	100%	100%

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ

Иако су препоруке ревизије усвојене од мјеродавних и прихваћене од одговорних институција, код већине институција одговорних за њихову реализацију, нисмо пронашли релевантне анализе стања и информација о надзору реализације препорука ревизије и релевантних закључака. Закључци СМ се неће реализовати уколико СМ не осигура надзор њихове реализације.

У сљедећој табели приказана је укупна реализација препорука ревизије учинка из извјештаја "Издаци за судске спорове."

Табела 2. Преглед реализације препорука за извјештај "Издаци за судске спорове"

Степен реализације	Број препорука	Процентуално
Реализовано	2	33%
Дјелимично	2	33%
Почетне активности	2	33%
Нису предузете активности	0	0%
Укупно	6	100%

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ

Три године након објаве извјештаја ревизије учинка реализоване су двије препоруке ревизије, дјелимично су реализоване двије препоруке, а за двије препоруке су предузете почетне активности. Није било препорука на које су се институције оглушиле. Реализација наведених препорука утицала је на побољшање стања у ревидираном подручју. Број судских спорова против институција БиХ је смањен и смањени су издаци за извршне поступке. Смањен број тужби и изгубљених спорова показатељ је унапређења система и пракси рада институција БиХ. На жалост, иако је смањен број изгубљених судских спорова, њихова вриједност је већа па су укупни издаци за судске спорове већи у односу на период када је ревизија обављена.

У сљедећој табели приказана је укупна реализација препорука ревизије учинка из извјештаја "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ."

Табела 3. Преглед реализације препорука за извјештај "Контрола ваздушног саобраћаја"

Степен реализације	Број препорука	Процентуално
Реализовано	4	21%
Дјелимично	6	32%
Почетне активности	9	47%
Нису предузете активности	0	0%
Укупно	19	100%

Извор: Канцеларија за ревизију

Три године након објаве извјештаја ревизије учинка реализоване су четири препоруке ревизије, дјелимично је реализовано шест препорука, а за девет препорука су предузете почетне активности. Није било препорука на које су се институције оглушиле. Реализација наведених препорука утицала је на побољшање стања у ревидираном подручју.

Недуго након објаве извјештаја ревизије учинка Систем управљања ваздушним саобраћајем (АТМ систем) почео је да функционише, односно преузета је контрола ваздушног саобраћаја у доњем дијелу ваздушног простора БиХ. На жалост планови за преузимање контроле лета у горњем дијелу ваздушног простора још увијек нису донесени тако да за одговорне институције још увијек нису дефинисани рокови за преузимање целокупне контроле ваздушног саобраћаја изнад БиХ. Међународни споразуми по којим оператери сусједних земаља врше контролу горњег ваздушног простора још увијек нису потписани. Иако ВНАНСА врши услугу неопходну за остваривање прихода за враћање кредитних средстава за изградњу АТМ система, нису отклоњени сви ризици да ће се дио трошкова изградње АТМ система финансирати из буџета БиХ.

1. Увод

У уводном дијелу образложен је опћи циљ и сврха праћења реализације препорука ревизије учинка, хронологија проведених праћења, те основне информације о проведеном праћењу.

1.1. Циљ и сврха праћења

Задатак ревизије учинка је извјештавање о ефикасности, ефективности и економичности програма или активности, а правовремена реализација препорука и унапређење рада је задатак институција.

Међународни стандарди врховних ревизионих институција¹ предвиђају праћење извјештаја ревизије учинка са циљем осигуравања повратних информација о ефектима проведених ревизија.

Праћење извјештаја ревизије учинка и анализа активности надлежних институција након објаве извјештаја предвиђено је и документима Канцеларије за ревизију: Принципи ревизије учинка, Водич за ревизију учинка и Водич за осигуравање квалитета у ревизији учинка.²

Препоруке дате у извјештајима ревизије учинка се требају пратити како би се установило шта се даље десило с њима, које мјере су надлежне институције предузеле, које препоруке су реализоване и који ефекти су остварени. Вријеме, предмет и обим праћења реализације препорука је одлука ВРИ.

Праћење поступања институција БиХ по датим препорукама ревизије учинка је активност коју Канцеларија за ревизију проводи с циљем осигуравања ефективности ревизијских извјештаја, правовремене и ефикасне реализације препорука и пружања повратне информације за Канцеларију за ревизију, законодавну и извршну власт о реализацији датих препорука.

1.2. Претходна праћења

Од успоставе функције ревизије учинка, Канцеларија за ревизију је закључно са 31.12.2016. године објавила укупно 29 појединачних извјештаја ревизије учинка и три извјештаја о праћењу извјештаја ревизије учинка.

Праћење првог објављеног извјештаја ревизије учинка³ Канцеларија за ревизију је провела по Закључку Парламентарне скупштине из 2009. године, а Информација о утврђеним резултатима⁴ достављена је Парламентарној скупштини 2010. године.

Канцеларија за ревизију је 2014. године извршила праћење шест извјештаја ревизије учинка који су објављени у периоду од 2010. до априла 2013. године.⁵ Извјештај о

¹ ISSAI 300.

² Одлуком Координационог одбора број: 12-50-1-19-2/09 усвојени су Принципи ревизије учинка; Одлуком Координационог одбора број: 06-50-1-4/13 усвојен је Водич за ревизију учинка; Одлуком Координационог одбора број: 06-50-1-5/13 усвојен је Водич за осигуравање квалитета у ревизији учинка.

³ Извјештај ревизије учинка: Процес запошљавања државних службеника у институцијама БиХ, 09.04.2009. година.

⁴ Накнадна ревизија – Информација о реализацији препорука Канцеларије за ревизију институција БиХ из области ревизије учинка

⁵ Набавка рачунарске опреме у институцијама БиХ; Управљање трошковима закупа за рад и смјештај институција БиХ; Стамбено збрињавање повратника; Вишегодишња капитална улагања институција БиХ; Управљање возним парком у институцијама БиХ; Управљање засновано на резултатима кроз планове и извјештаје институција Савјета министара БиХ.

утврђеним резултатима⁶ је достављен Парламентарној скупштини и Савјету министара, а све институције БиХ су о објави извјештаја информисане путем циркуларног писма.

Трећи извјештај о праћењу реализације препорука из осам извјештаја ревизије учинка објављено је 2016. године, а њиме је обухваћено праћење препорука из осам извјештаја ревизије учинка објављених у периоду од јула 2013. године до јула 2014. године.⁷

Сви ранији извјештаји о праћењу реализације препорука су разматрани и усвојени на Парламенту БиХ са закључком да су одговорне институције дужне реализовати нереализоване препоруке ревизије.

1.3. Текуће праћење

1.3.1. Предмет и обим

Канцеларија за ревизију је наставила са активностима праћења извјештаја ревизије учинка. Овога пута су предмет праћења била два извјештаја ревизије учинка који су објављени у октобру 2014. године и резултати њиховог праћења су објављени у овом Извјештају. Праћењем је обухваћен период од објаве извјештаја до 01.12.2017. године.

Табела 4. Преглед извјештаја ревизије учинка која су предмет праћења

Редни број	Назив извјештаја	Датум објаве
1.	Издаци за судске спорове	20.10.2014.
2.	Контрола ваздушног саобраћаја БиХ	16.10.2014.

Извор: Канцеларија за ревизију

Канцеларија за ревизију је анализирао стање из подручја која су ревидирана и анализирао:

- Које активности су предузимале надлежне институције (Парламентарна скупштина и Савјет министара) након објављивања извјештаја ревизије учинка?
- Да ли су и у којој мјери институције предузимале активности на реализовању препорука ревизије учинка и закључака надлежних институција?
- Имајући у виду циљеве ревизије, које су се промјене стања у ревидираним областима десиле у односу на стање из извјештаја?

Ревизија је анализирао предузете активности без утврђивања разлога за предузимање истих, тј. није испитивано да ли су исте посљедица датих препорука ревизије или су посљедица других околности.

1.3.2. Извори и методе

С циљем прикупљања података о реализацији препорука и закључака надлежних институција, свим институцијама БиХ које су биле обухваћене првобитном ревизијом (12

⁶ Праћење реализације препорука ревизије учинка, 25.02.2014 година.

⁷ Праћене су препоруке из слиједећих извјештаја ревизије учинка: 1. Рад комисија институција БиХ; 2. Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и присилну наплату дуга; 3. Управљање робом одузетом у царинским поступцима; 4. Ефикасност FIRA-е у привлачењу страних инвестиција у БиХ; 5. Резултати реформе јавне управе; 6. Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције; 7. Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ; 8. Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима.

институција) је достављено циркуларно писмо. У писму су наведене дате препоруке из извјештаја и закључци надлежних институција и тражено је од институција да у писаној форми представе активности које су предузимале, као и доказе којима се исто поткрепљује.

Потребне информације су прикупљене и на темељу анализе записника (закључака) са сједница Представничког дома, Дома народа и Савјета министара, анализе законских и подзаконских аката, извјештаја, информација, медијских натписа, извјештаја финансијске ревизије, формалних састанака у надлежним институцијама и са субјектима ревизије.

У изабраном методолошком приступу терет доказивања предузетих активности на темељу препорука је на институцији којој су препоруке биле упућене. На темељу одговора институција на упит Канцеларије за ревизију о предузетим активностима на реализацији препорука и достављених доказа, вршена је процјена ступња предузетих активности. За наводе институција о предузетим активностима, без адекватних доказа, додатно су тражени докази или су провјеравани из других, лакше доступних извора (интернет, подаци из текућих ревизија и сл.). Активности које је подразумијевала дата препорука у конкретном извјештају, а које нису споменуте у одговору институције, нити су за њих достављени докази, сматрано је да нису нити предузимане. Изузетно, у ситуацијама гдје је Канцеларија за ревизију располагала подацима из текућих ревизија или одговора других институција, оне су уважене и уграђене у извјештаје у циљу објективног приказивања и оцјене стања.

Утврђене су четири могуће категорије реализације препорука:

- Прва – реализовано – институције су окончале активности наведене у препоруци, односно препоручене континуиране активности се редовно проводе – стање у ревидираном подручју је значајно поправљено;
- Друга – дјелимично – у институцијама је у току реализација препорука, односно извјесна је реализација активности наведених у препоруци – постигнут је напредак у ревидираном подручју;
- Трећа – почетне активности – институције планирају или стварају предуслове за реализацију активности наведених у препоруци – није било напретка у ревидираној области;
- Четврта – нису предузете активности – нису констатоване активности на реализацији препорука или нису достављене информације о предузетим активностима – није било напретка у ревидираном подручју.

Такође, у процесу процјене реализације препорука, консултоване су колеге из ревизионих тимова који су вршили предметне ревизије, као и колеге из финансијске ревизије.

1.3.3. Основни подаци

Извјештаји су достављени ревидираним институцијама, Парламентарној скупштини, Савјету министара, Предсједништву, Министарству финансија и трезора и другим заинтересованим институцијама.

За сваки објављени извјештај издато је саопћење за медије о објави извјештаја и исти су објављени на интернет страници Канцеларије за ревизију.

У наредној табели презентовани су подаци о препорукама из извјештаја који су предмет праћења.

Табела 5. Преглед броја препорука по извјештајима и по институцијама

Редни број	Назив извјештаја	Укупан број препорука	Број препорука по институцији
1.	Издаци за судске спорове	6	3 за све институције 1 за Правобранилаштво БиХ 1 за МФТ 1 за МП и ВСТС
2.	Контрола ваздушног саобраћаја БиХ	19	7 за ВНАНСА (Савјет и Управа) 3 за ВНСА 4 за МКТ 4 за СМ 1 за Парламент БиХ

Извор: Канцеларија за ревизију

2. Поступање надлежних институција по извјештајима

У овом поглављу представљене су активности надлежних институција, Парламентарне скупштине и Савјета министара, по извјештајима ревизије учинка.

2.1. Парламентарна скупштина

Представнички дом и Дом народа Парламента БиХ су разматрали и усвојили оба извјештаја ревизије учинка која су сада предмет праћења. Када је у питању праћење реализације препорука, евидентиран је напредак, јер је Парламент БиХ од одговорних институција почео захтијевати повратну информацију о реализацији препорука ревизије учинка. Наведеним је учињен додатан притисак на одговорне институције БиХ да реализурају дате препоруке ревизије.

У наредној табели приказано је вријеме разматрања извјештаја од стране Парламентарне скупштине.

Табела 6. Преглед датума разматрања извјештаја

Редни број	Назив извјештаја	Разматрање у Представничком дому	Разматрање у Дому народа
1.	Издаци за судске спорове	6. сједница, одржана 11.02.2015. године	2. сједница, одржана 05.03.2015. године
2.	Контрола ваздушног саобраћаја БиХ	6. сједница, одржана 11.02.2015. године	2. сједница, одржана 05.03.2015. године

Извор: Канцеларија за ревизију

Оба извјештаја ревизије учинка су разматрана на истим сједницама домова. Усвајањем извјештаја ревизије учинка утврђена је обавеза одговорних институција за реализацију препорука из извјештаја ревизије учинка.

Разматрање извјештаја "Издаци за судске спорове"

Представнички дом је на својој 6. сједници одржаној 11.02.2015. године усвојио извјештај ревизије учинка "Издаци за судске спорове" без посебних закључака.

Дом народа је на својој 2. сједници одржаној 05.03.2015. године усвојио извјештај ревизије учинка "Издаци за судске спорове" са сљедећим закључком:

"Дом народа Парламентарне скупштине БиХ тражи од Правобранилаштва БиХ, Министарства финансија и трезора БиХ, Министарства правде БиХ, Високог судског и тужилачког Савјета БиХ и Тужилаштва БиХ да, у оквиру својих мјеродавности, испитају све наводе и препоруке садржане у Извјештају о обављеној ревизији учинка о теми: "Издаци за судске спорове", те да о предузетим активностима обавијесте Дом народа ПС БиХ у року од шест мјесеци од дана усвајања овог закључка."

Разматрање извјештаја "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ"

Представнички дом је на својој 6. сједници одржаној 11.02.2015. године усвојио извјештај ревизије учинка "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ" са сљедећим закључцима:

1. "Представнички дом захтијева од Савјета министара БиХ информацију, крајем сваког квартала, о напретку процеса преузимања надзора над ваздушним простором БиХ све док ова обавеза не буде реализована.
2. Представнички дом тражи од Канцеларије за ревизију институција БиХ да приоритетно уради финансијску ревизију за 2014. годину Агенције за пружање услуга у ваздушној пловидби (ВНАНСА)."

Поред закључака Представнички дом донио је и Одлуку према којој:

"Обавиће се јавно саслушање представника ВНАНСА, ВНСА и Савјета министара БиХ у вези с изнесеним пропустима који су за посљедицу имали неостваривање прихода, избјегавање додатних издатака те умањивање издатака наведених у Извјештају о извршеној ревизији учинка о теми: "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ."

Дом народа је на својој 2. сједници одржаној 05.03.2015. године усвојио извјештај ревизије учинка "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ" без посебних закључака.

Представнички дом Парламента БиХ је на својој 8. сједници одржаној 11.03.2015. године усвојио Одлуку да Одлуку Представничког дома Парламента БиХ о провођењу јавног саслушања реализира Комисија за саобраћај и комуникације Представничког дома. Јавно саслушање одржано је 09.04.2015. године.

Представнички дом Парламента БиХ је на својој 11. сједници одржаној 13.05.2015. године усвојио Извјештај Комисије за саобраћај и комуникације о јавном саслушању представника ВНАНСА, ВНСА и Савјета министара БиХ у вези са пропустима наведеним у Извјештају о извршеној ревизији учинка о теми "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ". Заједно са извјештајем Комисије за саобраћај и комуникације Представничког дома усвојени су и сљедећи закључци садржани у извјештају, а који гласе:

1. Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ тражи од Савјета министара БиХ да се у што краћем року именују чланови Савјета ВНАНСА и Управе ВНАНСА.
2. Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ тражи од Савјета министара БиХ да се, након именовања чланова Савјета ВНАНСА и Управе ВНАНСА, сачини акциони план процеса преузимања и успостављања контроле ваздушног саобраћаја БиХ, с јасно утврђеним носиоцима активности и роковима.

2.2. Савјет министара

Евидентиран је извјестан напредак код Савјета министара БиХ када је у питању разматрање извјештаја "Издаци за судске спорове". Савјет министара је извјештај размотрио и прије његовог разматрања на Парламенту БиХ, те је донио закључак да су одговорне институције из извјештаја задужене за реализацију препорука из извјештаја. Након што је Парламент БиХ усвојио извјештај, Савјет министара није поново разматрао ни извјештај ни припадајући закључак Дома народа Парламента БиХ, али је зато разматран релевантни закључак Комисије за финансије и буџет Дома народа Парламента БиХ о праћењу реализације препорука са 20. сједнице одржане 26.07.2016. године.

Извјештај "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ" са припадајућим закључком Представничког дома Савјет министара није разматрао, али су размотрени закључци Представничког дома који су донесени након одржаног јавног саслушања по извјештају ревизије "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ".

Преглед сједница Савјета министара на којим су разматрани извјештаји ревизије учинка и релевантни закључци Парламента БиХ приказани су у сљедећој табели.

Табела 7. Преглед датума разматрања извјештаја/закључака

Редни број	Назив извјештаја	Датум разматрања		
		Извјештај	Закључци Представничког дома	Закључци Дома народа
1.	Издаци за судске спорове	112. сјед. СМ од 18.11.2014.	Није било закључака	68. сјед. СМ од 18.08.2016.
2.	Контрола ваздушног саобраћаја БиХ	Није разматрано	9. сјед. СМ од 02.06.2015.	Није било закључака

Извор: Канцеларија за ревизију

Разматрање извјештаја "Издаци за судске спорове" и закључака Парламента

Савјет министара БиХ је на 112. сједници одржаној 18.11.2014. године размотрио и усвојио извјештај Канцеларије за ревизију институција БиХ о извршеној ревизији ефикасности на тему „Издаци за судске спорове“. СМ је разматрао извјештај и прије његовог разматрања на Парламенту БиХ. *Правобранилаштво Босне и Херцеговине, Министарство финансија и трезора, Министарство правде и Високи судски и тужилачки савјет су задужени за реализовање препорука које се односе на ове институције. Такође, задужене су и све друге институције Босне и Херцеговине за реализовање препорука из Извјештаја.*

СМ није поново разматрао извјештај ревизије након његовог усвајања на Парламенту БиХ, тако да нису донесени ни нови закључци СМ на основу закључака Дома народа Парламента БиХ.

Савјет министара БиХ се на 68. сједници одржаној 18.08.2016. године упознао са закључцима са 20. сједнице Комисије за финансије и буџет Дома народа Парламента БиХ одржане 26.07.2016. године, а који су усвојени приликом разматрања информације институција БиХ о планираним и предузетим активностима на реализацији препорука из

извјештаја о обављеним ревизијама учинка о темама: Енергетска ефикасност у институцијама БиХ, Издаци за судске спорове, и Успостава јавних унутрашњих контрола у институцијама БиХ (PIFC). *Задужене су институције Босне и Херцеговине, које до сада нису поступиле по препорукама Канцеларије за ревизију институција БиХ, да одмах приступе реализацији препорука Канцеларије поводом изнад наведених ревизија учинка, те да с реализацијом препорука упознају Канцеларију за ревизију институција БиХ.*

Савјет министара БиХ се на 92. сједници одржаној 28.02.2017. године упознао са ургенцијом Комисије за финансије и буџет Дома народа Парламента БиХ са 33. сједнице одржане 02.02.2017. године, а поводом разматрања информација институција БиХ о планираним и предузетим активностима на реализацији препорука из извјештаја о обављеним ревизијама учинка (Енергетска ефикасност у институцијама БиХ, Издаци за судске спорове и Успостава јавних унутрашњих контрола у институцијама БиХ - ПИФЦ), *те за реализацију смјерница и закључака садржаних у извјештају о обављеним ревизијама учинка задужио институције БиХ које до сада нису поступиле према закључку Комисије за финансије и буџет Дома народа Парламента БиХ са 20. сједнице одржане 26.07.2016. године.*

Разматрање извјештаја "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ" и закључака Парламента

Савјет министара није посебно разматрао извјештај ревизије учинка "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ", нити је доносио посебне закључке у вези са препорукама ревизије и са закључком Представничког дома.

Међутим, Савјет министара БиХ се на својој 9. сједници одржаној 02.06.2015. године упознао са закључцима које је Представнички дом Парламента БиХ донио на 11. сједници овог Дома, а који су донесени након јавног саслушања представника ВНАНСА, ВНСА и Савјета министара БиХ у вези с изнесеним пропустима који су за посљедицу имали неостваривање прихода, избегавање додатних издатака те умањивање издатака наведених у Извјештају о извршеној ревизији учинка о теми: "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ." Савјет министара БиХ је с тим у вези донио следећи закључак:

- *за реализацију закључака донесених поводом расправе о Извјештају Комисије за саобраћај и комуникације о јавном саслушању представника ВНАНСА, ВНСА и Савјета министара БиХ у вези с пропустима наведеним у извјештају о извршеној ревизији учинка на тему „Контрола ваздушног саобраћаја БиХ“, задужено је Министарство комуникација и транспорта.*

3. Предузете активности институција на реализацији препорука по појединачним извјештајима

3.1. Издаци за судске спорове

Циљ и сврха ревизије

Ревизија издатака за судске спорове проведена је с циљем да се утврди да ли су институције БиХ ефикасне у исправљању слабости на које указују судски процеси, односно да ли су ефикасне у предузимању активности које ће смањити број судских спорова и припадајућих издатака. Сврха ревизије је да се помогне у смањивању броја судских спорова и припадајућих издатака.

Кључни налази и закључци из извјештаја ревизије из 2014. године

Налази ревизије указују да институције нису ефикасне у провођењу анализа и предузимању мјера које ће унаприједити праксе рада те спријечити генерисање нових спорова и стварање нових издатака за судске спорове. Примјери добрих пракси показују да су овакве активности могуће али да их институције нису користиле у свим случајевима.

Институције БиХ у већини случајева нису предузимале мјере које ће спријечити судско рјешавање спора. Ризичне области које генеришу спорове се ријетко анализирају, а мирно рјешавање спорова се такође ријетко користи.

Код значајног броја судских спорова нису проведене анализе с циљем утврђивања узрока спора и нису предузимане корективне мјере. Анализе и корективне мјере које су предузимане, углавном су закашњеле и омогућиле су понављање спорова по истом основу.

Одговорност за наведено носе тужене институције, али су и посљедица неефикасних пракси рада правосудних институција које не осигуравају благовремену информацију о покренутим судским споровима.

У периоду 2008-2013. институције БиХ као тужена страна су изгубиле 313 парничних предмета. Неблаговремено предузимање анализа и корективних мјера институција БиХ омогућило је покретање неколико стотина нових судских спорова по истом или сличном основу што је допринијело и допринијеће новом повећању издатка за судске спорове.

Институције БиХ, због слабе координације Правобранилаштва БиХ и МФТ, касне и у извршавању судских пресуда што узрокује додатне судске трошкове. Канцеларија за ревизију процјењује да је од 14,6 милиона КМ исплаћених издатака за судске спорове у периоду 2008.-2013. око 700 хиљада КМ исплаћено је као посљедица неблаговремене реализације судских пресуда.

Тренутно стање у ревидираној области

Број судских спорова против институција БиХ је смањени и смањени су издаци за извршне поступке. Смањен број тужби и изгубљених спорова показатељ је унапређења система и пракси рада институција БиХ. На жалост, иако је смањен број изгубљених судских спорова, њихова вриједност је већа па су укупни издаци за судске спорове већи у односу на период када је ревизија обављена.

Оцјена реализације препорука – Активности институција на реализацији препорука

Препоруке за институције БиХ:

Препорука 1.

<i>Провести анализу ризика, утврдити ризичне области у којим се спорови јављају, континуирано их пратити, анализирати и предузимати мјере на унапређењу властитих пракси рада.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ДЈЕЛИМИЧНО

Реализација наведене препоруке провјерена је на узорку институција које су биле обухваћене ревизијом и којим су упућене препоруке ревизије.⁸ Наведеним институцијама је упућен допис са захтјевом да нас обавијесте о предузетим активностима на реализацији препоруке за институције БиХ. Све институције су одговориле на упућени допис. Институције које су имале изгубљене пресуде тврде да су унаприједиле своје праксе рада када су у питању анализе судских спорова и пракси рада. Оваква оцјена реализације препоруке дата је имајући у виду исход ових активности (број парничних предмета приказан у табелама 8. и 9.) и број доказа о документираним анализама судских спорова које су нам институције доставиле (преглед одговора институција из наставка).

Препорука 2.

<i>У оправданим ситуацијама више користити могућност мирног рјешавања спорова.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Иако институције тврде да има више покушаја мирног рјешавања спорова нису нам понуђени конкретни докази за наведене тврдње. С друге стране у Правобранилаштву БиХ истичу да нема значајног помака када је у питању мирно рјешавање спорова. Кључни разлог за наведено је недостатак средстава у текућем буџету институције за мирно рјешавање спорова. С тим у вези истичу примјер изгубљених пресуда по основу радних спорова запосленика Суда и Тужилаштва БиХ. Иако се ови радни спорови губе, тужене институције не користе могућност мирног рјешавања спора (и избјегавања додатних трошкова) јер у свом буџету немају средства за исплате тужилаца.

Покренуте активности измјене прописа којим би се актуализовало мирно рјешавање спорова нису биле ефикасне. Измјенама Закона о парничном поступку пред Судом БиХ (94/16) тужиоци нису обавезани на покушај провођења мирног рјешавања спорова што је утврђена пракса земаља у окружењу.⁹ Закони о парничном поступку других нивоа власти у БиХ такође нису мијењани у овом правцу. Закон о правобранилаштву још увијек није усвојен, а према предложеном приједлогу Правобранилаштво би било укључено у

⁸ Истраживањима ревизије су биле обухваћене четири институције БиХ које су имале највећи број изгубљених судских спорова (ГП, УИО, МО и МИП), као и МФТ, Правобранилаштво БиХ, те ВСТС и МП којим су препоруке упућене.

⁹ У релевантним измјенама Закона речено је да тужилац "може да се обрати захтјевом за мирно рјешавање спора Правобранилаштву". Ранији прописи нису ограничавали ову могућност, па ове измјене само наглашавају нешто што ни раније није било спорно. С друге стране, овом одредбом се додатно компликује институт мирног рјешавања спорова јер сада институције БиХ не могу самостално приступити поступку мирног рјешавања спорова, него им је за то потребан ангажман Правобранилаштва.

поступак мирног рјешавања спорова. Саговорници из Правобранилаштва тврде да ће за активности мирног рјешавања спорова требати додатне запосленике, али да ће број мирних рјешавања спорова и даље зависити од тужених институција јер су оне најупућеније у предметне спорове, те су најодговорније за преузимање одговорности у поступку мирног рјешавања спорова.

Препорука 3.

Проводити критичку анализу властитих пракси рада које су узроковале судске спорове ради утврђивања евентуалних одговорности и слабости система, а све у циљу предузимања корективних мјера. Овакве анализе потребно је провести код тек покренутих судских спорова, а нарочито у случајевима када се судски спорови понављају и када се исти губе.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Број судских спорова против институција БиХ је у евидентном паду (наредна табела 8.), што је јасан индикатор отклањања слабости система и исправљања погрешних пракси рада. Међутим, све институције од којих је тражено изјашњење о предузетим активностима на реализацији препорука ревизије нису нам доставиле доказе о проведеним анализама, а што је видљиво из сљедећег прегледа изјашњења институција.

За раније наведене препоруке појединачно институције у својим дописима тврде сљедеће:

1. **Гранична полиција БиХ** тврди да је смањен број судских спорова у односу на период када је рађена ревизија, а такође као доказ достављају нам преглед тренутних спорова. Осим тога тврде да се посебно анализирају спорови веће тужбене вриједности и спорови који се понављају, те да се предузимају све потребне активности на отклањању узрока тих спорова.
2. **Управа за индиректно опорезивање** тврди да је након објаве извјештаја уведена редовна пракса темељитих анализа судских спорова, те да је након објаве извјештаја руководству предложено 11 иницијатива за унапређење пракси рада чиме би се избјегли будући судски спорови. У прилогу изјашњења УИНО достављено је и неколико релевантних иницијатива за унапређење пракси рада, а које су сачињене на основу анализа судских спорова.
3. **Министарство одбране БиХ** тврди да се редовно проводе анализе судских спорова и отклањају уочене слабости, чиме је значајно смањен број тужби и судских спорова који се губе. У прилогу свог изјашњења МО нам је доставило и неколико својих информација у којим су анализирани судски спорови и у којим су дати приједлози за унапређење пракси рада.
4. **Министарство иностраних послова БиХ** тврди да је број тужбених захтјева и вриједности судских спорова значајно смањен у односу на период када је ревизија проведена. Наведено је, како тврде, директна посљедица повећања ефикасности рада МИП и Правобранилаштва БиХ, а као доказ су нам доставили преглед тренутних спорова.
5. **Министарство финансија и трезора БиХ** тврди да надлежне институције упозорава на судске спорове које се губе и на слабости система који их узрокују, па тако истичу примјер да су информисали надлежне (СМ и Парламент БиХ) о потреби измјене релевантних прописа који се тичу накнада запосленика Суда и Тужилаштва, чиме би се избјегли додатни издаци по овим судским споровима.

6. Министарство правде БиХ тврди да је анализирано своје судске спорове и да је број предмета у којим је министарство тужено значајно смањен. С друге стране, МП је покренуло иницијативу измјене Закона о парничном поступку пред судом БиХ и Закона о Правобранилаштву БиХ, чиме би се промовисало мирно рјешавање спорова. Закон о парничном поступку пред Судом БиХ је измијењен (Сл.гл. БиХ 94/16), а Закон о правобранилаштву БиХ још увијек је у процедури.
7. Правобранилаштво БиХ у оквиру свог годишњег извјештаја о раду врши анализу судских спорова и на тај начин надлежне извјештава о споровима и слабостима система који их је узроковао. Поред годишњег извјештавања Правобранилаштво посебним дописима информише надлежне о проблемима на које указују судски спорови. Као доказ за наведено презентовали су своје дописе за СМ и Парламент БиХ - којим упозоравају на губитак радних спорова у Суду и Тужилаштву, те дописе ВСТС и другим надлежним институцијама других нивоа власти којим упозоравају на проблем незаконитог располагања државном имовином БиХ.
8. Високи судски и тужилачки савјет БиХ у свом допису се није изјашњавао о анализама властитих судских спорова. Истичу да је за веће кориштење мирног рјешавања спорова потребно измијенити релевантне законске прописе, те да је у оквиру реформе правосуђа покренуто неколико пројеката који за циљ имају повећање ефикасности судова.

Канцеларија за ревизију је с циљем провјере наведених налаза анализирано број покренутих судских спорова (парничних предмета) према евиденцијама Правобранилаштва БиХ. У сљедећој табели приказани је број судских поступака двије године прије објаве извјештаја ревизије, у 2014. години када је извјештај ревизије објављено и двије године након објаве извјештаја ревизије.

Табела 8. Број покренутих судских спорова по годинама и институцијама из узорка

Бр.	Институција	2012	2013	2014	2015	2016
1.	Гранична полиција	179	93	29	26	24
2.	Управа за индиректно опорезивање	49	65	28	22	23
3.	Министарство одбране	283	102	64	48	54
4.	Министарство иностраних послова	5	10	3	6	1
5.	Министарство финансија и трезора	153	149	3	3	0
6.	Министарство правде	8	9	11	13	16
7.	Правобранилаштво БиХ	0	0	0	0	0
8.	Високи судски и тужилачки савјет	4	4	0	3	1
9.	Све остале институције БиХ	124	167	79	91	75
10.	Тужбе против државе БиХ	110	202	288	409	118
	УКУПНО	915	801	505	621	312

Извор: Канцеларија за ревизију, подаци из извјештаја о раду Правобранилаштва БиХ

Из горе наведене табеле видљив је опадајући тренд покренутих судских спорова против институција БиХ. Треба напоменути да наведеном тренду није допринијело мирно рјешавање спорова, јер нити једна институција из узорка није истакла да су имале случајеве мирног рјешавања спорова.

У наредној табели приказан је број парничних предмета у раду и њихова тужбена вриједност. Ради упоредбе поново су презентовани подаци о броју и вриједности парничних предмета у раду двије године прије објаве извјештаја ревизије, у 2014. години када је извјештај ревизије објављен и двије године након објаве извјештаја ревизије.

Табела 9. Преглед броја и вриједности парничних предмета у раду по годинама

Година	Укупно парничних предмета у раду током године	Укупна тужбена вриједност спора парничних предмета у раду, у милионима КМ
2012.	3.073	1.407
2013.	3.476	1.402
2014.	2.910	1.132
2015.	2.730	1.125
2016.	2.163	576

Извор: Канцеларија за ревизију, подаци из извјештаја о раду Правобранилаштва.

Поново евидентан је тренд пада броја парничних предмета и њихове тужбене вриједности, што указује на дјелимично побољшање система и пракси рада институција БиХ, што је довело до смањења броја парничних предмета у раду код Правобранилаштва.

Препорука за Правобранилаштво БиХ:

Препорука 4.

Одмах по пријему правоћних судских пресуда Правобранилаштво их са налогом за поступање треба достављати МФТ и туженим институцијама БиХ ради њихове благовремене реализације и елиминирања додатних трошкова.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

РЕАЛИЗОВАНО

Правобранилаштво тврди да је унаприједило своје праксе благовременог достављања судских пресуда и података о рачуну на које треба платити досуђени износ. У Правобранилаштву такође истичу да им адвокати тужилаца некада намјерно ускраћују податак о рачуну за плаћање, а све с циљем додатне зараде од покретања извршног поступка. Поред наведеног у Правобранилаштву сматрају да су ове мјере допринијеле смањењу броја покренутих извршних поступака, али не знају точно колико јер сличне анализе нису радили. Оваква оцјена реализације препоруке дата је имајући у виду наведене чињенице и податке о броју извршних поступака приказаних у графикаону 1.

Препорука за Министарство финансија и трезора БиХ:

Препорука 5.

Унаприједити организацију начина праћења и плаћања правоснажних судских пресуда с циљем боље контроле ових трошкова и елиминисања извршних поступака принудне наплате.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

РЕАЛИЗОВАНО

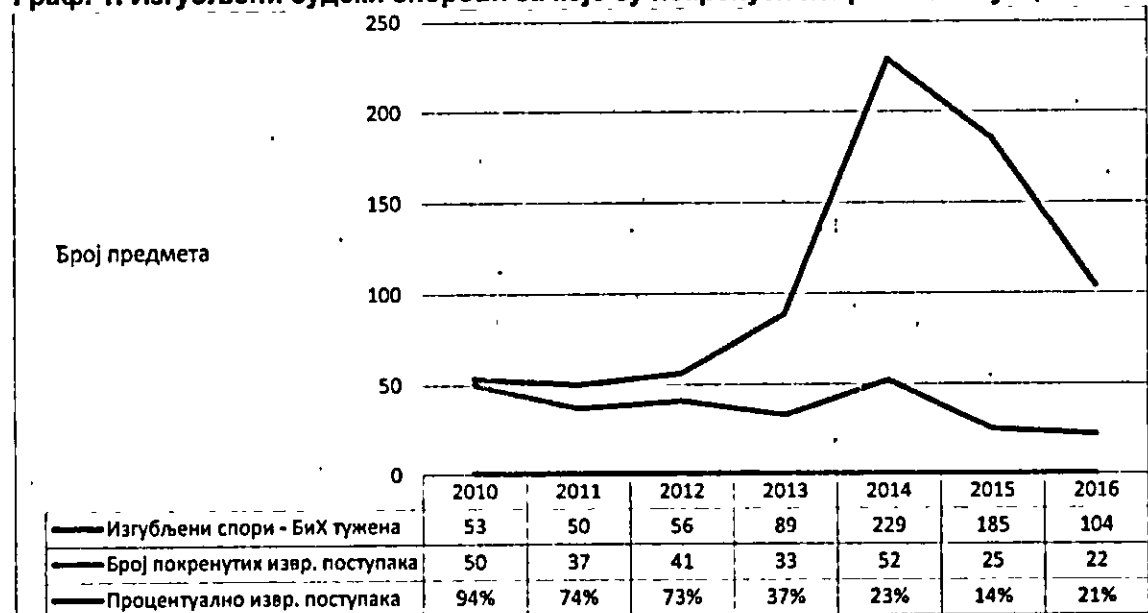
МФТ је у 2015. године запослило је додатно лице којем је примарни задатак плаћања по изгубљеним судским споровима и унаприједило је своје евиденције плаћања по судским поступцима (успостављена су субаналитичка конта на којим се засебно евидентирају дуг, камата, трошкови парничног поступка, трошкови извршног поступка, други судски трошкови). Иако то нису радили документиране анализе кретања судских трошкова, у МФТ сматрају да су ове мјере допринијеле смањењу издатака за судске спорове.

У МФТ тврде да још увијек имају проблема у прибављању свих рачуна за исплату пресуђених износа. Овај проблем је нарочито изражен када су у питању колективне тужбе и када требају исплатити тужиоцима, бившим запосленицима институција БиХ. Наиме, за многе од њих тешко је пронаћи број рачуна на који би се платио пресуђени износ.

У Правобранилаштву и у МФТ тврде да је значајно унапријеђена међусобна сарадња када је у питању координација плаћања по изгубљеним судским пресудама. Истичу да је извјештај ревизије помогао у међусобном разграничавању одговорности, а што је у ранијем периоду било спорно, па сарадња није била на жељеном нивоу.

У слиједећем графикону приказан је број изгубљених судских спорова по годинама и број покренутих извршних поступака када плаћање није извршено у предвиђеном паричном року.

Граф. 1. Изгубљени судски спорови за које су покренути извршни поступци



Извор: Канцеларија за ревизију, подаци из евиденција Правобранилаштва за период 2010-2016.

У периоду након 2014. године, када је ревизија обављена, евидентан је пад апсолутног броја извршних поступака. Пад броја извршних поступака посљедица је пада броја изгубљених судских спорова, али и побољшања у ефикасности плаћања по изгубљеним судским пресудама. Међутим када анализирамо процент покренутих извршних поступака видљиво је да је број извршних поступака значајно смањен у 2015. години када је у МФТ запослено лице одговорно за ове послове, али и да је он мало и порастао у 2016. години. У МФТ тврде да подаци Правобранилаштва у потпуности не приказују стварно стање јер је било доста случајева да су донесена извршна рјешења поништена јер је у међувремену извршено спорно плаћање. Из МФТ нам нису могли дати тачне

податке о броју оваквих случајева јер нису радили детаљније анализе реализованих извршних поступака.

Иако је смањен укупан број изгубљених судских пресуда, њихова вриједност је већа, па су повећани укупни издаци за судске спорове БиХ. У сљедећој табели приказани су подаци о укупним издацима за судске спорове по годинама.

Табела 10. Укупни издаци за судске спорове по годинама

Година	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	1-10 2017.
Износ укупних издатака у милионима КМ	2,50	3,13	3,58	3,28	8,32	5,40	5,65

Извор: Канцеларија за ревизију, подаци из извјештаја МФТ

Дакле, БиХ губи мање спорова, али су пресуђени износи били већи, па су порасли и укупни издаци за судске спорове.

МФТ је крајем 2015. године успоставило субаналитичко праћење различитих врста издатака за судске спорове. Ове информације отварају могућност детаљнијих анализа које ће помоћи у даљњем смањењу издатака за судске спорове. Према подацима из ИСФУ извјештаја МФТ структура издатака за судске спорове за 2016. и првих десет мјесеци 2017. године је слиједећа.

Табела 11. Структура издатака за судске спорове изражени у КМ и у процентима

Издаци за судске спорове (ИСФУ конто 614817)	Извјештај ревизије 2014.	2016.		Јануар- октобар 2017.	
Главница	64%	3.665.259	67,9%	4.247.596	75,2%
Камата	21%	1.163.867	21,6%	997.322	17,7%
Трошкови парничног поступка	11%	380.287	7,0%	345.327	6,1%
Трошкови извршног поступка	4%	48.377	0,9%	19.569	0,3%
Остали судски трошкови		138.612	2,6%	37.121	0,7%
Укупно издаци за судске спорове	100,00%	5.396.402	100,0%	5.646.934	100,0%

Извор: Канцеларија за ревизију, подаци из ИСФУ извјештаја МФТ-а

Према подацима из наведене табеле евидентно је да су трошкови извршног поступка са 4% (процјена из извјештаја ревизије учинка из 2014. године) смањени на испод 1% у 2016. и 2017. години.

Препорука за Министарство правде и Високи судски и тужилачки савјет:

Препорука 6.

Анализирати налазе ревизије који указују на неефикасне праксе рада правосудних институција и утврдити мјере за њихово унапређење.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

ВСТС је, одмах по пријему извјештаја ревизије учинка, свим судовима у БиХ упутио препоруку о што ранијем достављању тужбе туженој страни. МП је покренуло измјену релевантних закона којим би се актуелизовало мирно рјешавање спорова. Међутим, измјенама релевантних законских прописа обавеза покушаја мирног рјешавања спорова још увијек није успостављена.

МП и ВСТС тврде да су у релевантним стратешким плановима реформе сектора правде планирали додатне програме повећања ефикасности правосудних институција, а у току је пројекат Јачања ефикасности правосуђа II, а који за циљ има боље управљање временом. На жалост ефективност ових активности моћи ће се цијенити тек када оне буду окончане и када ВСТС и МП анализира и објави њихове резултате.

Нити једна од ове двије институције није нам доставила доказ да су провели документоване анализе ефикасности трајања судских поступака, нити смо сличне анализе пронашли на њиховим службеним Интернет страницама. Све наведене чињенице утицале су на овакву оцјену реализације препоруке ревизије.

3.2. Контрола ваздушног саобраћаја БиХ

Циљ и сврха ревизије

Ревизија је проведена с циљем анализе процеса успоставе и преузимања контроле ваздушног саобраћаја, те утврђивања разлога кашњења и њихове посљедице. Сврха ревизије је била презентоваћи стање у области контроле ваздушног саобраћаја у БиХ и допринијети реализацији стратешких одређења БиХ власти да домаће институције успоставе и преузму контролу ваздушног саобраћаја у ваздушном простору БиХ.

Кључни налази и закључци из извјештаја ревизије из 2014. године

Налази ревизије показују да је процес преузимања и успоставе контроле ваздушног саобраћаја неефикасан и да БиХ због тога трпи значајне финансијске посљедице.

Преузимање пружања услуга аеродромске и прилазне контроле од ентитетских агенција, које су ове услуге пружале раније, извршено је тек у јануару 2014. године. Контрола ваздушног саобраћаја у доњем дијелу ваздушног простора, првобитно је требала отпочети 2007. године. То се још увијек није десило, а рокове је Савјет министара више пута продужавао.

Кашњења у имплементацији процеса за посљедицу имају губљење значајних прихода од прелета/рутних накнада. У периоду 2011-2013., БиХ је пропустила да оствари више од 70 милиона КМ прихода. Ови милиони су се слили у касе агенција сусједних земаља које су вршиле контролу ваздушног саобраћаја изнад БиХ. Поред овога, БиХ је могла избјећи додатне издатке за школовање контролора лета који су износили више од 3 милиона КМ. У исто вријеме, издаци из ентитетских буџета су могли бити мањи за 24 милиона КМ јер су могли бити финансирани приходима од прелета.

Даље одлагање процеса преузимања контроле ваздушног саобраћаја БиХ би могло довести до сљедећих посљедица: изостанка прихода од прелета у износу око 35 милиона КМ годишње, те додатних 15 милиона КМ од 2016. године уколико се не успостави контрола ваздушног саобраћаја и у горњем ваздушном простору; немогућност BHANSA да покрије своје трошкове и њено финансирање из буџета институција БиХ; наставак пружања услуга контроле ваздушног саобраћаја од стране агенција сусједних земаља; преумјеравање ваздушног саобраћаја на коридоре изван БиХ и затварање ваздушног простора изнад БиХ.

Тренутно стање у ревидираном подручју

Недуго након објаве извјештаја ревизије учинка Систем управљања ваздушним саобраћајем (АТМ систем) почео је да функционира. BHANSA преузела је запослене ентитетских дирекција за ваздушну пловидбу (RSCAD и FEDCAD) и почела је пружати услугу контроле ваздушног саобраћаја у доњем и дијелу горњег ваздушног простора БиХ. Горњи дио ваздушног простора у којем се обавља преко 80% ваздушног саобраћаја још увијек контролишу оператери контроле лета сусједних земаља (SMATSA и CCL).

На основу преузете контроле ваздушног простора изнад БиХ повећани су приходи BHANSA за пружене услуге, те је значајно смањен ризик да ће се трошкови изградње АТМ система финансирати из буџета БиХ.

У наредној табели приказани су приходи од пружених услуга контроле летења. Ради поређења презентовани су подаци о распореду прихода између институција двије године прије објаве извјештаја ревизије, у 2014. години када је извјештај објављен и када је АТМ систем профункционисао, те двије године након објаве извјештаја ревизије.

Табела 12. - Распоред остварених прихода од рутних накнада у БиХ (изражено у КМ)

Ред. број	Институција	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
1.	BHDCA	2.478.440	3.544.036	4.544.680	2.316.685	2.994.984
2.	BHANSА	5.523.000	10.911.012	31.849.056	32.977.633	38.112.471
3.	RSCAD	3.122.000	3.851.188	0	0	0
4.	FEDCAD	6.145.001	7.605.425	0	0	0
5. (1+2+3+4)	БиХ	17.268.441	25.911.661	36.393.737	35.294.318	41.107.455
6.	SMATSA (СРБ)	13.794.000	11.894.275	13.114.667	11.597.448	12.748.198
7.	CCL (ХРВ)	14.172.926	17.047.353	18.792.197	13.856.928	13.246.289
8. (6+7)	CCL и SMATSA	27.966.926	28.941.628	31.906.865	25.454.376	25.994.487
9. (5+8)	УКУПНО	45.235.367	54.853.289	68.300.601	60.748.694	67.101.942

Извор: Канцеларија за ревизију, подаци из BHDCA

Из горње табеле је јасно видљив пораст прихода BHANSА и смањење прихода за ентитетске дирекције за ваздушну пловидбу (које су угашене) и оператере ваздушног саобраћаја сусједних земаља (SMATSA и CCL).

На жалост планови за преузимање контроле лета у горњем дијелу ваздушног простора још увијек нису донесени тако да за одговорне институције још увијек нису дефинисани рокови за преузимање контроле целокупног ваздушног саобраћаја изнад БиХ. Међународни споразуми по којим оператери сусједних земаља врше контролу горњег ваздушног простора још увијек нису потписани. Иако BHANSА врши услугу неопходну за остваривање прихода за враћање кредитних средстава за изградњу АТМ система, нису отклоњени сви ризици да ће се дио трошкова изградње АТМ система финансирати из буџета БиХ.

Оцјена реализације препорука – Активности институција на реализацији препорука

Препорука за BHANSА (Савјет и Управа):

Препорука 1.

У циљу комплетне успоставе Савјета BHANSА, потребно је да BHANSА (Управа) што прије оконча своје активности на предлагању члана Савјета BHANSА из реда запослених.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Три године након објаве извјештаја ревизије учинка ова препорука није реализована. Управа BHANSА још увијек није предложила члана Савјета BHANSА-е из реда запослених BHANSА-е.¹⁰ Као за образложење за наведену ситуацију одговорни

¹⁰ Савјет BHANSА-е именује Савјет министара БиХ, на приједлог министра комуникација и транспорта БиХ, на мандат од четири године. Дјелокруг рада Савјета BHANSА-е између осталог укључује, надзирање пословања и рада Управе, доношење Статута (уз сагласност Савјета министара), предлагање годишњег

саговорници из ВНАНСА-е наводе да постојећи статут искључује велики број запосленика ВНАНСА-е, а нарочито оних који се оперативно баве контролом лета (контролори лета). Према њиховим тврдњама, синдикат се противи оваквом начину именовања члана Савјета из реда запослених, јер члана Савјета који представља запосленике не би требала предлагати управа него запосленици из реда стручних лица која се оперативно баве контролом лета. С тим у вези, покренута је процедура измјене статута, планирано је да се нови приједлог статута достави на усвајање постојећим члановима Савјета, а након тога и Савјету министара.

Препорука 2.

Потребно је да Савјет ВНАНСА предузме све активности, из своје надлежности, на убрзању именовања Управе ВНАНСА.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	РЕАЛИЗОВАНО
--------------------	-------------

Управа ВНАНСА-е је именована годину дана након објаве извјештаја ревизије учинка у новембру 2015. године. Након именовања Савјета ВНАНСА-е у јулу 2015. године, Савјет ВНАНСА-е је покренуо конкурсну процедуру за избор Управе ВНАНСА-е (директор и два замјеника директора). Након окончања процедуре натјечаја, Савјет министара БиХ је на својој 30. сједници одржаној 05.11.2015. године донио Рјешење о именовању директора и два замјеника директора ВНАНСА-е.

Препорука 3.

У циљу испуњавања свих услова за функционалну успоставу институције и почетак пружања услуга контроле ваздушног саобраћаја, потребно је благовремено предузети све активности на осигуравању услова и убрзању процеса сертификавања.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	РЕАЛИЗОВАНО
--------------------	-------------

Први сертификат са ограничењима (ANS 001) који је омогућио рад ВНАНСА-е, ВНДСА је издала у новембру 2014. године, други сертификат (ANS 002) ВНДСА је издала у августу 2016. године. Након што је ВНАНСА отклонила све раније налазе ВНДСА, у априлу 2017. године издат им је последњи, трећи сертификат за пружање услуга у ваздушној пловидби (ANS 003). Наведеним је службено завршен процес сертификације ВНАНСА-е. ВНАНСА је испунила све захтјеве из SES регулативе ЕУ (Single European Sky) као и све остале захтјеве и услове који су пред њу постављени од стране ВНДСА. Треба напоменути да ВНДСА у континуитету проводи активности контроле испуњености услова за сертификацију.

програма рада и финансијског плана те доношење Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста.

Препорука 4.

Потребно је сву имовину и средства набављена кроз ВНАТМ Пројекат и преузету од ВНДСА уписати у књиговодствене евиденције.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

У ВНАНСА-и тврде да су извршили књижење све имовине и опреме која је имала довољну доказну документацију за књижење. Наиме од укупне вриједности имовине и средстава набављених из ЕБРД кредита у износу од око 32,8 милиона КМ, у књиговодствену евиденцију ВНАНСА-е извршено је укњижавање дијела имовине и средстава у износу од око 29,7 милиона КМ. Разлика у износу од близу 3,2 милиона КМ није укњижена у књиговодствену евиденцију ВНАНСА-е јер јој ВНДСА није доставила валидну документација (односи се на реализацију дијела уговора закљученог са фирмом INDRA SISTEMAS од које је набављена опрема). ВНДСА с друге стране сматра да је ВНАНСА-и доставила валидну документацију за књижење.¹¹ ВНАНСА је информацију о немогућности укњижења укупних средстава ЕБРД кредита у оквиру ВНАТМ Стратегије у јануару 2017. године доставила Савјету ВНАНСА-е, Савјету министара БиХ и Парламенту БиХ.

При оснивању ВНАНСА-е потписани су и споразуми о уступању и кориштењу целокупне имовине RSCAD и FEDCAD, с циљем да се сва средства и извори средстава ове двије дирекције пренесу у пословне књиге ВНАНСА-е као и прелазак свих радника у ВНАНСА-у. Према извјештају финансијске ревизије фирме "Revisium Consult д.о.о, Сарајево" о обављеној ревизији финансијских извјештаја ВНАНСА-е за 2016. годину, ВНАНСА је преузела све обавезе према неотплаћеном дијелу кредита ЕБРД-а, преузела је и сва потраживања и обавезе FEDCAD и RSCAD, међутим не и њихову имовину која им је само уступљена на кориштење. Ревизија у свом мишљењу скреће пажњу да наведене чињенице нису у складу са Принципима утврђивања основног трошковника за рутне накнаде и калкулацију јединичних цијена издате од стране Централне службе за рутне накнаде (детаљније образложено у тачки 1.23 извјештаја финансијске ревизије).

У пракси неевидентирање имовине и средстава које ВНАНСА користи значи да се трошкови њихове амортизације не могу признати у поступку утврђивања рутних накнада. Конкретно то значи да се средствима из прелета неће моћи финансирати враћање ЕБРД кредита за неукњижени дио набављене опреме из ЕБРД кредита, нити ће се моћи наплатити трошкови амортизације кориштене имовине.

Препорука 5.

У сарадњи са ВНДСА, али као носилац активности, што прије отпочети припреме за преузимање контроле ваздушног саобраћаја у горњем ваздушном простору, прелиминарно планираног за јесен 2015. године.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

ВНАНСА није преузела контролу ваздушног саобраћаја у горњем ваздушном простору. ВНАНСА је у новембру 2014. године почела са пружањем услуга контроле ваздушног саобраћаја у доњем и једном дијелу горњег ваздушног простора.

¹¹ Саопштење за јавност ВНДСА објављено на службеној Интернет страници <http://www.bhdca.gov.ba/index.php/bs/93-bosanski/generalne-informacije/1170-saopstenje-za-javnost-povodom-dezinformacija-bhansa>

Контрола лета у горњем ваздушном простору још увијек није преузета. У горњем дијелу ваздушног простор обавља се преко 80% ваздушног саобраћаја, а на основу тога оператери контроле лета сусједних земаља приходују 25 милиона КМ годишње. Планови за преузимање контроле ваздушног саобраћаја у горњем ваздушном простору тек су у припреми (презентован нам је нацрт ВНАТМ транзициони план за БиХ фаза II). Према нацрту овог плана преузимање контроле горњег ваздушног простора може се очекивати почетком 2020. године.

Одговорни саговорници из ВНАНСА истичу да је за преузимање контроле ваздушног саобраћаја потребно испунити три предуслова:

- Потребно је потписати одговарајуће међудржавне споразуме са сусједним земљама (два споразума, постојећи парафирани и нови којим би се договорило разграничење сектора контроле лета).
- Потребно је школовати недостајуће контролоре лета (с обзиром да постојећи капацитети нису довољни),
- Потребно је обновити опрему за контролу ваздушног саобраћаја (обзиром да је тренутна преузета 2010. године и неки њени дијелови су застарјели).

Да би отпочела са пружањем услуга контроле ваздушног саобраћаја у цијелокупном ваздушном простору, ВНАНСА мора школовати нову генерацију контролора летења (ВНАНСА тренутно има 39 лиценцираних обласних контролора лета за постојећи ваздушни простор). Уз сагласност СМ БиХ, ВНАНСА је расписала процедуру за набавку услуге школовања за 69 нових контролора летења. Вриједност закљученог уговора за услуге школовања 69 нових контролора летења износи око 15 милиона КМ. Уговор је закључен у марту 2017. године, а поступак јавне набавке је започет у септембру 2016. године. Конкурс за избор 69 нових контролора летења је расписан у 2014. години.

Поред школовања нових контролора летења, ВНАНСА мора извршити надоградњу АТМ система, јер је постојећа опрема застарјела с обзиром да је преузета 2010. године. У плану јавних набавки ВНАНСА-е за 2017. годину је уврштено покретање поступка јавне набавке за надоградњу опреме. Реализација набавке је планирана у 2018. године и почетком 2019. године за један дио предмета набавке.

Препорука 6.

У циљу побољшања ефикасности, потребно је благовремено предузимати планиране активности.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Званичан план активности је предуслов за оцјену благовремености провођења активности. План преузимања и успоставе контроле ваздушног простора БиХ није донесен ни двије и по године од када је то наложено закључком Представничког дома Парламента БиХ¹², односно ни годину дана од када је именована управа ВНАНСА.

¹² Представнички дом Парламента БиХ је на својој 11. сједници одржаној 13.05.2015. године усвојио слиједећи закључак: "Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ тражи од Савјета министара БиХ да се, након именована чланова Савјета ВНАНСА и Управе ВНАНСА, сачини акциони план процеса преузимања и успостављања контроле ваздушног саобраћаја БиХ, с јасно утврђеним носиоцима активности и роковима".

Препорука 7.

Како би се благовремено идентификовали проблеми и уска грла, потребно је у континуитету пратити и анализирати процесе, и о томе, благовремено, заједно са приједлогом мјера и посљедицама које могу настати, информисати Савјет ВНАНСА, МКТ и Савјет министара.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

ВНАНСА надлежне извјештава редовним годишњим извјештавањем и ванредним информацијама, међутим, међу наведеним нису јасно истакнуте информације о напретку у процесу преузимања надзора над цјелокупним ваздушним простором БиХ.

У ВНАНСА-и тврде да од њих СМ (ни МКТ) није тражио информације за састављање кварталног извјештаја о напретку процеса преузимања надзора над ваздушним простором БиХ, а што је обавеза СМ по закључку Представничког дома БиХ¹³ донесеног приликом усвајања извјештаја ревизије учинка на 6. сједници одржаној 11.02.2015 године. Према мишљењу ВНАНСА, Пројектни одбор ВНАТМ би МКТ-у требао достављати информације о реализацији АТМ пројекта, а МКТ би ову информацију требало достављати СМ БиХ. ВНАНСА није дио Пројектног одбора ВНАТМ. Од ВНАНСА-е нису тражене никакве информације и подаци у сврху сачињавања извјештаја о реализацији АТМ пројекта.

Одговорни саговорници ВНАНСА-е тврде да су осим годишњих извјештаја¹⁴, по потреби достављали информације за надлежне институције, а као илустрацију су нам презентовали двије информације за МКТ, СМ и Парламенту БиХ. У информацији из јануара 2017. године надлежне извјештавају о немогућности књижења цјелокупног износа средстава исплаћеног за набавку АТМ опреме средствима из ЕБРД кредита, а у информацији из фебруара 2017. године надлежне упознају са застојем у пројекту "Free Route Airspace – FRA", а који је узрокован шутњом администрације ВНДСА.

Препорука за ВНДСА:

Препорука 8.

У циљу испуњавања свих услова за функционалну успоставу ВНАНСА и почетак пружања услуга контроле ваздушног саобраћаја, потребно је благовремено предузимати све активности у процесу сертификавања, без угрожавања квалитета.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

РЕАЛИЗОВАНО

Сукладно Закону о ваздухопловству БиХ и Закону о ВНАНСА, услов за почетак рада ВНАНСА-е је био издавање сертификата. Први сертификат са ограничењима (АNS 001) који је омогућио рад ВНАНСА-е, ВНДСА је издала у новембру 2014. године, други сертификат (АNS 002) ВНДСА је издала у августу 2016. године. Након што је ВНАНСА отклонила све раније недостатке из налаза ВНДСА, у априлу 2017. године издат им је

¹³ Релевантни закључак Представничког дома БиХ: "Представнички дом захтијева од Савјета министара БиХ информацију, крајем сваког квартала, о напретку процеса преузимања надзора над ваздушним простором БиХ све док ова обавеза не буде реализована."

¹⁴ Извјештај о раду ВНАНСА-е за 2016. годину, ВМ је достављено преко надлежног министарства МКТ.

последњи трећи сертификат за пружање услуга у ваздушној пловидби (ANS 003). Наведеним је службено завршен процес сертификације BHANSA-е. BHANSA је испунила све захтјеве из SES регулативе ЕУ (Single European Sky) као и све остале захтјеве и услове који су пред њу постављени од стране BHDCА. Треба напоменути да BHDCА у континуитету проводи надзор испуњености услова за сертификацију.

Препорука 9.

У сарадњи са BHANSA, што прије отпочети припреме за преузимање контроле ваздушног саобраћаја у горњем ваздушном простору, прелиминарно планираног за јесен 2015. године.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Како тврде у BHDCА, BHDCА је заједно са другим укљученим институцијама (BHANSA, EUROCONTROL, МО, МКТ, ентитети) надлежна за реализацију Стратегије развоја система за управљање ваздушним саобраћајем у БиХ (BHАТМ). Међутим, од када је BHDCА издала BHANSA-и сертификат за пружање услуга у ваздушној пловидби, кључну улогу у преузимању контроле над ваздушним простом има BHANSA. BHANSA је у новембру 2014. године почела са пружањем услуга контроле ваздушног саобраћаја у доњем и једном дијелу горњег ваздушног простора, али не и цјелокупном горњем ваздушном простору. BHАТМ стратегијом је планирано преузимање контроле ваздушног саобраћаја минимално до нивоа до којег се тренутно и врши контрола.¹⁵ Када СМ усвоји последњу, шесту информацију Пројектног одбора BHАТМ о реализацији BHАТМ стратегије створиће се услови за формално закључивање BHАТМ Пројекта.

Пројектни одбор за реализацију BHАТМ пројекта је формиран одлуком СМ из априла 2008. године¹⁶ са задатком реализације Пројекта управљања ваздушним саобраћајем БиХ (BHАТМ), што подразумијева оснивање, кадровско и техничко оспособљавање институције (BHANSA) која ће се оперативно бавити контролом ваздушног саобраћаја изнад БиХ. BHDCА ће се наставити бавити регулативом и надзором у цивилном ваздухопловству и контроли летења. Предсједавајући Пројектног одбора BHАТМ је генерални директор BHDCА, чланови су представници МО, МФТ и ентитетских министарстава транспорта/саобраћаја, а савјетодавни члан Пројектног одбора је представник Европске организације за сигурност ваздушне пловидбе (EUROCONTROL). Чланови Пројектног одбора имају право на накнаду која се исплаћује од средстава из прелета.¹⁷ Одговорност Пројектног одбора је да тромјесечно извјештава министра МКТ о свом раду и фазама реализације BHАТМ пројекта, а министар МКТ је одговоран да полугодишње извјештава СМ о реализацији BHАТМ пројекта.

¹⁵ Нереализовани дио АТМ стратегије односи се на набавку објекта за смјештај BHDCА.

¹⁶ Службени гласник БиХ број 64/08 од 11.08.2008. године.

¹⁷ Према извјештају Канцеларије за ревизију о финансијској ревизији BHDCА за 2015. годину, у 2015. години члановима Пројектног одбора на име накнада за рад је исплаћен нето износ од сса 100 хиљада КМ. Извјештај финансијске ревизије доступно је на веб страници Канцеларије за ревизију институција БиХ на линку: http://www.revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/izvjestaji_2015/?id=4976

Препорука 10.

У континуитету извјештавати надлежне институције о реализацији ВНАТМ Стратегије, наводећи и проблеме који се појављују и посљедице које могу настати уколико рјешавање проблема буде одлагано.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ
--------------------	--------------------

Не може се рећи да је било успостављено континуирано извјештавање надлежних институција на начин како је то предвидјела Одлука СМ о формирању Пројектног одбора за реализацију пројекта управљања ваздушним саобраћајем у БиХ, број 121/08 из априла 2008. године (квартално извјештавање МКТ и полугодишње извјештавање СМ), нит је успостављено редовно квартално извјештавање Парламента БиХ према закључку Представничког дома из фебруара 2015. године.¹⁸

Од свог оснивања 2008. године Пројектни одбор је МКТ оставио укупно шест информација, а од објаве извјештаја ревизије до сада МКТ је СМ у новембру 2015. године доставило једну Информацију о провођењу Стратегије развоја управљања ваздушним саобраћајем у БиХ. На основу посљедње, шесте информације коју је доставио Пројектни одбор, МКТ је припремило информацију која тек треба да се достави СМ. Квартално извјештавање Парламента БиХ није успостављено.

Препорука за Министарство комуникација и транспорта БиХ:

Препорука 11.

У циљу комплетне успоставе Савјета ВНАНСА потребно је у што краћем року предузети све активности из своје надлежности које се тичу именовања Савјета ВНАНСА.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ
--------------------	--------------------

Члана Савјета ВНАНСА-е из реда запослених ВНАНСА-е још увијек није именован. Према тврдњама одговорних саговорника МКТ, МКТ је ургирало код ВНАНСА-е по овом питању и више пута је адресирало ово питање на заједничким састанцима са представницима ВНАНСА-е. На недавној сједници Савјета ВНАНСА-е изнесен је став Управе ВНАНСА-е да они као управа не могу именовати члана Савјета из реда запослених. С обзиром да МКТ нема инструменте за рјешавање ове ситуације, у МКТ-у размишљају да припреме информацију за СМ и да на основу исте предложе да СМ на неки начин обавезе ВНАНСА-у да предложи седмог члана или да се крене у процедуру измјене Закона о ВНАНСА, а с циљем рјешавања овог проблема.¹⁹

Први Савјет ВНАНСА-е именован је 2009. године, али без члана из реда запосленика ВНАНСА-е јер је сама институција била у оснивању и није имала запослених. Процедuru одабира члана Савјета између упосленика ВНАНСА-е покреће и проводи Управа

¹⁸ Представнички дом је на својој 6 сједници одржаној 11.02.2015. године усвојио извјештај ревизије учинка "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ" са закључком: "Представнички дом захтијева од Савјета министара БиХ информацију, крајем сваког квартала, о напретку процеса преузимања надзора над ваздушним простором БиХ све док ова обавеза не буде реализована."

¹⁹ Законом о Агенцији за пружање услуга у ваздушној пловидби Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ”, бр. 43/09) основана је Агенција за пружање услуга у ваздушној пловидби БиХ (ВНАНСА), као непрофитна и финансијски самостална институција, са својством правног лица

ВНАНСА-е (Управу ВНАНСА-е чине директор и два замјеника). Управа ВНАНСА-е је именована у новембру 2015. године.²⁰

Савјет ВНАНСА има седам чланова и чине га представници МКТ, МО, МФТ, Владе РС, Владе ФБиХ, ВНСА и запосленика ВНАНСА-е. Према закону, све институције осим ВНАНСА-е дужне су у року од 15. дана од захтјева министра МКТ доставити приједлог свог представника у Савјету. Чланове Савјета именује СМ на приједлог министра МКТ, на мандат од четири године. Дјелокруг рада Савјета ВНАНСА-е између осталог укључује, надзирање пословања и рада Управе, доношење Статута (уз сугласност Савјета министара), предлагање годишњег програма рада и финансијског плана те доношење Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста.

Препорука 12.

Потребно је предузети све активности, које су у надлежности МКТ-а, а које могу допринијети убрзању процеса склапања међудржавних споразума са Србијом, Црном Гором и Хрватском о делегирању пружања услуга контроле ваздушног саобраћаја.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Споразум са сусједним земљама о делегирању пружања услуга контроле ваздушног саобраћаја још увијек није потписан, а оператери контроле летење сусједних земаља контролу горњег ваздушног простора БиХ врше на основу нацрта споразума (договореног и парафираног од одговорних преговарача).

Делегације БиХ и сусједних земаља утврдиле су нацрт споразума. Крајем 2014. године СМ је усвојио приједлог споразума о делегирању одговорности за пружање услуга ваздушног саобраћаја између БиХ и сусједних земаља (114. сједница СМ одржана 08.12.2014. године). Предсједништво БиХ је одобрило потписивање споразума и одредило за потписника министра МКТ. Представници ВНСА споре одређене дијелове споразума. Предсједништво БиХ је поништило своју одлуку о потписивању споразума и споразум вратило МКТ-у на даље разматрање.

Нацрт споразума био је уврштен на дневни ред 106. сједнице СМ одржане 22.06.2017. године, али је његово разматрање одгођено ради додатних консултација. МКТ је 07.11.2017. године упутило ургенцију ГССМ за уврштавање споразума у дневни ред наредне сједнице СМ. Нацрт споразума је поново био уврштен на дневни ред за 123. сједницу СМ од 04.12.2017. године и поново је скинут са дневног реда.

Препорука 13.

Редовито извјештавати Савјет министара о реализацији ВНАТМ Стратегије.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

СМ није извјештавано у складу са утврђеном обавезом из Одлуке СМ о формирању Пројектног одбора за реализацију пројекта управљања ваздушним саобраћајем у БиХ,

²⁰ ВМ је на својој 30. сједници одржаној 05.11.2015. године донијело Рјешење о именовању директора и замјеника ВНАНСА (Сл.гл. БиХ број 91/15).

број 121/08 из априла 2008. године (полугодишње извјештавање СМ), нити је успостављено редовито квартално извјештавање Парламента БиХ према закључку Представничког дома из фебруара 2015. године. ГССМ од МКТ-а није захтијевало информације за састављање кварталног извјештаја за Парламент БиХ.

Савјет министара БиХ се на својој 9. сједници одржаној 02.06.2015. године упознао са закључцима које је Представнички дом Парламента БиХ донио на 11. сједници овог дома и задужио МКТ за реализацију закључака Парламента. Закључцима Представничког дома тражено је хитно именовање чланови Савјета ВНАНСА и Управе ВНАНСА, те израду акцијског плана процеса преузимања и успостављања контроле ваздушног саобраћаја БиХ, с јасно утврђеним носиоцима активности и роковима.

Последњу информацију МКТ о провођењу "Стратегије развоја система управљања ваздушним простором БиХ" са приједлогом закључака, СМ је разматрао и усвојио на 34. сједници одржаној 09.12.2015. године. Том приликом је донесен закључак СМ о формирању новог Пројектног одбора за реализацију Фазе II Пројекта управљања ваздушним саобраћајем у БиХ. МКТ је задужено за припрему Приједлога одлуке о формирању Пројектног одбора за израду и имплементацију Акционог плана за реализацију Фазе II Пројекта управљања ваздушним саобраћајем БиХ, а којом ће бити одређено да је носилац активности ВНАНСА. На истој сједници СМ закључено је и да ће новоименовани пројектни одбор у року од 30 дана сачинити и СМ на одобравање доставити приједлог Акционог плана за реализацију Фазе II пројекта управљања ваздушним саобраћајем БиХ.

Пројектни одбор ВНАТМ пројекта²¹ доставио је 09.10.2017. године ВИ информацију о реализовању Стратегије управљања ваздушног саобраћаја БиХ, са приједлогом закључака о окончању пројекта. На основу исте, према тврдњама одговорних из МКТ, МКТ је сачинило информацију за СМ која треба да се достави СМ-у. Окончањем пројекта ВНАТМ, створени су услови за почетак Фазе II Пројекта управљања ваздушним саобраћајем у БиХ који би за циљ имао преузимање контроле горњег ваздушног простора, а главни носилац активности не би била ВНДСА него ВНАНСА, у складу са Законом о ВНАНСА-и из 2009. године.

Препорука 14.

У оквиру својих надлежности, предлагати Савјету министара рјешења уочених проблема указујући на финансијске и друге посљедице које се могу јавити њиховим нерјешавањем.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

У МКТ-у тврде да воде рачуна да се сви релевантни материјали благовремено достављају СМ како се не би настале штетне посљедице за БиХ, а као примјер истичу одлуке о рутним накнадама која омогућава финансирање услуга контроле летења и враћања кредита ЕБРД кредита из којег је финансирана изградња АТМ систем. МКТ је свјесно, како истичу, да је буџет БиХ гарант за враћање средстава у случају неуспјеха ВНАТМ пројекта. Међутим, иако су евидентна кашњења и проблеми са реализацијом препорука ревизије, МКТ нам није презентовало документ, информацију за СМ у којем се СМ упозорава на уочене проблеме у процесу успоставе контроле ваздушног саобраћаја БиХ, те на његове финансијске и друге посљедице.

²¹ Пројектни одбор ВНАТМ пројекта у којем је главни носилац активности ВНДСА основан је Одлуком СМ из априла 2008. године (Службени гласник БиХ, број: 64/08 и 78/09).

Препоруке за Савјет министара:

Генерални секретаријат СМ је одговоран за праћење провођења одлука и закључака СМ²². Имајући у виду наведено, Канцеларија за ревизију је својим дописом од 31.10.2017. године од ГССМ захтијевала информацију о реализацији препорука ревизије које се односе на СМ. ГССМ нам није ни након неколико телефонских ургенција доставило своје изјашњење о реализацији препорука ревизије и закључака Парламента који се односе на СМ.²³ Оцјена реализације препорука ревизије зато је дата на основу изјава саговорника из других ревидираних институција, доступне документације и информација са службене Интернет странице Савјета министара БиХ.

Препорука 15.

У циљу успоставе функционалне институције потребно је, у што краћем року, именовати Савјет и Управу ВНАНСА и тако отклонити проблеме који могу настати због неријешеног статуса руководних и управљачких структура.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Савјет министара је у новембру 2015. године именовано Управу ВНАНСА, али последњи, седми члан Савјета ВНАНСА-е из реда запосленика ВНАНСА-е још увијек није именован.

СМ је на својој 16. сједници одржаној 23.07.2015. године донио одлуку о именовању Савјета ВНАНСА (Сл.гл. БиХ 63/15) и именовању вршиоца дужности директора ВНАНСА-е. СМ је Савјету ВНАНСА-е наложио да у року од 15. дана од именовања започне процедуру избора и именовања чланова Управе ВНАНСА-е. Након окончане процедуре избора, СМ је на својој 30. сједници одржаној 05.11.2017. године донио Рјешење о именовању директора и замјеника директора ВНАНСА-е (Сл.гл. БиХ број 91/15).

СМ је својим закључком са 9. сједнице одржане 02.06.2015. задужио МКТ за реализацију закључака Представничког дома Парламента БиХ који су донесени на 11. сједници овог дома. Закључцима Представничког дома тражено је хитно именовање чланови Савјета ВНАНСА и Управе ВНАНСА, те израду акцијског плана процеса преузимања и успостављања контроле ваздушног саобраћаја БиХ, с јасно утврђеним носиоцима активности и роковима. Више о предузетим активностима МКТ видјети у образложењу реализације препорука упућених МКТ.

²² У складу са чланом 4. Одлуке СМ о Генералном секретаријату СМ (Сл.гл. БиХ 43/03).

²³ Вјеројатан разлог због којег нам ГССМ није одговорило на достављени упит је изостанак надзорних капацитета ГСВМ за праћење реализације одлука и закључака СМ. О овом проблему било је ријечи у неколико других извјештаја ревизије учинка. На примјер у извјештају ревизије "Управљање засновано на резултатима кроз планове и извјештаје институција Савјета министара БиХ" из 2013. године за ГССМ речено је слиједеће: "Секретаријат ВМ не улази у суштинску анализу предложених планова и њихову усаглашеност са стратешким циљевима ВМ. Праћење провођења одлука и закључака СМ се врши углавном на начин да се институцији или институцијама дистрибуира упит о реализацији закључака и одлука СМ, некада се ови упити не односе на конкретне закључке него за све закључке СМ донесене у претходних неколико мјесеци. Институције достављају своје одговоре, а Секретаријат СМ се не упушта у провјеру достављених навода институција "

Препорука 16.

<i>С циљем испуњавања увјета за преузимање контроле ваздушног саобраћаја, потребно је предузети све активности на убрзању процеса склапања међудржавних споразума са Србијом, Црном Гором и Хрватском о делегирању пружања услуга контроле ваздушног саобраћаја.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Споразум са сусједним земљама о делегирању пружања услуга контроле ваздушног саобраћаја још увијек није потписан, а оператери контроле летења сусједних земаља контролу горњег ваздушног простора БиХ врше на темељу нацрта споразума (договореног и парафираног од одговорних преговарача).

Делегације БиХ и сусједних земаља утврдиле су нацрт споразума. Крајем 2014. године СМ је усвојио приједлог споразума о делегирању одговорности за пружање услуга ваздушног саобраћаја између БиХ и сусједних земаља (114. сједница СМ одржана 08.12.2014. године). Предсједништво БиХ је одобрило потписивање споразума и одредило за потписника министра МКТ. Међутим представници ВНДСА споре одређене дијелове споразума. Предсједништво БиХ је поништило своју одлуку о потписивању споразума и споразум вратило МКТ на даље разматрање.

Нацрт споразума био је уврштен на дневни ред 106. сједнице СМ одржане 22.06.2017. године, али је његово разматрање одгођено ради додатних консултација. МКТ је 07.11.2017. године упутило ургенцију ГССМ за уврштавање споразума у дневни ред наредне сједнице СМ.

Препорука 17.

<i>Изнаћи начин за благовремено разматрање достављених материјала ВНАНСА, а који се тичу пословне политике, планова и извјештаја о раду ВНАНСА, висине рутних накнада, итд.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ДЈЕЛИМИЧНО

Препорука 18.

<i>Такође, изнаћи начин и за благовремено разматрање и свих других достављених материјала ВНАНСА и МКТ (ВНДСА) и предузимати потребне мјере.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ДЈЕЛИМИЧНО

Није било проблема због кашњења у усвајању одлука СМ о распореду прихода од рутних накнада. Међутим оцена реализације препорука 17. и 18. у директној је вези са образложењем реализације шеснаесте препоруке упућене СМ. СМ-у није достављен велик број информација и планова који су захтијевали њихово разматрање и одобравање, али вишегодишњи застој у потписивању међудржавног споразума не може се сматрати благовременим. СМ је требао имати активнију улогу у рјешавању овог проблема.

Оператери контроле летења сусједних земаља обављају контролу летова у горњем ваздушном простору БиХ без икакве правне основе. Њихово одустајање од пружања

услуга значило би затварање ваздушног саобраћаја изнад БиХ, што би нанијело значајну штету БиХ јер би ваздушни превозници били приморани на алтернативне заобилазне руте летења. Изостанак летова изнад БиХ значио би и изостанак прихода из којих се финансира враћање EBRD кредита, подигнутог за финансирање АТМ система.

Према тврдњама одговорних у ВНАНСА-и, неопходно је потписати парафирани споразум да би се одмах затим приступило припреми новог споразуму у којем би се са сусједним земљама договорило разграничење сектора контроле лета и да би се договорило постепено преузимање контроле лета горњег ваздушног простора БиХ.

Препорука за Парламентарну скупштину:

Препорука 19.

У циљу унапређења процеса и активности у области контроле ваздушног саобраћаја размотрити могућност периодичних захтијева према Савјету министара или ВНАНСА за податке и информације о раду ВНАНСА и резултатима који се остварују пружањем услуга контроле ваздушног саобраћаја.

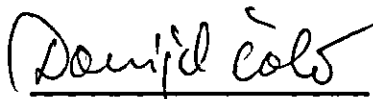
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

РЕАЛИЗОВАНО

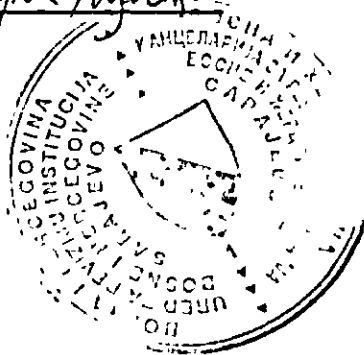
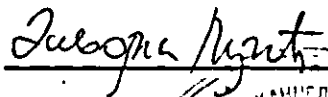
Представнички дом је на својој 6. сједници одржаној 11.02.2015. године усвојио извјештај ревизије учинка "Контрола ваздушног саобраћаја БиХ" са сљедећим закључком: "Представнички дом захтијева од Савјета министара БиХ информацију, крајем сваког квартала, о напретку процеса преузимања надзора над ваздушним простором БиХ све док ова обавеза не буде реализована." Усвајањем оваквог закључка, препорука ревизије се може сматрати реализованом.

Тим ревизије учинка:

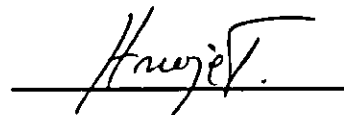
Данијел
Чоло, вођа
тима



Даворка
Лучић,
ревизор
учинка



Руководилац
Одјела ревизије учинка
Хрвоје Тертковић



Руководилац Одјела за
контролу квалитета,
методологију и планирање РУ
Радивоје Јеремић

