

Broj: 01/4-50-3-4-31/25
Sarajevo, 22. 1. 2025.

PREDSTAVNIČKOM DOMU PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BiH

Na osnovu čl. 32. i 47. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 79/14, 81/15, 97/15, 78/19, 26/20, 53/22, 59/23, 87/23 i 50/24), a u skladu s ovogodišnjim komisijskim Planom razmatranja revizorskih izvještaja o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2023. godinu, Komisija za finansije i budžet Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH je na 31. sjednici, održanoj 22. 1. 2025, razmatrala i usvojila, te Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavlja

ZBIRNO MIŠLJENJE O FINANSIJSKOJ REVIZIJI INSTITUCIJA BiH ZA 2023. GODINU, s prijedlogom zaključaka

1. UVOD

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) dostavio je 8. 7. 2024. Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH izvještaje o finansijskoj reviziji 73 institucije BiH za 2023. godinu.

2. KOMISIJSKA ANALIZA REVIZORSKIH IZVJEŠTAJA ZA 2023. GODINU

2.1. Metodologija rada Komisije

Komisija za finansije i budžet Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Komisija), na osnovu Smjernica za pregled i analizu revizorskih izvještaja usvojenih u okviru saradnje s Odjelom za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) u 2008. godini, sačinila je ovogodišnji Plan razmatranja revizorskih izvještaja o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2023. godinu (u daljnjem tekstu: Plan Komisije), koji je usvojila na 25. sjednici, održanoj 27. 8. 2024.

Komisija je 28. 8. 2024. navedeni plan dostavila Uredu za reviziju, Kolegiju Predstavničkog doma, sekretaru Predstavničkog doma i svim revidiranim institucijama BiH s ciljem blagovremenog informiranja.

2.2. Izrada tabelarnih pregleda realizacije revizorskih preporuka za sve institucije BiH u 2023. za period od 2019. do 2023. godine

Shodno višegodišnjoj praksi, Komisija je i ove godine pripremila tabelarne preglede realizacije revizorskih preporuka za 73 budžetska korisnika, koji obuhvataju ključne podatke iz izvještaja revizije za posljednjih pet godina, tj. od 2019. do 2023. godine. Tabelarni pregledi su, uz ostale namjene, poslužili članovima Komisije za sagledavanje višegodišnjeg trenda promjena u finansijskom poslovanju svake institucije, te omogućili kvalitetniju obradu revizorskih izvještaja.

2.3. Korespondencija Komisije s Uredom za reviziju

Komisija je, u skladu s Planom Komisije, od Ureda za reviziju zahtijevala dostavljanje određenih informacija u vezi s revizijom finansijskog poslovanja institucija za 2023. i ranije godine, po uzoru na višegodišnju praksu. U dopisu Komisije, poslanom 16. 7. 2023, od Ureda za reviziju zatraženo je da u najkraćem roku dostavi:

- a) pregled utvrđenih mišljenja revizora o finansijskim izvještajima i mišljenja revizora o usklađenosti za sve revidirane institucije BiH u 2023. godini;
- b) spisak izvještaja po finansijskoj reviziji za 2023. godinu koji zahtijevaju posebnu pažnju Komisije, s prijedlogom individualnih korektivnih mjera;
- c) prijedlog sistemskih mjera kojima bi se otklonili uzroci ponavljanja određenih revizorskih nalaza;
- d) tabelarni pregled ponavljanja najčešćih nalaza revizije za period od 2019. do 2023, kao i tabelarni pregled izraženih mišljenja revizora o finansijskim izvještajima u periodu od 2019. do 2023.

Ured za reviziju je 20. 8. i 23. 9. 2024. dostavio Komisiji odgovore na tražene informacije. O svim dostavljenim informacijama Ureda za reviziju vidjeti detaljnije u Dijelu 3. Zbirnog mišljenja.

2.4. Pojedinačna zaduženja članova Komisije

Na 25. sjednici Komisije, održanoj 27. 8. 2024, određena su i zaduženja članova Komisije koji će biti izvjestioci za pojedinačne revizorske izvještaje druge grupe. Članovi Komisije upoznati su s načinom obrade revizorskih izvještaja koji obuhvata: detaljno upoznavanje sa sadržajem revizorskog izvještaja, sagledavanje višegodišnjeg trenda finansijskog poslovanja institucije putem petogodišnjih tabelarnih prikaza, upoznavanje s uporednim pregledom izvršenja preporuka revizije za budžetsku 2023. godinu u odnosu na preporuke date za revidiranu 2022. godinu, te obavljanje javnog izjašnjavanja predstavnika institucije po nalazima i preporukama revizije koje u najvećoj mjeri odražavaju sadržaj pitanja koja su prethodno upućena instituciji radi pripreme za izjašnjavanje, kao i moguće upite Uredu za reviziju o poslovanju institucije, a sve s ciljem sačinjavanja završnih zaključaka izvjestilaca navedenih u pojedinačnom komisijskom mišljenju za određenu instituciju BiH.

2.5. Razvrstavanje revizorskih izvještaja o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2023. godinu

Na osnovu dopisa Ureda za reviziju, dostavljenog 20. 8. 2024, može se konstatirati da su mišljenja revizije o finansijskom poslovanju u 2023. godini utvrđena za 73 institucije BiH, od kojih je: 20 „pozitivnih mišljenja“, 45 „pozitivnih mišljenja sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o finansijskim izvještajima i/ili isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o usklađenosti), te 8 „mišljenja s rezervom sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući mišljenja s rezervom o finansijskim izvještajima i/ili mišljenja s rezervom na usklađenost s propisima, uključujući skretanje pažnje u oba slučaja).

U skladu s Planom Komisije, revizorski izvještaji o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2023. godinu razvrstani su u dvije grupe:

- **prvu grupu izvještaja** čini 65 izvještaja s revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o finansijskim izvještajima i/ili isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o usklađenosti), koja se izuzimaju od komisijske procedure do održavanja posljednje sjednice posvećene razmatranju revizorskih izvještaja, na kojoj će biti usvojena komisajska mišljenja o ovim izvještajima;
- **drugu grupu izvještaja** čini 8 izvještaja s revizorskim „mišljenjem s rezervom sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući mišljenja s rezervom o finansijskim izvještajima i/ili mišljenja s rezervom na usklađenost s propisima, uključujući skretanje pažnje u oba slučaja), kao i izvještaji na koje Ured za reviziju institucija BiH ukaže Komisiji da obrati posebnu pažnju prilikom razmatranja. Izvještaje druge grupe Komisija razmatra uz javno izjašnjavanje njihovih predstavnika na redovnim sjednicama.

2.6. Pozitivna mišljenja (20 institucija BiH)

- 2.6.1. Agencija za antidopinšku kontrolu
- 2.6.2. Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja
- 2.6.3. Agencija za nadzor nad tržištem BiH
- 2.6.4. Agencija za poštanski saobraćaj BiH
- 2.6.5. Agencija za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje
- 2.6.6. Agencija za rad i zapošljavanje BiH
- 2.6.7. Agencija za sigurnost hrane BiH
- 2.6.8. Agencija za zaštitu ličnih podataka u BiH
- 2.6.9. Arhiv BiH
- 2.6.10. Centar za informiranje i priznavanje dokumenata iz oblasti visokog obrazovanja
- 2.6.11. Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH
- 2.6.12. Fond za povratak BiH
- 2.6.13. Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH
- 2.6.14. Institut za intelektualno vlasništvo BiH
- 2.6.15. Konkurencijsko vijeće
- 2.6.16. Odbor državne službe za žalbe
- 2.6.17. Sud BiH
- 2.6.18. Ured za razmatranje žalbi BiH
- 2.6.19. Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH
- 2.6.20. Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH

2.7. Pozitivna mišljenja sa skretanjem pažnje (45 institucija BiH, obuhvatajući isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o finansijskim izvještajima i/ili isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o usklađenosti)

- 2.7.1. Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH
- 2.7.2. Agencija za javne nabavke BiH
- 2.7.3. Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH
- 2.7.4. Agencija za osiguranje u BiH
- 2.7.5. Agencija za policijsku podršku
- 2.7.6. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije
- 2.7.7. Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta
- 2.7.8. Agencija za statistiku BiH
- 2.7.9. Agencija za unapređenje stranih investicija u BiH
- 2.7.10. Agencija za državnu službu BiH
- 2.7.11. Centar za uklanjanje mina u BiH
- 2.7.12. Centralna izborna komisija BiH
- 2.7.13. Direkcija za civilno zrakoplovstvo BiH
- 2.7.14. Direkcija za ekonomsko planiranje BiH
- 2.7.15. Direkcija za evropske integracije
- 2.7.16. Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH
- 2.7.17. Državna agencija za istrage i zaštitu
- 2.7.18. Državna regulatorna agencija za radijacijsku i nuklearnu sigurnost
- 2.7.19. Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača
- 2.7.20. Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH
- 2.7.21. Institut za akreditiranje BiH
- 2.7.22. Institut za mjeriteljstvo BiH
- 2.7.23. Institut za nestala lica BiH
- 2.7.24. Institut za standardizaciju BiH
- 2.7.25. Komisija za koncesije BiH
- 2.7.26. Memorijalni centar Srebrenica – Potočari, spomen-obilježje i mezarje za žrtve genocida iz 1995. godine
- 2.7.27. Ministarstvo civilnih poslova BiH
- 2.7.28. Ministarstvo finansija i trezora BiH
- 2.7.29. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH
- 2.7.30. Ministarstvo pravde BiH
- 2.7.31. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
- 2.7.32. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
- 2.7.33. Parlamentarna skupština BiH
- 2.7.34. Pravobranilaštvo BiH
- 2.7.35. Predsjedništvo BiH
- 2.7.36. Regulatorna agencija za komunikacije BiH
- 2.7.37. Služba za poslove sa strancima
- 2.7.38. Tužilaštvo BiH
- 2.7.39. Uprava BiH za zaštitu zdravlja bilja
- 2.7.40. Ured koordinatora za reformu javne uprave
- 2.7.41. Ured za harmonizaciju i koordinaciju sistema plaćanja u poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju BiH
- 2.7.42. Ured za veterinarstvo BiH

- 2.7.43. Ustavni sud BiH
- 2.7.44. Vijeće za državnu pomoć BiH
- 2.7.45. Zavod za izvršenje krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH

2.8. Mišljenja s rezervom sa skretanjem pažnje (8 institucija BiH)

Drugu grupu izvještaja čini 8 izvještaja s revizorskim „mišljenjem s rezervom sa skretanjem pažnje“, obuhvatajući mišljenja s rezervom o finansijskim izvještajima i/ili mišljenja s rezervom na usklađenost s propisima, uključujući skretanje pažnje u oba slučaja:

- 2.8.1. Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova
- 2.8.2. Granična policija BiH
- 2.8.3. Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika BiH
- 2.8.4. Ministarstvo odbrane BiH
- 2.8.5. Ministarstvo sigurnosti BiH
- 2.8.6. Ministarstvo vanjskih poslova BiH
- 2.8.7. Služba za zajedničke poslove institucija BiH
- 2.8.8. Uprava za indirektno oporezivanje BiH

Izvještaje druge grupe Komisija je detaljno razmotrila uz javno izjašnjavanje njihovih predstavnika na tri redovne sjednice¹. Pojedinačna zaduženja članova Komisije za navedenih 8 izvještaja „druge grupe“ bila su sljedeća:

Red. br.	Naziv institucije BiH	Zaduženi član Komisije
1.	Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova	Ljubica Miljanović
2.	Granična policija BiH	Miroslav Vujičić
3.	Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika BiH	Nermin Mandra i Šemsudin Dedić
4.	Ministarstvo odbrane BiH	Predrag Kožul
5.	Ministarstvo sigurnosti BiH	Mia Karamehić-Abazović
6.	Ministarstvo vanjskih poslova BiH	Mira Pekić
7.	Služba za zajedničke poslove institucija BiH	Aida Baručija
8.	Uprava za indirektno oporezivanje BiH	Rejhana Dervišević

2.9. Korespondencija Komisije s institucijama „druge grupe“, čije je finansijsko poslovanje u 2023. godini revizor kvalificirao „mišljenjem s rezervom sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući mišljenja s rezervom o finansijskim izvještajima i/ili mišljenja s rezervom na usklađenost s propisima, uključujući skretanje pažnje u oba slučaja)

Komisija je 27. 8. 2024. uputila generalni dopis svim institucijama BiH iz navedene „druge grupe“ izvještaja, te zahtijevala da Komisiji, u formi informacije, dostave pisani odgovor najkasnije do 16. 9. 2024.

¹ Na 27. sjednici Komisije, održanoj 5. 11. 2024, na 29. sjednici Komisije, održanoj 6. 11. 2024, i na 30. sjednici Komisije, održanoj 27. 11. 2024.

Generalni dopis sadržavao je pitanja koja su se odnosila na to da institucije objasne razloge ponavljanja nerealiziranih preporuka revizije i razloge djelimične realizacije preporuka finansijske revizije za 2022. godinu, da svaka institucija zasebno procijeni da li joj je potrebna izrada višegodišnjeg programa za otklanjanje pojedinih nedostataka i problema u poslovanju koji su se stalno ili povremeno ponavljali u godišnjim izvještajima revizije, te da institucije navedu eventualne sistemske mjere koje mogu pomoći pri rješavanju problema koji se navode u izvještajima revizije o njihovom finansijskom poslovanju. Ove godine je svih 8 kontaktiranih institucija BiH dostavilo Komisiji zahtijevane informacije.

2.10. Razmatranje Godišnjeg revizorskog izvještaja o glavnim nalazima i preporukama za 2023. godinu

Komisija je na 27. sjednici, održanoj 5. 11. 2024, detaljno razmatrala Godišnji revizorski izvještaj o glavnim nalazima i preporukama za 2023. godinu, koji je jednoglasno prihvatila.

2.11. Javna izjašnjavanja po revizorskim izvještajima „druge grupe“ izvještaja

Komisija je provela proceduru javnih izjašnjenja predstavnika svih institucija čiji su revizorski izvještaji svrstani u „druhu grupu“ izvještaja (8 revidiranih institucija).

Komisija je navedene revizorske izvještaje, uz javna izjašnjavanja njihovih predstavnika, razmatrala na 27. sjednici Komisije, održanoj 5. 11. 2024, na 29. sjednici Komisije, održanoj 6. 11. 2024, i na 30. sjednici Komisije, održanoj 27. 11. 2024. Javnim izjašnjavanjima odazvali su se predstavnici svih 8 institucija BiH, koliko ih je bilo predmet ovog segmenta detaljne komisijske obrade za revidiranu 2023. godinu.

2.12. Izrada i usvajanje pojedinačnih mišljenja Komisije i Zbirnog mišljenja o finansijskoj reviziji za 2023. godinu

U skladu s Planom, Komisija nije detaljno obrađivala revizorske izvještaje s „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o finansijskim izvještajima i/ili isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o usklađenosti), ali je o toj grupi institucija BiH sačinila posebno mišljenje Komisije s dodatnim zaključkom za institucije s „pozitivnim mišljenjem sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o finansijskim izvještajima i/ili isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o usklađenosti), koje čini jedinstvenu cjelinu sa Zbirnim mišljenjem, kao **Prilog 1. Zbirnog mišljenja**.

Istovremeno, Komisija je provela detaljnu analizu Godišnjeg revizorskog izvještaja o glavnim nalazima i preporukama za 2023. godinu, kao i detaljnu analizu 8 izvještaja finansijske revizije s revizorskim „mišljenjem s rezervom sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući mišljenja s rezervom o finansijskim izvještajima i/ili mišljenja s rezervom na usklađenost s propisima, uključujući skretanje pažnje u oba slučaja), te je za Godišnji revizorski izvještaj o glavnim nalazima i preporukama za 2023. godinu i za svaku od 8 navedenih institucija koje su prošle postupak javnog izjašnjenja sačinila pojedinačno

komisijsko mišljenje sa zaključcima njenog izvjestioca (ukupno 9 pojedinačnih mišljenja), koja čine jedinstvenu cjelinu sa Zbirnim mišljenjem kao **Prilog 2. Zbirnog mišljenja**.

Ovo Zbirno mišljenje Komisije o finansijskoj reviziji za 2023. godinu, zajedno s prilogima 1. i 2. Zbirnog mišljenja, Komisija je usvojila na 31. sjednici, održanoj 22. 1. 2025, te ih uputila Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH u daljnju proceduru, s prijedlogom za usvajanje.

3. OPĆI OSVRT KOMISIJE NA NALAZE REVIZIJE ZA 2023. GODINU

3.1. Institucije BiH s posebnim tretmanom Komisije

Ured za reviziju je dopisom od 20. 8. 2024. sugerirao Komisiji da prilikom analize revizorskih izvještaja za 2023. godinu posebnu pažnju posveti institucijama koje su dobile „mišljenje s rezervom sa skretanjem pažnje“.

„Druga grupa izvještaja” - 8 institucija koje su dobile „mišljenje s rezervom sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući mišljenja s rezervom o finansijskim izvještajima i/ili mišljenja s rezervom na usklađenost s propisima, uključujući skretanje pažnje u oba slučaja):

Pregled institucija koje su dobile „mišljenje s rezervom sa skretanjem pažnje“

Br.	Naziv institucije BiH	Broj rezervi		Broj skretanja pažnji	
		Na usklađenost	Na finansijske izvještaje	Na usklađenost	Na finansijske izvještaje
1.	Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova	1	-	2	1
2.	Granična policija BiH	-	1	1	-
3.	Ministarstvo sigurnosti BiH	1	-	3	1
4.	Ministarstvo odbrane BiH	-	1	2	1
5.	Ministarstvo vanjskih poslova BiH	-	1	7	-
6.	Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika BiH	1	-	2	-
7.	Služba za zajedničke poslove institucija BiH	1	-	2	-
8.	Uprava za indirektno oporezivanje BiH	1	-	2	-

Ostale institucije BiH s revizorskim „pozitivnim mišljenjem sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o finansijskim izvještajima i/ili isticanje predmeta uz pozitivna mišljenja revizora o usklađenosti) navedene su u Poglavlju 2.7. ovog mišljenja.

Što se tiče prijedloga individualnih korektivnih mjera prema navedenim institucijama, Ured za reviziju smatra da preporuke navedene u izvještajima za svakog klijenta pojedinačno predstavljaju ujedno i prijedloge individualnih korektivnih mjera, s

ciljem otklanjanja nepravilnosti i sprečavanja njihovog ponavljanja. Također, smatra da je realizaciji navedenih preporuka potrebno pristupiti hitno, kako bi se spriječila mogućnost njihovog ponavljanja u tekućem budžetskom periodu.

Stoga je Komisija u pojedinačnim komisijskim mišljenjima naložila ovim institucijama da postupe po utvrđenim preporukama revizije i uočene nedostatke u što kraćem roku otklone ili preduzmu aktivnosti kako bi se preduprijedilo ponavljanje određenih nalaza revizije, tj. da potpuno provedu preporuke revizije.

3.2. Osvrt Komisije na strukturu izraženih revizorskih mišljenja za prethodne tri godine

Prilikom sačinjavanja tabelarnih pregleda realizacije revizorskih preporuka u kojima se, između ostalog, navodi i revizorsko mišljenje za svakog budžetskog korisnika za period od pet godina, tj. od 2019. do 2023. godine, te na osnovu dostavljene tabele Ureda za reviziju s pregledom izraženih mišljenja revizora za period od 2019. do 2023. godine, Komisija je uočila da je:

- procentualno učešće izraženih „pozitivnih mišljenja“ u 2023. godini manje za 4,76% u odnosu na 2022. godinu;
- procentualno učešće izraženih „pozitivnih mišljenja sa skretanjem pažnje“ u 2023. godini veće za 12,5% u odnosu na 2022. godinu;
- procentualno učešće izraženih „mišljenja s rezervom sa skretanjem pažnje“ u 2023. godini manje za 27% u odnosu na 2022. godinu.

Izražena mišljenja revizora	Budžetska godina 2021.		Budžetska godina 2022.		Budžetska godina 2023.	
	Broj objavljenih izvještaja	Procenat	Broj objavljenih izvještaja	Procenat	Broj objavljenih izvještaja	Procenat
Revizorski izvještaji s pozitivnim mišljenjem	21	28,77%	21	28,77%	20	27,40%
Revizorski izvještaji s pozitivnim mišljenjem sa skretanjem pažnje	44	60,27%	40	54,79%	45	61,64%
Revizorski izvještaji sa izraženom rezervom	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Revizorski izvještaji sa rezervom sa skretanjem pažnje	8	10,96%	11	15,07%	8	10,96%
Revizorski izvještaji sa izraženim negativnim mišljenjem	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Revizorski izvještaji sa suzdržavanjem od mišljenja	0	0,00%	1	1,37%	0	0,00%
Ukupan broj revidiranih institucija	73	100,00%	73	100,00%	73	100,00%

3.3. Osvrt Komisije na najčešće identificirane nalaze revizije

Na osnovu tabela Ureda za reviziju (dopis Ureda za reviziju, broj: 01/4-16-9-1807/24 od 23. 9. 2024) o najčešće ponavljanim nalazima revizije u prethodnih pet godina, Komisija se upoznala s najčešćim nalazima revizije koji su se pojavili u izvještajima o finansijskoj reviziji institucija BiH za 2023. godinu. Na taj način identificirani su nalazi revizije koji se u najvećem stepenu pojavljuju u revizorskim izvještajima za 2023. godinu.

Njihov prikaz prema opadajućoj skali učestalosti pojavljivanja je sljedeći:

1. Nalazi u vezi s Pravilnikom o sistemu internih kontrola i izgradnjom sistema (FUK, INTERNA REVIZIJA, ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE, KORUPCIJA);
2. Nalazi u vezi s nedostajućim internim pravilima i/ili nedosljednom i neadekvatnom primjenom donesenih internih pravila, propisa i zakona;
3. Nalazi u vezi sa zaključenjem ugovora izvan uslova za zbirne nabavke i ugovora suprotno instrukciji MFT-a;
4. Slabosti u primjeni propisa iz oblasti javnih nabavki;
5. Slabosti pri planiranju budžeta, slabe kontrole izvršenja budžeta;
6. Slabosti u popunjavanju organizacione strukture (slabosti prilikom zapošljavanja osoba po ugovoru o djelu);
7. Slabosti pri obavljanju popisa imovine, sredstava, izvora sredstava i obaveza;
8. Nalazi u vezi s neplaćenim obavezama, nenaplaćenim potraživanjima, sudskim sporovima;
9. Nalazi u vezi s greškama pri obračunima, knjiženjima ili unosu pojedinih stavki u ISFU, kontrolama nad unosom podataka;
10. Slabosti pri realiziranju programa posebnih namjena (koji se finansiraju iz budžeta, donacija i dr);
11. Nalazi u vezi s formalnim nedostacima, neriješenim statusom menadžmenta, statusom institucije, nedostajućim ključnim zakonima za rad institucije;
12. Slabosti u funkcioniranju IT sistema, slabosti korištenja e-vlade;
13. Nalazi u vezi s prihodima institucije ili prihodima budžeta;
14. Slabosti prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja;
15. Slabosti u praćenju realizacije transferiranih sredstava (uključujući kapitalna ulaganja/izdatke, kao i sredstva za rad poslanika i delegata);
16. Strateško planiranje;
17. Upravljanje ljudskim potencijalima, slabosti i nedostaci u oblasti zapošljavanja.

3.4. Pregled sistemskih mjera koje bi otklonile uzroke ponavljanja određenih nalaza revizije

U dopisu Ureda za reviziju, broj: 01/4-16-9-1807/24 od 23. 9. 2024, posebno se ističu sljedeći problemi sistemskog karaktera:

1. Zakon o Budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2023. godinu usvojen je sa zakašnjenjem od tri mjeseca. S obzirom na to da Parlamentarna skupština BiH nije usvojila Zakon o Budžetu prije početka fiskalne godine, finansiranje institucija u prvom kvartalu godine bilo je privremeno. Za finansiranje institucija BiH odobravana je $\frac{1}{4}$ sredstava odobrenih Zakonom o Budžetu institucija

BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2022. godinu. I pored činjenice da je zakonom definiran način finansiranja institucija u slučaju neusvajanja zakona o budžetu, ovakvo postupanje značajno utiče na i ograničava realizaciju započetih i pokretanje novih, planiranih aktivnosti institucija. Neblagovremeno usvajanje budžeta značajno povećava rizik za neefikasno i neefektivno poslovanje i trošenje javnih sredstava.

Nadležne institucije trebaju uložiti dodatne napore kako bi budžet institucija BiH bio usvojen blagovremeno uz poštivanje propisanih procedura i budžetskog kalendara, a sve s ciljem efikasnijeg i efektivnijeg rada institucija BiH i jačanja povjerenja u njihov rad.

2. Dugi niz godina prisutan je nizak postotak izvršenja višegodišnjih projekata u institucijama BiH. U pojedinačnim izvještajima o obavljenoj finansijskoj reviziji institucija BiH konstatirano je da pojedine institucije posljednjih godina nisu preduzimale ili okončale aktivnosti s ciljem realizacije sredstava i pronalaženja adekvatnog rješenja za nabavku objekta. Nadalje, konstatirano je da je Ministarstvo finansija i trezora BiH imalo različito postupanje prilikom primjene odredbi Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realiziranja višegodišnjih projekata u institucijama BiH, koje se odnose na ograničavanje povećanja vrijednosti višegodišnjih projekata i davanja saglasnosti iz svoje nadležnosti.

Upravljanju višegodišnjim kapitalnim projektima treba pristupiti tako da se prilikom njihovog odobravanja i realizacije dodatna pažnja posveti mogućim problemima koji se mogu pojaviti prilikom realizacije, kao i mjerama za svođenje rizika od nerealizacije projekta u očekivano vrijeme na razuman nivo s ciljem njihove efikasnije realizacije. Institucijama BiH date su preporuke s ciljem intenziviranja realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja, a Vijeću ministara BiH i Ministarstvu finansija i trezora BiH preporučena je dosljedna primjena Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih projekata u institucijama BiH.

3. Proces usklađivanja pravilnika o unutrašnjoj organizaciji institucija Bosne i Hercegovine s odredbama Odluke o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave Bosne i Hercegovine i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine predstavlja ključan korak za uspostavljanje i osiguranje efikasnog poslovanja i rukovođenja organima uprave. U okviru analize usklađivanja pravilnika o unutrašnjoj organizaciji institucija Bosne i Hercegovine, primijećeno je značajno kašnjenje u realizaciji. Pojedine institucije su, i pored činjenice da je rok za usklađivanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji istekao u aprilu 2014. godine, na početku usklađivanja pravilnika.

Potrebno je hitno i bez odgađanja uskladiti pravilnike o unutrašnjoj organizaciji institucija BiH s navedenim odlukama Vijeća ministara BiH.

4. Kroz izvještaje o reviziji pojedinačnih institucija BiH za 2023. godinu konstatirano je da je nastavljena praksa angažmana osoba na osnovu ugovora o djelu, i to za poslove

koji su predviđeni sistematizacijom radnih mjesta, poslove koji se obavljaju u kontinuitetu tokom cijele godine ili niza godina, zatim je prisutan angažman penzionera nakon prestanka radnog odnosa u institucijama, utrošena sredstva premašuju planirana sredstva za ugovore o djelu i kroz restrukturiranje budžeta povećavaju se izdaci za ugovore o djelu, dok se u određenim slučajevima stručno zvanje osobe koja je angažirana ne može dovesti u vezu s vrstom posla za čije obavljanje je angažirana.

Potrebno je izraditi jedinstvena pravila i kriterije za angažman vanjskih saradnika na osnovu ugovora o djelu, a Ministarstvo finansija i trezora BiH treba više pažnje posvetiti analizi budžetskih zahtjeva na poziciji ugovora o djelu.

5. U procesu zapošljavanja i reguliranja radnopravnog statusa zaposlenih u institucijama BiH konstatirane su određene nepravilnosti i nedostaci koji ukazuju na određena odstupanja od postojećeg regulatornog okvira. Nepravilnosti i nedostaci ponavljaju se iz godine u godinu i pored preporuka revizije datih u pojedinačnim izvještajima. Najznačajnije nepravilnosti i nedostaci konstatirani u pojedinačnim revizijama, koje se odnose na zapošljavanje i reguliranje radnopravnog statusa zaposlenih, mogu se svrstati u sljedeće grupe: prijem državnih službenika na osnovu prijenosa ili preuzimanja nadležnosti, zapošljavanje na određeno vrijeme, obavljanje poslova drugog radnog mjesta, neplaćeno odsustvo državnih službenika.

Institucije BiH trebaju dosljedno primjenjivati zakonske i podzakonske akte kojim je reguliran radnopravni status zaposlenih u institucijama BiH. Također, Ministarstvo pravde i Agencija za državnu službu BiH, kao nadležne institucije za davanje mišljenja u pogledu primjene propisa kojima se regulira proces zapošljavanja, trebaju imati aktivnu ulogu i svojim aktivnostima, kroz data mišljenja i stavove, uticati na pravilnu primjenu propisa u datoj oblasti.

6. Procesom revizije uočeni su slučajevi nastavljanja obavljanja dužnosti rukovodstva institucija BiH, te članova upravnih i nadzornih odbora, komisija i drugih tijela, nakon isteka mandata (kao primjer navodimo članove Komisije za koncesije BiH kojima su pojedinačni mandati istekli u periodu od 2008. do 2015. godine, a još uvijek obavljaju iste funkcije ili pak članove Vijeća Regulatorne agencije za komunikacije BiH kojima je mandat istekao 2017. godine). Također, pojedini imenovani rukovodioci institucija i pored ispunjenih uslova za penzionisanje ostaju u radnom angažmanu (članovi Komisije za koncesije, te dva nosioca funkcije pravobranioca kojima je tokom 2023. godine prestao radni angažman nakon imenovanja novih nosilaca ovih funkcija).

Trebalo bi insistirati da tijela nadležna za imenovanje funkcionera, članova upravnih i nadzornih odbora, komisija i drugih tijela, blagovremeno pokreću i provode procedure imenovanja s ciljem funkcionalnog rada institucija BiH. Također, potrebno je da Vijeće ministara BiH putem nadležnih institucija dostavi uputstvo institucijama BiH o postupanju prilikom penzionisanja izabranih zvaničnika, nosilaca izvršnih funkcija i rukovodilaca institucija koji su za vrijeme trajanja mandata ispunili uslove za odlazak u penziju.

7. Revizijom procesa javnih nabavki u institucijama BiH uočene su nepravilnosti, nedostaci i slabosti koje se ogledaju u nesistemskom istraživanju tržišta, što posljedično negativno utiče na fazu planiranja nabavki, sačinjavanja tenderske dokumentacije i tehničke specifikacije koje mogu upućivati na favoriziranje pojedinih ponuđača i ograničavanje konkurencije, evaluacije ponuda i realizacije ugovora.

Mjere koje bi doprinijele unapređenju u ovoj oblasti su kontinuirano provođenje monitoringa od Agencije za javne nabavke, te bolja i veća pažnja educiranju osoblja koje učestvuje u procesu javnih nabavki omogućavanjem prisustva obukama iz oblasti javnih nabavki.

8. Pitanja kreiranja regulatornog okvira u vezi s upravljanjem imovinom institucija Bosne i Hercegovine još uvijek nije riješeno. Za rješavanje pitanja državne imovine u cjelini, pa time i za državnu imovinu kojom raspolažu ili je koriste institucije BiH, zadužena je Komisija za državnu imovinu koja je osnovana još 2004. godine. Posljednjom odlukom Vijeće ministara BiH je produženjem roka za ispunjavanje zadataka iz nadležnosti Komisije do 31. marta 2022. godine još jednom potvrdilo opredijeljenost da Komisija treba izvršiti dodijeljene zadatke. Ipak, i pored dugogodišnjeg rada i postojanja, spomenuta komisija dodijeljene zadatke nije izvršila. Navedeno za posljedicu ima propadanje i značajne rizike otuđenja imovine, probleme i rizike u vezi s realnim iskazivanjem bilansnih pozicija i kvalitetnog obavljanja popisa.

Potrebno je da Vijeće ministara BiH, kao osnivač Komisije za državnu imovinu, aktuelizira rješavanje pitanja koja su stavljena u nadležnost Komisije kako bi se na taj način imovina kojom raspolažu ili koju koriste institucije BiH stavila u funkciju i zaštitila od svih potencijalnih rizika.

9. Institucije BiH pri obavljanju redovnih aktivnosti u skladu s propisanim nadležnostima ostvaruju vlastite prihode tzv. neporezne prihode. Provođenjem pojedinačnih revizija u institucijama Bosne i Hercegovine za 2023. godinu konstatirano je, kao i prethodnih godina, da mnoge institucije idalje imaju slabosti u sistemu unutrašnjih kontrola, kao i nedostatke u planiranju, evidentiranju, naplati i sravnjenju s pomoćnim evidencijama.

Potrebno je da institucije, u saradnji s Ministarstvom finansija i trezora BiH, iznađu pouzdano sistemsko rješenje za praćenje i kontrolu naplate prihoda, kao i načina izvještavanja.

10. Troškovi pravosnažnih presuda kontinuirano rastu, a Vijeće ministara BiH se nije bavilo analizom uzroka parničnih i drugih sporova koji su pokrenuti protiv institucija BiH s ciljem racionalizacije troškova. Osim toga, uvidom u evidencije Ministarstva finansija i trezora BiH konstatirano je da vanknjigovodstvene evidencije o sudskim sporovima nisu pregledne (nije moguće precizno izvući zbirne iznose po predmetu niti zbirne iznose glavnice, zbirne iznose kamate i zbirne iznose troškova postupaka).

Potrebno je da Vijeće ministara BiH putem nadležnih institucija provede detaljnu analizu uzroka parničnih i drugih sporova na nivou institucija BiH, a da Ministarstvo finansija i trezora BiH unaprijedi internu evidenciju o sudskim sporovima.

11. Ministarstvo finansija i trezora BiH je u ranijem periodu dalo direktnu ili indirektnu saglasnost za primjenu koeficijenta za obračun plaća zaposlenih na određenim radnim mjestima za koja platni razredi i koeficijenti nisu taksativno navedeni u Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine (član Komisije za očuvanje nacionalnih spomenika BiH, ombudsmen za zaštitu potrošača u BiH, zamjenik generalnog sekretara u Predsjedništvu BiH), ali nije osiguralo da predmetni koeficijenti budu javno objavljeni, odnosno obuhvaćeni relevantnim propisom.

Ministarstvo finansija i trezora BiH treba osigurati primjenu principa transparentnosti propisanog Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH, a u vezi s novoutvrđenim koeficijentima za obračun plaća za radna mjesta koja nisu obuhvaćena važećim zakonom.

12. U 2022. godini produžen je period važenja Strateškog okvira i Akcionog plana za reformu javne uprave Bosne i Hercegovine do 2027. godine. Nadalje, u 2023. godini usvojena je Zajednička platforma o principima i načinu implementacije reforme javne uprave koja je uključivala uspostavljanje Koordinacionog odbora. Fond za reformu javne uprave koji predstavlja ključni finansijski instrument podrške strateškom provođenju reforme javne uprave još uvijek nije funkcionalan. Također, nije riješeno pitanje namjene preostalih neutrošenih sredstava Fonda u iznosu od 10.580.469 KM koji su donatori i domaće vlasti uplatili prethodnih godina.

Fond ima suštinski značaj za uspostavljanje efikasnog sistema javne uprave i napretka BiH u procesu evropskih integracija, te je u tom smislu nužan proaktivan stav svih institucija koje učestvuju u stvaranju preduslova za nesmetano funkcioniranje i održivost Fonda kako bi se dugogodišnji problem riješio na prihvatljiv način zasnovan na zajedničkom dogovoru.

13. Vijeće ministara BiH usvojilo je Strategiju za borbu protiv korupcije 2024 - 2028. i Akcioni plan za provođenje Strategije za borbu protiv korupcije 2024 - 2028. Strategijom za borbu protiv korupcije i Akcionim planom predviđena je koordinacija i saradnja svih nivoa vlasti u vezi s aktivnostima i politikama u borbi protiv korupcije u BiH, te uključivanje svih aktera kako po horizontalnom tako i po vertikalnom principu u primjeni predmetnih dokumenata u vezi s borbom protiv korupcije. Osnova svake borbe protiv korupcije i prevare je rad na jačanju javnih institucija, koje su elementi nacionalnog sistema integriteta. Dobro upravljanje u takvom sistemu zasniva se na integritetu, transparentnosti i odgovornosti. Aktivnosti institucija BiH u vezi s prevencijom koruptivnih radnji uglavnom se svode na ispunjavanje formalnih kriterija u vidu donošenja vlastitih akata (planovi integriteta i sl.). U praksi često izostaje jača i odlučnija reakcija nadležnih institucija, pa i javnosti u cjelini kada su u pitanju provjere i dokazivanje indikativnih koruptivnih radnji.

Suštinske mjere s ciljem prevencije korupcije i efikasnije borbe protiv korupcije podrazumijevaju, između ostalog, kontinuiranu edukaciju zaposlenih s ciljem razvijanja svijesti o važnosti poštivanja principa integriteta i etičkih vrijednosti, jačanje sistema internih kontrola, osiguranje razdvajanja dužnosti u poslovnim procesima, precizno reguliranje diskrecionih prava i pitanja sukoba interesa, uspostavljanje proaktivne transparentnosti javne uprave, razvijanje procedura rotacije zaposlenih kod procesa koji su po svojoj prirodi rizični itd.

14. Tokom 2023. godine uočeno je da institucije BiH voznim parkom ne upravljaju na efikasan i ekonomičan način s prisutnim slabostima u sistemskom rješavanju uređenja voznog parka i upravljanja voznim parkom. Također, pojedine institucije ne poštuju dosljedno postojeće propise. Posljednji popis Vijeća ministara BiH o službenim vozilima nije imao suštinskih izmjena kojima bi se unaprijedile slabosti uočene revizijom, a smanjio je transparentnosti i kontrolu nad namjenskom upotrebom vozila.

Institucije BiH trebaju blagovremeno preduzimati aktivnosti usklađivanja internih propisa s važećim propisima koji se tiču upravljanja voznim parkom, te preduzeti aktivnosti koje će osigurati da nemaju više vozila od propisanog, kao i redovno evidentirati, pratiti i analizirati stanje i troškove voznog parka. Vijeće ministara BiH bi trebalo preduzeti aktivnosti na izmjeni postojećeg pravilnika s ciljem povećanja transparentnosti upotrebe službenih vozila.

Ovo su neka od najvažnijih sistemskih pitanja koja su obilježila reviziju za 2023. godinu i ona zahtijevaju sistemski odgovor više institucija.

Općenito, potrebno je jačati odgovornost i dobro upravljanje javnim sredstvima u svim institucijama BiH, jačati sve vrste kontrolnih mehanizama, sistema i postupaka, uključujući i regulatorno okruženje, tj. zakonodavni okvir, a sve s ciljem zakonitog, transparentnog i efikasnog trošenja javnih sredstava. Potrebno je razvijati svijest o osjetljivosti raspolaganja javnim novcem i njegovoj upotrebi.

4. ZAKLJUČCI

Na osnovu detaljne obrade revizorskih izvještaja za 2023. godinu, Komisija je na 31. sjednici, održanoj 22. 1. 2025, jednoglasno usvojila sljedeće zaključke:

1. Predstavnički dom prihvata 73 izvještaja finansijske revizije institucija BiH za 2023. godinu, od kojih:
 - a) 65 izvještaja finansijske revizije institucija BiH čije je finansijsko poslovanje ocijenjeno revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem sa skretanjem pažnje“ (po osnovu mišljenja revizora o finansijskim izvještajima i po osnovu mišljenja revizora o usklađenosti) - **Prilog 1. Zbirnog mišljenja;**
 - b) 8 izvještaja finansijske revizije institucija BiH čije je finansijsko poslovanje ocijenjeno revizorskim „mišljenjem s rezervom sa skretanjem pažnje“ (po osnovu mišljenja revizora o finansijskim izvještajima i po osnovu mišljenja revizora o usklađenosti) - **Prilog 2. Zbirnog mišljenja.**

2. Predstavnički dom obavezuje rukovodstvo 45 institucija BiH, čije je finansijsko poslovanje u 2023. godini ocijenjeno revizorskim „pozitivnim mišljenjem sa skretanjem pažnje“ (obuhvatajući skretanja pažnje uz pozitivna mišljenja revizora o finansijskim izvještajima i/ili uz pozitivna mišljenja revizora o usklađenosti), na preduzimanje svih potrebnih mjera iz nadležnosti svake institucije posebno kako bi se izbjegle daljnje posljedice pojava na koje je revizija skrenula pažnju pri isticanju predmeta u „pozitivnom mišljenju“, a posebno da materijalnost takvih nalaza revizije eventualno ne preraste u buduće kvalifikacije u narednom izvještaju revizije.
3. Predstavnički dom usvaja predložene zaključke Komisije za 8 institucija BiH, sadržane u pojedinačnim komisijskim mišljenjima za svaku instituciju BiH, a čiji su revizorski izvještaji finansijskog poslovanja za 2023. godinu bili predmet detaljne komisijske analize - Prilog 2. Zbirnog mišljenja.
4. Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH traži od Agencije za školovanje i stručno usavršavanje kadrova, Granične policije BiH, Ministarstva sigurnosti BiH, Ministarstva odbrane BiH, Ministarstva vanjskih poslova BiH, Komisije za očuvanje nacionalnih spomenika BiH, Službe za zajedničke poslove institucija BiH i Uprave za indirektno oporezivanje BiH da, svaka institucija zasebno, posvete posebnu pažnju daljnjem jačanju svog sistema internih kontrola s ciljem povećanja efikasnosti finansijskog poslovanja i pouzdanosti finansijskih izvještaja.
5. Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH nalaže Agenciji za javne nabavke BiH i Uredu za razmatranje žalbi BiH da u roku od 30 dana dostave Vijeću ministara BiH detaljnu informaciju o do sada uočenim poteškoćama u primjeni Zakona o javnim nabavkama uzrokovanim mogućim nelogičnostima, nedorečenostima ili nejasnim odredbama ovog zakona.
6. Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH nalaže Vijeću ministara BiH da na osnovu informacije dobivene od Agencije za javne nabavke BiH i Ureda za razmatranje žalbi BiH u roku od šest mjeseci dostavi Predstavničkom domu Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama.
7. Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH nalaže Vijeću ministara BiH da do 1. 3.2025. izradi jedinstvena pravila i kriterije za angažman vanjskih saradnika u institucijama BiH na osnovu ugovora o djelu.

5. DOSTAVLJANJE MIŠLJENJA

Nakon što Predstavnički dom usvoji Zbirno mišljenje Komisije s priložima 1. i 2, potrebno je za sve 73 institucije BiH dostaviti Zbirno mišljenje, zajedno s njihovim pojedinačnim komisijskim mišljenjem iz priloga 1. i 2. ovog zbirnog mišljenja.

Potrebno je Zbirno mišljenje, zajedno sa svim priložima, dostaviti Vijeću ministara BiH i Uredu za reviziju institucija BiH.

PREDSJEDAVAJUĆA KOMISIJE

Mia Karamehić-Abazović

Uz Zbirno mišljenje: prilozi 1. i 2. Zbirnog mišljenja

Dostavljeno:

- naslovu
- a/a