

Број: 01/4-50-3-4-31/25
Сарајево, 22. 01. 2025.

**ПРЕДСТАВНИЧКОМ ДОМУ
ПАРЛАМЕНТАРНЕ СКУПШТИНЕ БиХ**

На основу чл. 32. и 47. Пословника Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ („Службени гласник БиХ“, бр. 79/14, 81/15, 97/15, 78/19, 26/20, 53/22, 59/23, 87/23 и 50/24), а у складу с овогодишњим комисијским Планом разматрања ревизорских извјештаја о финансијском пословању институција БиХ за 2023. годину, Комисија за финансије и буџет Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ је на 31. сједници, одржаној 22. 01. 2025, разматрала и усвојила, те Представничком дому Парламентарне скупштине БиХ доставља

**ЗБИРНО МИШЉЕЊЕ
О ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ ИНСТИТУЦИЈА БиХ ЗА 2023. ГОДИНУ,
с приједлогом закључака**

1. УВОД

Канцеларија за ревизију институција БиХ (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију), 08. 07. 2024, Представничком дому Парламентарне скупштине БиХ доставила је извјештаје о финансијској ревизији 73 институције БиХ за 2023. годину.

**2. КОМИСИЈСКА АНАЛИЗА РЕВИЗОРСКИХ ИЗВЈЕШТАЈА ЗА 2023.
ГОДИНУ**

2.1. Методологија рада Комисије

Комисија за финансије и буџет Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ (у даљем тексту: Комисија), на основу Смјерница за преглед и анализу ревизорских извјештаја усвојених у оквиру сарадње с Одјелом за међународни развој Владе Велике Британије (DFID) у 2008. години, сачинила је овогодишњи План разматрања ревизорских извјештаја о финансијском пословању институција БиХ за 2023. годину (у даљем тексту: План Комисије), који је усвојила на 25. сједници, одржаној 27. 08. 2024.

Комисија је 28. 08. 2024. наведени план доставила Канцеларији за ревизију, Колегијуму Представничког дома, секретару Представничког дома и свим ревидираним институцијама БиХ с циљем благовременог информисања.

2.2. Израда табеларних прегледа реализације ревизорских препорука за све институције БиХ у 2023. за период од 2019. до 2023. године

Сходно вишегодишњој пракси, Комисија је и ове године припремила табеларне прегледе реализације ревизорских препорука за 73 буџетска корисника, који обухватају кључне податке из извјештаја ревизије за посљедњих пет година, тј. од 2019. до 2023. године. Табеларни прегледи су, уз остале намјене, послужили члановима Комисије за сагледавање вишегодишњег тренда промјена у финансијском пословању сваке институције, те омогућили квалитетнију обраду ревизорских извјештаја.

2.3. Кореспонденција Комисије са Канцеларијом за ревизију

Комисија је, у складу са Планом Комисије, од Канцеларије за ревизију захтијевала достављање одређених информација у вези са ревизијом финансијског пословања институција за 2023. и раније године, по узору на вишегодишњу праксу. У допису Комисије, посланом 16. 07. 2023, од Канцеларије за ревизију затражено је да у најкраћем року достави:

- а) преглед утврђених мишљења ревизора о финансијским извјештајима и мишљења ревизора о усклађености за све ревидиране институције БиХ у 2023. години;
- б) списак извјештаја по финансијској ревизији за 2023. годину који захтијевају посебну пажњу Комисије, са приједлогом индивидуалних корективних мјера;
- ц) приједлог системских мјера којима би се отклонили узроци понављања одређених ревизорских налаза;
- д) табеларни преглед понављања најчешћих налаза ревизије за период од 2019. до 2023, као и табеларни преглед изражених мишљења ревизора о финансијским извјештајима у периоду од 2019. до 2023.

Канцеларија за ревизију је 20. 08. и 23. 09. 2024. доставила Комисији одговоре на тражене информације. О свим достављеним информацијама Канцеларије за ревизију видјети детаљније у Дијелу 3. Збирног мишљења.

2.4. Појединачна задужења чланова Комисије

На 25. сједници Комисије, одржаној 27. 08. 2024, одређена су и задужења чланова Комисије који ће бити извјестиоци за појединачне ревизорске извјештаје друге групе. Чланови Комисије упознати су са начином обраде ревизорских извјештаја који обухвата: детаљно упознавање са садржајем ревизорског извјештаја, сагледавање вишегодишњег тренда финансијског пословања институције путем петогодишњих табеларних приказа, упознавање с упоредним прегледом извршења препорука ревизије за буџетску 2023. годину у односу на препоруке дате за ревидирану 2022. годину, те обављање јавног изјашњавања представника институције по налазима и препорукама ревизије које у највећој мјери одражавају садржај питања која су претходно упућена институцији ради припреме за изјашњавање, као и могуће упите Канцеларији за ревизију о пословању институције, а све с циљем сачињавања завршних закључака

извјестилаца наведених у појединачном комисијском мишљењу за одређену институцију БиХ.

2.5. Разврставање ревизорских извјештаја о финансијском пословању институција БиХ за 2023. годину

На основу дописа Канцеларије за ревизију, достављеног 20. 08. 2024, може се констатовати да су мишљења ревизије о финансијском пословању у 2023. години утврђена за 73 институције БиХ, од којих су: 20 „позитивних мишљење“, 45 „позитивних мишљења са скретањем пажње“ (обухватајући истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о финансијским извјештајима и/или истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о усклађености), те 8 „мишљења с резервом са скретањем пажње“ (обухватајући мишљења са резервом о финансијским извјештајима и/или мишљења са резервом на усклађеност са прописима, укључујући скретање пажње у оба случаја).

У складу са Планом Комисије, ревизорски извјештаји о финансијском пословању институција БиХ за 2023. годину разврстани су у двије групе:

- **прву групу извјештаја** чини 65 извјештаја са ревизорским „позитивним мишљењем“ и „позитивним мишљењем са скретањем пажње“ (обухватајући истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о финансијским извјештајима и/или истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о усклађености), која се изузимају од комисијске процедуре до одржавања посљедње сједнице посвећене разматрању ревизорских извјештаја, на којој ће бити усвојена комисијска мишљења о овим извјештајима;
- **другу групу извјештаја** чини 8 извјештаја са ревизорским „мишљењем с резервом са скретањем пажње“ (обухватајући мишљења с резервом о финансијским извјештајима и/или мишљења с резервом на усклађеност са прописима, укључујући скретање пажње у оба случаја), као и извјештаји на које Канцеларија за ревизију институција БиХ укаже Комисији да обрати посебну пажњу приликом разматрања. Извјештаје друге групе Комисија разматра уз јавно изјашњавање њихових представника на редовним сједницама.

2.6. Позитивна мишљења (20 институција БиХ)

- 2.6.1. Агенција за антидопиншку контролу
- 2.6.2. Агенција за форензичка испитивања и вјештачења
- 2.6.3. Агенција за надзор над тржиштем БиХ
- 2.6.4. Агенција за поштански саобраћај БиХ
- 2.6.5. Агенција за предшколско, основно и средње образовање
- 2.6.6. Агенција за рад и запошљавање БиХ
- 2.6.7. Агенција за безбједност хране БиХ
- 2.6.8. Агенција за заштиту личних података у БиХ
- 2.6.9. Архив БиХ
- 2.6.10. Центар за информисање и признавање докумената из области високог образовања

- 2.6.11. Централна јединица за хармонизацију Министарства финансија и трезора
- 2.6.12. Фонд за повратак БиХ
- 2.6.13. Генерални секретаријат Савјета министара БиХ
- 2.6.14. Институт за интелектуалну својину БиХ
- 2.6.15. Конкурентски савјет
- 2.6.16. Одбор државне службе за жалбе
- 2.6.17. Суд БиХ
- 2.6.18. Канцеларија за разматрање жалби БиХ
- 2.6.19. Канцеларија за законодавство Савјета министара Босне и Херцеговине
- 2.6.20. Високи судски и тужилачки савјет БиХ

2.7. Позитивна мишљења са скретањем пажње (45 институција БиХ, обухватајући истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о финансијским извјештајима и/или истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о усклађености)

- 2.7.1. Агенција за идентификацију документа, евиденцију и размјену података БиХ
- 2.7.2. Агенција за јавне набавке БиХ
- 2.7.3. Агенција за лијекове и медицинска средства БиХ
- 2.7.4. Агенција за осигурање БиХ
- 2.7.5. Агенција за полицијску подршку
- 2.7.6. Агенција за превенцију корупције и координацију борбе против корупције
- 2.7.7. Агенција за развој високог образовања и обезбјеђивање квалитета
- 2.7.8. Агенција за статистику БиХ
- 2.7.9. Агенција за унапређење страних инвестиција у БиХ
- 2.7.10. Агенција за државну службу БиХ
- 2.7.11. Центар за уклањање мина у БиХ
- 2.7.12. Централна изборна комисија БиХ
- 2.7.13. Дирекција за цивилно ваздухопловство БиХ
- 2.7.14. Дирекција за економско планирање БиХ
- 2.7.15. Дирекција за европске интеграције
- 2.7.16. Дирекција за координацију полицијских тијела БиХ
- 2.7.17. Државна агенција за истраге и заштиту
- 2.7.18. Државна регулаторна агенција за радијациону и нуклеарну безбједност
- 2.7.19. Институција омбудсмена за заштиту потрошача
- 2.7.20. Институција омбудсмена за људска права БиХ
- 2.7.21. Институт за акредитовање БиХ
- 2.7.22. Институт за метрологију БиХ
- 2.7.23. Институт за нестала лица БиХ
- 2.7.24. Институт за стандардизацију БиХ
- 2.7.25. Комисија за концесије БиХ
- 2.7.26. Меморијални центар Сребреница – Поточари, спомен-обилежје и мезарје за жртве геноцида из 1995. године
- 2.7.27. Министарство цивилних послова БиХ
- 2.7.28. Министарство финансија и трезора БиХ
- 2.7.29. Министарство комуникација и транспорта БиХ
- 2.7.30. Министарство правде БиХ
- 2.7.31. Министарство спољне трговине и економских односа БиХ

- 2.7.32. Министарство за људска права и избјеглице БиХ
- 2.7.33. Парламентарна скупштина БиХ
- 2.7.34. Правобранилаштво БиХ
- 2.7.35. Предсједништво БиХ
- 2.7.36. Регулаторна агенција за комуникације БиХ
- 2.7.37. Служба за послове са странцима
- 2.7.38. Тужилаштво БиХ
- 2.7.39. Управа БиХ за заштиту здравља биља
- 2.7.40. Канцеларија координатора за реформу јавне управе
- 2.7.41. Канцеларија за хармонизацију и координацију система плаћања у пољопривреди, исхрани и руралном развоју БиХ
- 2.7.42. Канцеларија за ветеринарство БиХ
- 2.7.43. Уставни суд БиХ
- 2.7.44. Савјет за државну помоћ БиХ
- 2.7.45. Завод за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ

2.8. Мишљења с резервом са скретањем пажње (8 институција БиХ)

Другу групу извјештаја чини 8 извјештаја са ревизорским „мишљењем с резервом са скретањем пажње“, обухватајући мишљења са резервом о финансијским извјештајима и/или мишљења са резервом на усклађеност са прописима, укључујући скретање пажње у оба случаја:

- 2.8.1. Агенција за школовање и стручно усавршавање кадрова
- 2.8.2. Гранична полиција БиХ
- 2.8.3. Комисија за очување националних споменика БиХ
- 2.8.4. Министарство одбране БиХ
- 2.8.5. Министарство безбједности БиХ
- 2.8.6. Министарство иностраних послова БиХ
- 2.8.7. Служба за заједничке послове институција БиХ
- 2.8.8. Управа за индиректно опорезивање БиХ

Извјештаје друге групе Комисија је детаљно размотрила уз јавно изјашњавање њихових представника на три редовне сједнице¹. Појединачна задужења чланова Комисије за наведених 8 извјештаја „друге групе“ била су сљедећа:

Ред. бр.	Назив институције БиХ	Задужени члан Комисије
1.	Агенција за школовање и стручно усавршавање кадрова	Љубица Миљановић
2.	Гранична полиција БиХ	Мирослав Вујичић
3.	Комисија за очување националних споменика БиХ	Нермин Мандра и Шемсудин Дедић
4.	Министарство одбране БиХ	Предраг Кожул
5.	Министарство безбједности БиХ	Миа Карамехић Абазовић

¹ На 27. сједници Комисије, одржаној 05. 11. 2024, на 29. сједници Комисије, одржаној 06. 11. 2024. и на 30. сједници Комисије, одржаној 27.11. 2024.

6.	Министарство иностраних послова БиХ	Мира Пекић
7.	Служба за заједничке послове институција БиХ	Аида Баручија
8.	Управа за индиректно опорезивање БиХ	Рејхана Дервишевић

2.9. Кореспонденција Комисије са институцијама „друге групе“, чије је финансијско пословање у 2023. години ревизор квалификовао „мишљењем с резервом са скретањем пажње“ (обухватајући мишљења с резервом о финансијским извјештајима и/или мишљења с резервом на усклађеност са прописима, укључујући скретање пажње у оба случаја)

Комисија је 27. 08. 2024. упутила генерални допис свим институцијама БиХ из наведене „друге групе“ извјештаја, те захтијевала да Комисији, у форми информације, доставе писани одговор најкасније до 16. 09. 2024.

Генерални допис садржавао је питања која су се односила на то да институције објасне разлоге понављања нереализованих препорука ревизије и разлоге дјелимичне реализације препорука финансијске ревизије за 2022. годину, да свака институција засебно процијени да ли јој је потребна израда вишегодишњег програма за отклањање појединих недостатака и проблема у пословању који су се стално или повремено понављали у годишњим извјештајима ревизије, те да институције наведу евентуалне системске мјере које могу помоћи при рјешавању проблема који се наводе у извјештајима ревизије о њиховом финансијском пословању. Ове године је свих 8 контактираних институција БиХ доставило Комисији захтијеване информације.

2.10. Разматрање Годишњег ревизорског извјештаја о главним налазима и препорукама за 2023. годину

Комисија је на 27. сједници, одржаној 05. 11. 2024, детаљно разматрала Годишњи ревизорски извјештај о главним налазима и препорукама за 2023. годину, који је једногласно прихватила.

2.11. Јавна изјашњавања по ревизорским извјештајима „друге групе“ извјештаја

Комисија је спровела процедуру јавних изјашњења представника свих институција чији су ревизорски извјештаји сврстани у „другу групу“ извјештаја (8 ревидираних институција).

Комисија је наведене ревизорске извјештаје, уз јавна изјашњавања њихових представника, разматрала на 27. сједници Комисије, одржаној 05. 11. 2024, на 29. сједници Комисије, одржаној 06. 11. 2024. и на 30 сједници Комисије, одржаној 27. 12. 2024. Јавним изјашњавањима одазвали су се представници свих 8 институција БиХ, колико их је било предмет овог сегмента детаљне комисијске обраде за ревидирану 2023. годину.

2.12. Израда и усвајање појединачних мишљења Комисије и Збирног мишљења о финансијској ревизији за 2023. годину

У складу са Планом, Комисија није детаљно обрађивала ревизорске извјештаје са „позитивним мишљењем“ и „позитивним мишљењем са скретањем пажње“ (обухватајући истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о финансијским извјештајима и/или истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о усклађености), али је о тој групи институција БиХ сачинила посебно мишљење Комисије са додатним закључком за институције са „позитивним мишљењем са скретањем пажње“ (обухватајући истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о финансијским извјештајима и/или истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о усклађености), које чини јединствену цјелину са Збирним мишљењем, као **Прилог 1. Збирног мишљења.**

Истовремено, Комисија је спровела детаљну анализу Годишњег ревизорског извјештаја о главним налазима и препорукама за 2023. годину, као и детаљну анализу 8 извјештаја финансијске ревизије са ревизорским „мишљењем с резервом са скретањем пажње“ (обухватајући мишљења с резервом о финансијским извјештајима и/или мишљења са резервом на усклађеност са прописима, укључујући скретање пажње у оба случаја), те је за Годишњи ревизорски извјештај о главним налазима и препорукама за 2023. годину и за сваку од 8 наведених институција које су прошле поступак јавног изјашњења сачинила појединачно комисијско мишљење са закључцима њеног извјестиоца (укупно 9 појединачних мишљења), која чине јединствену цјелину са Збирним мишљењем као **Прилог 2. Збирног мишљења.**

Ово Збирно мишљење Комисије о финансијској ревизији за 2023. годину, заједно са прилозима 1. и 2. Збирног мишљења, Комисија је усвојила на 31. сједници, одржаној 22. 01. 2025, те их упутила Представничком дому Парламентарне скупштине БиХ у даљњу процедуру, са приједлогом за усвајање.

3. ОПШТИ ОСВРТ КОМИСИЈЕ НА НАЛАЗЕ РЕВИЗИЈЕ ЗА 2023. ГОДИНУ

3.1. Институције БиХ са посебним третманом Комисије

Канцеларија за ревизију је дописом од 20. 08. 2024. сугерисала Комисији да приликом анализе ревизорских извјештаја за 2023. годину посебну пажњу посвети институцијама које су добиле „мишљење с резервом са скретањем пажње“.

„Друга група извјештаја” - 8 институција које су добиле „мишљење с резервом са скретањем пажње“ (обухватајући мишљења с резервом о финансијским извјештајима и/или мишљења с резервом на усклађеност с прописима, укључујући скретање пажње у оба случаја):

Преглед институција које су добиле „мишљење с резервом са скретањем пажње“

Бр.	Назив институције БиХ	Број резерви		Број скретања пажњи	
		На усклађеност	На финансијске извјештаје	На усклађеност	На финансијске извјештаје
1.	Агенција за школовање и стручно усавршавање кадрова	1	-	2	1
2.	Гранична полиција БиХ	-	1	1	-
3.	Министарство безбједности БиХ	1	-	3	1
4.	Министарство одбране БиХ	-	1	2	1
5.	Министарство иностраних послова БиХ	-	1	7	-
6.	Комисија за очување националних споменика БиХ	1	-	2	-
7.	Служба за заједничке послове институција БиХ	1	-	2	-
8.	Управа за индиректно опорезивање БиХ	1	-	2	-

Остале институције БиХ са ревизорским „позитивним мишљењем са скретањем пажње“ (обухватајући истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о финансијским извјештајима и/или истицање предмета уз позитивна мишљења ревизора о усклађености) наведене су у Поглављу 2.7. овог мишљења.

Што се тиче приједлога индивидуалних корективних мјера према наведеним институцијама, Канцеларија за ревизију сматра да препоруке наведене у извјештајима за сваког клијента појединачно представљају уједно и приједлоге индивидуалних корективних мјера, с циљем отклањања неправилности и спречавања њиховог понављања. Такође, сматра да је реализацији наведених препорука потребно приступити хитно, како би се спријечила могућност њиховог понављања у текућем буџетском периоду.

Стога је Комисија у појединачним комисијским мишљењима наложила овим институцијама да поступе по утврђеним препорукама ревизије и уочене недостатке у што краћем року отклоне или предузму активности како би се предуприједило понављање одређених налаза ревизије, тј. да потпуно спроведу препоруке ревизије.

3.2. Осврт Комисије на структуру изражених ревизорских мишљења за претходне три године

Приликом сачињавања табеларних прегледа реализације ревизорских препорука у којима се, између осталог, наводи и ревизорско мишљење за сваког буџетског корисника за период од пет година, тј. од 2019. до 2023. године, те на основу достављене табеле Канцеларије за ревизију са прегледом изражених мишљења ревизора за период од 2019. до 2023. године, Комисија је учила да је:

- процентуално учешће изражених „позитивних мишљења“ у 2023. години мање за 4,76% у односу на 2022. годину;
- процентуално учешће изражених „позитивних мишљења са скретањем пажње“ у 2023. години веће за 12,5% у односу на 2022. годину;
- процентуално учешће изражених „мишљења с резервом са скретањем пажње“ у 2023. години мање за 27% у односу на 2022. годину.

Изражена мишљења ревизора	Буџетска година 2021.		Буџетска година 2022.		Буџетска година 2023.	
	Број објављених извјештаја	Процент	Број објављених извјештаја	Процент	Број објављених извјештаја	Процент
Ревизорски извјештаји с позитивним мишљењем	21	28,77%	21	28,77%	20	27,40%
Ревизорски извјештаји с позитивним мишљењем са скретањем пажње	44	60,27%	40	54,79%	45	61,64%
Ревизорски извјештаји са израженом резервом	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Ревизорски извјештаји с резервом са скретањем пажње	8	10,96%	11	15,07%	8	10,96%
Ревизорски извјештаји са израженим негативним мишљењем	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Ревизорски извјештаји са уздржавањем од мишљења	0	0,00%	1	1,37%	0	0,00%
Укупан број ревидираних институција	73	100,00%	73	100,00%	73	100,00%

3.3. Осврт Комисије на најчешће идентификоване налазе ревизије

На основу табела Канцеларије за ревизију (допис Канцеларије за ревизију, број: 01/4-16-9-1807/24 од 23. 09. 2024), о најчешће понављаним налазима ревизије у претходних пет година, Комисија се упознала са најчешћим налазима ревизије који су се појавили у извјештајима о финансијској ревизији институција БиХ за 2023. годину. На тај начин идентификовани су налази ревизије који се у највећем степену појављују у ревизорским извјештајима за 2023. годину.

Њихов приказ према опадајућој скали учесталости појављивања је сљедећи:

1. Налази у вези са Правилником о систему интерних контрола и изградњу система (ФУК, ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ, КОРУПЦИЈА);
2. Налази у вези са недостајућим интерним правилима и/или недоследну и неадекватну примјену донесених интерних правила, прописа и закона;
3. Налази везани за закључење уговора изван услова за збирне набавке и уговора супротно инструкцији МФТ-а;

4. Слабости у примјени прописа из области јавних набавки;
5. Слабости при планирању буџета; слабе контроле извршења буџета;
6. Слабости у попуњавању организационе структуре (слабости приликом запошљавања особа по уговору о дјелу)
7. Слабости при обављању пописа имовине, средстава, извора средстава и обавеза;
8. Налази везани за неплаћене обавезе, ненаплаћена потраживања, судске спорове;
9. Налази везани за грешке при обрачунима, књижењима или уносу појединих ставки у ИСФУ, контроле над уносом података;
10. Слабости при реализовању програма посебних намјена (који се финансирају из буџета, донација и др);
11. Налази везани за формалне недостатке, неријешен статус менаџмента, статус институције, недостајуће кључне законе за рад институције;
12. Слабости у функционисању ИТ система; слабости коришћења е-владае;
13. Налази везани за приходе институције или приходе буџета;
14. Слабости приликом састављања финансијских извјештаја;
15. Слабости у праћењу реализације трансферисаних средстава (укључујући капитална улагања/издатке као и средства за рад посланика и делегата);
16. Стратешко планирање;
17. Управљање људским потенцијалима; слабости и недостаци у области запошљавања.

3.4. Преглед системских мјера које би отклониле узроке понављања одређених налаза ревизије

У допису Канцеларије за ревизију, број: 01/4-16-9-1807/24 од 23. 09. 2024, посебно се истичу сљедећи проблеми системског карактера:

1. Закон о Буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2023. годину усвојен је са закашњењем од три мјесеца. С обзиром на то да Парламентарна скупштина БиХ није усвојила Закон о Буџету прије почетка фискалне године, финансирање институција у првом кварталу године било је привремено. За финансирање институција БиХ одобрена је $\frac{1}{4}$ средстава одобрених Законом о Буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2022. годину. И поред чињенице да је законом дефинисан начин финансирања институција у случају неусвајања закона о буџету, овакво поступање значајно утиче на и ограничава реализацију започетих и покретање нових, планираних активности институција. Неблаговремено усвајање буџета значајно повећава ризик за неефикасно и неефективно пословање и трошење јавних средстава.

Надлежне институције треба да уложе додатне напоре како би буџет институција БиХ био усвојен благовремено уз поштовање прописаних процедура и буџетског календара, а све с циљем ефикаснијег и ефективнијег рада институција БиХ и јачања повјерења у њихов рад.

2. Дуги низ година је присутан низак проценат извршења вишегодишњих пројеката у институцијама БиХ. У појединачним извјештајима о обављеној финансијској ревизији институција БиХ констатовано је да поједине институције посљедних година нису предузимале или окончале активности с циљем реализације средстава и проналажења адекватног рјешења за набавку објекта. Надаље, констатовано је да је Министарство финансија и трезора БиХ имало различито поступање у погледу примјене одредаба Упутства о начину планирања, одобравања и реализовања вишегодишњих пројеката у институцијама БиХ, које се односе на ограничавање повећања вриједности вишегодишњих пројеката и давања сагласности из своје надлежности.

Управљању вишегодишњим капиталним пројектима треба приступити на начин да се приликом њиховог одобравања и реализације додатна пажња посвети могућим проблемима који се могу појавити приликом реализације као и мјерама за свођење ризика од нереализације пројекта у очекивано вријеме на разумни ниво с циљем њихове ефикасније реализације. Институцијама БиХ су дате препоруке ради интензивирања реализације вишегодишњих капиталних улагања, а Савјету министара БиХ и Министарству финансија и трезора БиХ је препоручена досљедна примјена Упутства о начину планирања, одобравања и реализације вишегодишњих пројеката у институцијама БиХ.

3. Процес усклађивања правилника о унутрашњој организацији институција Босне и Херцеговине с одредбама Одлуке о начелима за утврђивање унутрашње организације органа управе Босне и Херцеговине и Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама Босне и Херцеговине представља кључан корак за успостављање и осигурање ефикасног пословања и руковођења органима управе. У оквиру анализе усклађивања правилника о унутрашњој организацији институција Босне и Херцеговине, примијећено је значајно кашњење у реализацији. Поједине институције су, и поред чињенице да је рок за усклађивање Правилника о унутрашњој организацији истекао у априлу 2014. године, на почетку усклађивања правилника.

Потребно је хитно и без одлагања ускладити правилнике о унутрашњој организацији институција БиХ са горе наведеним одлукама Савјета министара БиХ.

4. На основу извјештаја о ревизији појединачних институција БиХ за 2023. годину констатовано је да је настављена пракса ангажмана особа на основу уговора о дјелу и то за послове предвиђене систематизацијом радних мјеста, послове који се обављају у континуитету тијekom цијеле године или низа година, затим је присутан ангажман пензионера након престанка радног односа у институцијама, утрошена средства премашују планирана средства за уговоре о дјелу и кроз реструктурирање буџета повећавају се издаци за уговоре о дјелу, док се у одређеним случајевима стручно звање особе која је ангажована не може довести у везу са врстом посла за чије обављање је ангажована.

Потребно је изградити јединствена правила и критеријуме за ангажман спољних сарадника на основу уговора о дјелу, а Министарство финансија и трезора БиХ треба више пажње да посвети анализи буџетских захтјева на позицији уговора о дјелу.

- У процесу упошљавања и регулисања радноправног статуса запослених у институцијама БиХ констатоване су одређене неправилности и недостаци који указују на одређена одступања од постојећег регулаторног оквира. Неправилности и недостаци се понављају из године у годину и поред препорука ревизије датих у појединачним извјештајима. Најзначајније неправилности и недостаци констатовани у појединачним ревизијама, које се односе на запошљавање и регулисање радноправног статуса запослених, могу се сврстати у следеће групе: пријем државних службеника на основу преношења или преузимања надлежности, запошљавање на одређено вријеме, обављање послова другог радног мјеста, неплаћено одсуство државних службеника.

Институције БиХ треба досљедно да примјењују законске и подзаконске акте којим је регулисан радноправни статус запослених у институцијама БиХ. Такође, Министарство правде и Агенција за државну службу БиХ, као надлежне институције за давање мишљења у погледу примјене прописа којим се регулише процес запошљавања, треба да имају активну улогу и својим активностима, кроз дата мишљења и ставове, утичу на правилну примјену прописа у датој области.

- Процесом ревизије уочени су случајеви настављања обављања дужности руководства институција БиХ, те чланова управних и надзорних одбора, комисија и других тјела, након истека мандата (као примјер наводимо чланове Комисије за концесије БиХ којима су појединачни мандати истекли у периоду од 2008. до 2015. године, а још увијек обављају исте функције или пак чланове Савјета Регулаторне агенције за комуникације БиХ којима је мандат истекао 2017. године). Такође, поједини именовани руководиоци институција и поред испуњених услова за пензионисање остају у радном ангажману (чланови Комисије за концесије, те два носиоца правобранилачке функције којима је током 2023. године престао радни ангажман након именовања нових носилаца ових дужности.

Требало би инсистирати да тијела надлежна за именовање званичника, чланова управних и надзорних одбора, комисија и других тијела, благовремено покрећу и спроводе процедуре именовања с циљем функционалног рада институција БиХ. Такође, потребно је да Савјет министара БиХ путем надлежних институција достави упутство институцијама БиХ о поступању приликом пензионисања изабраних званичника, носилаца извршних функција и руководилаца институција који су за вријеме трајања мандата испунили услове за одлазак у пензију.

7. Ревизијом процеса јавних набавки у институцијама БиХ уочене су неправилности, недостаци и слабости које се огледају у несистемском истраживању тржишта, што посљедично негативно утиче на фазу планирања набавки, сачињавања тендерске документације и техничке спецификације које могу упућивати на фаворизовање појединих понуђача и ограничавање конкуренције, евалуације понуда и реализације уговора.

Мјере које би допринијеле унапређењу у овој области су континуирано спровођење мониторинга од Агенције за јавне набаве, те боља и већа пажња едукацији особља које учествује у процесу јавних набавки омогућавањем присуства на обукама из области јавних набавки.

8. Питања креирања регулаторног оквира везаног за управљање имовином институција Босне и Херцеговине још увијек није ријешено. За рјешавање питања државне имовине у цјелини па тиме и за државну имовину којом располажу или је користе институције БиХ задужена је Комисија за државну имовину, која је основана још 2004. године. Посљедном одлуком Савјет министара је продужењем рока за испуњење задатака из надлежности Комисије до 31. марта 2022. године још једном потврдио одређеност да Комисија треба да изврши додијелене задатке. Ипак, и поред дугогодишњег рада и постојања, поменута комисија додијелене задатке није извршила. Наведено за посљедицу има пропадање и значајне ризике отуђења имовине, проблеме и ризике у вези са реалним исказивањем билансних позиција и квалитетног обављања пописа.

Потребно је да Савјет министара БиХ, као оснивач Комисије за државну имовину, актуелизује рјешавање питања која су стављена у надлежност Комисије како би се на тај начин имовина којом располажу или коју користе институције БиХ ставила у функцију и заштитила од свих потенцијалних ризика.

9. Институције БиХ при обављању редовних активности у складу са прописаним надлежностима остварују своје приходе, тзв. непореске приходе. Спровођењем појединачних ревизија у институцијама Босне и Херцеговине за 2023. годину констатовано је, као и претходних година, да многе институције и даље имају слабости у систему унутрашњих контрола, као и недостатке у планирању, евидентирању, наплати и сравању са помоћним евиденцијама.

Потребно је да институције у сарадњи са Министарством финансија и трезора изнађу поуздано системско рјешење за праћење и контролу наплате прихода као и начина извјештавања.

10. Трошкови правоснажних пресуда континуирано расту, а Савјет министара БиХ се није бавио анализом узрока парничних и других спорова који су покренути против институција БиХ с циљем рационализације трошкова. Поред тога, увидом у евиденције Министарства финансија и трезора БиХ констатовано је да ванкњиговодствене евиденције о судским споровима нису прегледне (није

могуће прецизно извући избирне износе по предмету нити збирне износе главнице, збирне износе камате и збирне износе трошкова поступака).

Потребно је да Савјет министара БиХ путем надлежних институција спроведе детаљну анализу узрока парничних и других спорова на нивоу институција БиХ, а Министарство финансија и трезора БиХ да унаприједи интерну евиденцију о судским споровима.

11. Министарство финансија и трезора БиХ је у ранијем периоду дало директну или индиректну сагласност за примјену коефицијента за обрачун плата запослених на одређеним радним мјестима за која платни разреди и коефицијенти нису такстативно наведени у Закону о платама и накнадама у институцијама Босне и Херцеговине (члан Комисије за очување националних споменика БиХ, омбудсмен за заштиту потрошача у БиХ, замјеник генералног секретара у Предсједништву БиХ), али није осигурало да предметни коефицијенти буду јавно објављени, односно обухваћени релевантним прописом.

Министарство финансија и трезора БиХ треба да обезбиједи примјену принципа транспарентности прописану Законом о плаћтама и накнадама у институцијама БиХ, а везано за новоутврђене коефицијенте за обрачун плата за радна мјеста која нису обухваћена важећим законом.

12. У 2022. години продужен је период важења Стратешког оквира и Акционог плана за реформу јавне управе Босне и Херцеговине до 2027. године. Надаље, у 2023. години усвојена је Заједничка платформа о принципима и начину имплементације реформе јавне управе која је укључивала успостављање Координационог одбора. Фонд за реформу јавне управе који представља кључни финансијски инструмент подршке стратешком спровођењу реформе јавне управе још увијек није функционалан. Такође, није ријешено питање намјене преосталих неутрошених средстава Фонда у износу од 10.580.469 КМ који су донатори и домаће власти уплатиле претходних година.

Фонд има суштински значај за успостављање ефикасног система јавне управе и напретка БиХ у процесу европских интеграција, те је у том смислу нужан проактиван став свих институција које учествују у стварању предуслова за несметано функционисање и одрживост Фонда како би се дугогодишњи проблем ријешило на прихватљив начин заснован на заједничком договору.

13. Савјет министара БиХ је усвојио Стратегију за борбу против корупције 2024 - 2028. и Акциони план за примјену Стратегије за борбу против корупције 2024 - 2028. Стратегија за борбу против корупције и Акциони план предвиђају координацију и сарадњу свих нивоа власти у вези са антикорупцијским активностима и политикама у БиХ, те укључивање свих актера како по хоризонталном тако и по вертикалном принципу у примјени предметних антикорупцијских докумената. Основа сваке борбе против корупције и преваре је рад на јачању јавних институција, које су елементи националног система интегритета. Добро управљање у таквом саставу се заснива на интегритету,

транспарентности и одговорности. Активности институција БиХ везане за превенцију коруптивних радњи углавном се свде на испуњавање формалних критеријума у облику доношења властитих аката (планови интегритета и сл.). У пракси често изостаје јача и одлучнија реакција надлежних институција, па и јавности у цјелини када су у питању провјере и доказивање индикативних коруптивних радњи.

Суштинске мјере с циљем превенције корупције и ефикасније борбе против корупције подразумијевају, између осталог, континуирану едукацију запослених с циљем развијања свијести о важности поштовања принципа интегритета и етичких вриједности, јачање система интерних контрола, осигурање раздвајања дужности у пословним процесима, прецизно регулисање дискреционих права и питања сукоба интереса, успостављање проактивне транспарентности јавне управе, развијање процедура ротације запослених код процеса који су по својој природи ризични итд.

14. Током 2023. године уочено је да институције БиХ возним парком не управљају на ефикасан и економичан начин са присутним слабостима у системском рјешењу уређења возног парка и управљања возним парком. Такође, поједине институције не поштују досљедно постојеће прописе. Посљедни попис Савјета министара о службеним возилима није имао суштинских измјена којима би се унаприједиле слабости уочене ревизијом, а смањио је транспарентности и контролу над намјенском употребом возила.

Институције БиХ треба благовремено да предузимају активности усклађивања интерних прописа са важећим прописима који се тичу управљања возним парком, те да предузму активности које ће осигурати да немају више возила од прописаног, као и да редовно евидентирају, прате и анализирају стање и трошкове возног парка. Савјет министара БиХ требало би предузме активности на измјени постојећег правилника с циљем повећања транспарентности употребе службених возила.

Ово су нека од најважнијих системских питања која су обиљежила ревизију за 2023. годину и она захтијевају системски одговор више институција.

Генерално, потребно је јачати одговорност и добро управљање јавним средствима у свим институцијама БиХ, јачати све врсте контролних механизма, система и поступака, укључујући и регулаторно окружење, тј. законодавни оквир, а све с циљем законитог, транспарентног и ефикасног трошења јавних средстава. Потребно је развијати свијест о осјетљивости раполагања јавним новцем и његовој употреби.

4. ЗАКЉУЧЦИ

На основу детаљне обраде ревизорских извјештаја за 2023. годину, Комисија је на 31. сједници, одржаној 22. 01. 2025, једногласно усвојила сљедеће закључке:

1. Представнички дом прихвата 73 извјештаја финансијске ревизије институција БиХ за 2023. годину, од којих:
 - а) 65 извјештај финансијске ревизије институција БиХ чије је финансијско пословање оцијењено ревизорским „позитивним мишљењем“ и „позитивним мишљењем са скретањем пажње“ (по основу мишљења ревизора о финансијским извјештајима и по основу мишљења ревизора о усклађености) - **Прилог 1. Збирног мишљења;**
 - б) 8 извјештаја финансијске ревизије институција БиХ чије је финансијско пословање оцијењено ревизорским „мишљењем с резервом са скретањем пажње“ (по основу мишљења ревизора о финансијским извјештајима и по основу мишљења ревизора о усклађености) - **Прилог 2. Збирног мишљења.**
2. Представнички дом обавезује руководство 45 институција БиХ чије је финансијско пословање у 2023. години оцијењено ревизорским „позитивним мишљењем са скретањем пажње“ (обухватајући скретања пажње уз позитивна мишљења ревизора о финансијским извјештајима и/или уз позитивна мишљења ревизора о усклађености) на предузимање свих потребних мјера из надлежности сваке институције посебно, како би се избјегле даље последице појава на које је ревизија скренула пажњу при истицању предмета у „позитивном мишљењу“, а посебно да материјалност таквих налаза ревизије евентуално не прерасте у будуће квалификације у наредном извјештају ревизије.
3. Представнички дом усваја предложене закључке Комисије за 8 институција БиХ, садржане у појединачним комисијским мишљењима за сваку институцију БиХ, а чији су ревизорски извјештаји финансијског пословања за 2023. годину били предмет детаљне комисијске анализе - Прилог 2. Збирног мишљења.
4. Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ тражи од Агенције за школовање и стручно усавршавање кадрова, Граничне полиције БиХ, Министарства безбједности БиХ, Министарства одбране БиХ, Министарства иностраних послова БиХ, Комисије за очување националних споменика БиХ, Службе за заједничке послове институција БиХ и Управе за индиректно опорезивање БиХ да свака институција засебно посвети посебну пажњу даљем јачању свог система интерних контрола с циљем повећања ефикасности финансијског пословања и поузданости финансијских извјештаја.
5. Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ налаже Агенцији за јавне набавке БиХ и Канцеларији за разматрање жалби БиХ да у року од 30 дана доставе Савјету министара БиХ детаљну информацију о до сада уоченим тешкоћама у примјени Закона о јавним набавкама узрокованим могућим нелогичностима, недореченостима или нејасним одредбама овог закона.
6. Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ налаже Савјету министара БиХ да на основу информације добијене од Агенције за јавне набавке БиХ и Канцеларије за разматрање жалби БиХ у року од шест мјесеци достави Представничком дому Закон о измјенама и допунама Закона о јавним набавкама.

7. Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ налаже Савјету министара БиХ да до 01. 03. 2025. године изради јединствена правила и критеријуме за ангажман спољних сарадника у институцијама БиХ на основу уговора о дјелу.

5. ДОСТАВЉАЊЕ МИШЉЕЊА

Након што Представнички дом усвоји Збирно мишљење Комисије са прилозима 1. и 2, потребно је за све 73 институције БиХ доставити Збирно мишљење, заједно са њиховим појединачним комисијским мишљењем из прилога 1. и 2. овог збирног мишљења.

Потребно је Збирно мишљење заједно са свим прилозима доставити Савјету министара БиХ и Канцеларији за ревизију институција БиХ.

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋА КОМИСИЈЕ

Миа Карамехић Абазовић

Уз Збирно мишљење: прилози 1. и 2. Збирног мишљења

Достављено:

- наслову
- а/а