



Број: 02/3-50-8-24-11,9/23  
Сарајево, 22. 11. 2023

## ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋЕМ ДОМА НАРОДА ПАРЛАМЕНТАРНЕ СКУПШТИНЕ БиХ

На основу чл. 27. и 41. став (1) тачка ј) Пословника Дома народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине ("Сл. гласник БиХ", бр. 58/14, 88/15, 96/15 и 53/16), а у складу с овогодишњим комисијским Планом разматрања ревизорских извјештаја о финансијском пословању институција БиХ за 2022. годину, Комисија за финансије и буџет Дома народа Парламентарне скупштине БиХ је на 11. сједници, одржаној 22. 11. 2023, разматрала и усвојила, те Дому народа Парламентарне скупштине БиХ доставља

### ЗБИРНО МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ ИНСТИТУЦИЈА БиХ ЗА 2022. ГОДИНУ, са приједлогом закључака

#### 1. УВОД

Канцеларија за ревизију институција БиХ (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију), 12. 06, 25. 07. и 28. 07. 2023. године, Дому народа Парламентарне скупштине БиХ доставила је извјештаје о финансијској ревизији 72 институције БиХ за 2022. годину.

#### 2. КОМИСИЈСКА АНАЛИЗА РЕВИЗОРСКИХ ИЗВЈЕШТАЈА ЗА 2022. ГОДИНУ

##### 2.1. Методологија рада Комисије

Комисија за финансије и буџет Дома народа 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 (ДФИД) у 2008. години, сачинила је овогодишњи План разматрања ревизорских извјештаја о финансијском пословању институција БиХ за 2022. годину (у даљем тексту: План Комисије), који је усвојила на 8. сједници, одржаној 03.10. 2023.

Комисија је 04.10. 2023. наведени план доставила Канцеларији за ревизију, Колегијуму Дома народа, секретару Дома народа и свим ревидираним институцијама БиХ, с циљем благовременог информисања.

## **2.2. Израда табеларних прегледа реализације ревизорских препорука за све институције БиХ у 2022. за период од 2018. до 2022. године**

Сходно вишегодишњој пракси, Комисија је и ове године припремила табеларне прегледе реализације ревизорских препорука за 72 буџетска корисника, који обухватају кључне податке из извјештаја ревизије за период од посљедњих пет година, тј. од 2018. до 2022. 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 са Канцеларијом за ревизију**

Комисија за финансије и буџет Представничког дома ПСБиХ, у име ПСБиХ, захтијевала је од Канцеларије за ревизију достављање информација у вези с ревизијом финансијског пословања институција за 2022. и раније године, по узору на вишегодишњу праксу.

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 2022. години;
- б) списак извјештаја по финансијској ревизији за 2022. 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 2018 – 2022, као и табеларни преглед изражених мишљења ревизора о финансијским извјештајима у периоду 2018 - 2022.

Канцеларија за ревизију је 05. 09. 2023. доставила 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 8. сједници Комисије, одржаној 03. 10. 2023, 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 2022. годину у односу на препоруке дате за ревидирану 2021. 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 2022. годину**

На основу дописа Канцеларије за ревизију, достављеног 05. 09. 2023, може се констатовати да су мишљења ревизије о финансијском пословању у 2022. години утврђена за 72 институције БиХ, од којих су 21 "позитивна мишљења", 40 "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 11 „мишљења 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). Министарство за људска права и избјеглице је изузето од давања мишљења због ограничења увида у документацију, евиденције и податке, с обзиром да је значајан дио изузет од истражних органа и предмет је истражних радњи.

**У складу са Планом Комисије, ревизорски извјештаји о финансијском пословању институција БиХ за 2022. годину разврстани су у двије групе:**

- **прву групу извјештаја** чини 61 извјештај с 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 једанаест извјештаја с ревизорским „мишљењем 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), 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 (21 институција БиХ)**

- 2.6.1. Агенција за антидопиншку контролу БиХ
- 2.6.2. Агенција за форензичка испитивања и вјештачења БиХ

- 2.6.3. Агенција за јавне набавке БиХ
- 2.6.4. Агенција за надзор над тржиштем БиХ
- 2.6.5. Агенција за осигурање у БиХ
- 2.6.6. Агенција за поштански саобраћај БиХ
- 2.6.7. Агенција за предшколско, основно и средње образовање БиХ
- 2.6.8. Агенција за превенцију корупције и координацију борбе против корупције БиХ
- 2.6.9. Агенција за рад и запошљавање БиХ
- 2.6.10. Агенција за безбједност хране БиХ
- 2.6.11. Агенција за заштиту личних података у БиХ
- 2.6.12. Центар за информисање и признавање докумената из области високог образовања БиХ
- 2.6.13. Фонд за повратак БиХ
- 2.6.14. Институција омбудсмена за заштиту потрошача БиХ
- 2.6.15. Институт за интелектуалну својину БиХ
- 2.6.16. Меморијални центар Сребреница – Поточари, спомен-обилежје и мезарје за жртве геноцида из 1995. године
- 2.6.17. Централна јединица за хармонизацију Министарства финансија и трезора БиХ
- 2.6.18. Канцеларија за хармонизацију и координацију система плаћања у пољопривреди, исхрани и руралном развоју БиХ
- 2.6.19. Канцеларија за законодавство Савјета министара Босне и Херцеговине
- 2.6.20. Уставни суд БиХ
- 2.6.21. Високи судски и тужилачки савјет БиХ

**2.7. Позитивна мишљења са скретањем пажње** (40 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 државну службу БиХ
- 2.7.2. Агенција за лијекове и медицинска средства БиХ
- 2.7.3. Агенција за полицијску подршку БиХ
- 2.7.4. Агенција за развој високог образовања и обезбјеђивање квалитета БиХ
- 2.7.5. Агенција за статистику БиХ
- 2.7.6. Агенција за школовање и стручно усавршавање кадрова БиХ
- 2.7.7. Агенција за унапређење страних инвестиција у БиХ
- 2.7.8. Архив БиХ
- 2.7.9. Центар за уклањање мина у БиХ
- 2.7.10. Дирекција за цивилно ваздухопловство БиХ
- 2.7.11. Дирекција за економско планирање БиХ
- 2.7.12. Дирекција за европске интеграције БиХ
- 2.7.13. Дирекција за координацију полицијских тијела БиХ
- 2.7.14. Државна агенција за истраге и заштиту
- 2.7.15. Државна регулаторна агенција за радијациону и нуклеарну безбједност
- 2.7.16. Генерални секретаријат Савјета министара БиХ
- 2.7.17. Институција омбудсмена за људска права БиХ
- 2.7.18. Институт за акредитовање БиХ
- 2.7.19. Институт за метрологију БиХ
- 2.7.20. Институт за нестала лица БиХ

- 2.7.21. Институт за стандардизацију БиХ
- 2.7.22. Конкуренцијски савјет БиХ
- 2.7.23. Министарство цивилних послова БиХ
- 2.7.24. Министарство финансија и трезора БиХ
- 2.7.25. Министарство правде БиХ
- 2.7.26. Министарство безбједности БиХ
- 2.7.27. Министарство спољне трговине и економских односа БиХ
- 2.7.28. Одбор државне службе за жалбе БиХ
- 2.7.29. Парламентарна скупштина БиХ
- 2.7.30. Комисија за концесије БиХ
- 2.7.31. Предсједништво БиХ
- 2.7.32. Регулаторна агенција за комуникације БиХ
- 2.7.33. Служба за послове са странцима БиХ
- 2.7.34. Централна изборна комисија БиХ
- 2.7.35. Суд БиХ
- 2.7.36. Тужилаштво БиХ
- 2.7.37. Управа БиХ за заштиту здравља биља
- 2.7.38. Канцеларија координатора за реформу јавне управе БиХ
- 2.7.39. Канцеларија за разматрање жалби БиХ
- 2.7.40. Савјет за државну помоћ БиХ

## **2.8. Мишљења с резервом са скретањем пажње (11 институција БиХ)**

Другу групу извјештаја чини једанаест извјештаја с 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

- 2.8.1. Агенција за идентификациона документа, евиденцију и размјену података БиХ
- 2.8.2. Гранична полиција БиХ
- 2.8.3. Министарство комуникација и транспорта БиХ
- 2.8.4. Министарство одбране БиХ
- 2.8.5. Министарство иностраних послова БиХ
- 2.8.6. Комисија за очување националних споменика БиХ
- 2.8.7. Правобранилаштво БиХ
- 2.8.8. Служба за заједничке послове институција БиХ
- 2.8.9. Управа за индиректно опорезивање БиХ
- 2.8.10. Канцеларија за ветеринарство БиХ
- 2.8.11. Завод за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ

Извјештаје друге групе Комисија је детаљно размотрила уз јавно изјашњавање њихових представника на двије сједнице <sup>1</sup>.

## **2.9. Кореспонденција с институцијама „друге групе”, чије је финансијско пословање у 2022. години ревизор квалификовао „мишљењем с резервом са скретањем пажње“ (обухватајући мишљења с резервом о финансијским**

<sup>1</sup> На 9. сједници Комисије, одржаној 31. 10. 2023, и 10. сједници Комисије, одржаној 14. 11. 2023.

извјештајима и/или мишљења с резервом на усклађеност са прописима, укључујући скретање пажње у оба случаја)

Свим институцијама је упућен општи допис из „друге групе“ извјештаја, те захтијевала да Комисији, у форми информације.

Општи 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 2021. 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. Свих једанаест контактираних институција БиХ доставило је Комисији захтијеване информације.

#### **2.10. Разматрање Годишњег ревизорског извјештаја о главним налазима и препорукама за 2022. годину**

Комисија је на 11. сједници, одржаној 22.11. 2023, детаљно разматрала Годишњи ревизорски извјештај о главним налазима и препорукама за 2022. годину, који је, са четири гласа „за“ и један глас „против“, прихватила. Такође, Комисија је усвојила закључке који су садржани у дијелу 4. Збирног мишљења.

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

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

Комисија је наведене ревизорске извјештаје, уз јавна изјашњавања њихових представника, разматрала на 9. сједници Комисије, одржаној 31. 10. 2023, и 10. сједници Комисије, одржаној 14. 11. 2023. Јавним изјашњавањима одазвали су се представници свих једанаест институција БиХ, колико их је било предмет овог сегмента детаљне комисијске обраде за ревидирану 2022. годину.

#### **2.12. Израда и усвајање појединачних мишљења Комисије и Збирног мишљења о финансијској ревизији за 2022. годину**

У складу са Планом, Комисија није детаљно обрађивала ревизорске извјештаје с "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 с додатним закључком за институције с „позитивним мишљењем са истицањем предмета“ (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 обавила детаљну анализу Годишњег ревизорског извјештаја о главним налазима и препорукама за 2022. годину, као и детаљну анализу једанаест извјештаја финансијске ревизије с 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), те је за Годишњи ревизорски извјештај о главним налазима и препорукама за 2022. годину и за сваку од једанаест наведених институција које су прошле поступак јавног изјашњења сачинила појединачно комисијско мишљење са закључцима њеног извјестиоца (укупно 11 појединачних мишљења), која чине јединствену цјелину са Збирним мишљењем као **Прилог 2. Збирног мишљења**.

Ово збирно мишљење Комисије о финансијској ревизији за 2022. годину, заједно с прилозима 1. и 2. Збирног мишљења, Комисија је усвојила на 11. сједници, одржаној 22. 11. 2023, те их упутила Дому народа Парламентарне скупштине БиХ у даљу процедуру, с приједлогом за усвајање.

### **3. ОПШТИ ОСВРТ КОМИСИЈЕ НА НАЛАЗЕ РЕВИЗИЈЕ ЗА 2022. ГОДИНУ**

#### **3.1. Институције БиХ са посебним третманом Комисије**

Канцеларија за ревизију је дописом од 05. 09. 2023. сугерисала Комисији да приликом анализе ревизорских извјештаја за 2022. годину посебну пажњу посвети институцијама које су добиле „мишљење с резервом са скретањем пажње“.

**„Друга група извјештаја” - једанаест 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 идентификациона документа, евиденцију и размјену података БиХ	1	-	2	-
2.	Гранична полиција БиХ	1	-	2	1
3.	Министарство	1	-	2	-

	комуникација и транспорта БиХ				
4.	Министарство одбране БиХ	-	1	4	1
5.	Министарство иностраних послова БиХ	2	1	7	-
6.	Комисија за очување националних споменика БиХ	1	-	1	-
7.	Правобранилаштво БиХ	-	1	3	1
8.	Служба за заједничке послове институција БиХ	1	-	3	-
9.	Управа за индиректно опорезивање БиХ	1	-	3	-
10.	Канцеларија за ветеринарство БиХ	1	-	3	-
11.	Завод за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера	1	-	1	-

Остале институције БиХ с 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 2018. до 2022. године, те на основу достављене табеле Канцеларије за ревизију с прегледом изражених мишљења ревизора за период од 2018. до 2022. године, Комисија је уочила да је:



- процентуално учешће изражених „позитивних мишљења“ у 2022. години износило 28,77%, односно остало је на истом нивоу у односу на 2021. годину;
- процентуално учешће изражених „позитивних мишљења са скретањем пажње“ у 2022. години мање за 5,48% у односу на 2021. годину;
- процентуално учешће изражених „мишљења с резервом са скретањем пажње“ у 2022. години веће за 4,11% у односу на 2021. годину.

Изражена мишљења ревизора	Буџетска година 2020.		Буџетска година 2021.		Буџетска година 2022.	
	Број објављених извјештаја	Процент	Број објављених извјештаја	Процент	Број објављених извјештаја	Процент
Ревизорски извјештаји с позитивним мишљењем	22	30,14%	21	28,77%	21	28,77%
Ревизорски извјештаји с позитивним мишљењем са скретањем пажње	43	58,90%	44	60,27%	40	54,79%
Ревизорски извјештаји са израженом резервом	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Ревизорски извјештаји са резервом са скретањем пажње	8	10,96%	8	10,96%	11	15,07%
Ревизорски извјештаји са израженим негативним мишљењем	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Ревизорски извјештаји са уздржавањем од мишљења	0	0,00%	0	0,00%	1	1,37%
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: 01/4-16-9-1921/23 од 05. 09. 2023) о најчешће понављаним налазима ревизије у претходних пет година, Комисија се упознала с најчешћим налазима ревизије који су се појавили у извјештајима о финансијској ревизији институција БиХ за 2022. годину. На тај начин идентификовано је седам категорија налаза ревизије који се у највећем степену појављују у ревизорским извјештајима за 2022. годину.

Њихов приказ према опадајућој скали учесталости појављивања је сљедећи:

1. Налази везани за Правилник о систему интерних контрола и изградњу система (ФУК, ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ, КОРУПЦИЈА);
2. Налази везани за недостајућа интерна правила 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; Слабости у попуњавању организационе структуре (слабости при запошљавању особа по уговору о дјелу)
6. Слабости при обављању пописа имовине, средстава, извора средстава и обавеза;
7. Налази везани за неплаћене обавезе, ненаплаћена потраживања, судске спорове;
8. Налази везани за грешке при обрачунима, књижењима или уносу поједних ставки у ИСФУ, контроле над уносом података;
9. Слабости при реализовању програма посебних намјена (који се финансирају из буџета, донација и др.).

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

У допису Канцеларије за ревизију, број: 01/4-16-9-1921/23 од 05. 09. 2023, посебно се истичу сљедећи проблеми системског карактера:

1. Закон о Буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2022. годину усвојен је са закашњењем од шест мјесеци. С обзиром на то да Парламентарна скупштина БиХ није усвојила Закон о буџету прије почетка фискалне године, финансирање институција до седмог мјесеца 2022. године било је на привременој основи. Савјет министара БиХ је донио двије одлуке о привременом финансирању на основу којих су се институције финансирале до усвајања Закона о буџету.

Неблаговремено усвајање буџета, односно финансирање институција на основу одлука о привременом финансирању онемогућава буџетске кориснике да покрећу нове и реализују започете капиталне пројекте, који су неопходни за редовне активности из надлежности институција Босне и Херцеговине. Такође, то значајно повећава ризик за неефикасно и неефективно пословање и трошење јавних средстава.

Потребно је да се све институције које учествују у процесу предлагања и доношења буџета досљедно поштују законске процедуре и рокове за усвајање Закона о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ као кључног документа за реализацију циљева и активности институција на нивоу Босне и Херцеговине.

2. Систем унутрашњих контрола у институцијама БиХ још увијек није успостављен на задовољавајућем нивоу. Уочава се спорост и неефикасност у успостављању појединих сегмената унутрашњих контрола, а неке важне институције су још увијек на самом почетку тог процеса. Обавеза институција је да стално дограђују и јачају систем унутрашњих контрола.

У том смислу све надлежне институције треба перманентно да потенцирају и буду посвећене развијању ефикасног система финансијског управљања и контроле и интерне ревизије.

3. Питање 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 користе институције БиХ задужена је Комисија за државну имовину која је основана још 2004. године. Поменута комисија није додијељене задатке ријешила и поред дугогодишњег рада и постојања. То за посљедицу има пропадање и значајне ризике отуђења имовине, а сходно томе може имати значајне финансијске посљедице по буџет институција БиХ.

Потребно је да надлежне институције регулишу питања везана за имовину институција БиХ, како би се она што прије ставила у функцију и заштитила од даљег пропадања и отуђења.

4. Поново су евидентирани недостаци и слабости који указују на незаконитост и нетранспарентност приликом запошљавања државних службеника и запосленика. Најзначајније неправилности односе се на сљедеће: запошљавање на одређено вријеме без испуњења законских услова, ангажовање путем уговора о дјелу за послове који немају карактер уговора о дјелу и који најчешће представљају послове систематизованих радних мјеста, обављање послова другог радног мјеста упркос томе што таква могућност није предвиђена важећим прописима којима је уређен радноправни статус запослених, ангажман запослених након стицања законских услова за одлазак у пензију. За рјешавање наведеног питања потребан је додатни ангажман и координација активности надлежних институција (Агенција за државну службу БиХ, Министарство правде БиХ – Управни инспекторат, Одбор државне службе за жалбе) које су, обављањем својих законом додијељених надлежности, дужне да стварају амбијент за законито и транспарентно поступање свих институција БиХ те у случају одступања и недоследне примјене законске регулативе у области запошљавања да благовремено реагују – указују и спријече таква понашања.

Министарство правде БиХ и Агенција за државну службу БиХ, као надлежне институције за давање мишљења у погледу примјене прописа којима се регулише процес запошљавања, треба да имају активнију улогу и својим активностима, давањем мишљења и ставова, утичу на правилну примјену прописа у датој области.

5. Закон о јавним набавкама и даље се не примјењује досљедно те се у јавним набавкама поново уочавају неправилности и недостаци (слабости у истраживању тржишта и планирању јавних набавки, мањкавости у тендерској документацији и техничким спецификацијама, изостанак активне и правичне конкуренције, слабости у самој реализацији закључених уговора итд.). Крајем

2022. године донесене су измјене и допуне Закона о јавним набавкама и може се очекивати да ће доћи до одређених унапређења у овом изузетно осјетљивом процесу.

Мјере које би допринијеле унапређењу у овој области су јачање капацитета Агенције за јавне набавке БиХ у домену мониторинга, те боља и квалитетнија едукација особља које учествује у процесу јавних набавки.

6. Вишегодишња капитална улагања су се и у 2022. години реализовала споро и неефикасно. Нису предузимане конкретне активности с циљем реализације капиталних средстава. Значајна финансијска средства остају годинама имобилна и неискоришћена, што доводи у питање ефикасност употребе јавног новца. У крајњем случају, ако средства годинама нису искоришћена, потребно је извршити детаљнију анализу таквог стање те тражити друге начине/модусе реализације већ обезбијеђених јавних средстава (преусмјеравање у друге пројекте и слично).

Постоји, без сумње, потреба да се системски регулише питање ефикасне реализације вишегодишњих пројеката, уз успостављање обавезног ефикасног механизма контроле и надзора, узимајући у обзир да су за ове намјене већ обезбјеђена буџетска средства.

7. Стратегија за борбу против корупције коју је усвојио Савјет министара БиХ за период 2015-2019. година и Акциони план за спровођење Стратегије су већ давно истекли. Нова стратегија и акциони план још увијек нису донесени/усвојени. Чињеница да још увијек немамо усвојене стратешке документе у вези с борбом против корупције довољно говори сама за себе. Без важећег стратешког и оперативног документа за борбу против корупције институције нису у стању да ревидирају своје планове за борбу против корупције. Напомињемо да је јачање превенције и борба против корупције један од 14 кључних приоритета које Босна и Херцеговина треба да испуни како би добила препоруку за отварање преговора о придруживању Европској унији.

Од кључне важности је да Савјет министара БиХ у што краћем року донесе/усвоји нову стратегију за борбу против корупције.

8. Код одређеног броја институција поново су евидентирани проблеми истеклих мандата руководиоца, чланова управних и надзорних одбора, комисија и других тијела, што има негативне последице на цјелокупно пословање институција. Тако нпр. Управни одбор Института за нестала лица БиХ дјелује као Привремени одбор још од 2016. године, мандати члановима Комисије за концесије БиХ истекли су у периоду од 2008. до 2015. године за четири члана. Мандат актуелном сазиву руководства Правобранилаштва БиХ је истекао

крајем 2021. године. Мандат члановима Савјета за државну помоћ БиХ истекли су у периоду од 2020. до 2021. године за седам чланова.

Потребно је благовремено покретати и ефикасно спроводити све процедуре именовања у институцијама БиХ, у складу са законским прописима.

9. Правилник о унутрашњој организацији органа управе је један од основних докумената за успостављање и обезбјеђивање ефикасног пословања и руковођења органима управе. Институције Босне и Херцеговине су биле у обавези да до краја априла 2014. године окончају активности везане за усклађивање правилника о унутрашњој организацији с одредбама Одлуке о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе БиХ и Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ које је донио Савјет министара БиХ. Анализирајући процес усклађивања правилника о унутрашњој организацији уочава се и инертност Савјета министара БиХ по овом питању. Сагледавши динамику реализације усклађивања правилника о унутрашњој организацији може се констатовати одсуство активности по наведеном питању код одређеног броја институција. Поједине институције, и поред чињенице да је рок за усклађивање правилника о унутрашњој организацији истекао прије више од девет година, на почетку су процеса усклађивања правилника.

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

10. Током 2022. године поново су уочена одступања од досљедне примјене правилника за употребу службених аутомобила, репрезентације, службених путовања у сљедећем контексту: коришћења возила током 24 сата (специјализована и службена), непостојање и неуредност потребне пратеће документације и довољних образложења који доказују намјенску потрошњу, као и недосљедна примјена ових правилника. Питање ненамјенске потрошње је изражено на ставкама гдје је танка нит између приватне и јавне употребе новца и коришћења средстава, односно коришћења службених аутомобила, репрезентације и службених путовања.

Институције треба да обезбиједи основне предуслове за потврђивање намјенске потрошње, а то су уредне, свеобухватне, тачне евиденције с приложеним цјеловитим образложењима из којих се јасно и недвосмислено може закључити намјенска потрошња.

11. Из буџета се и даље издвајају значајна средства за исплате на основу правоснажних судских пресуда. Расходи на основу правоснажних судских

пресуда реализовани у 2022. години износе 2.876.479 КМ и већи су у односу на прошлу годину за 356.397 КМ. Евидентан је недостатак одговорности за изгубљене спорове.

Нужно је да Савјет министара БиХ спроведе детаљну анализу узрока судских спорова те регулише механизме утврђивања одговорности за поступања која производе судске спорове и трошкове по изгубљеним споровима.

12. Плате и накнаде у институцијама БиХ нису регулисане на одговарајући начин (у одређеним институцијама примјењују се два законска рјешења којима се регулишу плате, исплаћују плате запосленим на радним мјестима за која платни разреди и коефицијенти нису таксативно наведени у Закону о платама и накнадама у институцијама БиХ, различита пракса приликом исплате накнада за обављање послова другог радног мјеста). Надзор над примјеном Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ није успостављен на задовољавајућем нивоу.

Неопходно је да надлежне институције хитно предузму активности с циљем дефинисања поступака и процедура за спровођење надзора над примјеном Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ.

13. Још увијек није изграђен задовољавајући систем праћења и контроле наплате свих врста прихода и потраживања које остварују институције БиХ. Идентификоване су слабости у процесу планирања такси и накнада, а институције нису идентификовале ризике процеса наплате и контроле наплате прихода од такси и накнада. Уочен је и недостатак транспарентности при извјештавању о оствареним приходима. Потребно је обезбиједити успостављање система контроле и наплате прихода и усаглашавање прихода евидентираних у Главној књизи са подацима из помоћних евиденција у институцијама БиХ.

Неупитна је потреба изналажења квалитетног и поузданог системског рјешења за праћење и контролу наплате прихода, у сарадњи с Министарством финансија и трезора, уз обавезну одговарајућу информатичку подршку.

14. Још увијек није донесен закон о спољним пословима али је процедура разматрања и усвајања закона у току. Напомињемо да је то један од основних предуслова за ефикасно функционисање једног изузетно важног ресурса у свакој држави па тако и у БиХ. Министарство иностраних послова, као најстарије министарство у БиХ, од свог оснивања, више од 20 година дјелује без основног закона за његово функционисање. Функционисање институције без одговарајућег законодавног оквира оставља велики простор за субјективно процјењивање и понашање које може имати негативан утицај на остварење циљева пословања и негативне финансијске ефекте по буџет институција БиХ.

Сматрамо да надлежне институције треба да предузму потребне активности како би предметни закон био коначно усвојен.

15. Поново смо уочили да нису направљени конкретни помаци у рјешавању проблематике функционисања реформе јавне управе. За рјешавање проблема функционисања реформе јавне управе неопходна је сарадња више надлежних институција (Савјет министра БиХ, Влада Федерације БиХ, Влада Републике Српске, Влада Брчко Дистрикта БиХ, Министарство финансија и трезора БиХ) која је, евидентно, током прошлих година изостала те остаје чињеница да Фонд за реформу јавне управе већ пет године не функционише. Напомињемо да значајна средства стоје на рачуну Фонда и већи дужи низ година су имобилна.

Неопходно је радити на заједничком договору те имати проактиван став свих поменутих институција на рјешавању овог питања.

Ово су тек нека од најважнијих питања и проблема од којих многа захтијевају системски одговор више институција. Уопштено, потребно је јачати одговорност и добро управљање јавним средствима у свим институцијама БиХ, јачати све врсте контролних механизма, система и поступака, укључујући и законско окружење тј. законодавни оквир, а све с циљем законитог, транспарентног и ефикасног трошења јавних средстава. Потребно је развијати свијест о осјетљивости располагања јавним новцем и његове употребе.

#### **4. ЗАКЉУЧЦИ**

На основу детаљне обраде ревизорских извјештаја за 2022. годину, Комисија је на 11. сједници, одржаној 22. 11. 2023, са три гласа „за“ и два гласа „против“, усвојила сљедеће закључке:

1. Дом народа прихвата 72 извјештаја финансијске ревизије институција БиХ за 2022. годину, од којих:
  - а) 61 извјештај финансијске ревизије институција БиХ чије је финансијско пословање оцијењено ревизорским „позитивним мишљењем“ и „позитивним мишљењем са истицањем предмета“ (по основу мишљења ревизора о финансијским извјештајима и по основу мишљења ревизора о усклађености) - **Прилог 1. Збирног мишљења;**
  - б) 11 извјештаја финансијске ревизије институција БиХ чије је финансијско пословање оцијењено ревизорским „мишљењем с резервом“ и „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. Дом народа обавезује руководство 40 институција БиХ, чије је финансијско пословање у 2022. 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. Дом народа усваја предложене закључке Комисије за 11 институција БиХ, садржане у појединачним комисијским мишљењима за сваку институцију БиХ, а чији су ревизорски извјештаји финансијског пословања за 2022. годину били предмет детаљне комисијске анализе - Прилог 2. Збирног мишљења.
4. Дом народа Парламентарне скупштине БиХ тражи од 11 институција, садржаним у појединачним комисијским мишљењима, да свака засебно посвети посебну пажњу усклађивању Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста са важећим одлукама Савјета министара БиХ.
5. Дом народа Парламентарне скупштине БиХ тражи од 11 институција, садржаним у појединачним комисијским мишљењима, да свака засебно посвети посебну пажњу уговорима о дјелу те да се уговори о дјелу закључују у изузетним случајевима за конкретне и несистематизоване послове.
6. Дом народа Парламентарне скупштине БиХ тражи од 11 институција, садржаним у појединачним комисијским мишљењима, да свака засебно посвети посебну пажњу досљедној примјени одредаба Закона о јавним набавкама.

## **5. ДОСТАВЉАЊЕ МИШЉЕЊА**

Након што Дом народа усвоји Збирно мишљење Комисије са прилозима 1. и 2, потребно је за све 72 институције БиХ доставити Збирно мишљење, заједно с њиховим појединачним комисијским мишљењем из прилога 1. и 2. овог збирног мишљења.

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

Предсједавајућа  
Комисије за финансије и буџет  
Сњежана Новаковић Бурсаћ

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