



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



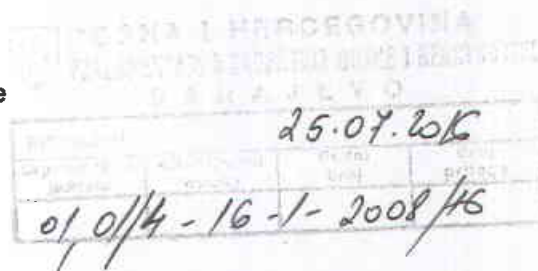
Hamdije Čemerlića 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: salbih@bih.net.ba

Broj: 01-09-16-1-726-2/16
Datum: 25.07.2016. godine

Povjerenstvo za financije i proračun
Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine
Bosne i Hercegovine

Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Tel.: 033 284 437
Fax.: 033 226 841



Predmet: Izvješće – Praćenje realiziranja preporuka revizije učinka

Cijenjeni,

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

S poštovanjem,





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



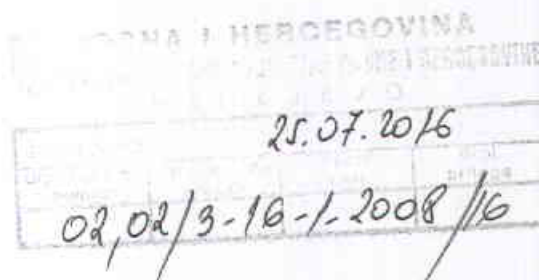
Hamdije Čemerlića 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: salbih@bih.net.ba

Broj: 01-09-16-1-726-1/16
Datum: 25.07.2016. godine

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

Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Tel.: 033 286 048
Fax.: 033 226 841



Predmet: Izvješće – Praćenje realiziranja preporuka revizije učinka

Cijenjeni,

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

S poštovanjem,

GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić





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

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



ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА

Број: 01-09-16-1-786/16

Јул, 2016. године



Праћење реализације препорука ревизије учинка

Канцеларија за ревизију је провела праћење активности институција на нивоу БиХ на реализацији препорука ревизије учинка за осам извјештаја ревизије учинка објављених у периоду 01.07.2013. до 30.06.2014. године.

Праћење је проведено у складу са ISSAI – Међународним стандардима врховних ревизијских институција, Принципима ревизије учинка, Водичем за ревизију учинка и Водичем за обезбјеђивање квалитета у ревизији учинка Врховних ревизијских институција у БиХ.

Основни циљ овог Извјештаја јесте да надлежним институцијама и јавности покаже однос према препорукама ревизије учинка кроз приказ активности које су институције предузимале на њиховој имплементацији.

У извјештајима, чије су препоруке биле предмет праћења, обрађене су веома комплексне теме из различитих области, а у њихову израду су уложени значајни ресурси. У свим извјештајима презентоване су уочене слабости које је ревизија идентификовала током процеса ревизије те дате препоруке чија реализација директно или индиректно води побољшању економичности, ефикасности и ефективности у ревидираним областима. У једном од извјештаја могућа побољшања су и директно представљена приказом потенцијалних уштеда које се могу остварити под условом да се реализују препоруке ревизије, а које се мјере износе већим од милион КМ.

Наведено говори о важности имплементације препорука ревизије учинка те би због тога налази и закључци изнесени у овом извјештају требали послужити као повратна информација о степену реализације препорука, али и средство подстицаја за предузимање даљих активности на реализацији препорука, како надлежним институцијама тако и институцијама којима су препоруке упућене.

Основни налази и закључциведеног праћења активности институција БиХ указују да је, према процјени ревизије, степен реализације датих препорука на ниском нивоу.

Иако је Парламентарна скупштина усвојила извјештаје и обавезала институције да проведу препоруке ревизије, а од објаве посљедњег извјештаја који је био предмет праћења је протекло више од једне године, за преко 47% датих препорука нису предузете активности на реализацији или су исте у почетним фазама.

Такође, 45% препорука је имплементирано дјелимично, што значи да су направљени одређени кораци према побољшању уочених недостатака у извјештајима ревизије те је потребно наставити са активностима како би се препоруке у потпуности имплементирале и тако отклонили недостаци и унаприједио систем.

За 8% препорука је процијењено да су имплементиране у потпуности чиме су отклоњени недостаци уочени у ревизијским извјештајима или у неким ситуацијама створене претпоставке за имплементацију осталих активности које слиједе у циљу системског рјешавања уочених недостатака.

Већи је степен реализације препорука које су упућене појединачним институцијама и које се могу остварити у кратком року, од оних које су системске природе, захтијевају учешће више институција и дужи временски период.



Утврђена су унапређења постојеће праксе у Дому народа у дијелу који се односи на обавјештавање свих институција о обавези провођења препорука ревизије учинка и закључака Дома народа и обавези информисања како Дома народа тако и Канцеларије за ревизију о предузетим активностима.

Највише препорука у извјештајима, који су били предмет праћења, је упућено Савјету министара. Савјет министара још увијек нема развијене механизме или капацитете за активно праћење и анализу реализације препорука, како оних директно упућених Савјету министара тако и оних које су упућене институцијама БиХ које су у његовој надлежности, с циљем потпуне и благовремене имплементације препорука.

Сврха провођења праћења реализације препорука ревизије учинка није у довољној мјери препозната од стране институција. Више од 30% институција није доставило податке о предузетим активностима на реализацији препорука из извјештаја ревизије учинка.

И даље су присутни одређени случајеви, код препорука које су упућене свим институцијама, да се институције не сматрају обавезним за реализацију истих јер по њима оне нису биле обухваћене предметним извјештајем ревизије учинка.

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

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА

Ранко Крсман





САДРЖАЈ

Кориштене скраћенице	4
Резиме.....	6
1. Увод	9
1.1. Циљ и сврха праћења	9
1.2. Претходна праћења	9
1.3. Текуће праћење	10
1.3.1. Предмет и обим	10
1.3.2. Извори и методе	11
1.3.3. Основни подаци	12
2. Поступање надлежних институција по извјештајима.....	13
2.1. Парламентарна скупштина.....	13
2.2. Савјет министара.....	14
3. Предузете активности институција на реализацији препорука по појединачним извјештајима.....	16
3.1. Рад комисија институција БиХ.....	17
3.2. Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и присилну наплату дуга.....	21
3.3. Управљање робом одузетом у царинским поступцима.....	28
3.4. Ефикасност FIPA-е у привлачењу страних инвестиција у БиХ	34
3.5. Резултати реформе јавне управе	41
3.6. Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције.....	50
3.7. Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ	58
3.8. Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима у институцијама БиХ	64
Прилози	69



Кориштене скраћенице

Скраћеница	Значење/Пуни назив
АДС	Агенција за државну службу Босне и Херцеговине
АПИК	Агенција за превенцију корупције и координацију борбе против корупције
АПИФ	Агенција за посредничке, информатичке и финансијске услуге Република Српска
АФИП	Финансијско-информатичка агенција Федерација Босне и Херцеговине
БиХ	Босна и Херцеговина
ВРИ	Врховна ревизиона институција
ВСТС	Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине
Генерални секретаријат	Генерални секретаријат Савјета министара Босне и Херцеговине
ДЕИ	Дирекција за европске интеграције Босне и Херцеговине
ДКП	Дипломатско конзуларно представништво
DMS	Document Management System – Документ менаџмент систем
Дом народа	Дом народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине
ЕУ	Европска унија
IPA	Instrument for Pre-Accession Assistance – Инструмент за предприступну помоћ
ИСФУ	Информациони систем финансијског управљања
ККРЈУ	Канцеларија координатора за реформу јавне управе
КМ	Конвертибилна марка
МБ	Министарство безбједности Босне и Херцеговине
МСТЕО	Министарство спољне трговине и економских односа Босне и Херцеговине
МИП	Министарство иностраних послова Босне и Херцеговине
МКТ	Министарство комуникација и транспорта Босне и Херцеговине
МЉПИ	Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине
ММФ	International Monetary Fund - Међународни монетарни фонд
МО	Министарство одбране Босне и Херцеговине
МП	Министарство правде Босне и Херцеговине
МФТ	Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине
МЦП	Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине
ОС	Оружане снаге Босне и Херцеговине
ПДВ	Порез на додату вриједност
Представнички дом	Представнички дом Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине
ПУБД	Пореска управа Брчко дистрикта
ПУРС	Пореска управа Републике Српске
ПУФБиХ	Поресна управа Федерације Босне и Херцеговине
РАП 1	Ревидирани акциони план 1
РС	Република Српска



РЦ	Регионални центар
SDH	Synchronous Digital Hierarchy – Синхрона дигитална хијерархија
СЗП	Служба за заједничке послове институција Босне и Херцеговине
SIPA	Државна агенција за истраге и заштиту Босне и Херцеговине
УИО	Управа за индиректно опорезивање Босне и Херцеговине
УО УИО	Управни одбор Управе за индиректно опорезивање Босне и Херцеговине
ФБиХ	Федерација Босне и Херцеговине
ЦБ БиХ	Централна банка Босне и Херцеговине
ЦИК	Централна изборна комисија Босне и Херцеговине
FIC	Foreign Investors Council – Савјет страних инвеститора
FIPA	Агенција за унапређење страних инвестиција у Босни и Херцеговини
GIZ	Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit
GOPAC	The Global Organization of Parliamentarians Against Corruption – Глобална организација парламентарца за борбу против корупције
GRECO	Group of States against Corruption – Група земаља за борбу против корупције
IDDEEA	Агенција за идентификационе документе, евиденцију и размјену података Босне и Херцеговине
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions – Међународни стандарди врховних ревизионих институција
SIGMA	Support for Improvement in Governance and Management – Заједничка иницијатива Европске уније и Организације за економску сарадњу и развој
TAIEX	Technical Assistance And Information Exchange – Техничка помоћ и размјена информација
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development – Конференција Уједињених нација о трговини и развоју
USAID	United States Agency for International Development – Агенција америчке владе за развој и помоћ
VOIP	Voice over Internet Protocol
TI	Невладина организација Transparency International



Резиме

У овом дијелу презентују се сумарни закључци о проведеном праћењу активности институција БиХ по основу датих препорука ревизије учинка за свих осам извјештаја.

- За укупно 74 препоруке које су дате у осам извјештаја, који су били предмет праћења, процијењени степен реализације препорука ревизије учинка је сљедећи:
- за 8% препорука се може рећи да су реализоване у потпуности;
 - за 45% препорука предузет је већи број мјера и активности на реализацији;
 - за 42% препорука активности на реализацији су у почетним фазама;
 - за 5% препорука нису предузете тј. нису презентоване информације о предузетим активностима на реализацији препорука.

Највише препорука, по 13, је дато за извјештаје „Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције“ и „Ефикасност FIPA-е у привлачењу страних инвестиција“.

- За извјештај **„Рад комисија институција БиХ“**, од укупно четири дате препоруке ниједна није реализована у потпуности и све се налазе у почетним фазама реализације.

Мало је урађено на системском унапређењу ове области. Активности које су предузимане су се односиле на дефинисање висине накнаде и књиговодственог евидентирања и нису биле усмјерене на успоставу јасних критеријума и правила за формирање комисија и других радних тијела, а биле су без акцентовања и повезивања циљева који се желе постићи радом тих комисија и без довођења у везу накнаде за рад у комисијама и остварених резултата.

- За извјештај **„Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и принудну наплату дуга“**, од укупно 10 датих препорука ниједна није реализована у потпуности. Седам је дјелимично реализовано, за једну је реализација у почетној фази, а за двије нису презентоване информације о предузетим активностима.

Највише активности је предузимано на измјенама прописа којима се уређује област контроле ПДВ-а и присилне наплате дуга, с тим да за одређене активности које је УИО предузимала, коначна реализација зависи од даљњег поступања УО УИО и спремности на сарадњу других институција на које УИО не може утицати.

- За извјештај **„Управљање одузетом робом у царинским поступцима“**, од укупно седам датих препорука, ниједна није реализована у потпуности. Три су дјелимично реализоване, за три је реализација у почетној фази, а за једну нису презентоване информације о предузетим активностима.

Проблем одузетих моторних возила још није ријешен и није успостављен континуиран процес и ефикасан систем донирања одузете робе, нити израђен стратешки оквир са јасно дефинисаним циљевима који ће системски регулисати управљање одузетом робом. Већина предузетих активности УИО се односи на израду и доношење прописа који се тичу одузете робе, при чему је утврђено неблаговремено поступање. За одређене активности које је УИО предузимала, коначна реализација зависи од даљњег поступања УО УИО, и спремности на сарадњу других институција на које УИО не може утицати. Ни Савјет министара ни УО УИО нису активно предузимале мјере на системском унапређењу ове области.

➤



- За извјештај **„Ефикасност FIPA-е у привлачењу страних инвестиција“**, од 13 препорука потпуно су реализоване три, дјелимично пет, а за шест су предузете почетне активности.
- Већи је степен реализације и предузетих активности за оне препоруке које су упућене FIPA-и, од оних које су упућене Савјету министара и УО FIPA. С обзиром на то да је израда нове Стратегије у процедури, потпуна оцјена реализације препорука, које се тичу бољег дефинисања стратешких опредељења, праваца дјеловања, носилаца, рокова, ће бити могућа након доношења исте.
- За извјештај **„Резултати реформе јавне управе“**, од укупно 10 датих препорука ниједна није реализована у потпуности. Двије су дјелимично реализоване, а за осам је реализација у почетној фази.
- Иако институције већином наводе да континуирано проводе реформске активности, прихватају реформе и извјештавају о реформским резултатима, реализација стратешких циљева из РАП 1 је 63%, а оцјене постигнућа реформских циљева нису озбиљније преиспитиване иако су у пракси констатовани случајеви непровођења реформских активности. Институције БиХ које су одговорне за праћење реализације реформских активности су нередовне у извјештавању, односно њихове информације су штуре и непотпуне.
- Иако су предузимане ограничене активности на бољем дефинисању циљева, индикатора, финансијског оквира, прихваћености пројекта у пракси, као и начина осигуравања одрживости резултата проведене реформе, наведено се у већини случајева планира унаприједити кроз нову стратегију која је у процесу доношења. Иако је Савјет министара редовно разматрао извјештаје и материјале ККРЈУ, потпуна подршка реформским активностима је ипак изостала јер се препоруке из извјештаја о напретку упућене Савјету министара понављају из године у годину.
- За извјештај **„Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције“**, од 13 препорука потпуно су реализоване три, девет препорука је дјелимично реализовано, а једна је у почетној фази реализације.
- Иако и даље институционални оквир у потпуности није осигурао принцип независности и одговорности АПИК-а, констатовано је активно предузимање активности на унапређењу како постојећег правног оквира тако и материјалних капацитета, као и активније учешће надлежних институција на осигуравању претпоставки за ефикасну координацију активности на плану борбе против корупције, односно активностима из надлежности АПИК-а.
- За извјештај **„Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ“**, од укупно девет датих препорука ниједна није реализована у потпуности. Четири су дјелимично реализоване, а за пет су активности у почетним фазама.
- Иако су предузете одређене активности на успостави системског приступа области телекомуникационих рјешења кроз прихватање принципа економичности и ефикасности, с циљем унапређења и уштеда, утврђено је да исти још увијек није успостављен. Већина предузетих активности се односи на појединачне самосталне активности институција на набавци услуга интернета и телеком оператера.
- За извјештај **„Управљање уговорима о дјелу и привременим и повременим пословима“**, од укупно осам датих препорука ниједна није реализована у потпуности. Три препоруке су дјелимично реализоване, за четири је реализација у почетној фази, а за једну нису предузимане активности.
- Мало активности је предузимано на системском рјешењу унапређења управљања уговорима о дјелу и привременим и повременим пословима, а планиране активности

на системском унапређењу се вежу за доношење измјена Закона о раду. Иако су институције предузимале одређене активности на унапређењу планирања, контроле и извјештавања, исто није у значајној мјери унапријеђено у односу на стање констатовано извјештајем ревизије.

Збирни преглед процјене степена реализације препорука дат је у Прилогу број 2.

- Анализирајући карактер препорука, констатовано је да је већи степен реализације препорука које се могу остварити у кратком року, од оних за чију реализацију је потребан дужи временски период и које су системске природе;
- Такође, већи је степен реализације оних препорука које су упућене појединачним институцијама од оних које захтијевају координацију више институција за реализацију истих;
- Нису све институције доставиле информације о предузетим активностима на реализацији препорука из извјештаја ревизије учинка које се односе на све институције. Око 65% институција је доставило ове информације. Такође, мањи број институција је, уз информацију о предузетим активностима на реализацији препорука, су доставиле и доказе којима исто поткрепљују.
- Констатовано је неразумијевање институција о потреби реализовања препорука у оним случајевима када институције нису биле предмет ревизије или у узорку, а дате препоруке из извјештаја су биле упућене свим институцијама.
- Извјештаје ревизије учинка су добро прихватили Парламентарна скупштина и медији;
- Утврђена су унапређења постојеће праксе у Дому народа приликом разматрања извјештаја ревизије учинка код доношења закључака у дијелу који се односи на обавјештавање свих институција о обавези провођења препорука ревизије учинка и закључака Дома народа који се односе на све институције;
- Такође, унапријеђена је пракса у Дому народа приликом разматрања извјештаја ревизије учинка и доношења закључака којима се увела обавеза институцијама да информишу, како Дом народа тако и Канцеларије за ревизију, о предузетим активностима на реализацији препорука и закључака;
- Такође, утврђена су унапређења постојеће праксе у Савјету министара у дијелу који се односи на обавјештавање свих институција о обавези провођења закључака Савјета министара, који се односи на све институције;
- Иако је од датих задужења и препорука ревизије, протекао дужи период, надлежне институције нису активно приступиле предузимању мјера у случајевима непоступања или неблаговременог поступања институција по истим.



1. Увод

У уводном дијелу се говори о општем циљу и сврси праћења реализације препорука ревизије учинка, хронологији проведених праћења и представљају се основне информације о проведеном праћењу.

1.1. Циљ и сврха праћења

Извјештавање о учинковитости програма или активности је задатак ревизије учинка, а благовремена реализација препорука и унапређење рада је задатак институција.

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

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

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

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

1.2. Претходна праћења

Од увођења ревизије учинка, Канцеларија за ревизију је закључно са 31.12.2015. године објавила укупно 25 појединачних извјештаја ревизије учинка и два извјештаја о праћењу извјештаја ревизије учинка.

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

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

¹ ISSAI 300.

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

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

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

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



результатима⁶ је достављен Парламентарној скупштини и Савјету министара, а све институције БиХ су о објави извјештаја обавијештене путем циркуларног писма.

У поменутом Извјештају је указано да је степен реализације препорука, датих у извјештајима ревизије учинка, који су праћени, на ниском нивоу, да ниједна препорука није реализована у потпуности, а да за 16% препорука нису предузете никакве активности на реализацији.

Представнички дом је усвојио наведени Извјештај и задужио Савјет министара, Парламентарну скупштину и институције БиХ које су обухваћене Извјештајем „Праћење реализације препорука ревизије учинка“ да у потпуности реализују све препоруке ревизије, као и да их Савјет министара у најкраћем року обавијести о реализацији препорука ревизије и закључака Представничког дома везаних за извјештаје о ревизији учинка.

Дом народа је, такође, усвојио Извјештај са препорукама.

Савјет министара се упознао са закључцима Представничког дома и задужио Генерални секретаријат Савјета министара да прати реализацију закључака Савјета министара који се односе на реализацију препорука ревизије учинка.

Тakoђе, Савјет министара се упознао са обавјештењем Дома народа и прихватио сугестију Канцеларије за ревизију да редовно разматра извјештаје ревизије учинка те да након разматрања извјештаја задужије институције БиХ за реализацију препорука које се односе на поједине институције.

1.3. Текуће праћење

1.3.1. Предмет и обим

Канцеларија за ревизију је наставила са активностима праћења извјештаја ревизије учинка. Овога пута су предмет праћења били извјештаји ревизије учинка који су објављени у периоду 01.07.2013. до 30.06.2014. године и резултати њиховог праћења су објављени у овом Извјештају. Праћењем је обухваћен период од објаве сваког извјештаја до 31.12.2015. године.

Табела бр. 1: Преглед извјештаја са датумима објаве

Р. бр.	ИЗВЈЕШТАЈ	Датум објаве
1	Рад комисија институција БиХ	08.07.2013.
2	Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и присилну наплату дуга	10.07.2013.
3	Управљање робом одузетом у царинским поступцима	10.07.2013.
4	Ефикасност FIPA-е у привлачењу страних инвестиција у БиХ	20.12.2013.
5	Резултати реформе јавне управе	30.12.2013.
6	Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције	03.06.2014.
7	Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ	03.06.2014.
8	Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима	03.06.2014.

*Извор: Канцеларија за ревизију

⁶ Праћење реализације препорука ревизије учинка, 25.02.2014. година



С обзиром на то да се овдје ради о збирном праћењу реализације препорука ревизије учинка за осам извјештаја, Канцеларија за ревизију је пратила предузете активности институција по датим препорукама, и испитивала:

- Које активности су предузимале надлежне институције (Парламентарна скупштина и Савјет министара) након објављивања извјештаја ревизије учинка?
- Да ли су и у којој мјери институције предузимале активности на реализовању препорука ревизије учинка и закључака надлежних институција?

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

1.3.2. Извори и методе

С циљем прикупљања података о реализацији препорука и закључака надлежних институција које се односе на све институције, свим институцијама БиХ (74 институције) је достављено циркуларно писмо. У писму су наведене дате препоруке из извјештаја и закључци надлежних институција, и тражено је од институција да у писаној форми представе активности које су предузимале, као и доказе којима се исто поткрепљује.

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

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

Степен реализације је подијељен на четири категорије:

- *Прва* – потпуно – институције су предузеле све активности наведене у препоруци;
- *Друга* – дјелимично – институције су предузеле већи број активности наведених у препоруци;
- *Трећа* – почетне активности – институције су предузеле мањи број активности наведених у препоруци;
- *Четврта* – нису предузете активности – нису констатоване активности на реализацији препорука или нису достављене информације о предузетим активностима.

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



1.3.3. Основни подаци

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

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

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

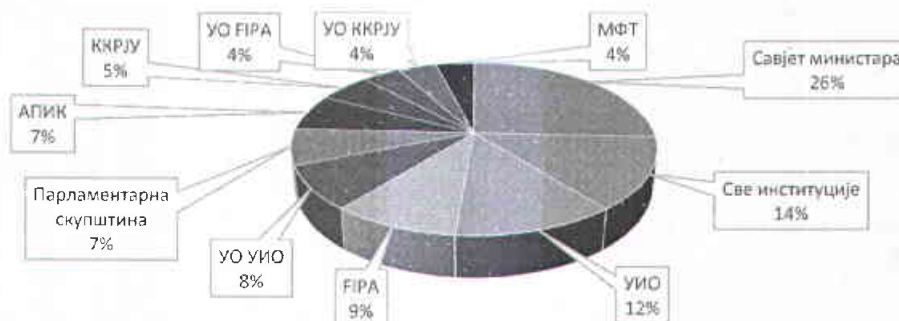
Табела бр. 2: Преглед броја препорука по извјештајима и по институцијама

Р. бр.	ИЗВЈЕШТАЈ	Укупан број препорука	Број препорука по институцијама
1	Рад комисија институција БиХ	4	Савјет министара – 4
2	Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и присилну наплату дуга	10	УО УИО – 4 УИО – 6
3	Управљање робом одузетом у царинским поступцима	7	Савјет министара – 2 УО УИО – 2 УИО – 3
4	Ефикасност FIPA-е у привлачењу страних инвестиција у БиХ	13	Савјет министара – 3 УО FIPA – 3 FIPA – 7
5	Резултати реформе јавне управе	10	Савјет министара – 1 УО ККРЈУ – 3 ККРЈУ – 4 Све институције – 2
6	Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције	13	Парламентарна скупштина – 4 Савјет министара – 2 АПИК – 5 Све институције – 2
7	Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ	9	Савјет министара – 5 МФТ – 1 Све институције – 3
8	Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима	8	Парламентарна скупштина – 1 Савјет министара – 2 МФТ – 2 Све институције – 3
Укупно		74	

*Извор: Канцеларија за ревизију – Извјештаји ревизије учинка

У осам извјештаја дате су укупно 74 препоруке. Највећи број препорука је упућен Савјету министара.

Дијаграм бр. 1: Преглед односа броја датих препорука по институцијама





2. Поступање надлежних институција по извјештајима

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

2.1. Парламентарна скупштина

Утврђена су унапређења постојеће праксе у Дому народа у дијелу који се односи на обавјештавање свих институција о обавези провођења препорука ревизије учинка и закључака Дома народа и обавези информисања, како Дома народа тако и Канцеларије за ревизију, о предузетим активностима.

Пословницима Представничког дома и Дома народа дефинисано је да домови разматрају питања која се односе на извјештаје Канцеларије за ревизију.

Извјештаји ревизије учинка разматрају се одвојено у домовима Парламентарне скупштине. Може се рећи да је процедура разматрања иста у оба дома. Извјештаји ревизије претходно се разматрају у комисијама за финансије и буџет оба дома. Након разматрања извјештаја ревизије учинка, комисије за финансије и буџет просљеђују домовима свој извјештај уз приједлоге, мишљења или закључке. Домови разматрају извјештај ревизије учинка уз извјештај комисија за финансије и буџет. Резултат разматрања извјештаја у домовима је усвајање извјештаја са или без додатних закључака. У пракси, домови најчешће усвајају закључке комисија за финансије и буџет.

У случајевима када Парламентарна скупштина уз усвајање извјештаја ревизије учинка донесе и додатне закључке, истим се додатно наглашава став Парламентарне скупштине по неком питању. Додатним закључцима даје се задужење одређеним институцијама и исти се достављају институцијама на које се односе ради његове реализације.

Што се тиче извјештаја који су били предмет праћења, Представнички дом и Дом народа су разматрали и усвојили свих осам извјештаја ревизије учинка.

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

Табела бр. 3: Преглед датума разматрања извјештаја

Р. бр.	Извјештај	Датум разматрања извјештаја	
		Представнички дом	Дом народа
1	Рад комисија институција БиХ	29.08.2013.	12.09.2013.
2	Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и присилну наплату дуга	07.10.2013.	05.11.2013.
3	Управљање робом одузетом у царинским поступцима	19.09.2013. 07.10.2013.*	05.11.2013.
4	Ефикасност FIPA-е у привлачењу страних инвестиција у БиХ	15.04.2014.	29.04.2014.
5	Резултати реформе јавне управе	26.03.2014.	05.03.2015.
6	Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције	03.07.2014.	10.07.2014.
7	Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ	24.07.2014.	25.07.2014.
8	Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима	24.07.2014.	25.07.2014.

Извор: Канцеларија за ревизију, записници са сједница домова Парламентарне скупштине

*Представнички дом је усвојио закључке Комисије за финансије и буџет поводом расправе о Извјештају



Представнички дом је, приликом разматрања ових осам извјештаја ревизије учинка, пет усвојио без додатних закључака, а три са додатним закључцима. У највећем броју, за њихову реализацију задужен је Савјет министара. За реализацију донесених закључака тражене су повратне информације са роковима од два до шест мјесеци.

Дом народа је, приликом разматрања ових осам извјештаја ревизије учинка, четири усвојио без додатних закључака, а четири са додатним закључцима. За реализацију ових закључака најчешће је задужен Савјет министара, а за реализацију донесених закључака тражене су повратне информације са роковима од пет до шест мјесеци.

Дом народа је увео и једну новину, а то је да се приликом доношења закључка који се тиче извјештаја ревизије учинка, осим задужења наведе и обавеза задужене институције да о реализацији у одређеном року информише и Канцеларију за ревизију и Дом народа. Такође, уведена је и пракса да се закључак који се односи на све институције доставља свим институцијама.

Према наводима саговорника из Парламентарне скупштине рокови за реализацију закључака домова се, генерално, не поштују. Слањем ургенција покушавају се потакнути институције БиХ да реализују закључке Парламентарне скупштине или доставе повратну информацију о њиховој реализацији.

Осим овога, Комисија за финансије и буџет Дома народа је у мају 2015. године⁷, тражила од Савјета министара, министарстава и других институција БиХ, које нису у потпуности поступиле по закључцима Дома народа, а у вези са извјештајима ревизије учинка „Претпоставке за ефикаснији рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције“, „Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима у институцијама БиХ“ и „Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ“, да о планираним и предузетим активностима по наведеним ревизијама учинка, у року од 40 дана, информишу Комисију за финансије и буџет Дома народа путем Канцеларије за ревизију институција БиХ.

2.2. Савјет министара

Савјет министара је разматрао четири од осам извјештаја ревизије, као и додатне закључке домова Парламентарне скупштине по питању пет извјештаја.

У Савјету министара је унапријеђена пракса обавјештавања свих институција о усвојеним закључцима који се односе на све институције. Међутим, није обезбијеђено праћење реализације за те закључке.

Реализација закључака Савјета министара је око 33%.

Иако одређене извјештаје ревизије учинка није разматрао, утврђено је да је Савјет министара предузимао одређене активности које се тичу тема и препорука које су биле предмет извјештаја ревизије учинка.

Савјет министара је разматрао четири од осам извјештаја ревизије учинка.

Савјет министара је обавезно разматрао закључке Парламентарне скупштине по основу пет извјештаја ревизије учинка.

У наредној табели приказано је вријеме разматрања извјештаја ревизије учинка и/или закључака домова Парламентарне скупштине везаних за извјештаје ревизије учинка.

⁷ 4. сједница Комисије за финансије и буџет Дома народа, 27.05.2015. године



Табела бр. 4: Преглед датума разматрања извјештаја/закључака

Р. бр.	Извјештај	Датум разматрања		
		Извјештај	Закључци Представничког дома	Закључци Дома народа
1	Рад комисија институција БиХ	03.09.2013.	11.09.2013.	/
2	Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и присилну наплату дуга	/	/	/
3	Управљање робом одузетом у царинским поступцима	/	24.10.2013. 06.11.2013.	28.11.2013.
4	Ефикасност FIPA-е у привлачењу страних инвестиција у БиХ	/	/	/
5	Резултати реформе јавне управе	/	/	/
6	Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције	09.07.2014.	30.07.2014.	/
7	Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ	09.07.2014.	/	11.09.2014.
8	Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима	09.07.2014.	/	11.09.2014.

Извор: Канцеларија за ревизију, записници са сједница Савјета министара

Савјет министара је приликом разматрања четири извјештаја ревизије учинка⁸ и закључака Парламентарне скупштине по питању пет извјештаја ревизије учинка⁹ донио конкретне закључке којима је задужио одређене институције да предузму активности на реализацији закључака.

Ни за један донијети закључак Савјет министара није утврдио рок за реализацију.

Савјет министара је увео праксу да се код закључака који се односе на све институције исте о томе и обавјештавају.

Институције су дужне да доставе повратне информације о реализацији закључака Савјета министара, а тај материјал се поново уврштава у дневни ред сједнице Савјета министара да би се потврдило да ли су задужења извршена. На сједницама Савјета министара институције се редовно подјећају на обавезу реализовања донесених, а нереализованих закључака.

Закључци Савјета министара по основу извјештаја ревизије учинка се прате у склопу свих закључака Савјета министара. Констатовано је да се реализација закључака Савјета министара пратила за календарску годину. Према наводима саговорника из Генералног секретаријата пракса је промијењена и од 2015. године се прати реализација свих закључака актуелног сазива Савјета министара. Такође, констатовано је да се не прати реализација закључака којим су делегирана задужења за све институције.

Према достављеним прегледима о реализацији закључака Савјета министара, укупно је донесено девет закључака поводом разматрања извјештаја ревизије учинка или закључака домова Парламентарне скупштине. Према истим, за три закључка је констатована реализација, а шест није реализовано. Међутим, у оквиру ових закључака су садржана и три закључка која се односе на задужења за све институције и њихова реализација се не прати.

⁸ Рад комисија институција БиХ; Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције; Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ; Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима.

⁹ Рад комисија институција БиХ; Управљање робом одузетом у царинским поступцима; Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције; Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ; Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима.



3. Предузете активности институција на реализацији препорука по појединачним извјештајима

У овом поглављу су по појединачним извјештајима ревизије учинка презентовани мотиви и циљеви ревизије, налази, презентација извјештаја и реакције на објављени извјештај, дате препоруке и активности које су предузете на реализацији препорука као и закључци о праћењу за сваки извјештај појединачно.

Податаке о реализацији препорука и закључака надлежних институција, који се односе на све институције (74 институције), а тичу се четири извјештаја, није доставило више од 30% институција.

У наредној табели презентован је преглед броја институција које су доставиле одговор о предузетим активностима по извјештајима који садрже препоруке упућене свим институцијама.

Табела бр. 5: Преглед броја институција које су доставиле одговор

ИЗВЈЕШТАЈ РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА	БРОЈ ИНСТИТУЦИЈА КОЈЕ СУ ОДГОВОРИЛЕ НА ДОПИС
Телекомуникациона рјешења БиХ	48
Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима	51
Резултати реформе јавне управе	43
Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције	51

Извор: Канцеларија за ревизију

Међу институцијама које нису доставиле податке о реализацији препорука и закључака надлежних институција које се односе на све институције су и четири министарства.¹⁰

Преглед доставе одговора за све институције налази се у Прилогу бр. 1.

¹⁰ МЦП, МСТЕО, МИП, МКТ



3.1. Рад комисија институција БиХ

Циљ, мотив и главни налази и закључци ревизије

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка са фокусом на рад комисија које оснива, или чланове именује, Савјет министара. Разлози за провођење ове студије садржани су у чињеници да се као помоћ у раду у институцијама БиХ формира велики број комисија и других радних тијела, да се за њих годишње издвајају значајна буџетска средства, те упозорења јавности и медија да резултати њиховог рада нису видљиви.

Циљ ревизије је био утврдити да ли су комисије оправдале своје постојање, односно анализирати да ли оне на учинковит начин извршавају додијељене задатке и остварују постављене циљеве, да ли се исплате накнада комисијама везују за остваривање резултата рада, те анализирати да ли је Савјет министара благовремено предузимао потребне мјере и усмјеравао комисије да учинковито реализују постављене задатке.

Ревизијом је утврђено сљедеће:

- Приликом оснивања, комисијама често нису постављени јасни циљеви и одређени мјерљиви резултати који се требају остварити.
- Оснивачи комисија нису успоставили одговарајуће смјернице у погледу надзора, евалуације и извјештавања, односно праћења рада својих комисија.
- Није утврђена веза између исплаћивања накнада и резултата рада комисија и других радних тијела у институцијама БиХ.

Канцеларија за ревизију је дала одређене препоруке које институцијама БиХ могу помоћи у уређењу и унапређењу ове области.

Презентација Извјештаја и реакције

Извјештај је 08.07.2013. године достављен Комисији за финансије и буџет Представничког дома, Комисији за финансије и буџет Дома народа, Предсједништву, Генералном секретаријату Савјета министара, МФТ и институцијама/комисијама из узорка.

Извјештај је истовремено објављен на веб страници Канцеларије за ревизију и издато је саопштење за јавност.

Медији су, такође, испратили објаву Извјештаја.¹¹

Представнички дом је разматрао и усвојио Извјештај уз додатни закључак.¹²

Дом народа је разматрао и усвојио Извјештај¹³ без додатних закључака.

¹¹Примјери наслова: http://www.glassrpske.com/novosti/vijesti_dana/Komisije-i-odbori-progutali-31-milion/lat/163895.html
<http://www.bljesak.info/rubrika/vijesti/danak/za-jednu-sjednicu-povjerenstvo-uzme-15-lisuca-maraka/7465>
<http://pressrs.ba/info/vesti/godisnje-izvuku-dva-miliona-km-08-08-2013>

¹² 52. сједница Представничког дома, 29.08.2013. година;

Представнички дом обавезује Савјет министара да до краја године дефинише јасне стандарде за оснивање и рад комисија институција БиХ, држећи се препорука и критеријума садржаних у извјештају.

¹³ 32. сједница Дома народа, 12.09.2013. година



Савјет министара је разматрао Извјештај¹⁴, као и додатни закључак Представничког дома поводом Извјештаја.¹⁵

Активности институција на реализацији препорука

Савјет министара

Препорука 1:

<i>Успоставити јасне критеријуме и дефинисати правила за формирање комисија и других радних тијела која ће институцијама БиХ помагати у раду.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Препорука 2:

<i>Приликом оснивања комисија и других радних тијела дефинисати јасне задатке и мјерљиве резултате који се требају остварити, а који ће бити основа за праћење учинковитости њиховог рада.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Препорука 3:

<i>Исплату накнада за рад у комисијама и другим радним тијелима заснивати на резултатима који се остваре у односу на постављене циљеве.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Препорука 4:

<i>Ради унапређења ефикасности праћења трошкова, размотрити могућност успостављања системских евиденција о основаним комисијама и другим радним тијелима.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Савјет министара је поводом разматрања извјештаја ревизије учинка и закључака Парламентарне скупштине по истом, задужио МФТ да на основу препорука истакнутих у Извјештају припреми акт којим ће се:

- успоставити јасни критеријуми и правила за формирање комисија и других радних тијела институција БиХ која им помажу у раду;
- осигурати дефинисање јасних задатака и мјерљивих резултата које комисије и друга радна тијела требају остварити, а који ће бити основа за праћење ефикасности њиховог рада;
- исплата накнада за рад у комисијама и другим радним тијелима заснивати на резултатима који се остваре у односу на постављене циљеве;
- успоставити евиденција основаних комисија и других радних тијела.

¹⁴ 62. сједница Савјета министара, 03.09.2013. година.

Савјет министара је упознат с Извјештајем ревизије учинка.

Савјет министара БиХ задужује МФТ да на основу препорука истакнутих у Извјештају припреми акт којим ће се: успоставити јасни критеријуми и правила за формирање комисија и других радних тијела институција БиХ која им помажу у раду; осигурати дефинисање јасних задатака и мјерљивих резултата које комисије и друга радна тијела требају остварити, а који ће бити основа за праћење ефикасности њиховог рада; исплата накнада за рад у комисијама и другим радним тијелима заснивати на резултатима који се остваре у односу на постављене циљеве; успоставити евиденција основаних комисија и других радних тијела.

¹⁵ 63. сједница Савјета министара, 11.09.2013. година.

Савјет министара је упознат са закључцима које је Представнички дом донио на 52. сједници те, с тим у вези, донио следеће закључке: Поводом закључака овог Дома донесеног поводом разматрања извјештаја о ревизији учинка, констатује се да је Савјет министара на 62. сједници већ задужио МФТ за његову реализацију.



За потребе реализације ових закључака Савјета министара, МФТ је у новембру 2013. године именовао Радну групу која је сачинила Приједлог одлуке о критеријумима за формирање и утврђивање новчане накнаде за рад у радним тијелима из надлежности институција БиХ. Према наводима из МФТ, исти је достављен у Кабинет министра, али због недостатака није пуштен у даљњу процедуру.

Савјет министара је у августу 2015. године донио Одлуку о усвајању Политике плата и накнада у институцијама БиХ за период 2015–2018. године.

Један од основних принципа на којима ће се заснивати Политика плата и њено провођење је преиспитивање начина утврђивања висине накнада за чланство у управним и надзорним тијелима, као и другим радним тијелима која именује Савјет министара и Парламентарна скупштина, водећи рачуна о обиму посла и одговорности коју носе чланством у наведеним тијелима, те предложити измјене релевантних подзаконских аката у том смислу.

Усвојен је Закон о допунама закона о платама и накнадама у институцијама БиХ¹⁶ којим се прописује да чланови управних одбора, надзорних и других радних тијела, који су запослени у институцијама које се финансирају из буџета институција БиХ, Федерације БиХ, Републике Српске, БД-а БиХ и кантона, изузимајући високошколске установе, немају право на накнаду за рад, у таквим тијелима, који обављају током радног времена. Такође, ограничен је мјесечни и годишњи износ ове накнаде¹⁷.

С циљем усклађивања одредби подзаконских аката институција са измијењеним одредбама Закона о допунама закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, МФТ је свим буџетским корисницима доставило обавјештење о овој обавези.

Такође, МФТ је у јануару 2016. године упутило иницијативу МП за усклађивање одредби важеће Одлуке о критеријумима за утврђивање новчане накнаде за рад у управним одборима, надзорним и другим одборима и другим радним тијелима из надлежности институција БиХ са измијењеним одредбама Закона о допунама закона о платама и накнадама у институцијама БиХ.

Према подацима из извјештаја финансијске ревизије, у 2013. години није постојао једнообразан систем евидентирања накнада за рад у радним тијелима институција БиХ. Према истим, МФТ је у 2014. години извршило измјене контног плана те отворило посебне билансне позиције за евидентирање ових издатака.

Такође, Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ (фебруар 2015. године) су у Аналитичком контном плану предвиђена konta за издатке за рад Управног и надзорног одбора и других тијела и издатке за рад комисија.

¹⁶ Службени гласник БиХ, 88/15

¹⁷ Мјесечно – максимално до висине основице за обрачун плате запосленима у институцијама БиХ;
Годишње – максимално до висине 12 мјесечних накнада и не може се прекорачити ни учешћем у раду више и/или различитих радних тијела.



Закључци

На основу проведене анализе активности институција по препорукама ревизије учинка за извјештај „Рад комисија институција БиХ“ могу се изнијети сљедећи закључци:

- ❖ Ниједна препорука није реализована у потпуности и све се налазе у почетним фазама реализације.
- ❖ Иако је од објаве извјештаја ревизије протекао дужи временски период, мало је урађено на системском унапређењу ове области.
- ❖ Активности које су предузимане нису биле усмјерене на успоставу јасних критеријума и правила за формирање комисија и других радних тијела, а биле су без акцентовања и повезивања циљева који се желе постићи радом тих комисија и без довођења у везу накнаде за рад у комисијама и остварених резултата.
- ❖ Активности које су предузимане су се односиле на дефинисање висине накнаде и књиговодственог евидентирања.

3.2. Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и присилну наплату дуга**Циљ, мотив и главни налази и закључци ревизије**

У вријеме када се стално говори о паду прикупљених прихода од ПДВ-а и расту дуга по основу ПДВ-а, постављају се и питања ефикасности и ефективности контрола ПДВ-а и присилне наплате дуга. С циљем да допринесе и промовише учинковиту наплату ПДВ-а, Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка са фокусом на услове за ефикасан и ефективан систем контроле ПДВ-а и принудну наплату дуга.

Као важне факторе који негативно утичу на ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и принудну наплату дуга, Канцеларија за ревизију је идентификовала сљедеће:

- ограничења која се односе на интерне прописе,
- неадекватну доступност потребних информација,
- планирање које није засновано на поузданим анализама и процени ризика,
- слабу техничку опремљеност и немотивисаност запослених,
- неразвијен систем интерних контрола и борбе против корупције те
- неадекватне евалуације и неефикасан систем извјештавања.

Канцеларија за ревизију је дала одређене препоруке УИО, али и УО УИО, чијом реализацијом би се створили бољи услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и принудну наплату дуга, што би у коначници могло резултирати већим приходима од ПДВ-а.

Презентација Извјештаја и реакције

Извјештај је 10.07.2013. године достављен Комисији за финансије и буџет Представничког дома, Комисији за финансије и буџет Дома народа, Предсједништву, Генералном секретаријату Савјета министара, МФТ, УИО и Управном одбору УИО.

Извјештај је истовремено објављен на веб страници Канцеларије за ревизију и издато је саопштење за јавност.

Медији су, такође, испратили објаву Извјештаја.¹⁸

Парламентарна скупштина је разматрала Извјештај и усвојила га без додатних закључака.¹⁹

Савјет министара није разматрао Извјештај.

Активности институција на реализацији препорука**УИО****Препорука 1:**

Предузети активности на идентификовању свих интерних прописа који утичу на ефикасност и ефективност контролних активности и активности принудне наплате и предузети активности на њиховом унапређењу. Осигурати реализацију нове систематизације радних мјеста како би се осигурало да запослени на пословима контроле и принудне наплате могу

¹⁸ Примјери наслова: <http://www.magazinplus.eu/clanak/u-32-119-firmi-u-bih-nikada-nisu-usli-kontrolori-uo-a/>
<http://www.abc.ba/novost/13454/u-32-119-firmi-u-bih-nikada-nisu-usli-kontrolori-uo-a>

¹⁹ 54. сједница Представничког дома, 07.10.2013. године и 33. сједница Дома народа, 05.11.2013. године



*своје послове обављати у пуном капацитету, што би допринијело већој ефикасности и ефективности контролних активности.
Размотрити потребу увођења процедура поступања са заплијењеним некретностима, како би се створили предуслови за ефикаснију наплату дуга по овом основу.*

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Према наводима УИО у циљу реализације ове препоруке континуирано се радило на идентификовању прописа који утичу на ефикасност и ефективност контрола ПДВ-а и принудне наплате дуга. У наставку су презентоване предузимане активности.

Усвајањем новог Правилника о унутрашњој организацији и окончањем конкурса за пријем запослених у јулу 2014. године побољшала се и попуњеност организационих јединица у чијој надлежности је контрола ПДВ-а, чиме је у већој мјери ријешен проблем запослених на одређено вријеме који нису могли обављати послове контроле у пуном капацитету.

Према наводима УИО, у току је рад на измјенама Правилника о провођењу Закона о поступку принудне наплате индиректних пореза гдје су предвиђена побољшања поступка продаје заплијењене непокретне имовине и вриједносних папира. У 2015. години извршене су четири продаје заплијењене непокретне имовине (наплаћен износ 2.378.182,77 КМ) и три продаје заплијењених вриједносних папира (наплаћен износ 131.345,64 КМ).

Донесено је ново Упутство о принудној наплати.

На даљње поступање УО УИО су достављени приједлози слједећих прописа:

- Измјене Правилника о примјени Закона о ПДВ-у,
- Измјене Правилника о примјени Закона о ПДВ-у (као прелазно рјешење до доношења новог закона гдје су понуђена рјешења одређених питања на начин који је ближи ЕУ законодавству),
- Правилник о контроли и ограниченој провјери индиректних пореза,
- Измјене Правилника о унутрашњој организацији.

Такође, према наводима УИО у току је рад на:

- потписивању уговора о берзанском посредовању на тржишту ФБиХ,
- новом Упутству о поступку поврата ПДВ-а и одобравању порезног кредита по основу подношења ПДВ пријава.

Препорука 2:

Израдити свеобухватну анализу потреба за информацијама неопходним за квалитетно планирање и извршење контрола ПДВ-а и принудне наплате дуга те, на основу анализе, дефинисати потенцијалне изворе података и предузети одговарајуће кораке за осигуравање брзог и једноставног приступа потребним информацијама.

Наставити развијати интерне базе података о порезним обвезницима, које укључују податке прикупљене из свих сектора УИО, и осигурати њихову интерну доступност те унапређивати постојеће облике размјене података између сектора и развијати нове користећи се могућностима савремених информационих система.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

УИО је предузимала одређене активности према наведеној препоруци. Одређене активности су већ довеле до побољшања у прикупљању података (као што је допуна обрасца ПДВ пријаве), а одређене активности су тек започете и њихови резултати ће бити мјерљиви у наредном периоду. За одређене активности потребна је и спремност других институција укључених у процес.

Према наводима УИО и достављеним доказима, половином 2013. године потписан је Меморандум о институционалној сарадњи размјене података о порезним обвезницима између УИО, ПУФБиХ, ПУРС и ПУБД. На основу истог основано је Координационо тијело које ће на техничком нивоу вршити размјену података. Према наводима УИО, идентификовани недостатак у практичној сарадњи је што се подаци не могу преузимати у извјештајним облицима. За исто је потребно унаприједити апликацију, а за то су потребна средства. Такође, према наводима УИО потребно је са АПИФ-ом и АФИП-ом потписати меморандуме за размјену података.

Акционим планом за провођење Реформске агенде предвиђено је побољшање размјене података између четири порезне управе и формирање интерресорне групе која ће дефинисати модалитете размјене података.²⁰ Такође, покренуте су активности везане за Техничку мисију ММФ-а у сарадњи са порезним управама на заједничке активности Хотелијерство, Грађевинарство и Тржница Аризона као заједничке акције у одређеној области за спречавање незаконитости у поступању пореских обвезника.

Упућена је Иницијатива порезним управама за сарадњу у порезном надзору над великим порезним обвезницима (до сада је спремност исказала ФБиХ).

Сачињен је допуњени ПДВ образац јер, према наводима УИО, ранији није имао довољно поља за све важне податке за исправну процјену оправданости поврата ПДВ-а и обвезницима је омогућена електронска достава обрасца чиме је олакшана контрола, повећана ефикасност и спријечена могућност злоупотребе.

У склопу Twinning пројекта успјешно је оцијењено тестирање и спремност УИО за подношење електронске ПДВ пријаве, али у пракси чека се рјешавање питања електронског потписа што није у домену УИО.

Покренут је пилот-пројекат „Електронско праћење обвезника Прве вриједносне групе ПДВ-а“ с циљем сталне контроле, смањења евазије, додатни разрез пореза и правилно и законито пријављивање пореза.²¹

Препорука 3:

Припремити приједлог стратегије којом ће јасно дефинисати одређење УИО за увођење модерног концепта управљања ризиком унутар кога ће се јасно позиционирати контроле као један од инструмената третирања ризиком. Јачати капацитете за анализу ризика на начин да се јасно позиционира улога и значај ове функције унутар УИО, те да се планирање контрола и избор обвезника за контроле темељи на адекватној анализи и процјени ризика, заснованој на квалитетним информацијама и критеријумима.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

УИО је предузимала одређене активности према наведеној препоруци. Иако нису предузете активности на стратешком нивоу, евидентан је одређени напредак у намјери да се одјељење за контролу ризика ојача и постави као кључни сегмент у планирању контролних активности.

Правилником о унутрашњој организацији из 2013. године је систематизовано Одјељење за анализу и управљање ризиком, а до краја 2015. године је попуњено пет од седам систематизованих радних мјеста у овом одјељењу. Одјељење на бази достављених

²⁰ http://www.uino.gov.ba/b/Aktuelna_pitanja/Aktuelna_pitanja.html#vrh

<http://www.new.uino.gov.ba/bs/clanci/Novosti/0/0/04-08-2014-16-16-16/850/Projekt-razmjene-podataka>

²¹ <http://www.new.uino.gov.ba/bs/clanci/Novosti/0/0/09-06-2015-13-42-57/1434/E-Kontrola>



података организационих јединица о обвезницима, са роковима за поврат и износом за поврат, додјељује одређене бодове ризика и доставља надлежним организационим јединицама приједлоге за контролу.

Ревизији је предочен План контрола Одсјека за контролу великих пореских обвезника за 2015. годину у којем је наведено да ће 25% контрола у 2015. години бити одређено од стране Одјељења за анализу ризика или у сарадњи са овим одјељењем.

Према наводима УИО, у Предрегистрациону листу су уврштени нови параметри ризика. У плану је и шифрирање додатно утврђене обавезе по свим основама у записницима о контроли те да се иста уноси у информатички систем УИО да би била доступна Одјељењу за ризике. У току је и израда Методологије сачињавања записника о контроли.

Препорука 4:

Предузети активности на изради и сачињавању Стратегије управљања људским ресурсима како би се створили услови за квалитетан развој људских потенцијала, што ће допринијети ефикасности и ефективности провођења контрола ПДВ-а и принудне наплате дуга.

Размотрити могућност организовања и одржавања већег броја интерних обука, као и модалитете обавезне едукације, провјере знања и интерног преноса знања.

Такође, потребно је радити на стварању кадрова који ће бити специјализовани за одређене области пословања порезних обвезника и различите поступке принудне наплате.

Анализирати утицај демотивирајућих фактора и предузети одговарајуће мјере у циљу постизања већег степена задовољства запослених на пословима контроле ПДВ-а и принудне наплате, како елементима финансијске мотивације, тако и осигуравањем бољих материјално-техничких услова за рад.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Ревизији нису достављени докази о предузетим активностима на стратешком рјешавању ове проблематике. У одређеним сегментима предузимане су одређене активности.

Из достављене документације видљиво је да су у периоду од објављивања извештаја реализоване разне обуке (новозапослени, рачуноводство, финансије, информационе технологије, управни поступак), студијска путовања, радионице.

Ревизији је предочен Преглед одржаних обука у 2014. и 2015. години на којима су учествовали службеници контролних организационих јединица Сектора за порезе. У 2014. години је одржано 10 обука, а у 2015. години 19 обука, што представља одређено побољшање у односу на ранији период.

Такође, према наводима УИО, развијен је модел практичног оспособљавања у виду комбиновања инспекторских парова различитог нивоа знања и искуства, организовање контрола са инспекторима из свих РЦ и успостављен је систем за оцјењивање службеника, које се заснива на реалном оцјењивању према оствареном учинку.

УИО је је припремила Приједлог новог правилника о овлашћењима и овлаштеним службеним лицима УИО којим се покушава на квалитетнији начин дефинисати питање овлашћења и овлаштених службених лица распоређених за обављање послова из основне дјелатности УИО у оквиру њене законом утврђене надлежности. Приједлог правилника о овлашћењима и овлаштеним службеним лицима УИО је доставила УО УИО 21.10.2015. године на одобравање.

**Препорука 5:**

Израдити план дјеловања о борби против корупције, у складу са документима Савјета министара те дефинисати мјере за превенцију и сузбијање корупције у процесу контрола ПДВ-а и принудне наплате дуга и осигурати ефикасне механизме за њихово провођење и примјену.

Ускладити рад интерне ревизије са важећим прописима, унаприједити систем интерних контрола у циљу изградње система којим ће се омогућити ефикасно превентивно дјеловање на откривању, односно отклањању уочених недостатака.

Одржавати и развијати механизме и капацитете за контролу квалитета рада инспектора и механизме контроле ефикасности и ефективности предузимања законом прописаних активности у процесу принудне наплате.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Правилником о унутрашњој организацији из 2013. године је систематизовано Одјељење за интерну ревизију. Према подацима финансијске ревизије за 2015. годину, од четири систематизована радна мјеста у Одјељењу за интерну ревизију попуњена су три.

Донесен је Правилник о финансијском управљању и контроли у УИО у октобру 2015. године.

Према наводима УИО, успостављен је систем интерних контрола на начин да су идентификовани пословни процеси у Образац пословних процеса, сачињене мапе и уврштене у Образац Мапе. Извршена је процјена ризика за сваки пословни процес и сачињен Образац за утврђивање и процјену ризика. За резидуалне ризике сачињен је Регистар ризика као и План контрола. Интерне контроле се биљеже у Контролне листе. Истим ће се контролисати квалитет рада порезних инспектора, реализација мјесечних планова и сл.

У прилог реализацији наведене препоруке, УИО наводи доношење и усвајање Стратегије за борбу против корупције и Плана интегритета. Такође, према наводима УИО, све организационе јединице су сачиниле Регистар ризика од корупције. Сачињен је приједлог антикорупцијских мјера.

Међутим, у извјештају финансијске ревизије УИО за 2015. годину, наведено је да систем интерних контрола по COSO моделу, који се састоји од пет међусобно повезаних компоненти, контролног окружења, процјене ризика, контролних активности, информација и комуникација и мониторинга, још увијек није у потпуности успостављен.

Препорука 6:

Континуирано радити на унапређењу извјештавања те увести додатне евалуације процеса контроле ПДВ-а и принудне наплате дуга, у циљу побољшања њихове ефикасности и ефективности. Приликом израде модела извјештавања потребно је водити рачуна о његовој ефикасности.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

УИО је предузела одређене активности према наведеној препоруци. Унапређење система евалуације и извјештавања је континуирана активност коју ће бити потребно проводити и у наредном периоду.

Из достављеног одговора УИО и достављених доказа слиједи да су уведене измјене шифри бројева којима се указује на основу контроле кроз IS ALICE које се задају приликом издавања налога за контролу, а стварају се услови за детаљније анализе основа задатих контрола и ефеката који су по тој основи постигнути.



Такође, према наводима УИО, извршена је идентификација извјештаја који су непотребни, унапријеђени су они који су потребни и уведени нови извјештаји (упоредни извјештај о резултатима рада контролних организационих јединица, извјештај о статусу и ефектима контрола предложених од стране Одјељења за ризике, извјештај о захтјеву обвезника за обрачун позитивне камате, поређење планираних и предузетих контрола, мјесечни извјештаји о резултатима порезних инспектора, мјесечни извјештаји са образложењима о порасту извршених поврата, квартално и годишње извјештавање УО УИО о реализацији Одлука о количинама дизел горива).

Ревизији су предочени докази о увођењу обавезе мјесечног извјештавања по инспекторима са обрасцима. Такође, предочени су и обрасци Извјештаја о реализацији плана контрола и ефеката контрола.

УО УИО

Препорука 1:

Размотрити постојећи оквир интерних прописа, приједлоге УИО за њихову измјену, који утичу на ефикасност и ефективност контроле ПДВ-а и принудне наплате дуга, и осигурати њихово брзо усвајање и реализацију.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Према наводима УО УИО, УИО је доставила Приједлог новог правилника о измјенама и допунама Правилника о регистрацији и упису у јединствени Регистар обвезника индиректних пореза као и Приједлог правилника о измјенама и допунама Правилника о примјени Закона о ПДВ-у. Разматрање истих је планирано на наредним сједницама.

Иако је УИО у децембру 2014. године доставила Приједлог правилника о контроли и ограниченој провјери индиректних пореза, према добијеним информацијама из УО УИО, исти је почетком 2016. године враћен на дораду и усклађивање са Јединственим правилима за израду правних прописа.

За Измјене правилника о унутрашњој организацији, које је УИО у децембру 2014. године доставила УО УИО на даљње поступање нису достављене информације да ли су исти разматрани на сједницама УО УИО, иако је од доставе прошло више од годину дана.

Препорука 2:

Размотрити анализе УИО за потребним подацима и изворима података те, балансираним приступом и избором између различитих извора података, помоћи да УИО добије брз и једноставан приступ потребним информацијама, које су основа за добро планирање те ефикасно и ефективно извршење контрола и принудне наплате дуга.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

НИСУ ПРЕДУЗЕТЕ АКТИВНОСТИ

У достављеном одговору о предузетим активностима, УО УИО не наводи које активности су предузете по овој препоруци.

**Препорука 3:**

На приједлог УИО усвојити недостајуће стратешке документе битне за ефикасност и ефективност контрола и принудне наплате дуга, али и за остале аспекте пословања УИО. Овдје се прије свега мисли на стратегију Управљања ризиком и Управљања људским ресурсима, као и на документ којим ће се развити план дјеловања у борби против корупције.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**НИСУ ПРЕДУЗЕТЕ АКТИВНОСТИ**

У достављеном одговору о предузетим активностима, УО УИО не наводи које активности су предузете по овој препоруци.

Препорука 4:

На основу детаљне анализе услова у којима се одвијају активности контроле ПДВ-а и принудне наплате дуга, те на основу објективних процјена, помоћи у осигуравању потребних материјално-техничких, кадровских и других капацитета за стварање услова за ефикасно и ефективно обављање послова контроле ПДВ-а и принудне наплате дуга.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Према наводима УО УИО, кроз извјештаје о раду УИО су упознати са стањем и активностима као и са стањем провођења контроле и, кроз приједлоге мјера, налажу УИО да редовно прати стање у области провођења контроле правилности примјене прописа индиректних пореза и наплате прихода.

УО УИО је разматрао Информацију о стању и раду у УИО²², исту усвојио и задужио УИО да и даље предузима све мјере које су јој на располагању у циљу наставка раста убраних прихода и повећања учинковитости наплате, као и у циљу спрјечавања порезне евазије, с посебним акцентом на наплати дуговања.

Усвајањем новог Правилника о унутрашњој организацији и окончањем конкурса за пријем запослених у јулу 2014. године значајно се поправила кадровска попуњеност УИО.

Закључци

На основу проведене анализе активности институција по препорукама ревизије учинка за извјештај „Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и присилну наплату дуга“ могу се изнијети сљедећи закључци:

- ❖ Ниједна препорука није реализована у потпуности.
- ❖ Од укупно 10 датих препорука, седам је дјелимично реализовано, за једну је реализација у почетној фази, а за два нису презентоване информације о предузетим активностима.
- ❖ Највише активности је предузимано на измјенама прописа којима се уређује област контроле ПДВ-а и присилне наплате дуга.
- ❖ За одређене активности које је УИО предузимала, коначна реализација зависи од даљњег поступања УО УИО, и спремности на сарадњу других институција на које УИО не може утицати.
- ❖ Утврђено је неблаговремено поступање УО УИО по достављеним материјалима од стране УИО. Одређени материјали су у процедури и више од једне године.

²² Информација је разматрана на 7. сједници УО УИО, одржаној 26.1.2016. године



3.3. Управљање робом одузетом у царинским поступцима

Циљ, мотив и главни налази и закључци ревизије

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка са фокусом на ефикасност управљања одузетом царинском робом у надлежности УИО. Основни разлози провођења студије били су различити показатељи лошег управљања одузетом робом. Циљ ревизије је био утврдити да ли су активности и успостављене праксе УИО у рјешавању питања одузете робе усмјерене на задовољавање принципа ефикасности.

Студија је показала да праксе успостављене на бази постојеће регулативе и активности институција укључених у процес, не осигуравају ефикасно управљање одузетом робом.

Главни налази су сљедећи:

- Процес поступања са одузетом царинском робом није системски уређен. Постојећи правни оквир, који је у надлежности Савјета министара, Управног одбора и менаџмента УИО, те успостављене праксе и активности осталих институција укључених у процес, нису у функцији учинковитог управљања одузетом царинском робом.
- Одузетој царинској роби се не посвећује дужна пажња. Надлежне институције нису дефинисале циљеве који се требају остварити одузимањем царинске робе. Просјечно вријеме складиштења је знатно дуже у односу на вријеме складиштења одузете царинске робе у већини европских земаља, а кадровске претпоставке и складишни услови су такви да значајно доприносе пропадању и смањењу њене вриједности.
- УИО не располаже поузданим подацима о вриједности одузете царинске робе која се налази у складиштима. Нарочито је лоше стање кад су у питању моторна возила. Са већине њих су отуђени дијелови, а велики број је потпуно девастиран па су од возила остале само шкољке.
- Постојеће праксе продаје не прате модерне начине продаје. Подаци о роби која је стекла услове за продају не афирмишу продају и нису у функцији потенцијалних купаца. Закључак Савјета министара о донирању одузете робе из 2007. године није у цијелости реализован, док Одлука Савјета министара о донирању одузете робе из 2010. године није проведена.

Извјештај садржи препоруке упућене Савјету министара, УО УИО и менаџменту УИО. Њихова реализација би требала допринијети ефикаснијем управљању и смањењу трошкова који настају поступањем са одузетом царинском робом.

Презентација Извјештаја и реакције

Извјештај је 10.07.2013. године достављен Комисији за финансије и буџет Представничког дома, Комисији за финансије и буџет Дома народа, Предсједништву, Савјету министара, УИО, УО УИО, Генералном секретаријату Савјета министара, МФТ-у, МКТ-у, МЛПИ-у и МБ-у.

Извјештај је истовремено објављен на веб страници Канцеларије за ревизију и издато је саопштење за јавност.

Медији су, такође, испратили објаву Извјештаја.²³

²³ Примјери наслова: <http://www.6yka.com/novost/45783/buka-analiza-zbog-nerada-nadleznih-propada-roba-vrijedna-milione-maraka>
<http://www.abc.ba/novost/17313/zbog-nerada-nadleznih-propada-roba-vrijedna-milione-maraka>
<http://www.nezavisne.com/novosti/bih/Milioni-maraka-propadaju-u-carinskim-skladistima/210920>



Парламентарна скупштина је разматрала Извјештај оведеној ревизији и усвојила додатне закључке.²⁴

Савјет министара није разматрао Извјештај, већ само додатне закључке Парламентарне скупштине поводом Извјештаја.²⁵

Активности институција на реализацији препорука

Савјет министара

Савјет министара је, по основу разматрања закључака Парламентарне скупштине по наведеном извјештају, за реализацију свих закључака и препорука ревизије задужио УИО.

Препорука 1:

Предузети све потребне активности и мјере с циљем рјешавања питања одузетих моторних возила.	
Савјет министара би требао интензивирати започете активности и по потреби предузети нове, које у коначници требају ријешити питање одузетих моторних возила. Доношењем правила би се регулисали поступци и одговорности свих институција које учествују у процесу управљања одузетим моторним возилима.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Савјет министара је у септембру 2013. године именовао Радну групу за утврђивање и комплетирање свих података и докумената о правоснажно одузетим возилима УИО. Према наводима УИО и МКТ Радна група је завршила задатак и извјештај доставила како је и одређено МКТ на поступање. Према достављеним информацијама из МКТ, појединачни извјештаји Радне групе су достављени СИРА-и.

Према наводима УИО, за потребе реализовања ове препоруке и препорука које се тичу успостављања континуираног процеса и ефикасног система донирања одузете робе, УИО је, у октобру 2013. године, два пута у 2013. години и једанпут у септембру 2014. године предлагала Савјету министара одржавање заједничког састанка. Према наводима УИО до истих није дошло.

²⁴ 53. сједница Представничког дома, 19.09.2013. године:

Представнички дом је усвојио Извјештај заједно са препорукама садржаним у њему које се односе на УИО и УО УИО (упутио приједлоге закључака Комисији за финансије и буџет, ради систематизовања и предлагања јединствених закључака).

54. сједница Представничког дома, 07.10.2013. године:

1. Представнички дом тражи од Савјета министара БиХ да до краја марта 2014. године изради законске и подзаконске акте којима ће регулисати област управљања робом одузетом у кривичним, прекршајним и управним поступцима.

2. Представнички дом тражи од УИО да до краја децембра 2013. године усвоји cjеловит правилник о управљању робом одузетом у царинском поступку, којим ће се нормативно и институционално ријешити недостаци и пропусти у управљању том робом који су идентификовани у Извјештају

33. сједница Дома народа, 05.11.2013. године:

Дом народа задужује Савјет министара да до краја марта 2014. године изради законске и подзаконске акте којима ће регулисати област управљања робом одузетом у кривичним, прекршајним и управним поступцима.

²⁵ 66. сједница Савјета министара, 24.10.2013. године:

Савјет министара је упознат с препорукама које је Представнички дом донио на 53. сједници овог дома, а поводом разматрања Извјештаја о извршеној ревизији учинка о теми „Управљање робом одузетом у царинским поступцима“. УИО је задужена да за Савјет министара припреми прописе којим би се унаприједио процес управљања робом одузетом у царинским поступцима, уважавајући препоруке Канцеларије за ревизију.

67. сједница Савјета министара, 06.11.2013. године:

Савјет министара је упознат са закључцима које је Представнички дом донио на 54. сједници те, с тим у вези, закључио:

-за реализацију закључака донесених поводом разматрања Извјештаја о извршеној ревизији учинка о теми „Управљање робом одузетом у царинским поступцима“, задужена је УИО.

72. сједница Савјета министара, 28.11.2013. године:

Савјет министара је упознат са закључцима које је Дом народа донио на 33. сједници те, с тим у вези, закључио:

-за реализацију закључака донесених поводом разматрања Извјештаја о извршеној ревизији учинка: „Управљање робом одузетом у царинским поступцима“, задужена је УИО.



Такође, УИО је у октобру 2015. године доставила УО УИО Информацију о рјешавању питања правоснажно одузетих моторних возила и тражила од УО УИО да иницира код Савјета министара заузимање става по питању поступања УИО са правоснажно одузетим возилима ради изналажења коначног рјешења овог проблема.

Препорука 2:

Успоставити континуиран процес и ефикасан систем донирања одузете робе.

Савјет министара наведено може остварити успостављањем квалитетније координације између свих учесника у процесу имплементације пројекта донирања те дефинисањем могућих прималаца донација крајем сваке календарске године како би се осигурала бржа комуникација са истим. Такође, потенцијалним примаоцима донација потребно је осигурати и бољу доступност података о роби која може бити предмет донирања.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ**

Иако се од 2011. године одвијају активности око доношења Одлуке о процедурама и критеријумима за донирање робе која је одузета, заплијењена или уступљена УИО, иста још није донесена. Доношење исте је у надлежности Савјета министара. Посљедња активност је достава Приједлога одлуке директору УИО у јулу 2013. године. Нема информација да је УИО доставила Приједлог исте на разматрање Савјету министара.

За потребе реализовања препоруке која се тиче успостављања континуираног процеса и ефикасног система донирања одузете робе, УИО је, у октобру 2013. године, два пута, па поново у септембру 2014. године, предлагала одржавање заједничког састанка представника УИО и Савјета министара. Према наводима УИО до истих није дошло.

Иако систем донирања није системски ријешен, Савјет министара је, у мају 2014. године, задужио УИО да у року од пет дана припреми спецификацију трајно одузете робе, како би ентитетске цивилне заштите и цивилна заштита БД-а могле исказати заинтересованост за донацију расположиве робе с циљем отклањања штета насталих због поплава у БиХ у мају 2014. године. Истовремено је дата сагласност УИО да према исказаним потребама ових органа донира материјална средства у оквирном омјеру: Цивилна заштита ФБиХ 45%, Цивилна заштита РС 45% и Цивилна заштита БД-а 10%. Такође, задужена је УИО да, поред расположиве трајно одузете робе, по истом принципу распореди и робу која се трајно одузме закључно с 30.6.2014. године те да о истом информисе Савјет министара.

УИО је у децембру 2014. године доставила Информацију Савјету министара.

УО УИО**Препорука 1:**

Израдити стратешки оквир са јасно дефинисаним циљевима који ће системски регулисати управљање одузетом робом.

То подразумијева дефинисање циљева који се желе остварити рјешавањем питања одузете робе те активности које ће омогућити остваривање постављених циљева. Стратешки оквир подразумијева идентификовање учесника, одговорност и носиоце активности те мјерљиве резултате који се требају остварити управљањем одузетом царинском робом.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**НИСУ ПРЕДУЗЕТЕ АКТИВНОСТИ**

У достављеном одговору УО УИО, нису презентоване информације о активностима на реализацији ове препоруке.

**Препорука 2:**

Анализирати и унаприједити акта која се односе на управљање одузетом робом.

Анализа постојећих аката треба да укаже на све слабости идентификоване у њиховој практичној примјени. Отклањање утврђених слабости треба резултирати унапређењем постојећих и евентуалним доношењем нових правила чија примјена у пракси ће омогућити ефикасније управљање одузетом робом.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ**

Иако УО УИО у свом допису није презентовао активности на реализацији ове препоруке, на основу доступних информација су констатоване одређене активности. УИО је у марту 2014. године доставио УО УИО нови Приједлог одлуке о продаји царинске робе. УО УИО је у априлу 2014. године расправљао о предметној Одлуци и дао задужење комисији за дораду исте. Комисија је директору у априлу 2014. године, па поново у мају 2015. године, доставила Приједлог одлуке. Након усаглашавања унутар сектора УИО и Комисије нови Приједлог одлуке је достављен директору у новембру 2015. године, па поново са измијењеним обрасцима у јануару 2016. године. Комисија је у току 2016. године коначну верзију Приједлога одлуке доставила УО УИО. Ревизији нису презентоване информације о даљњим активностима УО УИО на доношењу ове Одлуке.

УИО**Препорука 1:**

Ефикасно користити и унаприједити властите кадровске и складишне капацитете.

То подразумева благовремену примјену усвојеног Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији који предвиђа радна мјеста и идентификује одговорности за управљање одузетом робом. УИО треба анализирати стање и услове у складиштима у којима се чува одузета царинска роба. Ово ће помоћи да се осигурају адекватни услови за чување и складиштење који ће осигурати очување робе и њене вриједности.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Новим Правилником о унутрашњој организацији је формирана организациона јединица – Група за одузету робу, и у оквиру Одсјека за пословне услуге при регионалним центрима су предвиђена радна мјеста стручних сарадника за одузету робу и сарадник за одузету робу, укупно 18 систематизованих радних мјеста. Према подацима финансијске ревизије за 2015. годину попуњено је 10.

Према наводима УИО, раскинути су уговори са свим држаоцима складишта чији складишни простори ниси били одговарајући за смјештај робе и одузета роба се сад смјешта у централно складиште. Као доказ су достављена два обавјештења о раскидима уговора, тј. дјелимични раскиди постојећих уговора, за затворени дио складишног простора.

Препорука 2:

Успоставити јасно дефинисане процедуре поступања са одузетом робом, контролне механизме и унаприједити евиденције о одузетој роби.

Ово ће од УИО захтијевати дефинисање свих корака и учесника у поступању са одузетом робом од тренутка одузимања до коначног рјешавања њеног статуса. Осим наведеног, потребно је да УИО успостави контролне механизме очувања робе и њене вриједности проводећи редовне и повремене анализе стања и резултата остварених поступањем са одузетом робом. УИО, такође, треба осигурати поуздане и благовремене евиденције о вриједности одузете робе.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**



Према наводима УИО, за потребе реализације ове препоруке, директор УИО је у марту 2014. године донио:

- Упутство о поступању с робом одузетом у кривичном и прекршајном поступку, заплијењеном у управном поступку и уступљеном у корист БиХ и
- Упутство о уништењу и уступању царинске робе.

Иако се од 2011. године одвијају активности око доношења Одлуке о процедурама и критеријумима за донирање робе која је одузета, заплијењена или уступљена УИО, иста још није донесена. Доношење исте је у надлежности Савјета министара. Последња активност је достава Приједлога одлуке директору УИО у јулу 2013. године. Нема информација да је УИО доставила приједлог исте на разматрање Савјету министара. Међутим, УИО је у циљу успостављања континуираног процеса и ефикасног система донирања одузете робе, и доношења ове Одлуке, више пута предлагала одржавање заједничког састанка представника УИО и Савјета министара. Према наводима УИО до истих није дошло.

Препорука 3:

Унаприједити процес продаје одузете робе којим би се осигурало минимално потребно вријеме за ефикаснију продају.

УИО своје активности треба значајније усмјерити ка унапређењу поступака продаје одузете робе и скраћивању времена њеног задржавања у складиштима. Ово ће се осигурати ефикаснијим кориштењем властитих ресурса и унапређењем пракси продаје у складу са модерним праксама неких земаља ЕУ или развијених земаља у свијету. Поступци продаје би постали транспарентнији и створили би се услови за скраћење времена задржавања робе у складиштима, смањење трошкова закупа и омогућило повећање прилива средстава у буџету БиХ. Да би се постигла ефикаснија продаја одузете робе, подаци о њој требају бити транспарентни и лакше доступни заинтересованим купцима.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

УИО је у марту 2014. године доставио УО УИО нови Приједлог одлуке о продаји царинске робе. УО УИО је у априлу 2014. године расправљао о предметној Одлуци и задужио комисију за дораду исте. Комисија је директору у априлу 2014. године, па поново у мају 2015. године, доставила Приједлог одлуке. Након усаглашавања унутар сектора УИО и Комисије нови Приједлог одлуке је достављен директору у новембру 2015. године па поново, са измијењеним обрасцима, у јануару 2016. године. Комисија је у априлу 2016. године коначну верзију Приједлога одлуке доставила УО УИО.

У одговору УИО је наведено да се, у сврху транспарентности, продаја робе благовремено објављује на огласним плочама и интернет страници УИО, али нису наведене нове активности које су подузете како би се према препоруци унаприједила ефикасност продаје одузете робе.

Закључци

На основу проведене анализе активности институција по препорукама ревизије учинка за извјештај „Управљање робом одузетом у царинским поступцима“ могу се изнијети сљедећи закључци:

- ❖ Ниједна препорука није реализована у потпуности.
- ❖ Од укупно седам датих препорука, три су дјелимично реализоване, за три је реализација у почетној фази, а за једну нису презентоване информације о предузетим активностима.



- ❖ Иако су активности на рјешавању проблема одузетих моторних возила покренуте још 2013. године, нема информација да је исти ријешен.
- ❖ Још увијек није успостављен континуиран процес и ефикасан систем донирања одузете робе, нити израђен стратешки оквир са јасно дефинисаним циљевима који ће системски регулисати управљање одузетом робом.
- ❖ Прописи о продаји царинске робе и процедурама и критеријумима за донирање робе која је одузета, заплијењена или уступљена УИО су у процесу унапређења и доношења више од двије године.
- ❖ Већина предузетих активности УИО се односи на израду и доношења прописа који се тичу одузете робе, при чему је утврђено неблаговремено поступање. Одређени приједлози аката нису упућени на даљње поступање и преко годину дана.
- ❖ За одређене активности које је УИО предузимала, коначна реализација зависи од даљњег поступања УО УИО, и спремности на сарадњу других институција на које УИО не може утицати.
- ❖ Ни Савјет министара ни УО УИО нису активно предузимале мјере на системском унапређењу ове области.



3.4. Ефикасност FIPA-е у привлачењу страних инвестиција у БиХ

Циљ, мотив и главни налази и закључци ревизије

Канцеларија за ревизију је анализирала ефикасност FIPA-е у промоцији и привлачењу страних инвестиција у БиХ. Циљ ревизије је био процијенити да ли FIPA кориштењем јавних ресурса ефикасно извршава задатке који су јој додијељени, односно да ли на прави начин ради праве ствари како би ефикасно промовисала БиХ као мјесто погодно за инвестирање.

Најважнији резултати до којих се дошло током рада на овој ревизији:

- FIPA није пронашла начин да успјешно координира субјекте који могу допринијети ефикаснијем повезивању потенцијалних инвеститора и потраживалаца инвестиција;
- FIPA се није успјела наметнути као главни имплементатор интегралних програма промоције могућности за стране инвестиције, а у јавности преовладава мишљење да FIPA не улаже довољно напора да пронађе прави начин и ефикасно координира субјекте који могу допринијети повезивању потенцијалних инвеститора и потраживалаца инвестиција;
- Кључни субјекти од FIPA-е очекују интензивнију сарадњу и мање бирократски приступ у раду и брзо израстање у институцију која ће са више успјеха потенцијалним инвеститорима презентирати могућности за улагања у БиХ привреду;
- FIPA у довољној мјери не користи предности web странице као најбржег пута за давање информација јер њена web страница још увијек не садржи довољно интересантних података за потенцијалне стране инвеститоре;
- FIPA није успоставила праксу провере властите успјешности у представљању БиХ као мјеста погодног за инвестирање;
- Створена је већина претпоставки за ефикасно усмјеравање рада FIPA-е, али УО FIPA-е и Савјет министара их не користе у значајној мјери. Опредељења за потребу повећања прилива страних инвестиција у БиХ су декларативне природе јер су смјернице за ефикаснији рад FIPA-е изостале;
- Досадашње активности и начин рада FIPA-е, њеног УО и Савјета министара нису значајно утицали на инвестирање и прилив страних инвестиција у БиХ.

С циљем да допринесе ефикаснијем представљању могућности за улагање у БиХ, Канцеларија за ревизију је у Извјештају о проведеној ревизији дала одређене препоруке FIPA-и, УО FIPA-е и Савјету министара.

Презентација Извјештаја и реакције

Извјештај је 20.12.2013. године достављен Комисији за финансије и буџет Представничког дома, Комисији за финансије и буџет Дома народа, Предсједништву, Генералном секретаријату Савјета министара, FIPA, УО FIPA, МФТ, МСТЕО, Спољнотрговинској комори БиХ, Привредној комори РС, Привредној комори ФБиХ и FIC инвеститорима.

Извјештај је истовремено објављен на web страници Канцеларије за ревизију и издато је саопштење за јавност.

Медији су, такође, испратили објаву Извјештаја.²⁶

²⁶Примјери наслова: <https://www.bhdani.ba/portal/clanak/895/e-uvodnik/kliucno-pitanje-stranih-investicija>
<http://www.vecernji.ba/godisnje-potrose-15-milijuna-km-a-stranog-kapitala-nigdje-925368>
http://www.glassrpske.com/novosti/vijesti_dana/FIPA-obmanjuje-investitore/lat/144090.html
<http://swot.ba/wordpress/revizija-ucinka-pokazala-fipa-neefikasna/>



Парламентарна скупштина је разматрала и усвојила Извјештај о проведеној ревизији без додатних закључака.²⁷

Савјет министара није разматрао Извјештај.

Активности институција на реализацији препорука

FIPA

Препорука 1:

<i>Извршити објективну процјену имплементације постојећег стратешког документа и, у зависности од добивених резултата, УО-у предложити и образложити његову допуну, измјену или израду новог.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОТПУНО

FIPA је извршила процјену постојећег стратешког документа – Стратегије промоције – привлачења директних страних инвестиција у БиХ и исту доставила УО FIPA.

Препоруке 2:

<i>Искористити властите унутрашње капацитете и у најкраћем року интензивирати активности на прикупљању, ажурирању и представљању актуелних података о могућностима улагања у БиХ.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ДЈЕЛИМИЧНО

Према наводима FIPA-е максимално се користе сви расположиви унутрашњи ресурси, а све у складу са приоритетима и циљевима Стратешког оквира за БиХ и расположивим финансијским средствима, без презентовања доказа да су активности интензивније у односу на период обухвата ревизије.

Према достављеним информацијама FIPA у 2014. години су одржана 43, а у 2015. години 37 састанака са представницима привредних субјеката, министарстава и других институција с циљем појашњења улоге FIPA-е и прикупљања пројеката.

Такође, презентовани су и одређени докази о иницирању састанака и сарадње са другим институцијама које имају улогу у привлачењу инвестиција.

Према достављеним подацима у 2014. години је прикупљено 36 нових пројеката и 47 инвестиционих локација, а у 2015. години 49 нових пројеката и 59 нових инвестиционих локација.

Препоруке 3:

<i>Извршити пажљиву анализу постојећег документа о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста и по потреби предложити његову измјену.</i>	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ	ПОТПУНО

Према наводима FIPA-е, у 2014. години, у складу са Одлуком о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе БиХ и Одлуком о разврставању радних мјеста и критеријума за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ, су извршене измјене и Савјету министара предложен нови Приједлог правилника о

<http://novovrijeme.ba/tminic-fipa-nije-jedina-institucija-koja-kreira-poslovni-imidz-bih/>

²⁷ 65. сједница Представничког дома, 15.04.2014. година, 37. сједница Дома народа, 29.04.2014. година



унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста. Према наводима FIPA-е, исти још увијек није разматран на сједници Савјета министара.

Поред овога, Савјет министара је у јулу 2015. године дао сагласност на предложене измјене постојећег Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста.

Препоруке 4:

Успоставити ефикасну и успјешну координацију свих институција у БиХ надлежних за отклањање проблема који су се показали као препрека за страна улагања.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Према наводима FIPA-е, иако механизам координације није формализован званичним документом он постоји. Питање координације активности и препоруке за ефикасније функционисање координације је обрађено у документу UNCTAD IPR – Investment Policy Review²⁸ (Анализа инвестиционе политике у БиХ) чија презентација је извршена у децембру 2015. године у Женеви.

Такође, у циљу припреме смјерница за организацију пословних форума у иностранству и календар догађаја презентован је позив надлежним институцијама (Предсједништво, Савјет министара, МИП, МСТЕО, Влада РС, Влада ФБиХ, Влада БД-а, СТК БиХ).

Према наводима FIPA-е, у циљу реализације ове препоруке, Савјету министара је достављен документ „Смјернице за организацију пословних форума“ на разматрање и прихватање.

Такође, презентовани су и одређени докази о иницирању састанака и сарадње са другим институцијама које имају улогу у привлачењу инвестиција.

Према наводима и достављеним доказима FIPA-е у 2014. и 2015. години су одржана четири састанка сарадничке мреже. Такође, према достављеним информацијама FIPA-е у 2014. години су одржана 43, а у 2015. години 37 састанака са представницима привредних субјеката, министарстава и других институција с циљем појашњења улоге FIPA-е и прикупљања пројеката.

Препоруке 5:

Континуирано анализирати проблеме који се појављују у раду, представљати их надлежним институцијама (Савјет министара и УО FIPA) те им предлагати смјернице чијом имплементацијом ће се створити бољи услови за промоцију могућности улагања у БиХ и привлачење страних инвестиција.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Према наводима FIPA-е, Савјет министара и УО FIPA-е континуирано се информишу о мјерама за унапређење пословног окружења као и стању страних инвестиција и анализама које се тичу рангирања БиХ у свјетским извјештајима, а који могу да утичу на инвестирање.

Увидом у Анализу страних директних инвестиција у БиХ за 2014. годину и Преглед и анализу свјетских извјештаја значајних за привлачење страних инвестиција, није уочено да исте садрже закључке, приједлоге или препоруке према надлежним институцијама.

С друге стране, Извјештај о aftercare активностима FIPA-е за 2014. годину, с препорукама за побољшање пословног окружења у БиХ, је фокусиран на већ постојеће инвеститоре.

²⁸ <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1383>



Према наводима FIPA-е, у циљу реализације ове препоруке, Савјету министара је достављен документ „Смјернице за организацију пословних форума“ на разматрање и прихватање.

Препоруке 6:

По узору на web странице напреднијих националних агенција за привлачење страних инвестиција, континуирано анализирати и унапређивати садржај и изглед своје web странице.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ**

Према наводима FIPA-е, у складу са ограниченим ресурсима, сви капацитети су усмјерени да web страница буде ажурирана, прегледна, доступна и корисна онима који је посјећују.

Констатовано је да, у поређењу са периодом вршења ревизије, страница није унапријеђена према критеријумима и налазима ревизије. Недостаје база података о домаћим компанијама по секторима дјелатности и с њиховим основним подацима; садржај странице се може прегледати и даље само на једном међународном језику (енглески), одређени подаци нису на одређеним документима ажурни ни доступни (слободне зоне, споразуми, FIPA летак општи, итд.).

Препоруке 7:

Изнаћи најповољнији начин те свој рад и резултате учинити транспарентнијим и лакше доступним надлежним институцијама и осталим заинтересованим субјектима.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Према наводима FIPA-е, редовно се, путем web странице и медија, јавност информисе о раду FIPA-е.

Из извјештаја о раду FIPA-е и увидом у web страницу констатована су унапређења у односу на стање утврђено у периоду ревизије (број медијских чланака, саопштења и сл.).

Такође, на web страници се од маја 2014. године, периодично објављује FIPA Newsletter, који садржи најважније активности FIPA-е на промоцији страних улагања.

Међутим, извјештаји о раду FIPA-е се још увијек не објављују на web страници FIPA-е.

УО FIPA**Препоруке 1:**

Што хитније успоставити и континуирано унапређивати сарадњу са Савјетом министара и осталим институцијама државног нивоа, владама ентитета и БД-а, као и осталим институцијама надлежним за креирање имиџа и привлачење страних инвестиција у БиХ. Ово ће омогућити ефикасније извршавање законом дефинисаних обавеза и благовремено утврђивање стратешких циљева за ефикасније привлачење страних инвестиција у БиХ.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ**

Према наводима УО FIPA-е, чланови УО су појединачно и у капацитету надлежности које су додијељене УО, континуирано у контактима са свим надлежним институцијама представљале рад FIPA-е у смислу промоције активности, али и прикупљали неопходне информације које су менаџменту FIPA-е представљане као смјернице за рад или препоруке по конкретним отвореним питањима. Међутим, презентован је само доказ о активностима на успостављању сарадње чланова УО FIPA-е и представника МСТЕО.



Такође, према наводима УО FIPA-е, у циљу транспарентнијег рада и информисања Савјета министара, извјештаји о раду УО FIPA-е се достављају Савјету министара (Извјештаји о раду УО FIPA-е за 2013. и 2014. годину). Међутим, нису достављени докази да се планови или програми рада УО FIPA-е достављају Савјету министара.

Препоруке 2:

Што хитније осигурати анализу степена имплементације постојећег стратешког документа.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОТПУНО

Према достављеним подацима FIPA-и, извршена је процјена постојећег стратешког документа – Стратегије промоције – привлачења директних страних инвестиција у БиХ.

Препоруке 3:

У складу са добијеним резултатима, дефинисати реалне стратешке циљеве које БиХ треба остварити на пољу промоције и привлачења страних инвестиција. Ово захтијева одређивање праваца дјеловања, дефинисање носилаца и рокова за реализацију кључних активности.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Према наводима УО FIPA-е, УО FIPA-е је размотрио анализу постојећег стратешког оквира и закључио да исти треба примјењивати док се не усвоји нова стратегија.

Накнадно су, по основу закључка Савјета министара,²⁹ предузете активности на изради Оквирне стратегије за привлачење и промоцију страних улагања, сачињен је Пројектни задатак, који је након прихватања од стране УО FIPA-е, упућен Савјету министара у децембру 2015. године.

У достављеном Приједлогу плана рада УО FIPA-е за 2015. годину нису дефинисани стратешки циљеви. У истом се само планирају састанци са МСТЕО у циљу презентације Плана рада УО FIPA-е и консултација око стратешких циљева FIPA-е у наредном периоду. За прву сједницу је такође планирано предлагање стратешких циљева у изради Програма рада FIPA-е за 2016. годину.

Савјет министара

Иако Савјет министара није разматрао извјештај ревизије учинка, констатоване су одређене активности које се тичу препорука из извјештаја.

Препорука 1:

Активније укључивање у дефинисање стратешких циљева који се односе на привлачење страних инвестиција у БиХ. Ово захтијева дефинисање временски мјерљивих резултата који се требају остварити, односно нивоа страних улагања која се у БиХ требају реализовати у датом временском периоду, што се може реализовати кроз ефикасну двосмјерну комуникацију са УО FIPA-е.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Савјет министара је у јуну и јулу 2015. године задужио FIPA-у да изради Оквирну стратегију и УО FIPA-е да предузме конкретне активности на унапређењу и промоцији страних инвестиција, с посебним акцентом на изради Оквирне стратегије за привлачење и промоцију страних инвестиција. С обзиром на то да је сачињен тек Пројектни задатак, потпуна процјена активнијег укључивања у дефинисање стратешких циљева који се

²⁹ 12. сједница Савјета министара, 25.06.2015. година; 14. сједница Савјета министара, 10.07.2015. година



односе на привлачење страних инвестиција у БиХ, ће се моћи извршити тек у наредном периоду.

Препорука 2:

Изнаћи начин и континуирано пратити и анализирати реализацију постављених стратешких циљева.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Савјет министара прати активности FIPA-е путем извјештаја о раду и других посебних извјештаја. С обзиром на то да је сачињен тек Пројектни задатак, потпуна процјена континуираног праћења и анализе реализације постављених стратешких циљева ће се моћи извршити тек у наредном периоду.

Препорука 3:

Активније укључивање у разматрање планова рада и извјештаја о раду FIPA-е и њеног УО. Од њих захтијевати планове и програме рада који ће садржавати временски мјерљиве резултате за остваривање стратешких циљева, те извјештаје који ће објективно презентирати степен њихове реализације.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Савјет министара је размотрио и усвојио извјештај о раду УО FIPA-е за 2013. годину

Савјет министара је примио на знање Извјештај о раду УО FIPA-е за 2014. годину и истовремено је задужен УО FIPA-е да предузме конкретне активности на унапређењу и промоцији страних инвестиција, с посебним акцентом на изради Оквирне стратегије за привлачење и промоцију страних инвестиција.

Нема информација да је Савјет министара захтијевао или да су му достављени планови или програми рада УО FIPA-е.

Савјет министара усвојио је програм рада FIPA-е за 2014. и 2015. годину. Програми рада садрже одређена побољшања у погледу дефинисања мјерљивих резултата.

Савјет министара је усвојио извјештај о раду FIPA-е за 2013.

Савјет министара је размотрио и усвојио Извјештај о aftercare активностима FIPA-е за 2014. годину, с препорукама за побољшање пословног окружења у БиХ, с тим да се и предложени Акциони план третира као препорука. Задужена је FIPA да Извјештај с препорукама достави свим надлежним институцијама БиХ, владама ентитета и БД-а.

Савјет министара је примио на знање Извјештај с округлог стола „Координација активности у процесу привлачења страних инвестиција“, одржаног 01.06.2015. године.

Савјет министара се упознао с Анализом страних директних инвестиција у БиХ за 2014. годину, с прегледом и анализом свјетских извјештаја значајних за привлачење страних инвестиција, коју је припремила FIPA.



Закључци

На основу проведене анализе активности институција по препорукама ревизије учинка за извјештај „Ефикасност FIPA-е у привлачењу страних инвестиција у БиХ“ могу се изнијети сљедећи закључци:

- ❖ Од укупно 13 датих препорука, три су реализоване у потпуности, пет дјелимично, а за пет је реализација у почетној фази.
- ❖ Већи степен реализације препорука и предузете активности су констатоване за оне препоруке које су упућене FIPA-и.
- ❖ С обзиром на то да је израда нове Стратегије у процедури, потпуна оцјена реализације препорука које се тичу бољег дефинисања стратешких одређеноћа, праваца дјеловања, носилаца, рокова, ће бити могућа након доношења исте.
- ❖ Код препорука упућених Савјету министара и УО FIPA-е степен реализације је већином у почетним фазама и није констатовано значајније унапређење у односу на стање које је утврђено Извјештајем ревизије учинка. УО FIPA-е и даље не извјештава Савјет министара о годишњим плановима и програмима рада, а код Савјета министара је изостао активан ангажман за тим информацијама.



3.5. Резултати реформе јавне управе

Циљ, мотив и главни налази и закључци ревизије

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка на тему: "Резултати реформе јавне управе". Ревизија је проведена с циљем утврђивања слабости у провођењу, праћењу и оцјени реформе јавне управе који су утицали на постизање и одрживост реформских резултата. Проведена је студија случаја, а као примјер за илустрацију одабрана је реформа успоставе ефективног система за управљање учинцима у државној служби. Студија је указала на опште проблеме у провођењу и праћењу реформских активности и пројеката који су довели до изостанка очекиваних реформских резултата.

Налази ревизије указују да:

- Реформа успоставе ефективног система управљања учинцима није завршена, реформски циљ није постигнут.
- Реформски пројект није постигао све претпоставке неопходне за успјешно окончање реформи.
- Дате оцјене проведене реформе не одражавају стварно стање.
- Одговарајуће праћење постигнутих реформских резултата није вршено.
- Корективне мјере и активности које би осигурале одрживост постигнутих реформских резултата и водиле успјешном окончању реформе нису предузете.
- Савјет министара није пружио неопходну подршку за успјешно окончање започете реформе.

Студија је указала на опште проблеме у провођењу и праћењу реформских активности и пројеката који су довели до изостанка очекиваних реформских резултата.

С циљем да допринесе унапређењу начина провођења и праћења реформе јавне управе, Канцеларија за ревизију је дала одређене препоруке институцијама БиХ које су одговорне за провођење реформе јавне управе.

Презентација Извјештаја и реакције

Извјештај је 30.12.2013. године достављен Комисији за финансије и буџет Представничког дома, Комисији за финансије и буџет Дома народа, Предсједништву, Савјету министара, Генералном секретаријату Савјета министара, МФТ, ККРЈУ, ДЕИ, МП и АДС.

Извјештај је истовремено објављен на веб страници Канцеларије за ревизију и издато је саопштење за јавност.

Медији су, такође, испратили објаву Извјештаја.³⁰

Парламентарна скупштина је разматрала и усвојила Извјештај уз један додатни закључак.³¹

Савјет министара није разматрао ни Извјештај ни додатни закључак Парламентарне скупштине.

³⁰ Примјери наслова: http://www.glassrpske.com/novosti/vijesti_dana/Milioni-maraka-za-propalu-reformu/lat/143904.html

³¹ 64. сједница Представничког дома, 26.03.2014. година, 2. сједница Дома народа, 05.03.2015. година

**Активности институција на реализацији препорука****Институције БиХ**

Ревизија је упутила допис институцијама БиХ (74 институције) за доставу информација и доказа о предузетим активностима на реализацији препорука и закључака надлежних институција.

Препорука 1:

Институције БиХ требају проводити реформске активности све док ККРЈУ не потврди постигнуће реформских циљева.

Институције требају прихваћати реформе и унапређивати праксе рада, пратити и извјештавати о реформским резултатима, предузимати и предлагати корективне мјере и активности док се реформски циљевии не постигну и не потврде.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Према прикупљеним информацијама из ККРЈУ, од 64 институција којима су достављени захтјеви за доставу података о напретку у реформи јавне управе, за 2014. годину одговорило је њих 34, а у 2015. години 42.

Од укупно 74 институције БиХ, којима је ревизија упутила допис за доставу информација о предузетим активностима на реализацији препорука, свој одговор су доставиле 43 институције. Од укупног броја достављених одговора, пет институција је упутило своје образложење и разлоге због којих нема активности по овим препорукама.³²

Осталих 37 институција наводи да предузима активности на провођењу реформских активности (стратешко планирање, координација и израда политика, управљање људским потенцијалима). Код управљања људским ресурсима наводе да врше оцјењивање државних службеника. Доказе којима поткрепљују наведене активности доставило је 25 институција (образац за доставу информација који шаљу ККРЈУ, извјештаје о провођењу оцјењивања државних службеника).

Што се тиче студије случаја проведене ревизије учинка, према извјештајима АДС о оцјењивању државних службеника за 2014. и 2015. годину, евидентно је да институције и даље не достављају АДС извјештаје о извршеном оцјењивању државних службеника. Према истим, мање од 40 институција је у датом периоду доставило своје извјештаје о оцјењивању.

Поређењем Збирног извјештаја о оцјењивању државних службеника у институцијама БиХ за 2014. и 2015. годину и навода институција, утврђени су случајеви да институције наводе да врше оцјењивање, али их нема у извјештају АДС³³. С друге стране, постоји неколико институција³⁴ које нису одговориле на наш допис, а у извјештајима АДС је наведено да обављају оцјењивање државних службеника.

Препорука 2:

Институције БиХ, одговорне за праћење и осигуравање одрживости реформских резултата према разрађеним показатељима успјеха, требају прикупљати и анализирати податке и информације о постигнутим реформским резултатима те, на основу истих, предузимати корективне мјере и активности које ће водити успјешном окончању започетих реформи.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ**

³² За ових пет институција БиХ није била утврђена обавеза оцјењивања учинка државних службеника

³³ АС, МЉПИ

³⁴ Савјет за државну помоћ, АДС, ФИПА, ЦИК, ИИВ, ЦХЈ, Парламентарна скупштина, МЦП, КРЖ, IDDEEA



Анализом података, достављених од стране институција БиХ, које наводе да проводе реформске активности, за мањи број њих се може рећи да се баве и анализом података и информација о постигнутим реформским резултатима и предузимању корективних мјера и активности које би водиле успјешном окончању започетих реформи.

С обзиром на велики број циљева из Стратегије, ревизија је испитивала активности одговорних институција за циљ проведене ревизије студије случаја. За овај циљ одговорне институције су АДС и МП.

АДС није доставио одговор на упит ревизије, а МП у свом одговору није доставио доказе о активностима на реализацији ове препоруке.

Међутим, констатовано је да је АДС редовно достављао Савјету министара извјештаје о оцјењивању државних службеника.

Према извјештајима АДС о оцјењивању државних службеника за 2014. и 2015. годину, број институција које достављају извјештаје о извршеном оцјењивању државних службеника се није значајније повећао. Према истим, мање од 40 институција је у датом периоду доставило своје извјештаје о оцјењивању. У истим се наводи да је АДС предузела све из своје надлежности како би институције поштивале обавезу оцјењивања, да АДС нема веће надлежности по овом питању и да други надлежни органи који врше управни надзор над радом институција БиХ могу утицати да институције БиХ озбиљније схвате процес оцјењивања, као и своју обавезу достављања АДС појединачних извјештаја о извршеном оцјењивању за сваки период понаособ.

Што се тиче доставе информација о напретку за област Управљање људским потенцијалима, констатовано је да исту МП за 2015. годину није доставило ККРЈУ.

Увидом у достављене информације АДС и МП о напретку за област Управљање људским потенцијалима, видљиво је да су исти шути, садрже исте информације и не садрже приједлоге потребних корективних мјера и активности.

На недостатке информација које достављају институције са све четири нивоа БиХ, указивала је ККРЈУ у својим извјештајима о напретку.

УО Фонда за реформу јавне управе

Информације о реализацији препорука које се односе на УО Фонда су достављене од стране координатора за реформу јавне управе БиХ.

Препорука 1:

УО Фонда за РЈУ треба одобравати реформске пројекте који предвиђају стварање кључних претпоставки неопходних за успјешно окончање реформе. Пројекат треба утврдити јасне циљеве и очекиване резултате за све претпоставке које су кључне за успјешно окончање реформе. Јасни циљеви и очекивани резултати основа су за касније вредновање пројектних резултата.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Према достављеним информацијама у току 2014. године УО Фонда је одобрио пет пројеката, а у 2015. години шест. Увидом у два пројектна задатка, који су одобрени у периоду након обављања ревизије³⁵, утврђено је постојање дефинисаних циљева, сврхе, очекиваних резултата, кључних претпоставки и ризика. Међутим, с обзиром на то да са 31.12.2015. године ниједан од одобрених пројеката, па ни ова два, није био у фази

³⁵ „Имплементација заједничких сервиса е-услуге“ и „Јавно приватно партнерство“



имплементације, није било могуће извршити процјену потпуне реализације препоруке на конкретном примјеру.

Препорука 2:

УО Фонда за РЈУ треба водити рачуна да су предложена рјешења из реформских пројеката прихваћена и тестирана прије њихове шире примјене. У почетним фазама пројекта неопходно је провести широке консултације са заинтересованим и доносиоцима одлука ради утврђивања најпрактичнијих рјешења која ће сви прихватити. Увођење нових пракси требају пратити пилот-пројекти, чије је резултате потребно детаљно анализирати прије ширег увођења нових пракси рада.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

У одговору о предузетим активностима наводи се да, у погледу одобравања реформских пројеката, у припреми учествује цијели низ учесника, па и корисници пројеката па, тек након њиховог усаглашавања, исте у коначници одобрава УО, као и да су пројекти засновани на исказаним потребама корисника и на циљевима утврђеним у РАП 1.

Увидом у два пројектна задатка који су одобрени у периоду након обављања ревизије³⁶ констатовано је да су истим предвиђени пилот-пројекти. С обзиром на то да са 31.12.2015. године ниједан од одобрених пројеката, па ни ова два пројекта, није био у фази имплементације, није било могуће извршити потпуну процјену реализације препоруке на конкретном примјеру.

Препорука 3:

УО Фонда за РЈУ треба водити рачуна да су реформским пројектима утврђени задовољавајући реформски резултати и одговорности за њихово накнадно праћење и унапређење.

Задовољавајући реформски резултати и показатељи успјеха за њихово праћење требају бити утврђени у складу са општим реформским циљевима.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

На основу увида у два одобрена пројектна задатка³⁷, након обављања ревизије је констатовано да су утврђени очекивани резултати и да је предвиђено за потребе укупног мониторинга пројекта да имплементатор уговора, током почетне фазе имплементације, изради ажурирану матрицу логичког оквира и усагласи са уговорним органом листу квантитативних и мјерљивих индикатора напретка пројекта.

С обзиром на то да са 31.12.2015. године ниједан од одобрених пројеката у периоду 2014– 2015. година није био у фази имплементације, није било могуће извршити процјену потпуне реализације препоруке на конкретном примјеру.

На потребу унапређења показатеља учинка указано је у извјештајима Европске комисије³⁸ и SIGME³⁹.

Анализом достављених информација констатована је исказана спремност и свјесност о потребама унапређења и у овом сегменту.

³⁶ „Имплементација заједничких сервиса е-услуге“ и „Јавно приватно партнерство“

³⁷ „Имплементација заједничких сервиса е-услуге“ и „Јавно приватно партнерство“

³⁸ У Извјештају Европске комисије за БиХ за 2015. годину је констатовано да постојећи оквир за праћење има велике слабости због недостатка конкретних показатеља учинка што би омогућило процјену реализације реформских циљева.

³⁹ у Извјештају SIGME о мјерењу почетног стања у јавној управи БиХ је констатовано да најслабију карику представља употреба индикатора учинка, да су индикатори везани углавном за процесе и директне излазне резултате активности те је и извјештавање базирано на извршењу планираних активности и постигнућу дефинисаних циљева, а не на постигнутим ефектима.



И ККРЈУ је у Информацији о активностима у процесу реформе јавне управе, из јуна 2015. године, препознао потребу за бољим дефинисањем циљева, индикатора и финансијског оквира, те начина осигуравања одрживости резултата проведене реформе.

Према достављеним информацијама у току је рад на изради новог стратешког оквира при чему ће се радити на унапређењу система мониторинга и евалуације и индикатора, као и система извјештавања у складу са препорукама из извјештаја ревизије учинка.

ККРЈУ

Препорука 1:

Оцјене постигнућа реформских циљева које ККРЈУ даје требају одражавати стварно стање проведених реформи.

У извјештајима о напретку за проведене реформе требају се давати реалне оцјене засноване на разрађеним показатељима успјеха и информацијама институција одговорних за праћење и одрживост реформских резултата. Приликом давања оцјена проведених реформи ККРЈУ треба узимати у обзир оцјене независних студија и анализа. За реформе које нису успјешно окончане потребно је предложити корективне мјере и активности усмјерене на одговорну институцију и на конкретне проблеме.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

У Извјештају о напретку за 2013. годину, који је објављен након извјештаја ревизије учинка, се под секцијом „Унапређење квалитета процеса мониторинга“ наводи да су у обзир узете и препоруке из извјештаја о проведеној ревизији учинка и указано је на значај корективних акција на које извјештај ревизије учинка указује.

Анализом датих оцјена у извјештајима о напретку, утврђено је да ККРЈУ готово и да није смањивао раније дате оцјене постигнућа реформских циљева⁴⁰.

Оцјена није смањена ни у случају реформског циља који је анализиран у извјештају ревизије учинка иако у међувремену није забиљежен значајан напредак по питању „Реформе управљања учинцима у државној служби“.

Наиме, према извјештајима АДС о оцјењивању државних службеника за 2014. и 2015. годину, евидентно је да институције БиХ и даље не испуњавају своју обавезу и не достављају АДС извјештаје о извршеном оцјењивању државних службеника. Према истим, мање од 40 институција (од 68 које су у обавези) је у датом периоду доставило своје извјештаје о оцјењивању.

Иако су чланови Надзорног тима за Управљање људским потенцијалима у фебруару 2014. године разматрали налазе ревизије за ревидирани реформски циљ, донијели су закључак да оцјена у овом периоду остаје непромијењена. Нису разрадили релевантне показатеље успјеха нити утврдили задовољавајући реформски резултат.

У изради Годишњег извјештаја о напретку за 2014. годину наводи се да је у изради извјештаја кориштено више извора информација за оцјену напретка.⁴¹

⁴⁰ Поређењем датих оцјена у Полугодишњем извјештају о напретку за 2013. годину са оцјенама у каснија три извјештаја утврђено је да је оцјена смањена само у три случаја (РАП 1 предвиђа 512 оцјена за 128 специфичних реформских циљева за четири нивоа власти).

⁴¹ Извјештаји о напретку ентитетских и координатора БД-а, информације од именованих представника институција са БиХ управног нивоа, а тичу се реализације активности за чију су имплементацију одговорне све институције, редовни мониторинг стања и промјена у реформским областима (праћење законодавства, комуникација с надлежним институцијама, праћење различитих пројеката и активности донатора који доприносе реформи јавне управе, мониторинг медија и сл.).



ККРЈУ је у извјештајима о напретку констатовала кључне препреке и проблеме, давала појединачне препоруке за реформске области и предлагала наредне активности с циљем реализације реформских активности.

Према наводима ККРЈУ у току је рад на изради новог стратешког оквира при чему ће се радити на унапређењу система мониторинга и евалуације и индикатора, као и система извјештавања у складу са препорукама из извјештаја ревизије учинка.

Препорука 2:

ККРЈУ треба јачати капацитете за надзор и евалуацију.

ККРЈУ треба повећати број особља које се бави пословима независног надзора и евалуације. Јединица за мониторинг и евалуацију треба указивати на слабости у разради утврђених показатеља успјеха и недостатке информација за потврду постигнућа реформских циљева. Надзор и евалуација реформских пројеката морају јасно указати на претпоставке и резултате који пројектом нису постигнути јер су то информације неопходне за предузимање корективних активности.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Број особља које се бави пословима независног надзора и евалуације није повећан. Према наводима ККРЈУ јачање капацитета кроз повећање броја особља је тешко проводиво због буџетских ограничења.

ККРЈУ је учествовала у пројекту Свјетске банке и Европске комисије „Развој капацитета за мониторинг и евалуацију на западном Балкану и Турској“ (март 2013 – април 2014. године).

Средњорочним планом рада ККРЈУ за 2016–2018. годину предвиђен је даљњи рад на јачању капацитета као и обуке за све учеснике у процесу мониторинга и евалуације.

Према наводима ККРЈУ у извјештајима о евалуацији реформских пројеката узимао се у обзир модел за оцјену реализације реформских пројеката и управљања пројектним резултатима препоручен у извјештају ревизије учинка, гдје је то било примјењиво.⁴²

Препорука 3:

ККРЈУ треба утврдити очекиване реформске резултате у складу са дефинисаним показатељима успјеха и општим реформским циљевима.

Да би се олакшало праћење напретка имплементације РАП 1, Оперативна јединица ККРЈУ, заједно са одговорним институцијама, треба разрадити показатеље успјеха, утврдити задовољавајуће реформске резултате и дефинисати начин прикупљања података и информација неопходних за потврду постигнућа реформских циљева. Разрађени показатељи успјеха требају указивати на допринос општим реформским циљевима.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Према наводима ККРЈУ, и у одређеним документима је исказана спремност и свјесност о потребама унапређења и у овом сегменту.

У Годишњем извјештају о напретку 2013. године дате су и опште препоруке: да се треба провести анализа досадашње provedбе реформе јавне управе имајући у виду остварене резултате, да се на основу излазних резултата припреме приједлози за наредни средњорочни период и да се успостави оквир за евалуацију Стратегије за наредни

⁴² Од објаве извјештаја ревизије учинка је припремљено пет извјештаја о евалуацији, а препоручени модел је кориштен код два – Скица развоја централних органа влада у БиХ – имплементација фазе 1 и Израда и успостављање оквира интероперабилности и стандарда за размјену података



период кроз развијање и дефинисање индикатора резултата и оцјену учинака provedених реформских активности из РАП 1.

Што се тиче студије случаја проведене ревизије учинка, чланови Надзорног тима за Управљање људским потенцијалима су разматрали налазе ревизије за ревидирани реформски циљ, и донијели су закључак да оцјена овај период остаје непромијењена. Нису разрадили релевантне показатеље успјеха нити утврдили задовољавајући реформски резултат.

Такође, ККРЈУ је учествовао у пројекту Свјетске банке и Европске комисије „Развој капацитета за мониторинг и евалуацију на западном Балкану и Турској“ који је требао идентификовати индикаторе на нивоу сектора који би се уградили у секторске стратегије. У склопу пројекта радило се на развоју индикатора успјешности у области управљања људским потенцијалима те су исти усаглашени са надзорним тимовима, али с обзиром на то да се радило о периоду пред истицање РАП 1, према наводима ККРЈУ, договорено је да се размотри могућност примјене ових индикатора у будућем раду приликом припреме новог стратешког и оперативног документа.

Препорука 4:

ККРЈУ треба осигурати одговарајуће обуке особља које се бави надзором и евалуацијом реформских процеса.

Особље укључено у надзор и евалуацију, чланови НТ, КРО и запослени Јединице за мониторинг и евалуацију требају бити оспособљени да дефинишу мјерљиве реформске резултате у складу са општим реформским циљевима.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

ККРЈУ је учествовао у пројекту Свјетске банке и Европске комисије „Развој капацитета за мониторинг и евалуацију на западном Балкану и Турској“ који је требао идентификовати индикаторе на нивоу сектора који би се уградили у секторске стратегије. У склопу пројекта радило се на развоју индикатора успјешности у области управљања људским потенцијалима.

Средњорочним планом рада ККРЈУ за 2016–2018. годину предвиђен је даљњи рад на јачању капацитета као и обуке за све учеснике у процесу мониторинга и евалуације.

Савјет министара

Препорука 1:

Савјет министара треба пружати неопходну подршку реформским активностима, пратити реформске резултате и доносити одлуке са корективним мјерама и активностима.

Савјет министара треба пратити реформске резултате, разматрати извјештаје о provedеним реформама и на основу њих доносити корективне мјере и активности које ће водити до суштинског постизања реформских циљева и успјешног окончања реформи.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Савјет министара је разматрао и усвојио годишње извјештаје о напретку за 2013. годину, јануар – јуни 2014. године, јануар – јуни 2015. године.⁴³

Извјештај за 2014. годину, иако је упућен на Савјет министара 10. марта 2015. године, још није разматран.

⁴³ 20. сједница Савјета министара, 26.08.2015. године



Иако је Савјет министара разматрао и усвајао извјештаје о напретку, констатовано је да се одређене препоруке из извјештаја дате Савјету министара понављају из извјештаја у извјештај.

Што се тиче постигнућа реформског циља студије случаја из проведене ревизије, констатовано је да Савјет министара није разматрао ниједан извјештај о оцјењивању, иако их АДС редовно, два пута годишње, доставља.

Стратегија за реформу јавне управе је истекла крајем 2014. године.

Савјет министара је у јулу 2015. године размотрио и усвојио Информацију о активностима у процесу реформе јавне управе и закључио да подржава наставак реформе јавне управе, као и планиране активности на изради анализе до сада планираних и предузетих активности у процесу реформе јавне управе и евалуације Стратегије реформе јавне управе у БиХ и SIGMA анализе почетног стања у јавној управи у БиХ. Осим овога, Савјет министара је задужио све проведбене структуре – институције БиХ, укључене у реформу јавне управе, да се укључе и дају пуну подршку у реализацији активности реформе, подржане су активности на изради анализе реформе јавне управе и изради документа о даљњим правцима реформе јавне управе.

Предметну информацију су усвојиле и владе ентитета и БД-а.

Активности на изради нове Стратегије су у почетним фазама. Са 31.12.2015. године Оперативни план за израду новог стратешког оквира је био у форми Нацрта.

Осим овога, Савјет министара ⁴⁴ је донио Одлуку о издвајању средстава за суфинансирање Фонда за реформу јавне управе из буџета институција БиХ за период 2015–2017. године, којом се ККРЈУ додјељују средства као подршка Фонду за реформу јавне управе ради провођења Стратегије реформе јавне управе у БиХ.

Такође, Савјет министара је разматрао више информација о појединачним пројектима из домена реформе јавне управе⁴⁵.

Закључци

На основу проведене анализе активности институција по препорукама ревизије учинка за извјештај „Резултати реформе јавне управе“ могу се изнијети сљедећи закључци:

- ❖ Ниједна препорука ревизије није реализована у потпуности. Од укупно 10 датих препорука, двије су дјелимично реализоване, а за осам је реализација у почетној фази.
- ❖ Преко 40% институција није доставило информације о предузетим активностима по препорукама које се односе на све институције.
- ❖ Иако институције већином наводе да континуирано проводе реформске активности, прихватају реформе и извјештавају о реформским резултатима, према подацима из Извјештаја о напретку, јануар – јун 2015. године,

⁴⁴ 115. сједница Савјета министара, 18.12.2014. године

⁴⁵ Примјери: 35. сједница Савјета министара, 16.12.2015. године – Информацију ККРЈУ о статусу Пројекта „Успостављање савремених одјељења за управљање људским потенцијалима у органима управе у БиХ“; 36. сједница Савјета министара, 25.12.2015. – Одлуку о усвајању Ревидиране стратегије комуникација Савјета министара (2016–2018), с Комуникационим акционим планом за 2016. годину; 23. сједница Савјета министара, 15.09.2015. – Годишњи извјештај о провођењу Споразума о реализацији Програма јачања јавних институција у БиХ – фаза II између ККРЈУ и „Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ)“



реализација стратешких циљева из РАП 1 је 63%, што значи да реформа још није завршена, а Стратегија је истекла крајем 2014. године.

- ❖ Мањи број институција се бави анализом података и информација о постигнутим реформским резултатима и предузимањем корективних мјера и активности које би водиле успјешном окончању започетих реформи.
- ❖ Институције БиХ које су одговорне за праћење реализације реформских активности нису нам доставиле доказе да је дошло до значајнијих промјена у извјештавању у односу на стање када је извјештај објављен. Институције су нередовне у извјештавању, односно њихове информације су штуре и непотпуне. Исто је констатовано и од стране ККРЈУ.
- ❖ Предузимане су ограничене активности на бољем дефинисању циљева, индикатора, финансијског оквира, прихваћености пројекта у пракси, као и начина осигуравања одрживости резултата проведене реформе, и наведено се у већини случајева планира унаприједити кроз нову стратегију која је у процесу доношења.
- ❖ Иако су за препоруке, које се тичу бољег дефинисања очекиваних резултата пројекта, разраде квантитативних и мјерљивих индикатора напретка пројекта као и мониторинга пројекта, предузете одређене активности, потпуна реализација препорука моћи ће се цијенити тек након што се исти имплементирају и изврши евалуација. У периоду праћења исто није било могуће јер ни за један пројекат одобрен након извјештаја ревизије није започела имплементација са 31.12.2015. године.
- ❖ Нису предочени докази да су раније дате оцјене постигнућа реформских циљева озбиљније преиспитиване иако су у пракси констатовани случајеви непровођења реформских активности.
- ❖ Иако је Савјет министара редовно разматрао извјештаје и материјале ККРЈУ, потпуна подршка реформским активностима је ипак изостала. Препоруке упућене Савјету министара се понављају из године у годину. Такође, када је у питању студија случаја "Реформа управљања учинцима у државној служби" утврђено је да Савјет министара никада није разматрао извјештаје о оцјењивању државних службеника, иако им исте АДС редовно доставља.



3.6. Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције

Циљ, мотив и главни налази и закључци ревизије

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка на тему „Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције“. Циљ ревизије је био анализирати да ли су осигуране претпоставке за ефикасну координацију активности на плану борбе против корупције, односно активности из надлежности АПИК.

Резултати до којих се дошло указују да се значајно каснило у осигуравању ресурса потребних за рад АПИК-а, што се значајно одразило на успоставу ефикасног система превенције корупције на нивоу институција БиХ.

У наставку се даје преглед најважнијих налаза ове студије:

- Процес успоставе и оспособљавања АПИК одвијао се споро.
- Постојећи институционални оквир не осигурава у потпуности принцип независности и одговорности АПИК, што додатно утиче на њен рад.
- Поједине одредбе постојећег правног оквира су нејасне и непрецизне, а обим надлежности АПИК је значајно изнад њених постојећих капацитета.
- Рокови у Стратегији и Акционом плану постављени су амбициозно, а текли су независно од оспособљавања АПИК.
- Системски приступ израде и доношења планова дјеловања против корупције и планова интегритета на нивоу институција БиХ није успостављен.

Препоруке у извјештају упућене су Парламентарној скупштини, Савјету министара, АПИК, али и осталим институцијама на државном нивоу. Њиховом реализацијом створиле би се добре претпоставке за ефикаснији рад АПИК, али и допринијело успостави системског приступа у превенцији корупције у БиХ.

Презентација Извјештаја и реакције

Извјештај је 03.06.2014. године достављен Комисији за финансије и буџет Представничког дома, Комисији за финансије и буџет Дома народа, Комисији за избор и праћење рада АПИК, Предсједништву, Генералном секретаријату Савјета министара, МФТ, АПИК и институцијама из узорка.

Извјештај је истовремено објављен на веб страници Канцеларије за ревизију и издато је саопштење за јавност.

Медији су, такође, пропратили објаву Извјештаја.⁴⁶

Парламентарна скупштина је разматрала и усвојила Извјештај уз један додатни закључак.⁴⁷

Савјет министара је разматрао Извјештај и задужио институције за реализацију препорука.⁴⁸

⁴⁶ Примјери наслова: <http://www.nezavisne.com/novosti/bih/Korupciju-rijetko-prijavljiju/247775>
<http://vijesti.ba/clanak/219667/korupciju-rijetko-prijavljiju>

⁴⁷ 69. сједница Представничког дома, 03.07.2014. година и 39. сједница Дома народа, 10.07.2014. године: Дом народа задужује Савјет министара, АПИК и институције БиХ које су обухваћене Извјештајем да у року од шест мјесеци обавијесте Комисију за финансије и буџет Дом народа о планираним и предузетим активностима на провођењу препорука из Извјештаја, те о предузетим активностима упознају и Канцеларију за ревизију институција БиХ.

⁴⁸ 104. сједница Савјета министара, 09.07.2014. године



Активности институција на реализацији препорука

Парламентарна скупштина

Препорука 1:

С циљем успостављања и осигуравања принципа одговорности, независности и неометаног функционисања АПИК, размотрити правни и институционални оквир у којем дјелује АПИК.

Ово подразумијева предузимање активности које ће за циљ имати унапређење постојећег институционалног оквира, у којем функционише Агенција, те активности на унапређењу постојећег правног оквира који би требао да осигура реалне претпоставке за ефикасан рад Агенције.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Домови Парламентарне скупштине и Комисија за избор и праћење рада АПИК су предузимали одређене активности на унапређењу како материјалних тако и правних услова у којима АПИК треба да функционише (задужен је Савјет министара да без одгоде усвоји нову Стратегију и Акциони план, као и измјене и допуне Правилника о унутрашњој организацији АПИК-а, АПИК је задужен да изради анализу Закона о АПИК-у и по потреби припреми измјене и допуне Закона о АПИК, иницирали су рјешавања трајног смјештаја АПИК-а итд.).

Препорука 2:

Осигурати да принципи рада АПИК у потпуности буду базирани на принципима ратификованих међународних конвенција за борбу против корупције и оптималних рјешења код других сличних централизованих тијела.

Ово подразумијева разматрање могућности за унапређење система праћења рада АПИК уз разматрање оптималних рјешења која су присутна код сличних централизованих тијела за превенцију и координацију борбе против корупције у ЕУ и региону са циљем осигуравања принципа партиципативности учесника из шире друштвене заједнице.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Констатовано је да је и даље омјер чланова у Комисији за избор и праћење рада АПИК 6:3 у корист чланова из Парламентарне скупштине, у односу на екстерне чланове, као и да је исти принцип доношења одлука већином гласова.

Такође, констатовано је учешће Комисије за избор и праћење рада АПИК на Међународној конференцији „Транспарентност и одговорност за дјелотворан надзор: улога Парламента“. Комисија за избор и праћење рада АПИК ће с циљем покретања иницијативе формирања националног огранка Глобалне организације парламентарца за борбу против корупције (GOPAC) у Парламентарној скупштини доставити захтјев свим клубовима посланика и делегата у Парламентарној скупштини да, према својим жељама и могућностима, предложи једног свог представника за члана огранка GOPAC-а Парламентарне скупштине. Осим овога, задужен је секретар Комисије за избор и праћење рада АПИК да, у сарадњи с надлежним службама Секретаријата Парламентарне скупштине, сачини неопходне иницијалне материјале за формирање огранка GOPAC-а Парламентарној скупштини те да о томе обавијести Комисију.

Савјет министара је упознат са Извјештајем ревизије учинка.

-За реализацију препорука које се односе на Савјет министара и АПИК задужена је АПИК.

-Задужене су све институције БиХ да континуирано сарађују с АПИК у процесу израде и провођења планова дјеловања против корупције и планова интегритета.

**Препорука 3:**

Разматрати анализе о провођењу усвојених стратешких докумената од стране Савјета министара у области борбе против корупције са аспекта ефикасности и ефективности.

Ово подразумева континуирано и активно праћење стања у процесу имплементације Стратегијом и Акционим планом преузетих обавеза, кроз разматрање извјештаја о provedби Стратегије и Акционог плана те благовремено реаговање на примјетна кашњења у provedби мјера те предузимање неопходних активности за превазилажење истих.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОТПУНО**

Комисија за избор и праћење рада АПИК је између осталог разматрала и усвојила: Извјештај о раду АПИК за 2014. годину са Прегледом степена реализације специфичних мјера из Акционог плана, Информацију о provedеним активностима на изради Нацрта стратегије за борбу против корупције 2015–2019. и пратећег Акционог плана, Информацију о процесу координације и доношења планова борбе против корупције у институцијама БиХ, Информацију о процесу превенције корупције и доношења планова интегритета у институцијама БиХ, Извјештај о провођењу Закона о заштити лица која пријављују корупцију у институцијама БиХ, Информацију о тренутном статусу активности у погледу провођења препорука GRECO-а у БиХ, Информацију о учешћу на Међународној конференцији „Транспарентност и одговорност за дјелотворан надзор: улога парламента“.

Представнички дом и Дом народа су након разматрања Извјештаја о раду АПИК за 2014. годину задужили Савјет министара да без одгоде усвоји нову Стратегију и Акциони план.

Препорука 4:

У процесу усвајања нове стратегије и акционог плана за борбу против корупције осигурати испуњење потребних стандарда.

У процесу доношења и усвајања нове стратегије обратити пажњу на примјену стандарда контроле квалитета (анализа потреба, партиципативност у процесу писања стратегије и акционог плана, буџет акционог плана, методологија провођења, надзора и извјештавања, систем одговорности за непоштивање обавеза, јавна расправа).

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

У Извјештају о раду АПИК за 2014. годину по питању израде нове стратегије и у усвојеној новој Стратегији наводи се да је иста надоградња и континуитет Стратегије и Акционог плана БиХ (2009–2014. година). Такође се наводи да је постигнута усклађеност са међународним стандардима, обавезама земље из ратификованих антикорупцијских конвенција са домаћим законодавством, али да се базира и на добрим домаћим и међународним праксама. Нова Стратегија и Акциони план прилагођени су специфичностима уставног уређења БиХ, без задирања у уставне надлежности нижих нивоа власти, и дају основу да нижи нивои израде властите стратегије борбе против корупције те да их ускладе с општим принципима из стратегије на државном нивоу и да су у изради Стратегије учествовали државни и ентитетски представници у сарадњи с невладиним сектором у БиХ.

Коментаре Канцеларије за ревизију⁴⁹, дате на Стратегију и Акциони план у дијеловима који се односе на институције ревизије у БиХ, Савјет министара је разматрао али их није уважио.⁵⁰

⁴⁹ Закључак Координационог одбора врховних институција за ревизију БиХ, 06-50-7/15

⁵⁰ 21. сједница Савјета министара, 02.09.2015. године, 31. сједница Савјета министара, 12.11.2015. године



Савјет министара

Препорука 1:

Редовно проводити детаљне анализе и евалуације ефикасности у реализацији усвојених стратешких докумената у области борбе против корупције с циљем благовременог реаговања на одступања.

Ово подразумева да се, по усвајању обавеза које произлазе из усвојених стратегија и акционих планова, проводе редовне и детаљне анализе праћења резултата и евалуације ефикасности у имплементацији истих. Анализе треба да садрже информације о свим проблемима са којима се надлежне институције сусрећу у процесу имплементације обавеза са циљем благовременог реаговања на одступања.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Савјет министара је, након разматрања закључака Представничког дома поводом расправе о извјештајима Канцеларије за ревизију о ревизији финансијског пословања институција БиХ за 2013. годину, задужио руководства 68 ревидираних институција да предузму све потребне мјере ради отклањања уочених недостатака везаних за израду акционих планова за provedбу Стратегије за борбу против корупције и планова интегритета.⁵¹

Савјет министара се упознао са Информацијом Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције БиХ о проведеним активностима на изради Нацрта стратегије за борбу против корупције 2015–2019. године и пратећег Акционог плана за провођење Стратегије.⁵²

С обзиром на то да је у мају 2015. године усвојена нова Стратегија, а први извјештаји и анализе имплементације су предвиђени након прве године по усвајању исте, активности Савјета министара се могу процјењивати тек у наредном периоду.

Препорука 2:

У процесу доношења и усвајања нове стратегије и акционог плана за борбу против корупције, осигурати испуњење потребних стандарда.

У процесу доношења и усвајања нове стратегије обратити пажњу на примјену стандарда контроле квалитета (анализа потреба, партиципативност у процесу писања стратегије и акционог плана, буџет акционог плана, методологија провођења, надзора и извјештавања, систем одговорности за непоштивање обавеза, јавна расправа).

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Савјет министара је у мају 2015. године, на приједлог АПИК, усвојио Стратегију за борбу против корупције за 2015–2019. годину и Акциони план за њено провођење. У истој се наводи да су прилагођени специфичностима уставног уређења БиХ, без задирања у уставне надлежности нижих нивоа власти, и дају основу да нижи нивои израде властите стратегије борбе против корупције те да их ускладе с општим принципима из стратегије на државном нивоу. У изради Стратегије учествовали су државни и ентитетски представници у сарадњи с невладиним сектором у БиХ. Такође, наводи се и да су у доношењу нове Стратегије узети у обзир актуелни стратешки документи у области борбе против корупције земаља у региону, најбоље праксе и искуства, као и стандарди посебно значајни са аспекта европских интеграција.

Савјет министара је разматрао коментаре Канцеларије за ревизију дате на Стратегију и Акциони план у дијеловима који се односе на институције ревизије у БиХ, али исти нису уважени.

⁵¹ 110. сједница Савјета министара, 23.10.2014. година

⁵² 113. сједница Савјета министара, 27.11.2014. година



АПИК

Препорука 1:

Анализити и предложити унапређење постојећег правног оквира те предузимати потребне активности на доношењу нове стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана.

Ово подразумијева предлагање и предузимање потребних активности са циљем отклањања нејасноћа у процесу имплементације надлежности Агенције. Ове активности могу подразумијевати предлагање рјешења за унапређење постојећих и евентуално доношење нових правила и проведбених аката. Ово подразумијева и активности око израде нове стратегије и акционог плана које би требале бити резултат активног учешћа судионика у процесу кроз организацију јавних и стручних расправа због дефинисања јасних и проводивих циљева, са јасно постављеним мјерама провођења, носиоцима активности, реалним и проводивим роковима те индикаторима проведбе који ће бити оријентисани према ефектима активности.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

У септембру 2015. године АПИК је донијела Смјернице за израду планова за борбу против корупције у институција са јавним овлашћењима. Израђена је нова Стратегија за 2015–2019. годину и Акциони план, које је Савјет министара усвојио у мају 2015. године.

Осим наведеног, АПИК је у новембру 2015. године формирала Комисију за реализацију закључака Парламентарне скупштине и по потреби за припрему Измјена Закона о АПИК и покренула иницијативу према Савјету министара о формирању Интерресорне радне групе за Измјене закона о финансирању политичких партија.

Такође, покренуте су и извршене измјене Правилника о унутрашњој организацији и преузети запослени из ЦИК-а са 01.09.2015. године.

Препорука 2:

Развијати ефикасан механизам надзора над имплементацијом постојећих као и будућих стратешких докумената из домена надлежности АПИК.

Ово подразумијева успостављање и развијање механизма координације са свим институцијама у надлежности Агенције који ће омогућити ефикасно праћење стратегије и акционог плана за борбу против корупције. Такође, проактивно дјеловати у вези са чланом 23. Закона о Агенцији.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

АПИК је доставила Препоруку за успоставу тијела за спречавање корупције и припрему стратешких докумената ентитетима, БД-у и кантонима. Такође, према наводима АПИК у завршној је фази развој онлине система ажурирања извјештаја о провођењу појединачних планова за борбу против корупције.

Препорука 3:

Идентификовати потребе за специфичним профилем потребних кадровских капацитета АПИК и одређивањем приоритетних активности.

Ово подразумијева анализирање потреба за специфичним вјештинама које упосленици Агенције требају посједовати, посебно обративши пажњу на профиле кадрова са аналитичким вјештинама. Циљ ових активности је кадровско оспособљавање и јачање Агенције са профилем особља који је потребан за неометану имплементацију надлежности Агенције те евентуално постављање приоритета у погледу будућих активности Агенције у складу са расположивим људским ресурсима.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОТПУНО**

АПИК је у јуну 2014. године предложио Савјету министара нови Правилник о унутрашњој организацији са уважавањем додатних потреба због преузимања запослених из ЦИК-а



и Закона о заштити лица која пријављују корупцију. Савјет министара га као таквог није никада разматрао. Након тога је АПИК умањила број запослених и такав Правилник је усвојио Савјет министара у августу 2015. године.

Препорука 4:

Јачати даљу сарадњу са институцијама које у својим надлежностима имају сегмент борбе против корупције као и сарадњу са институцијама у сегменту израде и провођења планова дјеловања против корупције.

Ово подразумева предузимање проактивних, формализованих и координираних активности на успостави и одржавању сарадње са институцијама са овлашћењима у сузбијању корупције посебно у сегменту размјене искустава и информација.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Према наводима АПИК, по потреби се на дневној основи сарађује са тужилаштвима, агенцијама за провођење закона, инспекцијским и другим службама. Такође, наводи се да је у новој Стратегији посебна пажња посвећена јачању непосредне сарадње како између тијела за превенцију корупције, тако и између тијела за провођење закона кроз репресивно поступање, али међусобну сарадњу између превентивно репресивних тијела.

АПИК је у току 2014. и 2015. године закључила меморандуме о разумијевању и сарадњи са Агенцијом Аустрије, BCTC и USAID и GIZ.

У септембру 2015. године АПИК је донијела Смјернице за израду планова за борбу против корупције у институција са јавним овлашћењима.

У сарадњи са Центром за безбједносне студије извршена је презентација анализе и резултата истраживања у оквиру пројекта "Мапирање ризика корупције у безбједносном сектору".

АПИК је са TI учествовала у изради Приручника о увођењу планова интегритета на локалном нивоу, а у сарадњи са Антикорупцијском мрежом у БиХ – ACCOUNT извршена је промоција Стратегије и Акционог плана.

Такође, одржани су састанци и радионице са бројним институцијама, као и оним које у својим надлежностима имају сегмент борбе против корупције.

Препорука 5:

Предузимати континуирано активности на упознавању (пружању стручне и савјетодавне помоћи) институција БиХ са обавезама које произлазе из процеса израде, доношења и провођења планова интегритета.

Ово подразумева предузимање потребних активности са циљем успоставе ефикасног и ефективног процеса контроле ризика унутар институција кроз усвајање и примјену планова интегритета као и с циљем отклањања запрека у процесу успоставе система управљања ризицима од корупције у институцијама БиХ.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОТПУНО**

АПИК је организовао обуке за израду планова интегритета и имплементацију.

АПИК је са TI учествовала у изради Приручника о увођењу планова интегритета на локалном нивоу.

Такође, АПИК је јавним саопштењем упутила позив и затражила од институција у БиХ да почну испуњавати своје обавезе предвиђене Стратегијом за борбу против корупције 2015–2019. и Акционим планом за провођење Стратегије.



Институције БиХ

Ревизија је упутила допис институцијама БиХ (74 институције) за доставу информација и доказа о предузетим активностима на реализацији препорука и закључака надлежних институција.

Препорука 1:

Континуирано сарађивати са АПИК у процесу израде и провођења планова дјеловања против корупције и планова интегритета.

Ово подразумијева да донесени планови дјеловања против корупције унутар институција БиХ као и планови интегритета треба да садрже јасно дефинисане мјере и активности, реалне рокове за provedбу, носиоце provedбе активности са јасним и недвосмисленим показатељима имплементације који ће бити оријентисани према ефектима који се намјеравају постићи provedбом мјера и активности.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Од укупно 51 институције, које су доставиле податке Канцеларији за ревизију, њих 50 наводи да реализују ову препоруку ревизије. Једна институција се изјаснила да није била обухваћена Извјештајем ревизије учинка.

Од укупно 50 институција, које наводе да поступају по препоруци, 43 је доставило доказе којима поткрепљују тврдње.

Кад је ова препорука у питању, може се закључити да су институције већином поступале у циљу реализације исте. Анализом података, достављених од стране институција БиХ, утврђено је да су институције већином сарађивале са АПИК-ом у процесу израде и провођењу планова дјеловања против корупције и планова интегритета. АПИК је својим мишљењем на планове осигуравао да исти садрже јасно дефинисане мјере и активности, реалне рокове за провођење, носиоце провођења активности са јасним и недвосмисленим показатељима реализације који ће бити оријентисани према ефектима који се намјеравају постићи провођењем мјера и активности.

Према подацима АПИК од 68 институција са септембром 2015. године, 64 институције су донијеле планове борбе против корупције, а 61 планове интегритета.

Препорука 2:

Благовремено и на потпун начин извјештавати АПИК о провођењу донесених и усвојених планова дјеловања против корупције.

Ова активност подразумијева достављање извјештаја Агенцији на основу којих је могуће пратити степен реализације преузетих обавеза.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Од укупно 51 институције, које су доставиле податке Канцеларији за ревизију, 36 институција наводи да поступа по препоруци или је реализација у току (реализовало 34, код двије институције реализација у току). Једна институција се изјаснила да није била обухваћена Извјештајем ревизије учинка.

Од 36 институција, које наводе да поступају по препоруци или је реализација у току, њих 29 је доставило доказе којима поткрепљују тврдње.

Анализом достављене документације видљиво је да институције БиХ већином извјештавају АПИК о provedби донесених и усвојених планова дјеловања против корупције. Међутим, оне институције које нису на вријеме донијеле планове дјеловања против корупције и планове интегритета, такође нису још увијек слале нити извјештаје о реализацији истих.



Закључци

На основу проведене анализе активности институција по препорукама ревизије учинка за извјештај „Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције“ могу се изнијети сљедећи закључци:

- ❖ Од укупно 13 датих препорука, три су реализоване у потпуности, девет дјелимично, а једна је у почетној фази.
- ❖ Иако и даље институционални оквир у потпуности није осигурао принцип независности и одговорности АПИК, констатовано је активно предузимање активности на унапређењу како постојећег правног оквира тако и материјалних капацитета.
- ❖ Нису предочене информације о анализама оптималних рјешења која су присутна код сличних централизованих тијела за превенцију и координацију борбе против корупције у ЕУ и региону са циљем осигуравања принципа партиципативности учесника из шире друштвене заједнице.
- ❖ Највише активности на реализацији препорука је предузимала АПИК и већину је и реализовала.
- ❖ Такође, констатовано је и активније учешће надлежних институција на осигуравању претпоставки за ефикасну координацију активности на плану борбе против корупције, односно активностима из надлежности АПИК-а.
- ❖ Иако више од 20 институција БиХ није доставило ревизији информације о предузетим активностима на имплементацији препорука, према достављеним информацијама АПИК-а, констатовано је да је већи број институција предузимао активности на реализацији датих препорука (донесени су планови борбе против корупције и планови интегритета).



3.7. Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ

Циљ, мотив и главни налази и закључци ревизије

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка на тему: „Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ“. Ревизија је испитивала постојање системског приступа у кориштењу буџетског новца за потребе телекомуникационих рјешења у институцијама БиХ и предузимају ли институције БиХ потребне активности како би осигурале да постојећа телекомуникациона рјешења буду економична и ефикасна.

Ревизија је показала:

- Да на нивоу институција БиХ нема системског приступа у овој области. Стратегије и дијелови стратегија којима се покрива ова област на нивоу БиХ су истекле или се не примјењују, а ни на нивоу институција БиХ нису предузимане посебне активности да се ово питање системски ријеши.
- За стратешки приступ не постоје ни основни предуслови, као што су анализе и поуздане евиденције издатака за телекомуникациона рјешења.
- Институције примјењују различита телекомуникациона рјешења за која се не може са сигурношћу тврдити да су ефикасна и економична јер о томе не постоје свеобухватне анализе.
- Већина институција није предузимала активности да анализира могућности за унапређење постојећих телекомуникационих рјешења која користи, није на адекватан начин користила тржишне могућности као што су провођење јавних набавки, нису на адекватан начин искориштене ни могућности ефикаснијег кориштења мрежа у власништву институција БиХ како би се смањили трошкови закупа, а нове технологије које омогућавају ефикасније и економичније пословање се не примјењују или се дјелимично примјењују.

Ревизија је показала да се системским приступом области телекомуникационих рјешења, али и одговорним понашањем институција према буџетским средствима, кроз прихватање принципа економичности и ефикасности, могу остварити значајна унапређења и уштеде.

Извјештај садржи препоруке упућене Савјету министара и институцијама извршне власти на нивоу БиХ. Наиме, иако је ревизија рађена на узорку, дио препорука може се примјенити и на остале институције БиХ, које нису обухваћене узорком.

Презентација Извјештаја и реакције

Извјештај је 03.06.2013. године достављен Комисији за финансије и буџет Представничког дома, Комисији за финансије и буџет Дома народа, РАК-у, ККРЈУ-у и институцијама из узорка.

Извјештај је истовремено објављен на web страници Канцеларије за ревизију и издато је саопштење за јавност.

Медији су, такође, испратили објаву Извјештаја.⁵³

Парламентарна скупштина је разматрала и усвојила Извјештај уз један додатни закључак.⁵⁴

⁵³ Примјери наслова: Glas srpske od 01.09.2014. godine – *Ne koriste priliku za uštede i unapređenje*, Večernji list od 08.07.2014. godine – *Milijuni maraka idu za zakup vodova, a mreže neiskorištene*, Glas srpske od 05.06.2014. godine – *Milione potrošili na telefone i internet*

⁵⁴ 70. сједница Представничког дома, 24.07.2014. година и 40. сједница Дома народа, 25.07.2014. година.



Савјет министара је разматрао Извјештај и закључак Дома народа и задужио институције за реализацију препорука.⁵⁵

Активности институција на реализацији препорука

Савјет министара

Препорука 1:

Код институција БиХ које су носиоци активности за област „е-управа“ у што краћем року осигурати провођење активности из Ревидираног акционог плана за provedбу Стратегије за реформу јавне управе, које се односе на телекомуникациона рјешења.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Препорука 2:

Формирати експертни тим из области телекомуникација, од експерата из различитих институција БиХ, са задатком да:

2.1. Проведе свеобухватну анализу стања, потреба те изводивости и исплативости доступних телекомуникационих рјешења за потребе институција БиХ. На основу проведених анализа, потребно је да експертни тим развије свеобухватан план у којем ће се јасно дефинисати која су то економична и ефикасна рјешења за пренос података у институцијама БиХ. Приликом provedбе ових активности експертни тим треба узети у обзир шири стратешки оквир дефинисан Стратегијом за реформу јавне управе и добре праксе других земаља.

2.2. У што краћем року анализира техничке, правне и друге могућности и исплативост преласка институција БиХ које изнајмљују ТК водове на мреже које су у власништву институција БиХ.

2.3. У што краћем року изради анализу могућности реализације заједничког излаза већине институција на интернет путем властитих мрежа. Истовремено размотрити и могућности приступа систему е-Владе кроз ресурсе мрежа у власништву институција БиХ.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Препорука 3:

Одредити стручно тијело које ће за све институције БиХ давати мишљења или сагласности за набавку и улагања у вези са телекомуникационим рјешењима. Мишљења овог тијела се требају заснивати на резултатима анализа и развијеном планском приступу те осигурати пуну координацију институција у развоју компатибилних рјешења.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Дом народа задужује Савјет министара и институције БиХ које су обухваћене Извјештајем да у року од шест мјесеци обавијесте Комисију за финансије и буџет Дома народа о планираним и предузетим активностима на провођењу препорука из Извјештаја, те о предузетим активностима упознају и Канцеларију за ревизију институција БиХ.

⁵⁵ 104. сједница Савјета министара, 09.07.2014. године:

Савјет министара је упознат с Извјештајем ревизије учинка

-За реализацију препорука које се односе на Савјет министара, у циљу побољшања економичности и ефикасности телекомуникационих рјешења у институцијама БиХ, задужено је МКТ у сарадњи са другим релевантним институцијама БиХ.

107. сједница Савјета министара, 11.09.2014. године:

Савјет министара је упознат са закључцима које је Дом народа донио на 40. сједници те, у вези с тим, закључио:

-Задужено је МКТ да изврши анализу Извјештаја о обављеној ревизији учинка о теми "Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ", размотри препоруке које се односе на Савјет министара те да за Савјет министара припреми одговарајуће приједлоге за поступање по препорукама.

**Препорука 4:**

У циљу остваривања погодности које подразумејева економија обима, осигурати заједнички наступ за услуге интернета, фиксне телефоније и закупа водова које користе институције БиХ, имајући на уму величину укупних средстава која се из буџета издвајају за ове потребе. Заједнички наступ подразумејева провођење јавне набавке гдје је то могуће или наступ једне институције у име више институција које користе буџетска средства за ове намјене.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ****Препорука 5:**

Осигурати координацију институција безбједности с циљем увођења компатибилних дигиталних радиосистема за њихове потребе.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ**

За реализацију препорука које се односе на Савјет министара, у циљу побољшања економичности и ефикасности телекомуникационих рјешења у институцијама БиХ, задужено је МКТ у сарадњи са другим релевантним институцијама БиХ. Такође, задужено је МКТ да изврши анализу Извјештаја о обављеној ревизији учинка о теми "Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ", размотри препоруке које се односе на Савјет министара те да за Савјет министара припреми одговарајуће приједлоге за поступање по препорукама.

Према достављеним информацијама из МКТ, у току 2015. године извршена је анализа извјештаја о обављеној ревизији учинка на тему „Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ“. На првобитну Анализу, МФТ је дао сугестије и настављен је рад на корекцијама.

Коначна Анализа је у току 2016. године достављена Савјету министара и исту је Савјет министара усвојио⁵⁶.

Анализом су предложени одређени закључци којима се предлаже:

- задужење одређених институција, које су носиоци активности за област е-управе, да интензивирају свој рад и осигурају провођење нереализованих активности и циљева РАП 1,
- формирање експертског тима за телекомуникациона рјешења са задатком да у року од годину дана изради динамички план реализације активности,
- задужење одређених институција да сачине план капиталних улагања у циљу увођења интероперабилних дигиталних радиокомуникацијских система полицијских агенција.

Савјет министара је исту разматрао и усвојио закључке којима су дата одређена задужења:

- задужене су одређене институције, које су носиоци активности за област е-управе, да интензивирају свој рад и осигурају провођење нереализованих активности и циљева РАП 1;
- задужено МКТ да предложи експертски тим за телекомуникациона рјешења са задатком да у року од годину дана изради динамички план реализације активности;
- задужено је МБ да, у сарадњи са МКТ, обави све потребне радње за прибављање неопходних дозвола код РАК у сврху легалног фреквентног кориштења расположивих мрежа SDH и SPIN и других телекомуникационих система.

⁵⁶ 50. сједница Савјета министара, 30.03.2016. година

**Институције БиХ**

Ревизија је упутила допис институцијама БиХ (74 институције) за доставу информација и доказа о предузетим активностима на реализацији препорука и закључака надлежних институција.

Препорука 1:

МФТ, кроз осигуравање једнообразног књижења, треба осигурати поуздане евиденције о издацима за телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ. Овим ће се омогућити основни улазни подаци за анализе и рад експертног тима.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Према наводима и достављеним доказима МФТ, новим контним оквиром за институције БиХ донесеним почетком 2015. године елиминисани су двојни или слични називи појединих конта. За наведену проблематику постоје два економска кода. На економском коду 6132 – Издаци телефонских и поштанских услуга, евидентирају се издаци за фиксне и мобилне телефоне, интернет и поштанске услуге, док на економском коду 6136 – Унајмљивање имовине и опреме постоје два аналитичка конта за евидентирање издатака за најам водова и дигиталних канала, односно торњева, релеја и антенских стубова.

Према подацима из извјештаја о ревизији финансијских извјештаја за 2015. годину, још увијек постоје ситуације гдје се на конту закуп водова и дигиталних канала, књиже и друге услуге (трошкови интернета и телефонски рачуни) које не припадају овом конту. Поред тога уочено је да се сви закупи водова не књиже на овој позицији што значи да још увијек нису осигурани поуздани подаци о висини издатака за ове намјене.

Препорука 2:

У ситуацијама гдје, из одређених разлога, није могуће провести заједничке јавне набавке, услуге интернета се набављају индивидуално уз примјену одредаба Закона о јавним набавкама. У ситуацијама гдје не постоје услови за провођење јавне набавке интернета, закупа водова и фиксне телефоније, предузети активности и осигурати повољније услове код телеком оператера, користећи се тржишном позицијом сигурног и поузданог купца.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Од 48 институција које су одговориле на допис њих 32 је одговорило или да проводе јавне набавке за услуге интернета, или да су предузимале активности за осигуравање повољнијих услова код телеком оператера, а од њих је 14 институција доставило доказе. Три институције су одговориле да нису обухваћене Извјештајем ревизије учинка, док се из дописа осталих 13 институција не могу утврдити активности на провођењу јавних набавки или активности које би оствариле повољније услове закупа интернета.

Препорука 3:

У што краћем року изградити анализе могућности и оправданости увођења VoIP технологије, користећи се искуствима институција које су ову технологију дјелимично или у потпуности имплементирале, било да се ради о изградњи властитог система или о изнајмљивању истог. Тамо гдје се увођење VoIP покаже оправданим, извршити његову реализацију. Истовремено, институције које су дјелимично имплементирале или дјелимично користе VoIP технологију би требале предузети активности да осигурају њезину потпуну реализацију. Приликом имплементације VoIP сервиса предност би требала имати његова имплементација кроз мреже у власништву институција БиХ.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**



Од 48 институција које су одговориле на допис, њих 18 наводи да користи VoIP, било да се ради о VoIP технологији или VoIP сервису, а доказе о истом је доставило девет институција. Од осталих 30 институција, које наводе да не користе VoIP, пет је извршило анализу оправданости и том приликом утврдили да из њихове перспективе није оправдано увођење истог.

Препорука 4:

Заузети проактиван однос према изналажењу могућности кориштења слободних капацитета SDH мреже, у ситуацијама гдје на то имају право те, у што краћем року, осигурати потребна средства, у ситуацијама гдје се уз мала улагања могу побољшати економичност и ефикасност телекомуникационих рјешења, унутрашњом прерасподјелом или на друге начине. Ово се прије свега односи на, УИО, МО и МИП, примјере који су наведени у овом извјештају.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Од 48 институција које су одговориле на допис, 17 институција је навело информације о активностима на реализацији ове препоруке. Њих осам је навело да или користи SDH мрежу, или су покренуле неке активности за изналажење могућности кориштења слободних капацитета SDH мреже, док су остале институције наводиле или да немају потребу за увођењем овог телекомуникационог рјешења или да немају довољно средстава за кориштење ове мреже.

Пошто се ова препорука односи првенствено на МО, УИО, МИП, посебно истичемо шта су ове институције урадиле по овој препоруци.

На основу навода МО, достављених доказа и информација из извјештаја о ревизији финансијских извјештаја МО слиједи да је МО на основу споразума са IDDEEA израдило пројекат којим се увезало 30 локација МО и ОС БиХ те са минималним улагањима остварила смањење трошкова закупа спојних путева. Кориштењем SDH мреже створили су се услови за реализацију пројекта DMS у МО и ОС што би у коначници унаприједило рад институција на побољшању економичности, ефикасности и ефективности у кориштењу ресурса. МО је извршило и потребно репрограмирање централа те тако омогућило кориштење VoIP.

УИО је поновила раније стајалиште према којем је стратешко одређење УИО кориштење фиксне оптичке мреже водова која је много поузданија и осигурава високу расположивост и безбједност у комуникацији између локација информационог система УИО.

МИП није одговорио на допис ревизије, али је, према доступним информацијама ИТ ревизора Канцеларије за ревизију, предузео активности на реализацији дате препоруке.

Закључци

На основу проведене анализе активности институција по препорукама ревизије учинка за извјештај „Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ“ могу се изнијети следећи закључци:

- ❖ Ниједна препорука није реализована у потпуности.
- ❖ Од укупно девет датих препорука, четири су дјелимично реализоване, а за пет су активности у почетним фазама.



- ❖ Иако су предузете одређене активности на успостави системског приступа области телекомуникационих рјешења кроз прихватање принципа економичности и ефикасности, с циљем унапређења и уштеда, утврђено је да исти још увијек није успостављен.
- ❖ Већина предузетих активности се односи на појединачне самосталне активности институција на набавци услуга интернета и телеком оператора.
- ❖ Више од 25 институција БиХ није доставило информације о предузетим активностима на имплементацији препорука ревизије учинка.

**3.8. Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима у институцијама БиХ****Циљ, мотив и главни налази и закључци ревизије**

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка на тему „Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима у институцијама БиХ“.

Циљ ревизије је био анализирати ефикасности управљања уговорима, односно анализирати планирање потреба за уговорима, успостављене механизме контроле и надзора институција БиХ као и механизме извјештавања о ефектима реализованих уговора.

Главни налази и закључци проведене ревизије су сљедећи:

- Истраживања су показала да се управљању уговорима не посвећује нарочита пажња. Активности институција и успостављене праксе планирања, контролних механизма за уговоре и доступност информација о ефектима реализованих уговора не осигуравају ефикасно управљање уговорима у институцијама БиХ.
- На нивоу институција БиХ нису дефинисана јединствена правила и процедуре у погледу ангажмана путем уговора, висине накнаде, трајања уговора, извјештавања о обављеном послу, потребних стручних квалификација и сл.
- Постојеће праксе планирања потреба за уговорима у институцијама БиХ не осигуравају основне претпоставке транспарентности, економичног и ефикасног трошења јавног новца. Планирање се своди на планирање средстава у припреми буџета институција. Иако буџетски захтјеви институција у већини случајева не садрже тражене анализе и одговарајућа образложења потреба за ангажовањем путем уговора, МФТ их одобрава.
- Информације о ефектима реализованих уговора, с циљем транспарентног трошења јавног новца и рада Савјета министара, нису доступне надлежним институцијама, а самим тим ни јавности БиХ.

Извјештај садржи препоруке упућене Парламентарној скупштини, Савјету министара, МФТ и свим институцијама на нивоу БиХ. Реализацијом наведених препорука би се допринијело ефикаснијем управљању уговорима и транспарентнијем трошењу јавног новца.

Презентација Извјештаја и реакције

Извјештај је 03.06.2013. године достављен Комисији за финансије и буџет Представничког дома, Комисији за финансије и буџет Дома народа, Предсједништву, Генералном секретаријату Савјета министара, МФТ-у, МП-у, АДС-у и институцијама из узорка.

Извјештај је истовремено објављен на web страници Канцеларије за ревизију и издато је саопштење за јавност.

Медији су, такође, испратили објаву Извјештаја.⁵⁷

Парламентарна скупштина је разматрала и усвојила Извјештај уз један додатни закључак.⁵⁸

⁵⁷ Примјери наслова: <http://dnevni-list.ba/web1/6000-ugovora-o-djelu-drzavu-kostalo-vise-od-165-milijuna/>
<http://www.akta.ba/bs/Vijest/kapital/nalazi-revizije-za-ugovore-o-djelu-u-dvije-godine-isplaceno-165-mil-km/40322>
http://www.glassrpske.com/novosti/vijesti_dana/Sjeca-zaposljavanja-rod-bine-i-prijatelja/lat/166097.html

⁵⁸ 70. сједница Представничког дома, 24.07.2014. година, 40. сједница Дома народа, 25.07.2014. година
Дом народа је усвојио Извјештај заједно са препорукама садржаним у Извјештају.



Савјет министара је разматрао Извјештај и закључак Дома народа и задужио институције за реализацију препорука.⁵⁹

Активности институција на реализацији препорука

Парламентарна скупштина

Препорука 1:

Уважити потребу доношења измјена и допуна Закона о раду у институцијама БиХ с циљем осигуравања полазне законске претпоставке за закључивање уговора о привременим и повременим пословима и прецизнијег одређивања услова за склапање истих, као и уговора о дјелу уопште.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ДЈЕЛИМИЧНО

Парламентарна скупштина је задужила Савјет министара и МФТ за предузимање активности на провођењу препорука из Извјештаја. МФТ је сачинило план поступања по препорукама ревизије са задацима и роковима.

Један од задатака је био израда Нацрта закона о измјенама и допунама Закона о раду у институцијама БиХ за чију реализацију су задужени МФТ и МП као носилац активности, са роком крај 2014. године. Исти са 31.12.2015. године није био у процедури у Парламентарној скупштини.

Савјет министара

Препорука 1:

У што краћем року својим актом дефинише јединствена правила и процедуре у управљању уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима у институцијама БиХ.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Препорука 2:

Ограничити ангажовање по основу уговора о дјелу за обављање послова из надлежности буџетских корисника, односно послова дефинисаних правилником о унутрашњој организацији и систематизацији.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Дом народа задужује Савјет министара, МФТ и институције БиХ које су обухваћене Извјештајем да у року од шест мјесеци обавијесте Комисију за финансије и буџет Дома народа о планираним и предузетим активностима на провођењу препорука из Извјештаја те о предузетим активностима упознају и Канцеларију за ревизију институција БиХ.

⁵⁹ 104. сједница Савјета министара, 09.07.2014. године:

Савјет министара је упознат с Извјештајем ревизије учинка.

-За реализацију препорука које се односе на Савјет министара и МФТ задужено је МФТ.

-Задужене су све институције БиХ да:

- сачињавају планове потреба за уговорима и исте користе у припреми буџетских захтјева приликом планирања буџета институције за сљедећу годину;

- достављају буџетске захтјеве МФТ са свим релевантним подацима у сегменту уговора како би се средства одобрила у складу са претходно исказаним потребама;

- да у функцији транспарентног трошења јавног новца у својим извјештајима приказују и ефекте реализираних уговора.

107. сједница Савјета министара, 11.09.2014.:

Савјет министара је упознат са закључцима које је Дом народа донио на 40. сједници те, у вези с тим, закључио:

-Задужено је МФТ да изврши анализу Извјештаја о обављеној ревизији учинка о теми "Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима у институцијама БиХ", размотри препоруке које се односе на Савјет министара те да за Савјет министара припреми одговарајуће приједлоге за поступање по препорукама.



Савјет министара је задужио МФТ-е за реализацију препорука које су упућене Савјету министара. МФТ-е је припремио, а Савјет министара, у октобру 2014. године, усвојио План поступања по препорукама ревизије учинка.

Планом је, као првобитна активност, предвиђена израда Нацрта закона о измјенама и допунама Закона о раду у институцијама БиХ, за који је задужено МП, са роком 31.12.2014. године. Према наведеном Плану, све остале активности, као и даљње уређење тј. поступање по препорукама ревизије учинка је условљено доношењем поменутих Измјена и допуна Закона о раду у институцијама БиХ.

Према информацијама са сајта МП, у новембру 2015. године је отворен процес јавних консултација о Нацрту закона о измјенама и допунама Закона о раду у институцијама БиХ у периоду од 11.11.2015. до 24.11.2015. године, а МФТ је у децембру 2015. године дало мишљење на достављени Нацрт Закона МП.

МФТ

Препорука 1:

Успоставити механизме анализе и контроле оправданости захтјева за средствима по основу уговора и исте ставити у функцију учинковитог кориштења буџетских средстава.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Према наводима МФТ као и из навода Плана поступања по препорукама ревизије, реализација ове препоруке зависи и може отпочети тек након усвојених Измјена закона о раду у институцијама БиХ и подзаконских аката, а до тада ће се контрола вршити у складу са важећим прописима.

Према наводима МФТ до доношења закона и подзаконских аката МФТ ће упознати буџетске кориснике са препорукама ревизије и закључцима Парламентарне скупштине, како би се смањили расходи по том основу. Ове активности су планиране у фазама припреме буџета.⁶⁰

Препорука 2:

Створити услове и осигурати јединствене и поуздане евиденције издатака по уговорима у институцијама БиХ.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ

НИСУ ПРЕДУЗЕТЕ АКТИВНОСТИ

Из финансијских извјештаја институција БиХ за 2015. годину је видљиво да није било промјена у погледу књижења издатака по уговорима у институцијама БиХ. Тако се у МИП издаци, који су по својој природи уговори о дјелу, и даље књиже на conto уговори о привременим и повременим пословима.

Институције БиХ

Савјет министара је обавијестио и задужио све институције за имплементацију препорука ревизије учинка које се односе на све институције БиХ.

Ревизија је упутила допис институцијама БиХ (74 институције) за доставу информација и доказа о предузетим активностима на реализацији препорука и закључака надлежних институција.

⁶⁰ Захтјеви за додјелу средстава из буџета за 2015. годину – Инструкција за буџетске кориснике, Захтјеви за додјелу средстава из буџета за 2016. годину – Инструкција за буџетске кориснике

**Препорука 1:**

Сачињавати планове потреба за уговорима и исте користити у припреми буџетских захтјева приликом планирања буџета институције за наредну годину.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Од 51 институције које су доставиле одговоре, њих 32 наводе да сачињавају планове потреба за уговорима о дјелу, а од тога 21 је доставила и доказе за своје наводе. Анализом достављене документације је утврђено да институције имају планове или спецификације које нуде дјелимичне информације (врста посла, износ). Може се рећи да је само пет оних институција које имају планове у којима се дефинишу потребе, мотиве и вријеме ангажмана, односно планове уговора са свеобухватним подацима о потребним средствима за реализацију уговора. Њих 17 је навело да не прави планове за уговоре о дјелу, с тим да је од тог броја шест институција које нису користиле уговоре о дјелу.

Препорука 2:

Достављати буџетске захтјеве МФТ са свим релевантним подацима у сегменту уговора како би се средства одобрила у складу са претходно исказаним потребама.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ДЈЕЛИМИЧНО**

Од 51 институције које су доставиле одговоре, 31 институција је навела да имају одговарајуће образложење, а од тога 24 је доставило и доказе за то. Анализом достављених образложења је утврђено да буџетски захтјеви код већине институција садрже најчешће податке о потребама, средствима и сл. Углавном су то кратка образложења да су постојале потребе за ангажирањем истих или само износима потребним за закључивање уговора о дјелу. За девет институција се може рећи да имају образложења која нуде добар основ МФТ за оцјену оправданости истих.

Препорука 3:

Извјештавање о ефектима реализованих уговора треба да буде у функцији транспарентног трошења јавног новца.

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ**ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТ**

Од 51 институције које су доставиле одговоре, 19 институција су одговориле да извјештавају о ефектима реализованих уговора, а од тога је 11 институција доставило доказе. Према достављеним подацима може се рећи да само двије институције имају извјештаје у којима се виде ефекти реализованих уговора.

Извјештавање о ефектима реализованих уговора о дјелу је и даље углавном сведено на извјештавање о потрошеним средствима у извјештајима о извршењу буџета институција.

Према извјештајима финансијске ревизије из 2014. године и даље је присутна пракса ангажовања лица путем уговора о дјелу на систематизована мјеста и мјеста која према опису посла спадају у домен основне дјелатности институције. Такође се истиче нетранспарентно ангажовање лица по основу уговора о дјелу (чишћење, лекторисање) и вишегодишње понављање обављања послова путем уговора о дјелу.

**Закључци**

На основу проведене анализе активности институција по препорукама ревизије учинка за извјештај „Управљање уговорима о дјелу и привременим и повременим пословима“ могу се изнијети сљедећи закључци:

- ❖ Ниједна препорука није реализована у потпуности.
- ❖ Од укупно осам датих препорука, три су дјелимично реализоване, за четири је реализација у почетној фази, а за једну нису предузимане активности.
- ❖ Иако је протекло више од годину дана од извјештаја ревизије не види се конкретан помак у реализацији препорука ревизије учинка.
- ❖ Мало активности је предузимано на системском рјешењу унапређења управљања уговорима о дјелу и привременим и повременим пословима, а планиране активности на системском унапређењу се вежу за доношење измјена Закона о раду.
- ❖ Иако су институције предузимале одређене активности на унапређењу планирања, контроле и извјештавања, исто, према достављеним информацијама појединачних институција, није у значајној мјери унапријеђено у односу на стање констатовано извјештајем ревизије.
- ❖ Више од 20 институција није доставило одговор о предузетим активностима на реализацији препорука које се односе на све институције.

Тим ревизије учинка:

Јелена Андрић,
виши ревизор – вођа
тима

Јасмина Окановић,
ревизор учинка

Драгана Божовић,
ревизор учинка

Руководилац Одјељења

Хрвоје Твртковић,
виши ревизор



Прилози

Прилог 1: Преглед доставе одговора за све институције

Прилог 2: Преглед процјене степена реализације препорука



Прилог број 1 - Преглед доставе одговора институција за оне извјештаје у којима су препоруке упућене свим институцијама

	ИНСТИТУЦИЈА	Резултати реформе јавне управе	Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције	Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ	Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима
1	Агенција за антидопинг контролу БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	ДА
2	Агенција за државну службу БиХ	НЕ	ДА	НЕ	ДА
3	Агенција за форензичка испитивања и вјештачења БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
4	Агенција за идентификациона документа, евиденцију и размјену података БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
5	Агенција за јавне набавке БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
6	Агенција за лијекове и медицинска средства БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
7	Агенција за надзор над тржиштем БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
8	Агенција за осигурање у БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
9	Агенција за полицијску подршку БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
10	Агенција за поштански саобраћај БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
11	Агенција за предшколско, основно и средње образовање БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
12	Агенција за превенцију корупције и координацију борбе против корупције БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
13	Агенција за рад и запошљавање БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
14	Агенција за развој високог образовања и обезбјеђивање квалитета БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
15	Агенција за безбједност хране БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
16	Агенција за статистику БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
17	Агенција за школовање и стручно усавршавање кадрова БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
18	Агенција за унапређење иностраних инвестиција у БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
19	Агенција за заштиту личних података БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
20	Архив БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
21	Центар за информисање и признавање докумената из области високог образовања БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
22	Центар за уклањање мина у БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
23	Централна хармонизацијска јединица БиХ	НЕ	ДА	НЕ	НЕ
24	Централна изборна комисија БиХ	НЕ	ДА	ДА	ДА
25	Дирекција за цивилно ваздухопловство БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
26	Дирекција за економско планирање БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА



КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ

27	Дирекција за европске интеграције БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
28	Дирекција за координацију полицијских тијела БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
29	Државна агенција за истраге и заштиту БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
30	Државна регулаторна агенција за радијациону и нуклеарну безбједност БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
31	Фонд за повратак БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
32	Генерални секретаријат Савјета министара БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
33	Гранична полиција БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
34	Институција омбудсмена за људска права БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
35	Институција омбудсмена за заштиту потрошача БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
36	Институт за акредитовање БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
37	Институт за интелектуално власништво БиХ	НЕ	ДА	ДА	ДА
38	Институт за метрологију БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
39	Институт за нестала лица БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
40	Институт за стандардизацију БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
41	Јединица за имплементацију Пројекта изградње Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
42	Канцеларија координатора за реформу јавне управе БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
43	Канцеларија за хармонизацију система плаћања у пољопривреди, исхрани и руралном развоју	ДА	ДА	ДА	ДА
44	Канцеларија за разматрање жалби БиХ	НЕ	ДА	ДА	ДА
45	Канцеларија за ветеринарство БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
46	Комисија за концесије БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
47	Комисија за очување националних споменика БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
48	Конкурентски савјет БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
49	Меморијални центар Сребреница	ДА	ДА	ДА	ДА
50	Министарство безбједности БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
51	Министарство цивилних послова БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
52	Министарство финансија и трезора БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
53	Министарство одбране БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
54	Министарство правде БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
55	Министарство спољне трговине и економских односа БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
56	Министарство иностраних послова БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
57	Министарство за људска права и избјеглице БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
58	Министарство комуникација и транспорта БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ

**КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ**

59	Обавјештајно-безбједносна агенција БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
60	Одбор државне службе за жалбе БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
61	Правобранилаштво БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
62	Предсједништво БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
63	Регулаторна агенција за комуникације БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
64	Служба за послове са странцима БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
65	Служба за заједничке послове институција БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	ДА
66	Суд БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
67	Тужилаштво БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
68	Управа БиХ за заштиту здравља биља	ДА	ДА	ДА	ДА
69	Управа за индиректно опорезивање БиХ	ДА	ДА	ДА	ДА
70	Уред за законодавство БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
71	Уставни суд БиХ	НЕ	ДА	ДА	ДА
72	Савјет за државну помоћ БиХ	НЕ	ДА	НЕ	НЕ
73	Високи судски и тужилачки савјет БиХ	НЕ	ДА	ДА	ДА
74	Заједничка служба Парламентарне скупштине БиХ	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
УКУПНО		43	51	48	51



Прилог број 2 - Преглед процјене степена реализације препорука

Р. бр.	Извјештај	Укупан број препорука	Број препорука по институцијама	Реализација			
				Потпуно	Дјелимично	Почетне активности	Нису предузете активности
1	Рад комисија институција БиХ	4	Савјет министара – 4			4	
2	Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и присилну наплату дуга	10	УО УИО – 4		1	1	2
			УИО – 6		6		
3	Управљање робом одузетом у царинским поступцима	7	Савјет министара – 2			2	
			УО УИО – 2			1	1
			УИО – 3		3		
4	Ефикасност FIPA-е у привлачењу страних инвестиција у БиХ	13	Савјет министара – 3		1	2	
			УО FIPA – 3	1		2	
			FIPA – 7	2	4	1	
5	Резултати реформе јавне управе	10	Савјет министара – 1			1	
			Фонд за реформу јавне управе – 3		1	2	
			ККРЈУ – 4			4	
			Све институције – 2		1	1	
16	Претпоставке за ефикасан рад Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције	13	Парламентарна скупштина – 4	1	2	1	
			Савјет министара – 2		2		
			АПИК – 5	2	3		
			Све институције – 2		2		
27	Телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ	9	Савјет министара – 5			5	
			Све институције – 4		4		
823	Управљање уговорима о дјелу и уговорима о привременим и повременим пословима	8	Парламентарна скупштина – 1		1		
			Савјет министара – 2			2	
			МФТ – 2			1	1
			Све институције – 3		2	1	
Укупно		74		6	33	31	4