

Kada je u pitanju **zajednička sigurnosna i odbrambena politika (ZSOP)**, Sporazum o uspostavljanju okvira za učešće države u civilnim i vojnim operacijama upravljanja krizama stupio je na snagu 2016. Tri pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine upućena su u Misiju EU za obuku (EUTM) u Centralnoafričkoj Republici. Finansijski prag budžeta za odbranu za 2019., kako je predviđeno Dokumentom okvirnog budžeta 2019.-21., čini manje od 1% BDP-a. Trenutno 83% budžeta odlazi na plate, a manje od 1% na investicije. Oprema, sistemi naoružanja i infrastruktura se ne održavaju i ne završavaju zbog nedostatka sredstava i centralizovanog i nefunkcionalnog sistema nabavki. To takođe utiče na deminerski bataljon koji je ključni akter u humanitarnom deminiranju i glavni partner za uspješno provođenje državne Strategije protivminskog djelovanja 2018.-2025.

5.32. Poglavlje 32: Finansijska kontrola

EU promovira reformu nacionalnih sistema za upravljanje kako bi se povećala upravljačka odgovornost, dobro finansijsko upravljanje prihodima i rashodima te vanjska revizija javnih sredstava. Pravila finansijske kontrole dodatno štite finansijske interese EU od prevara u upravljanju fondovima EU i euro od krivotvorenja.

Bosna i Hercegovina se nalazi u **ranom fazi** u ovoj oblasti. Postignut je **ograničen napredak** u ispunjavanju prošlogodišnjih preporuka, posebno u utvrđivanju strateškog okvira za upravljačku odgovornost u unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru. Nakon usvajanja okvira, za svaki nivo vlasti treba izraditi detaljne strateške dokumente. Sve centralne harmonizacijske jedinice trebaju ojačati svoje administrativne kapacitete i nadgledati djelotvornost funkcija unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru. Finansijska i operativna nezavisnost vrhovnih revizorskih institucija moraju se osigurati u praksi, posebno u Federaciji BiH. Vrhovne revizorske institucije takođe trebaju poboljšati kvalitet svojih revizorskih izvještaja i pojačati svoje komunikacijske napore kako bi ojačale svijest javnosti o svom radu.

U narednoj godini Bosna i Hercegovina treba da:

- usvoji sveobuhvatan zajednički okvir za unutrašnju finansijsku kontrolu u javnom sektoru (PIFC) i upravljačku odgovornost;
- poboljša kvalitet okvira za nadgledanje PIFC-a i primjenu preporuka iz izvještaja o PIFC-u među svim budžetskim korisnicima;
- osigura funkcionalnu, finansijsku i operativnu nezavisnost vrhovnih revizorskih institucija (VRI) na svim nivoima vlasti i uticaj rada VRI kroz komunikacijske strategije 2020.-2025.

Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru

Potrebno je izraditi novi sveobuhvatni srednjoročni **strateški okvir** za PIFC za određene nivoe vlasti kroz usvajanje strategija PIFC-a za period 2020.-2025. Vijeće ministara je početkom juna 2020. usvojilo Strategiju PIFC-a i prateći akcioni plan za institucije na državnom nivou. Potrebno je uspostaviti usklađeni okvir za praćenje i izvještavanje za sve ove strategije. Odgovarajući uslovi za provođenje upravljačke odgovornosti još nisu stvoreni, budući da još uvijek ne postoji ni cjelodržavni strateški okvir za javnu upravu.

Upravljačka odgovornost još uvijek nije ugrađena u administrativnu kulturu javnog sektora. Osnovni mehanizmi odgovornosti između ministarstava i njima podređenih agencija i dalje nedostaju na svim nivoima vlasti, a nije osigurano ni djelotvorno upravljanje podređenim organima. Iako na svakom nivou vlasti postoje poslovnici, koji osiguravaju pravni i finansijski nadzor nad politikama, u javnoj upravi nedostaje usklađenost sadržaja politika sa prioritetima vlade. Javni

subjekti trenutno nemaju strateške planove s jasno postavljenim ciljevima i pokazateljima učinka na osnovu kojih se ocjenjuje rad rukovodilaca i zaposlenih. Međutim, visoko centralizovani sistemi donošenja odluka onemogućavaju efikasnu primjenu principa upravljačke odgovornosti, bez jasne uloge rukovodilaca na nižem nivou (vidi *Reforma javne uprave*).

Zakonski okvir za funkcionisanje **unutrašnje kontrole** postoji na državnom i entitetskom nivou, osim u Brčko distriktu. Upravljanje rizikom vrši se samo u 60% institucija, a nizak nivo koordinacije između različitih nivoa vlasti dodatno koči ovu oblast. Postojeći zakoni o unutrašnjoj kontroli nemaju dalju primjenu kroz interne akte, poslovne procese i informacione sisteme za upravljanje na svim nivoima vlasti i u javnim preduzećima.

Unutrašnja revizija je regulisana na državnom i entitetskom nivou, ali ne i u Brčko distriktu, i u skladu je s međunarodnim standardima revizije. Bilježi se određeni napredak u smislu bolje regulacije funkcije unutrašnje revizije na državnom nivou. Funkciju interne revizije treba proširiti na sve javne subjekte. Jedinice za unutrašnju reviziju i dalje nemaju dovoljan broj zaposlenih, a u mnogim od njih popunjenost slobodnih radnih mjesta iznosi svega 50%. Većina unutrašnjih revizora je sertifikovana, ali njihova dodatna vrijednost kao doprinos djelotvornoj praksi i dalje je niska na svim nivoima vlasti. Razne odluke kojima se uređuju poboljšani programi sertifikacije i obuke o unutrašnjoj reviziji usvojene su na državnom nivou i u Republici Srpskoj. Međutim, potrebno je učiniti više na podizanju nivoa stručnog usavršavanja revizorskog osoblja, posebno na procjeni rizika, koristeći informacione tehnologije i analitičke alate.

Centralne harmonizacijske jedinice (CJH) su uspostavljene na državnom i entitetskim nivoima. Tri CJH, osim Brčko distrikta, za potrebe svojih vlada izrađuju godišnje konsolidovane izvještaje o provođenju PIFC-a. U izvještajima o PIFC-u ne radi se procjena ublažavanja rizika. Njihov kvalitet i uticaj na unutrašnju kontrolu još uvijek su slabi, jer je primjena preporuka iz izvještaja o PIFC-u i dalje nezadovoljavajuća u svim javnim subjektima na svim nivoima. Kapacitet CJH i njen institucionalni mandat i dalje nisu dovoljni za djelotvorno davanje metodoloških smjernica, unapređivanje i praćenje reformi PIFC-a na svim nivoima vlasti. CJH treba da započnu s provođenjem provjera kvaliteta unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije. Njihove kapacitete je potrebno ojačati kako bi bolje ispunjavale svoje zadatke.

Vanjska revizija

S obzirom na **ustavni i pravni okvir**, iako ni za jednu od vrhovnih institucija za reviziju ne postoji ustavno uporište, njihova funkcionalna, operativna i finansijska nezavisnost na svim nivoima vlasti regulisana je posebnim zakonima, koji su uglavnom usklađeni sa standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI). Slučajevi miješanja izvršne vlasti u utvrđivanje budžeta VRI uočeni su u praksi, posebno u Federaciji BiH.

Potrebno je ojačati **institucionalne kapacitete** VRI na svim nivoima vlasti. Federacija BiH se suočava sa posebnim izazovom kada je u pitanju obuhvatanje kantona vanjskom revizijom. Sve VRI, osim one u Brčko distriktu, provode svoje strateške planove razvoja. VRI treba da nastave blisku saradnju s tužilaštvima kako bi se pronašao najbolji način za rješavanje mogućih slučajeva prevara i korupcije, a koje VRI otkrije tokom revizije.

Kada je riječ o **kvalitetu rada revizije**, sve VRI imaju širok mandat koji obuhvata finansijsku reviziju i reviziju usklađenosti i učinka. VRI trebaju razmotriti poboljšanje kvaliteta revizije kako bi se utvrdili uzroci utvrđenih slabosti i povećao broj revizija učinka.

Učinak revizorskih aktivnosti svih VRI je ograničen. Stopa primjene revizorskih preporuka i dalje je niska na svim nivoima vlasti (potkrijepiti podacima). Dok su u parlamentima uspostavljene