



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

www.revizija.gov.ba



REVIZIJA UČINKA

„VIŠEGODIŠNJA KAPITALNA ULAGANJA“

Sarajevo, oktobar 2024. godine



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

www.revizija.gov.ba



IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA

„VIŠEGODIŠNJA KAPITALNA ULAGANJA“

Sarajevo, oktobar 2024. godine

VIŠEGODIŠNJA KAPITALNA ULAGANJA

Ured za reviziju institucija BiH je proveo reviziju učinka na temu „Višegodišnja kapitalna ulaganja“. Revizija je provedena u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH, Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija – ISSAI i metodologijom za rad revizije učinka vrhovnih revizionih institucija u BiH.

Revizija je provedena s ciljem da se provjeri upravlja li se višegodišnjim projektima u institucijama BiH na efikasan način. Nalazi revizije ukazuju na to da upravljanje višegodišnjim projektima u većini slučajeva nije efikasno. Realizacija projekata je dugotrajna, rokovi za realizaciju većinom se produžavaju, a značajna sredstva stoje neiskorištena duži niz godina. Postoje slabosti u izvještavanju i nadzoru u realizaciji višegodišnjih projekata. Posljedice neefikasnog upravljanja višegodišnjim projektima su neostvarivanje planiranih ciljeva, neefikasno korištenje osiguranih sredstava i stvaranje dodatnih troškova.

Izveštaj revizije sadrži preporuke upućene Vijeću ministara BiH, Ministarstvu finansija i trezora BiH i institucijama BiH. Realizacija preporuka bi trebala doprinijeti efikasnijem upravljanju višegodišnjim projektima u institucijama BiH. Implementacija revizionih preporuka trebala bi doprinijeti realizaciji ciljeva održivog razvoja, a naročito ciljevima dostojanstven rad i ekonomski rast (cilj 8.), razvoj industrije, inovacija i infrastrukture (cilj 9.) i razvoj učinkovitih, odgovornih i transparentnih institucija i omogućavanju pristupa informacijama (cilj 16.).

Ured za reviziju je u skladu sa odredbama Zakona o reviziji institucija BiH, dostavio Nacrt izvještaja institucijama koje su bile obuhvaćene provedenom revizijom. Ovim institucijama je ostavljena mogućnost da daju svoje komentare i primjedbe na nalaze i zaključke obavljene revizije. U predviđenom roku niti jedna institucija nije dostavila komentare i primjedbe na Nacrt. Nakon toga je izrađen konačni izvještaj o provedenoj reviziji učinka.

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

Nedžad Hajtić, v.r.

**ZAMJENICA
GENERALNOG REVIZORA**

Neda Močević, v.r.

Sadržaj

1. UVOD.....	9
1.1. Pozadina problema i motivi za studiju	9
1.2. Cilj, obim i ograničenja revizije.....	10
1.3. Reviziono pitanje i kriteriji revizije	11
1.4. Izvori informacija i metode revizije.....	12
1.5. Struktura izvještaja.....	12
2. OPIS PREDMETA REVIZIJE	14
2.1. Postupak i učesnici u postupku odobravanja višegodišnjih projekata	14
2.2. Postojeće stanje u institucijama BiH	16
3. NALAZI REVIZIJE.....	17
3.1. Kašnjenja u realizaciji višegodišnjih projekata	17
Kašnjenja u realizaciji VP-ova s vremenskog aspekta.....	17
Kašnjenja u realizaciji VP-ova s finansijskog aspekta	18
Rezultati provedenog ispitivanja	19
3.2. Nedostaci uspostavljenog nadzora i izvještavanja o realizaciji višegodišnjih projekata	21
4. ZAKLJUČCI REVIZIJE	23
4.1. Realizacija višegodišnjih projekata nije u svim slučajevima bila pravovremena ..	23
4.2. Nije uspostavljen potpuno funkcionalan nadzor i izvještavanje o višegodišnjim projektima	23
5. PREPORUKE REVIZIJE	25
DODACI.....	27
Dodatak 1. Pregled ukupne vrijednosti 46 VP-ova na kraju 2023. godine koji su bili predmet ispitivanja revizije	28
Dodatak 2. Upitnik o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima u institucijama BiH.....	31
Dodatak 3. Pregled VP-ova čija je vrijednost uvećana	35
Dodatak 4. Pregled dinamike realizacije za 46 VP-a zaključno sa 2022. godinom	36
Dodatak 5. Pregled dinamike realizacije sredstava za 46 VP-ova za period 2018 – 2022. godina.....	39
Dodatak 6. Pregled VP-ova za koja su osigurana sredstva za realizaciju prema inicijalno planiranoj dinamici i vrijednosti.....	43
Dodatak 7. Pregled VP-ova za koje je realizacija započela prema planiranom početku definisanom prilikom inicijalnog odobravanja VP-ova	44
Dodatak 8. Reference.....	45

Izvršni rezime

Revizija je provedena s ciljem da se provjeri upravlja li se višegodišnjim projektima u institucijama BiH na efikasan način.

U nastavku su navedeni najvažniji nalazi i preporuke revizije.

Provođenjem revizije uočena su kašnjenja u realizaciji većine VP-ova u institucijama BiH

- Znatna većina analiziranih projekata nije završena u inicijalnim rokovima (44 od 46 analiziranih projekata).
- Za realizaciju projekata utroši se dvostruko više vremena od inicijalno planiranog. Projekti se u prosjeku realizuju za 7 godina iako je inicijalno planirano oko 3 godine.
- Odluke o odobravanju projekata ne sadrže uvijek informaciju o planiranoj dinamici realizacije projekta zbog čega je teško nadzirati realizaciju projekta.
- Analiza je pokazala da se u periodu 2018 – 2022. godina prosječno godišnje prenosilo oko 135 miliona KM nerealizovanih sredstava.
- Provedena ispitivanja institucija BiH o dinamici realizacije 46 VP-ova pokazala su da su se rokovi za realizaciju projekata produžavali skoro za polovinu analiziranih VP-ova.

Funkcionalan nadzor i izvještavanje o višegodišnjim projektima nisu uspostavljeni.

- Neodgovarajući nadzor i izvještavanje uzrokovali su kasno preduzimanje korektivnih mjera mjerodavnih institucija iako su MFT i VM, donošenjem Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja višegodišnjih projekata u institucijama BiH, preduzeli aktivnosti na sistemskom uređenju oblasti upravljanja VP-ovima, do sada nije došlo do povećanja efikasnosti i ukupnog poboljšanja procesa.
- Većina institucija u aneksima izvještaja o izvršenju budžeta nije dala informaciju obrazloženja i analize razloga zbog kojih nisu utrošena odobrena budžetska sredstva.
- MFT u svojim izvještajima za VM ne nudi detaljna obrazloženja razloga kašnjenja i slabe realizacije projekata.

- VM nije imao sve informacije o statusu svih VP-ova, a informacije koje su dolazile do VM-a nisu uvijek razmatrane niti su donošene korektivne mjere za projekte koji traju mnogo godina i čija se sredstva za realizaciju prenose iz godine u godinu.

Ured za reviziju, na osnovu prikupljenih nalaza i zaključaka do kojih je došao tokom provođenja revizije, daje preporuke Vijeću ministara BiH, Ministarstvu finansija i trezora BiH i institucijama BiH. U cilju efikasnijeg upravljanja višegodišnjim projektima Ured za reviziju preporučuje sljedeće:

Preporuke Vijeću ministara

- Osigurati analizu stanja u predmetnoj oblasti s ciljem unapređenja realizacije višegodišnjih projekata.
- Osigurati jednoobraznost odluka o odobravanju višegodišnjih projekata.

Preporuka Ministarstvu finansija i trezora:

- Unaprijediti praćenje realizacije višegodišnjih projekata.

Preporuka institucijama BiH:

- Preduzimati aktivnosti s ciljem osiguranja pravovremene realizacije višegodišnjih projekata.

Korištene skraćenice

Skraćenica	Puni naziv
BiH	Bosna i Hercegovina
EU	Evropska unija
KM	Konvertibilna marka
MFT	Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine
Uputstvo	Uputstvo o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja VP-ova u institucijama BiH
Sl. gl. BiH	Službeni glasnik Bosne i Hercegovine
VM	Vijeće ministara Bosne i Hercegovine
VP	Višegodišnji projekti

1. UVOD

1.1. Pozadina problema i motivi za studiju

Višegodišnji projekti (VP) su investicioni projekti koji odražavaju državne razvojne planove i strateške sektorske prioritete. Ulaganjem u VP-ove se doprinosi implementaciji javnih investicija i razvojno-investicionih programa Vijeća ministara BiH (VM). VP podrazumijeva ulaganje u nabavku radova, građevina, roba ili usluga, koji se ne može realizovati tokom jedne fiskalne godine, a ukupne je vrijednosti najmanje milion konvertibilnih maraka ili u specijalnim nabavkama i manje vrijednosti.¹ Sredstva za finansiranje VP-ova se osiguravaju iz domaćih i stranih izvora finansiranja.

Vrijednost odobrenih VP-ova koji se realizuju u institucijama BiH čini značajan udio budžetskih izdataka. Prema podacima Ministarstva finansija i trezora BiH, početkom 2024. godine vrijednost VP-ova koji se realizuju ili se planiraju realizovati u institucijama BiH je iznosila skoro 585 miliona. Navedena vrijednost se odnosi na 57 VP-ova koji se provode u 17 institucija BiH.² Neki od odobrenih VP-ova se odnose na ulaganja u projekte digitalizacije i informatizacije, izgradnje graničnih prijelaza i terenskih ureda, modernizacije odbrane, izgradnje objekata diplomatsko-konzularnih predstavništava i objekata za smještaj institucija BiH.

Brojni su medijski natpisi koji ukazuju na neefikasnost u upravljanju VP-ovima u institucijama BiH.³ Godišnji izvještaji o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza i izvještaja finansijske revizije također ukazuju na kašnjenja u realizaciji VP-ova.

Analizom godišnjih izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza i izvještaja finansijske revizije primjetno je da se VP-ovi realizuju po nekoliko godina i odobrena sredstva prenose iz godine u godinu. Sljedeća tabela prikazuje izvršenje VP-ova iz budžeta institucija BiH⁴ za period od 2018. do 2023. godine u odnosu na plansku veličinu.

¹ Uputstvo Vijeća ministara o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja VP-ova u institucijama BiH.

² Vrijednost odobrenih VP-ova koji se realizuju u institucijama BiH počev od 2009. godine, a zaključno sa 2022. godinom je 444 miliona konvertibilnih maraka (KM). Navedena vrijednost se odnosi na 46 VP-ova koji se provode u 16 institucija BiH. U ovu vrijednost nisu uključena dva VP-a koje provodi Obavještajno-sigurnosna agencija.

³ Sanacija zgrade Predsjedništva nakon požara 2014. još traje, planiraju je završiti do 2024?! (fokus.ba)

[Prije 7 godina izdvojeno 7,5 mil. KM za remont 4 letjelice OS BiH, a 2021. to nije dovoljno za servisiranje jedne – www.vecernji.ba](http://www.vecernji.ba)

Vrh Ministarstva odbrane skoro dvije godine blokira nabavku vozila za Oružane snage BiH?! (nap.ba)

Da li će "propasti" milion KM za Graničnu policiju zbog pasivnosti Vijeća ministara (klix.ba)

Stopirana izgradnja Baze Jedinice za specijalnu podršku SIPA-e, na čekanju 6,6 miliona KM (nap.ba)

eKapija | IDDEEA BiH već 12 godina čeka na izgradnju nove zgrade u Banjaluci

Čeka se usvajanje budžeta: Gradi se pet graničnih prijelaza (avaz.ba)

⁴ Sredstva osigurana iz redovnog budžeta, iz akumuliranog viška prihoda nad rashodima Regulatorne agencije za komunikacije, iz prihoda od UMTS dozvola, sredstva iz sukcesije od Ruskog klirinškog duga i sredstva akumulirane dobiti, odnosno kapitala JP NIO Službeni list BiH.

Tabela 1. Izvršenje VP-ova iz budžeta institucija BiH za period od 2018. do 2023. godine

	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.	2023.
Broj VP-ova	44	43	44	47	48	52
Raspoloživa sredstva u milionima KM	187,96	171,05	182,14	145,05	128,60	180,4
Izvršenje u milionima KM	49,05	12,31	37,09	26,79	3,90	7,67
Izvršenje u %	26,10	7,20	20,40	18,50	3,04	4,25
Prijenos nerealizovanih sredstava za VP-ove za narednu godinu u milionima KM	138,91	158,74	145,05	118,26	124,70	172,7

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH

Istraživanja su ukazala na to da većina VP-ova nije realizovana prema inicijalno planiranoj dinamici, odnosno da se dinamika projekata produžavala. Dugotrajna realizacija VP-ova utiče na rad institucija i ostvarivanje prioriteta i čini neefikasnim korištenje budžetskih sredstava.

Rezultati predstudijskih istraživanja Ureda za reviziju institucija BiH također su ukazali na slabosti u realizaciji VP-ova u institucijama BiH i prikazani su u uvodnoj analizi.

Imajući u vidu sve navedeno, Ured za reviziju institucija BiH donio je Odluku o provođenju revizije učinka Višegodišnja kapitalna ulaganja u institucijama BiH.

1.2. Cilj, obim i ograničenja revizije

1.2.1. Cilj revizije

Cilj revizije je provjeriti upravlja li se višegodišnjim projektima u institucijama BiH na efikasan način.

Svrha revizije je doprinijeti ostvarivanju planiranih ulaganja kojim se modernizuje i unapređuje rad institucija BiH i efikasnijem korištenju budžetskih sredstava.

Implementacija revizionih preporuka trebala bi doprinijeti realizaciji ciljeva održivog razvoja, a naročito ciljevima dostojanstven rad i ekonomski rast (cilj 8.), razvoj industrije, inovacija i infrastrukture (cilj 9.) i razvoj učinkovitih, odgovornih i transparentnih institucija i omogućavanju pristupa informacijama (cilj 16.).

1.2.2. Obim i ograničenja revizije

Predmet revizije su aktivnosti VM-a i Ministarstva finansija i trezora BiH (MFT) u upravljanju VP-ovima, te aktivnosti institucija BiH u realizaciji VP-ova. Revizioni tim je analizirao aktivnosti Vijeća ministara BiH (VM) koje je odgovorno za donošenje zakonskih propisa u oblasti višegodišnjih kapitalnih ulaganja. Promatrala se uloga VM-a u odobravanju, realizovanju i praćenju VP-ova. Analizirale su se aktivnosti MFT-a u odobravanju, realizovanju i praćenju VP-ova.

Predmet analiza bile su aktivnosti institucija BiH u realizaciji VP-ova i izvještavanju. Analizirale su se informacije iz odluka o odobravanju VP-ova i izmjene odluka. Predmet analiza su bile informacije iz upitnika i dostavljene dokumentacije koje su relevantne za realizaciju VP-ova. Informacije su se analizirale za 46 VP-ova ukupne vrijednosti 482,8

miliona KM koja se finansiraju iz budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza, a koja se provode u 16 institucija BiH.⁵ Svih 16 ispitanih institucija BiH su dostavile odgovore, a tri nisu dostavile cjelokupnu traženu dokumentaciju.⁶ Pregled 46 VP-ova koji se provode u 16 institucija BiH, a koji su razmatrani dat je u Dodatku 1.

U cilju sagledavanja stanja u oblasti višegodišnjih kapitalnih ulaganja, analizirale su se informacije iz izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza i izvještaja finansijske revizije institucija BiH.

Revizija je analizirala vremenski period od 2009. do 2022. godine. Vremenski period je određen u odnosu na donošenje odluka VM-a o odobravanju VP-ova, a čija realizacija nije okončana do 2022. godine. U trenutku obavljanja revizije nisu bili dostupni svi potrebni podaci o realizaciji projekata u 2023. godini. Kada su reviziji bili dostupni u izvještaju su prezentovani i aktuelniji podaci iz 2023. i 2024. godine.

Revizija se nije bavila VP-ovima koji nisu bar jednim dijelom finansirani iz budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza. Tim revizije nije utvrđivao opravdanost razloga za produženje rokova za realizaciju VP-ova i radi li se o vanrednim okolnostima.

Iako su postojala određena ograničenja uzrokovana nedostupnošću izvještaja o realizaciji projekata za tri institucije BiH, pribavljeni dokazi bili su dovoljni za formulisane nalaze i zaključke u ovom izvještaju. Nije bilo drugih ograničenja revizije.

1.3. Reviziono pitanje i kriteriji revizije

Revizija će dati odgovor na jedno glavno i dva reviziono potpitanje. Glavno reviziono pitanje je:

Upravlja li se višegodišnjim projektima u institucijama BiH na efikasan način?

Odgovor na reviziono pitanje će se dobiti odgovarajući na sljedeća reviziono potpitanja:

1. Jesu li višegodišnji projekti pravovremeno realizovani?
2. Je li uspostavljen funkcionalan nadzor i izvještavanje o realizaciji višegodišnjih projekata?

Kriteriji

Kriteriji revizije koje smo koristili u procjeni predmeta revizije utemeljeni su na Zakonu o finansiranju institucija BiH, Zakonu o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza, Odluci o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH, Uputstvu o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja višegodišnjih projekata (Uputstvo), razgovorima sa predstavnicima MFT-a i literaturi o upravljanju višegodišnjim kapitalnim projektima.

⁵ Upitnik nije dostavljen Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH.

⁶ Cjelokupnu traženu dokumentaciju nisu dostavili Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo sigurnosti BiH i Parlamentarna skupština BiH.

Opći kriterij revizije glasi: Višegodišnjim projektima u institucijama BiH se upravlja na efikasan način.

Kriterij za prvo reviziono pitanje⁷:

Višegodišnji projekti su pravovremeno realizovani. Pravovremeno realizovani podrazumijeva da se VP-ovi realizuju prema utvrđenoj dinamici realizacije koja je definisana u odlukama VM-a o odobravanju VP-ova. Definisana dinamika realizacije sadrži ključne odrednice dinamike realizacije odnosno dinamiku potrošnje sredstava po vrijednosti, aktivnostima i godinama sa naznačenim rokom završetka projekta.

Kriterij za drugo reviziono pitanje⁸:

Uspostavljen je funkcionalan nadzor i izvještavanje o realizaciji višegodišnjih projekata. Institucije BiH i MFT redovno izvještavaju VM o realizaciji VP-ova u institucijama BiH. VM razmatra informacije MFT-a i institucija BiH o realizaciji VP-ova i donosi zaključke i odluke s ciljem efikasnije realizacije.

1.4. Izvori informacija i metode revizije

Primarne metode revizije, koje je koristio revizioni tim u cilju osiguranja informacija za dobijanje odgovora na postavljena revizionna pitanja su intervjui s predstavnicima MFT-a, ispitivanje kroz upitnik i dokumentarni pregledi. Pregled Upitnika o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima dat je u Dodatku 2. izvještaja.

Podaci su dobijeni iz intervjua s predstavnicima MFT-a i ispitivanjem institucija BiH putem upitnika. Podaci dobijeni iz intervjua s predstavnicima MFT-a i ispitivanjem institucija BiH putem upitnika su upoređeni s podacima dobijenim iz prikupljene dokumentacije i drugih izvora. Podaci i informacije dobijeni iz intervjua s predstavnicima MFT-a i ispitivanjem institucija BiH putem upitnika su međusobno upoređivani.

Podaci su prikupljeni analizom sadržaja odluka VM-a o odobravanju VP-ova i izmjena odluka. Podaci su prikupljeni analizom sadržaja dokumentacije ispitanih institucija putem upitnika i MFT-a, informacija iz upitnika, pravnih i strateških propisa u oblasti višegodišnjih kapitalnih ulaganja i drugih značajnih propisa, dostupnih analiza i pretraživanjem i izučavanjem stručne literature, koji su od značaja za ovu studiju.

1.5. Struktura izvještaja

U poglavlju jedan predstavljeni su motivi koji su opredijelili Ured za reviziju institucija BiH da provede reviziju učinka na temu višegodišnja kapitalna ulaganja u institucijama BiH. Ovo poglavlje sadrži cilj, obim i ograničenja revizije, revizionna pitanja, kriterije revizije, te izvore i metode revizije.

Kroz drugo poglavlje daju se podaci i informacije nužne za razumijevanje procesa upravljanja višegodišnjim projektima i uloge VM-a i institucija BiH.

⁷ Odluke VM o odobravanju VP-ova u kojima je utvrđen period projekta i dinamika realizacije projekata. Uputstvo o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja VP-ova u institucijama BiH prema kojem je rok za realizaciju VP-a godina dana nakon osiguranja finansijskih sredstava za realizaciju projekta.

⁸ Na osnovu Zakona o finansiranju institucija BiH, Zakona o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza, Odluke o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH i Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja višegodišnjih projekata.

U poglavlju tri predstavljeni su osnovni nalazi revizije do kojih se došlo provedenim istraživanjima. Poglavlje 3.1. nudi nalaze revizije koji ukazuju na slabu realizaciju višegodišnjih projekata u institucijama BiH, a u poglavlju 3.2. prezentovani su nalazi koji ukazuju na slabosti u izvještavanju o realizaciji višegodišnjih projekata.

Poglavlje četiri prezentuje zaključke revizije koji daju odgovor na reviziona pitanja.

Preporuke Ureda za reviziju institucija BiH čijim bi se provođenjem trebalo doprinijeti unapređenju realizacije višegodišnjih projekata u institucijama BiH date su u petom poglavlju.

2. OPIS PREDMETA REVIZIJE

U ovom poglavlju opisan je postupak i učesnici u postupku odobravanja, realizovanja i izvještavanja o VP-ovima i postojeće stanje u institucijama BiH.

2.1. Postupak i učesnici u postupku odobravanja višegodišnjih projekata

Postupak odobravanja VP-a pokreće budžetski korisnik koji priprema i upućuje u proceduru informaciju o predloženom projektu sa obrazloženjem.⁹ Budžetski korisnik je odgovoran za finansijski aspekt, odgovarajuću procjenu i dokumentaciju izvedbenog projekta. Nakon 2021. godine desile su se određene izmjene u postupku odobravanja VP-ova.¹⁰ Prema donesenim izmjenama, postupak odobravanja VP-a može se pokrenuti samo za one investicione programe koji su kandidovani u Programu javnih investicija/razvojno-investicionom programu institucija BiH. Postupak se pokreće putem aplikacijskog softvera, Sistema za upravljanje javnim investicijama, na način da budžetski korisnik iskaže potrebu za finansiranje određenog projekta. Paralelno s tim, budžetski korisnik priprema i upućuje u proceduru prijedlog odluke o odobravanju VP-a sa obrazloženjima.

Informaciju, odnosno prijedlog odluke o odobravanju VP-a sa obrazloženjima budžetski korisnik dostavlja MFT-u, a MFT daje mišljenje o finansijskom aspektu informacije, odnosno prijedlogu odluke. Nakon toga, budžetski korisnik dostavlja informaciju, odnosno prijedlog odluke o odobravanju VP-a sa obrazloženjem i mišljenjem MFT-a VM-u. VM donosi odluku o odobravanju VP-a. Ukoliko VM do prvog augusta tekuće godine odobri VP, projekt će biti uključen u budžet za narednu budžetsku godinu. I u ovom dijelu je izvršena dopuna procedure prema Uputstvu. Tako VM može, u skladu s utvrđenim prioritetima, donijeti odluku o VP-u koja podrazumijeva finansiranje sredstvima iz tekuće fiskalne godine i tada će se projekt uključiti u proces izvršenja i sačinjavanja izvještaja o izvršenju budžeta za tu fiskalnu godinu, kao i u budžet za sljedeću fiskalnu godinu. Planirani iznos direktno je zavisao od utvrđenog okvira za finansiranje institucija BiH i prioriteta iskazanih u srednjoročnim programima rada i strateškim dokumentima.

Prateća obrazloženja informacija, a kasnije prijedloga odluka o odobravanju VP-ova, koja priprema budžetski korisnik, će se razlikovati u zavisnosti od toga radi li se o VP-u nabavke opreme, specijalnog materijala i/ili usluga i nabavke građevina. Sljedeća tabela prikazuje sadržaj obrazloženja po kategorijama.

⁹ Prema Instrukciji MFT-a o VP-ovima iz 2012. godine.

¹⁰ Prema Uputstvu VM-a o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja VP-ova u institucijama BiH iz 2021. godine.

Tabela 2. Sadržaj obrazloženja po kategorijama

Sadržaj obrazloženja za projekt nabavke opreme, specijalnog materijala i/ili usluga	Sadržaj obrazloženja za projekt nabavke (izgradnje ili kupovine) građevina
Opis trenutnog stanja i značaj predloženog projekta za ispunjavanje planiranih aktivnosti; Opis planiranih aktivnosti i predmeta projekta s projiciranim potrebnim iznosom sredstava za svaki od rashoda ponaosob i ukupno; Dokaz o provedenoj analizi tržišta na osnovu čega je korisnik procijenio vrijednost nabavke projekta; Konstrukciju finansiranja realizacije projekta po godinama i izvore finansiranja; Dinamiku realizacije projekta po godinama i rokove za provođenje svake faze ponaosob; Kvantifikovane rizike i mjere za ublažavanje istih; Druge elemente od važnosti za razmatranje od strane VM-a.	Opis trenutnog stanja i značaj predloženog projekta za ispunjavanje planiranih aktivnosti; Ekonomske i tehničke razloge za ulaganje u objekat, njegovu namjenu i lokalitet; Površinu objekta s podacima o broju zaposlenih i površini prostora po zaposlenom uzimajući u obzir standarde/norme prostora; Analizu isplativosti ulaganja u izgradnju odnosno nabavku objekta u odnosu na sadašnje stanje (zakup poslovnog prostora); Vremenski period u kojem bi ulaganje bilo isplativo sa cost benefit analizom; Opis planiranih aktivnosti, radova i usluga i/ili opreme s procjenom potrebnog iznosa sredstava za izradu izvedbenog projekta, odnosno kompletnog projekta po godinama i izvore finansiranja; Dinamiku realizacije projekta po godinama i rokove za provođenje svake faze ponaosob; Kvantifikovane rizike i mjere za ublažavanje istih; Druge elemente od važnosti za razmatranje od strane VM-a.

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dostupnih informacija

Instrukcijom o VP-ovima iz 2012. godine nije bio jasno definisan rok za realizaciju VP-ova, što je izmijenjeno donošenjem Uputstva u 2021. godini. Rok za realizaciju VP-a je godinu dana nakon osiguranja kompletne finansijske konstrukcije, odnosno stavljanja na raspolaganje sredstava za finansiranje VP-a budžetskim korisnicima. U slučaju vanrednih okolnosti, na koje budžetski korisnici nisu mogli uticati, mogu predložiti VM-u izmjenu odluke o odobravanju VP-a. Predložena izmjena odluke će sadržavati novi rok za realizaciju sa obrazloženjima razloga kašnjenja u realizaciji. Neutrošena sredstva tekuće fiskalne godine se prenose u narednu godinu pod uslovom da se nastavlja realizacija projekta. Uz zahtjev za prijenos neutrošenih sredstava, budžetski korisnici su dužni MFT-u dostaviti i detaljna obrazloženja razloga kašnjenja u realizovanju VP-a.

Ukoliko je došlo do promjene vrijednosti, strukture ili izvora finansiranja VP-a u odnosu na prvobitno donesenu odluku, budžetski korisnik je dužan VM-u dostaviti prijedlog izmjene odluke o VP-u. Uz prijedlog izmjene odluke treba dostaviti detaljno obrazloženje promjene vrijednosti odnosno strukture VP-a.

Izještavanje VM-a o realizaciji VP-ova provode budžetski korisnici i MFT. Budžetski korisnici svake godine pripremaju izvještaje o izvršenju budžeta koji sadrže pregled realizacije VP-ova. Godišnji izvještaji o izvršenju budžeta sa pregledom realizacije VP-ova budžetski korisnici su dužni dostaviti MFT-u. Uz godišnje izvještaje o izvršenju budžeta pored tabelarnog pregleda VP-ova, dostavljaju se posebni izvještaji o realizovanju VP-ova kao aneks godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta. Ti izvještaji trebaju sadržavati detaljna obrazloženja razloga odstupanja od utvrđene dinamike VP-ova. Ukoliko isti ne sadrže detaljna obrazloženja razloga kašnjenja u realizaciji, MFT zahtijeva dopunu

obrazloženja. MFT sublimira prikupljene podatke i priprema zbirni izvještaj o toku realizacije VP-ova. Zbirni izvještaj se sastoji od tabelarnog i tekstualnog pregleda toka realizacije VP-ova i čini sastavni dio godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH. Izvještaj o izvršenju budžeta institucija BiH MFT dostavlja VM-u na usvajanje.

Po okončanju realizacije VP-ova budžetski korisnici izvještavaju VM i MFT. Budžetski korisnici su dužni VM-u dostaviti konačni izvještaj o realizaciji projekta najkasnije 30 dana nakon završetka projekta. Konačni izvještaj o realizaciji VP-ova budžetski korisnici dostavljaju MFT-u uz godišnji izvještaj o izvršenju budžeta.

Za sve VP-ove koji nisu bili realizovani do donošenja Uputstva, budžetski korisnici su bili dužni u roku od 30 dana od stupanja na snagu ovog Uputstva informisati VM o statusu projekta te eventualnom kašnjenju u dinamici propisanoj odlukom o odobravanju VP-a.

2.2. Postojeće stanje u institucijama BiH

S ciljem pribavljanja informacija o realizaciji VP-ova u institucijama BiH, provedeno je ispitivanje institucija BiH dostavljanjem upitnika. Ispitano je 16 institucija BiH u kojima se realizovalo 46 VP-ova zaključno sa 2022. godinom.¹¹ Odgovore na upitnike je dostavilo 16 institucija BiH, dok tri institucije BiH nisu dostavile cjelokupnu traženu dokumentaciju.¹² Iz dostavljene dokumentacije vidljivo je da je realizacija nekih od projekata okončana nakon 2022. godine, a za neke projekte su produženi rokovi za realizaciju. Sljedeća tabela prikazuje postojeće stanje u institucijama BiH zaključno sa 2022. godinom.

Tabela 3.: Postojeće stanje u institucijama BiH zaključno sa 2022. godinom

Broj institucija BiH koje provode VP-ove	Vrsta kapitalnih ulaganja koja se realizuju	Broj VP-ova	Ukupna vrijednost VP-ova u milionima KM
16	Objekti	17	444.194.054
	Objekti za diplomatsko-konzularna predstavništva	7	
	Granični prijelazi i aerodromi	10	
	Digitalizacija i informatizacija	5	
	Odbrana	4	
	Ostali ¹³	3	

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dostupnih informacija

Kao što se vidi iz tabele ukupna vrijednost 46 VP-ova koji se kroz više godina finansiraju ili se planiraju finansirati iz budžeta institucija BiH i drugih izvora zaključno sa 2022. godinom je iznosila 444.194.054 KM. Prema dostupnim informacijama ukupna vrijednost analiziranih projekata nakon 2022. godine je uvećana i početkom 2024. godine je iznosila 481.829.038 KM.¹⁴ U Dodatku 3. izvještaja dat je pregled VP-ova čija je vrijednost uvećana.

¹¹ Upitnik nije dostavljen Obavještajno-sigurnosnoj agenciji i nisu traženi podaci za dva VP-a koje je Agencija provodila zaključno sa 2022. godinom.

¹² Cjelokupnu traženu dokumentaciju nisu dostavili Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo sigurnosti BiH i Parlamentarna skupština BiH.

¹³ Pod ostalim VP podrazumijevamo specifične projekte kao što su popis stanovništva, domaćinstava i stanova, podrška procesu evropskih integracija BiH i finansiranje troškova iz ugovornih aranžmana za nabavku zdravstvenih protivmjera protiv korona virusa.

¹⁴ Prema dostupnim informacijama iz dostavljene dokumentacije institucija BiH.

3. NALAZI REVIZIJE

U ovom poglavlju predstavljeni su nalazi revizije koji ukazuju na slabosti u upravljanju VP-ovima u institucijama BiH. Nalazi revizije su predstavljeni u dva poglavlja. U prvom poglavlju prezentovane su informacije o realizaciji VP-ova. U drugom poglavlju govorimo o nadzoru i izvještavanju o realizaciji VP-ova.

3.1. Kašnjenja u realizaciji višegodišnjih projekata

U ovom poglavlju prezentovat ćemo nalaze revizije koji ukazuju na kašnjenja u realizaciji VP-ova.

Uzroci kašnjenja u realizaciji VP-ova koje su navele institucije BiH su neosiguravanje sredstava prema planiranoj dinamici, slabosti i poteškoće u provođenju postupaka javnih nabavki, nedostatak stručnih osoba i personalne promjene uslijed realizacije, složenost i specifičnost projekata i vanjski uticaji. Posljedice su da se rokovi za realizaciju projekata produžavaju, nekad i uvećava vrijednost projekata što prolongira ili otežava završetak projekta i dovodi do neostvarivanja planiranih ciljeva, neefikasnog korištenja osiguranih sredstava i stvaranja dodatnih troškova. Neostvarivanje planiranih ciljeva pridonosi ograničenjima u modernizaciji, digitalizaciji, sigurnosti i napretku zemlje.

Kasni se u realizaciji većine višegodišnjih projekata u institucijama BiH.

Kašnjenja u realizaciji VP-ova s vremenskog aspekta

Provođenjem revizije je utvrđeno da je realizacija VP-ova bila dugotrajna i da su se rokovi za realizaciju produžavali. Analiza odluka o odobravanju 46 VP-ova i odluka o izmjenama i dopunama odluka o odobravanju VP-ova je pokazala kašnjenja u realizaciji projekata. Sljedeća tabela prikazuje procijenjenu dinamiku realizacije 46 VP-ova počev od 2009, a zaključno sa 2022. godinom.

Tabela 4.: Dinamika realizacije 46 VP-ova zaključno sa 2022. godinom

Broj VP-ova	46
Broj VP-ova čija realizacija je trajala do pet godina	15
Broj VP-ova čija realizacija je trajala od šest do deset godina	19
Broj VP-ova čija realizacija je trajala preko deset godina	12

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dostupnih informacija

Kao što se vidi iz tabele, za većinu projekata realizacija je trajala od šest do deset godina, što pokazuje i naredna tabela koja prikazuje procijenjeno prosječno vrijeme trajanja u godinama za 46 VP-ova zaključno sa 2022. godinom.

Tabela 5. Prosječno vrijeme trajanja u godinama 46 VP-ova zaključno sa 2022. godinom

Broj VP-ova	46
Prosječno vrijeme trajanja projekta u godinama	7
Procijenjeno prosječno inicijalno očekivano vrijeme trajanja projekta	3

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dostupnih informacija

Iz tabele je vidljivo da je prosječno vrijeme trajanja projekata sedam godina, dok je procijenjeno prosječno inicijalno očekivano vrijeme trajanja projekata malo više od tri

godine. Sljedeća tabela prikazuje procijenjeno prosječno vrijeme trajanja 46 VP-ova po vrsti kapitalnog ulaganja zaključno sa 2022. godinom.

Tabela 6.: Prosječno vrijeme trajanja u godinama 46 VP-ova po vrsti kapitalnog ulaganja zaključno sa 2022. godinom

Vrsta kapitalnih ulaganja koja se realizuju	Broj VP-ova	Prosječno vrijeme trajanja u godinama
Digitalizacija i informatizacija	5	9 i pol
Objekti	17	8 i pol
Obrana	4	7 i pol
Granični prijelazi i aerodromi	10	6 i pol
Ostali	3	6 i pol
Objekti za diplomatsko-konzularna predstavništva	7	5 i pol

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dostupnih informacija

Kao što se vidi iz tabele prosječno najduže se realizuju projekti digitalizacije i informatizacije i izgradnje, nabavke i rekonstrukcije objekata. Iako nije bilo moguće iskazati kašnjenje u godinama za svih 46 VP-ova u odnosu na planirani završetak projekta, za neke projekte je utvrđeno da kasne i deset godina u odnosu na planirani rok završetka. Tim revizije je u nedostatku potrebnih podataka vršio procjenu rokova za pojedine VP-ove.¹⁵ Detaljnije o dinamici realizacije 46 VP-ova i procjeni rokova u Dodatku 4. izvještaja.

Provedenom analizom je utvrđeno da postoji prostor za unapređenje sadržaja odluka o odobravanju VP-a koji se odnosi na dinamiku realizacije projekata, što potvrđuju i rezultati provedenog ispitivanja. Uočeno je da nije u svim analiziranim odlukama o odobravanju VP-ova jasno naznačen rok završetka projekta. Nisu sve odluke o odobravanju VP-a sadržavale dinamičke planove realizacije projekta ili trošenja sredstava s jasno iskazanim ključnim odrednicama dinamike realizacije. U ponekim slučajevima nije iskazana vrijednost projekta ili rok za realizaciju VP-a nije produžen na način da je VM donio izmjene odluke o odobravanju VP-a. Pregledom odluka o odobravanju VP-ova uočeno je da u pojedinim slučajevima dinamika realizacije zavisi od fiskalnog okvira.

Kašnjenja u realizaciji VP-ova s finansijskog aspekta

U narednoj tabeli je prikazana ukupna vrijednost neutrošenih sredstava na kraju godine u periodu od 2018. godine do 2022. godine. Podaci o vrijednosti neutrošenih sredstava za pojedinačne projekte, dati su u Dodatku 5. izvještaja).

Utvrđena je usporena dinamika realizacije sredstava za višegodišnje projekte.

¹⁵ Planirani završetak VP-a je planirana godina završetka projekta iz inicijalno donesene odluke ili zaključka VM-a o odobravanju VP-a. U slučajevima kada nije jasno naznačena godina planiranog završetka u odluci o odobravanju VP-a, tim revizije je na osnovu inicijalno donesene odluke o odobravanju VP-a procijenio mogući planirani rok završetka. Jedan od primjera su slučajevi gdje se projekt uvrštava u program višegodišnjeg kapitalnog ulaganja za određeni period i nema jasno naznačenog roka za realizaciju. U takvim slučajevima procijenjeni rok završetka je posljednja godina perioda višegodišnjeg kapitalnog ulaganja.

Tabela 7.: Vrijednost neutrošenih sredstava po godinama u milionima KM

Godina	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Vrijednost neutrošenih sredstava po godinama u milionima KM	132, 1	154.65	144.09	118.15	124.56
Broj VP-ova	36	37	44	44	46

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dostupnih informacija

Analiza je pokazala da se u periodu 2018 – 2022. godina prosječno godišnje prenosilo oko 135 miliona KM nerealizovanih sredstava (više u Dodatku 5. izvještaja). U nekim slučajevima utvrđeno je da je bilo dužih vremenskih perioda u kojima nije bilo trošenja odobrenih sredstava za VP ili su sredstva utrošena manjim dijelom. Naredna tabela prikazuje dinamiku realizacije sredstava u procentima u odnosu na procijenjeno prosječno vrijeme trajanja za 46 VP-ova zaključno sa 2022. godinom.

Tabela 8.: Procenti realizacije u odnosu na prosječno vrijeme trajanja za 46 VP-ova zaključno sa 2022. godinom

Raspon realizacije projekata	Broj VP-ova	Nerealizovana sredstva u milionima KM	Realizovana sredstva u milionima KM	Prosječno vrijeme trajanja u godinama
0%	6	60,08	0	6
1-50%	8	56,97	16.28	6,5
50-90%	8	4,01	9.75	5,5
90-100%	24	3,53	293.56	9
Ukupno	46	124,60	319.60	8

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dostupnih informacija

Kao što se vidi u tabeli, prema izvršenoj procjeni od 46 VP-ova za 24 su utrošena sredstva za devet godina trajanja projekta. Pregledom dokumentacije uočeno je da skoro potpuna realizacija sredstava uvijek ne znači da je projekt okončan.¹⁶ Postoje primjeri gdje se planira nastaviti realizacija projekta na način da se osiguraju dodatna sredstva.

Rezultati provedenog ispitivanja

Provedena ispitivanja institucija BiH o dinamici realizacije 46 VP-ova pokazala su da su se rokovi za realizaciju projekata produžavali skoro za polovinu analiziranih VP-ova. Institucije BiH su putem provedenog ispitivanja obrazložile razloge zbog kojih su rokovi produžavani. Jedan od razloga je duže trajanje postupka rješavanja imovinsko-pravnih

Više od polovine odobrenih projekata nisu imali razrađen dinamički plan realizacije projekta.

pitanja za izgradnju objekta od planiranog. Drugi razlozi su okončavanje postupaka javnih nabavki poništavanjem, zastoji i dugotrajno provođenje postupaka i kašnjenja u izvođenju radova. Ostali razlozi su kasno usvajanje budžeta institucija BiH, kašnjenja u

završavanju aktivnosti zajedničkih radnih grupa, problemi u raspodjeli i vlasništvu opreme, povećanje cijena opreme i usluga na tržištu, izmjene članova komisija, uključenost stručnih tijela sa više nivoa, otežano preseljenje i drugo.

¹⁶ Inače, projekt je okončan kad VM usvoji konačni izvještaj o realizaciji projekta.

Uputstvom je predviđeno da dinamički plan realizacije bude izrađen prilikom odobravanja VP-ova.¹⁷ Institucije BiH nisu navele posebna obrazloženja zašto nisu izradile dinamičke planove realizacije prilikom inicijalnog odobravanja VP-ova, niti je to ispitivano. Jedna institucija BiH je navela da nije bilo moguće predvidjeti dinamiku s obzirom na to da je riječ o vanrednim okolnostima za koje je projekt odobren.

Ispitivanje je pokazalo da za manje od jedne trećine VP-ova nisu bila osigurana sredstva za realizaciju prema planiranoj dinamici i vrijednosti. U Dodatku 6. dat je pregled VP-ova za koje su sredstva za realizaciju bila osigurana prema inicijalno planiranoj dinamici i vrijednosti prema rezultatima ispitivanja. Rezultati ispitivanja su prikazani u sljedećoj tabeli.

Tabela 9.: Rezultati ispitivanja o dinamici realizacije 46 VP-ova

	Broj VP-ova			
	Da	Ne	Nema odgovora	Ukupno
Sredstva za realizaciju VP-a osigurana prema inicijalno planiranoj dinamici i vrijednosti	32	13	1	46

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu provedenog ispitivanja

U dostavljenim odgovorima institucije BiH su navele uslovljenost osiguranja sredstava iz budžeta fiskalnim okvirom, neosiguravanje sredstava zbog privremenog finansiranja i neusvajanja budžeta i umanjeње budžeta.

Ispitivanje je pokazalo da realizacija skoro jedne trećine VP-ova nije započela prema planiranom početku. U Dodatku 7. dat je pregled VP-ova za koje je realizacija započela prema planiranom početku definisanom prilikom inicijalnog odobravanja VP-ova prema rezultatima ispitivanja. Rezultati ispitivanja su prikazani u sljedećoj tabeli.

Tabela 10.: Rezultati ispitivanja o dinamici realizacije 46 VP-ova

	Broj VP-ova			
	Da	Ne	Nema odgovora	Ukupno
Realizacija VP-a započela prema planiranom početku definisanom prilikom inicijalnog odobravanja VP-a	34	11	1	46

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu provedenog ispitivanja

Prema navodima institucija BiH iz upitnika razlozi zbog kojih realizacija VP-ova nije započela prema planiranom početku su nemogućnost pronalaženja odgovarajuće lokacije za izgradnju objekta i dugotrajan postupak dobijanja lokalnih dozvola. Ostali razlozi su nepredavanje zahtjeva za investicionim održavanjem ili rekonstrukcijom, složenost projekta, izmjene unutar projektnih timova, obustava postupka zbog nepristizanja prijava za izvođenje radova, neusvajanje budžeta i drugi.

Kašnjenja u realizaciji VP-ova ukazuju na to da postoji prostor za unapređenje načina upravljanja VP-ovima, odnosno da se može unaprijediti definisanje dinamičkih planova realizacije VP-ova. Pored toga, postoje i drugi faktori koji utiču na efikasnost upravljanja VP-ovima. U sljedećem poglavlju govorit ćemo o nedostacima uspostavljenog nadzora i izvještavanja o realizaciji VP-ova.

¹⁷ Prema Uputstvu, a ranije prema Instrukciji o VP-ovima, obrazloženja prijedloga odluka o odobravanju VP-ova, između ostalog, obavezno sadržavaju podatke o dinamici realizacije projekta po godinama i rokove za provođenje svake faze ponosob.

3.2. Nedostaci uspostavljenog nadzora i izvještavanja o realizaciji višegodišnjih projekata

Neodgovarajući nadzor i izvještavanje uzrokovali su kasno preduzimanje korektivnih mjera mjerodavnih institucija. MFT je 2021. godine izradio Uputstvo, međutim, na ovaj način nisu riješeni svi problemi nadzora i izvještavanja.

Od 46 analiziranih projekata zaključno sa 2022. godinom za njih 44 je utvrđeno da nisu završeni u inicijalno predviđenom roku. Od 44 projekta koji nisu završeni u inicijalno predviđenom roku za 29 projekata nisu pisana obrazloženja i analize razloga zbog kojih

Funkcionalan nadzor i izvještavanje o višegodišnjim projektima nisu uspostavljeni.

nisu utrošena odobrena budžetska sredstva. Analizom dostavljenih aneksa izvještaja, utvrđeno je da institucije većinom nisu pisale detaljna obrazloženja i

analize razloga zbog kojih nisu utrošena odobrena budžetska sredstva. Uglavnom su to obrazloženja koja sadrže samo osnovne podatke o projektu, bez navođenja detaljnih obrazloženja razloga kašnjenja u realizaciji projekata. Obrazloženja se uglavnom ponavljaju iz godine u godinu. Prema navodima sagovornika iz MFT-a, osim instrukcijom, nisu tražili od institucija koje nisu imale detaljno obrazloženje da ista korigiraju i dopune nedostajućim podacima¹⁸.

Uspostavljeni nadzor MFT-a ne osigurava promptnu informaciju o stanju realizacije sredstava VP-a i razloge kašnjenja realizacije sredstava VP-a. Naime, praćenje realizacije projekata od strane MFT-a je uspostavljeno samo kroz praćenje knjiženja faktura. Na kraju godine se pravi izvještaj iz Glavne knjige i na taj način se vidi realizacija sredstava namijenjenih za VP. Ovakav uspostavljeni sistem izvještavanja, bez navođenja detaljnih razloga kašnjenja, od strane institucije BiH i nepreduzimanje korektivnih mjera od strane MFT-a, nije u funkciji unapređenja realizacije projekata, niti bolje realizacije raspoloživih sredstava.

VM na osnovu izvještaja o izvršenju budžeta nije donosio korektivne mjere za projekte koji traju mnogo godina i čija se sredstva za realizaciju prenose iz godine u godinu.

MFT u svojim izvještajima za VM ne nudi detaljna obrazloženja razloga kašnjenja i slabe realizacije projekata. Naime, MFT putem godišnjih izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza izvještava o

VP-ovima koji su u toku implementacije sa ukratko pobrojanim razlozima kašnjenja u realizaciji. Izostala je zainteresovanost VM-a da se detaljno preispitaju razlozi kašnjenja u realizaciji projekata koji traju godinama i čija su milionska sredstva blokirana i ne koriste se. Iako je Zakonom o budžetu propisano da VM može donijeti odluku o preraspodjeli neutrošenih sredstava, to se u praksi nikada nije desilo¹⁹.

¹⁸ U Instrukcijama za sačinjavanje godišnjih izvještaja o izvršenju budžeta MFT-a je navedeno da institucije BiH dostave detaljno obrazloženje razloga neizvršavanja obaveza po višegodišnjim projektima.

¹⁹ Član 9. stav 2 (U slučaju prekinutih ili višegodišnjih projekata, čija realizacija nije u skladu sa planiranom dinamikom, VM posebnom odlukom može preusmjeriti rezervisana sredstva po tim projektima za realizovanje drugih višegodišnjih projekata).

Pored godišnjih izvještaja o izvršenju budžeta, MFT je pripremio dvije zbirne informacije o realizaciji VP-ova u institucijama BiH²⁰ sa ciljem unapređenja ovog procesa i efikasnijeg korištenja odobrenih sredstava. Nakon što je VM razmatrao i usvojio ove informacije, MFT je izradio Uputstvo. Prema navodima sagovornika u MFT-u ovaj dokument je olakšao i unaprijedio proces realizacije VP-ova.

VM nije imao sve informacije o statusu svih VP-ova, a informacije koje su dolazile do VM-a nisu uvijek razmatrane niti su donošene korektivne mjere. Prema rezultatima upitnika i analizom dostavljene dokumentacije, utvrđeno je da od 16 institucija BiH njih tri nisu dostavile informaciju o statusu VP-ova²¹, što je bila obaveza po Uputstvu. VM je na sjednicama tokom 2022. i 2023. godine razmatrao samo neke informacije o VP-ovima. Zaključci koje je donosio su uglavnom formalne prirode i bez korektivnih mjera za projekte koji dugo traju i čija se sredstva prenose godinama. Nisu pronađeni dokazi da se vršila evaluacija dostupnih informacija o identifikovanim problemima koji uzrokuju zastoje u realizaciji VP-ova niti je VM na osnovu identifikovanih problema kod pojedinačnih projekata preduzimao potrebne sistemske ili ad-hoc mjere s ciljem podizanja efikasnosti realizacije projekata.

²⁰ 2017. godine i 2018. godine

²¹ Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka, Ministarstvo sigurnosti BiH i Parlamentarna skupština BiH.

4. ZAKLJUČCI REVIZIJE

U ovom poglavlju predstavljani su zaključci revizije. Provedena istraživanja, intervjui i analiza relevantne dokumentacije omogućili su nam da sagledamo postojeće stanje te da iznesemo sljedeći zaključak.

Upravljanje VP-ovima u većini slučajeva nije efikasno. Realizacija VP-ova je dugotrajna, rokovi za realizaciju većine projekata se produžavaju, a značajna osigurana sredstva stoje neiskorištena duži niz godina. Postoje slabosti u izvještavanju i nadzoru u realizaciji VP-ova. Posljedice neefikasnog upravljanja VP-ovima su neostvarivanje planiranih ciljeva, neefikasno korištenje osiguranih sredstava i stvaranje dodatnih troškova.

4.1. Realizacija višegodišnjih projekata nije u svim slučajevima bila pravovremena

Prisutna su značajna kašnjenja u realizaciji većine VP-ova. Iako je očekivano vrijeme realizacije projekta bilo nešto malo duže od tri godine, prosječna dužina realizacije projekata je sedam godina, a rokovi za njihovu realizaciju su produžavani skoro za svaki drugi projekt. Analiza je pokazala da se u pojedinim slučajevima s realizacijom kasnilo deset godina u odnosu na planirani završetak.

Generalno posmatrano dinamika realizacije sredstava je bila usporena, a u pojedinim projektima uopće nije bilo realizacije sredstava. Da bi realizacija sredstava bila iznad 90% bilo je potrebno preko devet godina. Prosječna godišnja raspoloživa sredstva za projekte iznosila su oko 135 miliona KM. Iako je riječ o značajnim sredstvima realizacija u većini slučajeva nije bila efikasna.

Kašnjenja u realizaciji VP-ova institucije su obrazlagale sljedećim razlozima: slabosti u planiranju, neusvajanje budžeta, privremeno finansiranje, problemi u realizaciji javnih nabavki i drugo. Pored navedenih razloga revizija je utvrdila i značajne slabosti u upravljanju projektima. Slabosti upravljanja se ogledaju u nedovoljnim planovima i nejasno definisanim rokovima za realizaciju faza projekta, što je otežalo nadzor i omogućilo kašnjenje projekata.

Provođenjem revizije je uočeno da nije u svim slučajevima iskazana dinamika realizacije u odlukama o odobravanju VP-ova što otežava praćenje realizacije projekta. Sve navedeno upućuje na to da postoji značajan prostor za unapređenje realizacije VP-ova.

Posljedice prezentovanog stanja se ogledaju u tome da se projekti vrijednosti preko 480 miliona KM na kraju 2023. godine i koji su od izuzetne važnosti za modernizaciju, digitalizaciju, sigurnost, napredak i ugled zemlje kasno realizuju ili njihova realizacija nije ni počela. Samim time nisu ostvareni planirani ciljevi, osigurana sredstva nisu efikasno korištena i stvoreni su dodatni troškovi, koji su značajne vrijednosti ako se uzme u obzir koliko se izdvaja samo za zakup objekata unutar i izvan zemlje.

4.2. Nije uspostavljen potpuno funkcionalan nadzor i izvještavanje o višegodišnjim projektima

Funkcionalan nadzor i izvještavanje o VP-ovima nisu uspostavljeni. Neodgovarajući nadzor i izvještavanje uzrokovali su kasno preduzimanje korektivnih mjera mjerodavnih institucija. Iako su MFT i VM, donošenjem Uputstva, preduzeli aktivnosti na sistemskom

uređenju oblasti upravljana VP-ovima, do sada nije došlo do povećanja efikasnosti i ukupnog poboljšanja procesa.

Postojeći sistem izvještavanja je uglavnom formalne prirode i nije u funkciji povećanja efikasnosti u realizaciji projekata. U obrazloženjima se ne navode slabosti same institucije, nego samo problemi drugih učesnika u procesu. Izvještaji upućeni prema MFT-u, kao aneks izvještaju o izvršenju budžeta, također ne daju detaljne informacije i analize razloga zbog kojih nisu utrošena odobrena budžetska sredstva. Navodi institucija o razlozima za kašnjenja u realizaciji projekata uzimaju se na znanje bez dodatnih provjera i utvrđivanja odgovornosti samih institucija.

Izostao je proaktivan stav MFT-a i VM-a u smislu analize razloga kašnjenja u realizaciji pojedinačnih projekata, te preduzimanje konkretnih aktivnosti koje bi doprinijele boljoj realizaciji VP-ova. Zaključci koje VM donosi, a tiču se VP-ova, su uglavnom formalni i ne odnose se na preduzimanje korektivnih mjera koje će unaprijediti realizaciju projekta.

Ovakav nefunkcionalan sistem nadzora i izvještavanja doprinosi sporosti i neefikasnosti u realizaciji VP-ova.

5. PREPORUKE REVIZIJE

U provođenju svojih istraživanja revizija je imala za cilj utvrditi upravlja li se višegodišnjim projektima u institucijama BiH na efikasan način. Nalazi revizije iz ovog izvještaja ukazuju na to da se višegodišnjim projektima u većini slučajeva ne upravlja na efikasan način. Nepravovremena realizacija višegodišnjih projekata utiče na učinkovitost rada javne uprave i efikasnost korištenja sredstava.

Na osnovu provedenih istraživanja, nalaza i zaključaka revizije, Ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

Preporuke Vijeću ministara

- **Osigurati analizu stanja u predmetnoj oblasti s ciljem unapređenja realizacije višegodišnjih projekata.**

Uvažavajući činjenicu da je Vijeće ministara donijelo Uputstvo o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja višegodišnjih projekata u institucijama BiH i uvažavajući nalaze i zaključke provedene revizije, Vijeće ministara treba osigurati sve relevantne informacije o stanju u predmetnoj oblasti kako bi preduzelo odgovarajuće korake s ciljem unapređenja realizacije projekata u predviđenim rokovima što bi trebalo osigurati ispunjenje svrhe projekta i efikasnije korištenje finansijskih sredstava.

- **Osigurati jednoobraznost odluka o odobravanju višegodišnjih projekata.**

Odluke o odobravanju VP-ova trebaju sadržavati ključne odrednice dinamike realizacije višegodišnjih projekata odnosno dinamiku potrošnje sredstava po aktivnostima i godinama sa naznačenim rokom završetka projekta.

Preporuka Ministarstvu finansija i trezora:

- **Unaprijediti praćenje realizacije višegodišnjih projekata.**

Na osnovu planirane dinamike realizacije pratiti realizaciju višegodišnjih projekata, analizirati razloge kašnjenja, preduzimati aktivnosti s ciljem unapređenja realizacije i izvještavati Vijeće ministara.

Preporuka institucijama BiH:

- **Preduzimati aktivnosti s ciljem osiguranja pravovremene realizacije višegodišnjih projekata.**

Ovo podrazumijeva da institucije BiH u prijedlozima odluka o odobravanju višegodišnjih projekata iskažu razrađenu dinamiku realizacije projekata odnosno dinamiku potrošnje sredstava po aktivnostima i godinama sa naznačenim rokom završetka projekta. Trebaju redovno i pravovremeno izvještavati Ministarstvo finansija i trezora, a po potrebi i Vijeće ministara, o realizaciji projekata i detaljno obrazlagati razloge kašnjenja u realizaciji.

Vođa tima u ovoj reviziji je bila Magdalena Pejak, viši revizor učinka.

Tim revizije učinka:

Danijel Čolo
Rukovodilac Odjela za reviziju učinka

v.r.

Dragana Božović
Samostalni revizor za reviziju učinka
– član tima

v.r.

Radivoje Jeremić
Rukovodilac Odjela za kontrolu
kvaliteta, metodologiju i planiranje
revizije učinka

v.r.

Broj: 05-16-1-1291/24

DODACI

Dodatak 1. Pregled 46 VP-ova koji se provode u 16 institucija BiH, a koji su bili predmet ispitivanja

Dodatak 2. Upitnik o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima u institucijama BiH

Dodatak 3. Pregled VP-ova čija je vrijednost uvećana

Dodatak 4. Pregled dinamike realizacije za 46 VP-ova zaključno sa 2022. godinom

Dodatak 5. Pregled dinamike realizacije sredstava za 46 VP-ova za period 2018 – 2022. godina

Dodatak 6. Pregled VP-ova za koja su osigurana sredstva za realizaciju prema inicijalno planiranoj dinamici i vrijednosti

Dodatak 7. Pregled VP-ova za koje je realizacija započela prema planiranom početku definisanom prilikom inicijalnog odobravanja VP-ova

Dodatak 8. Reference

Dodatak 1. Pregled ukupne vrijednosti 46 VP-ova na kraju 2023. godine koji su bili predmet ispitivanja revizije

R. br.	Naziv institucije BiH	Naziv VP-a	Vrijednost VP-a u milionima KM
1.	Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka	Izgradnja objekta Agencije u Banjoj Luci sa paritetnim uređenjem lokacije	22.530.000
2.	Agencija za statistiku	Popis stanovništva, domaćinstava i stanova	25.390.111
3.	Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova	Izgradnja objekta za trajni smještaj i rad Agencije	12.192.200
4.	Direkcija za evropske integracije	Podrška procesu evropskih integracija BiH	1.000.000
5.	Državna agencija za istrage i zaštitu	Izgradnja objekta za smještaj i obuku Jedinice za specijalnu podršku	9.263.000
6.	Granična policija	Izgradnja objekta za smještaj terenskog ureda Jug Čapljina	3.000.000
7.	Ministarstvo civilnih poslova	Finansiranje troškova iz ugovornih aranžmana za nabavku zdravstvenih protivmjera protiv COVID-19 za 2020 – 2022. godinu	2.000.000
8.	Ministarstvo komunikacija i prometa	Projekt digitalizacije	36.997.000
		Projekt održavanja mostova na granici sa Republikom Hrvatskom	2.000.000
		Projekt održavanja mostova na granici sa Republikom Srbijom	4.205.035
9.	Ministarstvo odbrane	Remont helikoptera za period 2013 – 2021. godina	7.480.000
		Nabavka helikoptera za Ministarstvo odbrane i Oružane snage	65.000.000
		Tranzicija i zbrinjavanje otpuštenog personala Ministarstva odbrane i Oružanih snaga – Program Perspektiva	2.533.411
		Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga	21.211.000
10.	Ministarstvo pravde	Rekonstrukcija objekta i nadogradnja sprata za smještaj Tužilaštva	4.561.000
11.	Ministarstvo vanjskih poslova	Adaptacija objekta u Londonu	130.000
		Sanacija grijanja u Briselu	129.964
		Adaptacija objekta u Madridu	400.000
		Opremanje objekata u Zagrebu, Londonu, Oslu, Madridu i Budimpešti	241.388
		Adaptacija objekta u Budimpešti	800.000
		Rekonstrukcija i opremanje objekta za diplomatsko-konzularno predstavništvo BiH u Beču	2.100.000
		Kupovina, adaptacija i opremanje objekta za smještaj diplomatsko-konzularnog predstavništva BiH u Crnoj Gori – Podgorica	1.500.000

12.	Ministarstvo sigurnosti	Izgradnja Azilantskog centra	5.022.305
13.	Uprava za indirektno oporezivanje	Implementacija NCTS-a	13.390.000
		Rekonstrukcija i izgradnja graničnih prijelaza Vardište, Uvac, Gorica, Ivanjica, Deleuša, Užljebić i ostalih graničnih prijelaza	5.050.000
		Izgradnja objekta za Regionalni centar Mostar	7.500.000
		Izgradnja objekta za Regionalni centar Tuzla	7.607.886
		Nabavka i opremanje objekta za Regionalni centar Sarajevo	15.080.000
		Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Gradiška	24.200.000
		Izgradnja graničnih prijelaza Bijača i Svilaj	25.544.535
		Nabavka i opremanje objekta za Glavni i Regionalni ured Banja Luka	69.400.000
		Izrada nove porezne aplikacije u Informacionom sistemu Uprave	8.000.000
		Izgradnja novih, rekonstrukcija postojećih i opremanje objekata na aerodromima Mostar i Tuzla	5.000.000
		Izgradnja graničnog prijelaza Bratunac – Ljubovija	14.500.000
		Implementacija rezervne lokacije za carinski i porezni podsistem Informacionog sistema Uprave	6.000.000
		Izgradnja i opremanje objekta arhiva Uprave u Mostaru	3.010.000
		Rekonstrukcija objekta bivše Federalne carinske uprave u Tuzli	1.100.000
		Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Doljani	3.200.000
		Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Osoje	5.850.000
		Izgradnja i opremanje objekta za smještaj zaposlenih Uprave i Granične policije na aerodromu Banja Luka	3.650.000
14.	Parlamentarna skupština	Rekonstrukcija i sanacija krova zgrade Parlamentarne skupštine BiH	1.203.622
15.	Služba za zajedničke poslove institucija BiH	Projektovanje zgrade, sanacija i rekonstrukcija krova u zgradi Predsjedništva BiH	2.255.000
		Nabavka objekta za smještaj institucija BiH u Sarajevu	22.346.434
		Nabavka i montaža niskonaponskog postrojenja u objektu Parlamentarne skupštine i sistema videonadzora u objektu Predsjedništva	1.000.000
		Nabavka objekta za potrebe smještaja Ureda za reviziju institucija BiH u Sarajevu	5.000.000

16.	Centralna izborna komisija	Jedinstveni izborni informacijski sistem BiH	3.255.147
Ukupna vrijednost za 46 VP-ova u milionima KM			482.829.038

Izvor: Ured za reviziju na osnovu odluka VM, izvještaja MFT o izvršenju budžeta i druge dostupne dokumentacije

Dodatak 2. Upitnik o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima u institucijama BiH

UPITNIK o Višegodišnjim projektima u institucijama BiH

Naziv institucije BiH:

Adresa:

Datum popunjavanja upitnika:

Ime i prezime, radno mjesto i broj telefona osobe koja popunjava upitnik:

Naziv višegodišnjeg projekta:

Upitnik provodi Ured za reviziju institucija BiH i dizajniran je za potrebe provođenja glavne studije revizije učinka u oblasti višegodišnjih kapitalnih ulaganja u institucijama BiH. Upitnik je dostavljen institucijama BiH koje su provodile višegodišnje projekte i za koje nije okončana realizacija sredstava u 2022. godini. Upitnik nije dostavljen Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH. Navedeni odgovori u Upitniku će biti predmet analiza prilikom provođenja revizije učinka.

1. Je li dinamički plan²² za realizaciju višegodišnjeg projekta izrađen prilikom inicijalnog²³ odobravanja projekta?
 - a) Da
 - b) Ne

Ako ste na pitanje odgovorili Da, dopunom odgovora navedite naziv dokumenta koji sadrži dinamički plan za realizaciju višegodišnjeg projekta:

2. Jesu li sredstva za realizaciju višegodišnjeg projekta osigurana prema inicijalno planiranoj dinamici i vrijednosti/iznosu?
 - a) Da
 - b) Ne

Ako ste na pitanje odgovorili Ne, dopunom odgovora navedite razloge zbog kojih sredstva nisu bila osigurana prema planiranoj dinamici i iznosu:

3. Je li realizacija višegodišnjeg projekta započela prema planiranom početku definisanom prilikom inicijalnog odobravanja projekta?

²² Pod dinamičkim planom se podrazumijeva opći okvirni plan realizacije projekta koji sadrži predviđene ključne aktivnosti realizacije projekta i raspored svih odobrenih sredstava po godinama do kraja inicijalno predviđenog vremena trajanja projekta.

²³ Pod inicijalnim odobravanjem projekta podrazumijevamo donošenje odluke VM o odobravanju višegodišnjeg projekta.

- a) Da
- b) Ne

Ako ste na pitanje odgovorili Ne, dopunom odgovora navedite godinu kada je stvarno započela realizacija i razloge zbog kojih realizacija nije započela prema planiranom početku u skladu s inicijalnim odobravanjem projekta:

4. Jesu li inicijalno definisani rokovi realizacije višegodišnjeg projekta produžavani?
- a) Da
 - b) Ne

Ako ste na pitanje odgovorili Da, dopunom odgovora navedite razloge zbog kojih višegodišnji projekt nije realizovan u inicijalno planiranoj dinamici realizacije projekta:

5. Jeste li izvještavali Vijeće ministara o realizaciji višegodišnjeg projekta?
- a) Da
 - b) Ne

Ako ste na pitanje odgovorili Da, dopunom odgovora navedite na koji način ste izvještavali Vijeće ministara:

- a) godišnje

- b) prema članu 17. Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja višegodišnjih projekata:

6. Je li Vijeće ministara na svojim sjednicama razmatralo sve vaše izvještaje i/ili informacije o realizaciji višegodišnjeg projekta?
- a) Da
 - b) Ne

Ako ste na pitanje odgovorili Ne, dopunom odgovora navedite koliko puta nisu razmatrali vaše izvještaje i/ili informacije o realizaciji višegodišnjeg projekta:

7. Je li Vijeće ministara nakon razmatranja vaših izvještaja i/ili informacija o realizaciji višegodišnjeg projekta donosilo neke zaključke ili odluke?
- c) Da
d) Ne

Ako ste na pitanje odgovorili Da, dopunom odgovora navedite broj i datum sjednice Vijeća ministara na kojoj su zaključci/odluke doneseni nakon razmatranja vaših izvještaja i/ili informacija o realizaciji višegodišnjeg projekta:

8. Jeste li imali poteškoća u realizaciji dodatno donesenih zaključaka i/ili odluka Vijeća ministara?
- a) Da
b) Ne

Ako ste na pitanje odgovorili Da, dopunom odgovora navedite s kojim poteškoćama ste se susreli u realizaciji dodatno donesenih zaključaka i/ili odluka Vijeća ministara nakon razmatranja vaših izvještaja i/ili informacija o realizaciji višegodišnjeg projekta:

Potrebno je da dostavite sljedeću dokumentaciju:

- Ako ste na pitanje 1. odgovorili Da, kopiju dinamičkog plana za realizaciju višegodišnjeg projekta ili dokumenta koji sadrži dinamički plan za realizaciju projekta izrađen prilikom inicijalnog odobravanja projekta, ovjeren od rukovodioca institucije;
- U vezi s pitanjima 2. i 3., bez obzira na vaš odgovor na pitanje, kopije tabela Pregled višegodišnjih projekata, iz izvještaja o izvršenju budžeta, za sve godine od inicijalne godine odobravanja projekta do 2023. godine, ovjerene od rukovodioca institucije;
- U vezi s pitanjem 5., bez obzira na vaš odgovor na pitanje, kopije izvještaja o toku realizacije višegodišnjih projekata, koje ste dostavljali Ministarstvu finansija i trezora uz godišnje izvještaje o budžetu, zajedno sa popratnim aktom, za period od 2018. do 2023. godine i
- Kopije Informacije o statusu višegodišnjih projekata zajedno sa popratnim aktom, koju ste dostavili Vijeću ministara prema članu 17. Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja višegodišnjih projekata u institucijama BiH.

Odgovori u upitniku će se različito posmatrati u zavisnosti od toga je li ili nije dostavljena zahtijevana dokumentacija.

Ovo je kraj upitnika o višegodišnjim projektima u institucijama BiH. Srdačno hvala na saradnji.

Upitnik odobrio:

Rukovodilac institucije

Dodatak 3. Pregled VP-ova čija je vrijednost uvećana

R. br.	Naziv institucije BiH	Naziv VP-a	Vrijednost VP-a u milionima KM
1.	Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka	Izgradnja objekta Agencije u Banjoj Luci sa paritetnim uređenjem lokacije	22.530.000
2.	Uprava za indirektno oporezivanje	Nabavka i opremanje objekta za Glavni i Regionalni ured Uprave Banja Luka	69.400.000
		Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Osoje	5.850.000
		Izgradnja i opremanje objekta za smještaj zaposlenih Uprave i Granične policije na aerodromu Banja Luka	3.650.000

Dodatak 4. Pregled dinamike realizacije za 46 VP-a zaključno sa 2022. godinom

Naziv VP-a	Početak VP-a	Planirani završetak VP-a	Produžen rok za realizaciju	Zadnji produženi rok	Neurošena sredstva u 2022. godini
Izgradnja objekta Agencije u Banjoj Luci sa paritetnim uređenjem lokacije	2011.	2014.	Da, jednom	2021.	10.083.576
Popis stanovništva, domaćinstava i stanova	2014.	2016.	/	/	117.572
Izgradnja objekta za trajni smještaj i rad Agencije	2010.	2012.*	Da, jednom	2018.	659.518
Podrška procesu evropskih integracija BiH	2015.	2017.	/	/	5.435
Izgradnja objekta za smještaj i obuku Jedinice za specijalnu podršku	2012.	2016.*	/	/	7.585.607
Izgradnja objekta za smještaj terenskog ureda Jug Čapljina	2020.	2022.*	/	/	2.492.980
Finansiranje troškova iz ugovornih aranžmana za nabavku zdravstvenih protivmjera protiv COVID-19 za 2020 – 2022. godinu	2020.	2022.	/	/	674.099
Projekt digitalizacije	2011.	2014.*	/	/	29.876.699
Projekt održavanja mostova na granici sa Republikom Hrvatskom	2020.	2024.	/	/	800.000
Projekt održavanja mostova na granici sa Republikom Srbijom	2020.	2025.	/	/	850.000
Remont helikoptera za period 2013 – 2021. godina	2013.	2014.	Da, četiri puta	2021.	7.480.000
Nabavka helikoptera za Ministarstvo odbrane i Oružane snage	2017.	2021.	/	/	0
Tranzicija i zbrinjavanje otpuštenog personala Ministarstva odbrane i Oružanih snaga – Program Perspektiva	2016.	2020.	Da, jednom	2025.	1.001.748
Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga	2015.	2018.	Da, dva puta	2022.	26.019
Rekonstrukcija objekta i nadogradnja sprata za smještaj Tužilaštva	2009.	2012.*	Da, četiri puta	2020.	15.643
Adaptacija objekta u Londonu	2016.	/	/	/	18.694
Sanacija grijanja u Briselu	2016.	/	/	/	677
Adaptacija objekta u Madridu	2018.	/	/	/	148.043

Opremanje objekata u Zagrebu, Londonu, Oslu, Madridu i Budimpešti	2016.	/	/	/	95.978
Adaptacija objekta u Budimpešti	2018.	/	/	/	746.732
Rekonstrukcija i opremanje objekta za diplomatsko-konzularno predstavništvo BiH u Beču	2020.	2022.	/	/	2.020.763
Kupovina, adaptacija i opremanje objekta za smještaj diplomatsko-konzularnog predstavništva BiH u Crnoj Gori – Podgorica	2018.	2020.	/	/	1.500.000
Izgradnja Azilantskog centra	2014.	/	/	/	19.671
Implementacija NCTS-a	2013.	2016.*	/	/	15.427
Rekonstrukcija i izgradnja graničnih prijelaza Vardište, Uvac, Gorica, Ivanjica, Deleuša, Užljebić i ostalih graničnih prijelaza	2012.	2014.*	Da, tri puta**	2022.**	96.817
Izgradnja objekta za Regionalni centar Mostar	2012.	2014.*	Da, tri puta**	2022.**	3.754
Izgradnja objekta za Regionalni centar Tuzla	2012.	2014.*	Da, tri puta**	2022.**	53.644
Nabavka i opremanje objekta za Regionalni centar Sarajevo	2012.	2014.*	Da, tri puta**	2022.**	1.134
Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Gradiška	2012.	2014.*	Da, tri puta**	2022.**	166.028
Izgradnja graničnih prijelaza Bijača i Svilaj	2012.	2014.*	Da, tri puta**	2022.**	2.032.236
Nabavka i opremanje objekta za Glavni i Regionalni ured Banja Luka	2013.	2014.*	Da, tri puta**	2022.**	37.900.000
Izrada nove porezne aplikacije u Informacionom sistemu Uprave	2015.	2017.*	/	/	6.583
Izgradnja novih, rekonstrukcija postojećih i opremanje objekata na aerodromima Mostar i Tuzla	2015.	2018.*	Da, jednom	2019.**	133.282
Izgradnja graničnog prijelaza Bratunac – Ljubovija	2016.	2018.	Da, jednom	2019.	78.956
Implementacija rezervne lokacije za carinski i porezni podsistem Informacionog sistema Uprave	2017.	2018.*	/	/	10.208
Izgradnja i opremanje objekta arhiva Uprave u Mostaru	2018.	2019.*	/	/	1.148
Rekonstrukcija objekta bivše Federalne carinske uprave u Tuzli	2019.	2020.*	Da, jednom**	2022.**	1.414
Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Doljani	2020.	2021.	/	/	3.166.337

Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Osoje	2020.	2021.	/	/	5.200.000
Izgradnja i opremanje objekta za smještaj zaposlenih Uprave i Granične policije na aerodromu Banja Luka	2020.	2022.			3.000.000
Rekonstrukcija i sanacija krova zgrade Parlamentarne skupštine BiH	2021.	2022.	/	/	1.003.622
Projektovanje zgrade, sanacija i rekonstrukcija krova u zgradi Predsjedništva BiH	2015.	2016.	Da, pet puta	2022.	423.552
Nabavka objekta za smještaj institucija BiH u Sarajevu	2013.	2014.*	Da, jednom	2020.	16.683
Nabavka i montaža niskonaponskog postrojenja u objektu Parlamentarne skupštine i sistema videonadzora u objektu Predsjedništva	2017.	2019.	/	/	32.178
Nabavka objekta za potrebe smještaja Ureda za reviziju institucija BiH u Sarajevu	2018.	2020.	/	/	5.000.000
Jedinstveni izborni informacijski sistem BiH	2011.	2012.*	/	/	33.406

Početak projekta je godina donošenja odluke ili zaključka VM-a o odobravanju VP-a. S obzirom na to da revizija sagledava i procjenjuje cjelokupno stanje u oblasti, a ne analizira svaki slučaj pojedinačno, procijenili smo da se početkom projekta može smatrati godina donošenja odluke o odobravanju VP-a. Uvažavamo činjenicu da odobrena sredstva nisu uvijek i raspoloživa i da se projekti finansiraju kroz faze. Svjesni smo specifičnosti svakog projekta i primjera naknadno donesenih odluka o odobravanju projekata koji su započeti.

Planirani završetak VP-a je planirana godina završetka projekta iz inicijalno donesene odluke ili zaključka VM-a o odobravanju VP-a. Ako je godina planiranog završetka označena * znači da nije jasno naznačen planirani rok završetka projekta u odluci o odobravanju VP-a. U tim slučajevima tim revizije je na osnovu inicijalno donesene odluke o odobravanju VP-a procijenio mogući planirani rok završetka. Jedan od primjera su slučajevi gdje se projekt uvrštava u program višegodišnjeg kapitalnog ulaganja za određeni period i nema jasno naznačenog roka za realizaciju. U takvim slučajevima procijenjeni rok završetka je posljednja godina perioda višegodišnjeg kapitalnog ulaganja.

Produžen rok za realizaciju se pratio kroz donošenje odluka VM-a o izmjenama odluka o odobravanju VP-a kojima se mijenjao rok. Ako je tekst u koloni produžen rok za realizaciju označen sa ** znači da nije jasno naznačeno u odluci o odobravanju VP-a produžava li se rok, već je tim revizije to zaključio na osnovu inicijalno donesene odluke o odobravanju VP-a i donesene izmjene odluke o odobravanju VP-a. Isto navedeno znači i za tekst u koloni zadnji produženi rok označen sa **.

Dodatak 5. Pregled dinamike realizacije sredstava za 46 VP-ova za period 2018 – 2022. godina

Naziv VP-a	Vrijednost neutrošenih sredstava po godinama u milionima KM				
	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Izgradnja objekta Agencije u Banjoj Luci sa paritetnim uređenjem lokacije	9.991.113	11.991.113	11.913.365	10.317.513	10.083.576
Popis stanovništva, domaćinstava i stanova	213.676	155.797	117.572	117.572	117.572
Izgradnja objekta za trajni smještaj i rad Agencije	731.415	1.480.636	739.655	659.518	659.518
Podrška procesu evropskih integracija BiH	106.023	62.648	62.648	5.435	5.435
Izgradnja objekta za smještaj i obuku Jedinice za specijalnu podršku	6.662.587	7.813.806	7.813.806	7.588.498	7.585.607
Izgradnja objekta za smještaj terenskog ureda Jug Čapljina	/	/	1.000.000	1.000.000	2.492.980
Finansiranje troškova iz ugovornih aranžmana za nabavku zdravstvenih protivmjera protiv COVID-19 za 2020 – 2022. godinu	/	/	2.000.000	797.951	674.099
Projekt digitalizacije	29.876.699	29.876.699	29.876.699	29.876.699	29.876.699
Projekt održavanja mostova na granici sa Republikom Hrvatskom	/	/	400.000	400.000	800.000
Projekt održavanja mostova na granici sa Republikom Srbijom	/	/	/	/	850.000
Remont helikoptera za period 2013 – 2021. godina	7.480.000	7.480.000	7.480.000	7.480.000	7.480.000
Nabavka helikoptera za Ministarstvo odbrane i Oružane snage	1.300.000	1.374.800	1.374.800	0	0
Tranzicija i zbrinjavanje otpuštenog personala Ministarstva odbrane	892.556	904.889	906.947	883.581	1.001.748

i Oružanih snaga – Program Perspektiva					
Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga	7.067.000	12.067.000	5.106.218	1.211.323	26.019
Rekonstrukcija objekta i nadogradnja sprata za smještaj Tužilaštva	3.344.093	3.732.889	618.188	15.643	15.643
Adaptacija objekta u Londonu	18.694	18.694	18.694	18.694	18.694
Sanacija grijanja u Briselu	5.274	677	677	677	677
Adaptacija objekta u Madridu	257.638	400.000	148.043	148.043	148.043
Opremanje objekata u Zagrebu, Londonu, Oslu, Madridu i Budimpešti	153.373	95.978	95.978	95.978	95.978
Adaptacija objekta u Budimpešti	800.000	800.000	800.000	800.000	746.732
Rekonstrukcija i opremanje objekta za diplomatsko-konzularno predstavništvo BiH u Beču	/	/	2.100.000	2.100.000	2.020.763
Kupovina, adaptacija i opremanje objekta za smještaj diplomatsko-konzularnog predstavništva BiH u Crnoj Gori – Podgorica	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000
Izgradnja Azilantskog centra	19.671	19.671	19.671	19.671	19.671
Implementacija NCTS-a	120.692	120.692	15.427	15.427	15.427
Rekonstrukcija i izgradnja graničnih prijelaza Vardište, Uvac, Gorica, Ivanjica, Deleuša, Užlebić i ostalih graničnih prijelaza	462.950	262.950	262.950	96.817	96.817
Izgradnja objekta za Regionalni centar Mostar	3.754	3.754	3.754	3.754	3.754
Izgradnja objekta za Regionalni centar Tuzla	60.664	60.664	60.664	60.664	53.644

Nabavka i opremanje objekta za Regionalni centar Sarajevo	1.134	1.134	1.134	1.134	1.134
Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Gradiška	1.556.634	196.809	187.461	181.110	166.028
Izgradnja graničnih prijelaza Bijača i Svilaj	6.179.805	9.634.084	8.852.046	3.951	2.032.226
Nabavka i opremanje objekta za Glavni i Regionalni ured Banja Luka	37.900.000	37.900.000	37.900.000	37.900.000	37.900.000
Izrada nove porezne aplikacije u Informacionom sistemu Uprave	13.416	6.583	6.583	6.583	6.583
Izgradnja novih, rekonstrukcija postojećih i opremanje objekata na aerodromima Mostar i Tuzla	3.483.309	761.932	323.821	138.712	133.282
Izgradnja graničnog prijelaza Bratunac – Ljubovija	7.447.775	14.447.775	7.383.309	81.864	78.956
Implementacija rezervne lokacije za carinski i porezni podsistem Informacionog sistema Uprave	14.850	3.314.850	15.450	15.450	10.208
Izgradnja i opremanje objekta arhiva Uprave u Mostaru	1.010.000	2.119.763	277.556	31.919	1.148
Rekonstrukcija objekta bivše Federalne carinske uprave u Tuzli	/	1.000.000	191.823	71.538	1.414
Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Doljani	/	/	4.200.000	3.193.272	3.166.337
Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Osoje	/	/	4.200.000	5.200.000	5.200.000
Izgradnja i opremanje objekta za smještaj zaposlenih Uprave i Granične policije na aerodromu Banja Luka	/	/	/	/	3.000.000

Rekonstrukcija i sanacija krova zgrade Parlamentarne skupštine BiH	/	/	603.622	603.622	1.003.622
Projektovanje zgrade, sanacija i rekonstrukcija krova u zgradi Predsjedništva BiH	425.552	425.552	425.552	425.552	425.552
Nabavka objekta za smještaj institucija BiH u Sarajevu	1.548.423	1.551.814	16.683	16.683	16.683
Nabavka i montaža niskonaponskog postrojenja u objektu Parlamentarne skupštine i sistema videonadzora u objektu Predsjedništva	625.789	32.178	32.178	32.178	32.178
Nabavka objekta za potrebe smještaja Ureda za reviziju institucija BiH u Sarajevu	1.000.000	3.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000
Jedinstveni izborni informacijski sistem BiH	33.406	33.406	33.406	33.406	33.406
Ukupno	132.307.977	154.649.252	144.086.396	118.150.447	124.597.873
Broj VP-ova	36	37	44	44	46

Dodatak 6. Pregled VP-ova za koja su osigurana sredstva za realizaciju prema inicijalno planiranoj dinamici i vrijednosti

R. br.	Naziv VP-a
1.	Popis stanovništva, domaćinstava i stanova
2.	Podrška procesu evropskih integracija BiH
3.	Remont helikoptera za period 2013 – 2021. godina
4.	Adaptacija objekta u Londonu
5.	Sanacija grijanja u Briselu
6.	Adaptacija objekta u Madridu
7.	Opremanje objekata u Zagrebu, Londonu, Oslu, Madridu i Budimpešti
8.	Adaptacija objekta u Budimpešti
9.	Rekonstrukcija i opremanje objekta za diplomatsko-konzularno predstavništvo BiH u Beču
10.	Kupovina, adaptacija i opremanje objekta za smještaj diplomatsko-konzularnog predstavništva BiH u Crnoj Gori – Podgorica
11.	Izgradnja Azilantskog centra
12.	Implementacija NCTS-a
13.	Rekonstrukcija i izgradnja graničnih prijelaza Vardište, Uvac, Gorica, Ivanjica, Deleuša, Užljebić i ostalih graničnih prijelaza
14.	Izgradnja objekta za Regionalni centar Mostar
15.	Izgradnja objekta za Regionalni centar Tuzla
16.	Nabavka i opremanje objekta za Regionalni centar Sarajevo
17.	Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Gradiška
18.	Nabavka i opremanje objekta za Glavni i Regionalni ured Banja Luka
19.	Izrada nove porezne aplikacije u Informacionom sistemu Uprave za indirektno oporezivanje
20.	Izgradnja novih, rekonstrukcija postojećih i opremanje objekata na aerodromima Mostar i Tuzla
21.	Izgradnja graničnog prijelaza Bratunac – Ljubovija
22.	Implementacija rezervne lokacije za carinski i porezni podsistem Informacionog sistema Uprave za indirektno oporezivanje
23.	Izgradnja i opremanje objekta arhiva Uprave za indirektno oporezivanje u Mostaru
24.	Rekonstrukcija objekta bivše Federalne carinske uprave u Tuzli
25.	Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Doljani
26.	Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Osoje
27.	Izgradnja i opremanje objekta za smještaj zaposlenih Uprave za indirektno oporezivanje i Granične policije na aerodromu Banja Luka
28.	Projektovanje zgrade, sanacija i rekonstrukcija krova u zgradi Predsjedništva BiH
29.	Nabavka objekta za smještaj institucija BiH u Sarajevu
30.	Nabavka i montaža niskonaponskog postrojenja u objektu Parlamentarne skupštine i sistema videonadzora u objektu Predsjedništva
31.	Nabavka objekta za potrebe smještaja Ureda za reviziju institucija BiH u Sarajevu
32.	Jedinstveni izborni informacioni sistem BiH

Dodatak 7. Pregled VP-ova za koje je realizacija započela prema planiranom početku definisanom prilikom inicijalnog odobravanja VP-ova

R. br.	Naziv VP-a
1.	Izgradnja objekta Agencije u Banjoj Luci sa paritetnim uređenjem lokacije
2.	Popis stanovništva, domaćinstava i stanova
3.	Izgradnja objekta za trajni smještaj i rad Agencije
4.	Podrška procesu evropskih integracija BiH
5.	Projekt digitalizacije
6.	Remont helikoptera za period 2013 – 2021. godina
7.	Nabavka helikoptera za Ministarstvo odbrane i Oružane snage
8.	Tranzicija i zbrinjavanje otpuštenog personala Ministarstva odbrane i Oružanih snaga – Program Perspektiva
9.	Adaptacija objekta u Londonu
10.	Sanacija grijanja u Briselu
11.	Adaptacija objekta u Madridu
12.	Opremanje objekata u Zagrebu, Londonu, Oslu, Madridu i Budimpešti
13.	Adaptacija objekta u Budimpešti
14.	Rekonstrukcija i opremanje objekta za diplomatsko-konzularno predstavništvo BiH u Beču
15.	Implementacija NCTS-a
16.	Rekonstrukcija i izgradnja graničnih prijelaza Vardište, Uvac, Gorica, Ivanjica, Deleuša, Užljebić i ostalih graničnih prijelaza
17.	Izgradnja objekta za Regionalni centar Mostar
18.	Izgradnja objekta za Regionalni centar Tuzla
19.	Nabavka i opremanje objekta za Regionalni centar Sarajevo
20.	Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Gradiška
21.	Izgradnja graničnih prijelaza Bijača i Svilaj
22.	Izrada nove porezne aplikacije u Informacionom sistemu Uprave za indirektno oporezivanje
23.	Izgradnja novih, rekonstrukcija postojećih i opremanje objekata na aerodromima Mostar i Tuzla
24.	Izgradnja graničnog prijelaza Bratunac – Ljubovija
25.	Implementacija rezervne lokacije za carinski i porezni podsistem Informacionog sistema Uprave za indirektno oporezivanje
26.	Izgradnja i opremanje objekta arhiva Uprave za indirektno oporezivanje u Mostaru
27.	Rekonstrukcija objekta bivše Federalne carinske uprave u Tuzli
28.	Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Doljani
29.	Izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Osoje
30.	Projektovanje zgrade, sanacija i rekonstrukcija krova u zgradi Predsjedništva BiH
31.	Nabavka objekta za smještaj institucija BiH u Sarajevu
32.	Nabavka i montaža niskonaponskog postrojenja u objektu Parlamentarne skupštine i sistema videonadzora u objektu Predsjedništva
33.	Nabavka objekta za potrebe smještaja Ureda za reviziju institucija BiH u Sarajevu
34.	Jedinstveni izborni informacioni sistem BiH

Dodatak 8. Reference

1. Izvještaji o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza za period 2018 – 2022. godina
2. Uputstvo Vijeća ministara o načinu planiranja, odobravanja i realizovanja VP-ova u institucijama BiH (Sl. gl. BiH, broj 77/21 i 24/24)
3. Odluka o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH (Sl. gl. BiH broj 62/14)
4. Zakon o finansiranju institucija BiH (Sl. gl. BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22)
5. Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH (Sl. gl. BiH broj 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 6/13, 19/16 i 83/17)
6. Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza (Sl. gl. BiH 42/22)