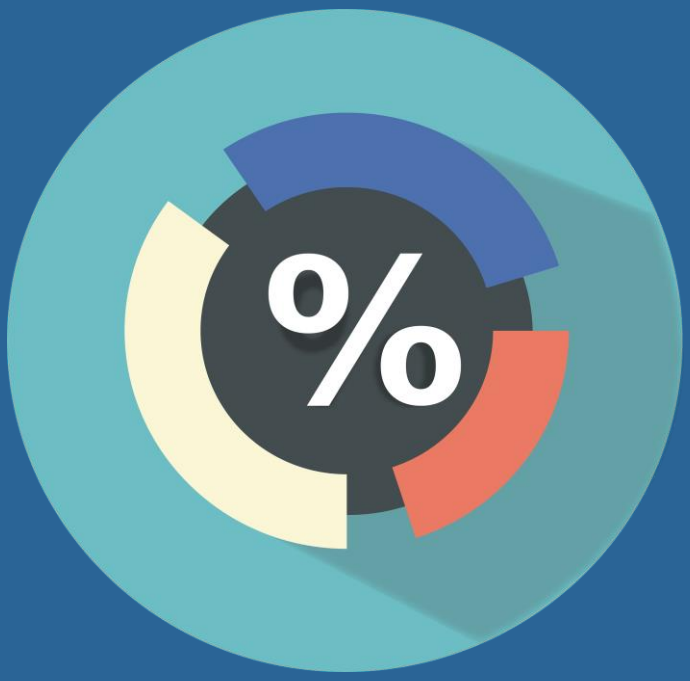
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА



РЕВИЗИЈА УЧИНКА

ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА

„АКТИВНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА БиХ ЗА ПРОВОЂЕЊЕ ЗАШТИТЕ И СПАШАВАЊА У ПРИРОДНОЈ ИЛИ ДРУГОЈ НЕСРЕЋИ“

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

www.revizija.gov.ba

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

www.revizija.gov.ba

ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА „АКТИВНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА БиХ ЗА ПРОВОЂЕЊЕ ЗАШТИТЕ И СПАШАВАЊА У ПРИРОДНОЈ ИЛИ ДРУГОЈ НЕСРЕЋИ“

Број: 07-16-1-667/21

Сарајево, јун 2021. године

Праћење реализације препорука ревизије учинка

Канцеларија за ревизију провела је праћење активности институција БиХ на реализацији препорука ревизије учинка за извјештај ревизије учинка објављен у новембру 2016. године. Предмет праћења биле су препоруке из извјештаја ревизије учинка „Активности институција БиХ за провођење заштите и спашавања у природној или другој несрећи“. Праћење је проведено у складу са INTOSAI оквиром професионалних објава (IFPP), Принципима ревизије учинка, Водичем за ревизију учинка и Водичем за обезбјеђивање квалитета у ревизији учинка врховних ревизионих институција у БиХ. Основни циљ овог Извјештаја је да се мјеродавним институцијама и јавности презентују активности одговорних институција на реализацији препорука ревизије учинка које су дате с циљем да се унаприједе подручја која су била предметом ревизије и сачувају буџетска средства.

Резултати праћења указују на напредак у стању у областима у односу на период када је рађена ревизија. За сваку од препорука датих у наведеном извјештају предузете су одређене активности: 17% препорука је у потпуности реализовано, 58% препорука је дјелимично реализовано, а за 25% препорука надлежне институције су предузеле почетне активности. У области заштите и спашавања људи од природних и других несрећа стање је унапријеђено више у формалном смислу, јер активности које су институције БиХ предузимале у вријеме пандемије нису биле у функцији ефикасног одговора на кризу. Покренуте су активности на доношењу Стратегије за смањење ризика од катастрофа у БиХ и Програма развоја система заштите и спашавања институција и органа БиХ, али ти документи још нису усвојени од стране Савјета министара и Парламентарне скупштине БиХ. Процјена угрожености БиХ од природних и других непогода је ажурирана 2017. и 2019. године, што представља основ за ажурирање планова заштите и спашавања институција БиХ. Покренуте су, али нису до краја реализоване активности на успостављању система хитних позива. Предузимане су активности на обезбјеђивању функционалнијег дјеловања Координационог тијела БиХ за заштиту и спашавање. Ипак, и поред предузетих активности, функционалност овог тијела у вријеме трајања пандемије коронавируса није била на задовољавајућем нивоу.

Пред надлежним институцијама БиХ предстоје још бројне обавезе које се тичу усвајања стратешког оквира и докумената којим ће се обезбиједити боље претпоставке за ефикаснији систем заштите и спашавања од природних и других несрећа, односно ефикаснији систем управљања у кризним ситуацијама.

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

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР
Хрвоје Твртковић, с.р.

ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА
Јасмин Пилица, с.р.

ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА
Ранко Крсман, с.р.

Садржај

Извршни резиме.. 5
1. УВОД..... 6
1.1. Циљ и сврха праћења 6
1.2. Извори и методе праћења..... 7
1.2.1. Основни подаци о извјештају који је предмет праћења..... 9
2. ПОСТУПАЊЕ НАДЛЕЖНИХ ИНСТИТУЦИЈА ПО ИЗВЈЕШТАЈУ..... 10
2.1. Парламентарна скупштина 10
2.2. Савјет министара..... 11
3. ПРЕДУЗЕТЕ АКТИВНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА НА РЕАЛИЗАЦИЈИ ПРЕПОРУКА ПО ИЗВЈЕШТАЈУ..... 12
3.1. Оцјена реализације препорука – активности институција на реализацији препорука 12
3.2. Тренутно стање у ревидираној области..... 19
3.2.1. Активности које су институције БиХ предузимале приликом набавке вакцине за имунизацију становништва 20
4. ПРИЛОЗИ..... 26
Прилог број 1. 26

Кориштене скраћенице

Скраћенице	**Пуни назив**
Канцеларија за ревизију	Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине
Савјет министара	Савјет министара Босне и Херцеговине
Парламентарна скупштина	Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине
Дом народа	Дом народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине
Представнички дом	Представнички дом Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине
Министарство финансија и трезора	Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине
Министарство безбједности	Министарство безбједности Босне и Херцеговине
Дирекција	Дирекција за координацију полицијских тијела Босне и Херцеговине
БиХ	Босна и Херцеговине
ОКЦ 112	Оперативно-комуникацијски центар БиХ – 112
Оквирни закон о заштити и спашавању	Оквирни закон о заштити и спашавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у Босни и Херцеговини
Министарство одбране	Министарство одбране Босне и Херцеговине
Предсједништво	Предсједништво Босне и Херцеговине
COVAX	COVID-19 Vaccines Global Access - Инструмент за глобални приступ вакцинацији за COVID-19
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunization – Глобална алијанса за вакцине и имунизацију
СЗО	Свјетска здравствена организација
CEPI	Coalition for Epidemic Preparedness Innovation - Коалиција за иновације у подручју приправности за епидемију
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe – Организација за сигурност и сарадњу у Европи
COVID-19	Coronavirus disease 2019 - Коронавирусна болест 2019 је болест узрокована тешким акутним респираторним синдромом коронавирус 2 (SARS-CoV-2)
UNDP	United Nations Development Programme – Програм за развој Уједињених нација
UN	United Nations - Уједињене нације

Извршни резиме

Канцеларија за ревизију је провела праћење реализације препорука из Извјештаја ревизије учинка: „Активности институција БиХ за провођење заштите и спашавања у природној или другој несрећи“ с циљем процјене њихове имплементације и стања у ревидираном подручју[1]. Предметни Извјештај је објављен у новембру 2016. године.

Табела у наставку даје преглед реализације препорука ове ревизије учинка.

Табела 1: Преглед реализације препорука ревизије учинка „Активности институција БиХ за провођење заштите и спашавања у природној или другој несрећи“

Степен реализације	Број препорука	Проценат реализације препорука
Реализовано	2	17%
Дјелимично	7	58%
Почетне активности	3	25%
Нису предузете активности	0	0%
Укупно	**12**	**100%**

Извор: Канцеларија за ревизију

Као што је то и видљиво из претходне табеле, уочен је одређени степен реализације код свих датих препорука. Код већине њих (58%) је у току реализација, односно извјесна је реализација активности које воде реализацији дате препоруке. За 25% препорука су предузете почетне активности, што значи да су институције планирале или стварају предуслове за реализацију активности које воде реализацији препорука. У потпуности је реализовано 17% препорука.

Имајући у виду наведени степен реализације препорука, стање у ревидираној области је унапријеђено. Међутим, стање је унапријеђено више у формалном смислу, јер активности које су институције БиХ предузимале у вријеме пандемије коронавируса нису биле у функцији ефикасног одговора на кризу.

Ово праћење препорука је показало да је у БиХ и даље потребно у континуитету развијати системе заштите и спашавања од природне и друге несреће и да пред надлежним институцијама БиХ предстоје још бројне обавезе које се тичу усвајања стратешког оквира и докумената којим ће се обезбиједити боље претпоставке за ефикаснији систем заштите и спашавања од природних и других несрећа, односно ефикаснији систем управљања у кризним ситуацијама. Даљи рад на реализацији датих препорука, које још нису реализоване, ће сигурно допринијети побољшању система заштите и спашавања људи од природних и других несрећа.

[1] Циљ ревизије је био утврдити да ли су институције БиХ предузимале адекватне активности из своје надлежности како би унаприједиле способност за ефикасно дјеловање у случају понављања кризних ситуација.

1. УВОД

У уводном дијелу овог Извјештаја образложен је општи циљ и сврха праћења реализације препорука ревизије учинка, предмет, обим, извор и методе праћења, те основне информације о Извјештају.

1.1. Циљ и сврха праћења

Задатак ревизије учинка је извјештавање о ефикасности, ефективности и економичности програма или активности, а правовремена реализација препорука и унапређење рада је задатак ревидираних институција.

Праћење реализације препорука из извјештаја о проведеним ревизијама учинка представља финалну фазу ревизије учинка која слиједи након циклуса планирања и извршења ревизија учинка. Праћење је неопходан елемент у ревизији учинка јер потиче на одговорност институција којима су упућене препоруке и обезбјеђује повратне информације о ефектима проведених ревизија.

Праћење извјештаја ревизије учинка[2] 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 обезбјеђење квалитета у ревизији учинка.[3]

Препоруке дате у извјештајима ревизије учинка се требају пратити како би се установило које мјере су надлежне институције предузеле по датим препорукама, које препоруке су реализоване и који ефекти су остварени. Вријеме, предмет и обим праћења реализације препорука је одлука врховних ревизионих институција.[4]

Праћење поступања институција БиХ по датим препорукама ревизије учинка је активност која се проводи с циљем обезбјеђивања ефективности ревизионих извјештаја, правовремене и ефикасне реализације препорука и пружања повратне информације за Канцеларију за ревизију, законодавну и извршну власт о реализацији датих препорука.

Од успоставе функције ревизије учинка, закључно са 31.12.2020. године, објављен је укупно 51 појединачни извјештај ревизије учинка, од чега седам извјештаја о праћењу извјештаја ревизије учинка, односно праћењу реализације препорука из извјештаја ревизија учинка.[5] Извјештаји о праћењу реализације препорука се разматрају и усвајају на Парламентарној скупштини.

---

[2] Стандард ревизије учинка, ISSAI 300

[3] 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 обезбјеђивање квалитета у ревизији учинка.

[4] Смјерница за поступак ревизије учинка, GUID 3920

[5] Преглед досадашњих праћења реализације препорука дат је у Прилогу број 1.

Предмет и обим праћења

Канцеларија за ревизију је наставила са активностима праћења извјештаја ревизије учинка. Овога пута предмет праћења је извјештај ревизије учинка: „Активности институција БиХ за провођење заштите и спашавања у природној или другој несрећи“ који је објављен 04.11.2016. године. Праћењем је обухваћен период од објаве извјештаја до краја априла 2021. године.

Канцеларија за ревизију је анализирала стање из подручја која су ревидирана и утврђивала:

- 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?
- Имајући у виду циљеве ревизије, које су се промјене стања у ревидираним областима десиле у односу на стање из извјештаја?

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.

1.2. Извори и методе праћења

С циљем прикупљања података о реализацији препорука и закључака надлежних институција, свим институцијама БиХ [6] које су биле обухваћене првобитном ревизијом смо доставили циркуларно писмо. У писму су наведене дате препоруке из извјештаја и закључци надлежних институција. Од институција је тражено да у писаној форми представе активности које су предузимале, као и доказе којима се то поткрепљује.

Потребне информације смо прикупљали и на основу анализе записника (закључака) са сједница Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ (Представничког дома), Дома народа Парламентарне скупштине БиХ (Дома народа) и Савјета министара, анализе законских и подзаконских аката, извјештаја, информација, медијских натписа, објава у Службеном гласнику БиХ, извјештаја финансијске ревизије и састанака са субјектима ревизије.

У изабраном методолошком приступу терет доказивања предузетих активности на 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 додатно су тражени докази. Ради додатне провјере доказа организовани су састанци те послани дописи институцијама које су биле обухваћене првобитном ревизијом. Сматрали смо да активности које нису споменуте у одговору институције нити су за њих достављени докази нису ни предузимане.

Утврђене су четири могуће категорије реализације препорука:

[6] Министарству безбједности, Министарству одбране, Дирекцији за координацију полицијских тијела и Савјету министара

- прва – реализовано - институције су окончале активности наведене у препоруци, односно препоручене континуиране активности се редовно проводе – стање у ревидираном подручју је значајно поправљено;
- друга – дјелимично – у институцијама је у току реализација препорука, односно извјесна је реализација одређених активности које воде ка реализацији препоруке – постигнут је напредак у ревидираном подручју;
- трећа – почетне активности – институције су планирале или стварају предуслове за реализацију активности које воде ка реализацији препоруке– није било напретка у ревидираној области;
- четврта – нису предузете активности – нису констатоване активности на реализацији препорука или нису достављене информације о предузетим активностима – није било напретка у ревидираном подручју.

Такође, у процесу процјене реализације препорука, ревизиони тим је консултовао колеге из ревизионих тимова који су вршили предметне ревизије, као и колеге из финансијске ревизије, те је за оцјену стања прикупљана документација која је додатно послужила за оцјену реализације препорука.

За процјену реализације препорука из извјештаја ревизије учинка „Активности институција БиХ за провођење заштите и спашавања у природној или другој несрећи“, на бази узорка институција које су и биле обухваћене првобитном ревизијом, уз доставу адекватне документације као доказа, провјераван је степен реализације препорука датих у Извјештају.

Поред тога, за процјену реализације препорука, ревизорски тим је обавио и састанке у Министарству безбједности и Министарству цивилних послова. Министарство цивилних послова није било обухваћено Извјештајем ревизије учинка, али је имало значајну улогу у одговору на пандемију коронавируса, те је из тог разлога тим обавио састанак у том министарству. За процјену стања у области заштите и спашавања су консултовани извјештаји Европске комисије о напретку БиХ.

Такође, за процјену стања у области заштите и спашавања, анализиране су активности надлежних институција које су предузимане у кризи изазваној пандемијом коронавируса, а које се тичу имунизације становништва. Консултоване су научне публикације[7] и анализе[8] које су помогле у процјени стања у области заштите и спашавања у БиХ.

[7] Пандемија COVID-19 у Босни и Херцеговини, Академија наука и умјетности Босне и Херцеговине, Мирсада Хукић, Мирза Поњавић и Милош Трифковић, Сарајево 2020. године

[8] Уставност ванредних мјера поводом пандемије COVID-19, Фондација Центар за јавно право, Јасмин Муратагић 2020. година.

1.2.1. Основни подаци о извјештају који је предмет праћења

Извјештај је достављен ревидираним институцијама, Парламентарној скупштини, Савјету министара и Предсједништву.

Извјештај је објављен на интернетској страници Канцеларије за ревизију и пропраћен саопштењем за медије. У наредној табели презентовани су подаци о препорукама из извјештаја који је предмет праћења.

Табела 2 : Преглед броја датих препорука

Назив извјештаја	Укупан број препорука	Број препорука институцијама	Број препорука Савјету министара
Активности институција БиХ за провођење заштите и спашавања у природној или другој несрећи	12	4	8

Извор: Канцеларија за ревизију

2. ПОСТУПАЊЕ НАДЛЕЖНИХ ИНСТИТУЦИЈА ПО ИЗВЈЕШТАЈУ

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

2.1. Парламентарна скупштина

Представнички дом и Дом народа су разматрали и усвојили Извјештај ревизије учинка који је предмет текућег праћења. Приликом усвајања извјештаја, Парламентарна скупштина је усвојила и закључке у којима се траже повратне информације о реализацији препорука ревизије од надлежних институција. Наведеним се врши додатан притисак на одговорне институције БиХ да реализују дате препоруке ревизије.

Усвајањем извјештаја ревизије учинка утврђена је обавеза одговорних институција за реализацију препорука из извјештаја ревизије учинка.

Слика број 1. Разматрање Извјештаја на сједницама Парламентарне скупштине

40. сједница Представничког дома од 29.12.2016. године	26. сједница Дома народа од 01.02.2017. године.
•Закључак: •Представнички дом Парламентарне скупштине обавезује Савјет министара БиХ, Министарство безбједности БиХ и Министарство одбране БиХ да у року од 60 дана извијесте Комисију за финансије и буџет Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ о планираним активностима на реализацији препорука из извјштаја, а у року од 6 мјесеци о предузетим активностима на реализацији препорука те да о предузетим активностима упознају Канцеларију за ревизију институција БиХ.	• Закључак: • Дом народа Парламентарне скупштине БиХ тражи од Савјета министара БиХ, Министарства безбједности БиХ и Министарства одбране БиХ да у року од 60 дана извијесте Комисију за финансије и буџет Дома народа о планираним активностима на реализацији препорука из Извјештаја, а у року од 6 мјесеци о предузетим активностима на реализацији препорука, те да о предузетим активностима упознају Канцеларију за ревизију институција БиХ. • Налаже се институцијема БиХ из тачке 1. овог закључка да информацију доставе у табеларном приказу на начин да јасно назначе: назив препоруке из извјештаја, планиране односно предузете активности на реализацији препорука, носиоце активности, рокове за реализацију и степен реализације (реализовано, дјелимично реализовано, реализација у току, није реализовано - у том случају потребно је навести разлоге због којих препорука није реализована).

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

2.2. Савјет министара

У наредној табели приказано је вријеме разматрања извјештаја од стране Савјета министара.

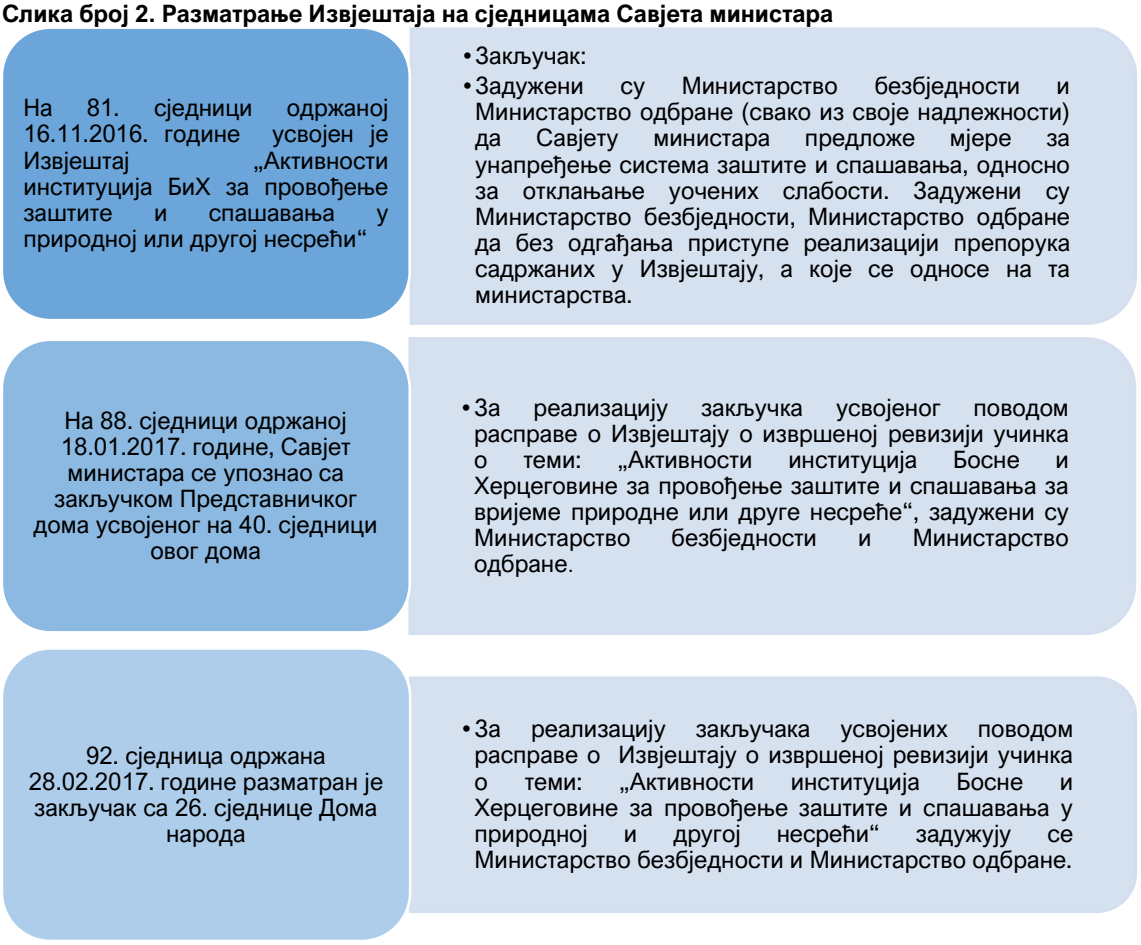
Табела 3: Преглед датума разматрања извјештаја/закључака у Савјету министара

Назив извјештаја	Датум разматрања		
	Извјештај	Сједница Савјета министара по закључцима Представничког дома	Сједница Савјета министара по закључцима Дома народа
Активности институција БиХ за провођење заштите и спашавања у природној или другој несрећи	81. сједница од 16.11.2016.	88. сједница од 18.01.2017.	92. сједница од 28.02.2017.

Извор: Канцеларија за ревизију на основу саопштења са сједница Савјета министара

Савјет министара је, разматрајући извјештај ревизије учинка „Активности институција БиХ за провођење заштите и спашавања у природној или другој несрећи“ и закључке домова Парламентарне скупштине, донио одређене закључке.

Слика број 2. Разматрање Извјештаја на сједницама Савјета министара



Извор: Канцеларија за ревизију на основу закључака Савјета министара

3. ПРЕДУЗЕТЕ АКТИВНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА НА РЕАЛИЗАЦИЈИ ПРЕПОРУКА ПО ИЗВЈЕШТАЈУ

3.1. Оцјена реализације препорука – активности институција на реализацији препорука

Препоруке за Савјет министара:

Препорука 1.

Предузети активности на побољшању координације и сарадње између институција БиХ и ентитетских институција и институција Брчко дистрикта, које се баве питањима система заштите и спашавања, у циљу реализације законских обавеза ради остваривања ефикаснијег дјеловања у кризним ситуацијама.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***ДЈЕЛИМИЧНО***

У циљу реализације задатка који се односи на побољшање координације одржано је више координационих састанака са надлежним институцијама ентитета и Брчко дистрикта БиХ, као и других институција у БиХ. Координација свих међународних пројеката које координише Министарство безбједности проводе се кроз радне групе које чине представници различитих институција (пројекти: „Мапирање ризика IPA DREAM“, „Међуресорно повезивање у области заштите и спашавања“, „ЕУ за бољу цивилну заштиту БиХ“, „ЕУ подршка превенцији поплава и управљању ризицима од шумских пожара у земљама Западног Балкана и Турској“). У сарадњи са невладином организацијом Фондација ЦУРЕ, израђена је анализа родне интеграције у области заштите и спашавања са фокусом на поплаве из 2014. године. Сачињена је Информација о процјени међуинституционалне сарадње током пандемије коронавируса и достављена Савјету министара БиХ на разматрање и усвајање. Побољшана је структура web Платформе за смањење ризика од катастрофа. Сваке године се одржавала конференција Платформе на одређене тематске области, осим 2020. године, када је иста одгођена због коронавируса. Према наводима саговорника из Министарства безбједности, координација и сарадња између институција БиХ, ентитетских институција и институција Брчко дистрикта БиХ, у току трајања пандемије коронавируса је задовољавајућа. Како су навели, сарадња која је постављена на почетку је добро осмишљена, међутим, каснији развој догађаја показао је да координација није одржана на потребном нивоу.

Препорука 2.

Предузети неопходне активности на изградњи функционалног и ефикасног система заштите и спашавања од природних и других несрећа, односно реаговања у кризним ситуацијама, што подразумијева доношење недостајућих стратешких и планских докумената на нивоу БиХ, као и њихово благовремено ажурирање и усклађивање.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ***

Покренуте су активности на доношењу недостајућег стратешког документа. Оквир за смањење ризика од катастрофа из Сендаија за период 2015-2030. година је међународни документ глобалног карактера који је усвојило 187 земаља чланица Уједињених нација која је одржана од 14. до 18. марта 2015. године у Сендаију у Јапану и који је прихватила Генерална скупштина Уједињених нација. Међу државама које су на конференцији прихватиле Сендаи оквир је и БиХ.

Информацију о имплементацији Сендаи оквира за смањење ризика од катастрофа Министарство безбједности је у марту 2021. године доставило Савјету министара. Тиме су и покренуте активности на изградњи функционалног и ефикасног система заштите и спашавања у кризним ситуацијама. Министарство безбједности је у тој информацији дало приједлог да оно, у сарадњи са надлежним институцијама БиХ, међународним организацијама и организацијама цивилног друштва координише активности на припреми приједлога Стратегије за смањење ризика од катастрофа БиХ за период 2021-2025. година.

Препорука 3.

Обезбиједити ефикасније и функционалније дјеловање Координационог тијела БиХ за заштиту и спашавање.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ***

Вршене су измјене и допуне Одлуке о формирању Координационог тијела 2017. и 2020. године с циљем побољшања рада и именовања других чланова умјесто оних који из било којих разлога нису присуствовали сједницама. Организоване су двије обуке Координационог тијела - 2017. и 2018. године. Сачињен је и на сједници Савјета министара у 2019. години усвојен План комуникације Кординационог тијела у природним и другим несрећама. Координационо тијело није припремило нити слало Савјету министара извјештаје о раду за 2019. и 2020. годину.

Ипак, и поред свих предузетих активности, рад овог тијела обиљежила је недовољна функционалност. Често на састанцима није било могуће постићи консензус по питањима од важности за ефикасно дјеловање током природних и других несрећа.

Током трајања проглашеног стања несреће[9] услијед коронавируса, Координационо тијело је одржало 8 ванредних сједница. Сједнице су обиљежиле немогућност постизања консензуса, недоласци чланова на сједнице те оставка предсједавајућег Координационог тијела. У току је поступак доношења одлуке о формирању новог сазива Координационог тијела.

[9] Савјет министара је 17.03.2020. године донио Одлуку о проглашењу стања природне и друге несреће изазване пандемијом коронавируса (Службени гласник БиХ , број 18/20)

Препорука 4.

Потребно је учинити додатне напоре како би се у што скорије вријеме формирала мјешовита специјализована јединица заштите и спашавања за случај природних или других катастрофа као и за учешће у међународним вјежбама, операцијама помоћи и другим активностима.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ***

Представници Министарства безбједности су, 18.04.2017. године, одржали састанак са представницима Републичке управе цивилне заштите Републике Српске, на којем се разговарало о испуњењу обавезе формирања јединице која је утврђена Оквирним законом о заштити и спашавању и није постигнута сагласност везано за формирање ове јединице. Пандемија коронавируса је зауставила активности, али обавеза приступа БиХ Механизму цивилне заштите ЕУ, чланству у ЕУ кроз поглавља правне стечевине, као и обавезе из Програма реформи, налажу да се активности на формирању јединице наставе и у 2021. години.

Препорука 5.

Савјет министара БиХ би требао предузети активности на стварању претпоставки за успостављање система хитних позива.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***ДЈЕЛИМИЧНО***

Савјет министара БиХ[10] је усвојио Информацију Министарства безбједности о предузетим мјерама на имплементацији препорука Канцеларије за ревизију и задужио Министараство комуникација и транспорта БиХ да, у сарадњи са Министарством безбједности, припреме измјене важећег Закона о комуникацијама[11] како би се створили услови за увођење броја 112.

Приједлог закона о допунама Закона о комуникација БиХ је крајем 2017. године достављен од стране Савјета министара у парламентарну процедуру. Усвојен је на Представничком дому Парламентарне скупштине на 56. и 57. сједници. Дом народа Парламентарне скупштине, међутим, није одлучивао по питању Приједлога закона због недостављања мишљења Уставноправне комисије Дома народа, те је законодавни поступак по предметном приједлогу обустављен.

Будући да је крајем 2018. године на снагу ступио нови Законик о електронским комуникацијама Европске уније 2018/1972, Министарство комуникација и транспорта БиХ је, током 2019. године, покренуло нову процедуру израде Нацрта закона о допунама Закона о комуникацијама БиХ, а који је био усклађен са актуелном легислативом Европске уније. С тим у вези, Министарство безбједности је доставило мишљење на текст Нацрта закона. Према расположивим информацијама, овај Нацрт закона није још послат у даљу законодавну процедуру према Савјету министара.

[10] 100. сједница, одржана 04.05.2017. године
[11] Службени гласник БиХ, број 31/03, 75/06, 32/ 10, 98/12.

Препорука 6.

У циљу превазилажења проблема доставе података Оперативно-комуникационом центру 112 на државном нивоу, од стране ентитетских оперативних центара и оперативног центра Брчко дистрикта 112, потребно је побољшати процедуре комуникације између ових центара.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***ДЈЕЛИМИЧНО***

Стандардне оперативне процедуре комуникације и обавјештавања јавности у заштити и спашавању је Министарство безбједности донијело 08.02.2017. године.

У протеклом периоду, у циљу унапређења и увјежбавања постојећих процедура комуникације између оперативно-комуникационих центара одржан је низ радионица, обука и вјежби, у којима су, између осталих, учествовали и дежурни оператери из оперативних центара различитих институција и органа у БиХ.

Кроз пројекат „ЕУ за бољу цивилну заштиту у БиХ“, који имплементира Министарство унутарњих послова Републике Хрватске“, током 2019. године реализовано је неколико заједничких обука за запослене у оперативно-комуникационим центрима у структурама заштите и спашавања у БиХ везаних за њихово функционисање и коришћење алата Центра ЕУ у природним или другим несрећама. Такође, кроз регионални пројекат „Мапирање ризика-IPA DREAM“, током 2018. и 2019. године, организоване су обуке оператера у Италији и БиХ, а које третирају питања вођења базе података о несрећама и штетама које исте проузрокују.

Према наводима сарадника из Министарства безбједности, иако постоје побољшања у односу на период 2016. године, још увијек постоји простор да се унаприједи институционални проток и размјена информација у циљу ефективније и ефикасније координације различитих актера у одговору на несрећу или катастрофу. Као примјер навели су да је на иницијативу Министарства безбједности направљена интернетска страница COVID гдје учествују Министарство иностраних послова БиХ, Гранична полиција БиХ, Министарство цивилних послова и Министарство безбједности и свако из своје надлежности је требало пунити податке. Међутим, Министарство цивилних послова је, врло брзо након успостављања базе, престало да шаље податке из своје надлежности. Аргумент за то је био да нису могли да се договоре о домени, која је успостављена као msb.gov.ba, односно проблем је што је у домени наведено само Министарство безбједности, а не и остале институције које достављају податке. Тиме су грађани остали ускраћени за цјеловиту и једнообразну информацију о свим мјерама које су биле тренутно на снази.

Препорука 7.

Усвојити потребне подзаконске акте који се тичу одређивања лица, објеката и вриједносних пошиљки које се штите, као и пратећег Упутства.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***ДЈЕЛИМИЧНО***

Процес доношења Одлуке о одређивању лица, објеката и вриједносних пошиљки које се штите, као и пратећег Упутства траје од 2012. године и до окончања овог Извјештаја није завршен, што је довело до изостанка правног уређења ове области.

Процес израде предметне Одлуке и пратећег Упутства су, у периоду од 2016. до 2020. године пратиле активности на прибављању мишљења надлежних институција[12] и неколико ургенција од стране Дирекције упућене Министарству безбједности[13]. Ургенцијама је тражено да се убрза процес давања мишљења надлежних институција. Посљедња активност везана за ову Одлуку је била 02.11.2020. године и односи се на давање мишљења и сугестија директора, замјеника и помоћника Дирекције на нови текст Приједлога упутства.

Препорука 8.

Потребно је да Савјет министара БиХ омогући опремање и оспособљавање институција БиХ надлежних за заштиту и спашавање тако да у сарадњи с надлежним министарствима и агенцијама, посебно Министарством финансија и трезора, захтијева адекватне анализе финансирања потребне опреме и људства, узевши у обзир расположива средства, приоритете као и неугрожавање функционалости ових институција.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***ДЈЕЛИМИЧНО***

Иако је у буџетском захтјеву за 2018. и 2019. годину Дирекција истицала да средства за набавку капиталних издатака утврђена горњом границом буџета нису довољна за рад Дирекције и остварење планова рада и тражила додатна средства, Министарство финансија им није одобравало тражена средства из анекса. Разлог који је Министарство финансија наводило је ограниченост фискалног оквира за финансирање институција БиХ. Поред тога, као разлог су наводили и недостатак одговарајућих образложења за повећање буџета у односу на претходне године.

У Извјештају о раду Дирекције за 2020. годину наводи се да проблем и даље представља недовољна тренутна попуњеност у односу на број службеника предвиђених Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији, која тренутно износи око 69%, што тренутно отежава провођење свих планираних активности и функционисање организационих јединица Дирекције у пуном обиму, а и у наредном периоду може стварати потешкоће.

Када је у питању материјално-техничка опремљеност, у периоду од 2017. до 2020. године набављен је значајан дио опреме у Сектору за осигурање VIP (Very Important Person) особа и објеката, али још увијек недостаје један дио додатне опреме за случај угрожавања сигурности штићених особа и објеката, грађанских окупљања, нарушавања јавног реда и мира у већем обиму или у случају терористичких напада, што може имати утицаја на рад Дирекције у наредном периоду[14].

[12] Мишљења Министарства финансија и трезора број: 05-02-2-1280-3/16 од 19.04.2016. године, број 04-02-2-856-32/16 од 26.02.2019. године и мишљења Уреда за законодавство број: 01-02-2-89-1/16 од 14.03.2017. године и број: 04-02-2-856-30/16 од 19.02.2019. године

[13] Дирекција је 15.11.2018. године упутила ургенцију број: 20-07-02-172-19/16 Министарству безбједности, а 08.01.2019. године упућена је ургенција ради давања мишљења Министарства финансија и трезора.

[14] Извјештај о раду Дирекције за 2020. годину.

У Извјештају Европске комисије за БиХ за 2020. годину наглашено је како је потребно ојачати законски оквир, институционалне капацитете, као и људске и финансијске ресурсе када је у питању заштита и спашавање људи[15].

Препоруке Министарству безбједности БиХ:

Препорука 1.

Да континуирано израђује, ажурира и евалуира кључне планске и оперативне документе те да о имплементацији истих извјештава надлежне, као и да успостави базе података предвиђене актима који уређују ову област.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***ДЈЕЛИМИЧНО***

Програм развоја система заштите и спашавања институција и органа БиХ је усвојен на 97. сједници Савјета министара одржаној 06.04.2017. године и упућен Парламентарној скупштини БиХ на разматрање и усвајање. Није усвојен на Дому народа. Поново су покренуте активности на изради Програма развоја система заштите и спашавања институција и органа БиХ за период 2021-2025. година, што је обавеза утврђена Програмом рада Министарства безбједности и Савјета министара за 2021. годину.

Ажурирање Процјене угрожености БиХ од природних и других непогода је рађено 2017. године од стране Министарства безбједности, на бази процјене ризика. Почетком 2019. године, у сарадњи са OSCE мисијом у БиХ, покренута је иницијатива за поновно ажурирање Процјене угрожености БиХ са фокусом на хидрометеоролошке хазарде, геолошке хазарде и пожаре, као и биохазарде. Ова процјена укључује и угроженост БиХ у пандемији. Информација о ажурирању Процјене угрожености је усвојена на сједници Савјета министара 30.01.2020. године.

У координацији са надлежним институцијама ентитета и Брчко дистрикта БиХ, а уз подршку UNDP-а у БиХ сачињена је и успостављена, у електронском облику, база података у области заштите и спашавања у БиХ. База је успостављена на серверу UNDP-а. Потписан је протокол о електронској размјени података у области заштите и спашавања између надлежних институција у БиХ.

Препорука 2.

Да обезбиједи доношење, редовно праћење и извјештавање о провођењу планова заштите и спашавања од природних и других несрећа.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***ДЈЕЛИМИЧНО***

Кроз регионални пројекат „Мапирање ризика - IPA DREAM“ проведене су активности које третирају питање ажурирања и хармонизације планских докумената

[15] Радни документ особља комисије: “Извјештај о Босни и Херцеговини за 2020. годину“ уз документ Саопштење Комисије Европском парламенту, Савјету, Европском економском и социјалном одбору и Одбору регија.

у области заштите и спашавања. Хармонизовани су документи који се односе на методолошки приступ за процјењивање ризика у БиХ који је усклађен са Смјерницама ЕУ, УН, као и са методолошким приступом који примјењују земље у региону Југоисточне Европе и нама сусједних земаља. Хармонизовање је извршено између државног нивоа, ентитетских управа цивилне заштите и Брчко дистрикта БиХ.

Почетком 2020. године Свјетска банка је почела са имплементацијом регионалног пројекта под називом „Подршка за капацитете за заштиту и спашавање у ванредним ситуацијама на Западном Балкану 2019-2020. године“. Циљ пројекта у БиХ је побољшати спремност структура заштите и спашавања кроз заједнички процес ажурирања и усклађивања планова заштите и спашавања. План заштите и спашавања институција и органа БиХ је прегледан од стране експерата Свјетске банке и идентификоване су области за побољшање Плана. Слиједи процедура за припрему измјене и допуне Плана и достављање Савјету министара БиХ на разматрање и усвајање.

И даље не постоји оквирни извјештај о провођењу плана заштите и спашавања.

Препоруке Министарству одбране БиХ:

Препорука 1.

Да континуирано израђује, усваја, имплементира, ажурира и евалуира акте који уређују област помоћи цивилним структурама у случају природне или друге несреће.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***РЕАЛИЗОВАНО***

Министарство одбране је на основу законских рјешења и стратешких докумената БиХ из области безбједности и одбране израдило Правилник о пружању војне помоћи цивилним органима у реаговању на природне и друге катастрофе којим се уређује извршење законског задатка Оружаних снага БиХ везаног за пружање помоћи цивилним органима власти у области заштите и спашавања.

Овим правилником уређују се основе, процедуре, поступци, сарадња, координација, одговорности и друга питања везана за ангажовање Оружаних снага БиХ у активностима пружања војне помоћи цивилним органима у реаговању на природне и друге катастрофе и несреће.

Препоруке институцијама БиХ које имају значајну улогу у систему заштите и спашавања:

Препорука 1.

Потребно је да институције БиХ уведу праксу сачињавања објективних анализа у којима ће се детаљно истражити све околности и пропусти у току одређених кризних ситуација, уз јасно одређивање приједлога мјера за побољшање, као и институционалне и појединачне одговорности како у домену превенције, тако и током спашавања људи и материјалних добара за вријеме природних или других непогода.	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	***РЕАЛИЗОВАНО***

Министарство безбједности је припремило и послало на разматрање Савјету министара Информацију о процјени међуинституционалне сарадње током пандемије COVID-19. Ова информација садржи процјену начина организације, дјеловања и одговора на пандемију. Садржи препоруке и закључке о потреби унапређења у организацији дјеловања, отклањању административних препрека, коришћења буџетских средстава, прихвата међународне помоћи и повећању степена размјене информација.

Понуђен је приједлог мјера за побољшање институционалне и појединачне одговорности, како у домену превенције, тако и током спашавања људи и материјалних добара за вријеме природних или других непогода.

Дирекција је у периоду од 2017. до 2019. године одржала неколико тактичко-показних вјежби, а све у циљу ефикасније имплементације обавеза из Споразума о међусобном пружању помоћи и оперативној сарадњи пет агенција за провођење закона, ради обезбјеђења што боље сарадње и координације у случају кризних ситуација. Дирекција је, 2018. године, у циљу унапређења размјене информација у реалном времену, израдила Упутство о коришћењу система радио-везе у Дирекцији. Упутством су дефинисани канали, инфраструктура, начин остваривања комуникације, похрана, коришћење и чување података размијењених кроз диспечерску апликацију у редовним и ванредним околностима, као и сва друга питања која се тичу коришћења система радио-везе у редовним и ванредним ситуацијама.

3.2. Тренутно стање у ревидираној области

Имајући у виду степен реализације препорука приказаног у поглављу 3.1 и предузетих активности институција на рјешавању раније идентификованих проблема, можемо да закључимо да је стање у ревидираној области унапријеђено. Стање је, међутим, унапријеђено више у формалном смислу, јер активности које су институције БиХ предузимале у вријеме пандемије коронавируса нису биле у функцији ефикасног одговора на кризу.

Покренуте су активности за доношење недостајућих стратешких докумената. То се односи на Стратегију за смањење ризика од катастрофа БиХ за период 2021-2025. година и Програм развоја система заштите и спашавања институција и органа БиХ, али процедура њиховог усвајања још није завршена.

У организационом смислу покренуте су бројне активности институција укључених у систем заштите и спашавања, чија ће реализација обезбиједити боље претпоставке за ефикаснији систем заштите и спашавања од природних и других несрећа, односно ефикаснији систем управљања у кризним ситуацијама.

Координационо тијело које треба да координише активностима заштите и спашавања на цијелом подручју БиХ, није испунило свој задатак у вријеме трајања пандемије коронавирусом. Активности Координационог тијела нису биле у функцији обезбјеђивања координисаног одговора на кризу. У погледу почетног одговора на пандемију, Координационо тијело је реаговало брзо и организовано. Међутим, сви наредни кораци указали су на то да ово тијело није испунило своју мисију, а то је обезбјеђивање временске и просторне усклађености дјеловања свих учесника у активностима заштите и спашавања од природних и других несрећа. Сједнице тијела у вријеме пандемије су обиљежиле немогућност постизања консензуса, недоласци чланова на сједнице те оставка предсједавајућег Координационог тијела, чија процедура именовања је и даље у току.

Ово праћење препорука је показало да је у БиХ и даље потребно у континуитету развијати системе заштите и спашавања од природне и друге несреће и да пред надлежним институцијама БиХ предстоје још бројне обавезе које се тичу усвајања стратешког оквира и докумената којим ће се обезбиједити боље претпоставке за ефикаснији систем заштите и спашавања од природних и других несрећа, односно ефикаснији систем управљања у кризним ситуацијама. Даљи рад на реализацији датих препорука, које још нису реализоване ће сигурно допринијети побољшању система заштите и спашавања људи од природних и других несрећа.

3.2.1. Активности које су институције БиХ предузимале приликом набавке вакцине за имунизацију становништва

Иако смо у дијелу 3.1 детаљно описали степен реализације препорука, и у дијелу 3.2 дали преглед стања у ревидираној области, због значајности проблема имунизације становништва, свакодневних медијских натписа [16] и очекивања јавности, у наставку приказујемо активности које су институције БиХ предузимале приликом набавке вакцина.

У тренутку када цијели свијет имунизацију препознаје као једини начин за излазак из пандемије и када су у питању здравље и животи милиона људи, власти широм свијета су предузимале хитне мјере како би путем масовне вакцинације ограничиле опасност од посљедица коронавируса.

[16] https://www.dw.com/bs/bih-pla%C4%87a-visoku-cijenu-politi%C4%8Dkih-igara-oko-vakcina/a-57084291, https://www.aa.com.tr/ba/balkan/po%C4%8Deo-novi-protest-u-sarajevu-gra%C4%91ani-tra%C5%BEe-smjenu-vlasti-i-nabavku-vakcina/2211961, https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2021/3/23/sutra-u-bih-stize-23-400-doza-pfizerove-vakcine, https://www.balcanicaucaso.org/bhs/zone/Bosna-i-Hercegovina/BiH-dok-smrtnost-i-zaraza-rastu-vakcine-kasne-209316

У условима када је до сада у БиХ преко 9000 људи[17] умрло од посљедица изазваних коронавирусом и док се у свијету већ од почетка децембра 2020. године[18] врши масовна вакцинација, БиХ је тек у априлу 2021. године почела масовнију имунизацију становништва. Поређења ради, у Србији је у априлу 2021. године дато преко три милиона прве дозе вакцине, а нешто више од једног милиона људи је ревакцинисано[19].

У БиХ су идентификована четири начина набавке вакцина. Ради се о два механизма у којима се у оквиру билатералних споразума испред БиХ појављује Министарство цивилних послова (COVAX и ЕУ механизам). Трећи начин је директна набавка у којој су учествовали ентитети и Брчко дистрикт БиХ. Четврти начин су донације вакцина од других земаља које су у протеклом периоду стизале у БиХ.

COVAX механизам

Европска комисија је, у августу 2020. године, потврдила интерес за учествовање у инструменту COVAX у контексту глобалног одговора на коронавирус[20]. COVAX иницијатива је инструмент или механизам којим координише Глобална алијанса за вакцине (GAVI), Свјетска здравствена организација (СЗО) и Коалиција за иновације за приправност на епидемије (CEPI).[21] Главни циљ иницијативе је обезбјеђење једнаког приступа вакцинама против коронавируса на глобалном нивоу.

Државе су приступале COVAX-у тако што је СЗО позвала чланице да до 10. јула 2020. године упуте необавезујуће писмо интереса за приступ овом инструменту, а да своје писмо намјере о приступу COVAX-у доставе до 31.8.2020. године, након чега ће, чланицама које су упутиле писмо намјере, бити достављен уговор о набавци и финансијским обавезама на потписивање, чији рок за потписивање је 18.9.2020. године[22].

[17] Према званичним статистикама БиХ се налази међу пет земаља у свијету са највећом стопом смртности обољелих од коронавируса. https://www.worldometers.info/coronavirus/

[18] Велика Британија 8. децембар, Њемачка 26. децембар, Сједињене Америчке Државе 14. децембра, Русија 14. децембар, итд. Србија, Хрватска, Сјеверна Македонија, Албанија у јануару 2021. године.

[19] https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-i-kolektivni-imunitet-od-korona-virusa/31227928.html.

[20] Инструмент COVAX, којим заједно управљају савез GAVI, Коалиција за иновације у подручју приправности за епидемију (CEPI - Coalition for Epidemic Preparedness Innovation) и Свјетска здравствена организација, покренут је крајем априла 2020. године на догађању чији су домаћини били главни директор Свјетске здравствене организације, предсједник Француске, предсједница Европске комисије те Фондација Била и Мелинде Гејтс. ЕУ од тада активно сарађује са савезом GAVI, CEPI-јем те другим земљама учесницама у успостави система управљања и финансијским алатима инструмента COVAX.

[21] COVAX је механизам или фонд, настао тако што је 24. априла 2020. године СЗО била домаћин покретања програма Акцелератор (Access to COVID-19 Tools-ACT), који представља нову глобалну сарадњу на убрзаном развоју, производњи и правичном приступу COVID-19 дијагностици, терапији и вакцинацији. Унутар Акцелератора, GAVI, CEPI і СЗО, заједно с мултинационалним и развојним произвођачима вакцина раде на развоју Инструмента COVAX і COVAX вакцинације.

[22] Информација о приступању БиХ Инструменту за глобални приступ вакцинацији за спречавање COVID-19 - COVAX. Информацију је припремило Министарство цивилних послова.

На основу потврђене намјере БиХ о приступању Механизму COVAX, Министарство цивилних послова БиХ[23] је од GAVI-ја добило приједлог уговора о набавци вакцина који ће у име СЗО вршити набавку вакцина. Наведени уговор је типског карактера и исти је за све земље чланице које су изразиле намјеру за учешће у набавци вакцина посредством механизма COVAX.

Савјет министара је у септембру 2020. године дао сагласност на Уговор о набавци вакцина с GAVI-јем.[24] Тиме се БиХ званично придружила Инструменту за глобални приступ вакцинацији за спречавање COVID-19[25]. Овим је БиХ дата могућност за набавку вакцина, као и осталим земљама потписницама овог Уговора, али су се чекала и даља обавјештења од СЗО, GAVI и CEPI о потенцијалним произвођачима вакцина и роковима за испоруку.

Уговор је потписан 18.09.2020. године, те је, у складу са потписаним Уговором, уплаћен аванс у износу од 1.971.200 америчких долара, за куповину 1.232.000 доза, што је довољно за вакцинални обухват 20% становништва у БиХ[26].

Уговором је дефинисано да је процес под надзором Свјетске здравствене организације и да ће бити одабран произвођач који испуњава све потребне критеријуме да произведе вакцине, у складу са међународним стандардима и да ће имати одобрење Европског регулаторног органа за лијекове.

БиХ је половином фебруара 2021. године, док је очекивала да стигну прве дозе раније уговорених и плаћених вакцина из COVAX-а, добила нови услов којим се тражи потписивање амандмана на уговор. Додатни услов је био Уговор о обештећењу који је свака држава потписница споразума са GAVI-јем требала да потпише.

---

[23] Министарство цивилних послова БиХ је идентификовано као надлежна институција за закључивање оквирних уговора у склопу Споразума о заједничкој набавци здравствених противмјера, којим се омогућава БиХ учествовање у ЕУ јавним набавкама лијекова и медицинских средстава за спречавање ширења пандемије COVID-19.

[24] Савјет министара БиХ је на 28. сједници од 16.09.2020. године дао сагласност на Уговор о набавци вакцина, након што је усвојио Информацију о приступању БиХ Инструменту за глобални приступ вакцинацији за COVID-19 (COVAX)

[25] Министарство цивилних послова БиХ је идентификовано као надлежна институција за закључивање оквирних уговора у склопу Споразума о заједничкој набавци здравствених противмјера, којим се омогућава БиХ учествовање у ЕУ јавним набавкама лијекова и медицинских средстава за спречавање ширења пандемије коронавируса. Министарство цивилних послова БиХ је са Министарством здравља и социјалне заштите Републике Српске, Федералним министарством здравства и Одјељењем за здравство и остале услуге Брчко дистрикта, 15.9.2020. године, закључило Споразум о међусобним правима и обавезама у вези с набавком вакцине путем COVAX иницијативе. Стална мисија Босне и Херцеговине при Уједињеним народима у Женеви је електронским путем 06.07.2020. године прослиједила Министарству цивилних послова Босне и Херцеговине заједничко позивно писмо, које су упутили Свјетска здравствена организација (СЗО), Глобална алијанса за вакцине (GAVI) и Коалиција за иновације приправности на епидемију (CEPI), за приступање Босне и Херцеговине Механизму за глобални приступ вакцинацији против болести COVID-19 (COVAX), а који ће бити администрован од стране GAVI-ја.

[26] Информација из Посланичке иницијативе Дениса Звиздића од 29.12.2021. године. http://mcp.gov.ba/publication/read/saopcenje-u-vezi-sa-nabavkom-vakcine-za-sprecavanje-covid19?pageId=97&lang=hr

Иако је још у септембру 2020. године потписан уговор о набавци вакцина, прве дозе уговорених вакцина су стигле тек крајем марта 2021. године. Мишљења су, у Министарству цивилних послова БиХ, да су овај процес успорили произвођачи вакцина, који су ради већег профита давали предност комерцијалним купцима[27] у односу на COVAX механизам.

Директна набавка

Пошто је већ крајем 2020. године[28] постало извјесно да ће испоруке првих доза вакцина путем COVAX механизма каснити, крајем јануара 2021. године одлучено је да се у БиХ креће у директну набавку вакцина. Директне набавке су покренули ентитети[29].

Да би се омогућиле набавке са нивоа институција БиХ, власти су покушале по хитном поступку да измијене одредбе Закона о јавним набавкама и Закона о лијековима и медицинским средствима.[30] Представнички дом је закључком[31] тражио од Агенције за јавне набавке БиХ и Агенције за лијекове и медицинска средства БиХ да доставе информацију о нужним условима, препрекама и свим расположивим солуцијама за хитну набавку вакцина против коронавируса. У информацији коју је доставила Агенција за јавне набавке БиХ наведено је да је Закон о јавним набавкама процесни закон који дефинише искључиво процедуре јавне набавке, те да је материја која је предмет предложених допуна [32] дефинисана посебним материјалним прописима на нивоу ентитета и Брчко дистрикта БиХ. Такође је наведено да све земље у региј нису мијењале одредбе Закона о јавним набавкама, већ су приступиле измјенама материјалних прописа о заштити здравља

[27] Државе које су биле у директној комуникацији са произвођачима и склапале директне споразуме по већим цијенама вакцина него што је то преко наведених механизама

[28] Посланичка иницијатива од 29.12.2020. године, упућена Представничком дому, у којој се говори о могућности кашњења доставе првих доза вакцина путем COVAX механизма

[29] 04.02.2021. године - Институт за јавно здравство Републике Српске је је донио Одлуку о додјели уговора са компанијом Krajinagroup д.о.о. Бања Лука о набавци 200.000 руских вакцина Спутњик V. 16.03.2021. године - Влада ФБиХ је, након поновљеног рока за доставу понуда за набавку вакцина против COVID-a 19, одабрала компанију Медимпех д.о.о. и наложила Заводу за јавно здравство ФБиХ да са овом фирмом потпише уговор за набавку 500.000 Спутник V вакцина. Међутим, руски добављач није у року доставио тражену документацију, те је Завод за јавно здравство ФБиХ констатовао да нису испуњени услови из Уговора о набавци вакцина. Компанија Медимпех је затим објавила да одустаје од набавке вакцина за овај ентитет. У саопштењу су додали да објављивање информација да вакцине требају стићи за три дана од дана потписивања уговора "представљају очигледан притисак на понуђача и све учеснике у овом поступку".

[30] Измјена Закона о јавним набавкама је усвојена на 17. сједници Представничког дома 25.02.2021. године

[31] 17. сједница Представничког дома од 25.02.2021. године. Закључак: Представнички дом задужује Агенцију за јавне набавке БиХ и Агенцију за лијекове и медицинска средства БиХ да у року од седам дана доставе информацију о неопходним условима, препрекама и свим расположивим солуцијама за хитну набавку вакцина против коронувируса, која ће бити разматрана на првој редовној сједници Представничког дома.

[32]Предложене измјене би требале створити законски оквир који омогућава директну набавку вакцина против коронавируса од произвођача. Усвојен је и приједлог закључка посланика СДА Сафета Софтића да Представнички дом предложи Дому народа да измјене оба закона разматра по хитном законодавном поступку.

становништва[33]. Поред тога, у истој информацији је наведено да, пошто на нивоу БиХ нема материјалног прописа којим се уређује заштита становништва од заразних болести, предложена допуна Закона даје могућност да се БиХ појави у преговорима са произвођачима, односно велетрговцима за набавку вакцина за COVID-19.

Предложене измјене Закона о јавним набавкама и измјена Закона о лијековима и медицинским средствима су усвојене на 17. сједници Представничког дома одржаној 25.02.2021. године. Предложене измјене закона нису усвојене на сједници Дома народа.[34]

Усаглашен захтјев ентитета и Брчко дистрикта БиХ, да Савјет министара посредством Министарства цивилних послова започне билатералне активности набавке вакцина из Народне Републике Кине и Руске Федерације, достављен је половином јануара 2021. године[35]. Након тога су представници Министарства цивилних послова обавили консултације са представницима амбасада Руске Федерације и Народне Републике Кине у БиХ.[36] На тим консултацијама је закључено да директну набавку вакцина од пословних субјеката са сједиштем у Народној Републици Кини и Руској Федерацији није могуће реализовати закључивањем билатералног уговора или другог облика међународне сарадње.[37]

ЕУ механизам

Још један од начина на који је БиХ ушла у процедуру набавке неопходне вакцине је и преко ЕУ механизма. У складу са позивом Делегације ЕУ, БиХ је исказала потребе за донацијом/куповином вакцина против COVID-19 у оквиру ЕУ за здравље механизма.[38]

---

[33] У информацији коју је припремила Агенција за јавне набавке стоји да у случају набавке вакцина за имунизацију становништва од COVID 19, уговорни орган, на основу закона о заштити становништва од заразних болести, за имунизацију као посебну мјеру, може примијенити преговарачки поступак без објаве обавјештења из члана 21. став (I) тачка д Закона о јавним набавкама, поступајући у изузетно кратким роковима због хитности. Такође позивајући се на материјални пропис који препознаје COVID-19, као заразну болест, може донијети одлуку о изузећу на основу члана 10 став (I) тачка б Закона о јавним набавкама, позивајући се на посебне мјере за имунизацију становништва. Проблем је у ситуацији када материјални пропис нема у листи заразних болести и COVID-19, те у тој ситуацији потребно је хитно приступити измјени закона о заштити здравља становништва од заразних болести, како би се створиле претпоставке да се примијени Закон о јавним набавкама. Такође наводе да су Република Српска и Брчко дистрикт БиХ измијенили законе о заштити становништва од заразних болести, уносећи у листу заразних болести COVID-19 и на тај начин омогућили примјену Закона о јавним набавкама, Федерација БиХ ту претпоставку није створила.

[34] 7. Хитна сједница Дома народа одржана 02.03.2021. године

[35] 21.01.2021. године одржан је састанак на високом нивоу којем су присуствовали ппредсједавајући Савјета министара, премијери ентитета, министрица цивилних послова и министри здравста ентитета. Том приликом је закључено да уз већ постојеће аранжмане са Европском унијом и GAVI алијансом отпочне процес набавке вакцина.

[36] 26. и 27. јануара 2021. године

[37] Информација Министарства цивилних послова од 02.02,2021. године достављена министарствима здравста ентитета и Одјељењу за здравство и остале услуге Владе Брчко дистрикта.
19. сједница Представничког дома одржана 28.04.2021. године, излагање предсједавајућег Савјета министара БиХ

[38] У складу са позивом Делегације Европске уније у Босни и Херцеговини, Босна и Херцеговина је, 10.12.2020. године, исказала своје потребе за донацијом/куповином вакцина против COVID-19. Исказане потребе БиХ у укупној количини износе 892.000 доза (од тога 127.000 doza BioNTech-Pfizer вакцине и 765.000 доза Модерна вакцине).

У циљу реализације ове активности, Министарство цивилних послова је одређено као надлежна институција БиХ за потписивање директних споразума о додјели бесповратних средстава за набавку вакцина, материјала за вакцине и опреме против коронавируса у оквиру механизма „ЕУ за здравље“.

Крајем марта 2021. године, Савјет министара БиХ[39] је потврдио Уговор о гранту са ЕУ. Циљ уговора је додјељивање бесповратних финансијских средстава БиХ за провођење акције под називом Механизам „ЕУ за здравље“. Ријеч је о гранту ЕУ у износу од 13.775.280 евра, а период имплементације је 18 мјесеци. Предсједништво БиХ је 16.04.2021. године дало сагласност за закључивање међународног споразума о набавци вакцина између Републике Аустрије и БиХ, а који се односи на куповину 200.000 вакцина против COVID-19. До 85% ових средстава користиће се искључиво за набавку вакцина против COVID-19 од земаља чланица Европске уније, а преосталих 15% за набавку медицинске опреме и потрошног материјала. Почетком маја 2021. године у БиХ су стигле прве дозе вакцине из овог програма.

Дониране вакцине

У БиХ је, до почетка маја 2021. године, путем донација стигло 130.000 вакцина. Донације су стизале из Републике Србије, Турске и Народне Републике Кине. Дониране вакцине су распоређене по утврђеном проценту ентитетима и Брчко дистрикту БиХ.

Заједно са првим дозама вакцина из COVAX механизма, дониранim вакцинама и вакцинама набављеним директним путем је у БиХ у другој половини априла 2021. године кренула масовнија имунизација становништва.

Драгана Божовић, с.р.

ревизор учинка - вођа тима

_____

Милан Миловић, с.р.

ревизор учинка

_____

Радивоје Јеремић, с.р.

Руководилац Одјељења за контролу квалитета, методологију и планирање ревизије учинка

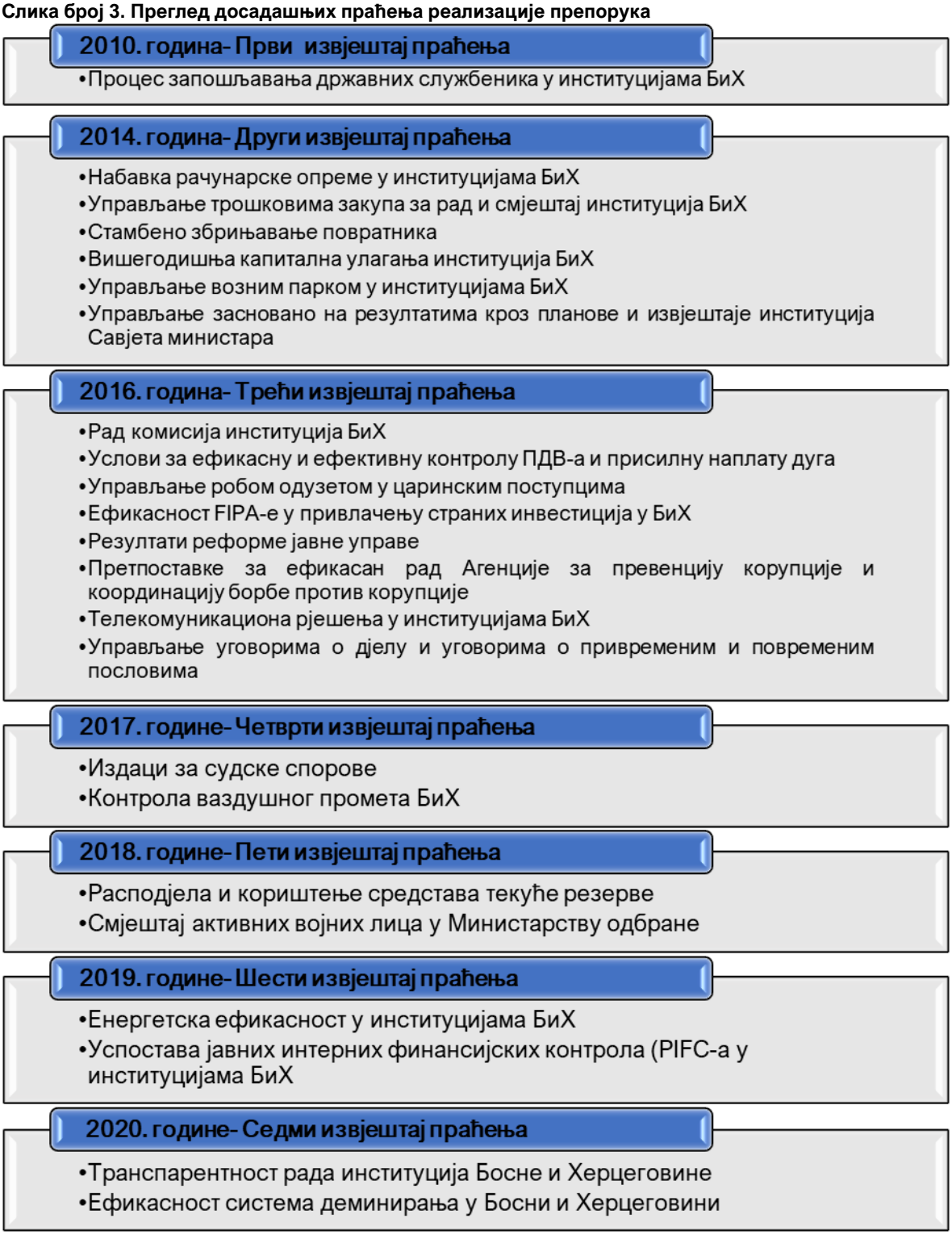
_____

[39] На сједници Савјета министара БиХ od 25.03.2021. године је утврђен Приједлог за закључивање Уговора о гранту с анексима I–VII између Европске уније, коју заступа Европска комисија, и Савјета министара БиХ.

4. ПРИЛОЗИ

Прилог број 1.

Слика број 3. Преглед досадашњих праћења реализације препорука



Извор: Канцеларија за ревизију

КОНТАКТ

Канцеларија за ревизију институција
Босне и Херцеговине
Тешањска 24а/29
71000 Сарајево, Босна и Херцеговина

Т: +387 33 275 400
Ф: +387 33 275 401
E: saibih@revizija.gov.ba
W: www.revizija.gov.ba
@UredzaReviziju