



**ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

Република Српска
78000 Бања Лука
Владике Платона бб
Тел: +387(0)51/493-555
Факс: +387(0)51/493-556
е-mail: revizija@gsr-rs.org



**Извјештај о накнадном прегледу провођења препорука
из Извјештаја ревизије учинка
"Планирање и извјештавање у јавним предузећима"**

Број: РУ006-19-НП

Бања Лука, децембар 2025. године

САДРЖАЈ

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА.....	2
1. УВОД.....	3
2. ПРОВОЂЕЊЕ ПРЕПОРУКА.....	4
2.1. Препорука за Владу Републике Српске	5
2.2. Препоруке за јавна предузећа	8
3. ЗАКЉУЧАК.....	13
4. ПРИЛОЗИ.....	14

**Накнадни преглед провођења препорука из Извјештаја ревизије учинка
"Планирање и извјештавање у јавним предузећима"**

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI оквиром ревизије за јавни сектор који је релевантан за ревизију учинка, провела накнадни преглед провођења препорука из Извјештаја ревизије учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима" који је објављен 2021. године.

Накнадни преглед подразумијева испитивање мјера и активности на провођењу препорука које су по Извјештају ревизије учинка предузете од стране Владе Републике Српске и шест јавних предузећа, и то Мјешовити холдинг "Електропривреда Републике Српске" а.д. Требиње, Оператер дистрибутивног система "Електрокрајина" а.д. Бања Лука, Оператер дистрибутивног система "Електро-Херцеговина" а.д. Требиње, Јавно предузеће "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука, Предузеће за услуге у ваздушном саобраћају "Аеродроми Републике Српске" а.д. Бања, Предузеће за поштански саобраћај Републике Српске а.д. Бања Лука и утврђивање статуса provedености препорука у складу са Методологијом ревизије учинка.

Накнадни преглед показује да је Влада Републике Српске донијела Акциони план за провођење препорука из Извјештаја ревизије учинка. На основу истог су посматрана јавна предузећа донијела акционе планове за провођење препорука. Влада Републике Српске и јавна предузећа су на основу акционих планова за провођење препорука предузимали одређене мјере и активности у циљу унапређења планирања и извјештавања у јавним предузећима. На основу информација о активностима и показатеља о оствареним резултатима, ревизија се у разумној мјери увјерила да су од пет датих препорука четири препоруке у току провођења и једна препорука је дјелимично provedена.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, у складу са одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, је доставила Нацрт извјештаја Влади Републике Српске и јавним предузећима обухваћеним овим накнадним прегледом. На Нацрт извјештаја није било примједби.

Коначан извјештај се доставља свим институцијама којима се у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске треба доставити. Извјештај ће бити доступан јавности путем интернет странице Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, www.qsr-rs.org.

Главни ревизор је донио Одлуку да се проведе овај накнадни преглед. Накнадни преглед провео је ревизорски тим у саставу Далиборка Милијевић, вођа ревизорског тима и др Дијана Кременовић, члан ревизорског тима.

Главни ревизор
Божана Трнинић, с.р.

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

ГСРЈС РС	Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске
Влада РС	Влада Републике Српске
Генерални секретаријат	Генерални секретаријат Владе Републике Српске
ЈП	Јавна предузећа
МХ ЕРС	Мјешовити холдинг "Електропривреда Републике Српске" а.д. Требиње
МХ ЕРС МП	Мјешовити холдинг "Електропривреда Републике Српске" Матично предузеће а.д. Требиње
ОДС ЕК	Оператер дистрибутивног система "Електрокрајина" а.д. Бањалука
ОДС ЕХ	Оператер дистрибутивног система "Електро-Херцеговина" а.д. Требиње
Аутопутеви РС	Јавно предузеће "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука
Аеродроми РС	Предузеће за услуге у ваздушном саобраћају "Аеродроми Републике Српске" а.д. Бања Лука
Поште Српске	Предузеће за поштански саобраћај Републике Српске а.д. Бања Лука

1. УВОД

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске (у даљем тексту: ГСРЈС РС) је провела ревизију учинка и у јануару 2021. године објавила Извјештај ревизије учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима". Основни циљ ревизије је био да се испита да ли јавна предузећа (у даљем тексту: ЈП) ефикасно проводе процесе пословног планирања и извјештавања.

Основни налази и закључци у Извјештају ревизије учинка из 2021. године су показали да процеси планирања и извјештавања у ЈП нису били организовани и provedени на ефикасан начин, што је имало утицаја и на ефикасност свих других пословних процеса и активности у ЈП.

Овим накнадним прегледом провођења препорука датих у Извјештају ревизије учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима" се испитује како су надлежне институције и ЈП реаговали на Извјештај ревизије учинка, да ли су донесени акциони планови, да ли је поступано по акционим плановима и испитивање provedених мјера и активности на провођењу препорука. Укупно је дато пет препорука, од којих једна препорука Влади Републике Српске (у даљем тексту: Влада РС) и четири препоруке за ЈП.

Испитивања предузиманих мјера и активности на провођењу препорука ревизије су вршена у Влади РС и шест ЈП, и то Мјешовити холдинг "Електропривреда Републике Српске" а.д. Требиње (у даљем тексту: МХ ЕРС), Оператер дистрибутивног система "Електрокрајина" а.д. Бања Лука (у даљем тексту: ОДС ЕК), Оператер дистрибутивног система "Електро-Херцеговина" а.д. Требиње (у даљем тексту: ОДС ЕХ), Јавно предузеће "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука (у даљем тексту: Аутопутеви РС), Предузеће за услуге у ваздушном саобраћају "Аеродроми Републике Српске" а.д. Бања Лука (у даљем тексту: Аеродроми РС), Предузеће за поштански саобраћај Републике Српске а.д. Бања Лука (у даљем тексту: Поште Српске). Накнадним прегледом је обухваћен период од пет година, а што подразумијева период од објављивања Извјештаја ревизије учинка 2021. године до краја 2025. године.

У вршењу накнадног прегледа као извори података и информација кориштени су:

- ✓ Методолошка акта усвајана у посматраном периоду;
- ✓ Програми рада, извјештаји и информације Владе РС и владиних институција;
- ✓ Подаци и информације из упитника које су, по захтјеву у дефинисаној структури, попунили представници надлежних институција и ЈП обухваћених накнадним прегледом;
- ✓ Подаци и информације добијени путем интервјуа са надлежним у Генералном секретаријату Владе Републике Српске (у даљем тексту: Генерални секретаријат), Инвестиционо-развојној банци Републике Српске и ЈП обухваћених накнадним прегледом;
- ✓ Интерна акта ЈП;
- ✓ Планови пословања и извјештаји о пословању ЈП;
- ✓ Евиденције и друга документација ЈП;
- ✓ Планови и програми са мјерама и активностима на провођењу препорука;
- ✓ Интерне и друге анализе о пословању ЈП и извјештаји и информације о стању пословања ЈП које се односе на посматрани период.

2. ПРОВОЂЕЊЕ ПРЕПОРУКА

У сврху извјештавања о начину провођења препорука ревизије учинка у посматраном периоду накнадног прегледа и потребне оцјене нивоа проведениости сваке од препорука и за сваки од субјеката повезану са одређеним обимом надлежности, могући статуси проведениости су класификовани у пет категорија:

ПРЕПОРУКА ЈЕ ПОТПУНО ПРОВЕДЕНА	- Институције и јавна предузећа су провеле или у континуитету проводе препоруку; - Потпуно провођење препоруке је документовано.
ПРЕПОРУКА ЈЕ ДЈЕЛИМИЧНО ПРОВЕДЕНА	- Институције и јавна предузећа су предузеле активности на провођењу препоруке; - Институције и јавна предузећа проводе активности, али препорука није у потпуности проведена; - дјелимично провођење препоруке је документовано.
ПРОВОЂЕЊЕ ПРЕПОРУКЕ У ТОКУ	- Институције и јавна предузећа предузимају активности на провођењу препоруке; - Активности институција и јавних предузећа се не проводе континуирано и планираном динамиком; - Препорука није проведена ни у потпуности, ни дјелимично; - Активности у току документоване.
ПРЕПОРУКА НИЈЕ ПРОВЕДЕНА	- Институције и јавна предузећа нису предузеле активности на провођењу препоруке; - Препорука није проведена ни дјелимично, ни у потпуности; - Није документовано да су се предузимале мјере на провођењу препоруке.
ПРЕПОРУКА НИЈЕ АКТУЕЛНА	- Институције и јавна предузећа нису предузимале активности на провођењу препоруке, у међувремену су наступиле околности које су препоруку учиниле неактуелном (промјена регулативе, надлежности, одговорности и др.).

Након објаве Извјештаја ревизије учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима" Влада РС и ЈП која су била у узорку су доставили ГСРЈС РС акционе планове за провођење препорука. Поред ЈП која су била обухваћена ревизијом учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима" Акциони план за провођење препорука су доставиле и Жељезнице Републике Српске а.д. Добој.

Налази накнадног прегледа провођења препорука из Извјештаја ревизије учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима", у овом поглављу се презентују у складу са структуром датих препорука. То подразумијева да се налази презентују посебно за сваку од датих препорука и да се односе на Владу РС и ЈП обухваћена ревизијом учинка.

2.1. Препорука за Владу Републике Српске

Влада РС је усвојила Акциони план на реализацији препорука по Извјештају ревизије учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима" у марту 2021. године. Влада РС је задужила министарства, ЈП и Инвестиционо–развојну банку Републике Српске за реализацију свих препорука у складу са дефинисаним роковима у Акционом плану на реализацији препорука. Акциони план на реализацији препорука је путем ресорних министарстава достављен управама ЈП у циљу успјешнијег провођења препорука. За праћење реализације препорука је задужен Кабинет председника Владе РС, односно Јединица за надзор над радом јавних предузећа.¹

У посматраном периоду предузимале су се одређене активности у циљу елиминисања препрека за успјешно пословање ЈП и провођења реформи које се једним дијелом односе и на обавезу усклађивања законске регулативе са прописима Европске уније, прије свега са директивама Европске уније. Наведено је у складу са препоруком из Извјештаја ревизије учинка која је дата у циљу унапрјеђења планирања и извјештавања а посљедично и успјешности пословања ЈП.

Прва препорука

Размотрити и анализирати правни оквир који се односи на функционисање и управљање јавним предузећима у циљу унапрјеђења планирања и извјештавања, а посљедично и успјешности јавних предузећа.

Статус препоруке: Провођење препоруке у току

Образложење статуса:

Влада РС је у периоду 2021-2025. година кроз Програме економских реформи Републике Српске и Стратегији управљања јавним финансијама Републике Српске за период 2021–2025. године планирала реформске мјере унапрјеђења функције управљања и надзора ЈП и повећање транспарентности и одговорности ЈП, као и процес реструктурирања ЈП. У јуну 2021. године, уз техничку подршку стручњака Свјетске банке, Влада РС је усвојила Приједлог Акционог плана за реформу јавних предузећа у Републици Српској² који се заснива на Извјештају ревизије учинка „Планирање и извјештавање у јавним предузећима“ из јануара 2021. године, као једном од основних докумената. У оквиру имплементације Акционог плана за реформу јавних предузећа у Републици Српској³ Влада РС је донијела Одлуку о успостављању система за координацију надзора јавних предузећа у Републици Српској⁴. Током 2022. године донесен је Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Генералном секретаријату Владе Републике Српске⁵ и успостављено Одјељење за координацију надзора јавних предузећа. У оквиру Одјељења за координацију надзора јавних предузећа утврђено је шест извршилаца а до краја новембра 2025. године је запослено четири извршиоца.

Извјештај о раду Радне групе за реформу јавних предузећа⁶ и Ажурирани акциони план за реформу јавних предузећа за период 2022-2024. година Влада РС је усвојила

¹ Закључак број: 04/1-012-2-729/21, од 18.03.2021. године

² Закључак број: 04/1-012-2-1673/21, од 03.06.2021. године

³ Закључак број: 04/1-012-2-2478/21, од 20.08.2021. године

⁴ "Службени гласник Републике Српске", број 92/21

⁵ "Службени гласник Републике Српске", број 122/22 и 124/22

⁶ Рјешење број: 04/1-012-2-2639/20, од 24.09.2020. године

у септембру 2022. године.⁷ У складу са мјерама Ажурираног акционог плана за реформу јавних предузећа за период 2022–2026. година усвојен је Извјештај о раду на реформи јавних предузећа, Извјештај о фискалним ризицима везаним за јавна предузећа у Републици Српској, Ажурирани акциони план за реформу јавних предузећа за 2022-2026. године, те је именована Радна група за израду анализе и измјену и допуну правног оквира.⁸

Мјере из Ажурираног акционог плана за реформу јавних предузећа за период 2022-2026. година усклађене су са препоруком из Акционог плана на реализацији препорука по Извјештају ревизије учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима", са измијењеним надлежностима и коригованим роковима реализације, који су продужени до краја 2025. године и половине 2026. године. Као носилац активности, поред Инвестиционо-развојне банке Републике Српске, додате су и остале институције као надлежне, и то Генерални секретаријат - ИТ сектор, Одјељење за координацију надзора јавних предузећа, ресорна министарства и ЈП.

Израђен је и усвојен Агрегирани извјештај о стању у посебно надзираним јавним предузећима у 2022. и 2023. години у априлу 2025. године.⁹ Извјештај садржи преглед стања двадесет великих ЈП, која се налазе на прелиминарној листи посебно надзираних ЈП, а која послују у секторима енергетике, саобраћаја, туризма, шумарства, те образовања. На основу анализе ЈП и финансијских извјештаја, предложене су мјере за унапрјеђење њихове ефикасности. Предложене су политике за побољшање управљања и финансијске стабилности ЈП и израђене смјернице за будући надзор и контролу финансијског стања ЈП. У току је припрема Агрегираног извјештаја о стању у посебно надзираним јавним предузећима закључно са 2024. годином који би требао бити разматран до краја 2025. године.

Радна група за израду анализе и измјену и допуну правног оквира је током 2023. године започела анализу правног оквира, у сарадњи са Свјетском банком. Анализа правног оквира се односи на: законско позиционирање система за координацију надзора ЈП и регулисање односа између учесника система као и ЈП; стварање правног основа за централизовано прикупљање података о ЈП те преузимање надлежности Генералног секретаријата за вођење Регистра јавних предузећа; транспарентност и објављивање података ЈП; функционисање и управљање, као и одговорност у управљању ЈП; дефиницију ЈП; утврђивање циљева учинка и уговора о успјешности; уређивање одговорности управљачких структура, дефинисање елемената и носилаца власничке политике; избор, именовања и накнаде управљачких структура; механизме за праћење имплементације препорука ревизије и санкција за непридржавање.

Приједлог закона о измјенама и допунама Закона о јавним предузећима је усвојен од стране Владе РС.¹⁰ Приједлогом се уводи Систем за координацију надзора над јавним предузећима, који обухвата Владу РС, Тијело за координацију надзора, ресорна министарства, Министарство финансија, Инвестиционо-развојну банку Републике Српске и јединице локалне самоуправе. Тијело за координацију надзора треба да води Регистар јавних предузећа Републике Српске а предвиђа се и јединствени Информациони систем у који су ЈП обавезна уносити тачне и благовремене податке, доступне јавности. У октобру 2025. године потписан је Уговор о имплементацији ИТ система и одржан састанак са извођачима пројекта у сврху отпочињања имплементације ИТ система. Допуњена је дефиниција ЈП у складу са праксом OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development), те прецизирана одговорност

⁷ Закључак број: 04-1-012-2-3427/22, усвојен 21.09.2022. године

⁸ Сједница Владе Републике Српске, 23.11.2023. године

⁹ Закључак број: 04/1-012-2-1572/25, усвојен 30. 4. 2025. године

¹⁰ Сједница одржана 30.10.2025. године

управљачких структура. Надзор над примјеном Закона о јавним предузећима вршиће ресорна министарства и надлежне организационе јединице у јединицама локалне самоуправе. Влада РС би требала у року од шест мјесеци од усвајања Закона о измјенама и допунама Закона о јавним предузећима донијети подзаконске акте, и то Уредбу о обједињеном извјештају о јавним предузећима и Уредбу о информационом систему.

Дописом, у јануару 2025. године, од стране Генералног секретаријата је затражено да Министарство финансија, Министарство привреде и предузетништва, Министарство управе и локалне самоуправе и Министарство правде у своје планове рада за 2025. годину укључе активности израде измјена и допуна до тада идентификованих законских прописа у сврху реализације појединих мјера из Ажурираног акционог плана за реформу јавних предузећа 2022-2026. година. У плановима рада министарстава, у току 2025. годину, су планиране измјене и допуне сљедећих закона: Закона о рачуноводству и ревизији, Закона о јединственом регистру финансијских извјештаја, Закона о јавним предузећима, Закона о регистрацији пословних субјеката.

2.2. Препоруке за јавна предузећа

ЈП обухваћена ревизијом учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима" су, након доношења Акционог плана на реализацији препорука по Извјештају ревизије учинка од стране Владе РС, донијели акционе планове на реализацији препорука. МХ ЕРС је донио Интегрални акциони план на реализацији препорука у марту 2021. године обавезујући за сва зависна предузећа. Аеродроми РС и Аутопутеви РС су у марту 2021. године донијели акционе планове на реализацији препорука. Поште Српске су прихватиле и усвојиле Акциони план на реализацији препорука Владе РС, достављен од стране Министарства саобраћаја и веза, на основу ког су приступили реализацији и провођењу препорука из Извјештаја ревизије учинка.

Прва препорука

Израдити, донијети и осигурати примјену методологије која се односи на планирање, мониторинг и извјештавање и на тај начин обезбиједи ефикасност ових пословних процеса.

Статус препоруке: Провођење препоруке у току

Образложење статуса:

У циљу провођења ове препоруке ЈП су била у обавези донијети посебну методологију или у постојеће интерне акте уградити методолошке основе и упуте за планирање и извјештавање чија сврха је да се побољша, унаприједи и олакша поступак планирања и извјештавања. Након објаве Извјештаја ревизије учинка током 2021. године Аутопутеви РС и Поште Српске су донијели методологије за планирање, мониторинг и извјештавање. У МХ ЕРС донесена је посебна Методологија за планирање у новембру 2025. године која би требала бити у примјени за планирање за 2026. годину. У истом периоду донесена је и Методологија за извјештавање, које су обавезујуће за сва зависна предузећа у саставу МХ ЕРС. У ЈП Аеродроми РС је током 2024. године израђен Нацрт методологије за израду пословних планова и годишњег извјештаја, која до новембра 2025. године није усвојена. Аеродроми РС на годишњем нивоу доносе Упутство за израду трогодишњег и годишњег плана пословања а МХ ЕРС доноси Смјернице за израду трогодишњег и годишњег плана пословања и Термински план пословања.

У постојећим методологијама за планирање, мониторинг и извјештавање су већином дефинисана питања која се односе на улоге, надлежности и одговорности организационих јединица, координацију и размјену података и информација. Дефинисани су поступци, процедуре планирања, динамика и рокови израде средњорочних и годишњих планова. У методологијама су дефинисани садржај и структура планова, одређени индикатори за мјерење успјешности и примјена аналитичко-методолошких инструмената у мјерењу успјешности. Сврха методологија за мониторинг и извјештавање је да се побољшају, унаприједи и олакшају поступци извјештавања. Дефинисани су садржај и структура извјештаја, начини праћења провођења плана пословања, у циљу уочавања евентуалних одступања од плана пословања, потенцијални ризици, узроци и посљедице с циљем правовременог предузимања мјера и активности на провођењу плана пословања.

Органи ЈП у посматраном периоду нису у потпуности осигурали примјену методологија за планирање и извјештавање у ЈП у циљу унапријеђења ефикасности планирања и извјештавања.

Друга препорука

Планирање организују и проводе на начин који ће обезбиједити ефикаснији процес и квалитетније планове, који ће бити у функцији ефикасности других пословних процеса и активности у јавним предузећима.

Статус препоруке: Провођење препоруке у току

Образложење статуса:

ЈП су у посматраном периоду предузимала одређене активности на унапрјеђењу процеса планирања у циљу обезбјеђења благовременог отпочињања процеса и правременог доношења пословних планова укључујући и ребалансирање планова пословања. Иако су у већини ЈП донесене методолошке основе и упуте за планирање у периоду обухваћеном накнадним прегледом провођења препорука већина планова и ребаланса пословања у ЈП нису благовремено усвајани а дио планова пословања је усвајан половином пословне године а ребаланси су често усвајани на самом крају или по истеку исте године. Преглед датума усвајања планова пословања и ребаланса ЈП приказан је у Прилогу број 2.¹¹

Планови пословања као резултат процеса планирања требају бити комплетни и међусобно усклађени у складу са захтјевима законске регулативе. У посматраним ЈП планови пословања су већином међусобно усклађени (годишњи планови пословања и трогодишњи планови пословања).

У циљу побољшања квалитета планова пословања у погледу садржаја, структуре и приказивања индикатора успјешности пословних процеса и успјешности ЈП ревизија је прикупила и анализирала податке о садржају, структури и сегментима планова пословања ЈП за трогодишње планове пословања 2025-2027. године и годишње планове пословања за 2025. годину. У постојећим плановима пословања ЈП примјетно је побољшање у погледу садржаја сегмената у складу са чланом 22. Закона о јавним предузећима, у односу на период обухваћен ревизијом учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима". ЈП су у већој мјери испунила прописану обавезу израде садржаја сегмената плана пословања. Од укупно 12 сегмената, четири сегмента су заступљена у свим плановима пословања ЈП и то: план прихода и расхода; капиталне издатке предложене за период који план пословања обухвата; изворе финансирања за наведене капиталне издатке и друге пословне циљеве и предвиђене планске финансијске извјештаје. Код осталих садржаја сегмената у ЈП у плановима пословања постоји напредак у односу на стање у ЈП у периоду који је био обухваћен ревизијом. Код већине ЈП у плановима пословања недостаје план гаранција за осигурање кредита, приједлог за продају непокретне имовине, функционални буџет, приједлог за оснивање или куповину нових предузећа или послова и буџет обртног капитала, што је приказано у Прилогу број 3.¹²

Ревизија је прикупила податке и анализирала реализацију основних позиција планова пословања ЈП за 2022, 2023. и 2024. годину (приходи, расходи, укупни резултат прије опорезивања, новчани токови, краткорочне и дугорочне обавезе). На бази проведене анализе реализације основних позиција планова пословања ЈП, ревизија се у разумној мјери увјерила, да улазни подаци у процесу планирања у ЈП нису релевантни за израду квалитетних планова пословања. Постојећи планови пословања нису добар инструмент за управљање пословним резултатом ЈП и сама

¹¹ Прилог број 2. Преглед датума усвајања планова пословања и ребаланса

¹² Прилог број 3. Сегменти плана пословања у складу са чланом 22. Закона о јавним предузећима

израда садржаја сегмената плана пословања не гарантује и квалитет планова пословања и њихову реализацију.

Одступања реализације од планираних величина која су виша или нижа од 5% представљају значајне варијације које могу указивати на потенцијалне проблеме а одступања преко 10% говоре у прилог неадекватном планирању и неадекватној анализи планова пословања и извјештаја о раду и пословању из периода који претходи планском периоду (претходна година, тренд кретања неколико посљедњих година) или неадекватној процјени активности у планској години. Одступања реализације од планираних позиција имају утицај на ефикасност провођења других пословних процеса и активности. Наведена одступања у реализацији у односу на планиране позиције у посматраним годинама и у зависности од ЈП су веома значајна и варијабилна, крећу се за:

- ✓ Укупне приходе од -51% до 19%;
- ✓ Укупне расходе од -83% до 29%;
- ✓ Укупне приливе готовине од -61% до 45%;
- ✓ Укупне одлике готовине од -56% до 139%;
- ✓ Укупне дугорочне и краткорочне обавезе од -47% до 9%.

Ребаланси који су израђени и усвојени на крају пословне године или по истеку планске године често не обезбјеђују реалнији степен реализације. Показатељи степена реализације наведених планских позиција посматрано по годинама и ЈП приказани су у Прилогу број 4.¹³

Трећа препорука

Извјештавање организовати и водити на начин који ће обезбиједити информације о реализацији плана пословања и бити основа за оцјену успјешности пословних процеса и активности јавног предузећа.

Статус препоруке: Препорука је дјелимично provedена

Образложење статуса:

Током 2021. године Аутопутеви РС и Поште Српске су донијели методологије за планирање, мониторинг и извјештавање. МХ ЕРС је донио Методологију за извјештавање у новембру 2025. године која је обавезујућа за сва зависна предузећа у саставу МХ ЕРС. Аеродроми РС је током 2024. године израдио Нацрт методологије за израду пословних планова и годишњег извјештаја, која до новембра 2025. године није усвојена.

У посматраном периоду ЈП су извјештаје о раду и пословању редовно израђивали, и то: кварталне, полугодишње и годишње извјештаје који су разматрани и усвајани од стране надлежних органа ЈП. Извјештаји о раду и пословању у посматраном периоду у три ЈП нису се разматрали и усвајали благовремено у функцији успјешности пословања ЈП. У три ЈП, и то: Аутопутеви РС, Аеродроми РС и Поште Српске извјештаји о раду и пословању за посматрани период су разматрани и усвајани благовремено. Преглед датума усвајања извјештаја о раду и пословању посматрано по годинама и ЈП је приказан у Прилогу број 5.¹⁴

¹³ Прилог број 4. Стопа реализације планова пословања

¹⁴ Прилог број 5. Преглед датума усвајања извјештаја о раду и пословању

Кроз процес извјештавања у посматраном периоду су ЈП мијењала садржај и структуру извјештаја о раду и пословању, али у потпуности није обезбијеђен додатни квалитет и комплетност извјештаја о раду и пословању у складу са захтјевима законске регулативе, као ни потпуност и поузданост презентованих информација, показатељи о реализацији плана пословања са примјереним упоредним показатељима, оствареним индикаторима успјешности као основом за мјерење успјешности пословања ЈП. Анализом структуре и садржаја извјештаја о раду и пословању, ревизија се у разумној мјери увјерила да извјештаји о раду и пословању не прате у потпуности структуру плана пословања о чијој реализацији извјештавају. Из извјештаја о раду и пословању није могуће пратити трендове и у истима нису презентовани упоредни показатељи текуће реализације са планираним позицијама и реализацијом истог периода претходне/их године/а. У извјештајима о раду и пословању су често само вриједности реализације без поређења са планираним или ребалансираним вриједностима. У извјештајима о раду и пословању се углавном констатује стопа реализације ребалансиране позиције. Извјештаји о раду и пословању не презентују у потпуности сва одступања од плана пословања, потенцијалне ризике, узроке и посљедице, како би органи ЈП могли благовремено предузимати мјере и активности на провођењу плана пословања и како би се одступања свела на минимум.

Анализом садржаја извјештаја о раду и пословању ЈП за 2024. годину ревизија се у разумној мјери увјерила да већина њих садрже елементе у складу са чланом 24. Закона о рачуноводству и ревизији Републике Српске¹⁵. У извјештајима о раду и пословању недостаје мањи број елемената а најчешће недостају информације о откупу властитих акција и удјела, циљеви и политике правног лица у вези са управљањем финансијским ризицима и политике заштите од ризика за сваку планирану трансакцију за коју је неопходна заштита. Детаљнији приказ о садржају извјештаја о раду и пословању у ЈП за 2024. годину је приказан у Прилогу број 6.¹⁶

Четврта препорука

Унутрашње капацитете организовати на начин да њихово функционисање обезбјеђује ефикасније планирање и извјештавање у јавним предузећима.

Статус препоруке: Провођење препоруке у току

Образложење статуса:

У три ЈП, Аеродроми РС, Аутопутеви РС и Поште Српске у плановима пословања планирају кадровску попуњу, као и пратеће расходе за исто (флукуација запослених и финансијски план плата и накнада). У ЈП Аеродроми РС укупан број извршилаца чији описи радних мјеста подразумевају рад на планирању и извјештавању на дан 31.12.2024. у односу на дан 31.12.2022. године се није мијењао а укупан број попуњених извршилаца је повећан за 22%. У ЈП Аутопутеви РС број систематизованих извршилаца и број извршилаца чији описи радних мјеста подразумевају рад на планирању и извјештавању се није мијењао, а број укупно попуњених извршилаца се повећао за 8%. У Поштама Српске укупан број извршилаца чији описи радних мјеста подразумевају рад на планирању и извјештавању се није мијењао а укупан број попуњених извршилаца се повећао за 6%.

Због реорганизације у МХ ЕРС, у периоду обухваћеном накнадним прегледом провођења препорука била је присутна флукуација кадрова између МХ ЕРС МП и

¹⁵ "Службени гласник Републике Српске", број 94/15, 78/20

¹⁶ Прилог број 6. Садржај извјештаја о раду и пословању јавних предузећа за 2024. годину

ОДС. Сходно истом број извршилаца на пословима чији описи радних мјеста подразумевају рад на планирању и извјештавању се у посматраном периоду повећава у МХ ЕРС МП а смањује у ОДС ЕК и ОДС ЕХ.¹⁷ У МХ ЕРС флукутација кадрова се анализира током израде планских докумената за МХ ЕРС МП и зависна предузећа, али није садржана у плану пословања МХ ЕРС. У плановима пословања се приказује само укупан број запослених, а трошкови су планирани у оквиру укупних расхода на бази укупно планираног броја радника за планску годину. Учешће броја запослених чији описи радних мјеста подразумевају рад на планирању и извјештавању посматрано по ЈП на дан 31.12.2024. године приказан је у Прилогу број 7.¹⁸

У циљу унапрјеђења процеса планирања и извјештавања у ЈП у посматраном периоду успостављен је додатни ниво координације, комуникације и размјене података и информација између пословних функција или организационих јединица. У ЈП унутрашња организација процеса планирања и извјештавања је унапријеђена кроз дефинисане надлежности и одговорности у оквиру служби надлежних за план, анализу и статистику. У ЈП Поште Српске, МХ ЕРС, ОДС ЕК и ОДС ЕХ је процес планирања и извјештавања дефинисан и кроз доношење процедура за процес израде планских докумената и процес израде извјештаја о раду и пословању у оквиру успостављеног система финансијског управљања и контроле. У књигама пословних процеса су дефинисани описи процеса за планирање са активностима, ресурсима, главним ризицима процеса, циљевима и излазима/результатима процеса. У ЈП потребно је додатно поради на едукацији у циљу стручног усавршавања запослених, како би процеси планирања и извјештавања били ефикаснији и квалитетнији.

¹⁷ Проведена је реорганизација дистрибутивних предузећа при чему је са 31.03.2021. године Мјешовити холдинг „Електропривреда Републике Српске“ Матично предузеће а.д. Требиње преузело снабдијевања крајњих купаца електричном енергијом, самим тим је дошло и до флукутације кадрова између Матичног предузећа и оператера дистрибутивног система (некада дистрибутивна предузећа).

¹⁸ Прилог број 7. Учешће броја запослених чији описи радних мјеста подразумевају рад на планирању и извјештавању на дан 31.12.2024. године

3. ЗАКЉУЧАК

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је провела накнадни преглед провођења препорука из Извјештаја ревизије учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима".

Налазиведеног накнадног прегледа показују да су Влада Републике Српске и јавна предузећа одговорни за провођење препорука израдиле акционе планове за провођење препорука ревизије учинка, започеле и проводиле одређене планиране активности али да провођењем тих активности није у довољној мјери обезбијеђено квалитетније и ефикасније планирање и извјештавање у јавним предузећима.

Влада Републике Српске је своје активности заснивала првенствено на провођењу реформи у јавним предузећима и елиминисању препрека за успјешно пословање јавних предузећа. У посматраном периоду су предузете одређене активности на анализи правног оквира, изради и провођењу акционих планова за реформу јавних предузећа, успостављању Одјељења за координацију надзора јавних предузећа и других активности које се односе на функционисање и управљање јавним предузећима а у циљу унапрјеђења планирања, извјештавања и успјешности јавних предузећа.

Активности јавних предузећа на раелизацији препорука ревизије су се првенствено заснивале на изради методологија за планирање, мониторинг и извјештавање у циљу ефикаснијих поступака планирања и извјештавања, које у посматраном периоду нису биле у потпуности у примјени. Одређени сегменти процеса планирања, као и извјештавања у јавним предузећима су организовани и проводе се на прописане начине али постоји знатан простор за унапрјеђење ефикасности процеса и квалитетних планова пословања и извјештаја о раду и пословању у циљу унапрјеђења планирања, извјештавања и успјешности јавних предузећа.

На основу информација о активностима и показатеља о оствареним резултатима, ревизија се у разумној мјери увјерила да од пет датих препорука четири препоруке су у току провођења и једна препорука је дјелимично проведена. У циљу ефикасног окончања преосталог дијела активности на провођењу препорука, ревизија препоручује да се предузму неопходне мјере и активности у сврху потпуне реализације препорука датих у Извјештају ревизије учинка учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима" у циљу унапрјеђења планирања и извјештавања а посљедично и успјешности јавних предузећа.

Вођа ревизорског тима

Далиборка Милијевић, с.р.

Члан ревизорског тима

др Дијана Кременовић, с.р.

4. ПРИЛОЗИ

Прилог број 1. Листа референци – попис аката

1. Закон о Влади Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 118/08)
2. Закон о привредним друштвима ("Службени гласник Републике Српске", број 127/08, 58/09, 100/11, 67/13, 100/17, 82/19, 17/23, 45/25)
3. Закон о јавним предузећима ("Службени гласник Републике Српске", број 75/04, 78/11)
4. Закон о републичкој управи ("Службени гласник Републике Српске", број 115/18, 111/21)
5. Закон о преносу права својине на капиталу Републике Српске у предузећима која обављају комуналне дјелатности на јединице локалне самоуправе ("Службени гласник Републике Српске", број 50/10)
6. Закон о рачуноводству и ревизији Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 94/15, 78/20)
7. Стандарди управљања акционарским друштвима, Комисија за хартије од вриједности Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 03/06)
8. Стандарди корпоративног управљања, Комисија за хартије од вриједности Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 117/11)
9. Стратегија управљања јавним финансијама Републике Српске 2021-2025. година
10. Одлука о успостављању система за координацију надзора јавних предузећа у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске", број 92/21)
11. Методологије за планирање и извјештавање у јавним предузећима
12. Трогодишњи и годишњи планови пословања и ребаланси планова пословања јавних предузећа за период 2021-2025. година
13. Пословне политике, правилници, упутства, процедуре, одлуке, наредбе, закључци, препоруке које се односе на планирање и извјештавање у јавним предузећима
14. Извјештаји о пословању јавних предузећа за период 2021-2024. година и други извјештаји и информације
15. Извјештаји о раду надзорних одбора и одбора за ревизију за период 2021-2025. година
16. Друга акта и документа Владе Републике Српске и јавних предузећа, доступне анализе, извјештаји и информације о пословању јавних предузећа

Прилог број 2. Преглед датума усвајања планова пословања и ребаланса

Ред. бр.	ЈП	Скупштина и надзорни одбор	Датум усвајања трогодишњих планова пословања				Датум усвајања годишњих планова пословања				Датум усвајања ребаланса планова пословања			
			2022-2024	2023-2025	2024-2026	2025-2027	2022	2023	2024	2025	2022	2023	2024	2025
1	Аеродроми РС	Скупштина	19.04.2022.	24.03.2023.	28.12.2023.	27.12.2024.	19.04.2022.	24.03.2023.	28.12.2023.	27.12.2024.		28.12.2023.		
		Надзорни одбор	24.03.2022.	24.02.2023.	06.12.2023.	10.12.2024.	24.03.2022.	24.02.2023.	06.12.2023.	10.12.2024.		06.12.2023.		
2	Аутопутеви РС	Скупштина акционара (Влада РС)	30.12.2021.	23.02.2023.	29.03.2024.	27.03.2025.	30.12.2021.	23.02.2023.	29.03.2024.	27.03.2025.	I (07.07.2022.), III (12.01.2023.)	11.01.2024.	26.12.2024.	
		Надзорни одбор	02.12.2021.	10.02.2023.	27.02.2024.	25.02.2025.	02.12.2021.	10.02.2023.	27.02.2024.	25.02.2025.	I (22.06.2022.), III (07.12.2022.)	29.12.2023.	10.12.2024.	
3	МХ ЕРС а.д.	Скупштина акционара (Влада РС)	12.05.2022.	25.05.2023.	28.12.2023.	17.09.2025.	12.05.2022.	25.05.2023.	28.12.2023.	17.09.2025.	28.12.2022.	01.12.2023.	26.12.2024.	
		Надзорни одбор	28.04.2022.	10.05.2023.	22.12.2023.	25.08.2025.	28.04.2022.	10.05.2023.	22.12.2023.	25.08.2025.	19.12.2022.	23.11.2023.	13.12.2024.	
4	ОДС ЕК	Скупштина	18.07.2022.	04.07.2023.	26.02.2024.		18.07.2022.	04.07.2023.	26.02.2024.		27.01.2023.	28.12.2023.	19.02.2025.	
		Надзорни одбор	01.07.2022.	16.06.2023.	30.01.2024.	29.10.2025.	01.07.2022.	16.06.2023.	30.01.2024.	29.10.2025.	05.01.2023.	11.12.2023.	31.01.2025.	
5	ОДС ЕХ	Скупштина	15.07.2022.	10.07.2023.	22.03.2024.	7.11.2025.	15.07.2022.	10.07.2023.	22.03.2024.	7.11.2025.	17.03.2023.	22.03.2024.	12.03.2025.	
		Надзорни одбор	27.06.2022.	09.06.2023.	27.02.2024.	13.10.2025.	27.06.2022.	09.06.2023.	27.02.2024.	13.10.2025.	24.02.2023.	26.12.2023.	31.01.2025.	
6	Поште Српске	Скупштина	13.12.2021.	27.12.2022.	05.02.2024.	24.01.2025.	13.12.2021.	27.12.2022.	05.02.2024.	24.01.2025.		30.10.2023.		
		Надзорни одбор	03.12.2021.	08.12.2022.	18.01.2024.	26.12.2024.	03.12.2021.	08.12.2022.	18.01.2024.	26.12.2024.		11.10.2023.		

Извор података: ЈП – путем упитника и одлука о усвајању трогодишњих и годишњих планова пословања и ребаланса планова пословања

Прилог број 3. Сегменти плана пословања у складу са чланом 22. Закона о јавним предузећима

Графикон број 1. Сегменти плана пословања - Извјештај ревизије учинка (Закон о јавним предузећима)



Извор података: Извјештај ревизије учинка "Планирање и извјештавање у јавним предузећима", РУ006-19, јануар 2021. године

Графикон број 2. Сегменти плана пословања - Накнадни преглед (Закон о јавним предузећима)



Извор података: ЈП – путем упитника и трогодишњи планови пословања за период 2025-2027. година и годишњи планови пословања 2025. година

Прилог број 4. Стопа реализације планова пословања

ОПИС			Аеродроми РС						Аутопутеви РС						МХ ЕРС а.д.					
			2022		2023		2024		2022		2023		2024		2022		2023		2024	
			% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса
1	Приходи и расходи	Укупни приходи	1%		-39%	0%	-15%		-40%	-30%	-51%	-41%	-30%	1%	19%	2%	19%	10%	8%	2%
		Укупни расходи	11%		-17%	1%	-1%		-83%	-79%	-80%	-74%	-10%	-2%	29%	1%	18%	11%	19%	4%
	УКУПНИ РЕЗУЛТАТ ПРИЈЕ ОПОРЕЗИВАЊА					3%							-38%	2%	-60%	43%	25%	8%	-209%	66%
2	Токови готовине	Укупни приливи готовине	-4%		-24%	17%	1%		32%	13%	-22%		-60%							
		Укупни одливи готовине	17%		-18%	16%	-15%		31%	11%	-18%		-56%							
3	Биланс стања	Укупне дугорочне обавезе			-8%	19%	15%		-35%	-31%	-32%		1%							
		Укупне краткорочне обавезе			71%	-28%	16%		290%	339%	289%		-9%							
	УКУПНО ДУГОРОЧНЕ И КРАТКОРОЧНЕ ОБАВЕЗЕ				20%	-11%	16%		1%	7%	5%		-3%							

Извор података: ЈП – путем упитника и документација

Наставак на слједећој страни

Прилог број 4. Стопа реализације планова пословања

ОПИС			ОДС ЕК						ОДС ЕХ						Поште Српске					
			2022		2023		2024		2022		2023		2024		2022		2023		2024	
			% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса	% реализације плана	% реализације ребаланса
1	Приходи и расходи	Укупни приходи	5%	5%	5%	3%	4%	3%	4%	0%	0%	-3%	7%	4%	9%		16%	4%	10%	
		Укупни расходи	4%	2%	4%	3%	3%	2%	4%	-1%	-1%	-4%	6%	3%	7%		14%	3%	10%	
	УКУПНИ РЕЗУЛТАТ ПРИЈЕ ОПОРЕЗИВАЊА					8%											32%	34%		
2	Токови готовине	Укупни приливи готовине	5%	-25%	3%	-4%	-6%	-1%							41%		45%	9%	6%	
		Укупни одливи готовине	6%	-24%	4%	-4%	-6%	-1%							139%		45%	8%	6%	
3	Биланс стања	Укупне дугорочне обавезе	-1%	-11%	-2%	1%	10%	1%							-82%		-1%	-7%	-61%	
		Укупне краткорочне обавезе	8%	12%	2%	6%	9%	1%							-19%		11%	15%	20%	
	УКУПНО ДУГОРОЧНЕ И КРАТКОРОЧНЕ ОБАВЕЗЕ		4%	3%	1%	4%	9%	1%							-47%		8%	9%	-5%	

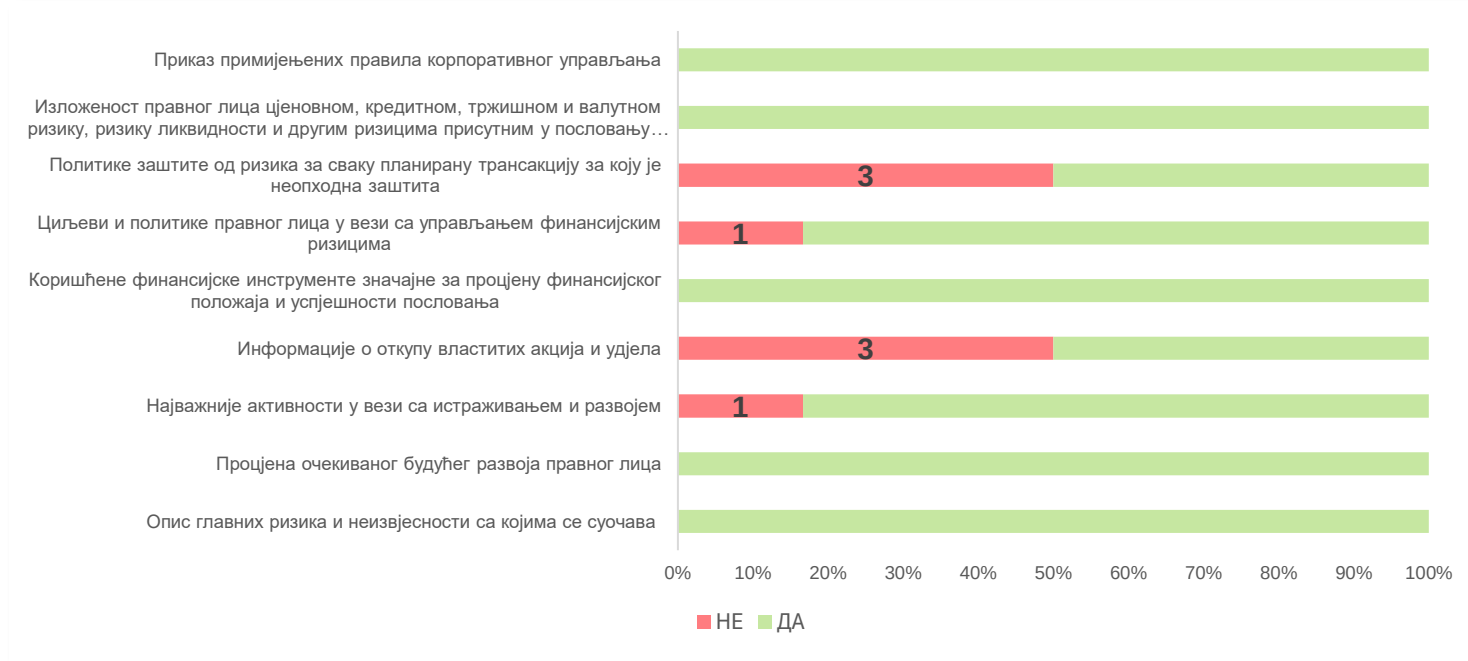
Извор података: ЈП – путем упитника и документација

Прилог број 5. Преглед датума усвајања извјештаја о раду и пословању

Ред. бр.	ЈП	Скупштина и надзорни одбор	Датуми усвајања извјештаја о раду и пословању		
			2022	2023	2024
1	Аеродроми РС	Скупштина	30.06.2023.	28.06.2024.	29.08.2025.
		Надзорни одбор	29.05.2023.	24.05.2024.	12.06.2025.
2	Аутопутеви РС	Скупштина акционара (Влада РС)	15.06.2023.	06.06.2024.	30.04.2025.
		Надзорни одбор	31.03.2023.	24.04.2024.	07.04.2025.
3	МХ ЕРС МП а.д. Требиње	Скупштина акционара (Влада РС)	28.09.2023.	15.08.2024.	02.10.2025.
		Надзорни одбор	19.09.2023.	26.07.2024.	15.09.2025.
4	ЕК	Скупштина	29.11.2023.	27.11.2024.	
		Надзорни одбор	25.10.2023.	23.10.2024.	29.10.2025.
5	ЕХ	Скупштина	15.12.2023.	18.10.2024.	
		Надзорни одбор	01.11.2023.	11.09.2024.	02.09.2025.
6	Поште Српске	Скупштина	05.06.2023.	31.05.2024.	26.05.2025.
		Надзорни одбор	27.04.2023.	25.04.2024.	23.04.2025.

Извор података: ЈП – путем упитника и одлука о усвајању годишњих извјештаја о раду и пословању

Прилог број 6. Садржај извјештаја о раду и пословању јавних предузећа за 2024. годину



Извор података: ЈП – путем упитника и извјештаја о раду и пословању за 2024. годину

Прилог број 7. Учешће броја запослених чији описи радних мјеста подразумијевају рад на планирању и извјештавању на дан 31.12.2024. године

Јавна предузећа	Укупно запослени на дан 31.12.2024. године		Укупан број извршилаца чији описи радних мјеста подразумијевају рад на планирању и извјештавању на дан 31.12.2024. године		% Учешће извршилаца за планирање и извјештавање у укупном броју извршилаца
	Број систематизованих извршилаца	Број попуњених извршилаца	Број систематизованих извршилаца	Број попуњених извршилаца	
Аеродроми РС	301	129	10	9	7,0
Аутопутеви РС	343	250	3	1	0,4
МХ ЕРС МП	560	533	18	18	3,4
ОДС ЕК	1410	1361	6	5	0,4
ОДС ЕХ	347	295	5	4	1,4
Поште Српске	2589	2659	5	5	0,2

Извор података: ЈП – путем упитника, планови пословања, годишњи извјештаји о раду и пословању за период 2022-2024. година