

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
FEDERALNO MINISTARSTVO FINACIJA
FEDERALNO MINISTARSTVO FINANSIJA

BOSNIA AND HERZEGOVINA
FEDERATION OF
BOSNIA AND HERZEGOVINA
FEDERAL MINISTRY OF FINANCE

**Godišnji konsolidovani izvještaj
interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine
za 2014. godinu**

Sarajevo, juni 2015. godine

SADRŽAJ

1. KONCEPT	3
2. UVOD.....	5
2.1. Pravni osnovi i način sastavljanja godišnjeg konsolidovanog izvještaja za internu reviziju u javnom sektoru	5
2.2. Svrha i cilj.....	6
2.3. Sistem internih finansijskih kontrola u javnom sektoru.....	6
3. INTERNA REVIZIJA.....	8
3.1. Uspostavljanje interne revizije i kapaciteti internih revizora	9
3.2. Obuka internih revizora	15
3.3. Rezultati provedenih revizija u 2014. godini	17
3.4. Interna revizija – budući pravci razvoja.....	27
4. CENTRALNA HARMONIZACIJSKA JEDINICA	30
4.1. Aktivnosti Centralne harmonizacijske jedinice.....	31
4.2. Centralna harmonizacijska jedinica - budući razvoj u oblasti interne revizije	33
5. ZAKLJUČAK.....	35

1. KONCEPT

Važan dio reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini jeste dio posvećen javnim finansijama koji podrazumijeva razvoj i jačanje sistema i procedura javne interne finansijske kontrole. Sistem javnih internih finansijskih kontrola, poznat pod skraćenicom PIFC¹, razvila je Evropska komisija kako bi zemljama - potencijalnim kandidatima i kandidatima za članstvo u EU pomogla da unaprijede sisteme upravljanja i kontrolisanja budžetskih sredstava, uključujući sve izvore finansiranja (javna sredstva i sredstva koja se koriste iz fondova EU).

Zahtjev u pogledu uvođenja PIFC-a naveden je u dokumentu Evropskog partnerstva sa Bosnom i Hercegovinom i predstavlja jedan od instrumenata procesa stabilizacije i pridruživanja. PIFC je istaknut kao prioritetan sektor u Srednjoročnoj razvojnoj strategiji kao i u Strategiji integriranja BiH u EU. Uvođenje PIFC-a u skladu sa zahtjevima EU, iskazano je i u Strategiji reforme javne uprave BiH. Ujedno, uvođenje PIFC-a je preduslov za prijenos upravljanja pretpristupnim fondovima EU (IPA).

Evropska unija nema zajednički zakonski okvir u pogledu PIFC-a kao dio pravne stečevine Zajednice koji se prenosi u domaće zakonodavstvo država kandidata. Umjesto toga, među evropskim institucijama (Vijeće, Parlament, Revizorski sud i Komisija) postoji usaglašen stav da u vezi sa ovim Poglavljem, države kandidati moraju pratiti i provesti međunarodne standarde, kao i najbolje prakse EU. U tom smislu, potreba za razvojem interne revizije u Federaciji Bosne i Hercegovine došla je do izražaja nakon što je Bosna i Hercegovina potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Bosne i Hercegovine, s druge strane, čiji je član 90. - „Saradnja u oblasti revizije i finansijske kontrole“ naglasio sljedeće:

„Saradnja između strana usmjerit će se na prioritete vezane za pravnu tečevinu (acquis) Zajednice u oblasti unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru (PIFC) i vanjske revizije. Strane će naročito sarađivati s ciljem da, izradom i usvajanjem odgovarajućih propisa, razvijaju unutrašnju finansijsku kontrolu u javnom sektoru, uključujući finansijsko upravljanje i kontrole, funkcionalno nezavisnu unutrašnju reviziju, te nezavisne sisteme vanjske revizije u Bosni i Hercegovini, u skladu s međunarodno prihvaćenim standardima kontrole i revizije, te metodologijama i najboljom praksom EU. Saradnja će također biti usmjerena na jačanje kapaciteta i obuke za institucije s ciljem razvijanja unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru kao i vanjske revizije (vrhovnih institucija za reviziju) u Bosni i Hercegovini, koja također podrazumijeva uspostavljanje i jačanje centralnih jedinica za usklađivanje sistema za finansijsko upravljanje i kontrolu i sistem interne revizije.“

S tim ciljem, Bosna i Hercegovina treba da izradi i usvoji odgovarajuće propise kojima bi razvila sistem internih finansijskih kontrola koji se sastoji od tri bitna elementa: finansijsko upravljanje i kontrola, interna revizija i centralna harmonizacijska jedinica, a koji daje razumno uvjerenje da interne kontrole funkcioniraju adekvatno i efikasno. Koncept PIFC kao cjelovit sistem predstavlja važnu aktivnost u smislu pripreme naše zemlje za buduće članstvo u EU koji zahtijeva uspostavu sistema kontrola i revizije, prvenstveno za upravljanje i korištenje sredstava EU kroz

¹ PIFC – eng. Public Internal Financial Control

pretpristupne fondove, ali i stavljanje pod kontrolu korupcije u javnom sektoru i loše finansijsko upravljanje.

Na osnovu Sporazuma, na nivou Federacije BiH izrađen je Zakon o internoj reviziji u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Zakon o internoj reviziji)², a doneseni su i istovjetni zakoni na nivou Bosne i Hercegovine i na nivou Republike Srpske. Pored ovoga, Federacija BiH je izradila i Strategiju razvoja unutrašnje finansijske kontrole koja je na sveobuhvatan način predstavila novi koncept upravljanja i aktivnosti za potrebe razvoja ovog sistema koju je Vlada Federacije BiH usvojila u maju 2010. godine, nakon čega su intenzivirane aktivnosti na uspostavi i razvoju ovog sistema. Dosadašnje aktivnosti rezultirale su izgradnjom zakonodavnog i institucionalnog okvira za uspostavu i razvoj sistema internih finansijskih kontrola, koje je potrebno nadograditi u narednom periodu.

U skladu sa spomenutim Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju i članom 6. Zakona o internoj reviziji uspostavljena je Centralna harmonizacijska jedinica Federalnog ministarstva finansija (u daljem tekstu: CHJ FMF), kao sektor u okviru Ministarstva finansija, ovlaštena za razvoj u oblasti interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole, nadzor nad implementacijom svih važećih propisa u ovim oblastima i koordinaciju uspostavljanja i razvoja sveobuhvatnoga sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru u Federaciji BiH.

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji, a uz podršku Projekta EU, na prijedlog CHJ FMF doneseni su sljedeći podzakonski i drugi akti:

- Metodologija rada interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH”, br. 13/12 i 93/13);
- Pravilnik o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH”, br. 82/13 i 74/14);
- Pravilnik o uslovima za obavljanje poslova interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH”, br. 85/13 i 90/14);
- Etički kodeks/Kodeks profesionalne etike za interne revizore u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH”, broj: 93/13);
- Standardi za profesionalnu praksu interne revizije sa pojašnjenjima („Službene novine FBiH”, broj: 93/13) i
- Priručnik za procjenu rizika i planiranje interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH”, broj: 106/14).

S obzirom da sistemi internih finansijskih kontrola sada ulaze u fazu u kojoj se trebaju razvijati kao sastavni dio budžetskog sistema i biti prepoznati kao važan dio cjelokupne reforme javne uprave, krajem 2014. godine započele su aktivnosti na izradi nove Strategije razvoja javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) za period 2015. - 2018. Povod za izradu nove strategije bila je analiza sadašnjeg stanja, uočenih problema i poteškoća, te uvažavanje preporuke Evropske komisije sadržane u Izvještaju o napretku za 2014. godinu za Bosnu i Hercegovinu, kao i preporuke iz SIGMA izvještaja za 2013. godinu i detaljne preporuke iz Izvještaja Generalne direkcije za budžet Evropske komisije iz novembra 2014. godine. U ovome trenutku, nacrt nove Strategije PIFC 2015. - 2018. je pripremljen i spreman za podnošenje Vladi

² Službene novine FBiH broj 47/08

Federacije na usvajanje. Usvajanje ove Strategije bit će na tragu opredjeljenja naše zemlje da se ubrzano radi na približavanju EU integracijama.

2. UVOD

2.1. Pravni osnov i način sastavljanja godišnjeg konsolidovanog izvještaja za internu reviziju u javnom sektoru

Odredbom člana 7. stav 1. Zakona o internoj reviziji utvrđena je obaveza CHJ FMF da na osnovu pojedinačnih godišnjih izvještaja korisnika budžeta iz člana 18. navedenog zakona izradi Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije u javnom sektoru Federacije BiH (u daljem tekstu: Godišnji konsolidovani izvještaj) i isti dostavi ministru finansija, koji ga, u skladu sa stavom (2) naprijed navedenog člana Zakona o internoj reviziji, dostavlja Vladi Federacije BiH. Na osnovu Uputstva za izradu godišnjeg izvještaja za internu reviziju u javnom sektoru Federacije BiH, koji je ministar finansija donio u skladu sa odredbama čl. 7. i 18. Zakona o internoj reviziji, rukovodioci jedinica za internu reviziju su obavezni sačiniti godišnji izvještaj interne revizije ili skr. GI-IR, koji obavezno sadrži izdate revizorske izvještaje i informacije o ostalim aktivnostima koje su završene ili su u toku na dan 31. decembra prethodne godine, najkasnije u roku od 60 dana po završetku godine.

Kopija navedenog izvještaja dostavlja se rukovodiocu organizacije i CHJ FMF, a na zahtjev, godišnji izvještaj može biti dostavljen i organima zakonodavne, izvršne ili sudske vlasti i Uredu za reviziju institucija u Federaciji BiH.

Godišnji konsolidovani izvještaj, između ostalog, sadrži sažete informacije o statusu implementacije preporuka sadržanih u izvještajima o internoj reviziji koje su jedinice za internu reviziju dostavile u svojim Godišnjim izvještajima interne revizije za prethodnu godinu.

Godišnji konsolidovani izvještaj za 2014. godinu obuhvata razdoblje od 1. januara do 31. decembra 2014. godine, a izrađen je na osnovu dostavljenih godišnjih izvještaja o obavljenim internim revizijama i aktivnostima internih revizora u organizacijama javnog sektora u Federaciji BiH u kojima su imenovani.

Godišnji konsolidovani izvještaj za 2014. godinu, između ostalog, sadrži:

- pregled podataka o budžetskim korisnicima koji su uspostavili jedinice interne revizije (njihovi budžeti i ukupan broj zaposlenih u toj organizaciji),
- podatke o broju internih revizora,
- podatke o realizovanim aktivnostima interne revizije predviđenim godišnjim planom za 2014. godinu,
- pregled najvažnijih zaključaka iz svih internih revizija izvršenih tokom 2014. godine,
- područja revidiranja i broj obavljenih revizija, kao i
- opće procjene sistema finansijskog upravljanja i kontrole,
- najznačajnija zapažanja i prijedloge,
- slučajeve koji su uključivali kršenje propisa i
- informacije o statusu implementacije preporuka.

2.2. Svrha i cilj

Godišnji konsolidovani izvještaj predstavlja objedinjene podatke iz dostavljenih godišnjih izvještaja za 2014. godinu što omogućava pregled funkcioniranja i razvoja interne revizije u Federaciji BiH u navedenom periodu. Ukupno su 33 organizacije iz javnog sektora u Federaciji BiH dostavile godišnje izvještaje o internoj reviziji što je dvanaest izvještaja više u odnosu na godišnje izvještaje dostavljene za 2013. godinu.

Svrha Godišnjeg konsolidovanog izvještaja za 2014. godinu je informisanje Vlade Federacije BiH o aktivnostima interne revizije u 2014. godini, te dostignutom nivou usklađenosti zakonodavstva Federacije BiH sa pravnom stečevinom Evropske unije, vezano za oblast interne revizije i sistem finansijskog upravljanja i kontrole. Ovaj izvještaj uključuje i analizu rada CHJ FMF, njene aktivnosti, kao i preporuke za poboljšanje rada i planove za budući razvoj interne revizije. Pored toga, ovaj izvještaj ima za cilj upoznati Vladu Federacije BiH sa aktivnostima CHJ FMF provedenim tokom 2014. godine koje se odnose na izradu zakonskih i podzakonskih propisa iz područja interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole, saradnju sa međunarodnim stručnjacima u okviru EU Projekta "Jačanje upravljanja javnim finansijama", saradnju sa predstavnicima Delegacije EU, organizovane seminare i obuke, te saradnju sa budžetskim korisnicima u svrhu implementacije ovog sistema u praksi, kao i saradnju sa svim interesnim grupama u razvoju interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole.

2.3. Sistem internih finansijskih kontrola u javnom sektoru

U skladu sa članom 2. tačka 1. Zakona o internoj reviziji i međunarodno prihvaćenim standardima za oblast interne revizije, *interna revizija je nezavisno, objektivno uvjeravanje i konsultantska aktivnost kreirana sa ciljem da se doda vrijednost i unaprijedi poslovanje organizacije. Ona pomaže organizaciji da ostvari svoje ciljeve osiguravajući sistematičan, discipliniran pristup ocjeni i poboljšanju efikasnosti upravljanja rizikom, kontrolama i procesima upravljanja.* Interna revizija, o čijim je aktivnostima pripremljen ovaj izvještaj, dio je sistema internih finansijskih kontrola koji se u javnom sektoru u Federaciji BiH razvija u skladu sa standardima i praksom EU. Evropska komisija razvila je koncept PIFC-a tokom 1990-ih godina i danas se ovaj koncept koristi kao vodič i podrška zemljama kandidatima za članstvo u EU. PIFC koncept se bazira na međunarodnim standardima za transparentne i odgovorne javne finansije i osigurava primjenu odgovarajućih računovodstvenih standarda: Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor (IPSAS).

Sistem internih finansijskih kontrola sastoji se od tri elementa:

1. Finansijskog upravljanja i kontrole - koje se provodi putem pet međusobno povezanih komponenti internih kontrola na osnovu COSO modela³:

- kontrolno okruženje
- upravljanje rizicima
- kontrolne aktivnosti
- informacije i komunikacije

³ eng. Committee of Sponsoring Organizations - Komitet za finansiranje organizacija Tradeway komisije koji je donio smjernice u vezi interne kontrole

- praćenje i procjena

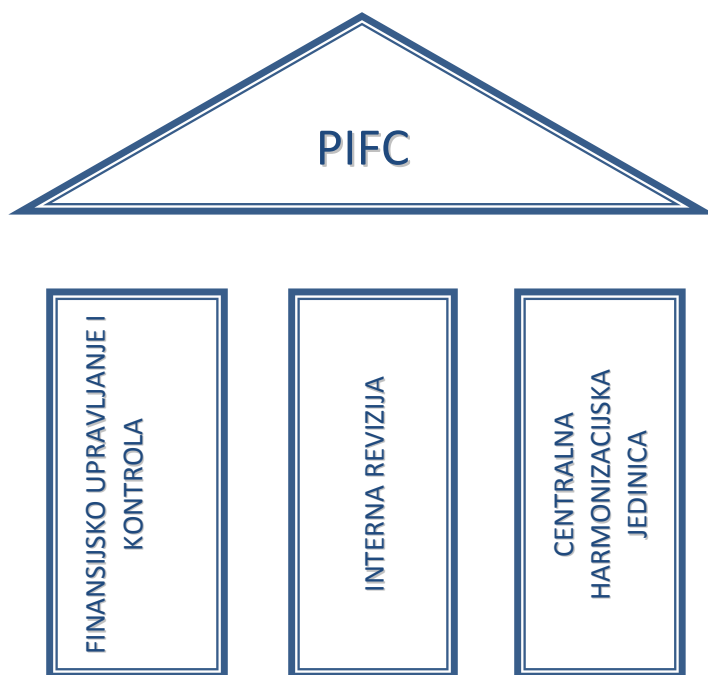
Finansijsko upravljanje i kontrola je sveobuhvatan sistem internih kontrola koje uspostavljaju i za koje su odgovorni rukovodioci korisnika budžeta, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva budžetska i druga sredstva koristiti pravilno, ekonomično, efikasno i efektivno, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći sredstva od gubitaka, zloupotrebe i štete.

2. Funkcionalno nezavisne interne revizije koja je sastavni dio sistema internih finansijskih kontrola u funkciji:

- praćenja i procjene adekvatnosti, učinkovitosti i djelotvornosti uspostavljenih sistema upravljanja i kontrola,
- blagovremenog ukazivanja na slabosti i poteškoće koje mogu nastati i
- davanje savjeta i preporuka za poboljšanje poslovanja

3. Centralne harmonizacijske jedinice koja je organizacijski sektor u Ministarstvu finansija i zadužena je za koordinaciju razvoja metodologije i standarda rada finansijskog upravljanja i kontrole i interne revizije, organizovanje edukacija, te provjeru kvaliteta sistema internih finansijskih kontrola.

Sl. 1. Shematski prikaz PIFC koncepta:



Ovaj sistem uvodi sistematski pristup upravljanju radi unapređenja finansijskog upravljanja i odlučivanja u realizaciji postavljenih ciljeva organizacije putem:

- strateškog planiranja
- programskog planiranja
- upravljanja rizicima
- ovlaštenja i odgovornosti za realizaciju ciljeva i upravljanje budžetskim sredstvima
- sistema evidencija i izvještavanja
- samoprocjene sistema finansijskog upravljanja i kontrola (npr. Izjava o fiskalnoj odgovornosti)
- interne revizije

Ovaj koncept nastoji uvesti više standarde kontrole javnih rashoda sa naglaskom na pristup „vrijednost za novac“ i podrazumijeva:

- usvajanje okvirnog i provedbenog zakonodavstva za uspostavljanje centralnih institucija koje promoviraju i provode principe odgovornosti rukovodstva i
- uspostavljanje funkcionalno nezavisne interne revizije u javnom sektoru.

3. INTERNA REVIZIJA

Iako predstavlja dio sistema internih finansijskih kontrola, interna revizija funkcionalno je nezavisna, na način da se organizacijski uspostavlja na najvišem nivou, da je direktno odgovorna rukovodiocu institucije, te da je nezavisna i objektivna u procjeni sistema upravljanja i kontrola i davanju mišljenja o njihovoj prikladnosti i djelotvornosti.

Interni revizori procjenjuju adekvatnost i efikasnost sistema finansijskog upravljanja i kontrole u smislu:

- 1) identifikacije rizika, ocjene rizika i upravljanja rizikom od strane uprave organizacije,
- 2) ispunjavanja zadataka i postizanja definiranih ciljeva organizacije,
- 3) ekonomične, efikasne i djelotvorne upotrebe resursa,
- 4) usklađenosti sa uspostavljenim politikama, procedurama, zakonima i regulativama,
- 5) čuvanja sredstava organizacije od gubitaka kao rezultata svih vidova nepravilnosti i
- 6) integriteta i vjerodostojnosti informacija, računa i podataka, uključujući procese internog i eksternog izvještavanja.

Funkcija interne revizije zasniva se na ***načelima nezavisnosti i objektivnosti, kompetentnosti i dužne profesionalne pažnje, te integriteta i povjerljivosti.***

Interni revizori ovlašteni su da obavljaju pregled i procjenu upravljanja rizikom i internih kontrola i pri tome treba da poštuju:

- a) Metodologiju i uputstva o internoj reviziji u javnom sektoru, koje donosi Federalno ministarstvo finansija,
- b) Međunarodne standarde za profesionalnu praksu interne revizije, izdate od strane Instituta internih revizora, a koje je objavilo Federalno ministarstvo finansija,
- c) Kodeks profesionalne etike za internu reviziju, izdat od strane Instituta internih revizora, a koji je također objavilo Federalno ministarstvo finansija i
- d) Povelju pripremljenu na osnovu obrasca izdatog od strane CHJ FMF i potpisanu od strane rukovodioca jedinice za internu reviziju i rukovodioca organizacije, kojom se uređuju opći pristup interne revizije, svrha i cilj, nezavisnost, uloga i djelokrug interne revizije, odgovornost rukovodioca jedinice za internu reviziju/internog revizora, kao i ovlaštenja za pristup dokumentaciji, kadrovima i fizičkoj imovini koja je relevantna za obavljanje interne revizije, te se definira obim aktivnosti interne revizije, izvještavanje i postupci u slučaju identifikovanja indikatora prevare.

3.1. Uspostavljanje interne revizije i kapaciteti internih revizora

Način uspostavljanja interne revizije u Federaciji BiH uređen je Zakonom o internoj reviziji, kojim je utvrđeno da se funkcija interne revizije vrši uspostavljanjem jedinice za internu reviziju na najvišem organizacionom nivou, koja je organizaciono i funkcionalno direktno odgovorna rukovodiocu organizacije. Pravilnik o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Pravilnik o kriterijima) donesen je u oktobru 2013. godine (izmjene i dopune donesene su u septembru 2014. godine) i njime su definirani kriteriji za uspostavljanje jedinica za internu reviziju i organizacije koje, po tom osnovu, imaju obavezu uspostavljanja interne revizije.

Članom 10. Zakona o internoj reviziji utvrđeno je da jedinica za internu reviziju u organizaciji u kojoj je uspostavljena, obavlja internu reviziju svih programa, aktivnosti, procesa i organizacije, uključujući i organizacije drugog nivoa potrošnje, koje nisu ispunile kriterije za uspostavljanje jedinica za internu reviziju.

Odredbama Zakona o internoj reviziji i Pravilnika o kriterijima utvrđeno je da će internu reviziju na području kantona vršiti jedinice za internu reviziju formirane pri kantonalnim ministarstvima finansija.

Na osnovu člana 9. stav (1) Zakona o internoj reviziji, odredbama člana 3. Pravilnika o kriterijima definirani su kriteriji za uspostavljanje jedinica za internu reviziju:

- a. Broj zaposlenih veći od 200,
- b. Ukupan godišnji budžet veći od 10.000.000,00 KM,
- c. Nivo izvršenih transakcija ili ostvarivanje prihoda od djelatnosti, koji ukupno premašuje iznos od 15.000.000,00 KM,
- d. Rizik, koji predstavlja vjerovatnoću nastanka događaja, a koji može da utječe na ostvarivanje ciljeva organizacije.

Iako je prošlo gotovo sedam godina od donošenja Zakona o internoj reviziji, brojne organizacije, uprkos činjenici da ispunjavaju zakonom utvrđene kriterije, nisu uspostavile internu reviziju ili su sistematizacijom formalno utvrđena radna mjesta internih revizora ali nikad se nije pristupilo njihovom popunjavanju.

Prema podacima kojima raspolaže CHJ FMF, od deset kantona u Federaciji BiH, interna revizija je uspostavljena u sljedećim kantonalnim ministarstvima finansija:

- Ministarstvo finansija Srednjobosanskog kantona
- Ministarstvo finansija Posavskog kantona
- Ministarstvo finansija Zeničko-dobojskog kantona

U Tuzlanskom kantonu i Bosansko-podrinjskom kantonu, internu reviziju vrši Ured za internu reviziju pri Vladi Kantona što nije u skladu sa zakonskim i podzakonskim propisima koji uređuju oblast interne revizije.

Međutim, krajem 2014. godine Ministarstvo finansija Tuzlanskog kantona (TK) obratilo se CHJ FMF za izdavanje mišljenja/saglasnosti za uspostavu jedinice za internu reviziju u nadležnosti ovog ministarstva, na način da interni revizori trenutno organizovani u Uredu za internu reviziju u nadležnosti Vlade TK pređu u Jedinicu za internu reviziju u nadležnosti Ministarstva finansija TK, na što je CHJ FMF dala svoju saglasnost, u skladu sa odredbom člana 8. stav (3) Zakona o internoj reviziji i člana 8. stav (1) Pravilnika o kriterijima.

U procesu uspostave interne revizije su Kanton Sarajevo i Hercegovačko-neretvanski kanton (dostavili su Pravilnike o unutrašnjoj organizaciji kojima se uspostavlja jedinica interne revizije). Interna revizija još uvijek nije uspostavljena u Zapadno-hercegovačkom kantonu i Kantonu 10, niti imamo informaciju o načinu uspostavljanja interne revizije, niti zaposlenim internim revizorima u Unsko-sanskom kantonu.

U skladu sa članom 18. Zakona o internoj reviziji rukovodilac jedinice za internu reviziju (odnosno interni revizor, ukoliko rukovodilac nije imenovan ili jedinica nije uspostavljena) obavezan je izraditi godišnji izvještaj interne revizije koji sadrži izdate podatke iz revizorskih izvještaja i informacije o ostalim aktivnostima koje su završene ili su u toku na dan 31. decembra prethodne godine i isti dostaviti u roku od 60 dana po završetku godine.

Na osnovu dostavljenih, odnosno nedostavljenih godišnjih izvještaja interne revizije, dajemo sljedeću listu i konstatujemo da sljedeći organi javne uprave nisu ispunili obavezu iz člana 18. Zakona o internoj reviziji i nisu dostavili svoje godišnje izvještaje interne revizije:

1. Parlament Federacije Bosne i Hercegovine
2. Služba za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine
3. Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova
4. Federalna uprava civilne zaštite
5. Federalno ministarstvo prometa i komunikacije
6. Federalno ministarstvo kulture i sporta
7. Ministarstvo finansija Unsko-sanskog kantona
8. Ministarstvo finansija Hercegovačko-neretvanskog kantona
9. Ministarstvo finansija Zapadno-hercegovačkog kantona
10. Ministarstvo finansija Kantona 10
11. Općina Cazin
12. Općina Sanski Most
13. Općina Velika Kladuša
14. Općina Gračanica
15. Općina Gradačac

16. Općina Srebrenik
17. Općina Živinice
18. Općina Kakanj
19. Općina Tešanj
20. Općina Visoko
21. Grad Zenica
22. Općina Čapljina
23. Općina Konjic
24. Općina Prozor
25. Općina Ilidža
26. Općina Novi Grad
27. Općina Novo Sarajevo
28. Općina Livno
29. Općina Tomislavgrad
30. Grad Mostar
31. Federalni zavod za zapošljavanje
32. JU Služba za zapošljavanje Unsko-sanskog kantona
33. Zavod zdravstvenog osiguranja Posavskog kantona
34. JU Služba za zapošljavanje Tuzlanskog kantona
35. Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona
36. Zavod zdravstvenog osiguranja Bosansko-podrinjskog kantona Goražde
37. Zavod zdravstvenog osiguranja Srednjobosanskog kantona
38. Služba za zapošljavanje Hercegovačko-neretvanskog kantona
39. Zavod za zdravstveno osiguranje Zapadnohercegovačkog kantona
40. Zavod zdravstvenog osiguranja Kantona Sarajevo
41. JU Služba za zapošljavanje Kantona Sarajevo
42. Zavod za zdravstveno osiguranje Kantona 10 Livno.

Dakle, od 73 obveznika uspostave njih 42 nisu dostavili svoje izvještaje, iako imamo informaciju da je kod pojedinih organizacija sa ove liste u nekom obliku ipak uspostavljena interna revizija.

Osim što su zakonska obaveza, dostavljeni godišnji izvještaji o radu interne revizije, omogućuju uvid gdje je uspostavljena interna revizija u Federaciji BiH i na koji način, koliki su odobreni budžeti i ukupan broj zaposlenih, te kakvi su kapaciteti internih revizora, odnosno koliki je broj internih revizora u odnosu na broj sistematizovanih mjesta. U tabelarnim pregledima u nastavku donosimo raspoložive podatke za 2014. godinu o tome.

Tab. 1. - Pregled uspostave interne revizije u budžetskim korisnicima na federalnom nivou koji su bili dužni uspostaviti jedinicu interne revizije u skladu sa članom 9. Zakona o internoj reviziji i odredbama čl. 3. i 7. Pravilnika o kriterijima

R. broj	Naziv organizacije	Broj sistematizovanih radnih mjesta za interne revizore	Broj zaposlenih internih revizora
1.	Parlament Federacije Bosne i Hercegovine	0	0
2.	Vlada Federacije Bosne i Hercegovine	1	1

3.	Služba za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine	0	0
4.	Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova	3	0
5.	Federalna uprava policije	3	1
6.	Federalna uprava civilne zaštite	0	0
7.	Federalno ministarstvo pravde	0	0
8.	Federalno ministarstvo finansija	4	3
9.	Porezna uprava FBiH	4	2
10.	Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije	1	1
11.	Federalno ministarstvo prometa i komunikacije	4	1
12.	Federalno ministarstvo zdravstva	4	1
13.	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	4	1
14.	Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine	0	0
15.	Federalno ministarstvo za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata	3	2
16.	Federalno ministarstvo rada i socijalne politike	4	1
17.	Federalno ministarstvo kulture i sporta	4	0
18.	Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica	4	1

Na osnovu podataka navedenih u tablici 1. vidljivo je da je samo u Federalnom ministarstvu finansija, Poreznoj upravi FBiH i Federalnom ministarstvu za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata zaposleno više od jednog internog revizora, a minimalan broj u pogledu ispunjavanja standarda međunarodne prakse interne revizije jeste dva. Tako nam je tokom 2014. godine u korespondenciji sa Evropskom komisijom, odnosno Generalnom direkcijom za budžet, skrenuta pažnja da uspostava funkcije interne revizije sa samo jednim internim revizorom nije u skladu sa IPPF standardima Međunarodnog okvira profesionalnog djelovanja, referirajući se na Standard 2340- Nadzor angažmana koji glasi: „Posao treba propisno nadzirati kako bi se osiguralo postizanje ciljeva, osiguranje kvalitete i unapređenje osoblja.“. Stoga se adekvatna funkcija interne revizije ne može osigurati od strane samo jednog internog revizora i trebalo bi ih biti najmanje dvoje.

Tab. 2. - Pregled internih revizija u budžetskim korisnicima na federalnom nivou koji su blagovremeno dostavili svoje godišnje izvještaje interne revizije

R. broj	Naziv organizacije	Odobreni budžet	Broj zaposlenih u organizaciji	Broj sistematizovanih radnih mjesta za interne revizore	Broj zaposlenih internih revizora
1.	Vlada Federacije Bosne i Hercegovine	29.823.963	90	1	1
2.	Federalna uprava policije	34.470.363	758	3	1
3.	Federalno ministarstvo finansija	1.060.080.398	145	4	3
4.	Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije	33.682.998	82	1	1
5.	Federalno ministarstvo zdravstva	35.384.807	45	4	1
6.	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	76.653.216	98	4	1
7.	Sudska policija Federacije Bosne i Hercegovine	18.277.335	531	0	0
8.	Federalno ministarstvo za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata	349.171.717	258	3	2
9.	Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica	29.783.170	64	4	1
10.	Porezna uprava FBiH	47.087.673	1.249	4	2
11.	Federalno ministarstvo rada i socijalne politike	377.687.686	79	4	1
12.	Federalno ministarstvo pravde (sa KPZ-ima)	50.535.587	996	0	0
UKUPNO (iz dostavljenih izvještaja)		2.142.638.913	3.147	32	14
UKUPNO Budžet FBiH za 2014. godinu		2.357.715.456	7.272		

Dakle, broj sistematizovanih mjesta za interne revizore iznosi tek 0,44%, a broj zaposlenih internih revizora je 0,19% od ukupnog broja zaposlenih u organima javne uprave na federalnom nivou. Međutim, bitno je istaći da je nakon donošenja gore navedenih podzakonskih akata evidentno poboljšanje u ovoj oblasti na način da organizacije javnog sektora u Federaciji BiH pristupaju izmjenama i dopunama pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i iskazuju pojačanu namjeru za zapošljavanjem internih revizora unutar svojih organizacija.

Tab. 3.⁴- Pregled uspostavljenih internih revizija u vanbudžetskim korisnicima

R. broj	Naziv organizacije	Odobreni finansijski plan	Broj zaposlenih u organizaciji	Broj sistematizovanih radnih mjesta za interne revizore	Broj zaposlenih internih revizora
1.	Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije Bosne i Hercegovine	147.349.000	48	1	0
2.	Federalni zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje	1.778.402.045	801	7	7
3.	Zavod zdravstvenog osiguranja TK	203.360.782	131	4	3
4.	Zavod zdravstvenog osiguranja HNK	116.806.000	126	3	2
5.	Zavod zdravstvenog osiguranja USK	84.195.694	79	1	1
6.	JU Služba za zapošljavanje ZDK	20.944.836	96	4	2
7.	JU Dom zdravlja KS	56.728.013	2.116	4	2
8.	Sveučilišna klinička bolnica Mostar	63.086.567	1.900	3	3
UKUPNO		2.470.872.937	5.297	27	20

Tab. 4.⁵- Pregled uspostavljenih internih revizija u budžetskim korisnicima u kantonima

R. broj	Naziv organizacije	Odobreni budžet kantona	Ukupan broj zaposlenih u kantonu	Broj sistematizovanih radnih mjesta za interne revizore	Broj zaposlenih internih revizora
1.	Ministarstvo finansija Županije Posavske	39.480.610	960	3	1
2.	Ured za internu reviziju Vlade TK	380.210.322	9.855	4	4
3.	Ured za internu reviziju Vlade BPK	41.807.746	906	1	1
4.	Ministarstvo finansija SBK Travnik	159.656.700	5.093	5	4
5.	Ministarstvo finansija ZDK	291.431.620	8.114	2	2
UKUPNO		912.586.998	24.982	15	12

⁴ U tabeli su iskazani podaci o postojećem stanju u oblasti interne revizije kod vanbudžetskih korisnika koji su dostavili svoje GI-IR za 2014. godinu

⁵ U tabeli su iskazani podaci o postojećem stanju u oblasti interne revizije u kantonima u FBiH koji su dostavili svoje GI-IR za 2014. godinu

Tab. 5.⁶- Pregled uspostavljenih internih revizija u općinama i gradovima u Federaciji BiH:

R. broj	Naziv organizacije	Odobreni budžet	Ukupan broj zaposlenih u administraciji	Broj sistematizovanih radnih mjesta za interne revizore	Broj zaposlenih internih revizora
1.	Grad Bihać	38.412.069	280	1	1
2.	Grad Sarajevo	11.701.597	100	1	1
3.	Grad Tuzla	50.429.954	453	4	1
4.	Općina Lukavac	12.723.287	151	1	1
5.	Općina Centar	43.562.792	248	1	1
6.	Općina Stari Grad	15.000.000	250	2	1
7.	Općina Travnik	16.270.000	193	1	1
8.	Općina Goražde	7.034.713	116	1	1
UKUPNO		195.134.412	1.791	12	8

3.2. Obuka internih revizora

Početak novembra 2013. godine stupio je na snagu Pravilnik o uslovima za obavljanje poslova interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Pravilnik o uslovima), kojim se uređuju posebni uslovi za postavljenje državnih službenika koji rade na uspostavljanju sistema i vršenju funkcije interne revizije u javnom sektoru u Federaciji BiH. Nadalje, donošenjem regulative za uspostavu interne revizije postala je očita potreba za većim brojem internih revizora, a naročito nakon stupanja na snagu Pravilnika o kriterijima i potrebom za daljim razvojem i decentraliziranim modelom uspostavljanja i obavljanja interne revizije, stečeni su i uslovi za primjenu člana 6. stav (2) tačka 2. Zakona o internoj reviziji koji se odnosi na pripremu i implementaciju programa obuke i certifikaciju internih revizora u Federaciji na osnovu potreba prakse interne revizije u javnom sektoru u Federaciji.

Stoga su tokom 2013. i 2014. godine, CHJ FMF u saradnji sa EU Projektom „Jačanje upravljanja javnim finansijama“ analizirale moguće modele certificiranja internih revizora za javni sektor u Federaciji, vodeći računa o potrebama javnog sektora, te raspoloživim ljudskim, materijalnim i finansijskim resursima kao i ulozi CHJ FMF u organizaciji i provođenju programa obuke. Kao rezultat ove analize CHJ FMF je pripremila dopune Pravilnika o uslovima, kako bi se osigurao odgovarajući nivo znanja internih revizora koji treba da preuzmu ovu važnu funkciju. Objavljeni Plan i program za specijalistički dio certifikacije internih revizora za javni sektor u Federaciji (u daljem tekstu: Plan i program) koji je predmet dopuna Pravilnika o uslovima, pripremljen je u skladu sa potrebama prakse, uvažavajući zakonski okvir koji regulira internu reviziju u Federaciji BiH, metodologiju i smjernice rada koje su doneseni i usklađeni sa

⁶ U tabeli su iskazani podaci iz općina u FBiH koje su dostavile godišnje izvještaje interne revizije za 2013. godinu

Međunarodnim standardima rada interne revizije, te zahtjevima i praksom EU i na osnovu njega strukovna udruženja, registrovana za edukaciju iz oblasti interne revizije, treba da provedu profesionalnu obuku za interne revizore u javnom sektoru u Federaciji. Namjera je da se provođenjem propisanog Plana i programa polaznicima prenese neophodan nivo znanja iz oblasti koje treba da savladaju prije početka obavljanja poslova interne revizije, sve kako bi se udovoljilo zahtjevima koji se od BiH traže u procesu pridruživanja Evropskoj uniji u pogledu upravljanja javnim finansijama. Sadržaj ovog Plana i programa bazira se na oblastima koje su predmet Metodologije rada interne revizije u javnom sektoru u Federaciji, te je posebno kreiran za državne službenike koji se bave poslovima interne revizije ili žele da steknu sertifikat iz ovog područja. Registrovanim strukovnim udruženjima nameće se obaveza da kod provođenje obuka za stjecanje zvanja ovlaštenu interni revizor za javni sektor, u specijalističkom dijelu obuke za javni sektor primijene ovaj Plan i program, te da prije organizovanja obuke dobiju saglasnost CHJ FMF za provođenje obuke (u cilju provođenja nadzora i povećanja nivoa kvaliteta obuke za interne revizore). Namjena dopuna ovog Pravilnika je da budući interni revizori pohađanjem obuke po ovom Planu i programu savladaju metodologiju rada interne revizije kako bi je mogli efikasno primijeniti za potrebe rada u javnom sektoru, uvažavajući njegove specifičnosti. Na takav način oni će da doprinesu unapređenju funkcioniranja sistema finansijskog upravljanje i kontrola, te će svojim preporukama i savjetima moći osigurati funkcioniranje, efikasnost i efektivnost sistema finansijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru u Federaciji, te namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje javnih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva organizacija. Cilj je da se implementacijom obuke na osnovu objavljenog Plana i programa poštuju Standardi profesije interne revizije, da se pomogne u primjeni Međunarodnih standarda, da se unaprijedi odgovornost u okviru reforme sistema javnih finansija, kako bi se u ključnim oblastima upravljanja javnim finansijama postiglo namjensko raspolaganje javnim sredstvima.

Pored aktivnosti na uređenju certifikacije internih revizora za javni sektor, u saradnji sa već spomenutim EU Projektom, izrađen je Plan obuke interne revizije za 2014. godinu, prema prioritetima koji su utvrđeni u novembru 2013. godine i na osnovu nastavnog plana i programa i dostignuća prethodnog PIFC projekta. Planom obuke za 2014. godinu u saradnji sa ovim projektom, u Federaciji BiH organizovane su edukacije i realizovane su pilot aktivnosti na kojima su učestvovali interni revizori zaposleni u organizacijama u Federaciji BiH, a cilj provedenih obuka bilo je teoretsko i praktično usavršavanje internih revizora, kao i prenošenje iskustava od strane lokalnih i stranih eksperata iz oblasti interne revizije.

Većina organizovanih obuka bila je namijenjena za novoimenovane interne revizore, ali održano je i nekoliko obuka naprednog nivoa, namijenjenih internim revizorima koji su završili ciklus obuka u okviru prethodnog projekta. Obuke su realizovane prema sljedećem rasporedu:

1. „Procjena rizika i strateško/godišnje planiranje interne revizije“ (Sarajevo, 27.01.2014. godine)
2. Obuka za novoimenovane interne revizore – Nivo 1 (Sarajevo 08. - 10.04.2014. godine)
3. Informacijske i komunikacijske vještine (Sarajevo, 15.05.2014. godine)
4. Jednodnevna radionica „Vještine prezentiranja i facilitiranja“ (Sarajevo, 16.05.2014. godine)

5. Trodnevna praktična obuka za instruktore-interne revizore (Sarajevo, 19. - 21.05.2014. godine)
6. Obuka za novoimenovane interne revizore – Nivo 2 (Sarajevo, 11. - 13.06.2014. godine)
7. Obuka za novoimenovane interne revizore – Nivo 3 (Sarajevo, 07. - 09.10.2014. godine)
8. Revizija informacionih sistema (Jahorina, 27. - 28.10.2014. godine)
9. Upravljanje kvalitetom (Sarajevo, 07. - 08.11.2014. godine)
10. Procjena rizika i strateško/godišnje planiranje interne revizije“ (Sarajevo, 17. - 20.11.2014. godine)
11. IT alati (Sarajevo, 8. - 9.12.2014. godine)

Pored teoretskih obuka, u 2014. godini provedene su i četiri pilot revizije (u Općini Stari Grad, Federalnom ministarstvu zdravstva, Ministarstvu finansija Srednjobosanskog kantona i Federalnom ministarstvu finansija) s ciljem stjecanja praktičnog iskustva. U 2. ciklusu obuka i radionica koje su organizovane u saradnji sa EU Projektom „Jačanje upravljanja javnim finansijama“ koji se implementirao od oktobra 2013. godine, a koji je započeo sa temom: „Standardi interne kontrole i pravni okvir“ i „Revizorski tragovi/Methodologija“, pa do februara 2015. i radionice „Revizija učinka“ obučeno je oko 30 novoimenovanih internih revizora (završili opću obuku iz interne revizije (nivo 1, 2 i 3), a oko 25 internih revizora je prisustvovalo pilot revizijama održanim u Federaciji).

3.3. Rezultati provedenih revizija u 2014. godini

U odnosu na izvještaje za 2011., 2012. i 2013. godinu, evidentan je napredak koji se ogleda u povećanju broja zaposlenih internih revizora, broja uspostavljenih jedinica za internu reviziju, te povećanju nivoa saradnje internih revizora. Dostavljena su 33 izvještaja, jedinice interne revizije/interni revizori su u 2014. godini obavili 262 revizije, ispunjena je 491 preporuka (41%) data u 2013. godini, dok je još 82% od neispunjenih u postupku realizacije.

U skladu sa odredbama člana 18. st. (1), (2) i (3), a u vezi sa članom 7. Zakona o internoj reviziji, godišnje izvještaje interne revizije CHJ FMF **dostavile su 33 organizacije:**

Na nivou Federacije BiH:

1. Vlada Federacije Bosne i Hercegovine
2. Federalna uprava policije
3. Federalno ministarstvo finansija
4. Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije
5. Federalno ministarstvo zdravstva
6. Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
7. Sudska policija Federacije Bosne i Hercegovine
8. Federalno ministarstvo za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata
9. Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica
10. Porezna uprava FBiH

11. Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
12. Federalno ministarstvo pravde

Zavodi i ustanove:

1. Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije Bosne i Hercegovine
2. Federalni zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje
3. Zavod zdravstvenog osiguranja TK
4. Zavod zdravstvenog osiguranja HNK
5. Zavod zdravstvenog osiguranja USK
6. JU Služba za zapošljavanje ZDK
7. JU Dom zdravlja KS
8. Sveučilišna klinička bolnica Mostar

Kantoni u Federaciji BiH:

1. Ministarstvo finansija Županije Posavske
2. Ured za internu reviziju Vlade TK
3. Ured za internu reviziju Vlade BPK
4. Ministarstvo finansija SBK Travnik
5. Ministarstvo finansija ZDK

Općine i gradovi u Federaciji BiH:

1. Grad Bihać
2. Grad Sarajevo
3. Grad Tuzla
4. Općina Lukavac
5. Općina Centar
6. Općina Stari Grad
7. Općina Travnik
8. Općina Goražde

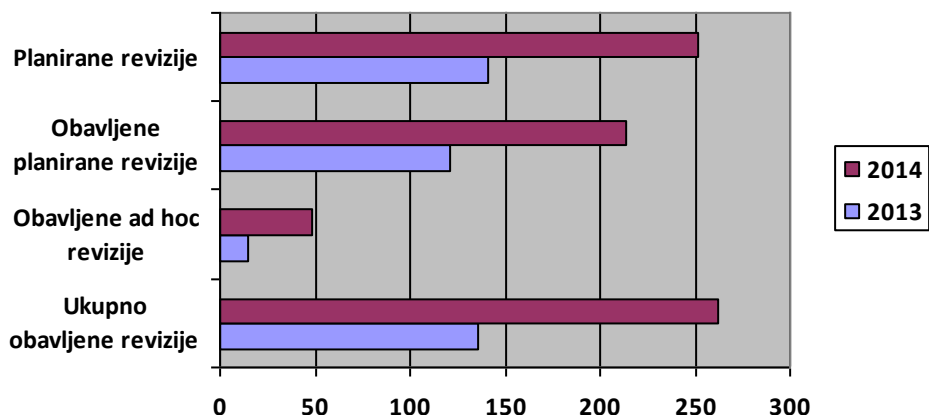
Na osnovu dostavljenih godišnjih izvještaja o radu interne revizije urađena je analiza podataka u pogledu broja obavljenih revizija, područja koja su revidirana, najznačajnijih nalaza i preporuka, te status provođenja preporuka.

Tab. 6.⁷- Uporedni prikaz broja planiranih i obavljenih revizija u 2013. i 2014. godini

	2013.	2014.
Planirane revizije	141	252
Obavljene planirane revizije	121	214
Obavljene, a ne planirane (tzv. ad hoc revizije)	15	48
Ukupno obavljene revizije	136	262

⁷ U tabeli broj 6. su iskazani podaci iz dostavljenih godišnjih izvještaja interne revizije za 2013. i 2014. godinu

Sl. 2.⁸- Grafički prikaz odnosa planiranih i obavljenih revizija u 2013. i 2014. godini



Iz grafičkog prikaza evidentan je progres u broju obavljenih revizija u 2014. godini u odnosu na broj revizija iz 2013. godine. Evidentno je povećanje i broja organizacija koje su dostavile godišnje izvještaje za 2014. godinu u odnosu na izvještaje dostavljene za 2013. godinu, pa je i broj obavljenih internih revizija u 2014. godini značajno veći u odnosu na broj obavljenih internih revizija u 2013. godini.

Najznačajnija područja koja su zahvaćena revizijama u protekloj godini uključuju sljedeće:

- 1. REVIZIJA POSLOVANJA** (ugovori o djelu, rad u komisijama, troškovi službenih vozila, revizija procesa donošenja podzakonskih akata, obračun plaća i naknada i naknada koje nemaju karakter plaće, blagajničko poslovanje-obračun i isplata putnih naloga, i dr.)
- 2. JAVNE NABAVKE** (procedure propisane Zakonom o javnim nabavkama u BiH u pogledu: Plana nabavki i praćenja realizacije ugovorenih nabavki; poštivanja propisane procedure u dijelu tenderske dokumentacije, da li su postupci nabavke pokretani blagovremeno; da li se obavlja potrebna kontrola cijena na fakturama za nabavljenu robu i usluge i prema ugovorenim cijenama po tenderima i dr.)
- 3. PLANIRANJE I IZVRŠENJE BUDŽETA** (popis sredstava i obaveza, poslovni proces pripreme i izrade finansijskog plana za 2014. godinu, poslovni proces pripreme i izrade kvartalnih i završnog finansijskog izvještaja, interna revizija ostvarenja, evidentiranja i trošenja vlastitih prihoda u 2014. godini, sistem upravljanja imovinom i dr.)
- 4. TRANSFERI, PROJEKTI I SUBVENCIJE** (tekući transferi, interna revizija tekućih i kapitalnih grantova) i dr. područja.

⁸ Sačinjeno na osnovu podataka iz dostavljenih godišnjih izvještaja interne revizije za 2013. i 2014. godinu

Tab. 7- Statistički pregled područja koja su zahvaćena revizijama u protekloj godini:

Godina u kojoj su obavljene revizije Područja revidiranja	2013.	2014.
Revizije poslovanja	94 (69,12%)	144 (54,96%)
Javne nabavke	22 (16,18%)	30 (11,45%)
Planiranje i izvršenje budžeta	10 (7,35%)	42 (16,03%)
Transferi, projekti (tekući i kapitalni)	10 (7,35%)	28 (10,69%)
Revizije učinka	-	2 (0,76%)
Ostalo	-	16 (6,11%)
UKUPNO	136 (100%)	262 (100%)

Analizom revidiranih područja iz dostavljenih izvještaja uvidjeli smo da su **revizije poslovanja** u ukupno obavljenim revizijama kod federalnih organizacija, u kantonima i u zavodima bile zastupljene sa 50% i više u ukupno obavljenim revizijama, dok u gradovima i općinama imamo situaciju da su skoro podjednako revidirana sva područja poslovanja. Poređenjem podataka dostavljenih u izvještajima za 2013. i 2014. godinu evidentno je da je došlo do povećanja broja obavljenih internih revizija u područjima „Planiranje i izvršenje budžeta“ i „Transferi, projekti (tekući i kapitalni)“. Porast broja obavljenih internih revizija u ovim područjima je dobar pokazatelj da se interna revizija sve više usmjerava na područja veće finansijske značajnosti i koja su ključna za davanje Izjave o fiskalnoj odgovornosti. Preporuka CHJ FMF je da se interne revizije svakako planiraju provesti u svim područjima koja se prate kroz Upitnik o fiskalnoj odgovornosti (budžet, javne nabavke, računovodstvo, izvještavanje). Iako postoje koraci ka obavljanju interne revizije u područjima upravljanja imovinom i IT sistemima, bitno je intenzivirati rad u ovim oblastima jer sve to osigurava daljnji razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrola.

Najznačajnije preporuke sadržane u revizorskim izvještajima za 2014. godinu za:

a) Revizije poslovanja

- Poboljšati sistem internih kontrola kod provjere i plaćanja faktura prispjelih od strane dobavljača;

- Izvršiti ažuriranje svih procedura za računovodstvene interne postupke, a posebno procedura za stvaranje obaveza i procedura o načinu evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura;
- Propisati način praćenja komisionih aranžmana, definirati rizike i aktivnosti na otklanjanju istih;
- Ugovore o djelu ne zaključivati za poslove propisane Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji;
- Poduzeti aktivnosti da se na nivou ministarstva izrada svih rješenja za formiranje komisija, kao i rješenja o visini naknade članovima komisije vrši u Sektoru za pravne, kadrovske i opće poslove, kako bi se osigurala jednoobrazna forma rješenja i zakonski okvir formiranja svake pojedine komisije, te postojanje evidencije formiranih komisija kao i rješenja o visini naknada članovima istih;
- U Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji precizirati i definirati kroz opis poslova striktnu obavezu praćenja i pravovremenog usklađivanja općih akata sa donesenim izmjenama i dopunama zakona i podzakonskih akata;
- Ovjeru službenih akata vršiti originalnim potpisom ministra ili rukovodećeg državnog službenika po njegovom ovlaštenju.

b) Javne nabavke i ugovaranja

- Osigurati da Plan nabavke sadrži najmanje sljedeće podatke: organizacijsku jedinicu ili službu, naziv predmeta nabavke, izvor sredstava, ekonomski kod-pozicija iz budžeta/finansijskog plana, odabrani postupak nabavke, procijenjenu vrijednost sa/bez PDV-a i dr. elemente;
- Napraviti izmjene rješenja u dijelu zadaće Komisije za nabavku roba i usluga, te precizno definirati dužnosti Komisije, svi članovi moraju potpisati izjave o nepristranosti u odnosu na ponuđače i izjave o povjerljivosti;
- Pri donošenju Odluke o imenovanju članova Komisije, voditi računa da bar jedna osoba posjeduje stručno znanje prema predmetu nabavke;
- Poštivati načelo razdvajanja dužnosti vodeći računa da osobe koje su sudjelovale u izradi tehničke specifikacije za nadmetanje trebaju biti različite od osoba koje otvaraju ponude, odnosno od osoba koje sudjeluju u pregledu i ocjeni ponuda;
- U tehničkoj specifikaciji precizno navesti sve potrebne tehničke karakteristike predmeta nabavke, osigurati da istu priprema osoba s visokim nivoom stručnog znanja, te osigurati da tenderska dokumentacija bude jasna, razumljiva i nedvojbena s ciljem izbjegavanja žalbenih postupaka i blagovremenog okončanja postupka nabavke;

- Uspostaviti učinkovit sistem praćenja izvršenja ugovora, a postojećim procedurama jasno definirati način praćenja izvršenja ugovora, te precizirati koja Služba će biti nadležna za vođenje evidencije o zaključenim ugovorima;
- Voditi računa da su sve nabavke usklađene s Planom nabavke, a u slučaju značajnijeg odstupanja sačiniti adekvatna obrazloženja.

c) Planiranje i izvršavanje budžeta

- Uspostaviti interne kontrole planiranja budžeta i izrade budžetskih dokumenata usvajanjem internih akata kojima će se definirati metodologija procesa planiranja i pripreme budžeta;
- Uvesti visoko participativan pristup planiranja budžeta i izrade budžetskih dokumenata baziran na konsultacijama i aktivnom učešću ne samo Odsjeka za ekonomsko-financijske poslove, već i rukovodilaca i tehničkog osoblja svih organizacionih jedinica u kojem Odsjek za ekonomsko-financijske poslove koordinira procesom pripreme budžeta i pruža potrebne budžetske informacije o istorijskoj potrošnji i budžetskim ograničenjima, dok osoblje iz ostalih organizacionih jedinica priprema ulazne podatke potrebne za procjenu potrebnih budžetskih sredstava u narednim godinama, a na osnovu prioriteta politika, utvrđenim planovima i ciljevima rada i željenim izlaznim rezultatima;
- Uspostaviti čvrstu vezu i međusobnu povezanost i usklađenost procesa strateškog i budžetskog planiranja i međusobnu usklađenost svih planskih i budžetskih dokumenata;
- Dosljedno poštivati odredbe Zakona o izvršavanju Budžeta Federacije kojima je propisano da budžetski korisnici ne smiju stvarati obaveze veće od odobrenih sredstava alociranih u operativnom budžetu za svaki mjesec ili drugi vremenski period koji je utvrdilo FMF, osim uz njihovu saglasnost;
- Prilikom izrade budžeta za svaku budžetsku godinu osigurati relevantne podatke od strane organizacionih jedinica ministarstva o broju komisija koje će se formirati i potrebnim sredstvima za isplatu naknada članovima istih, kako bi se mogla adekvatno planirati sredstva u budžetu ministarstva i osigurati racionalno upravljanje planiranim sredstvima.

d) Transferi, projekti i subvencije

- Program koji je odobrila Vlada potrebno je u potpunosti poštovati i provoditi u obliku u kojem su usvojeni;
- Blagovremeno pokrenuti aktivnosti za programe utroška sredstava (transferi), u cilju realizacije istih u fiskalnoj godini;
- Definirati dokumentaciju kojom se dokazuje ispoštovanost kriterija koji se propisuju programima utroška sredstava (transferi);

- Osigurati sve potrebne aktivnosti da se obračun i isplate mjesečnih naknada po osnovu Transfera vrše blagovremeno i tačno;
- Omogućiti efikasnu kontrolu i centralizaciju podataka nad obračunom i isplatama kao i generiranje izvještaja potrebnih za rad ministarstva kroz dogradnju postojeće ili kroz uvođenje nove baze;
- Sistematizaciju radnih mjesta treba uskladiti i popuniti prema stvarnim potrebama kako u budućnosti ne bi došlo do neželjenih posljedica, te kako bi se sa adekvatnim osobljem ovladalo kompletnim procesom i ostvarila puna kontrola nad obračunom i isplatama mjesečnih naknada;
- Potrebno je omogućiti učesnicima u Programima potpuni uvid i informaciju da li su imali pravo da dobiju javna sredstva Programa (transparentnost);
- Aplikantima za finansijska sredstva treba dati mogućnost da izjave žalbu (dvostepenost postupka). U postupku dodjele sredstava, s obzirom da Služba vrši javna ovlaštenja, ista je u tom postupku morala primjenjivati odredbe Zakona o upravnom postupku (što je regulisano članom 1. stav 3);
- Izvještavanje o utrošku tekućih transfera uskladiti sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju.

e) Ostala područja poslovanja

- Uprava treba da sa nadležnim institucijama za provođenje aktivnosti oko izmjena i dopuna zakonskih propisa Kantona i Federacije (resornim ministrima/ Vladi Kantona/ Federacije) kontinuirano vodi aktivnosti i predlaže inicijative oko izmjena i dopuna propisa za ukazane manjkavosti i nedorečenosti u dijelu zakonske regulative po upravnim oblastima s obzirom da dosadašnje inicijative Uprave za izmjenu i dopunu propisa nisu nailazile na podršku nadležnih institucija (npr. da izmjenama i dopunama zakonska regulativa stvori pretpostavke za prinudnu naplatu novčanih kazni);
- Da se u ustanovama u sistemu zdravstva uspostavi sistem upravljanja rizicima u naplati doprinosa za zdravstveno osiguranje i praćenje realizacije i izvršenje ugovorenog Programa zdravstvene zaštite (PZZ) pojedinačno po općinama odnosno zdravstvenim ustanovama kojima je Program dodijeljen, zasnovan na rezultatima evaluacije i monitoringa po utvrđenim indikatorima iz Jedinstvene metodologije;
- Da se u ustanovama u sistemu zdravstva uspostave mehanizmi praćenja realizacije ugovorenog programa, kao i da uspostave sistem praćenja inputa, outputa i krajnjih troškova po timu i uposlenom odnosno da vrše ocjenu učinka po djelatnostima i izvještavaju o realnim potrebama i koriste raspoložive resurse na efikasan način;
- Da se u ustanovama u sistemu zdravstva uspostavi sistem praćenja izvršenja, evaluacije i monitoringa (uključujući i kontrolu) PZZ-a prema Jedinstvenoj

metodologiji, uz kvantifikaciju i kvalifikaciju utvrđenih indikatora po zdravstvenim ustanovama pojedinačno i kumulativno za područje kantona, a prema PZZ koji je predmet ugovaranja;

- Da se nastavi praćenje aktivnosti na uspostavi sistema kvaliteta u skladu sa zakonom i akreditacijskim standardima u PZZ;
- Da se izvrši analiza ljudskih resursa i kapaciteta u zdravstvenim ustanovama i procjena primjene Pravilnika o bližim uvjetima prostora, opreme i kadra za osnivanje i obavljanje zdravstvene djelatnosti u zdravstvenim ustanovama;
- Da se u budžetima općina planiraju sredstva za neosigurana lica u skladu sa Osnovnim paketom zdravstvenih prava;
- Da se pristupi izradi Strateškog plana zdravstvene zaštite za kanton.

OPĆA PROCJENA SISTEMA:

Stručno mišljenje odnosi se na adekvatnost, primjenu i efikasnost internih kontrola u revidiranom procesu. Njime se ocjenjuju kontrole koje su efektivne i efikasne, ali i mjesta gdje kontrole nedostaju (a trebale bi postojati), gdje nisu najbolje ili su pak pretjerane, odnosno one kontrole koje se ne primjenjuju dosljedno ili u skladu sa traženim standardom.

Kod većine revidiranih budžetskih korisnika u toku 2014. godine evidentna su određena poboljšanja i unapređenje sistema internih kontrola u odnosu na raniji period. Ipak, kod pojedinih budžetskih korisnika uočeno je da uspostavljeni sistem internih kontrola u pojedinim slučajevima nije osigurao potpunu usklađenost postupanja sa važećim propisima i procedurama:

- u pojedinim segmentima planiranja budžeta - neuravnoteženje budžeta, što za posljedicu ima nepokrivenu potrošnju i neblagovremeno poduzimanje propisanih radnji na uravnoteženju prihoda i primitaka i rashoda i izdataka,
- u pojedinim segmentima izvršenja budžeta - planiranja novčanog toka, operativno planiranje izvršenja budžeta, realizacija namjenskih i vlastitih prihoda, provođenje postupaka javnih nabavki, stvaranje i izmirenje obaveza, priznavanje rashoda i izdataka, računovodstvenog poslovanja, provođenje godišnjeg popisa i drugo,
- nije se vršilo odgovarajuće planiranje aktivnosti i potrebnih sredstava za sanaciju objekta, zatim nije uspostavljena odgovarajuća podjela dužnosti, te postoje problemi i kod praćenja realizacije ugovora u smislu odredbi koji se tiču roka realizacije, te garancija za dobro obavljen posao,
- nedostaci u planiranju aktivnosti i potrebnih sredstava mogu dovesti do zastoja u radu uzrokovanim nedostatkom potrebnih sredstava za realizaciju sanacije objekta. Neodgovarajuća podjela dužnosti može dovesti do sakrivanja pogreški i nepravilnosti, a neadekvatno praćenje realizacije ugovora može organu uzrokovati finansijske gubitke u slučaju da se radovi i usluge ne vrše u za njih predviđenom roku kao i zbog nedostavljanja sredstava garancije za radove u

slučaju neizvršavanja obaveza Izvršioca u garantnom roku.

Zaključak je da bi revidirani korisnici mogli znatno unaprijedili postojeće sisteme internih kontrola planiranjem aktivnosti provođenja datih preporuka, definiranjem rokova izvršenja i ovlaštenjem odgovornih osoba za provođenje, odnosno realizaciju Plana aktivnosti/pregleda preporuka koji je prilog svih pojedinačnih revizorskih izvještaja. Ključ uspješno provedenih revizija jeste saradnja sa rukovodstvom. Planovi rada internih revizora moraju odražavati prioritete rukovodstva.

NAJZNAČAJNIJA ZAPAŽANJA I PRIJEDLOZI:

Interni revizori u svojim su godišnjim izvještajima istaknuli određena zapažanja, od kojih se najznačajnija navode u nastavku.

U skladu sa značajnosti/važnosti rizika, u periodu 2014/2015. godine, Skupština i Vlada Kantona, ministarstva i ostali budžetski korisnici posebnu pažnju trebaju posvetiti sljedećim aktivnostima:

- realnom planiranju, donošenju i izvršenju budžeta,
- stvaranju obaveza u skladu sa raspoloživim i likvidnim sredstvima,
- utvrđivanju detaljne strukture akumuliranog deficita,
- donošenju plana sanacije deficita,
- blagovremenom utvrđivanju i realizaciji mjera uravnoteženja budžeta,
- naplati potraživanja po svim osnovama posebno po zaključenim reprogramima,
- pribavljanju bankovnih garancija s ciljem osiguranja naplate po svakom zaključenom ugovoru, aneksu, reprogramu/sporazumu za naplatu potraživanja,
- donošenju nedostajućih akata,
- revizorske aktivnosti usmjeravati u ona područja gdje su prema trenutnom razvoju uočene određene slabosti na nivou organizacije,
- postupanju u skladu sa zakonskim, podzakonskim i internim aktima.

S obzirom da je značajan broj revizorskih izvještaja bio usmjeren na revizije usklađenosti sa zakonima i propisima, revizori su u svojim izvještajima ukazali na problem neusklađenosti poslovnih procesa sa ključnim zakonima za područje finansijskog upravljanja i kontrola (sa: Zakonom o budžetima u FBiH, Zakonom o javnim nabavkama, Zakonom o računovodstvu i reviziji, Zakonom o porezu na dohodak, Zakonom o koncesijama, Zakonom o šumama, Uredbom o računovodstvu budžeta FBiH, Uputstvom o blagajničkom poslovanju, Pravilnikom o direktnom sporazumu itd.).

Po pitanju unapređenja rada interne revizije, interni revizori smatraju da je vrlo bitno upoznati rukovodioce institucija sa funkcijom i ulogom interne revizije, kako bi interni revizori uz njihovu podršku mogli kvalitetnije obavljati svoj posao, te promovirati i usvajati profesionalne standarde ne samo kod internih revizora, nego na nivou cijele organizacije.

Rukovodstvo se treba uključiti u aktivnosti izrade strateških i godišnjih planova

interne revizije. Treba razvijati praksu periodičnog izvještavanja rukovodstva o rezultatima rada interne revizije, povećati broj planiranih revizija i usmjeravati aktivnosti na područja koja su ključna za daljnji razvoj finansijskog upravljanja i kontrola, a koja uključuju strateško i godišnje planiranje, programiranje, upravljanje rizicima, informacijske sisteme, kao i na glavne procese korisnika budžeta.

Pored navedenog, istakli su kao značajne predušlove za dalji razvoj interne revizije:

- Nastavak aktivnosti na upoznavanju rukovodstva o značaju i ulozi interne revizije u uspostavi sistema internih kontrola;
- Raditi na jačanju savjetodavne uloge interne revizije kroz koju interna revizija može dati značajan doprinos poboljšanju poslovanja;
- Osigurati potpunu kadrovsku popunjenost jedinica interne revizije s ciljem osiguranja kvalitete rada i izvršenja plana rada;
- Sudjelovati na konferencijama i seminarima u vezi interne revizije (sa naglaskom na područje procjene rizika) s ciljem stjecanja novih saznanja i razmjene iskustava.

SLUČAJEVI KOJI SU UKLJUČIVALI KRŠENJE PROPISA

- Prodaja stalnih sredstava za gotovinu bez odluke Vlade Kantona,
- Posjedovanje vanredne blagajne, odnosno obavljanje poslova mimo trezora Kantona,
- Nabavka stalnih sredstava koja nisu planirana,
- Izdavanje stalnih sredstava pod zakup bez zaključivanja ugovora o zakupu,
- Nepoštivanje propisa iz oblasti računovodstva,
- Nepostojanja potpune evidencije stalnih sredstava i sitnog inventara, koja omogućava otuđenje imovine,
- Nepostupanje u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika.

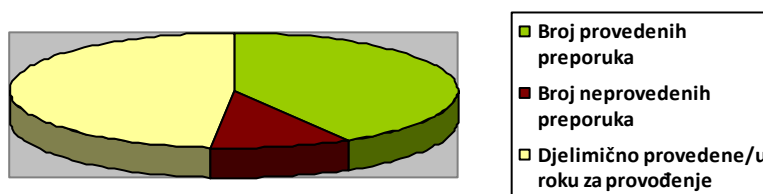
INFORMACIJE O STATUSU IMPLEMENTACIJE PREPORUKA:

Na osnovu dostavljenih godišnjih izvještaja o radu interne revizije u 2013. godini, utvrđeno je da su u postupku obavljenih internih revizija date 594 preporuke, dok je u izvještajima za 2014. godinu dato 1189 preporuka.

Tab. 8. - Prikaz odnosa provedenih i neprovedenih preporuka u ukupno datim preporukama u 2013. i 2014. godini

	Broj datih preporuka	Broj provedenih preporuka	Neprovedene preporuke navedene u izvještajima		
			Ukupan broj neprovedenih preporuka	Istekao rok za provođenje	U roku za provođenje
2013.	594	184 (31%)	164	53	111
2014.	1189	491 (41%)	698	123	575

Sl. 3. - Grafički prikaz odnosa provedenih, neprovedenih i preporuka u roku za provođenje u ukupno datim preporukama u 2014. godini



Od ukupnog broja preporuka oko 40% preporuka je provedeno, a za oko 80% neprovedenih preporuka još uvijek nije istekao rok za provođenje.

U dijelu revizorskih izvještaja, istaknuto je da su pojedini rukovodioci pokazali aktivan angažman na provođenju revizorskih preporuka, izdajući pisane naloge za realizaciju preporuka po usuglašenim nalogima revizije, a Vlada SBK svojim zaključcima usvaja izvještaje Odjela za internu reviziju Ministarstva finansija u kojima nalaže rukovodiocima budžetskih korisnika da postupe po preporukama Interne revizije. Vlada SBK također je usvojila i izvještaje o praćenju provođenja preporuka Ministarstva finansija.

3.4. Interna revizija – budući pravci razvoja

Reforme javne uprave u BiH, pored ostalog, postavljaju nove zahtjeve zaposlenima odgovornim za upravljanje javnim finansijama, naročito u pogledu njihovog nivoa profesionalizma i stručnosti. Stoga je odgovor na ove potrebe bilo donošenje nove podzakonske regulative, naročito Plana i programa koji treba ojačati stručne kvalifikacije onih koji učestvuju u procesima interne revizije.

Tako su u 2014. godini usvojene Izmjene i dopune Pravilnika o kriterijima, uzimajući u obzir tadašnje potrebe u Federaciji, kao i potrebu otklanjanja nedostataka i pravnih praznina, koje su se pokazale u primjeni važećeg Pravilnika o kriterijima. Korisnici javnih sredstava uspostavljaju internu reviziju direktno odgovornu rukovodiocu organizacije, a u skladu sa Zakonom o internoj reviziji i sa odredbama i kriterijima propisanim Pravilnikom o kriterijima i Pravilnikom o uslovima za obavljanje poslova interne revizije u javnom sektoru u Federaciji. Namjena Izmjena i dopuna Pravilnika o kriterijima je da osigura funkcioniranje, efikasnost i efektivnost sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji, naročito funkcionalno nezavisne interne revizije kao jednog od osnovnih elemenata sistema PIFC-a, te

namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje javnih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva.

Tokom 2014. godine Federalno ministarstvo finansija objavilo je Pravilnik o obliku, sadržaju, načinu popunjavanja i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti („Službene novine Federacije BiH“, broj: 34/14) koji je također ukazao na značaj i ulogu interne revizije i njenu podršku rukovodstvu u osiguranju fiskalne odgovornosti jer interni revizori sada u sklopu ove izjave trebaju dati i mišljenje o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrola za revidirana područja.

Pored usvojenih Izmjena i dopuna Pravilnika o kriterijima, u novembru 2014. godine usvojene su i Dopune Pravilnika o uslovima sa Planom i programom kako bi se osiguralo usvajanje odgovarajućeg nivoa znanja za interne revizore koji treba da preuzmu ovu važnu funkciju. Odgovornost CHJ FMF je da se internim revizorima pomogne pri obuci i razvoju karijere i da Federalno ministarstvo finansija i CHJ FMF provode svojevrstan nadzor, kako nad pripremom i implementacijom obuke za sticanje sertifikata ovlašteni interni revizor u javnom sektoru (kroz Plan i program), tako i nadzor nad izdavanjem sertifikata kroz supotpisivanje od strane ministra, što će usvajanjem ovih dopuna, zaživjeti u praksi.

U narednom periodu bit će potrebno osigurati primjenu važeće zakonske i podzakonske regulative, te podići svijest rukovodilaca i ostalih zaposlenih o ulozi i značaju interne revizije s namjerom poboljšanja poslovanja organizacije. Također, kao jedna od bitnih aktivnosti nameće se i potreba za definiranjem modela kontinuiranog stručnog usavršavanja internih revizora kroz radionice i seminare, a s obzirom na manjak kapaciteta CHJ FMF, neophodno nam je i u narednom periodu pružiti podršku i pomoć od strane EU projekata i drugih donatora. Tokom 2013. i 2014. godine imali smo značajnu podršku od strane EU Projekta „Jačanje upravljanja javnim finansijama“ koji finansira EU u pogledu razvoja interne revizije i obuka za interne revizore i kadar zaposlen u CHJ FMF. Uz pomoć Evropske unije i dosadašnjih projekata, te podrške koja nam je bila pružena, u ovoj oblasti je postignuto i ostvareno dosta toga, ali i u narednom periodu neophodan nam je nastavak saradnje sa međunarodnim stručnjacima na razvoju ove profesije.

U javnom sektoru u Federaciji BiH još uvijek nailazimo na slučajeve neadekvatno riješenog radno-pravnog statusa interne revizije i trenutno imamo situaciju da na federalnom nivou radna mjesta internog revizora i rukovodioca jedinica interne revizije nisu prepoznata Zakonom o državnoj službi Federacije BiH, što dovodi do neujednačene prakse u organima kod sistematizovanja radnih mjesta i odluke o koeficijentu i pojave da se interni revizori po koeficijentu izjednačavaju sa stručnim savjetnicima. Pored ovoga, problem postoji i u Zakonu o plaćama i naknadama u organima vlasti u Federaciji BiH gdje je propisan koeficijent za internog revizora, ali ne i koeficijent za rukovodioca jedinice interne revizije. Situacija sa zakonodavnim okvirom i pozicioniranjem profesije interne revizije je još složenija na nivou kantona, odnosno općina i gradova, te ni na jednom administrativnom nivou nema jedinstvene klasifikacije radnih mjesta u okviru koje bi se i radno mjesto internog revizora jednoobrazno definiralo u skladu s aktivnostima i obavezama internih revizora i rukovodioca jedinica interne revizije sadržanim u Zakonu o internoj reviziji. U svrhu rješavanja ovog problema, CHJ FMF je stupila u kontakt sa EU HRM Projektom „Modernizacija sistema upravljanja ljudskim resursima u državnoj službi“ koji ima za cilj izgradnju novog sistema kategorizacije radnih mjesta državnih službenika i namještenika koji će biti osnova novog zakona o državnoj službi. Njihove aktivnosti provode se u vezi s razvojem metodologije analitičke procjene radnih mjesta koja će se koristiti u praksi, te osiguranje poštivanja principa „*jednaka plaća za jednaki posao*“,

što bi se u našem slučaju odnosilo na pozicije internih revizora i pozicije rukovodilaca jedinice za internu reviziju u svim organizacijama. Izmjenom i dopunom postojeće regulative, odnosno usvajanjem novih zakona, adekvatno će se riješiti radno-pravni status internih revizora i osigurati će se jednoobraznost opisa radnih mjesta i koeficijenti za plaće internim revizorima i rukovodiocima jedinice za internu reviziju.

Budući da razvoj interne revizije u velikoj mjeri zavisi od toga na koji način rukovodioci shvaćaju ulogu i svrhu interne revizije, te u kojoj mjeri daju podršku razvoju ove profesije, jedna od značajnijih budućih aktivnosti bit će i razvoj saradnje jedinica interne revizije i rukovodilaca organizacija kroz održavanje prezentacija i zajedničkih radionica sa ciljem jačanja međusobne saradnje. Potreba za stalnom saradnjom ovdje postaje neophodna imajući u vidu podnošenje već spomenute Izjave o fiskalnoj odgovornosti i davanja mišljenja internih revizora o sistemu finansijskog upravljanja i kontrola za područja koja su revidirana tokom godine.

S obzirom da interna revizija ispituje i ocjenjuje ukupnost funkcioniranja čitavog poslovnog sistema organizacije i daje mišljenja i prijedloge za unapređenje poslovanja, ona bi, kao instrument upravljačke kontrole, trebala zauzimati vrlo bitno mjesto u organizaciji javnog sektora, a interni revizori bi takvo bitno mjesto u organizaciji trebali opravdati kvalitetnim revizijama, dobrim i praktičnim preporukama i iskazanoj objektivnosti, stručnosti kao i etičnosti. Stoga je potrebno kontinuirano raditi na unapređenju kvaliteta rada interne revizije, posebno u dijelu strateških i godišnjih planova rada interne revizije kako bi oni odrazili prioritete budžetskih korisnika. Metodologiju rada interne revizije potrebno je unaprijediti u oblastima procjene rizika kod strateškog i godišnjeg planiranja aktivnosti interne revizije; pružanja pomoći rukovodiocima u ostvarivanju fiskalne odgovornosti (smjernice za izradu mišljenja internih revizora o stanju sistema finansijskog upravljanja i kontrola za potrebe izrade Izjave o fiskalnoj odgovornosti); postupanja internih revizora u slučaju nalaza o nepravilnostima, te razvoj metodologije za provođenje revizije učinaka kao i smjernice za provođenje internog pregleda kvalitete rada interne revizije.

Jedna od aktivnosti u tu svrhu bila je i objava Priručnika za procjenu rizika i planiranje interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine krajem 2014. godine čiji cilj je da se internim revizorima u javnom sektoru u Federaciji BiH pruže dodatna uputstva i unificirana metodologija za provođenje procjene rizika u organizacijama i u procesima koje revidiraju i da na bazi te procjene izrade strateške i godišnje planove, te preusmjere fokus sa revizije pojedinačnih transakcija, što je do sada bio najčešći slučaj u praksi, na revizije čije će provođenje otkrivati sistemske slabosti internih kontrola. Cilj procjene rizika je da se osigura da interni revizori pregledaju oblasti koje predstavljaju najveći rizik po ostvarivanje ciljeva organizacije i da se ograničeni resursi interne revizije usmjere na reviziju najznačajnijih oblasti poslovanja organizacije. Pored toga, smatramo da će dobra prilika za povećanje učinka rada interne revizije biti revidiranje područja zahvaćenih obrascem Izjave o fiskalnoj odgovornosti i praćenje provođenja preporuka kroz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, jer obavljanje revizija u tim područjima je važan preduslov da interna revizija može pripremiti adekvatno Mišljenje o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrola koje rukovodioci budžetskih korisnika trebaju priložiti uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti.

Po pitanju stručnosti i kontinuirane profesionalne edukacije internih revizora, neophodna je podrška projekata EU, teoretsko i praktično usavršavanje internih revizora, kao i prenošenje iskustava od strane lokalnih i stranih eksperata iz oblasti interne revizije, ali je potrebno i da sami interni revizori akcent stave na profesionalno

usavršavanje i edukaciju u svrhu unapređenja vlastitog rada, te da fokus obavljanja internih revizija usmjeravaju na sisteme internih kontrola.

Što se tiče jačanja kapaciteta interne revizije, kako po pitanju uspostave jedinica interne revizije tako i u vezi s njihovim popunjavanjem, neophodna je podrška Vlade Federacije i opredijeljenost naše zemlje za reforme u tom procesu, te je potrebno uložiti daljnje napore za prihvatanje interne revizije od strane upravljačke strukture i daljnje napore za veći uspjeh u provođenju preporuka interne revizije. Samo provedene preporuke znače da su se sistemi internih finansijskih kontrola poboljšali, odnosno da su uočene slabosti u njima riješene, što u konačnici vodi poboljšanju poslovanja organizacije i ispunjavanju njenih ciljeva na ekonomičan i efikasan način. Pominjanje mjere štednje koje rukovodioci pokušavaju provesti, odnosno mjere ograničenja novog zapošljavanja kao jednog od razloga neformiranja jedinica interne revizije ne možemo uvažiti, jer uspostava interne revizije i uvođenje PIFC-a jedan je od zahtjeva navedenog u dokumentu Evropskog partnerstva sa Bosnom i Hercegovinom. Ponavljamo da je PIFC koncept uspostavljen u skladu sa zahtjevima EU istaknut kao prioritetan sektor u Srednjoročnoj razvojnoj strategiji kao i u Strategiji integrisanja BiH u EU, a uvođenje PIFC-a, iskazano je i u Strategiji reforme javne uprave BiH.

Dosadašnje aktivnosti CHJ FMF u najvećoj mjeri su se realizovale u saradnji sa projektima tehničke pomoći finansiranim od strane EU koji su pružali podršku razvoju PIFC-a. Budući razvoj PIFC-a i složenost reformi zahtijevat će aktivnu saradnju CHJ FMF sa nosiocima reformskih procesa u području budžeta i javne uprave (Sektorom za budžet, Sektorom za Trezor i Uredom koordinatora za reformu javne uprave), također i sa budžetskim korisnicima radi implementacije sistema internih finansijskih kontrola, te pružateljima obuka (strukovnim udruženjima i Agencijom za državnu službu FBiH) radi definiranja i provođenja programa obuke za interne revizore i za osobe zadužene za finansijsko upravljanje i kontrolu. CHJ FMF je već poduzela određene aktivnosti u vidu apliciranja za projekte tehničke podrške za razvoj PIFC-a i za korištenje sredstva IPA fondova u ovu svrhu, ali više informacija o tome moći ćemo dati u Konsolidovanom izvještaju interne revizije za 2015. godinu.

4. CENTRALNA HARMONIZACIJSKA JEDINICA

Centralna harmonizacijska jedinica Federalnog ministarstva finansija, uspostavljena kao sektor u okviru ministarstva, ovlaštena je za razvoj u oblasti interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole, nadzor nad implementacijom svih važećih propisa u ovim oblastima i koordinaciju uspostavljanja i razvoja sveobuhvatnoga sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru u Federaciji BiH.

Polazeći od aktivnosti za koje je CHJ FMF nadležna, a vodeći računa o funkcionalnoj razdvojenosti interne revizije od finansijskog upravljanja i kontrole, sistematizovane su dvije organizacione jedinice unutar CHJ FMF, shodno poslovima za koje je nadležna – Odsjek za internu reviziju i Odsjek za finansijsko upravljanje i kontrolu. Rukovodilac Centralne harmonizacijske jedinice u Federalnom ministarstvu finansija (CHJ FMF) imenovan je u martu 2011. godine, a u zadnjem kvartalu 2013. godine, na osnovu javnog konkursa, primljena su dva zaposlenika (sistematizovano je ukupno devet radnih mjesta). Navedena kadrovska situacija uveliko je otežala napredak u radu CHJ FMF u tom periodu i postupanje po ovlaštenjima datim zakonom.

4.1. Aktivnosti Centralne harmonizacijske jedinice

CHJ FMF provodi aktivnosti na uspostavljanju interne revizije kod korisnika budžeta u javnom sektoru u Federaciji BiH, a do kraja 2014. godine postignut je napredak koji se ogleda u sljedećim realizovanim aktivnostima:

- U 2014. godini usvojeni su već spomenuti Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o kriterijima i Pravilnik o dopunama Pravilnika o uslovima, čime su stvorene daljnje pretpostavke za razvoj interne revizije u javnom sektoru u Federaciji BiH,
- Krajem 2014. godine objavljen je Priručnik za procjenu rizika i planiranje interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine koji internim revizorima treba olakšati pripremu i izradu strateških i godišnjih planova kojim bi se fokus revidiranja stavio na visokorizične procese u organizaciji,
- Krajem 2014. godine započele su aktivnosti na izradi nove Strategije razvoja javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) za period 2015-2018. Povod za izradu nove strategije bila je analiza sadašnjeg stanja, uočenih problema i poteškoća, te uvažavanje preporuke Evropske komisije sadržane u Izveštaju o napretku za 2014. godinu za Bosnu i Hercegovinu, kao i preporuke iz SIGMA izvještaja za 2013. godinu i detaljne preporuke iz Izveštaja Generalne direkcije za budžet Evropske komisije iz novembra 2014. godine,
- Zaključno sa 31.12.2014. godine 52 organizacije su dostavile CHJ FMF potpisanu Povelju rada interne revizije,
- 25 organizacija se obratilo CHJ FMF da im se izda saglasnost na pravilnik o unutrašnjoj organizaciji u vezi s internom revizijom,
- Izdato je 56 mišljenja o prihvatljivosti sertifikata ovlaštenog internog revizora.

Na osnovu dosadašnje prakse i ustanovljenih potreba za daljim razvojem i decentraliziranim modelom uspostavljanja i obavljanja interne revizije, uz podršku eksperata sa Projekta jačanja upravljanja javnim finansijama u Bosni i Hercegovini, finansiranog od strane EU –a, tokom 2012. i 2013. godine izvršena je analiza Zakona o internoj reviziji i kao rezultat te analize proistekao je prijedlog za izmjene i dopune Zakona o internoj reviziji, te potom i donošenje ili izmjena odgovarajućih podzakonskih propisa. U 2013. započete aktivnosti na donošenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o internoj reviziji nastavljene su tokom 2014. godine što je rezultiralo prijedlogom amandmana na postojeći zakon radi usaglašavanja sa propisima drugih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, potrebama proizašlim iz prakse koje se odnose na uspostavljanje i funkcioniranje interne revizije u Federaciji i zbog uvođenja novih nadležnosti CHJ FMF kao što su: davanje mišljenja o premještanju i otpuštanju internih revizora, vođenje i održavanje registra jedinica za internu reviziju, registra povelja internih revizora i registra ovlaštenih internih revizora u javnom sektoru u Federaciji, te više odredbi koje osiguravaju veću nezavisnost u radu internih revizora. Namjena izmjena i dopuna ovog zakona je da se stvori osnov za racionalniju organizaciju interne revizije u javnom sektoru, te su s time u vezi predloženi novi kriteriji, da se osigura usklađenost sa Međunarodnim standardima rada interne revizije, zbog čega su isključene mogućnosti uspostave interne revizije imenovanjem jednog internog revizora, te da se unaprijede odredbe vezane uz osiguranje kvaliteta rada interne revizije. Dana 23.04.2015. godine, amandmani Prednacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u Federaciji Bosne i

Hercegovine su upućeni Vladi Federacije Bosne i Hercegovine radi razmatranja na sljedećoj sjednici i slanja u daljnju proceduru.

Na području razvoja finansijskog upravljanja i kontrola krajem 2013. godine sačinjen je konačan Prednacrt zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji BiH koji je osnova za utvrđivanje daljih područja za unapređenje ovog sistema kod korisnika javnih sredstava u Federaciji BiH, a trenutno je u proceduri parlamentarnog usvajanja. Procedura donošenja je pokrenuta u junu 2014. godine kada je Federalno ministarstvo finansija podnijelo Vladi Federacije Prednacrt zakona o finansijskom upravljanju i kontroli (skr. FUK) u javnom sektoru u Federaciji BiH koji je Vlada prihvatila, te uputila u daljnju proceduru. Na sjednici Parlamenta Federacije 10. septembra usvojen je Nacrt zakona o FUK u prvom čitanju, te je otvorena javna rasprava od 90 dana, ali zakon još nije usvojen. Izrađeni su i nacrti podzakonskih akata koji će nakon stupanja na snagu ovog zakona biti spremni za donošenje, a to su: Pravilnik o FUK, Standardi za internu kontrolu i Priručnik za FUK sa Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima kod korisnika javnih sredstava.

Bitno je napomenuti da je prilikom provođenja navedenih aktivnosti u 2014. godini CHJ FMF imala značajnu podršku međunarodnih stručnjaka u okviru EU Projekta „Jačanje upravljanja javnim finansijama“, što je u velikoj mjeri omogućilo realizaciju svih prethodno navedenih aktivnosti, naročito pripremu i izradu zakonskih i podzakonskih propisa, te organizaciju seminara i obuka i jedne od možda najvažnijih aktivnosti započetih u 2014. godini, a to je izrada nove strategije PIFC-a 2015-2018. Prilikom realizacije navedenih aktivnosti, direktno su ostvarene uštede u budžetu Federalnog ministarstva finansija, jer je Projekt osigurao stručnu i materijalno-finansijsku podršku za provođenje tih aktivnosti.

Zaposlenici CHJ FMF sudjelovali su na svim obukama u organizaciji EU Projekta „Jačanje upravljanja javnim finansijama u BiH“ navedenim u poglavlju 3.2. Obuka internih revizora ovog izvještaja, a od domaćih i međunarodnih konferencija i seminara, naročito ističemo:

1. Učešće na 27. radionici o procjeni rizika IACOP na temu „Sticanje znanja o metodologiji procjene rizika razmjenom iskustava zemalja članica“ u organizaciji PEM PAL-a – Zajednica prakse interne revizije (Budva-Crna Gora, 03.03-04.03.2014. godine)
2. Godišnja konferencija internih revizora na temu: „Doprinos interne revizije na putu ka evropskim integracijama“ u organizaciji Udruženja internih revizora BiH (Dubrovnik-Hrvatska, 17.04-19.04.2014. godine)
3. Učešće na 6. sastanku Privremenog pododbora za ekonomska i finansijska pitanja BiH na kojem je pomoćnica federalnog ministra finansija i rukovodilac CHJ FMF, g-đa Fatima Obhodaš, prezentirala trenutna dostignuća i napredak CHJ FMF i interne revizije u Federaciji BiH, te plan i očekivanja u narednom periodu (Banja Luka, 14.05.2014. godine)
4. Seminar na temu „Interna revizija i interne kontrole“ u organizaciji Udruženja internih revizora BiH (Sarajevo, 22.05.2014. godine)
5. Konferencija „Upravljanje javnim finansijama“ u organizaciji PEM PAL-a – Zajednica prakse interne revizije (Moskva-Rusija, 26.05-30.05.2014. godine)

6. Studijska posjeta CHJ Mađarske u Budimpešti u organizaciji PEM PAL-a: Plenarni sastanci Zajednice prakse interne revizije, sastanak radne grupe i mreža upravljanja javnim finansijama (24.06-27.06.2014. godine)
7. Studijska posjeta Ministarstvu finansija Bugarske i CHJ Bugarske u Sofiji u organizaciji EU Projekta „Jačanje upravljanja javnim finansijama u Bosni i Hercegovini“ koji finansira Evropska unija (13.10-17.10.2014. godine).

Potrebno je istaknuti značaj učešća na sastancima ovakve vrste, radi profesionalnog usavršavanja, razmjene iskustava i razvijanja dobre prakse interne revizije.

Saradnja sa budžetskim korisnicima tokom 2014. godine ostvarena je i kroz korespondenciju sa rukovodiocima organizacija, internim revizorima kao i predstavnicima korisnika budžeta, u vezi s razvojem sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji BiH. U tu svrhu, EU Projekt podrške pripremio je i u saradnji sa CHJ FMF će tokom 2015. godine realizovati Plan obuke iz oblasti FUK koji podrazumijeva tri modula (Koncept finansijskog upravljanja i kontrole i upravljačke odgovornosti, Metodološki okvir za FUK i Izveštavanje o FUK). U periodu od 18.03-20.03.2015. godine uspješno je realizovan prvi modul ovih obuka. Obuka je namijenjena prije svega rukovodiocima sektora/odjela za finansije koji će imati odgovornu i zahtjevnu ulogu osnaživanja oblasti finansijskog upravljanja i kontrole. Neophodna je veća transparentnost i odgovornost u trošenju javnih sredstava, analiza rezultata upravljačkih politika i poboljšanje poslovnih procesa organizacija u smislu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Novi pristup rukovođenju u javnom sektoru koji bi fokus usmjerio na korisnike usluga u javnom sektoru i na učinak utrošenih javnih sredstava, podrazumijeva upravo internog revizora koji svojim znanjem i iskustvom može biti od velike pomoći rukovodiocu i organizaciji u cjelini.

Iako je zakonom utvrđeno da se KO CHJ „*uspostavlja s primarnim ciljem harmonizacije politika, procedura i aktivnosti na polju interne revizije javnog sektora u Bosni i Hercegovini,*“⁹ neodržavanje sastanaka i nepostojanje saradnje između članova KO CHJ nastavljeno je i u ovoj godini, ali CHJ FMF koja je u svom radu usmjerena na uspješno obavljanje poslova unutar nadležnosti koje su joj date zakonom, nije dozvolila da se to odrazi na rad i rezultate. Naime, iako ključna pitanja poput izmjena zakona, programa obuke i certifikacije, implementacije standarda za internu reviziju i kodeksa profesionalne etike za interne revizore, pripremu i implementaciju radne metodologije za interne revizore, te pripremu i implementaciju Strategije razvoja interne revizije u javnom sektoru nisu usaglašena na KO CHJ, CHJ FMF se fokusirala na uspostavljanje jače funkcije interne revizije u javnom sektoru u Federaciji BiH, te smo uz podršku Projekta EU i redovnu komunikaciju sa Delegacijom EU u BiH, od kojih smo dobili informacije po pitanju usaglašenosti sa praksom Evropske unije u ovoj oblasti, najbolju praksu ugradili u donesenu regulativu.

4.2. Centralna harmonizacijska jedinica - budući razvoj u oblasti interne revizije

U idućem periodu CHJ FMF usmjerit će se prvenstveno na dalje jačanje koordinacijske uloge što uključuje saradnju sa svim interesnim grupama u razvoju interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole, uključujući sve korisnike budžeta Federacije BiH (federalni, kantonalni i općinski nivo, te jedinice lokalne samouprave sa

⁹ Član 2. Zakona o internoj reviziji u institucijama Bosne i Hercegovine („Sl. glasnik BiH“ br. 27/08 i 32/12)

statusom grada) i vanbudžetske fondove i na podizanje svijesti rukovodilaca budžetskih korisnika po pitanju uloge i značaja interne revizije sa akcentom na djelokrug rada interne revizije. I dalje je zaposlenim u organizacijama javnog sektora potrebno ukazivati na razliku između interne kontrole, interne revizije i inspekcije.

Strategija razvoja javne unutrašnje finansijske kontrole (PIFC) u Federaciji Bosne i Hercegovine koju je Vlada Federacije BiH usvojila u maju 2010. godine bila je prvi strateški dokument koji je na sveobuhvatan način predstavio novi koncept upravljanja i aktivnosti za potrebe njegova razvoja nakon čega su intenzivirane aktivnosti na uspostavi i razvoju ovog sistema. Međutim, sistemi internih finansijskih kontrola sada su ušli u fazu u kojoj se trebaju razvijati kao sastavni/integralni dio budžetskog sistema i biti prepoznati kao važan dio cjelokupne reforme javne uprave. S obzirom na sadašnje stanje razvoja, uočene probleme i poteškoće, te uvažavajući preporuke Evropske komisije sadržane u Izvještaju o napretku za 2014. godinu za Bosnu i Hercegovinu, kao i preporuke iz SIGMA izvještaja za 2013. godinu, te detaljne preporuke iz Izvještaja Generalne direkcije za budžet Evropske komisije iz novembra 2014. godine, izrađen je nacrt nove Strategije razvoja javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) 2015-2018. koja određuje mjere u cilju daljnje integracije sistema javnih internih finansijskih kontrola u procese upravljanja budžetskim sredstvima. Usvajanje ove Strategije od strane Vlade Federacije BiH očekuje se u 2015. godini i ona će odrediti postupke u cilju dalje integracije sistema javnih internih finansijskih kontrola u procese upravljanja budžetskim sredstvima. Po usvajanju, Strategija PIFC-a realizovat će se prema mjerama iz Akcionog plana koji je sastavni dio Strategije, a čije provođenje je u početku usmjereno na jačanje kontrola zakonitosti i pravilnosti u ključnim područjima za osiguranje fiskalne odgovornosti, dok konačna faza sprovođenja ove Strategije podrazumijeva stvaranje preduslova za takvo upravljanje javnim sredstvima koje je usmjereno na ciljeve i rezultate.

Budući razvoj PIFC-a i složenost reformi ključan su preduslov boljeg i uspješnijeg upravljanja javnim sredstvima, a također i neophodan preduslov u pripremi zemlje za korištenje sredstava EU, što će zahtijevati intenzivniji razvoj koordinacijske uloge CHJ FMF što podrazumijeva kontinuiranu saradnja sa:

- nosiocima reformskih procesa u analizi i izradi zakonske i podzakonske regulative, smjernica, uputstava i sl., osobito u području finansijskog upravljanja i kontrola,
- budžetskim korisnicima (rukovodiocima, sektorima/službama za finansije, internim revizorima) za implementaciju FUK i unapređenje rada interne revizije,
- Uredom za reviziju institucija u FBiH u cilju razmjene informacija o kvaliteti uspostavljenih sistema internih kontrola i utvrđivanju područja od prioritetnog interesa za razvoj,
- pružaocima obuke (registrovanim strukovnim udruženjima, Agencijom za državnu službu FBiH) na definiranju prioritetnih oblasti i tema za specijalističke programe obuke za finansijsko upravljanje i kontrolu, te za internu reviziju,
- sa druge dvije CHJ u BiH putem Koordinacionog odbora centralnih harmonizacionih jedinica, kao i sa CHJ iz zemalja regije,
- Generalnom direkcijom za budžet Evropske komisije i projektima međunarodne tehničke podrške.

U cilju razvoja koordinacione uloge CHJ FMF i efektivnog provođenja zakonskih obaveza, te ciljeva i mjera predviđenih Strategijom potrebno je prioritarno izvršiti kadrovsko popunjavanje sistematizovanih radnih mjesta u CHJ FMF radi jačanja kapaciteta za provođenje normativnih, analitičkih i savjetodavnih aktivnosti čijim bi se

ispunjavanjem osigurao još kvalitetniji rad ovog sektora i umanjio najveći rizik po ispunjavanje planiranih aktivnosti.

5. ZAKLJUČAK

Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine za 2014. godinu četvrti je izvještaj o aktivnostima interne revizije u javnom sektoru u Federaciji BiH koji je Federalno ministarstvo finansija, u skladu sa Zakonom o internoj reviziji, izradilo i podnijelo Vladi Federacije BiH. U odnosu na godišnje konsolidovane izvještaje za prethodne tri godine, evidentan je dalji napredak koji se ogleda u povećanju broja zaposlenih internih revizora, broja uspostavljenih jedinica za internu reviziju, te povećanju nivoa saradnje internih revizora i CHJ FMF, međutim rok za uspostavu jedinica interne revizije je istekao, a interna revizija nije uspostavljena u zakonskoj formi u mnogim organizacijama u javnom sektoru u Federaciji BiH.

U pojedinim organizacijama, iako su jedinice za internu reviziju sistematizovane u pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji, one i dalje ili nisu popunjene ili su neusklađene sa važećom regulativom, te se stoga u narednom periodu naglasak mora staviti na ispunjavanje zakonske regulative i poštivanje kriterija i uslova koje ona zahtijeva. Kao jedan od razloga neformiranja jedinica interne revizije, navode se mjere štednje koje rukovodioci budžetskih korisnika pokušavaju provesti, odnosno mjere ograničenja novog zapošljavanja, ali kod budžetskih korisnika koji imaju negativne izvještaje od strane eksterne revizije i koji raspolažu budžetima višestruko većim od onih koji su propisani Pravilnikom o kriterijima, ovaj argument ne možemo uvažiti. Interna revizija svojim nalazima i preporukama direktno utječe na poboljšanje poslovanja, a realizacija pojedinih preporuka direktno vodi uštedi javnih sredstava. Interni revizori svojim aktivnostima ulaze u područja poslovanja koja su visokorizična i koja imaju veliki finansijski efekt na Budžet Federacije, te je **u cilju provođenja mjera štednje i racionalizacije potrošnje potrebno da rukovodstvo provede preporuke koju su date u izvještajima internih revizora**. Ove preporuke zahvaćaju područja od troškova redovnog poslovanja, preko realizacije javnih nabavki, računovodstva, planiranja, izvršenja i izvještavanja o budžetu, pa sve do transfera, subvencija i grantova koji se realizuju putem ministarstava i drugih budžetskih korisnika. Provedene preporuke će se direktno odraziti na poboljšanje sistema finansijskog upravljanja i kontrola, čiji razvoj je uostalom neophodan ukoliko želimo ispuniti uslove koje je pred nas stavio Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju.

Pored toga, već su poduzeti koraci u svrhu racionalizacije uspostave interne revizije putem izmjena i dopuna sadašnjeg regulatornog okvira, a u cilju stvaranja osnove za racionalniju organizaciju interne revizije, eliminacije mogućnosti uspostave funkcije interne revizije u vidu samostalnih internih revizora, definiranja adekvatnih kriterija za uspostavu interne revizije, uključujući i formiranje zajedničkih jedinica za internu reviziju, te ukidanje obaveze uspostave interne revizije za male općine. Trenutna zakonska obaveza općina da imenuju samostalnog revizora ukoliko ne ispunjavaju kriterije za uspostavljanje jedinice za internu reviziju onemogućava potpunu primjenu preuzetih standarda rada i nije u skladu sa Standardima za profesionalnu praksu interne revizije.

I dalje nailazimo na slučajeve u praksi interne revizije gdje interni revizori ne obavljaju isključivo poslove interne revizije, nego i poslove inspekcije, poslove u Odborima za likvidnost, poslove komisijskog karaktera i druge poslove, što je u

suprotnosti sa ulogom i svrhom interne revizije. Stavljanjem nekih drugih zahtjeva pred interne revizore koji nemaju veze sa poslovima interne revizije, narušava se njihova nezavisnost i onemogućava im se provođenje njihovih planova rada na koje je rukovodilac dao svoju saglasnost, a angažovanjem internih revizora u radnim grupama oni se dovode u sukob interesa. Naime, interni revizor ne može obavljati nikakve druge poslove osim poslova interne revizije, a u obavljanje gore spomenutih poslova može biti uključen samo savjetodavno (interni revizor ne može biti dio procesa koje može revidirati). Samim tim, broj obavljenih internih revizija i broj preporuka koje su interni revizori dužni dati, ali ne i sprovesti (to je zadatak rukovodstva), bit će malobrojniji i slabijeg kvaliteta.

Ponovo skrećemo pažnju da aktivnosti na uspostavljanju i razvoju ovog sistema ujedno predstavljaju i obavezu iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, a sistem interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrola zahtijeva kontinuirani razvoj, pri čemu je važno osigurati da razvoj ovog sistema prati i razvoj okruženja u kojem djeluje, prije svega razvoj u budžetskom sistemu. U tu svrhu izrađen je i nacrt Strategije razvoja javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) za period 2015-2018. koji je u fazi podnošenja Vladi Federacije na usvajanje.

Nacrt Strategije upućen je i Generalnoj direkciji za budžet Evropske komisije koja pozitivno ocjenjuje pristup koji je korišten u izradi nacrtu Strategije PIFC 2015-2018, što se prije svega odnosi na uključenost važnih aktera u izradu nacrtu finalnog dokumenta¹⁰ i naglašenu povezanost razvoja javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) sa ostalim ključnim procesima upravljanja javnim finansijama.

Doprinos tome i cjelokupnim reformama javne uprave bit će upravo mjere sadržane u ovoj Strategiji, uz daljnje unapređenje regulative u području finansijskog upravljanja i kontrola, te interne revizije, koje predviđaju i daljnje jačanje kapaciteta prvenstveno u Federalnom ministarstvu finansija, te na nivou velikih budžetskih korisnika i to u jedinicama za finansije i budžet i jedinicama za internu reviziju. Usvajanje ove Strategije bit će na tragu opredjeljenja naše zemlje da se ubrzano radi na približavanju EU integracijama, a predviđa se i daljnje unapređenje internih procedura rada na nivou budžetskih korisnika, podržano automatizacijom i integracijom kontrolnih mehanizama u informacijske sisteme koji podržavaju ključne procese za fiskalnu odgovornost.

MINISTRICA

Jelka Milićević

Broj:
Sarajevo,

¹⁰ Tokom pripremne faze za izradu nove Strategije PIFC održani su sastanci sa predstavnicima: Agencije za javne nabavke, Agencije za državnu službu FBiH, Federalnog zavoda za programiranje razvoja, Federalnog ministarstva pravde, Ministarstva finansija Kantona Sarajevo, Sektora za budžet i Sektora za trezor FMF, Ureda koordinатора za reformu javne uprave i Ureda za reviziju institucija u FBiH.