



## REVIZIJA UČINKA

# „USPOSTAVA I OSIGURAVANJE FUNKCIONALNE UNUTARNJE REVIZIJE U INSTITUCIJAMA BiH“

---

Sarajevo, listopad 2024. godine

Naslovnica: Freepik.com



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

[www.revizija.gov.ba](http://www.revizija.gov.ba)



## IZVJEŠĆE REVIZIJE UČINKA

### „USPOSTAVA I OSIGURAVANJE FUNKCIONALNE UNUTARNJE REVIZIJE U INSTITUCIJAMA BiH“

Sarajevo, listopad 2024. godine



## **USPOSTAVA I OSIGURAVANJE FUNKCIONALNE UNUTARNJE REVIZIJE U INSTITUCIJAMA BiH**

Ured za reviziju institucija BiH je proveo reviziju učinka na temu „Uspostava i osiguravanje funkcionalne unutarnje revizije u institucijama BiH“. Revizija je provedena u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH, Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija – ISSAI i metodologijom za rad revizije učinka vrhovnih revizijskih institucija u BiH.

Revizija je provedena s ciljem da se ispita je li proces uspostave i osiguravanja funkcionalne unutarnje revizije, kao značajnog faktora u osiguravanju bolje javne uprave, u institucijama BiH efikasan.

Nalazi revizije ukazuju na to kako proces izgradnje i osiguravanja funkcionalne unutarnje revizije u institucijama BiH nije bio u cijelosti efikasan, odnosno mjerodavne institucije nisu bile u cijelosti efikasne u procesu izgradnje i održavanja kapaciteta u ovoj oblasti. Brojni su izazovi sa kojim se suočavaju uspostavljeni JUR-ovi, a sustav nadzora i osiguravanja kvalitete nad radom JUR-ova također nije u cijelosti uspostavljen. Uspostava i funkcioniranje unutarnje revizije u institucijama BiH je jedan od prioriteta u procesu europskih integracija, ali i pored evidentnog napretka u formalnoj uspostavi JUR-ova, sam proces ni nakon desetljeće nastojanja nije do kraja okončan.

Izvešće revizije sadrži preporuke upućene Vijeću ministara BiH, Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH, Ministarstvu financija i trezora BiH i institucijama BiH. Realizacija preporuka bi trebala doprinijeti osiguravanju pretpostavki za efikasniju uspostavu i funkcioniranje unutarnje revizije u institucijama BiH. Preporuke će doprinijeti i realizaciji Ciljeva održivog razvoja, konkretno Cilja 16 – Mir, pravda i snažne institucije.

Ured za reviziju je, u skladu s odredbama Zakona o reviziji institucija BiH, dostavio Nacrt izvješća institucijama koje su bile obuhvaćene provedenom revizijom. Ove institucije nisu imale komentare i primjedbe na nalaze i zaključke obavljene revizije. Nakon toga je izrađeno konačno izvješće o provedenoj reviziji učinka.

### **GLAVNI REVIZOR**

**Hrvoje Tvrtković, v.r.**

**ZAMJENIK GLAVNOG  
REVIZORA**

**Nedžad Hajtić, v.r.**

**ZAMJENICA GLAVNOG  
REVIZORA**

**Neda Močević, v.r.**



## Kazalo

1. UVOD.....	10
1.1. Pozadina problema i motivi za reviziju.....	10
1.2. Cilj, opseg i ograničenja revizije.....	11
1.3. Revizijska pitanja i kriteriji revizije.....	12
1.4. Izvori informacija i metode revizije.....	14
1.5. Struktura izvještaja.....	15
2. OSNOVNE INFORMACIJE ZA RAZUMIJEVANJE JAVNIH UNUTARNJIH FINANCIJSKIH KONTROLA I UNUTARNJE REVIZIJE.....	16
2.1. Ključne informacije iz oblasti javnih financija i unutarnjih financijskih kontrola.....	16
2.1.1. Uloga i cilj unutarnje revizije u sistemu unutarnjih financijskih kontrola .....	16
2.1.2. Unutarnja revizija u institucijama BiH.....	17
2.1.3. Osiguranje i unapređenje kvalitete rada unutarnje revizije u institucijama BiH..	17
2.1.4. Strateški, godišnji planovi unutarnje revizije i procjena rizika .....	19
2.1.5. Aplikacija za praćenje, upravljanje i izvještavanje o sistemu financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije u institucijama BiH (PIFC aplikacija) .....	19
3. NALAZI.....	21
3.1. Proces uspostave i kadrovskog popunjavanja jedinica unutarnje revizije .....	21
3.1.1. Proces uspostave jedinica unutarnje revizije.....	21
3.1.2. Kadrovsko popunjavanje jedinica unutarnje revizije.....	22
3.2. Sistem nadzora i osiguravanja kvalitete nad radom jedinica unutarnje revizije nije do kraja uspostavljen .....	23
3.2.1. Stalni nadzor nad radom jedinica unutarnje revizije od strane rukovodioca .....	23
3.2.2. Redovni i periodični pregledi kvalitete rada jedinica unutarnje revizije .....	24
3.2.3. Eksterna procjena kvalitete rada jedinica unutarnje revizije .....	26
3.2.4. Usmjeravanje resursa unutarnje revizije ka najrizičnijim područjima revidiranja	26
3.2.5. Provođenje revizija efikasnosti, ekonomičnosti i efektivnosti poslovnih sistema..	28
3.2.6. PIFC aplikacija - modul za unutarnju reviziju .....	28
4. ZAKLJUČCI.....	30
4.1. Proces uspostave jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH i dalje nije okončan.....	30
4.2. Nedostatak nadzora i procjene kvalitete u jedinicama unutarnje revizije može dovesti do zastoja u razvoju i unapređenju rada unutarnje revizije .....	30
5. PREPORUKE.....	32
6. PRILOZI.....	35

## Korištene kratice

<b>Skraćenice</b>	<b>Puni naziv</b>
BHANSA	Agencija za pružanje usluga u zračnoj plovidbi
BHRT	Radiotelevizija BiH
BiH	Bosna i Hercegovina
SHJ	Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH
DKPT	Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH
EU	Europska unija
FUK	Financijsko upravljanje i kontrola
GP	Granična policija BiH
IDDEEA	Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH
JUR	Jedinica unutarnje revizije
MCP	Ministarstvo civilnih poslova BiH
MFT	Ministarstvo financija i trezora BiH
MKP	Ministarstvo komunikacija i prometa BiH
MLJPI	Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
MO	Ministarstvo obrane BiH
MP	Ministarstvo pravde BiH
MSIG	Ministarstvo sigurnosti BiH
MVP	Ministarstvo vanjskih poslova BiH
MVTEO	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
OSA	Obavještajno-sigurnosna agencija BiH
PIFC	Javne unutarnje financijske kontrole
PIFC aplikacija	Aplikacija za praćenje, upravljanje i izvješćivanje o sustavu financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije u institucijama BiH
PS BiH	Parlamentarna skupština BiH
SIPA	Državna agencija za istrage i zaštitu BiH
SUD	Sud BiH
SZP	Služba za zajedničke poslove institucija BiH
UNO	Uprava za neizravno oporezivanje BiH
Ured za reviziju	Ured za reviziju institucija BiH
VM BiH	Vijeće ministara BiH
ZoUR	Zakon o unutarnjoj reviziji institucija BiH

## **Izvršni sažetak:**

Cilj revizije je bio ispitati je li proces uspostave i osiguravanja funkcionalne unutarnje revizije u institucijama BiH efikasan.

Svrha revizije je bila unaprijediti stanje u oblasti javnih financija na način da se skrene pozornost mjerodavnim, odnosno Vijeću ministara BiH (VM BiH), SHJ-u, rukovoditeljima institucija BiH i rukovodiocima JUR-ova, na potrebu izgradnje funkcionalne unutarnje revizije kao značajnog faktora u osiguravanju bolje javne uprave. U nastavku su navedeni najvažniji nalazi i preporuke revizije.

## **Proces uspostave i kadrovskog popunjavanja jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH nije u cijelosti efikasan**

- Proces uspostave JUR-ova nije do kraja okončan ni 16 godina od donošenja prvog ZoUR-a. Od trenutno planiranih 20 JUR-ova, dva i dalje nisu uspostavljena prema regulativi u ovoj oblasti.
- U proteklom dvanaestogodišnjem razdoblju, od donošenja Odluke o kriterijima za uspostavu jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH, prosječna kadrovska popunjenost JUR-ova od 2012. godine kretala se od 20% pa do 72% do kraja 2023. godine. Prisutna je i fluktuacija osoblja u jedinicama unutarnje revizije.
- Dvije institucije nisu uspostavile unutarnju reviziju usklađenu s propisima iz oblasti unutarnje revizije, a to su: BHANSA i DKPT. BHANSA do sredine 2024. godine nije pripremila i podnijela CHJ prijedlog internih organizacijskih propisa koji se odnose na unutarnju reviziju u skladu s Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH. Pravilnik o sistematizaciji DKPT-a je u postupku izmjene, međutim taj proces je dugotrajan i još nije okončan.
- Formirani JUR-ovi ne rade uvijek u punom kapacitetu. Naime, premda je većina jedinica već formirana, one kadrovski nisu uvijek u potpunosti i popunjene. Na kraju 2023. godine od 18 JUR-ova njih 13 je bilo u cijelosti kadrovski popunjeno.
- Fluktuacija osoblja u JUR-ovima također je prisutna pojava. Naime na uzorku od šest odabranih JUR-ova, fluktuacija osoblja je bila prisutna u svih šest jedinica unutarnje revizije. Posljedica nepopunjenih kapaciteta JUR-ova, u odnosu na predviđene, podrazumijeva i provedbu manjeg broja revizija. Izražena fluktuacija osoblja za posljedicu može imati i narušavanje kontinuiteta u radu JUR-ova, odnosno promjene u planovima revizije, odabiru revidiranih područja i sl.

## **Sustav nadzora i osiguravanja kvalitete nad radom jedinica unutarnje revizije nije do kraja uspostavljen**

- Funkcionalnost unutarnje revizije ogleda se i kroz uspostavljeni sustav nadzora i osiguranja kvalitete nad radom JUR-ova. Nalazi revizije pokazuju da kontinuirano praćenje obavljanja aktivnosti unutarnje revizije od strane rukovoditelja, odnosno

nadzor rukovoditelja JUR-ova nije uvijek osiguran. U 2023. godini četvrtina jedinica unutarnje revizije nije imala rukovoditelja.

- SHJ vrši redovno godišnje praćenje rada JUR-ova kroz izvješća koje jedinice dostavljaju SHJ-u.
- Periodično praćenje rada, odnosno posjeta na terenu jedinicama unutarnje revizije od strane SHJ-a još uvijek je u začetku. Eksterna procjena kvalitete rada JUR-ova provedena je samo u slučaju jedne jedinice unutarnje revizije.
- Premda je strateško opredjeljenje da je unutarnja revizija usmjerena na područja visokog rizika, na uzorku jedinica unutarnje revizije ukazano je na to kako jedinice provode značajan broj revizija srednerizičnih područja premda sva visokorizična područja nisu iscrpljena.
- Tijekom provedbe revizije tim je na uzorku JUR-ova utvrdio da se rijetko provode revizije u oblastima koje nadilaze pitanja usklađenosti sa regulativom, nego se tiču ispitivanja i efekata odnosno provođenja revizija efikasnosti, ekonomičnosti i efektivnosti poslovnih sustava.
- Većina JUR-ova iz uzorka ne sačinjava izvješća o efektivnosti rada jedinica unutarnje revizije. Na uzorku od šest JUR-ova utvrđeno je da samo JUR UIO sačinjava izvješća o efektivnosti rada.

Ured za reviziju, na temelju prikupljenih nalaza i zaključaka do kojih je došao tijekom provedbe revizije, daje preporuke Vijeću ministara BiH, Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH, Ministarstvu financija i trezora BiH, i institucijama BiH. U cilju okončavanja uspostave i osiguravanja funkcionalnije unutarnje revizije u institucijama BiH, Ured za reviziju preporučuje sljedeće:

#### **Preporuka Vijeću ministara BiH**

- **Poduzeti sve potrebne aktivnosti na okončavanju uspostave jedinica unutarnje revizije u skladu s važećom regulativom.**

#### **Preporuka rukovoditeljima institucija BiH**

- **Potrebno je ažurno poduzimati aktivnosti koje se tiču popunjavanja rukovodećih pozicija u jedinicama unutarnje revizije.**

#### **Preporuke jedinicama unutarnje revizije iz uzorka koje dominantno ne usmjeravaju resurse na visokorizična područja**

- **Potrebno je postojeće resurse usmjeravati ka revidiranju oblasti koje su ocijenjene kao visokorizične.**

- Potrebno je, u skladu sa raspoloživim resursima, provoditi i revizije u oblastima koje se tiču postizanja rezultata i ciljeva revidirane organizacije.
- Potrebno je da jedinice unutarnje revizije izvješćuju o efektima svoga rada

Preporuke Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH

- Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH treba poduzeti aktivnosti na pronalasku najekonomičnijih modela za eksternu procjenu kvalitete rada jedinica unutarnje revizije te nastaviti provedbu periodičnih pregleda kvalitete rada JUR-ova.
- Osigurati redovito održavanje i unapređivanje PIFC aplikacije u dijelu modula za unutarnju reviziju.

Preporuka Ministarstvu financija i trezora BiH

- Osigurati sve potrebne tehničke uvjete kako bi se omogućilo neometano funkcioniranje PIFC aplikacije.

## 1. UVOD

### 1.1. Pozadina problema i motivi za reviziju

Obveza Bosne i Hercegovine (BiH) u oblasti unutarnje revizije utvrđena je u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju između Europske unije (EU) i BiH. Vlasti u BiH su se usvajanjem važeće Strategije razvoja sustava unutarnjih finansijskih kontrola u institucijama BiH za razdoblje 2020. – 2025.<sup>1</sup> kao i Sveobuhvatnom strategijom upravljanja javnim financijama u institucijama BiH 2021 – 2025.<sup>2</sup>, opredijelile za uspostavljanje efikasnog sustava unutarnje revizije. Unutarnja revizija, kao drugi stup u sustavu finansijskog upravljanja i kontrole, treba osigurati nadzor nad transparentnim korištenjem javnih sredstava i doprinijeti učinkovitosti javne uprave. Ostala dva stupa su finansijsko upravljanje i kontrola (FUK)<sup>3</sup> te Središnja harmonizacijska jedinica (SHJ) mjerodavna za harmonizaciju i koordinaciju sustava finansijskog upravljanja i kontrole i metodologiju unutarnje revizije<sup>4</sup>.

Također, u cilju usklađenog provođenja reformi u BiH i postizanja daljnjeg napretka u oblasti javnih financija, BiH treba ispunjavati preuzete obveze u procesu pridruživanja EU i slijediti međunarodne preporuke u pogledu ispunjavanja 14 prioriteta u dijelovima koji se odnose na javne financije<sup>5</sup>.

Funkcionalna unutarnja revizija pomaže menadžmentu institucije da smanji rizik od neuspjeha kada je u pitanju postizanje ciljeva organizacije i odgovorno postupa sa povjerenim javnim sredstvima. Zadatak unutarnje revizije je da ocjenjuje sustav unutarnjih kontrola i njihovu efikasnost, da izvješćuje o nalazima, te da predlaže rješenja menadžmentu institucija. Da bi unutarnja revizija ispunila svoju svrhu odnosno da doda vrijednost i unaprijedi poslovanje organizacije, nužno je da se formira organizacijski i funkcionalno. Šesnaest godina od usvajanja Zakona o unutarnjoj reviziji institucija BiH (ZoUR)<sup>6</sup>, čiji je cilj uspostavljanje efikasnog sustava unutarnje revizije, nije u cijelosti uspostavljena ili razvijena funkcionalna unutarnja revizija u institucijama BiH.

Na problematiku uspostave i funkcioniranja unutarnje revizije se ukazalo u Izvješću revizije učinka „Uspostava javnih unutarnjih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH”<sup>7</sup> iz 2015. godine. Nedostaci unutarnje revizije u institucijama BiH se svake godine problematiziraju kroz pojedinačna kao i konsolidirana izvješća Ureda za reviziju institucija

<sup>1</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 43/20

<sup>2</sup> <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=b78e395b-0891-4c32-a022-30e34f9ed228&lang=hr>

<sup>3</sup> Finansijsko upravljanje i kontrola je sveobuhvatan sustav politika, procedura i aktivnosti koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovoditelj institucije. Sustav finansijskog upravljanja i kontrole temelji se na upravljanju rizicima i daje razumno uvjerenje da će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način. Zakon o financiranju institucija BiH (42/12), članak 2. Definicije.

<sup>4</sup> Zakon o unutarnjoj reviziji institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 27/08, 32/12), Zakon o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 1/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13)

<sup>5</sup> Godišnje izvješće o realizaciji strategije unapređenja upravljanja javnim financijama u institucijama Bosne i Hercegovine 2021-2025, sa godišnjim akcijskim planom.

<sup>6</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 27/08, 32/12

<sup>7</sup> Uspostava javnih unutarnjih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH <https://www.revizija.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=ceb508c4-0b38-4be4-b3ea-2732d862aa60&langTag=bs>

BiH<sup>8</sup> (Ured za reviziju) i konsolidirana izvješća SHJ<sup>9</sup>. Ured za reviziju je u 2019. godini također proveo i praćenje aktivnosti institucija BiH na realizaciji preporuka revizije učinka te pored napretka u oblasti konstatirao i daljnju potrebu za finalizacijom uspostave i popunjavanje jedinica unutarnje revizije (JUR), kao i potrebu provođenja eksterne procjene kvalitete rada JUR-ova, te povećanje broja revidiranih oblasti.<sup>10</sup>

Sve navedeno motiviralo je Ured za reviziju da zadrži fokus na ovoj oblasti, te da svoj doprinos u jačanja unutarnje revizije kako bi se dalje unapređivala oblast javnih financija, te unaprijedila odgovornost i svrsishodnost trošenja javnih sredstava. Motivi za studiju u ovoj oblasti vezani su i za obveze koje BiH ima, koje su definirane su poglavljem 32 pravne stečevine EU ili *acquisa* koje se odnosi na financijski nadzor, a koje će u budućnosti biti predmetom pregovora o pristupanju EU.

## 1.2. Cilj, opseg i ograničenja revizije

### Cilj revizije

Cilj revizije je ispitati je li proces uspostave i osiguravanja funkcionalne unutarnje revizije u institucijama BiH efikasan.

Svrha revizije je unaprijediti stanje u oblasti javnih financija na način da se skrene pozornost nadležnima, odnosno Vijeću ministara BiH (VM BiH), SHJ-u, rukovoditeljima institucija BiH i rukovoditeljima JUR-ova, na potrebu izgradnje funkcionalne unutarnje revizije kao značajnog faktora u osiguravanju bolje javne uprave.

### Opseg i ograničenja revizije

Predmet revizije je proces uspostave i funkcioniranja unutarnje revizije u institucijama BiH u proteklom razdoblju od donošenja regulatornog okvira za unutarnju reviziju. To se prije svega odnosi na to kako se odvijala dinamika uspostave i popunjavanja JUR u proteklom desetljeću, od donošenja zakonskih rješenja u ovoj oblasti. Tim je obratio pažnju na vrijeme kada su formirani JUR-ovi sukladno važećim kriterijima u toj oblasti. Tim je također opsegom revizije obuhvatio i dinamiku popunjavanja osoblja u JUR kao i prisutne fluktuacije osoblja<sup>11</sup> u uspostavljenim jedinicama koje se odnose na odlazak unutarnjih revizora ili rukovoditelja JUR-ova.

Kada je u pitanju funkcionalnost UR-a, ovom studijom i opsegom revizije tim je obuhvatio aktivnosti koje se tiču provedbe nadzora nad radom jedinica od strane rukovoditelja JUR-ova, kao i periodični nadzor koji provodi SHJ. Također u ovom segmentu funkcionalnosti

---

<sup>8</sup> „Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji Izvješća o izvršenju proračuna institucija BiH za 2022. godinu“ [DownloadAttachment \(revizija.gov.ba\)](#)

„Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji Izvješća o izvršenju proračuna institucija BiH za 2021. godinu“ [DownloadAttachment \(revizija.gov.ba\)](#)

<sup>9</sup> „Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije za 2022. godinu“ [Odsjek za razvoj sustava unutarnje revizije SHJ MFT BiH – GKI IR za 2016. \(mft.gov.ba\)](#)

„Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije za 2021. godinu“ [Odsjek za razvoj sustava unutarnje revizije SHJ MFT BiH – GKI IR za 2016. \(mft.gov.ba\)](#)

<sup>10</sup> „Praćenje realizacije preporuka revizije učinka“ [OpenAttachment \(revizija.gov.ba\)](#)

<sup>11</sup> Fluktuacija uposlenika (engl. employee turnover), kao namjerno (izbježno) ili neizbježno kretanje uposlenika iz organizacije.

UR-a opsegom revizije obuhvaćena je i izrada programa osiguranja kvalitete kao i ispunjavanje obveza koje se tiču provođenja eksterne evaluacije nad radom JUR-ova.

Opsegom revizije obuhvaćeno je sedam institucija BiH: SHJ, zbog svoje središnje uloge koju ima u procesu uspostave i razvoja unutarnje revizije u institucijama BiH, i šest jedinica unutarnje revizije. Na odabranom uzorku od šest JUR-ova<sup>12</sup>, tim je analizirao strateške i godišnje planove rada jedinica iz uzorka u smislu biranja tema za reviziju koje su ocijenjene kao visokorizične. Također, tim je na uzorku JUR analizirao provode li jedinice revizije 3E<sup>13</sup> poslovnih sustava, odnosno postignutih rezultata i ciljeva organizacije. Tim je na uzorku JUR-ova ispitao i izrađuju li jedinice izvješća o efektivnosti odjela za unutarnju reviziju. Opsegom revizije obuhvaćeno je i uvođenje i uporaba Aplikacije za praćenje, upravljanje i izvješćivanje o sustavu financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije u institucijama BiH (PIFC aplikacija) u dijelu koji se tiče segmenta koji je namijenjen unutarnje reviziji, u svrhu osiguranja kvalitete kroz uporabu softvera za standardizaciju rada u JUR.

Tablica broj 1: Izabrani uzorak institucija

Redni broj	Naziv institucije BiH
1.	Središnja harmonizacijska jedinica MFT BiH (SHJ)
2.	Uprava za neizravno oporezivanje BiH (UNO)
3.	Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH (DKPT)
4.	Granična policija BiH (GP)
5.	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (MVTEO)
6.	Ministarstvo financija i trezora BiH (MFT)
7.	Ministarstvo obrane BiH (MO)

Izvor: Ured za reviziju

Spomenuti uzorak institucija u kojim funkcioniraju JUR-ovi odabran je zbog: primjera uspostavljenih dobrih praksi, objektivnih poteškoća u uspostavi i kadrovskom popunjavanju, veličine proračuna, onemogućenosti provođenja stalnog nadzora nad radom uslijed nedostatka rukovoditelja, te zbog broja institucija BiH koje revidiraju.

Nisu zabilježena ograničenja u provođenju ove studije revizije učinka.

### 1.3. Revizijska pitanja i kriteriji revizije

Nakon što je utvrđen cilj revizije, definirano je opće revizijsko pitanje koje glasi:

***Je li proces uspostave i osiguravanja funkcionalne unutarnje revizije u institucijama BiH efikasan?***

Za što bolje razumijevanje i analizu problema, te da bi se olakšalo prikupljanje potrebnih podataka, definirana su dva revizijska potpitanja:

<sup>12</sup> Od 20 jedinica unutarnje revizije institucijama BiH.

<sup>13</sup> Ekonomičnost, efikasnost i efektivnost.

1. Jesu li nadležne institucije efikasne u procesu uspostave i održavanja kapaciteta JUR?
2. Je li osigurana funkcionalnost JUR-ova uspostavljanjem sustava nadzora i osiguravanja kvalitete nad radom JUR-ova?

### Kriteriji revizije<sup>14</sup>

Institucije BiH implementiraju obveze koje proizlaze usvajanjem međunarodne i domaće regulative<sup>15</sup>. U institucijama BiH efikasno je uspostavljen sustav unutarnje revizije u skladu sa potrebama organizacija javnog sektora<sup>16</sup>. Osigurana je kvaliteta rada unutarnje revizije.<sup>17</sup> Izvori kriterija za ovu reviziju bazirani su na ZoUR, i drugim podzakonskim aktima, odlukama i pravilnicima koji uređuju ovu oblast, Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i BiH, s druge strane, zatim Strategiji razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH 2020 – 2025., te operativnim planovima.

### Kriteriji za prvo revizijsko potpitanje:

Uspostavljanje JUR-ova vrši se na bazi kriterija koje definira SHJ te je JUR uspostavljen kao temeljna organizacijska jedinica<sup>18</sup>. ZoUR predviđa da JUR mora imati najmanje dva uposlena uključujući i unutarnje revizore koji su u statusu obuke<sup>19</sup>.

Svi JUR-ovi su uspostavljeni i kadrovski popunjeni sukladno kriterijima o broju unutarnjih revizora u svakoj od uspostavljenih jedinica, potrebnih za neometano funkcioniranje i ispunjavanje funkcije unutarnje revizije<sup>20</sup>.

Svaki JUR je potpisao Povelju unutarnje revizije, koja je usklađena s Poveljom usvojenom i odobrenom od strane SHJ-a<sup>21</sup>.

---

<sup>14</sup> Tijekom provedbe studije tim je putem polustrukturiranog intervjua, kroz pitanja, upoznao klijente sa definiranim kriterijima u oblasti, te je u bilješkama evidentno da nisu zabilježena značajnija neslaganja sa predočenim oblastima rizika koje su identificirane.

<sup>15</sup> Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Bosne i Hercegovine, s druge strane [https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju-izmedu-eu-i-bosne-i-hercegovine-hrvatski-jezik\\_1604320257.pdf](https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju-izmedu-eu-i-bosne-i-hercegovine-hrvatski-jezik_1604320257.pdf), Zakon o unutarnjoj reviziji institucija BiH (27/08 i 32/12, Odluka o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/iiUu3iNihxM=>

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Pravilnik o provođenju osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije u institucijama Bosne i Hercegovine

<sup>18</sup> Odluka o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/iiUu3iNihxM=>

<sup>19</sup> Članak 9. stavak (2) Zakona o unutarnjoj reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni list BiH, broj: 27/08, 32/12)

<sup>20</sup> Odluka o usvajanju Povelje unutarnje revizije u institucijama BiH (Službeni list BiH, broj: 30/18) Odluka o usvajanju kodeksa profesionalne etike za unutarnje revizore u institucijama BiH, Povelje unutarnje revizije u institucijama BiH, Priručnika za unutarnju reviziju sa standardima unutarnje revizije u institucijama BiH (Službeni list BiH, broj: 82/11)

<sup>21</sup> Ibid.

## **Kriteriji za drugo revizijsko potpitanje:**

Stalni nadzor obavlja rukovoditelj JUR-a kroz kontinuirane aktivnosti definirane metodologijom rada odobrenom od SHJ-a, kao što su: planiranje pojedinačnih revizija (revizorskih angažmana), nadzor procesa provođenja revizorskog angažmana, pregledi izvješća, te utvrđivanje bilo kakvih slabosti ili područja u postupcima izvođenja revizorskih angažmana, u kojima su potrebna unapređenja i planovi aktivnosti za njihovo otklanjanje i prilagodbu<sup>22</sup>.

Svaki JUR ima eksterni pregled kontrole kvalitete koji se izvršava najmanje jednom u pet godina da bi se utvrdila usklađenost izdanih izvješća sa tekućim standardima profesionalne prakse unutarnje revizije. Pregled vrše kvalificirane osobe koje su neovisne o organizaciji i koje nemaju stvarni ili mogući sukob interesa<sup>23</sup>.

Unutarnja revizija u instituciji provodi se na temelju odobrenih strateških, godišnjih planova revizije koji se temelje na procjeni rizika. Unutarnja revizija je usmjerena na područja visokog rizika, registre rizika rukovodstva i neovisnu procjenu JUR-a, koji osiguravaju učinkovito i djelotvorno korištenje dostupnih resursa.<sup>24</sup>

Unutarnja revizija pruža mjerljive efekte rada u oblastima od strateškog značaja za institucije BiH. JUR-ovi izvješćuju o sumi mjerljivih efekata implementacije preporuka.<sup>25</sup>

Razvijen je i instaliran softver za upravljanje unutarnjem revizijom radi standardizacije rada unutarnje revizije i unapređenja kvalitete rada unutarnje revizije kroz jednoobraznu primjenu propisane metodologije rada unutarnje revizije. Softver za upravljanje unutarnjem revizijom omogućava upravljanje procesom planiranja i vršenja revizija, evidentiranje svih provedenih aktivnosti i izvješćivanje o unutarnjoj reviziji. JUR-ovi vrše unutarnju reviziju uz pomoć softvera<sup>26</sup>.

### **1.4. Izvori informacija i metode revizije**

Da bi se analizirale aktivnosti institucija BiH u oblasti uspostave i funkcioniranja unutarnje revizije u segmentu osiguravanja kvalitete nad radom JUR-ova, revizorski tim se upoznao sa sadržajima relevantnih sporazuma, strategija i zakona koji uređuju ovu oblast. Zatim sa podzakonskim aktima, propisima, unutarnjim aktima subjekata revizije i drugim relevantnim dokumentima koji su vezani za cilj i predmet revizije. Tu se prije svega misli na Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i BiH, s druge strane, Sveobuhvatnu strategiju upravljanja javnim financijama u institucijama BiH 2021-2025, Strategiju razvoja sustava unutarnjih finansijskih kontrola u institucijama BiH za period 2020–2025, ZoUR, Odluku o kriterijima za uspostavljanje JUR-ova u institucijama BiH, Pravilnik o provedbi i unapređenju kvalitete unutarnje revizije i sl.

---

<sup>22</sup> Pravilnik o provedbi osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije u institucijama Bosne i Hercegovine

<https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=91a34f48-3c16-4f4f-addb-64b2e15018dd&lang=bs>

<sup>23</sup> Zakon o unutarnjoj reviziji institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 27/08, 32/12)

<sup>24</sup> Strategija razvoja sustava unutarnjih finansijskih kontrola u institucijama BiH 2020 – 2025.

<sup>25</sup> Operativni godišnji akcijski plan Strategije razvoja unutarnjih finansijskih kontrola u institucijama BiH za 2022.

<sup>26</sup> Ibid.

Tom je metodom analize sadržaja izvješća o uspostavi i popunjavanju JUR, te razgovorima sa relevantnim sugovornicima, predstavio dinamiku razvoja i održavanja kapaciteta UR u proteklih oko 12 godina. Korištenjem ove metode predstavili smo efikasnost institucija kada je u pitanju formiranje JUR-ova kao i njihovo popunjavanje. Također analizirali smo i prisutne fluktuacije osoblja u JUR-ovima iz uzorka. Pregledom popunjenosti JUR-ova u dijelu koji se tiče postojanja rukovoditelja JUR-ova, tim je analizirao pretpostavku za provedbu stalnog nadzora nad radom JUR-ova u dijelu koji je odgovornost rukovoditelja JUR-ova.

Predmet analize bila su i izvješća o periodičnoj procjeni kao i o eksternoj procjeni rada JUR-ova sačinjeni od strane kvalificiranih ocjenjivača.

Metodama analize i usporedbe tim je vršio usporedbu dokumenata analize rizika JUR-ova iz uzorka, kao i strateških i godišnjih planova rada JUR-ova. Cilj primjene ove metode je bio usporedba odabranih područja revizije i oblasti koje su definirane kao visokorizične oblasti u dokumentima procjene rizika koje izrađuju JUR-ovi. Na ovaj način tim je proveo aktivnosti na stjecanju uvjerenja biraju li JUR-ovi visokorizična područja za reviziju, odnosno koriste li na najefektivniji način svoje resurse.

Tim je, tehnikama strukturiranog i polustrukturiranog intervjua sa predstavnicima SHJ i JUR-ova iz uzorka, analizirao upotrebu PIFC aplikacije u dijelu koji se tiče rada unutarnje revizije, a sve u cilju prezentiranja iskustava koje unutarnji revizori imaju uvođenjem ovog softverskog rješenja, te problema sa funkcionalnošću ove aplikacije.

## **1.5. Struktura izvješća**

U poglavlju 1. predstavljeni su motivi zbog kojih je Ured za reviziju proveo reviziju učinka aktivnosti institucija BiH na uspostavi i osiguravanju funkcionalne unutarnje revizije. U ovom poglavlju su predstavljena i revizijska pitanja, cilj, opseg i ograničenja revizije, kriteriji te izvori i metode revizije.

Kroz poglavlje 2. daju se podaci i informacije nužne za razumijevanje sustava unutarnje revizije u institucijama BiH.

U poglavlju 3. predstavljeni su nalazi revizije, a koji se odnose na neefikasnost institucija BiH u poduzimanju aktivnosti koje su usmjerene ka uspostavi i osiguravanju funkcionalne unutarnje revizije u institucijama BiH.

Poglavlje 4. sadrži zaključke revizije koji daju odgovore na revizijska pitanja i odnose se na efikasnost institucija u poduzimanju aktivnosti koje su usmjerene ka uspostavi i osiguravanju funkcionalne unutarnje revizije u institucijama BiH.

U poglavlju 5. dane su preporuke čijom implementacijom bi se jasnije uredila i unaprijedila ova oblast te osigurale pretpostavke za efikasniju uspostavu i osiguravanje funkcionalnosti unutarnje revizije u institucijama BiH.

## **2. OSNOVNE INFORMACIJE ZA RAZUMIJEVANJE JAVNIH UNUTARNJIH FINACIJSKIH KONTROLA I UNUTARNJE REVIZIJE**

U ovom poglavlju ćemo prikazati ključne informacije bitne za razumijevanje javnih unutarnjih financijskih kontrola i uloge unutarnje revizije, kao i obveza koje imaju institucije BiH naspram ovog pitanja.

### **2.1. Ključne informacije iz oblasti javnih financija i unutarnjih financijskih kontrola**

Javne financije se bave načinima na koje vlade prikupljaju svoje financije i kako troše svoje prihode te ostvaruju li ciljeve za dobrobit svojih građana.<sup>27</sup>

Sustav unutarnjih financijskih kontrola vezan je za kontrolu načina na koji se koristi javni novac. Razvoj sustava javnih unutarnjih financijskih kontrola (PIFC) u institucijama BiH je dio cjelokupne reforme javne uprave. Sustav PIFC-a čine tri stuba i to:

- financijsko upravljanje i kontrola,
- unutarnja revizija i
- središnja harmonizacijska jedinica.

Uspostava PIFC-a u institucijama BiH je otpočela 2009. godine uspostavom SHJ-a i donošenjem prvog strateškog dokumenta iz oblasti javnih unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH<sup>28</sup>. Koncept unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru razrađen je od strane Europske komisije s ciljem pružanja pomoći u razumijevanju i primjeni dobro razvijenih i efektivnih sustava kontrole u procesu pridruživanja EU. BiH ima obvezu uspostaviti i razvijati sustav PIFC-a u skladu sa standardima, dobrim praksama i preporukama nadležnih tijela Europske komisije<sup>29</sup>.

#### **2.1.1. Uloga i cilj unutarnje revizije u sustavu unutarnjih financijskih kontrola**

Unutarnja revizija, kao neizostavni dio PIFC-a, predstavlja neovisno, objektivno uvjeravanje i konzultantsku aktivnost kreiranu s 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 rizicima, kontrolama i procesima upravljanja.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Brian Galligan, Winsome Roberts, editors, The Oxford Companion to Australian Politics, Oxford University Press, 2007.

<sup>28</sup> Strategija za provedbu javne unutarnje financijske kontrole u institucijama BiH iz 2009. <https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=5eb527b9-5380-46ed-b453-99a7c86509ad&lang=hr>

<sup>29</sup> Strategija razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine za period 2020-2025.

<https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=a2dec74d-3e0d-4e25-b8dd-54af6d2735b8&lang=hr>

<sup>30</sup> Definiranom u skladu sa Međunarodnim okvirom profesionalnog djelovanja (engl. IPPF) je konceptualni okvir koji organizira obvezujuće smjernice razvijene od strane Instituta unutarnjih revizora (IIA). Kao pouzdano, globalno tijelo koje postavlja strukovne standarde, IIA osigurava obvezujuće i preporučene smjernice čija primjena je propisana zakonom u oblasti unutarnje revizije.

Unutarnja revizija je drugi stub PIFC-a, a standardi za rad unutarnjih revizora zasnivaju se na Međunarodnim standardima za profesionalnu praksu unutarnje revizije, koje je izdao Institut unutarnjih revizora, na način kako je to definirano ZoUR-om.

Cilj unutarnje revizije je pružanje usluga koje trebaju pomoći rukovoditeljima u efikasnom izvršavanju njihovih obveza, provjeravajući je li provođenje upravljačkih i kontrolnih mehanizama odgovarajuće, ekonomično i dosljedno u odnosu na zakonske propise, upute za rad, unutarnje akte, ugovore i druge propise, dajući preporuke i savjete u vezi s aktivnostima koje su predmet revidiranja<sup>31</sup>.

### **2.1.2. Unutarnja revizija u institucijama BiH**

Decentralizirana unutarnja revizija u institucijama BiH se uspostavlja od 2008. godine. ZoUR je donesen 2008. godine i od tada počinje proces uvođenja decentralizirane unutarnje revizije u institucijama BiH. Cilj ZoUR-a je uspostavljanje efikasnog sustava unutarnje revizije u organizacijama javnog sektora BiH, sukladno strukturi vlasti i potrebama organizacija. Izmjenama ZoUR-a u travnju 2012. godine redefinirani su kriteriji za uspostavu JUR-ova u institucijama BiH. Odluka SHJ-a o kriterijima za uspostavu jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH donesena je 2012. godine. Spomenuta Odluka je dopunjavana i mijenjana 2017. i 2019. godine. Trenutno je prema važećoj regulativi obvezno uspostaviti 19 JUR-ova u institucijama BiH i jednu u javnom poduzeću (BHRT). Kriteriji za uspostavu vezani su za: ukupan proračun institucije koji treba biti veći od 10 miliona KM, broj uposlenih u instituciji - veći od 200, ili da je broj zaposlenih veći od 150<sup>32</sup>, razinu izvršenih transakcija koji u totalu premašuje iznos od 15 miliona KM te stupanj rizika koji je uključen. SHJ posebno vodi računa o primjeni koncepta "value for money" (*eng. vrijednost za novac*) i koncepta "3E" (*ekonomičnost, efikasnost i efektivnost*) prilikom definiranja strukture unutarnje revizije i utvrđivanja broja izvršitelja unutarnje revizije u institucijama BiH u skladu s kriterijima<sup>33</sup>.

Sustav unutarnje revizije u institucijama BiH, pored ZoUR-a, definiran je i strateškim dokumentima i to: Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH za razdoblje 2016. – 2018., koju je VM BiH usvojilo na 87. sjednici održanoj 29. prosinca 2016. godine i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH za razdoblje 2020. - 2025. koja je usvojena na 8. sjednici VM BiH održanoj 11. lipnja 2020. godine.<sup>34</sup>

### **2.1.3. Osiguranje i unapređenje kvalitete rada unutarnje revizije u institucijama BiH**

Osiguranje i unapređenje kvalitete unutarnje revizije u institucijama BiH predstavlja sveobuhvatan proces kojim se osigurava i daje potvrda da je osiguran koncept kvalitete. On podrazumijeva poštovanje i primjenu ZoUR-a, Standarda unutarnje revizije u

---

<sup>31</sup> Odluka o utvrđivanju okvirnog teksta sporazuma o vršenju funkcije unutarnje revizije u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 32/18)

<sup>32</sup> Ukoliko je institucija organizirana na način da ima više od dva regionalno ustanovljena organizacijska dijela

<sup>33</sup> Odluka o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 59/19)

<sup>34</sup> Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije za 2023. godinu

institucijama BiH, Etičkog kodeksa za unutarnje revizore u institucijama BiH, propisane metodologije rada i drugih propisa kojima se uređuje oblast unutarnje revizije.<sup>35</sup>

Osiguranje i unapređenje kvalitete unutarnje revizije u institucijama BiH obuhvata: - **unutarnje ocjenjivanje kvalitete** aktivnosti unutarnje revizije koje obavljaju rukovoditelji JUR, - **pregled kvalitete aktivnosti unutarnje revizije koji obavlja SHJ**, i - **eksterno ocjenjivanje kvalitete** aktivnosti unutarnje revizije koje obavljaju neovisni eksterni ocjenitelji.

### **Unutarnje ocjenjivanje kvalitete aktivnosti unutarnje revizije**

Unutarnje ocjenjivanje kvalitete aktivnosti unutarnje revizije redovita je aktivnost u JUR-ovima koju provodi rukovoditelj JUR-a. On je obavezan uspostaviti stalni nadzor nad radom unutarnjih revizora kao i provoditi periodična samoocjenjivanja aktivnosti unutarnje revizije u jedinici kojom rukovodi.

### **Pregled kvalitete aktivnosti unutarnje revizije koji obavlja SHJ**

Pravilnik o provedbi osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije u institucijama BiH<sup>36</sup> donesen je u 2021. godini. Pregled kvalitete koji provodi SHJ, u skladu sa Pravilnikom, sastoji se od:

- a) Godišnjeg pregleda kvalitete - provodi se na temelju uvida u dokumentaciju koju su dostavili JUR-ovi, u svrhu prikupljanja informacija potrebnih za provođenje aktivnosti iz nadležnosti SHJ-a.
- b) Periodični pregled kvalitete - vrši se "na terenu" na osnovu uvida u dokumentaciju JUR-a, uključujući dokumentaciju priloženu uz prijavu PIFC-a, i drugu dokumentaciju koju posjeduje institucija u vezi s izvršenim unutarnjim revizijama, kao i intervju sa osobljem, rukovodstvom i uposlenima u institucijama u kojima JUR pruža usluge unutarnje revizije<sup>37</sup>. SHJ usvaja godišnji plan za obavljanje periodičnog pregleda kvalitete aktivnosti JUR-ova prema definiranim kriterijima. Periodični pregledi koje provodi SHJ nisu zamjena za propisane periodične eksterne ocjene<sup>38</sup>.

### **Eksterno ocjenjivanje kvalitete aktivnosti unutarnje revizije**

Svaki JUR treba imati eksterni pregled kontrole kvalitete koji se izvršava najmanje jednom u pet godina da bi se utvrdila usklađenost izdanih izvješća sa tekućim standardima profesionalne prakse unutarnje revizije. Preglede trebaju izvršiti kvalificirane osobe koja su neovisne o organizaciji i koje nemaju stvarni ili mogući sukob interesa.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Pravilnik o provedbi osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 74/21)

<sup>36</sup> Pravilnik o provedbi osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 74/21)

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Zakon o unutarnjoj reviziji institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 27/08, 32/12)

Eksterno ocjenjivanje provode kvalificirani neovisni eksterni ocjenitelji u svrhu utvrđivanja usklađenosti funkcije unutarnje revizije sa Standardima unutarnje revizije i Etičkim kodeksom.

#### **2.1.4. Strateški, godišnji planovi unutarnje revizije i procjena rizika**

Strateški plan unutarnje revizije donosi se za razdoblje od tri godine iz kojeg proizlazi godišnji plan rada unutarnje revizije. On se temelji na procjeni rizika i definiranju prioriteta revizije sukladno ciljevima institucije. U institucijama u kojima funkcionira proces upravljanja rizicima, unutarnji revizori koriste registar rizika rukovodstva kao polazni temelj za vršenje svoje procjene rizika, koja je dio strateškog plana JUR-a. Za procjenu rizika JUR-a, kao izvor informacija koristi se niz strateških i planskih dokumenata institucija, relevantna izvješća, baze podataka, promjene zakonskog ili institucionalnog okvira, dokumenti proračuna<sup>40</sup>, razgovori sa nadležnim i sl.<sup>41</sup> Analiza podrazumijeva i identifikaciju visokih rezidualnih<sup>42</sup> rizika koji će biti uvršteni u strateške i godišnje planove unutarnje revizije<sup>43</sup>. Ažurirani registar rizika je sastavni dio strateškog plana u formi privitka.

#### **2.1.5. Aplikacija za praćenje, upravljanje i izvješćivanje o sustavu financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije u institucijama BiH (PIFC aplikacija)**

PIFC aplikacija je razvijena u okviru projekta EU „Unapređenje javne unutarnje financijske kontrole u BiH“. Ona predstavlja softversku aplikaciju otvorenog koda<sup>44</sup> za unapređenje sustava financijskog upravljanja i kontrole, izvješćivanje o sustavu financijskog upravljanja i kontrole, efikasno upravljanje procesom unutarnje revizije i izvješćivanje o aktivnostima unutarnje revizije.

PIFC aplikacija je jedan od ključnih alata za unapređenje sustava unutarnjih kontrola u institucijama BiH u skladu sa strateškim dokumentima reforme javne uprave i reforme upravljanja javnim financijama na svim razinama vlasti u BiH.<sup>45</sup>

PIFC aplikacija sadrži četiri modula: Financijsko upravljanje i kontrola, Unutarnja revizija, Izvješćivanje i Administracija.

**Modul za unutarnju reviziju** je sastavni dio PIFC aplikacije koji omogućuje efikasno upravljanje procesom unutarnje revizije i izvješćivanje o aktivnostima unutarnje revizije, uz primjenu informatičkih i kompjutorskih alata za čuvanje i obradu podataka<sup>46</sup>. Svrha modula za unutarnju reviziju je standardizacija rada unutarnje revizije, te unapređenje

---

<sup>40</sup> Dokumenti okvirnog proračuna, proračunski zahtjevi, odobreni proračuni, izvješća o izvršenjima proračuna i sl.

<sup>41</sup> Priručnik za unutarnju reviziju u institucijama BiH

<sup>42</sup> Rizik koji preostane nakon kontrolnih aktivnosti, primjene kontrola

<sup>43</sup> Priručnik za unutarnju reviziju u institucijama BiH

<sup>44</sup> Ako je program otvorenog koda, njegov izvorni kod (engl. *source code*) je slobodno dostupan njegovim korisnicima. Njegovi korisnici ili bilo tko, može uzeti ovaj izvorni kod, da ga modificira i da distribuiraju njegovu modificiranu verziju programa. <https://linuksite.wordpress.com/2016/11/22/sta-je-softver-otvorenog-koda-i-zasto-je-bitan/>

<sup>45</sup> Pravilnik o korištenju Aplikacije za praćenje, upravljanje i izvješćivanje o sustavu financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije u institucijama BiH (broj: 01-1-02-4-99-1/22 od 4. 4. 2022. godine);

<sup>46</sup> Ibid.

kvalitete rada JUR-a. PIFC aplikacija ima za cilj da olakša i izradu periodičnih izvješća, u svrhu efikasnijeg izvješćivanja rukovoditelja institucije o unutarnjim kontrolama u instituciji i SHJ-u u izradi Godišnjeg konsolidiranog izvješća unutarnje revizije.

Aktivnosti na izradi PIFC aplikacije su okončane početkom 2022. godine, nakon čega je PIFC aplikacija bila u garantnom roku u razdoblju od 28. 2. 2022. godine do 1. 3. 2023. godine, tj. godinu dana<sup>47</sup>. PIFC aplikacija je u lipnju 2022. godine instalirana na serveru MFT-a<sup>48</sup>.

SHJ je u 2022. godini donio Pravilnik o korištenju PIFC aplikacije kojim je propisan način i uvjeti pristupa i postupci korištenja PIFC aplikacije. Prema Pravilniku o korištenju PIFC aplikacije, rukovoditelji JUR-ova i unutarnji revizori obvezni su unijeti sve podatke u vezi s vršenjem funkcije unutarnje revizije korištenjem modula za unutarnju reviziju počev od 1. 1. 2022. godine.

VM BiH je u 2022. i 2023. godini, prilikom razmatranja godišnjih konsolidiranih izvješća unutarnje revizije za 2021. i 2022. godinu, donio zaključke kojim je zadužio rukovoditelje JUR-ova i unutarnje revizore u institucijama BiH da poslove u vezi s vršenjem funkcije unutarnje revizije i izvješćivanja obavljaju koristeći PIFC aplikaciju. Istim zaključcima VM BiH je zadužio MFT i SHJ da osiguraju potrebna financijska sredstva za održavanje i daljnji razvoj PIFC aplikacije.<sup>49</sup>

SHJ je 1. 3. 2023. godine obavijestio sve JUR-ove da je PIFC aplikacija, u dijelu koji se odnosi na unutarnju reviziju, spremna za korištenje i da su JUR-ovi obvezni istu koristiti u svom radu te unositi u PIFC aplikaciju sve podatke o aktivnostima unutarnje revizije koji se odnose na razdoblje od 1. 1. 2023. godine, i istu nastaviti koristiti u svom radu počev od navedenog datuma. SHJ je u veljači 2023. godine imenovao Povjerenstvo za nadzor i izvješćivanje nad aktivnostima u vezi s PIFC aplikacijom.

---

<sup>47</sup> Ugovor o garantnom servisu koji je zaključen između International Consulting Expertise (ICE) i Coreit d.o.o. Podgorica dana 28. 2. 2022. godine;

<sup>48</sup> Izvor: Godišnje konsolidirano izvješća unutarnje revizije za 2022. godinu (broj: 02-1-16-7-25-24/23 od 30. 3. 2023. godine);

<sup>49</sup> Zapisnik 54. sjednice VM BiH, održane 28. 7. 2022. godine; Zapisnik 14. sjednice VM BiH, održane 7. 6. 2023. godine;

### 3. NALAZI

U ovom poglavlju prezentirani su glavni nalazi do kojih smo došli provodeći reviziju. Nalazi revizije prikazuju odstupanja od kriterija koje je revizija koristila prilikom procjene je li proces uspostave i osiguravanja funkcionalne unutarnje revizije u institucijama BiH efikasan. Proces uspostave JUR-ova i dalje nije okončan, premda traje već 12 godina; uspostavljeno je 18 od 20 JUR-ova prema regulativi koja je na snazi u ovoj oblasti. Proces popunjavanja JUR-ova je također neefikasan, posebno pozicije rukovoditelja koji osigurava stalni nadzor nad provedbom aktivnosti unutarnje revizije. SHJ kontinuirano prikupljanjem godišnjih izvješća o radu provodi godišnje redovne kontrole načina na koji funkcioniraju JUR-ovi, ali je periodični pregled kvalitete nad radom pojedinačnih JUR-ova tek u začetku. Eksterna procjena kvalitete rada JUR-ova do sada je provedena samo u jednom JUR-u, premda neke jedinice rade više od deset godina. Na uzorku JUR-ova ukazano je na to kako jedinice ne usmjeravaju svoje resurse na revidiranje visokorizičnih područja i da se osim u jednom slučaju rijetko odlučuju za provedbu revizija učinka. Izvješće o efektima provedenih revizija izostaje kao i potrebna digitalizacija unutarnje revizije.

#### 3.1. Proces uspostave i kadrovskog popunjavanja jedinica unutarnje revizije

Proces uspostave JUR-ova nije do kraja okončan ni 16 godina od donošenja prvog ZoUR-a. Od trenutno planiranih 20 JUR-ova, dva i dalje nisu uspostavljena prema regulativi u ovoj oblasti. Također, u proteklom dvanaestogodišnjem razdoblju, od donošenja Odluke o kriterijima za uspostavu jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH, prosječna kadrovska popunjenost JUR-ova od 2012. godine kretala se od 20% pa do 72% do kraja 2023. godine. Prisutna je i fluktuacija osoblja u jedinicama unutarnje revizije.

*Proces uspostave JUR-ova nije do kraja okončan ni 16 godina od donošenja prvog ZoUR-a.*

##### 3.1.1. Proces uspostave jedinica unutarnje revizije

Dvije institucije nisu uspostavile unutarnju reviziju usklađenu sa propisima iz oblasti unutarnje revizije, a to su: BHANSA i DKPT. BHANSA do sredine 2024. godine nije pripremila i podnijela SHJ-u prijedlog unutarnjih organizacijskih propisa koji se odnose na unutarnju reviziju u skladu sa Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH. U izvješću revizije učinka „Uspostava javnih unutarnjih financijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH“ iz 2015. godine konstatirano je da JUR u DKPT-u, premda uspostavljen, nema status temeljne organizacijske jedinice u skladu sa pravilima SHJ-a, te je potrebno pristupiti izmjeni pravilnika o sistematizaciji. Pravilnik o sistematizaciji DKPT-a je u postupku izmjene, međutim, taj proces je dugotrajan i još nije okončan<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> Tijekom 2022. i 2023. godine DKPT je provodio aktivnosti na izmjeni pravilnika o sistematizaciji koji se tiče i formiranja JUR-a, ali bez uspjeha. Premda je Prijedlog pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjoj organizaciji DKPT-a, koji se odnosi samo na uspostavu JUR-a, upućen MSIG u travnju 2023. godine, isti ni godinu dana kasnije nije stavljen na dnevni red sjednice VM BiH. MSIG je u prosincu 2023. zatražio od Generalnog tajništva VM BiH da se Prijedlog pravilnika o unutarnjoj organizaciji DKPT koji se odnosi na Jedinicu unutarnje revizije uvrsti na dnevni red sjednice VM BiH. Generalno tajništvo VM BiH je vratilo (aktom od 8. 1. 2024.) MSIG-u materijal radi dopune, uz obrazloženje da je potrebno zanoviti dostavljena mišljenja zbog protoka vremena. U veljači 2024. DKPT je pokrenuo procedure ponovnog dobivanja mišljenja od mjerodavnih institucija.

U Pravitku 1 ovog Izvješća dan je tablični pregled podataka o broju planiranih i uspostavljenih JUR-ova u institucijama BiH na kraju 2023. godine, u skladu s važećim propisima iz oblasti unutarnje revizije, te dinamika uspostave JUR-ova u razdoblju 2012.-2023. godina.

Unutarnja revizija se ne provodi u Predsjedništvu BiH jer Predsjedništvo BiH nije potpisalo Sporazum o vršenju funkcije unutarnje revizije i Povelju o unutarnjoj reviziji s JUR MFT, koji je, sukladno Odluci o kriterijima za uspostavu jedinica unutarnje reviziju u institucijama BiH, nadležna za obavljanje poslova unutarnje revizije u ovoj instituciji. Još od 2013. godine traju nastojanja JUR MFT da potpiše Sporazum o vršenju funkcije unutarnje revizije u Predsjedništvu BiH, obraćanja i urgencije upućivane su Predsjedništvu BiH<sup>51</sup> i 2015., i 2018., te 2023. godine bez rezultata uslijed različitih tumačenja nadležnosti oko provođenja unutarnje revizije u ovoj instituciji.

### 3.1.2. Kadrovsko popunjavanje jedinica unutarnje revizije

Formirani JUR-ovi ne rade uvijek u punom kapacitetu. Naime, premda je većina jedinica već formirana, one kadrovski nisu uvijek u potpunosti i popunjene. Na kraju 2023. godine od 18 JUR-ova njih 13 je bilo u potpunosti kadrovski popunjeno. Više

*Na kraju 2023. godine od 18 JUR-ova njih 13 je bilo u potpunosti kadrovski popunjeno.*

informacija o kadrovskoj popunjenosti JUR-ova u proteklom dvanaestogodišnjem razdoblju dano je u Pravitku 2 ovog Izvješća.

Fluktuacija osoblja u JUR-ovima također je prisutna pojava. Naime, na uzorku od šest odabranih JUR-ova, fluktuacija osoblja je bila prisutna u svih šest jedinica unutarnje revizije.

Posljedica nepopunjenih kapaciteta JUR-ova, u odnosu na predviđene, podrazumijeva i provedbu manjeg broja revizija. Manji broj revidiranih oblasti znači i manje provjere, odnosno manje testiranja uspostavljenih unutarnjih kontrola te samim tim i detektiranja stvarnih i potencijalnih nedostataka i nepravilnosti. Izražena fluktuacija osoblja za posljedicu može imati i narušavanje kontinuiteta u radu JUR-ova, odnosno promjene u planovima revizije, odabiru revidiranih područja i sl.

---

<sup>51</sup> U 2017. godini Predsjedništvo BiH je donijelo zaključak kojim se konstatira da prilikom donošenja propisa o unutarnjoj reviziji u institucijama BiH nije uzet u obzir ustavom definirani položaj Predsjedništva BiH i njegova specifičnost u tijelima vlasti te da je potrebno uspostaviti funkciju unutarnje revizije u okviru Predsjedništva BiH. U 2022. godini SHJ je zaprimio dopis kojim se informira da je Predsjedništvo BiH na svojoj 28. redovitoj sjednici održanoj 22. 7. 2022. godine donijelo Odluku u svezi s vlastitom procjenom za vršenje unutarnje revizije u Predsjedništvu BiH i Prijedlog izmjena i dopuna odluke o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH. SHJ je u svom odgovoru iz svibnja 2023. godine naveo da su već osigurani potrebni kapaciteti za obavljanje unutarnje revizije u JUR MFT da bi se formiranjem nove jedinice unutarnje revizije duplirali kapaciteti, te da Odluka nije u skladu sa općeprihvaćenim principima 3E (ekonomičnost, efikasnost i efektivnost). SHJ dalje navodi da Predsjedništvo BiH nije nadležno za davanje saglasnosti na zakonske i podzakonske akte iz oblasti unutarnje revizije niti pripremu prijedloga Odluke o izmjenama i dopunama odluke o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH i/ili drugih propisa iz oblasti sustava unutarnjih kontrola te da ne postoji pravni temelj za postupanje po Odluci i Prijedlogu.

### 3.2. Sustav nadzora i osiguravanja kvalitete nad radom jedinica unutarnje revizije nije do kraja uspostavljen

Funkcionalnost unutarnje revizije ogleda se i kroz uspostavljeni sustav nadzora i osiguranja kvalitete nad radom JUR-ova. Nalazi revizije pokazuju da kontinuirano praćenje obavljanja aktivnosti unutarnje revizije od strane rukovoditelja, odnosno nadzor rukovoditelja JUR-ova nije uvijek osiguran. U 2023. godini četvrtina jedinica unutarnje revizije nije imala rukovoditelja<sup>52</sup>.

*Kontinuirano praćenje obavljanja aktivnosti unutarnje revizije od strane rukovoditelja, odnosno nadzor rukovoditelja JUR-ova, nije uvijek osiguran.*

SHJ vrši redovito godišnje praćenje rada JUR-ova kroz izvješća koja jedinice dostavljaju SHJ-u, dok je periodično praćenje rada, odnosno posjeta na terenu jedinicama unutarnje revizije od strane SHJ-a još uvijek u začetku. Eksterna procjena kvalitete rada

JUR-ova provedena je samo u slučaju jedne jedinice unutarnje revizije<sup>53</sup>.

Iako je strateško<sup>54</sup> opredjeljenje da je unutarnja revizija usmjerena na područja visokog rizika, na uzorku jedinica unutarnje revizije ukazano je na to kako jedinice tek u nešto više od polovine provedenih revizija biraju za revidiranje visokorizična područja i da se osim u jednom slučaju rijetko odlučuju za provedbu revizija učinka. Tek jedna jedinica iz odabranog uzorka sačinjava izvješće o efektivnosti rada<sup>55</sup>.

#### 3.2.1. Stalni nadzor nad radom jedinica unutarnje revizije od strane rukovoditelja

Rukovoditelj JUR-a kroz kontinuirane aktivnosti definirane metodologijom rada dužan je da provodi stalni nadzor<sup>56</sup> u svim fazama revizije. Nedostatak rukovoditelja u JUR-ovima otežava stalni nadzor nad radom unutarnjih revizora. U tablici u nastavku dan je pregled stanja u JUR-ovima kada je u pitanju popunjenost rukovodećih pozicija u periodu 2021.-2023. godina.

**Tablica broj 2: Pregled JUR-ova u kojima nije popunjena pozicija rukovoditelja u razdoblju 2021.-2023. godina**

Redni broj	Godina	Broj uspostavljenih JUR-ova	Broj JUR-ova u kojima nije popunjena pozicija rukovoditelja	JUR-ovi u kojima nije popunjena pozicija rukovoditelja	% JUR-ova u kojima nije popunjena pozicija rukovoditelja
1	kraj 2021.	17	1	MO	6%
2	kraj 2022.	18	2	MO, MSIG	11%
3	kraj 2023.	18	4	GP, MO, MSIG, OSA	22%

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka iz godišnjih konsolidiranih izvješća unutarnje revizije u institucijama BiH za period 2021.-2023. godina.

<sup>52</sup> JUR GP, JUR MO, JUR MSIG i JUR OSA

<sup>53</sup> JUR UNO

<sup>54</sup> Strategija razvoja sustava unutarnjih finansijskih kontrola u institucijama BiH 2020 – 2025.

<sup>55</sup> JUR UNO

<sup>56</sup> Pravilnik o provedbi osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije u institucijama Bosne i Hercegovine

Kao što je vidljivo iz tablice, problem je bio posebno izražen u 2023. godini kada oko četvrtine jedinica unutarnje revizije nije imalo rukovoditelja. U JUR MO, jedinici koja revidira značajan procent proračuna institucija BiH, rukovodeća pozicija je nepopunjena od kraja 2021. godine.

*U 2023. godini oko četvrtine jedinica unutarnje revizije nije imalo rukovodioca.*

Pitanje provedbe konstantnog nadzora, usmjeravanja i razvoja rada unutarnjih revizora, uslijed nedostatka rukovoditelja JUR-ova, posebno je izazovno kod jedinica

unutarnje revizije u kojim jedan unutarnji revizor obavlja sve poslove iz nadležnosti JUR-a.

### **3.2.2. Redoviti i periodični pregledi kvalitete rada jedinica unutarnje revizije**

SHJ je uspostavio redoviti godišnji pregled rada JUR-ova, dok je periodični pregled kvalitete od strane SHJ-a nad radom pojedinačnih JUR-ova tek u začetku.

SHJ kontinuirano prikupljanjem godišnjih izvješća o radu provodi godišnje redovite kontrole načina na koji funkcioniraju JUR-ovi. Donošenje Programa osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije obveza je JUR-ova od 2022. godine. Ali sve jedinice nisu dostavile SHJ-u izvješća o Programu osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije za 2022. godinu, odnosno 30% JUR-ova<sup>57</sup> nije za 2022. godinu dostavilo izvješće o ovom programu. Ni u 2023. godini sve jedinice nisu dostavile izvješće o realizaciji Programa osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije. JUR OSA i JUR MSIG nisu sačinili i dostavili izvješće o realizaciji spomenutog programa SHJ-u<sup>58</sup>.

*Uvid na terenu u pojedinačni rad JUR-ova, te analiza primjene standarda UR-a od strane JUR-ova sa ciljem unapređenja rada, je proces koji tek treba uslijediti.*

Kontrola nad radom JUR-ova, odnosno periodični pregled kvalitete nad radom pojedinačnih JUR-ova još uvijek nije u cijelosti uspostavljen i tek je u začetku. To znači da je uvid na terenu u pojedinačni rad JUR-ova, te

analiza primjene standarda UR od strane JUR-ova sa ciljem unapređenja rada, proces koji tek treba da uslijedi. Sudeći prema planiranoj dinamici provođenja periodičnih pregleda kvalitete aktivnosti JUR-ova, mogu proći i godine prije nego što periodični pregled kvalitete aktivnosti JUR-ova obuhvati svih predviđenih 20 JUR-ova. SHJ je do sada proveo jedan periodični pregled kvalitete nad radom JUR GP. Na temelju obavljenog pregleda dokumentacije JUR GP o izvršenim revizijama u razdoblju 2020.–2022., mišljenje SHJ-a o usklađenosti se kvalificira kao djelomično<sup>59</sup>. Ukupno su dane 23

<sup>57</sup> JUR PS BiH, JUR MFT, JUR MO, JUR MSIG, JUR OSA

<sup>58</sup> Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije za 2023.

<sup>59</sup> Brojčano se ocjenjuje sa dva od tri i podrazumijeva da unutarnja revizije radi na uspostavljanju zahtjeva koje nalažu propisi iz oblasti unutarnje revizije u institucijama BiH, ali ne uspijeva ispuniti sve osnovne zahtjeve zakonodavnog okvira. Postoji značajan prostor/potencijal za poboljšanja u pogledu efikasne primjene Zakona, Standarda IR, metodologije rada, Etičkog kodeksa i/ili ostalih propisa iz oblasti unutarnje revizije u institucijama BiH. Za slabosti i neusklađenosti izvan kontrole unutarnje revizije, preporuke se daju rukovoditelju institucije u kojoj je uspostavljen JUR.

preporuke koje se najvećim dijelom odnose na uspostavljanje neophodnih mehanizama u području upravljanja JUR-ovima kako bi se osigurala dosljedna primjena metodologije rada unutarnje revizije u područjima planiranja revizije, provođenja revizije te na osiguravanju kvalitete provedenih revizija. Za razdoblje 2024. godine, SHJ je planirao provesti periodične preglede u JUR PS BiH i JUR SIPA.

Ipak, pregledi kvalitete koje obavlja SHJ ne mogu se smatrati eksternom ocjenom kvalitete prema međunarodnim zahtjevima iz standarda 1312<sup>60</sup> koji se tiče eksternih ocjena.

---

<sup>60</sup> Eksterna procjena kvalitete ocjenjuje i daje mišljenje o usklađenosti unutarnje revizije sa Međunarodnim standardima, Kodeksom, definicijom, kao i zakonskom i podzakonskom regulativom koja uređuje unutarnju reviziju.

### 3.2.3. Eksterna procjena kvalitete rada jedinica unutarnje revizije

Eksterna procjena<sup>61</sup> kvalitete propisuje da se eksterno vrednovanje provodi barem jednom u pet godina od strane kvalificiranog i neovisnog procjenitelja izvan institucije. Do sada, iako neke jedinice rade više od deset godina, eksterna procjena je provedena samo u JUR UNO. U ostalim JUR-ovima nisu poduzimane aktivnosti na eksternoj ocjeni rada jedinica.

*Premda neki JUR-ovi rade više od deset godina, do sada je eksterna procjena provedena samo u JUR UNO.*

Premda je eksterno ocjenjivanje predviđeno još zakonom iz 2012. godine, SHJ je tek Pravilnikom o provedbi osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije u institucijama BiH iz 2021. godine

definirao svrhu, dinamiku, uvjete i vremenski okvir eksterne kontrole kvalitete i izbor osoba ili neovisne organizacije za eksternu kontrolu kvalitete. Ne postoje procjene troškova provođenja eksternog ocjenjivanja rada JUR-ova.

Provedena eksterna evaluacija u JUR UNO provedena je u sklopu međunarodnog projekta saradnje od strane Austrijske agencije za europske integracije i ekonomsku suradnju. Dano ukupno mišljenje od strane ocjenjivača je da je JUR UNO generalno usuglašen<sup>62</sup> sa Standardima i Etičkim kodeksom unutarnje revizije, ali skreću pozornost na veliki rizik održavanja pouzdanog ciklusa ispitivanja najvažnijih područja zbog činjenice da postojeće osoblje nije dovoljno za pokrivanje složene organizacije kao što je UNO.

### 3.2.4. Usmjeravanje resursa unutarnje revizije ka najrizičnijim područjima revidiranja

Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH 2020 – 2025. definirano je opredjeljenje da je unutarnja revizija usmjerena na područja visokog rizika.

JUR-ovi su obvezni na trogodišnjoj razini kreirati Strateške planove i vršiti procjenu rizika po poslovnim procesima. Nakon provedene analize<sup>63</sup>, za revidirano razdoblje, konstatirali smo da su svi JUR-ovi iz uzorka više poslovnih procesa u organizacijama, za koje su nadležni, ocijenili s visokim rizikom, a da su pri tome neki od JUR-ova pri odabiru procesa (oblasti) za unutarnju reviziju dali naglasak, u manjoj ili većoj mjeri, na srednjerizične procese.

---

<sup>61</sup> Eksterna ocjena podrazumijeva razinu usklađenosti sa Međunarodnim standardima za profesionalno obavljanje unutarnje revizije i Etičkim kodeksom zatim efikasnosti i efektivnosti funkcije unutarnje revizije, ocjenu znanja iskustva i ekspertize koju posjeduje osoblje kao i u kojoj mjeri funkcija unutarnje revizije ispunjava zahtjeve rukovoditelja institucije i daje dodanu vrijednost instituciji.

<sup>62</sup> Generalno usuglašen znači da je ocjenjivač ili tim ocjenjivača zaključio da relevantne strukture, politike i postupci i aktivnosti, kao i procesi kojima se isti primjenjuju, udovoljavaju zahtjevima pojedinačnog standarda ili elemenata etičkog kodeksa u svim materijalnim aspektima.

<sup>63</sup> Na odabranom uzorku od šest jedinica unutarnje revizije, tim je analizirao strateške i godišnje planove JUR-ova kao i procjene rizika, s ciljem utvrđivanja biraju li JUR-ovi iz uzorka za revidiranje ona područja i procese koji su označeni kao visokorizični, odnosno je li unutarnja revizija usmjerila svoje resurse na visokorizične oblasti i poslovne procese. Predmet analize bile su samo odabrane i realizirane redovite revizije jedinica iz uzorka, za razdoblje od 2021. do 2023. godine.

U tablici u nastavku dati su zbrojni pregledi iz JUR-ova iz uzorka, a stanje u pojedinačnim JUR-ovima kao i detaljan prikaz sa nazivima provedenih revizija i stupnjem rizika, prikazan je u Pravitku 3 ovog Izvješća.

**Tablica broj 3: Podaci o broju redovitih unutarnjih revizija koje su JUR-ovi iz uzorka proveli u razdoblju 2021.-2023. godina i procijenjeni stupanj rizika područja revidiranja**

Redni broj	JUR	Ukupan broj provedenih redovitih unutarnjih revizija	Broj provedenih redovnih UR-ova sa procijenjenim srednjim rizikom područja revidiranja	Broj provedenih redovnih UR-ova sa procijenjenim visokim rizikom područja revidiranja	Ne postoji dokumentacija o procjeni stupnja rizika područja revidiranja
1.	JUR DKPT	9	2	7	-
2.	JUR GP	7	3	4	-
3.	JUR MFT	16	11	2	3 <sup>64</sup>
4.	JUR MO	18	10	8	-
5.	JUR MVTEO	10	2	8	-
6.	JUR UNO	11	1	10	-
<b>UKUPNO:</b>		<b>71</b>	<b>29</b>	<b>39</b>	<b>3</b>

Izvor: Ured za reviziju na osnovu podataka JUR-ova

Iz navedene tablice vidljivo je da su JUR-ovi iz uzorka u oko 40% revizijskih angažmana (29 redovnih revizija) resurse usmjeravali na srednjerizične procese (oblasti).

U navedenom grafikonu prikazan je omjer odabranih revidiranih područja koja su označena stupnjem visokog rizika u odnosu na područja srednjeg rizika.

**Grafikon broj 1: Omjer provedenih redovitih revizija u odnosu na razinu rizika**



Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka JUR-ova

*Definirano je opredjeljenje da unutarnja revizija usmjerava resurse na područja visokog rizika.*

Provedba revizija u oblastima koje su identificirane kao visokorizične podrazumijeva revidiranje onih procesa koji imaju najveću vjerojatnoću da će utjecati na

ispunjenje mandata organizacije, odnosno postizanje ciljeva organizacije i efekata. O

<sup>64</sup> JUR MFT za tri provedene revizije nije imao zasebne tablice procjene rizika, kao razlog naveli su nemogućnost pronalaska istih na zajedničkom folderu - vrsta radnog prostora na računaru koji vam omogućuje dijeljenje sadržaja sa više korisnika.

provedbi revizija koje se bave ispitivanjem efekata organizacija, odnosno revizija učinka, više u narednom poglavlju.

### 3.2.5. Provedba revizija efikasnosti, ekonomičnosti i efektivnosti poslovnih sustava (3E)

Provedba tzv. 3E revizija poslovnih sustava prisutna je tek u dva od šest JUR-ova iz uzorka. Pet<sup>65</sup> od šest JUR-ova iz uzorka ne sačinjava izvješća o efektivnosti rada jedinica unutarnje revizije. Tijekom provedbe revizije tim je na uzorku JUR-ova utvrdio da se rijetko provode revizije u oblastima koje nadilaze pitanja usklađenosti s regulativom, nego se tiču ispitivanja i efekata odnosno provedbe revizija efikasnosti, ekonomičnosti i efektivnosti poslovnih sustava.

Prema samoprocjeni rukovoditelja i unutarnjih revizora, tek dva JUR-a, JUR UNO potpuno i JUR MFT djelomično, provode tzv. 3E revizije poslovnih sustava.

*Većina JUR-ova iz uzorka ne provodi tzv. 3E revizije poslovnih sustava niti sačinjava izvješća o efektivnosti rada jedinica unutarnje revizije.*

U obavljenim razgovorima sa osobljem JUR-ova, rukovoditeljima i unutarnjim revizorima, navedeno je da JUR UNO provodi isključivo revizije efikasnosti, ekonomičnosti i

efektivnosti poslovnih sustava prema metodologiji revizije učinka za unutarnje revizore, JUR MFT je prema tvrdnjama rukovoditeljice proveo do sada tri revizije efikasnosti, ekonomičnosti i efektivnosti poslovnih sustava. Ostali JUR-ovi iz uzorka tvrde da nikada do sada nisu provodili revizije efikasnosti, ekonomičnosti i efektivnosti poslovnih sustava. Kao razlog za neprovođenje takvih revizija, revizori i rukovoditelji ističu nepoznavanje oblasti kao i nedostatak mjerljivih pokazatelja učinka.

Većina JUR-ova iz uzorka ne sačinjava izvješća o efektivnosti rada jedinica unutarnje revizije. Na uzorku od šest JUR-ova utvrđeno je da samo JUR UNO sačinjava izvješća o efektivnosti rada. U godišnjem izvješću koji se dostavlja SHJ-u, JUR-ovi ne izvješćuju o mjerljivim efektima odnosno sumi mjerljivih efekata provedenih revizija. U izvješćima se navode, između ostalog, dane preporuke kao i status istih.<sup>66</sup>

### 3.2.6. PIFC aplikacija - modul za unutarnju reviziju

Softver za upravljanje unutarnjem revizijom, tzv. PIFC aplikacija, čija svrha je standardizacija rada unutarnje revizije i unapređenje kvalitete rada unutarnje revizije kroz jednoobraznu primjenu propisane metodologije rada unutarnje revizije, nije funkcionirao u kontinuitetu. Softver koji je trebao pružiti pomoć JUR-ovima u upravljanju procesom planiranja i vršenju revizija, evidentiranju svih provedenih aktivnosti i izvješćivanju o unutarnjoj reviziji, imao je ograničenu funkciju u proteklom razdoblju. SHJ i MFT nisu osigurali kontinuirano i neometano funkcioniranje modula za unutarnju reviziju PIFC

<sup>65</sup> JUR MFT, JUR MO, JUR DKPT, JUR MVTEO, JUR GP

<sup>66</sup> Realizirano, u postupku, djelomično, nerealizirano ili nije utvrđeno;

aplikacije ni do polovine 2024. godine, premda je SHJ obvezao institucije BiH da koriste PIFC aplikaciju u svom radu od 1. 1. 2022. godine<sup>67</sup>.

*Softver za upravljanje unutarnjom revizijom, tzv. PIFC aplikacija, nije funkcionirao u kontinuitetu.*

Prema navodima sugovornika iz JUR-ova iz uzorka, JUR-ovi su se suočavali sa brojnim problemima u korištenju PIFC aplikacije, kao što su: nemogućnost pristupa PIFC aplikaciji, gubitak unesenih

podataka, neprilagođenost modula za unutarnju reviziju metodologiji rada JUR-ova i razni drugi tehnički problemi. Većina sugovornika iz JUR-ova iz uzorka smatra da je modul za unutarnju reviziju PIFC aplikacije koristan za njihov rad, ali da je nužno da se isti dorađuje u pogledu funkcionalnosti. O problemima pri korištenju modula za unutarnju reviziju tijekom 2023. godine JUR-ovi su informirali SHJ, usmenim ili pisanim putem. Detaljnije o problemima u radu PIFC aplikacije vidjeti u Pravitku 4 ovog Izvješća.

---

<sup>67</sup> SHJ je u travnju 2022. godine donio Pravilnik o korištenju PIFC aplikacije kojim je propisano da su JUR-ovi obvezni unositi sve podatke u vezi s vršenjem funkcije unutarnje revizije korištenjem modula za unutarnju reviziju, počev od 1. 1. 2022. godine;

## 4. ZAKLJUČCI

Ured za reviziju je proveo studiju revizije učinka pod nazivom „Uspostava i osiguravanje funkcionalne unutarnje revizije u institucijama BiH“. Proces izgradnje i osiguravanja funkcionalne unutarnje revizije u institucijama BiH nije bio u cijelosti efikasan, odnosno nadležne institucije nisu bile u potpunosti efikasne u procesu izgradnje i održavanja kapaciteta u ovoj oblasti. Brojni su izazovi sa kojim se suočavaju uspostavljeni JUR-ovi, a sustav nadzora i osiguravanja kvalitete nad radom JUR-ova također nije u cijelosti uspostavljen. Uspostava i funkcioniranje unutarnje revizije u institucijama BiH je jedan od prioriteta u procesu europskih integracija, ali i pored evidentnog napretka u formalnoj uspostavi JUR-ova, sam proces ni nakon desetljeće nastojanja nije do kraja okončan.

### 4.1. Proces uspostave jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH i dalje nije okončan

Od iznimnog je značaja da se nakon gotovo 15 godina od početka napora koji vode ka formiranju JUR-ova, okonča i formalno ovaj proces. Premda je unutarnja revizija neizostavan partner i sastavni dio uspješnog poslovanja svake organizacije, nadležni nisu bili efikasni u procesu izgradnje i održavanja kapaciteta JUR-ova u institucijama BiH. Dugotrajni proces izgradnje unutarnje revizije u institucijama BiH može dovesti u pitanje doprinos koji unutarnja revizija ima u osiguravanju bolje javne uprave. Neefikasnost cijelog procesa formalne uspostave JUR-ova, odnosno uspostave sukladno važećim propisima u ovoj oblasti, kao i evidentna kadrovska nepopunjenost u proteklom razdoblju, prisutnost fluktuacije osoblja, dodatno može utjecati na oslabljivanje izuzetno značajne uloge koju unutarnja revizija ima u jačanju javnog sektora i kontroli načina na koji se koristi javni novac. Učestala fluktuacija osoblja unutar JUR-ova može se odraziti na opseg i kvalitetu revizorskih angažmana.

### 4.2. Nedostatak nadzora i procjene kvalitete u jedinicama unutarnje revizije može dovesti do zastoja u razvoju i unapređenju rada unutarnje revizije

Kao značajan segment funkcionalnosti unutarnje revizije, sustav nadzora i osiguravanja kvalitete nad radom JUR-ova nije u cijelosti uspostavljen. Upražnjena rukovodeća mjesta u JUR-ovima dovode do odsustva kontinuiranog nadzora nad radom unutarnjih revizora. Objektivna samoprocjena koju je u obvezi provesti rukovoditelj JUR-a će izostati, posebno u situacijama u kojima u jedinici poslove unutarnje revizije obavlja samo jedan revizor. Sve to može dovesti do toga da se ne osigura dosljedna primjena standarda i osigura dodana vrijednost u svakodnevnom obavljanju revizorskih angažmana od strane unutarnjih revizora, te na takav način ugrozi funkcionalnost UR.

Premda je SHJ pokrenuo aktivnosti na tzv. periodičnim pregledima kvalitete rada JUR-ova na terenu, predviđena dinamika obavljanja posjeta terenu tek je na samom početku premda je ona važna zbog izravnog uvida u način na koji funkcioniraju pojedinačni JUR-ovi. Međutim, SHJ je neizostavan dio sustava unutarnje revizije i odgovoran je za razvoj i primjenu metodologije unutarnje revizije, te se uvid u kvalitetu rada JUR-ova koji obavlja SHJ ne može smatrati potpuno neovisnim. Ova vrsta pregleda kvalitete nije zamjena za propisane periodične eksterne ocjene koje treba da vrše kvalificirani neovisni ocjenjivači izvan organizacije. Eksterne ocjene rada JUR-ova do sada nisu vršene osim u slučaju jedne jedinice, tako da ne postoji neovisna eksterna ocjena rada i doprinosa koje JUR-ovi imaju u revidiranim oblastima.

Kada je u pitanju izbor revidiranih oblasti od iznimnog značaja je da unutarnji revizori resurse usmjeravaju na oblasti visokog rizika, uzevši u obzir ostvarivanje ciljeva organizacije i zahtjeve menadžmenta. S obzirom na strateška opredjeljenja i utjecaj na organizaciju, oblasti visokog rizika trebaju biti dominantno zastupljene prilikom provedbe revizorskog angažmana, a tek nakon toga oblasti ocijenjene srednjim stupnjem rizika. Ovo je posebno značajno istaći zbog činjenice da je pregledom dokumentacije vezane za procijenjene rizike evidentno da su postojale oblasti koje su JUR-ovi ocijenili kao visokorizične, što upućuje na to da imaju i najveći utjecaj na ostvarivanje ciljeva organizacije, a da su pri tome neki JUR-ovi značajan dio resursa usmjeravali na srednerizične procese.

Ukoliko se ne budu provodile revizije 3E koje ispituju ekonomičnost, efikasnost i efektivnost poslovnih procesa, revizorski angažmani se neće odmicati dalje od pitanja usklađenosti odnosno efekti rada institucija neće biti predmetom revizije.

Nužno je i da sami JUR-ovi izvješćuju o svom radu na način da on pruži mjerljive efekte koje je implementacija danih preporuka ostvarila.

SHJ i MFT nisu bili efikasni u osiguravanju kontinuiranog i neometanog funkcioniranja PIFC aplikacije u dijelu modula za unutarnju reviziju. Od početka 2022. godine do dana sačinjavanja ovog Izvješća revizije učinka, korištenje PIFC aplikacije u dijelu modula za unutarnju reviziju nije imalo očekivani utjecaj na unapređenje kvalitete rada JUR-ova u institucijama BiH i izvješćivanje o aktivnostima unutarnje revizije. Na temelju revizijskih nalaza može se zaključiti da je dalje korištenje PIFC aplikacije u dijelu modula za unutarnju reviziju uvjetovano ostvarivanjem temeljnih tehničkih pretpostavki od strane SHJ-a i MFT-a, kao što su server i redovito održavanje, dogradnja PIFC aplikacije, analiza budućih potreba, koje su trebale biti ispunjene prije samog početka korištenja iste.

## 5. PREPORUKE

Ured za reviziju, na osnovu prikupljenih nalaza i zaključaka do kojih je došao tokom provođenja revizije, daje preporuke Vijeću ministara BiH, Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH, Ministarstvu financija i trezora BiH, i institucijama BiH.

U cilju okončavanja uspostave i osiguravanja funkcionalnije unutarnje revizije u institucijama BiH, Ured za reviziju preporučuje sljedeće:

### ***Preporuka Vijeću ministara BiH***

- ***Poduzeti sve potrebne aktivnosti na okončavanju uspostave jedinica unutarnje revizije u skladu s važećom regulativom.***

To se prije svega odnosi na okončanje postupka usvajanja pravilnika o sistematizaciji kod onih institucija koje do sada nisu i formalno uspostavile jedinicu unutarnje revizije. DKPT i BHANSA su institucije kod kojih i dalje nije došlo do izmjene pravilnika o sistematizaciji koji bi osigurao formalnu uspostavu jedinice unutarnje revizije, te je potrebno poduzeti sve potrebne aktivnosti od strane Vijeća ministara BiH kako bi se ovaj proces okončao.

### ***Preporuka rukovoditeljima institucija BiH***

- ***Potrebno je ažurno poduzimati aktivnosti koje se tiču popunjavanja rukovodećih pozicija u jedinicama unutarnje revizije.***

To se prije svega odnosi na one institucije u kojima je već dugo razdoblje nepopunjena pozicija rukovoditelja unutarnje revizije odlaskom u mirovinu šefa unutarnje revizije. Potrebno je da rukovodstvo institucija, po sticanju uvjeta, raspiše natječaj za popunu radnog mjesta šefa jedinice te okonča proceduru izbora šefa jedinice unutarnje revizije i na takav način osigura, između ostalog, i provedbu stalnog nadzora nad radom u jedinici unutarnje revizije.

### ***Preporuke jedinicama unutarnje revizije iz uzorka koje dominantno ne usmjeravaju resurse na visokorizična područja***

- ***Potrebno je postojeće resurse usmjeravati ka revidiranju oblasti koje su ocijenjene kao visokorizične.***

Postojeće resurse kojim raspolažu jedinice unutarnje revizije, kad god je to moguće, i u skladu sa ostvarivanjem ciljeva organizacije, potrebno je usmjeriti ka revidiranju onih oblasti za koje postoji najveća vjerojatnoća da ciljevi organizacije neće biti ostvareni, odnosno da se resursi usmjere na one oblasti u kojima će unutarnja revizija imati najveću dodanu vrijednost.

- ***Potrebno je, u skladu sa raspoloživim resursima, provoditi i revizije u oblastima koje se tiču postizanja rezultata i ciljeva revidirane organizacije.***

To se prije svega odnosi na provedbu većeg broja revizija efikasnosti, ekonomičnosti i efektivnosti poslovnih sustava u unutarnjoj reviziji odnosno onih revizija koje nadilaze

pitanja usklađenosti sa propisima, nego se bave i ispitivanjem postizanja efekata organizacije.

- ***Potrebno je da jedinice unutarnje revizije izvješćuju o efektima svoga rada***

To se odnosi na to da jedinice unutarnje revizije u svojim redovitim izvješćima o radu izvješćuju i o mjerljivim efektima rada same jedinice, odnosno efektima implementacije preporuka, kako bi se prikazala dodana vrijednost i značaj koji ima unutarnja revizija.

#### ***Preporuke Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH***

- ***Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH treba poduzeti aktivnosti na pronalasku najekonomičnijih modela za eksternu procjenu kvalitete rada jedinica unutarnje revizije te nastaviti provedbu periodičnih pregleda kvalitete rada JUR-ova.***

Potrebna je provedba analiza kojim bi se osiguralo da postoje procjene najekonomičnijeg modela provođenja eksternog ocjenjivanja rada jedinica unutarnje revizije, uzevši u obzir da je to dugogodišnja zakonska obveza koja se ne provodi. SHJ treba nastaviti sa kontinuiranim periodičnim pregledima kvalitete rada JUR-ova.

- ***Osigurati redovito održavanje i unapređivanje PIFC aplikacije u dijelu modula za unutarnju reviziju.***

Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH treba poduzeti aktivnosti na provedbi postupka nabave usluga za održavanje i unapređenje potrebnih uvjeta za neometano funkcioniranje PIFC aplikacije u budućnosti.

#### ***Preporuka Ministarstvu financija i trezora BiH***

- ***Osigurati sve potrebne tehničke uvjete kako bi se omogućilo neometano funkcioniranje PIFC aplikacije.***

Ministarstvo financija i trezora BiH u saradnji sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom treba osigurati neometano funkcioniranje PIFC aplikacije, odnosno poduzeti potrebne aktivnosti na osiguravanju dovoljno memorijskog prostora na serveru na kojem je PIFC aplikacija instalirana.

Tim revizije učinka:

Eldina Pleho, voditeljica tima

v.r.

Danijel Čolo, rukovoditelj Odjela za reviziju učinka

v.r.

Davorka Lučić, članica tima

v.r.

Radivoje Jeremić, rukovoditelj Odjela za kontrolu kvalitete, metodologiju i planiranje revizije učinka

v.r.

Broj: 05-16-1-1329/24

## **6. PRIVICI**

Privitak 1: Uspostavljenost JUR-ova u institucijama BiH na kraju 2023. godine i dinamika uspostavljanja JUR-ova u razdoblju 2012.-2023. godina u institucijama BiH

Privitak 2: Kadrovska popunjenost JUR-ova

Privitak 3: Provedene redovite-ova revizije u JUR-ovima iz uzorka u razdoblju 2021.-2023. godina, sa procijenjenim rizikom revidiranog procesa/sustava

Privitak 4: PIFC aplikacija - poteškoće u primjeni i pregled aktivnosti institucija

Privitak 5: Reference

**Privitak 1: Uspostavljenost JUR-ova u institucijama BiH na kraju 2023. godine i dinamika uspostavljanja JUR-ova u razdoblju 2012.-2023. godina u institucijama BiH**

**Tablica 1: Uspostavljenost JUR-ova u institucijama BiH na kraju 2023. godine**

Redni broj	Planirani JUR-ovi u institucijama BiH	JUR-ovi uspostavljeni u cijelosti u skladu sa važećim propisima iz oblasti unutarnje revizije
1.	JUR MO	√
2.	JUR MVP	√
3.	JUR UNO	√
4.	JUR GP	√
5.	JUR SIPA	√
6.	JUR OSA	√
7.	JUR IDDEEA	√
8.	JUR DKPT	X
9.	JUR SZP	√
10.	JUR PS BIH	√
11.	JUR MP	√
12.	JUR MCP	√
13.	JUR MSIG	√
14.	JUR MLJPI	√
15.	JUR MKP	√
16.	JUR MVTEO	√
17.	JUR MFT	√
18.	JUR SUD	√
19.	JUR BHANSA	X
20.	JUR BHRT	√
<b>Ukupno</b>	<b>20</b>	<b>18</b>

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka iz Godišnjeg konsolidiranog izvješća unutarnje revizije za 2023. godinu.

**Tablica 2: Dinamika uspostavljanja JUR-ova u razdoblju 2012.-2023. godina kod kojih je izvršeno usklađivanje pravilnika o unutarnjem ustrojstvu s relevantnim propisima iz oblasti unutarnje revizije**

Redni broj	Planirani JIR-ovi	Uspostavljeni JIR-ovi											
		2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.	2023.
1	MO BiH	√											
2	MVP BiH							√					
3	UNO BiH		√										
4	GP BiH			√									
5	SIPA				√								
6	OSA BiH			√									
7	IDDEEA							√					
8	DKPT BiH												
9	SZP BiH				√								
10	PS BiH			√									
11	MP BiH	√											
12	MCP BiH			√									
13	MS BiH											√	
14	MLJPI BiH		√										
15	MKP BiH					√							
16	MVTEO BiH					√							
17	MFT BiH	√											
18	BHANSA												
19	SUD BiH								√				
20	BHRT*								√				
<b>Ukupno:</b>		<b>3</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka iz godišnjih konsolidiranih izvješća unutarnje revizije za razdoblje 2012.-2023. godina.

## Privitak 2: Kadrovska popunjenost JUR-ova

**Tablica 1: Pregled broja planiranih, uspostavljenih i kadrovski popunjenih JUR-ova u razdoblju 2012.-2023. godina**

Redni broj	Godina	Broj planiranih JUR-ova	Broj uspostavljenih JUR-ova	Broj kadrovski popunjenih JUR-ova	% kadrovski popunjenih JUR-ova
1	kraj 2012.	17	3	1	33%
2	kraj 2013.	17	5	1	20%
3	kraj 2014.	17	9	4	44%
4	kraj 2015.	17	11	6	55%
5	kraj 2016.	17	13	7	54%
6	kraj 2017.	18	13	7	54%
7	kraj 2018.	18	15	8	53%
8	kraj 2019.	20	16	9	56%
9	kraj 2020.	20	17	12	71%
10	kraj 2021.	20	17	10	59%
11	kraj 2022.	20	18	12	67%
12	kraj 2023.	20	18	13	72%

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka iz godišnjih konsolidiranih izvješća unutarnje revizije u institucijama BiH za razdoblje 2012-2023. godina.

**Tablica 2: Pregled kadrovske popunjenosti JUR-ova iz uzorka na kraju 2021., 2022. i 2023. godine**

Redni broj	JUR iz uzorka	kraj 2021.			kraj 2022.			kraj 2023.		
		Odobreni broj uposlenih	Popunjeni broj uposlenih	%	Odobreni broj uposlenih	Popunjeni broj uposlenih	%	Odobreni broj uposlenih	Popunjeni broj uposlenih	%
1	JUR DKPT	2	2	100%	2	2	100%	2	1	50%
2	JUR GP	2	2	100%	2	2	100%	2	1	50%
3	JUR MO	4	3	75%	4	3	75%	4	3	75%
4	JUR MFT	4	3	75%	4	2	50%	4	4	100%
5	JUR MVTEO	3	2	67%	3	3	100%	3	3	100%
6	JUR UNO	4	4	100%	4	4	100%	4	4	100%

Izvor: Ured za reviziju na osnovu podataka iz godišnjih konsolidiranih izvješća unutarnje revizije za 2021., 2022. i 2023. godinu.

**Privitak 3: Provedene redovne revizije u JUR-ovima iz uzorka u razdoblju 2021.-2023. godina, sa procijenjenim rizikom revidiranog procesa/sustava**

Napomena: Pored redovitih unutarnjih revizija, JUR-ovi u tijeku godine provode i određeni broj naknadnih revizija kao i ad hoc revizija po nalogu rukovoditelja institucije. Ukupni broj provedenih naknadnih i ad hoc revizija za trogodišnje razdoblje<sup>68</sup> naveden je nakon tablice za svaki od JUR-ova iz uzorka.

**Tablica 1: Broj provedenih redovitih revizija u JUR DKPT u razdoblju 2021.–2023. godina s procijenjenim rizikom revidiranog procesa/sustava**

Redni broj	Naziv redovite revizije	Procijenjeni rizik procesa/sustava
<b>2021. godina</b>		
1.	Revizija sustava javnih nabava	Visok
2.	Korištenje službenih vozila	Visok
3.	Provođenje Metodologije o raspoređivanju uposlenih u platni razred u DKPT-u	Visok
4.	Revizija skladišta	Visok
<b>2022. godina</b>		
5.	Revizija planiranja i izvršenja proračuna	Visok
6.	Revizija sudskih postupaka i realizacije sudskih odluka	Visok
7.	Popis i otpis imovine, potraživanja i obveza	Srednji
8.	Revizija realizacije planova i programa rada u DKPT-u	Srednji
<b>2023. godina</b>		
9.	Revizija isplate stimulacija i naknada za rad u povjerenstvima	Visok

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka JUR DKPT

Ukupan broj provedenih naknadnih revizija: 6

Ukupan broj ad hoc revizija: 1

**Tablica 2: Broj provedenih redovitih revizija u JUR GP u razdoblju 2021.–2023. godina s procijenjenim rizikom revidiranog procesa/sustava**

Redni broj	Naziv redovne revizije	Procijenjeni rizik procesa/sustava
<b>2021. godina</b>		
1.	Revizija nabavnog poslovanja	Visok
2.	Revizija izdataka za tekuće održavanje	Srednji
3.	Revizija Sustava financijskog upravljanja i kontrole	Srednji
<b>2022. godina</b>		
4.	Popis imovine, obveza i potraživanja	Visok
<b>2023. godina</b>		
5.	Revizija prihoda od prodaje stalnih sredstava i prekršajnih naloga	Visok
6.	Revizija javnih nabava	Visok
7.	Revizija planiranja i izvršenja proračuna	Srednji

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka JUR GP

Ukupan broj provedenih naknadnih revizija: 7

Ukupan broj ad hoc revizija: 0

<sup>68</sup> Izvor: godišnja konsolidirana izvješća UR

**Tablica 3: Broj provedenih redovitih revizija u JUR MFT u razdoblju 2021.–2023. godina s procijenjenim rizikom revidiranog procesa/sustava**

Redni broj	Naziv redovite revizije	Procijenjeni rizik procesa/sustava
<b>2021. godina</b>		
1.	Upravljanje rizicima u Arhivu BiH	Srednji
2.	Upravljanje rizicima u Agenciji za državnu službu BiH	Srednji
3.	Upravljanje rizicima u Agenciji za javne nabave BiH	Srednji
4.	Upravljanje rizicima u Agenciji za osiguranje u BiH	Ne postoji dokumentacija
5.	Upravljanje rizicima u Direkciji za europske integracije BiH	Srednji
6.	Upravljanje rizicima u Generalnom tajništvu VM BiH	Srednji
7.	Upravljanje rizicima u Memorijalnom centru Srebrenica – Potočari, spomen obilježje i mezarje za žrtve genocida iz 1995. godine	Ne postoji dokumentacija
8.	Upravljanje rizicima u Ministarstvu financija i trezora BiH	Srednji
9.	Upravljanje rizicima u Odboru državne službe za žalbe	Srednji
10.	Upravljanje rizicima u Uredu za zakonodavstvo VM BiH	Ne postoji dokumentacija
<b>2022. godina</b>		
11.	Stup III – „planiranje i proračun“ definiranog Strategijom unapređenja upravljanja javnim financijama u Ministarstvu financija i trezora BiH	Visok
12.	Upravljanje rizicima u Direkciji za ekonomsko planiranje BiH	Srednji
13.	Upravljanje rizicima u Agenciji za statistiku BiH	Srednji
14.	Upravljanje rizicima u Uredu koordinatora za reformu javne uprave BiH	Srednji
<b>2023. godina</b>		
15.	Ocjena razvoja FUK-a u Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH	Srednji
16.	Revizija stupa IV - izvršenje proračuna definiranog Strategijom unapređenja upravljanja javnim financijama u Ministarstvu financija i trezora BiH	Visok

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka JUR MFT

Ukupan broj provedenih naknadnih revizija: 11<sup>69</sup>

Ukupan broj ad hoc revizija: 0

<sup>69</sup> Nedostaju ukupni podaci o broju realiziranih naknadnih revizija u Konsolidiranom izvješću UR za 2022. godinu. U izvještajnom razdoblju provedene su i aktivnosti na praćenju realizacije preporuka iz revizijskih izvješća sačinjenih u 2020. i 2021. godini u osam institucija BiH (Arhiv BiH, Agencija za državnu službu BiH, Agencija za javne nabave BiH, Agencija za osiguranje u BiH, Agencija za statistiku BiH, Generalno tajništvo VM BiH, Memorijalni centar Srebrenica-Potočari i Ured za zakonodavstvo VM BiH).

Tablica 4: Broj provedenih redovitih revizija u JUR MO u razdoblju 2021.–2023. godina sa procijenjenim rizikom revidiranog procesa/sustava

Redni broj	Naziv redovite revizije	Procijenjeni rizik procesa/sustava
<b>2021.</b>		
1.	Proces podnošenja zahtjeva za povrat i obračun PDV-a	Srednji
2.	Proces realizacije ugovora za medicinske usluge u MO i OS BiH	Srednji
3.	Revizija utroška sredstava po osnovu korištenja mobilnih telefona i biznis kartica u MO BiH	Srednji
4.	Proces realizacije žurnih nabava u MO i OS BiH	Srednji
5.	Proces realizacije ugovora za nabavu odjeće i uniformi u MO BiH	Srednji
6.	Proces podnošenja zahtjeva za refundaciju troškova putovanja kada organizator snosi troškove	Srednji
7.	Proces realizacije ugovora za usluge kolektivnog, pojedinačnog i grupnog osiguranja uposlenih u MO i pripadnika OS BiH pri odlasku i dolasku sa i na službeni put	Srednji
8.	Sustav upravljanja i raspolaganja materijalno-tehničkim sredstvima u MO i OS BiH	Srednji
<b>2022. godina</b>		
9.	Proces angažiranja osoba za obavljanje povremenih i privremenih poslova u MO i OS BiH	Visok
10.	Proces praćenja stanja i evidentiranja materijalnih sredstava u skladišnim evidencijama MO i OS BiH	Visok
11.	Proces izdavanja resursa stacionarnih komunikacijskih čvorišta MO BiH	Visok
12.	Proces prestrukturiranja proračuna u MO BiH	Visok
13.	Proces evidentiranja, usklađivanje stanja i naplate potraživanja za refundaciju bolovanja u MO BiH	Visok
14.	Proces obračuna i isplate naknada za slučaj smrti, bolesti i invalidnosti uposlenog i člana njegove uže obitelji u MO BiH	Visok
<b>2023. godina</b>		
15.	Proces prijema i evidentiranja materijalnih sredstava iz donacija u MO BiH	Visok
16.	Proces izrade Plana nabava roba, usluga i radova za potrebe MO i OS BiH	Srednji
17.	Proces planiranja, nabave i raspolaganja sredstvima i opremom protupožarne zaštite	Visok
18.	Proces isknjižavanja iz starog knjigovodstvenog programa MS koja spadaju u modul stalnih sredstava i sitnog inventara	Srednji

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka JUR MO

Ukupan broj provedenih naknadnih revizija: 22

Ukupan broj ad hoc revizija: 0

**Tablica 5: Broj provedenih redovitih revizija u JUR MVTEO u razdoblju 2021.–2023. godina sa procijenjenim rizikom revidiranog procesa/sustava**

<b>Redni broj</b>	<b>Naziv redovite revizije</b>	<b>Procijenjeni rizik procesa/sustava</b>
	<b>2021. godina</b>	
1.	Revizija strateškog planiranja u Uredu za harmonizaciju i koordinaciju sustava plaćanja u poljoprivredi, prehrani i ruralnom razvitku BiH	Visok
2.	Upravljanje ljudskim resursima u Uredu za veterinarstvo BiH	Visok
3.	Upravljanje ljudskim resursima u Upravi BiH za zaštitu zdravlja bilja	Visok
	<b>2022. godina</b>	
4.	Upravljanje ljudskim resursima u Institutu za akreditiranje BiH	Visok
5.	Upravljanje ljudskim resursima u Institutu za intelektualno vlasništvo BiH	Visok
6.	Upravljanje ljudskim resursima u Instituciji ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH	Srednji
	<b>2023. godina</b>	
7.	Financijsko upravljanje i kontrola u Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH	Visok
8.	Strateško planiranje u Vijeću za državnu pomoć BiH	Visok
9.	Financijsko upravljanje i kontrola u Državnoj regulatornoj komisiji za električnu energiju BiH	Visok
10.	Upravljanje ljudskim resursima u Komisiji za koncesije	Srednji

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka JUR MVTEO

Ukupan broj provedenih naknadnih revizija: 8

Ukupan broj ad hoc revizija: 0

Tablica 6: Broj provedenih redovitih revizija u JUR UNO u razdoblju 2021.–2023. godina sa procijenjenim rizikom revidiranog procesa/sustava

Redni broj	Naziv redovite revizije	Procijenjeni rizik procesa/sustava
<b>2021. godina</b>		
1.	Revizija upravljanja kontinuitetom poslovanja u UNO	Visok
2.	Revizija upravljanja procesom selektiviteta carinskih prijava u carinskom postupku sa robama	Visok
3.	Revizija upravljanja zaštitom i spašavanjem ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća	Visok
4.	Savjetodavna revizija Stručnoj radnoj skupini za uspostavu i razvoj sustava FUK	Visok
<b>2022. godina</b>		
5.	Revizija upravljanja sudskim sporovima	Visok
6.	Revizija efikasnosti praćenja rezultata pokrenutih prekršajnih i kaznenih postupaka	Visok
7.	Savjetodavna revizija Stručnoj radnoj skupini za uspostavu i razvoj sustava FUK-a	Visok
<b>2023. godina</b>		
8.	Revizija efikasnosti izvješćivanja o radu	Visok
9.	Revizija efikasnosti pokretanja i okončanja prekršajnih postupaka u okviru procesa registracije obveznika neizravnih poreza i obrade poreznih prijava	Srednji
10.	Revizija efikasnosti postupka registracije obveznika neizravnih poreza	Visok
11.	Savjetodavna revizija Stručnoj radnoj skupini za uspostavu i razvoj sustava FUK-a	Visok

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka JUR UNO

Ukupan broj provedenih naknadnih revizija: 10

Ukupan broj ad hoc revizija: 0

#### **Privitak 4: PIFC aplikacija - poteškoće u primjeni i pregled aktivnosti institucija**

PIFC aplikacija u dijelu modula za unutarnju reviziju se nije mogla koristiti u 2022. godini, zbog tehničkih problema koji su onemogućavali zadovoljavajuću razinu sigurnosti i zaštite informacija, te postavljanje šifri za pristup PIFC aplikaciji od strane korisnika, a što je nužno kao preduvjet za osiguravanje povjerljivosti, pouzdanosti i sigurnosti podataka unutarnje revizije.

Nakon što su okončane aktivnosti na otklanjanju nedostataka vezanih za osiguravanje zaštite podataka unutarnje revizije u institucijama BiH, SHJ je u ožujku 2023. godine obavijestio JUR-ove da su obvezni unositi u PIFC aplikaciju sve podatke o aktivnostima unutarnje revizije koji se odnose na razdoblje od 1. 1. 2023. godine, i istu nastaviti koristiti u svom radu počev od navedenog datuma.

Tijekom 2023. godine SHJ nije imao izabranog dobavljača za usluge redovitog održavanja PIFC aplikacije, tako da evidentirani problemi pri korištenju PIFC aplikacije nisu mogli biti uspješno otklonjeni. Ugovor o garantnom servisu PIFC aplikacije je istekao prije nego što su JUR-ovi i počeli sa korištenjem modula za unutarnju reviziju<sup>70</sup>. Povjerenstvo za nadzor i izvješćivanje nad aktivnostima u vezi s PIFC aplikacijom u SHJ-u je u svibnju 2023. godine zauzelo stajalište da poduzimanje aktivnosti za održavanje PIFC aplikacije i razvoj novih funkcionalnosti nisu mogući prije nego što vlasništvo nad PIFC aplikacijom ne bude evidentirano u Glavnu knjigu SHJ-a<sup>71</sup>, što je urađeno u kolovozu 2023. godine.

Nakon što je izvršeno uknjiživanje vlasništva nad PIFC aplikacijom u Glavnu knjigu SHJ-a, SHJ je u novembru 2023. godine, na preporuku Povjerenstva za nadzor i izvješćivanje nad aktivnostima u vezi s PIFC aplikacijom<sup>72</sup>, zaključio ugovor<sup>73</sup> o pružanju usluga održavanja i ostalih aktivnosti vezanih za funkcioniranje PIFC aplikacije u 2023. godini, sa rokom važenja do 31. 12. 2023. godine. Dobavljač je sačinio dokument „Analiza i izvješće o utvrđivanju trenutnog stanja i detektiranju problema unutar aplikacije PIFC“ u kojem je naveo niz preporuka. Jedna od preporuka se ticala i proširenja prostora na serveru na kojem je instalirana PIFC aplikacija kako bi se omogućilo nesmetano korištenje i funkcioniranje aplikacije.

SHJ je u veljači 2024. godine uputio dopis<sup>74</sup> MFT-u kojim je zatraženo osiguravanje proširenja prostora na serveru MFT-a, međutim, do datuma sačinjavanja ovog Izvješća revizije učinka MFT nije izvršio proširenje prostora na serveru. U svom odgovoru iz MFT-

---

<sup>70</sup> Ugovor o garantnom servisu je bio na snazi od 28. 2. 2022. godine do 1. 3. 2023. godine;

<sup>71</sup> Izvješće Povjerenstva za nadzor i izvješćivanje nad aktivnostima u vezi s PIFC aplikacijom u SHJ MFT BiH za travanj 2023. godine (broj: 01-1-06-1-69-4/23 od 8. 5. 2023. godine);

<sup>72</sup> Povjerenstvo za nadzor i izvješćivanje nad aktivnostima u vezi s PIFC aplikacijom u SHJ MFT BiH je preporučilo SHJ MFT BiH da izvrši izbor dobavljača za održavanje PIFC aplikacije, ako je potrebno i po temelju ugovora o djelu, dok u proračunu SHJ MFT BiH ne budu osigurana sredstva za redovito održavanje PIFC aplikacije (Izvor: Izvješće Povjerenstva za nadzor i izvješćivanje nad aktivnostima u vezi s PIFC aplikacijom u CHJ MFT BiH za kolovoz 2023. godine (broj: 01-1-06-1-69-14/23 od 6. 9. 2023. godine);

<sup>73</sup> Izabrani dobavljač je po ugovoru bio obavezan: izvršiti analizu PIFC aplikacije i utvrditi probleme nefunkcionalnosti, pripremiti prijedloge za unapređenje PIFC aplikacije, sačiniti analizu tehničkih karakteristika servera na kojem je instalirana PIFC aplikacija, te dostaviti tehničke podatke za izradu tenderske dokumentacije za održavanje PIFC aplikacije u 2024. godini kao i tehničke podatke za eventualnu nabavu servera.

<sup>74</sup> Dopis SHJ MFT BiH za MFT BiH (broj: 02-1-06-1-47-4/24 od 13. 2. 2024. godine);

a navode da ugovor kojim bi se osiguralo proširenje prostora na serveru na kojem je instalirana PIFC aplikacija nije potpisan tako da trenutno ne raspolažu potrebnim prostorom na serveru. Iz MFT-a ističu da u 2023. godini nije došlo do realizacije javne nabave servera i serverske opreme, a u tekućoj godini neusvajanje proračuna predstavlja ograničavajući faktor za poduzimanje aktivnosti u potrebnom smjeru.

Zbog tehničkih problema u radu PIFC aplikacije tokom 2023. godine, SHJ je donio dvije odluke kojima je produžen rok JUR-ovima za dostavu godišnjih izvješća unutarnje revizije za 2023. godinu do 11. 3. 2024. godine. Također, zbog tehničkih problema, JUR-ovi nisu bili u mogućnosti dostaviti godišnja izvješća unutarnje revizije SHJ isključivo putem PIFC aplikacije. Zbog navedenog, došlo je do kašnjenja u izradi Godišnjeg konsolidiranog izvješća unutarnje revizije za 2023. godinu, a priprema istog nije mogla biti podržana PIFC aplikacijom.

## Privitak 5: Reference

1. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i BiH [https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju\\_1604320186.pdf](https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju_1604320186.pdf)
2. Sveobuhvatna strategija upravljanja javnim financijama u institucijama BiH 2021 – 2025. <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=b78e395b-0891-4c32-a022-30e34f9ed228&lang=hr>
3. Brian Galligan, Winsome Roberts, editors, The Oxford Companion to Australian Politics, Oxford University Press, 2007.
4. Strategija razvoja sustava unutarnjih finansijskih kontrola u institucijama BiH za period 2020 – 2025. (Službeni glasnik, broj: 43/20)
5. Zakon o unutarnjoj reviziji institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 27/08, 32/12)
6. Zakon o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 1/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13)
7. Godišnje izvješće o realizaciji strategije unapređenja upravljanja javnim financijama u institucijama Bosne i Hercegovine 2021-2025, sa godišnjim akcijskim planom <https://www.mft.gov.ba/Content/GetNextPage?htmlpagelid=30&page=1&groupid=171>
8. Uspostava javnih unutarnjih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH <https://www.revizija.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=ceb508c4-0b38-4be4-b3ea-2732d862aa60&langTag=bs>
9. Izvješće o obavljenoj finansijskoj reviziji Izvješća o izvršenju proračuna institucija BiH za 2022. godinu [revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?id=a968340b-78ea-4cf2-a527-8d616026a0f9&langTag=bs](https://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?id=a968340b-78ea-4cf2-a527-8d616026a0f9&langTag=bs)
10. Izvješće o obavljenoj finansijskoj reviziji izvršenja proračuna institucija BiH za 2021. godinu <https://www.revizija.gov.ba/Content/DownloadAttachment?id=79ed15ac-bec3-4880-a154-4f3f4d92a784&langTag=bs>
11. Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije za 2023. godinu (nacrt)
12. Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije za 2022. godinu <https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=fd1da0a2-b532-4439-bdf0-60f46c904ebd&lang=hr>
1. G. Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije za 2021. godinu <https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=1cbc7aae-1021-439d-8fcf-d4d2a30da881&lang=hr>
2. Praćenje realizacije preporuka revizije učinka <https://www.revizija.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=e8247f09-a79f-4077-9b62-04921cfccc6f&langTag=bs>
3. Odluka o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 59/19)
4. Pravilnik o provedbi osiguranja i unapređenja kvalitete unutarnje revizije u institucijama Bosne i Hercegovine <https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=91a34f48-3c16-4f4f-addb-64b2e15018dd&lang=bs>
5. Odluka o donošenju priručnika za unutarnju reviziju u institucijama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj: 73/21)
6. Odluka o utvrđivanju okvirnog teksta sporazuma o vršenju funkcije unutarnje revizije u institucijama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj: 32/18)
7. Priručnik za unutarnju reviziju u institucijama BiH <https://chj.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=072ec7cd-5ab9-4e8e-9b0e-3f8cb73187df&lang=hr>
8. Pravilnik o korištenju Aplikacije za praćenje, upravljanje i izvješćivanje o sustavu finansijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 21/22)