

ANALIZA
REVIZIJA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE ZA
PERIOD 2016. - 2019. GODINA
SA OSVRTOM NA PARLAMENTARNI NADZOR

SADRŽAJ

UVOD	2
DINAMIKA REVIDIRANJA	3
MIŠLJENJA REVIZIJE	5
REVIZORSKA MIŠLJENJA PREMA GRUPAMA SUBJEKATA REVIZIJE ZA PERIOD 2016. - 2019.	
GODINA	10
KVALIFIKACIJE	12
PREPORUKE KAO KLJUČNI INSTRUMENT STABILNOSTI INSTITUCIJA	15
POSTUPANJE PO PREPORUKAMA	16
ODGOVORNOST REVIDIRANIH SUBJEKATA U KONTEKSTU POŠTIVANJA ZAKONA O REVIZIJI	18
POSTIZVJEŠTAJNI PERIOD	20
KOMISIJSKI NADZOR	20
POSLOVNIČKA OBAVEZA RAZMATRANJA REVIZORSKIH IZVJEŠTAJA I SARADNJA SA UREDOM ZA REVIZIJU I PARLAMENTOM	20
DINAMIKA RADA.....	22
REVIZORSKI IZVJEŠTAJI U PARLAMENTARNOJ PROCEDURI	26
SANKCIJE KAO POSLJEDICA NEPOŠTIVANJA DATIH PREPORUKA	27
NIVOI VLASTI KOJI NISU TRETIRANI PARLAMENTARNIM NADZOROM	28
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	29
LITERATURA	31

UVOD

Javnu reviziju u Federaciji Bosne i Hercegovine, utvrđenu zakonom, provodi Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine. Cilj Ureda je da osigura nezavisno mišljenje o finansijskim izvještajima i upravljanju javnom imovinom, kao i raspoloživim sredstvima, što u konačnici ima za cilj transparentno, zakonito i kvalitetno upravljanje javnim prihodima.

Revizija javnog sektora predstavlja dio regulatornog sistema čiji je cilj pravovremeno otkriti devijacije od usvojenih standarda i kršenja principa zakonitosti, efikasnosti, efektivnosti i ekonomičnosti upravljanja javnim sredstvima, kako bi se omogućilo preduzimanje korektivnih mjera u pojedinačnim slučajevima, a odgovorne primoralo da prihvate odgovornost ili kako bi se preduzeli koraci na sprječavanju ili barem otežavanju takvih prekršaja.¹

Revizija javnog sektora predstavlja jedan od najvažnijih kontrolnih mehanizama pravilnog i efikasnog trošenja javnog novca. Revizorski izvještaji su jedna od karika kojom bi se kroz pravovremenu realizaciju preporuka moglo unaprijediti finansijsko poslovanje institucija, preduzeća i drugih javnih institucija, odnosno efikasnije upravlјati i trošiti javni novac, novac građana BiH.

Kroz ovu analizu Centri civilnih inicijativa (CCI) će se bazirati na reviziju javnog sektora u Federaciji Bosne i Hercegovine, te kroz informacije dostupne kroz online bazu (<http://revizije.info/baza/>) i druge prikupljene podatke predstaviti proces javne revizije za izvjestaje o finansijskoj reviziji institucija za period 2016. do 2019. godine.

Analizom će biti predstavljen komisijski nadzor, te proces revizije u parlamentarnoj proceduri, kao i uočene nepravilnosti, te predstavljena revizorska mišljenja, kvalifikacije (osnova za mišljenje), te preporuke koje su revizori dali institucijama i njihova realizacija. Pored analize javno objavljenih revizorskih izvještaja, istražiti će se i postupanje tužilaštava, koja također imaju značajnu ulogu u procesu revizije.

Cilj jeste potaknuti odgovornost institucija u trošenju javnih sredstava, kao i povećanje stepena realizacije revizorskih preporuka.

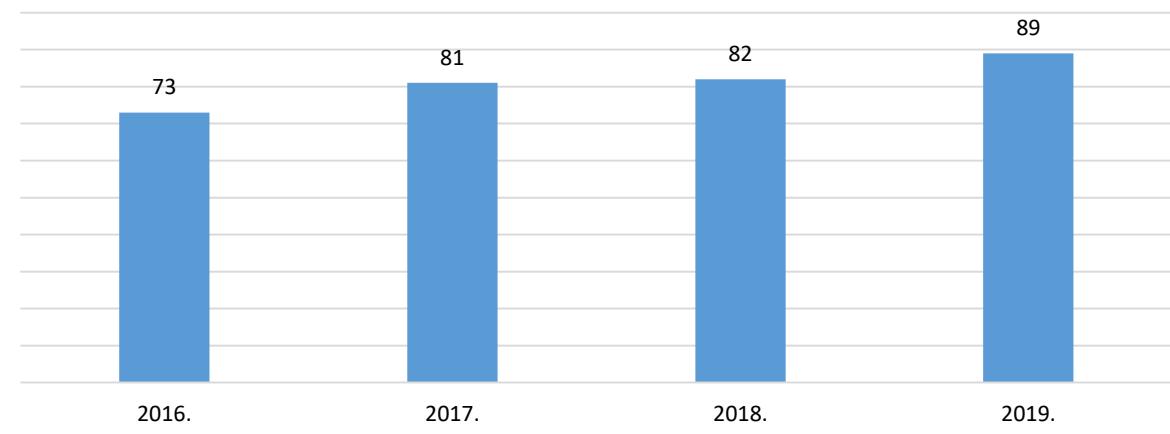
¹ Uloga i značaj nezavisnih institucija, Ured za reviziju institucija BiH, Sarajevo 2020

DINAMIKA REVIDIRANJA

Finansijski izvještaji predstavljaju prikaz finansijskih rezultata subjekata revizije i pružaju informacije o finansijskom uspjehu, te novčanim tokovima koji su pretpostavka za donošenje kvalitetnih i pravičnih odluka u procesu revizije.

Revizijom u Federaciji Bosne i Hercegovine obuhvaćeno je približno 2000 subjekata, međutim zbog obimnog broja institucija, samo se dio njih revidira. I to, revidiraju se subjekti koji su predmetom obavezne revizije, njih 20², dok se preostali subjekti revidiraju prema kreiranom planu, ukazanoj potrebi, odnosno indicijama i procjeni rizika, finansijskog značaja revizije, prikupljenih informacija o poslovanju subjekta i sl.

**Broj objavljenih izvještaja o reviziji u Federaciji BiH, u periodu
2016. - 2019. godina**



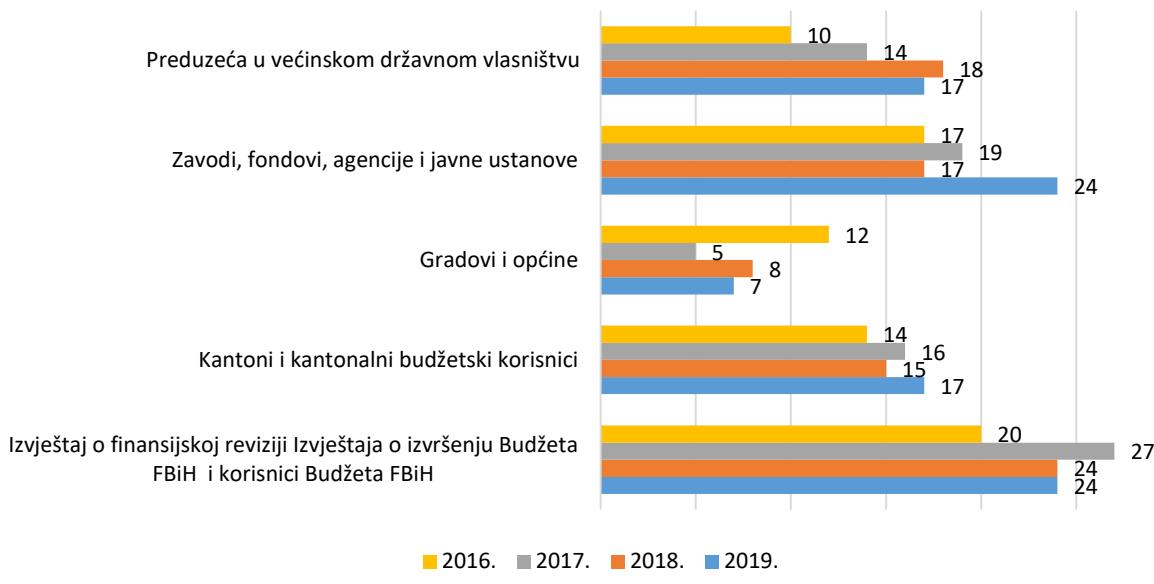
U posmatranom periodu, Ured za reviziju objavio je 325 izvještaja o finansijskoj reviziji institucija u Federaciji BiH, odnosno za 321 subjekat, obzirom da se svake godine vrši finansijska revizija ³izvještaja o izvršenju budžeta Federacije BiH. U prikazanom grafikonu (iznad) možemo vidjeti da se broj objavljenih izvještaja postepeno povećava, kroz godine, te da je u 2019. godini Ured za reviziju, objavio najviše izvještaja u posmatranom periodu.

ČAK DVJE PLANIRANE FINANSIJSKE REVIZIJE „OPERATORA ZA OBNOVLJIVE IZVORE ENERGIJE I EFIKASNU KOGENERACIJU“ ZA 2018. GODINU I „PRETISA“ D.D. VOGOŠĆA ZA 2019. GODINU, U PLANU ZA 2018. I 2019. GODINU, NISU IZVRŠENE, OBZIROM DA SE NISU STVORILI USLOVI ZA IZVRŠENJE, ODNOSNO ZBOG NEMOGUĆNOSTI DOBIVANJA REVIZORSKIH DOKAZA, O ČEMU JE URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FEDERACIJI BIH, OBAVIJESTIO PARLAMENTARNU KOMISIJU ODGOVORNU ZA REVIZIJU, VLADU FEDERACIJE BIH I NADLEŽNO TUŽILAŠTVO. VAŽNO JE NAPOMENUTI DA JE URED ZA REVIZIJU IZDAO PREKRŠAJNI NALOG ZA „PRETIS“ D.D. VOGOŠĆA, ZBOG VEĆ POMENUTE NEMOGUĆNOSTI OBAVLJANJA REVIZIJE.

² 19 korisnika budžeta i Izvještaj o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju budžeta Federacije BiH

³ Svake godine se vrši revizija Izvještaja o izvršenju budžeta Federacije BiH

Revidirani subjekti u Federaciji BiH, po vrsti, u periodu 2016. - 2019. godina



Obzirom da se revizija vrši prema grupama, odnosno vrsti subjekata, najviše revidiranih institucija su korisnici budžeta, kumulativno za četiri godine - njih 95 (ili 30% od ukupnog broja objavljenih revizija), u što spadaju i ⁴obavezne revizije koje se vrše svake godine, te izvještaji o izvršenju budžeta Federacije BiH. Potom, zavodi, fondovi, agencije i javne ustanove (77), kantoni i kantonalni budžetski korisnici (62), preduzeća u većinskom državnom vlasništvu (59) i gradovi i općine (32).

Možemo vidjeti, iz priloženog grafikona, da se najmanje revidiraju niži nivoi vlasti - jedinice lokalne samouprave, te nas raduje činjenica da je Ured za reviziju institucija FBiH u svom planu za 2021. godinu, prioritet dao ovom nivou vlasti. U 2021. godini Ured za reviziju institucija FBiH će obaviti finansijsku reviziju 101 institucije, od čega 19 institucija su jedinice lokalne samouprave.

⁴ Vlada Federacije BiH sa ministarstvima, Parlament F BiH, Predsjednik i dva potpredsjednika F BiH i Izvještaj o izvršenju budžeta F BiH

MIŠLJENJA REVIZIJE

Da bi prenijeli svoj stav o finansijskom poslovanju određene institucije, a kako to propisuju ISSAI standardi, revizori svoja mišljenja daju u standardizovanom formatu. ISSAI 100 standard propisuje da mišljenje može biti „bez kvalifikacije“ ili „sa kvalifikacijom“.⁵ Mišljenje „bez kvalifikacije“ je tzv. „pozitivno mišljenje“, pod kojim se ubraja i pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje (isticanje predmeta).⁶

Pozitivno mišljenje se daje kada revizor utvrdi da finansijski izvještaji pružaju istinit i objektivan prikaz finansijskog poslovanja institucije, u skladu sa zakonskim propisima.

Sa druge strane, mišljenja „sa kvalifikacijom“ mogu biti:

- Mišljenje s rezervom – Ovakva „ocjena“ revizora daje se u slučaju kada se revizor ne slaže sa ili nije u mogućnosti dobiti dovoljne i odgovarajuće dokaze o određenim stavkama u okviru predmetnog pitanja. Riječ je pitanjima koja jesu ili bi mogla biti od materijalne važnosti, ali nisu sveprisutna u finansijskom poslovanju institucije;
- Negativno – Negativno mišljenje daje se u slučaju kada revizor ima dovoljne i odgovarajuće dokaze iz kojih zaključuje kako su greške u finansijskom poslovanju značajne i sveprisutne. Takođe, ovakvu ocjenu revizor će dati kada uoči kontinuirane pogrešne iskaze u finansijskim izvještajima;
- Suzdržavanje od davanja mišljenja – u slučaju kada revizor nije u mogućnosti dobiti dovoljne i odgovarajuće revizione dokaze zbog neizvjesnosti ili ograničenja obima koje je i materijalno i prožimajuće – sveprisutno.

U skladu sa novousvojenim Okvirom međunarodnih standarda vrhovnih revizijskih institucija („ISSAI okvir“) od decembra 2016. godine, Ured za reviziju ažurirao je Vodič za finansijsku reviziju, kao i metodologiju rada. Najznačajnije za korisnike revizorskih izvještaja je što revizorski izvještaji sadrže dva odvojena mišljenja, i to mišljenje o pouzdanosti finansijskih izvještaja i mišljenje o usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija iskazanih u finansijskim izvještajima sa zakonima i drugima propisima. Navedeno ima za cilj jasniji opis i klasifikaciju utvrđenih nepravilnosti.

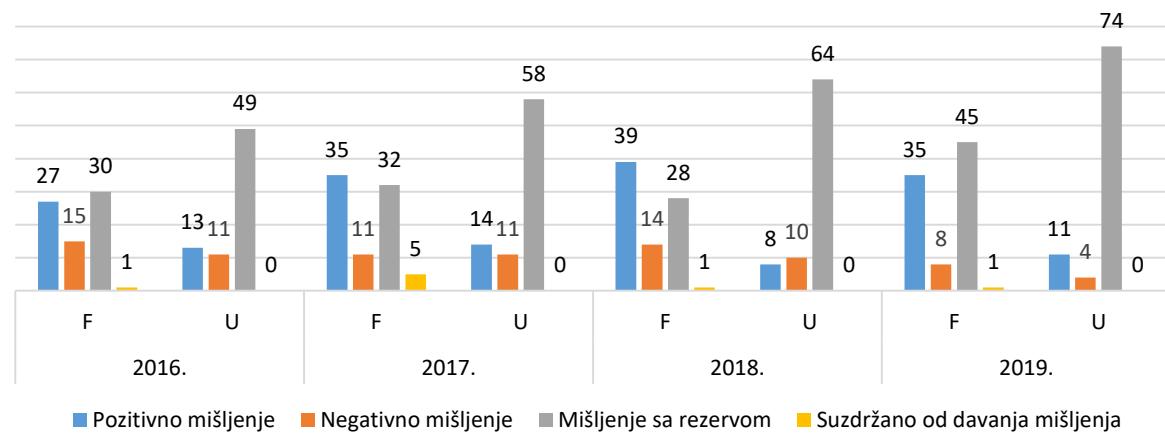
U nastavku je pregled datih ⁷mišljenja za svaku od posmatranih godina, prikazujući dva mišljenja finansijske revizije, po novousvojenoj metodologiji.

⁵ Kvalifikacija, u kontekstu revizije, je precizno objašnjenje za iskazano revizorsko mišljenje. Naziva se i osnov za mišljenje.

⁶ Uz svako od mišljenja, revizori mogu skrenuti pažnju, revidiranoj instituciji, na određeno pitanje, koje smatraju posebno značajnim, ali ne toliko da bi uticalo na datu ocjenu (i predstavljalo kvalifikaciju). U tom slučaju ocjeni se može pridružiti odrednica „sa skretanjem pažnje“ (Pa imamo Pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje i samo Pozitivno mišljenje, itd.).

⁷ F - Finansijska revizija; U - Revizija usklađenosti

Mišljenja finansijske revizije, na finansijske izvještaje i usklađenost u F BiH, u periodu 2016. - 2019. godina



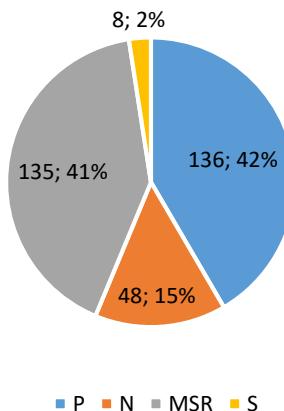
Posmatramo li grafikon (iznad) možemo vidjeti da se broj datih negativnih mišljenja u revizorskim izvještajima postepeno smanjuje u posljedne dvije godine, analizom obuhvaćenog perioda, međutim prisutan je trend, kontinuiranog povećanja broja datih mišljenja sa rezervom, u svakoj od godina posmatranog perioda.



Kumulativno, za posmatrani period, Ured za reviziju objavio je 325 izvještaja, i pri tome, dao po ⁸327 mišljenja na finansijske izvještaje i na usklađenost.

⁸ Revizorski izvještaji općina Velika Kladuša i Zavidovići za 2017. godinu sadržavao je i reviziju (mišljenja) i za 2016. godinu, pa je s toga broj mišljenja u odnosu na dati broj izvještaja nešto veći

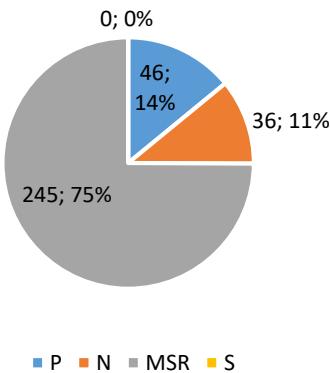
Ukupna mišljenja finansijske revizije na finansijske izvještaje u F BiH, u periodu 2016. - 2019. godina



Za finansijske izvještaje subjekata, koji su bili predmetom revizije, dato je 136 pozitivnih ⁹mišljenja, odnosno, gotovo pa identično mišljenja sa rezervom (135), dok je 48 mišljenja (15%) negativno. Dato je i 8 suzdržanih mišljenja.

Mišljenje o pouzdanosti finansijskih izvještaja formira se naspram primjenjivog okvira finansijskog izvještavanja u skladu sa kojim se sastavljaju finansijski izvještaji, dok se mišljenje o usklađenosti formira na osnovu zakona i propisa koji uređuju poslovanje subjekta revizije.

Ukupna mišljenja finansijske revizije za usklađenost poslovanja sa zakonskim propisima u F BiH, u periodu 2016. - 2019. godina



Kada posmatramo revizorska mišljenja za usklađenost za zakonima i propisima, čak 75% čine mišljenja sa rezervom, dok, sa tek 14% preovladavaju pozitivna mišljenja. U ukupnoj masi, 11% čine negativna mišljenja.

Iz prikazanog je evidentno da mišljenja sa rezervom dominiraju u ukupnom broju datih mišljenja, pogotovo kada je u pitanju revizija usklađenosti.

⁹ P - Pozitivno mišljenje; N - Negativno mišljenje; MSR - Mišljenje sa rezervom; S - Suzdržano mišljenje

Evidentno je da institucije u FBiH za usklađenost sa zakonima dobijaju više modifikovanih mišljenja te možemo zaključiti da u ovom segmentu institucije imaju i najviše slabosti i nepravilnosti u radu. Upravo ovaj segment kao kriterij uzima primjenu zakona i propisa koji se, između ostalog odnose na budžet, primanja, javne nabavke, zapošljavanje i dr.

Institucije trebaju povećati svoju finansijsku disciplinu, kako bi se broj izvještaja revizije sa nepovoljnim mišljenjima smanjio, odnosno kako institucije koje su do bile mišljenje sa rezervom ne bi u narednom ciklusu do bile negativno revizorsko mišljenje.

U nastavku dajemo pregled institucija koje su do bile negativno mišljenje na reviziju finansijskih izvještaja i na usklađenost sa zakonima i propisima.

NAZIV SUBJEKTA	GODINA REVIZIJE	MIŠLJENJE (F)	MIŠLJENJE (U)
BUDŽET SREDNJOBOSANSKOG KANTONA	2017	Negativno mišljenje	Negativno mišljenje
DIONIČKO DRUŠTVO RUDNICI MRKOG UGLJA BANOVIĆI, BANOVIĆI	2017	Negativno mišljenje	Negativno mišljenje
DIONIČKO DRUŠTVO SARAJEVOPUTEVI, SARAJEVO	2018	Negativno mišljenje	Negativno mišljenje
HOTELSKO TURISTIČKO DRUŠTVO ZENIT-BRO D.O.O. NEUM	2019	Negativno mišljenje	Negativno mišljenje
JP ELEKTROPRIVREDA BIH D.D. SARAJEVO, ZAVISNO DRUŠTVO RUDNICI „KREKA“ D.O.O. TUZLA	2018	Negativno mišljenje	Negativno mišljenje
JP ELEKTROPRIVREDA BIH D.D. SARAJEVO, ZAVISNO DRUŠTVO RUDNIK MRKOG UGLJA „ABID LOLIĆ“ D.O.O. TRAVNIK – BILA	2018	Negativno mišljenje	Negativno mišljenje
JP ELEKTROPRIVREDA BIH D.D. SARAJEVO, ZAVISNO DRUŠTVO RUDNIK MRKOG UGLJA „KAKANJ“ D.O.O. KAKANJ	2018	Negativno mišljenje	Negativno mišljenje

Od ukupnog broja revidiranih subjekata, za njih 7 je dato negativno mišljenje i za finansijske izvještaje i za usklađenost sa zakonima i propisima. Čak 6 subjekata su javna preduzeća, od toga 4 rudnika koji nisu svoje poslovanje uskladili sa zakonima i propisima, odnosno nisu uspjeli održati finansijsku disciplinu.

NAZIV SUBJEKTA	GODINA REVIZIJE	MIŠLJENJE (F)	MIŠLJENJE (U)
FEDERALNO MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA	2019	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO TRGOVINE	2019	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO RAZVOJA, PODUZETNIŠTVA I OBRTA	2019	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO RASELJENIH LICA I IZBJEGLICA	2019	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO TUŽILAŠTVO	2019	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
JU ZAVOD ZA JAVNO ZDRAVSTVO KS	2019	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
OPĆA BOLNICA TEŠANJ	2019	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
D.D. JP BH POŠTA	2019	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA	2018	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO TRGOVINE	2018	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO PODUZETNIŠTVA, RAZVOJA I OBRTA	2018	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO RASELJENIH LICA I IZBJEGLICA	2018	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNI ZAVOD ZA GEOLOGIJU	2018	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
ODBOR DRŽAVNE SLUŽBE ZA ŽALBE	2018	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje

JZU BANJSKO REKREATIVNI CENTAR „AQUATERM“ OLOVO	2018	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, VODOPRIVREDE I ŠUMARSTVA HBŽ	2018	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA	2017	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO TRGOVINE	2017	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO RASELJENIH LICA I IZBJEGLICA	2017	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
USTAVNI SUD	2017	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNI PRAVOBRANIČ	2017	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
ADS FBIH	2017	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
ZZO SBK	2017	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
SZZP ZEDO	2017	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
SZZP SBK	2017	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
REGISTAR VRIJEDNOSNIH PAPIRA	2017	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
URED PREDSJEDNIKA I DVA POTPREDSJEDNIKA F BIH	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO TRGOVINE	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNO MINISTARSTVO RASELJENIH OSOBA I IZBJEGLICA	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
VRHOVNI SUD F BIH	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
SUDSKA POLICIJA F BIH	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNI ZAVOD ZA AGROPODOLOGIJU	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
FEDERALNI AGROMEDITERANSKI ZAVOD	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
ZZO TK	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
JU ZAVOD ZA ZBRINJAVANJE MENTALNO INVALIDNIH LICA „DRIN“	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje
REGULATORNA AGENCIJA ZA ENERGIJU	2016	Pozitivno mišljenje	Pozitivno mišljenje

Vrijedi istaći da određeni revidirani subjekti u kontinuitetu imaju pozitivna revizorska mišljenja, što u konačnici može biti pokazatelj dobrog poslovanja i rukovođenja institucijama. Pozitivna revizorska mišljenja na obje komponente, tj. za finansijsku reviziju i reviziju usklađenosti, dao je za 14 federalnih ministarstava, od toga je u posljednje četiri godine pozitivno mišljenje dobilo Federalno ministarstvo unutrašnji poslova, Federalno ministarstvo trgovine i Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica. Ministarstvo poduzetništva, razvoja i obrta je pozitivna mišljenja dobilo u dva navrata, za dvije godine. Preostale institucije odnose se na one zdravstvenog tipa, te zavodi i agencije i druge, što je vidljivo u tabeli iznad.

REVIZORSKA MIŠLJENJA PREMA GRUPAMA SUBJEKATA REVIZIJE ZA PERIOD 2016. - 2019. GODINA

Ured za reviziju institucija u F BiH vrši reviziju prema vrsti subjekata, te tako postoje sektori koji su zaduženi za reviziju određenih grupa subjekata.

- Sektor za finansijsku reviziju institucija Federacije BiH
- Sektor za finansijsku reviziju institucija kantona, gradova i općina
- Sektor za finansijsku reviziju institucija zavoda, fondova i agencija
- Sektor za finansijsku reviziju institucija javnih preduzeća

2016.

Broj revidiranih subjekata	Naziv grupe subjekata revizije	Mišljenje o finansijskim izvještajima				Mišljenje o usklađenosti			
		P	R	N	S	P	R	N	S
20	Korisnici Budžeta FBiH-obavezne revizije i Izvještaj o izvršenju budžeta F BiH	12	8	0	0	6	14	0	0
14	Ostali korisnici Budžeta FBiH	7	5	2	0	4	10	0	0
17	Zavodi, fondovi, agencije i javne ustanove	7	8	2	0	3	11	3	0
12	Gradovi i općine	1	7	3	1	0	7	5	0
10	Preduzeća u većinskom državnom vlasništvu	0	2	8	0	0	7	3	0
73	UKUPNO	27	30	15	1	13	49	11	0

2017.

Broj revidiranih subjekata	Naziv grupe subjekata revizije	Mišljenje o finansijskim izvještajima				Mišljenje o usklađenosti			
		P	R	N	S	P	R	N	S
26	Korisnici Budžeta FBiH-obavezne revizije i Izvještaj o izvršenju budžeta F BiH	17	8	0	1	8	18	0	0
16	Ostali korisnici Budžeta FBiH	4	8	4	0	0	15	1	0
20	Zavodi, fondovi, agencije i javne ustanove	10	6	1	3	4	13	3	0
7	Gradovi i općine	1	4	2	0	0	5	2	0
14	Preduzeća u većinskom državnom vlasništvu	3	6	4	1	2	7	5	0
83	UKUPNO	35	32	11	5	14	58	11	0

2018.

Broj revidiranih subjekata	Naziv grupe subjekata revizije	Mišljenje o finansijskim izvještajima				Mišljenje o usklađenosti			
		P	R	N	S	P	R	N	S
24	Korisnici Budžeta FBiH - obavezne revizije i Izvještaj o izvršenju budžeta F BiH	18	5	0	1	6	18	0	0
15	Ostali korisnici Budžeta FBiH	7	8	0	0	1	14	0	0
17	Zavodi, fondovi, agencije i javne ustanove	7	8	2	0	1	13	3	0
8	Gradovi i općine	4	4	0	0	0	7	1	0
18	Preduzeća u većinskom državnom vlasništvu	3	3	12	0	0	12	6	0
82	UKUPNO	39	28	14	1	8	64	10	0

2019.

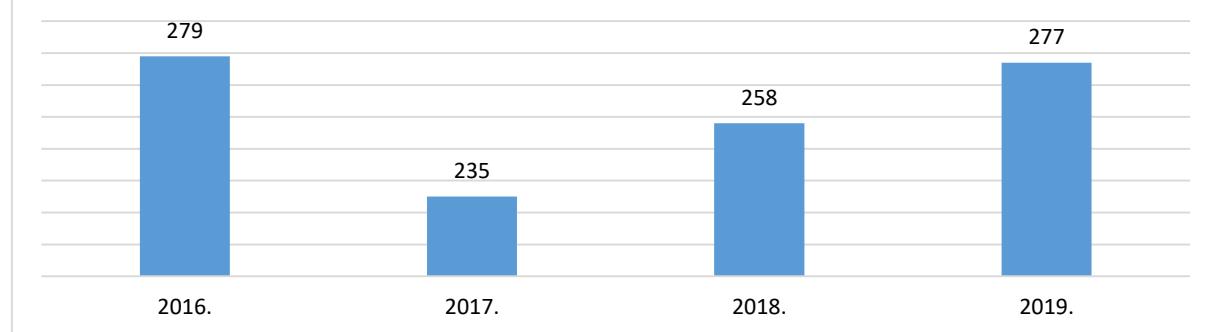
Broj revidiranih subjekata	Naziv grupe subjekata revizije	Mišljenje o finansijskim izvještajima				Mišljenje o usklađenosti			
		P	R	N	S	P	R	N	S
24	Korisnici Budžeta FBiH - obavezne revizije i Izvještaj o izvršenju budžeta F BiH	17	7	0	0	5	19	0	0
17	Ostali korisnici Budžeta FBiH	5	10	1	1	1	16	0	0
24	Zavodi, fondovi, agencije i javne ustanove	9	13	2	0	2	21	1	0
7	Gradovi i općine	0	7	0	0	0	6	1	0
17	Preduzeća u većinskom državnom vlasništvu	4	8	5	0	3	12	2	0
89	UKUPNO	35	45	8	1	11	74	4	0

Primjetno je da su najviše pozitivnih revizorskih mišljenja dobijale institucije koje se revidiraju svake godine, dakle one koje spadaju pod obaveznu reviziju. Jedan od razloga većeg broja pozitivnih mišljenja je u tome što revizija svake godine revidira subjekte, što rezultira kvalitetnijim rukovođenjem i finansijskom disciplinom. Međutim, takav slučaj nije kada su u pitanju institucije čije izvještaje revidiraju revizori ne tako često. Primjer su općine koje su do bile najmanji broj pozitivnih revizorskih mišljenja, a čak niti jedno u posmatranom periodu, koje se odnosi na reviziju usklađenosti. **Učestala revizija, barem jednom u mandatu, doprinjela bi transparentijem radu i unaprijeđenju rezultata, i u konačnici povoljnijim revizorskim mišljenjima.**

KVALIFIKACIJE

Za izražena negativna mišljenja, mišljenja sa rezervom ili za uzdržavanje od davanja mišljenja revizori uvjek daju odgovarajuće kvalifikacije, odnosno osnovu za to mišljenje. Dakle navode jedan ili više razloga koji su uticali na donošenje određene ocjene. Pri tome treba imati u vidu da to nisu jedine primjedbe koje su revizori izrazili u izvještaju o provedenoj reviziji. Broj nalaza koje revizori istaknu u izvještaju (i na osnovu kojih se kreiraju preporuke instituciji za otklanjanje nedostataka u radu) je mnogo veći, ali oni nisu tog stepena važnosti (materijalnog značaja) da utiču na ocjenu. Dok su one koje po određenim standardima bitno utiču na revizorsku ocjenu posebno istaknute i nazivaju se kvalifikacijama. Pa se nekad i sve revizorske ocjene koje nisu pozitivne, zajednički nazivaju "ocjenama sa kvalifikacijama".

Ukupan broj datih kvalifikacija pri izricanju revizorskih mišljenja, u izvještajima o provedenoj finansijskoj reviziji institucija u F BiH, u periodu 2016. - 2019. godina



Revizori su, u izvještajima, dali ukupno 1049 kvalifikacija, na osnovu kojih su formirali revizorsko mišljenje, te dali preporuke u skladu sa istima. Najveći broj kvalifikacija dat je u prvoj i posljednjoj posmatranoj godini, dok u preostalima taj broj se kreće nešto ispod četvorogodišnjeg prosjeka.

Naime, svaka kvalifikacija nosi određenu „težinu“, pri izricanju konačne „ocjene“, ali i svaka od njih rezultira određenom preporukom, koja je istaknuta, te je njena implementacija ključna za ispravljanje nepravilnosti, uočenih prilikom finansijske revizije.

Ilustracije radi, u revizorskem izvještaju za **Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije za 2017. godinu** dato je mišljenje sa rezervom na finansijske izvještaje i na usklađenost. **Kao osnova za to mišljenje, sadržana u kvalifikaciji, subjektu je upućena i preporuka čijom bi implementacijom doprinio korigovanju postojećeg stanja, odnosno korekciji detektovanih nepravilnosti, što bi u konačnici činilo dobar osnov za povoljnije mišljenje u narednoj reviziji.**

Preporuka koja je proizašla na osnovu date kvalifikacije tiče se „izvršavanja procjene naplativosti plasmana i sukladno utvrđenom izvršiti korigiranje istih, a sve u cilju istinitog i fer iskazivanja plasmana u finansijskim izvješćima.“

U narednom revizorskem izvještaju, za 2018. godinu, ova je preporuka implementirana u potpunosti, uz još 3 preporuke, te 3 djelimično, a institucija je dobila pozitivno mišljenje revizije na finansijske izvještaje, dok je mišljenje, koje se odnosi na usklađenost ostalo nepromijenjeno, a jedan od razloga je i to što institucija nije implementirala sve ključne preporuke, date kroz kvalifikacije u izvještaju.

Obzirom da je ovaj nalaz bio osnov za davanje mišljenja sa rezervom, možemo reći da je implementirana jedna od ključnih preporuka.

Sličan primjer, možemo vidjeti pri finansijskoj reviziji **Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke za 2017. godinu**. Revizori su dali mišljenje sa rezervom sa skretanjem pažnje na finansijske izvještaje i pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na usklađenost.

U osnovi za mišljenje sa rezervom, kroz kvalifikaciju, „U finansijskim izvještajima iskazana je imovina za koju Ministarstvo ne posjeduje dokaze o vlasništvu, niti je u posjedu iste, u iznosu od 606.867 KM, što je imalo za posljedicu da su stalna sredstva precijenjena za navedeni iznos“, **data je preporuka da** „U saradnji sa Službom za zajedničke poslove organa i tijela Federacije BiH obezbijediti vjerodostojnu dokumentaciju o vlasništvu i posjedu građevina, na osnovu kojih je izvršeno knjigovodstveno evidentiranje stalnih sredstava u Glavnoj knjizi trezora.“, a ista je realizovana.

Također, instituciji je u izvještaju dodijeljeno i skretanje pažnje, bez kvalifikacije na dato mišljenje o finansijskim izvještajima, a tiče se „Obaveza po pravosnažnim sudskim presudama iz radnog odnosa u iznosu od 300.729 KM, u skladu sa Instrukcijom Federalnog ministarstva finansija o načinu evidentiranja obaveza po pravosnažnim presudama u glavnoj knjizi evidentirane su na poziciji razgraničenih rashoda.“ Preporuka, koja je proizašla na osnovu predstavljenog, „Dospjele obaveze iskazivati u skladu sa načelom modificiranog nastanka poslovnog događaja, članom 76. Zakona o budžetima u FBiH, odredbama Pravilnika o knjigovodstvu budžeta u FBiH i Računovodstvenih politika za federalne budžetske korisnike i trezor.“ je realizovana.

Što je, u narednom revizorskom izvještaju za 2018. godinu prepoznato, te je Ured za reviziju, instituciji, na osnovu prikazanog, dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje.

No, obratimo li pažnju na drugu, posmatranoj komponentu, a to je usklađenost sa zakonima i aktivnostima, dato je pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje. No, određene preporuke, date su skretanjem pažnje gdje utvrđeno da „Nije utvrđen zakonski osnov za planiranje Transfера za institucije nauke i kulture od značaja za BiH“, na osnovu čega su izdvojene sljedeće preporuke, a koje su realizovane:

- Sredstva iz oblasti nauke na ime troškova sufinansiranja odbrane doktorske disertacije i magistarskog rada odobravati samo u slučaju kada su ispunjeni propisani kriteriji.
- Po dospijeću izvještaja o utrošku sredstava transfera za oblast nauke od značaja za FBiH i transfera za institucije nauke i podsticaj NIR od značaja za FBiH redovno provjeravati da li su sredstva utrošena u namjene propisane Programom utroška, u suprotnom tražiti povrat.
- Sredstva transfera koja se raspodjeljuju iz prihoda ostvarenih po osnovu naknada za priređivanje igara na sreću odobravati samo u slučaju kada su prijave potencijalnih korisnika usklađene sa odobrenim programima i projektima i redovno pratiti da li su sredstva utrošena u odobrene namjene, u suprotnom tražiti povrat istih.

Također, revizori su skrenuli pažnju na činjenicu da „Nisu okončane aktivnosti na izradi Strategije razvoja naučno - istraživačkog i istraživačko - razvojnog rada Federacije BiH, a koja bi bila okvir za planiranje transfera.“ Preporuka koja bi trebala da ovaj aspekt poslovanja unaprijedi, govori da treba „Sačiniti analizu ulaganja u oblast nauke, istraživanja, tehnologija i inovacija na nivou FBiH i u saradnji sa Federalnim ministarstvom finansija pripremiti procjenu mogućnosti izdvajanja iz Budžeta FBiH za oblast naučno - istraživačkog i istraživačko - razvojnog rada u narednom desetogodišnjem periodu, te o istom informisati Vladu FBiH.“ No, realizovana je djelimično.

Iako su preporuke, koje su date skretanjem pažnje, kada je u pitanju usklađenost sa zakonima, u većini realizovane (jedna djelimično), u narednom izvještaju za 2018. godinu, institucija je ipak dobila mišljenje sa rezervom na usklađenost, no preporuka koja je data, odnosila se na oblast tekućih transfera, kao i u prethodnom izvještaju, što je bio osnov za davanje ovakvog mišljenja.

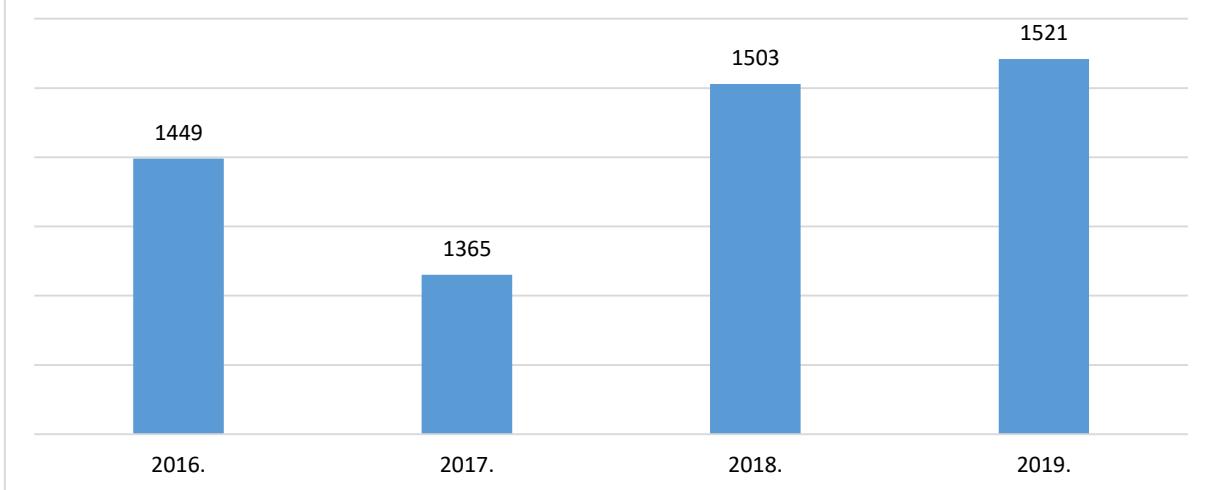
PREPOZNAVajući značaj kvalifikacija, te posmatrajući korelaciju ova dva segmenta, date kvalifikacije i preporuke koje proizilaze iz iste, možemo reći da su usko povezani. Na osnovu priloženog, možemo zaključiti da implementacija ključnih preporuka, sadržanih kroz kvalifikacije, što je bitan temelj za davanje mišljenja, jeste osnova za povoljnije revizorsko mišljenje, a time i oticanje nepravilnosti što u budućnosti ima implikacije koje rezultiraju poštivanjem zakona i finansijskom disciplinom.

PREPORUKE KAO KLJUČNI INSTRUMENT STABILNOSTI INSTITUCIJA

Kako bi se identifikovane nepravilnosti i anomalije, uočene u revizorskim izvještajima finansijske revizije institucija u Federaciji BiH, korigovale te, potakle institucije na efikasniji i transparentniji rad, revizori daju preporuke u skladu sa datim nalazima u revizorskem izvještaju. Svaka od preporuka ima cilj da unaprijedi određene segmente poslovanja institucija, te u konačnici doprinese finansijskoj i drugoj disciplini.

U posmatranom periodu, revizori su, kroz izvještaje o finansijskoj reviziji, dali ukupno 5.838 preporuka revidiranim subjektima. U posljednje dvije godine, posmatranog perioda, broj preporuka se značajno povećao u odnosu na 2017., kada je broj datih preporuka bio ispod četverogodišnjeg prosjeka (što je povezano i sa povećanim brojem institucija koje su revidirane).

Revizorske preporuke u periodu 2016. - 2019. godina



POSTUPANJE PO PREPORUKAMA

Ured za reviziju institucija nakon svakog revizorskog ciklusa, u kojem analiziraju dostupne podatke te kreiraju izvještaje na godišnjem nivou, daje i presjek stanja stepena realizacije preporuka za revidirane subjekte.

U nastavku, dajemo pregled realizacije preporuka po godinama, uzimajući u obzir grupe subjekata koji su predmetom revizije, odnosno realizaciju preporuka na osnovu prethodnih izvještaja revizora.

2019.				
Grupe subjekata revizije	Date preporuke	Postupano po broju preporuka	Realizovano	%
Izvještaj o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH i korisnici Budžeta FBiH	394	377	75	20
Kantoni i kantonalni budžetski korisnici	305	165	31	19
Gradovi i općine	144	24	11	46
Zavodi, fondovi, agencije i javne ustanove	436	129	57	44
Preduzeća u većinskom državnom vlasništvu	242	91	39	43
UKUPNO	1521	786	213	27

2018.				
Grupe subjekata revizije	Date preporuke	Postupano po broju preporuka	Realizovano	%
Izvještaj o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH i korisnici Budžeta FBiH	385	381	81	21
Kantoni i kantonalni budžetski korisnici	294	110	22	20
Gradovi i općine	158	97	53	55
Zavodi, fondovi, agencije i javne ustanove	290	128	71	55
Preduzeća u većinskom državnom vlasništvu	376	122	42	34
UKUPNO	1503	838	269	32

2017.				
Grupe subjekata revizije	Date preporuke	Postupano po broju preporuka	Realizovano	%
Izvještaj o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH i korisnici Budžeta FBiH	433	478	115	24
Kantoni i kantonalni budžetski korisnici	289	168	24	14
Gradovi i općine	116	19	3	16
Zavodi, fondovi, agencije i javne ustanove	325	126	55	44
Preduzeća u većinskom državnom vlasništvu	202	48	12	25
UKUPNO	1365	839	209	25

2016.				
Grupe subjekata revizije	Date preporuke	Postupano po broju preporuka	Realizovano	%
Izvještaj o finansijskoj reviziji Izvještaja o izvršenju Budžeta FBiH i korisnici Budžeta FBiH	625	422	85	20
Gradovi i općine	319	21	5	24
Zavodi, fondovi, agencije i javne ustanove	345	117	70	60
Preduzeća u većinskom državnom vlasništvu	160	0	0	0
UKUPNO	1449	560	160	29

Uredi za reviziju institucija u svom radu ne provjerava realizaciju svih dostavljenih preporuka, nego samo realizaciju kod institucija gdje je ponovna revizija vršena u okviru desetogodišnjeg perioda. U posmatranom periodu vršena je provjera za preko 51% dostavljenih preporuka.

Nakon što smo analizirali date podatke za posmatrani period, utvrđen je veliki broj nerealiziranih preporuka, odnosno možemo zaključiti da je nivo implementacije preporuka veoma nizak.

Raspon realizacije preporuka kreće se od najniže uočene od 25%, koliko je iznosio stepen realizacije preporuka u 2017. godini na uzorku od 41 subjekta kod kojeg je vršena ocjena postupanja, do 32% u 2018. godini za 43 subjekta. Dakle, u slučaju najniže realizacije preporuka, implementirana je svaka četvrta preporuka, dok je u najboljem slučaju realizovana svaka treća.

Naprijed navedeno pokazuje da su finansijska disciplina i odgovornost na nezadovoljavajućem nivou, odnosno da subjekti ne izražavaju dovoljnu spremnost da ispravljaju nepravilnosti uočene u revizorskim izvještajima.

Iz navedenog, možemo zaključiti da subjekti/institucije ne poštuju date preporuke i ne osvrćući se na nalaze i nepravilnosti u izvještajima, ne doprinose kvaliteti poslovanja subjekata, niti se stepen implementacije preporuka može okarakterisati kao zadovoljavajući, obzirom da su preporuke osnova za unaprijeđenje poslovanja.

Posebno zabrinjava da se veliki broj nerealizovanih preporuka odnosi na korisnike budžeta FBiH od kojih se značajan broj svake godine revidira (20 institucija kod kojih se svake godine provodi revizija), i kod kojih se značajan broj preporuka ponavlja.

Svakako treba ukazati na to da institucije ne poštuju date preporuke, odnosno da ne ih ne implementiraju, te je potrebno definisati dodatni mehanizam sankcionisanja ili koristiti postojeći¹⁰, za one koji proces revizije smatraju, a na osnovu svega prikazanog, za krajnje neozbiljno.

¹⁰ Parlament Federacije Bosne i Hercegovine može na osnovu nalaza i preporuka datih u godišnjem izvještaju o reviziji i/ili godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta, smanjiti budžet jedne ili više budžetskih institucija, ili preduzeti druge odgovarajuće korektivne radnje.

ODGOVORNOST REVIDIRANIH SUBJEKATA U KONTEKSTU POŠTIVANJA ZAKONA O REVIZIJI

Prema ¹¹Zakonu o reviziji institucija u Federaciji BiH, revidirani subjekti su dužni, od prijema izvještaja da u roku od 60 dana dostave odgovor Uredu, odnosno program mjera otklanjanja uočenih nedostataka, odnosno nepravilnosti detektovanih u revizorskom izvještaju.

Podaci su dostupni za period 2016. – 2019. godina, obzirom da revizorski ured ove podatke objavljuje retroaktivno, nakon što publikuje vlastiti godišnji izvještaj o radu.

Tako u 2016. godini 24 subjekta revizije nisu postupila u skladu sa članom 16. stav 3. Zakona o reviziji institucija, obzirom da nisu dostavili odgovor u zakonski propisanom roku. U 2017. godini njih 8 nije postupilo u skladu sa zakonom, dok broj subjekata u 2018. godini iznosi 23.

Samо dva subjekta revizije, i to Hercegovačko-neretvanski kanton i Vlada Županije Zapadnohercegovačke, nisu dostavila odgovor o poduzetim radnjama nakon izvršenih revizija za 2019. godinu, što predstavlja znatno poboljšanje u odnosu na prethodnu godinu

Naziv subjekta			
2016 godina	2017 godina	2018 godina	2019
Godišnji izvještaj o izvršenju Budžeta FBiH za 2017. godinu	Srednjobosanski kanton	Parlament FBiH	Hercegovačko-neretvanski kanton
Vlada Federacije BiH	Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva ŽP	Federalni zavod za geologiju	Županija Zapadnohercegovačka
Federalno ministarstvo finansija	Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne politike USK	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede HNK	
Federalni agromediteranski zavod	Ministarstvo za finansije BPK	Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva K10	
Kazneno popravni zavod Sarajevo	Općina Doboј Istok	Kanton 10	
Zavod za javno zdravstvo Federacije BiH	Komisija za vrijednosne papire FBiH	Ministarstvo gospodarstva ŽZH	
Agencija za kontrolu i akreditaciju u zdravstvu FBiH-AKAZ	Zavod zdravstvenog osiguranja USK	Ministarstvo komunalne privrede i infrastrukture KS	
Fondacija za održivi razvoj - Odraz		Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva USK	
Kantonalna bolnica „Dr. Irfan Ljubijankić“ Bihać		Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta SBK	
Univerzitetski klinički centar Tuzla		Općina Bosanski Petrovac	

¹¹ Čl. 16. st. 3 Zakona o reviziji institucija u FBiH - Revidirana institucija u kojoj je izvršena revizija dužna je poslati odgovor Uredu za reviziju i Ministarstvu finansija u roku do 60 dana od dana prijema revizorskog izvještaja u skladu sa stavom 2) ovog člana u kojem se navode radnje koje su preduzete od te institucije radi prevazilaženja slabosti, neregularnosti i prekršaja koji su identifikovani u revizorskem izvještaju.

Grad Bihać		Općina Teočak	
Općina Čelić		JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo, ZD RMU „Abid Lolić“ d.o.o. Bila	
Općina Domaljevac – Šamac		JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo, ZD RMU „Kakanj“ d.o.o. Kakanj	
Općina Glamoč		Rudnici boksita d.o.o. za eksploataciju rude Široki Brijeg	
Općina Kreševo		„Sarajevoputevi“ d.d. Sarajevo	
Općina Livno		JKP „Tomislavgrad“ d.o.o. Tomislavgrad	
Općina Pale FBiH Prača		JKP „Čistoća“ d.o.o. Cazin	
Općina Ravno		JP „Komunalno Neum“ d.o.o. Neum	
„Coming“, javna ustanova za komunalne djelatnosti, Široki Brijeg		JP „Komunalac“ d.d. Gradačac	
"Energoinvest" d.d. Sarajevo		JU Direkcija regionalnih cesta USK	
K.J.K.P. „Komunalac“ d.o.o. Tuzla		JU „Apoteke Sarajevo“	
K.J.P. „Z.O.I. 84“ Olimpijski centar d.o.o. Sarajevo		Županijska bolnica „Dr. fra Mihovil Sučić“ Livno	
R.M.U. „Breza“ d.o.o. Breza			
R.M.U. „Zenica“ d.o.o Zenica			

Zaista je zabrinjavajuće da institucije ne poštuju, iz godine u godinu Zakon o reviziji, ne dostavljajući programe otklanjanja uočenih nedostataka, što bi bio prvi korak pri uklanjanju nepravilnosti i slabosti u radu. Ovaj dokument je izuzetno važan jer sadrži akcioni plan koji je potrebno implementirati kako bi se uočeni nedostaci prilikom revizije otklonili, odnosno implementirale preporuke revizije. Ovakav odnos revidiranih institucija prema zakonskoj obavezi pokazuje neodgovoran odnos institucija prema reviziji, odnosno njihovu želju za ispravljenjem uočenih nepravilnosti i odgovornijim trošenjem javnih sredstava. Parlamentarna komisija odgovorna za reviziju trebala bi reagovati kod institucija sa federalnog nivoa vlasti koje ne ispune zakonsku obavezu, dok bi parlamenti nižih nivoa vlasti (kantonalni i lokalni) trebali reagovati za institucije sa ovih nivoa vlasti.

POSTIZVJEŠTAJNI PERIOD

Ured za reviziju je samo jedna od institucija u procesu revizije koja doprinosi efikasnijem, zakonitom i transparentnom trošenju budžetskih sredstava, ali i odgovornosti. Da bi proces bio uspješan, potrebna je saradnja i učešće drugih aktera. U tom segmentu veoma je bitna uloga Parlamenta, odnosno nadležne Parlamentarne komisije odgovorne za reviziju.

KOMISIJSKI NADZOR

Pored svojih zasebnih stalnih radnih tijela, Predstavnički i Dom naroda Parlamenta F BiH obrazuju i zajedničku Parlamentarnu komisiju odgovornu za reviziju.

Komisija odgovorna za reviziju predstavlja zajedničko tijelo oba doma u Parlamentu Federacije BiH. U skladu sa nadležnostima, komisija razmatra revizorske izvještaje o reviziji Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine, kao i izvještaje revizije o finansijskim izvještajima subjekata u Federaciji BiH, te razmatra sva pitanja u kontekstu zakonitosti i efikasnosti korištenja javnih sredstava, provođenje preporuka i nalaza, i na koncu traži izjašnjenje rukovodioca revidiranih subjekata. O navedenom komisija izvještava Parlament Federacije BiH, te predlaže zaključke i preporuke koje je neophodno poduzeti radi zaštite javnih sredstava, te prati njihovo provođenje.

Pored toga, komisija odobrava nacrt budžeta Ureda za reviziju, po dostavljanju, nakon čega Ministarstvo finansija isti uvrštava u nacrt Budžet Federacije BiH.

Parlamentarna komisija odgovorna za reviziju broji 14 članova. Sedam članova iz Predstavničkog doma i sedam članova iz Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, a imenuju se na način i po postupku utvrđenim u poslovnicima oba doma Parlamenta Federacije BiH.

POSLOVNIČKA OBAVEZA RAZMATRANJA REVIZORSKIH IZVJEŠTAJA I SARADNJA SA UREDOM ZA REVIZIJU I PARLAMENTOM

¹²Komisija na svojim sjednicama evidentira prijem svih izvještaja, nalaza, preporuka i informacija od Ureda za reviziju i u zvaničnom zapisniku navodi koji će od tih izvještaja biti premet razmatranja ili ispitivanja.

Komisija je u komunikaciji sa Uredom za reviziju, u svrhu dobijanja informacija o radu, planiranim aktivnostima, postupcima, sistemskim pitanjima, nalazima i preporukama Ureda za reviziju.

Komisija je dužna da prati provođenje realizacije preporuka Ureda za reviziju, te mjera i zaključaka Parlamenta, kako bi se unaprijedio proces upravljanja javnim sredstvima, ili otklonile nepravilnosti iznesene u revizorskim izvještajima i nalazima. Komisija utvrđuje procedure za praćenje mjera i zaključaka Parlamenta na realizaciji preporuka Ureda za reviziju.

Procedure uključuju periodično izvještavanje o toku i dinamici realizacije preporuka, provedenim naknadnim istragama vezanim za preporuke u pogledu toka i realizaciji preporuka. Komisija može predložiti Parlamentu dodatne preporuke ili korektivne mjere o postupcima koje je potrebno preduzeti kao rezultat toka realizacije preporuka.

¹² Poslovnik o radu Parlamentarne komisije odgovorne za reviziju

Također, prema članu 4. Poslovnika o radu, Komisija vrši istraživanja kod ministara, ministarstava i drugih revidiranih institucija po svim pitanjima vezanim za upotrebu javnih sredstava, a koja proističu iz revizorskih izvještaja u preporuka Ureda za reviziju.

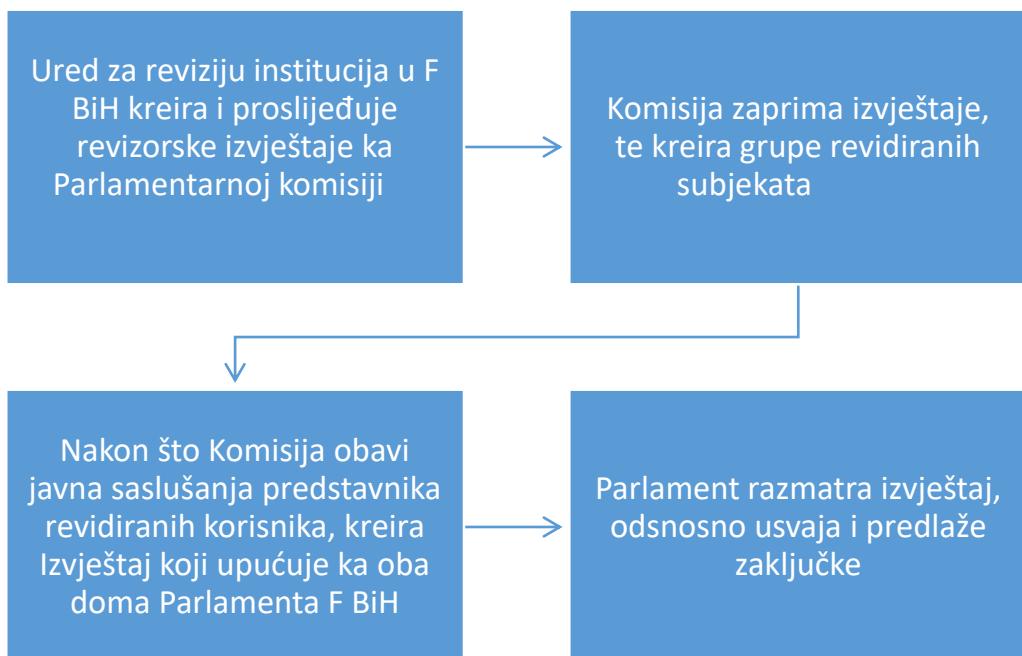
Izvještava Parlament o svim stavkama ili pitanjima iz izvještaja ili bilo kojim drugim povezanim pitanjima, na koje je prema mišljenju Komisije, treba skrenuti pažnju Parlamenta. Komisija također izvještava Parlament o odgovarajućim aktivnostima koje Parlament treba da preduzme u vezi sa korektivnim mjerama ili uputstvima koja je potrebno dati za rješavanje svih uočenih nedostataka u upravljanju javnim sredstvima. Vazno je napomenuti da je komisija nadležna za davanje preporuka Parlamentu u pogledu zakonskih rješenja koja su neophodna za otklanjanje uočenih sistemskih nedostataka.

Komisija prema Poslovniku o radu nadležna je i da prati aktivnosti koje preduzimaju vladine institucije i ocjenjuje postignuti napredak u odnosu na rješavanje i izvršavanje odobrenih preporuka revizije i izvještavanje Parlamenta o postignutom napretku. Praćenje u ovom smislu može podrazumijevati periodično izvještavanje o postignutom napretku, pribavljanje pismenih i usmenih dokaza, dobrovoljno ili obavezno svjedočenje na saslušanjima Komisije, kao i primjenu svih drugih sredstva koja Komisija smatra odgovarajućim u zakonskom okviru. Komisija podržava i prati implementaciju određenih preporuka kao i plana implementacije kod budžetskog korisnika o otklanjanju nepravilnosti utvrđenih u revizorskim izvještajima.

Važno je napomenuti da Komisija nije do sada razmatrala niti vršila saslušanja povodom revizija učinka, a koje su značajne kako bi se konstruktivno promovisalo ekonomičnosti, efektivnosti i efikasnost upravljanja. Svakako bi značajno bilo da Komisija razmotri i u narednom periodu posveti dodatnu pažnju kada je u pitanju revizija učinka, te potencijalno organizuje tematska saslušanja.

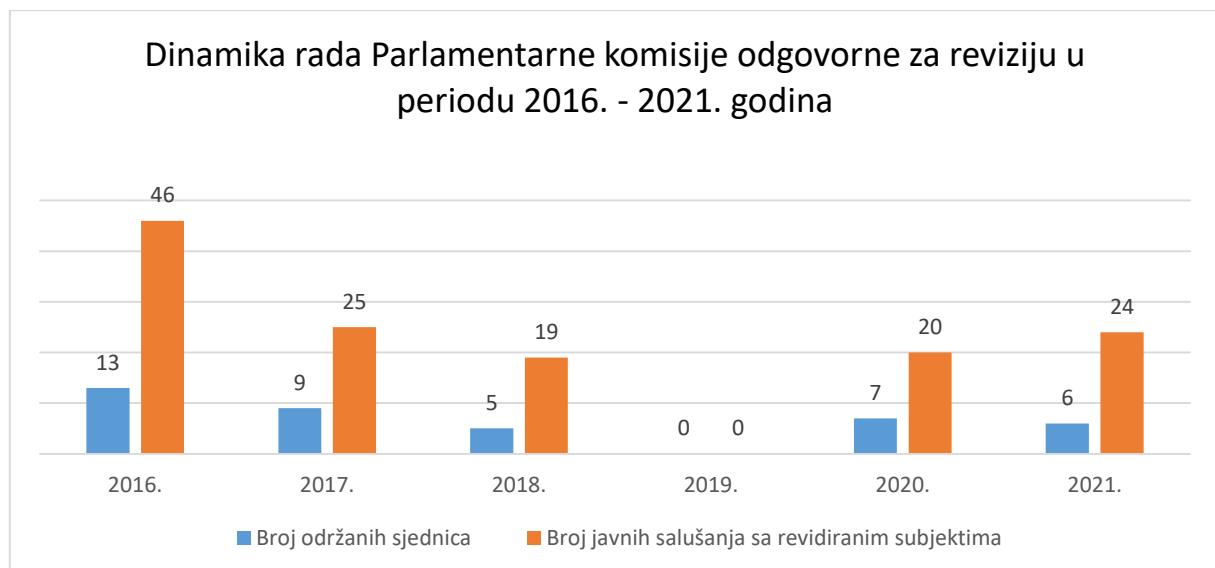
DINAMIKA RADA

U periodu 2016. - 2021. godina, Komisija je zasjedala 40 puta, pri čemu je obavila javna saslušanja za 134 subjekta koji su bili predmetom revizije, uz dano negativno, odnosno mišljenje sa rezervom na finansijske izvještaje i/ili na usklađenost sa zakonima i propisima.



Shematski prikaz procesa revizije

Kako je to definisano Poslovnikom, Komisija održava sjednice dva puta mjesечно, što u posmatranom periodu nije bila praksa. **Kako bi uloga Komisije bila ostvarena, a kontrola javnog novca i zakonitosti procesa bili učestali i pravični, Komisija treba da postupa u skladu sa Poslovnikom, te svoje sjednice održava kako je i propisano.**



Bitno je naglasiti, da Komisija nije održala sjednicu dvije i po godine¹³, što je, sa aspekta odgovornosti prema novcu poreskih obveznika i kontrole utroška tog istog novca od strane institucija koje su potencijalno predmetom revizije, nedopustivo. Posljednja sjednica u mandatu 2014. - 2018. godina održana je u mjesecu februaru 2018. godine. Do tada, Komisija je održala 27 sjednica, pri tome, održavši saslušanja za 90 subjekata koji su bili predmetom revizije, uz mišljenje revizora koje nije pozitivno.

U 2016. godini održano je 13 sjednica, na kojima su održana javna saslušanja predstavnika 46 institucija. Od toga su za 30 subjekata održana javna saslušanja za izvještaje iz 2014. godine, a za njih 16 za revizorske izvještaje iz 2015. godine. I u 2017. godini su nastavljena javna saslušanja za institucije čiji su izvještaji revidirani za 2015. godinu, njih 9, a 16 predstavnika revidiranih subjekata je saslušano za izvještaje iz 2016. godine. U prva dva mjeseca 2018. godine, još je saslušano 19 subjekata za izvještaje iz 2016. godine. A, potom i više od dvije godine nezasjedanja. U navedenom periodu, kada Komisija nije zasjedala, nisu razmatrani izvještaji niti organizovana javna saslušanja rukovodioca institucija kojima su revizori dali nepovoljno mišljenje u svojim izvještajima za 2017. i 2018. godinu.

Što znači, da se o revizorskih izvještajima nije raspravljalo pune dvije godine. Dakle, neprihvatljivo se kasnilo u obavljanju jedne od najznačajnijih funkcija parlamenta - kontrole efikasnosti i zakonitosti trošenja državnog novca. **Obzirom da izvještaji nisu razmatrani u za to predviđenim rokovima, ne ostavlja se mogućnost eventualnih sankcija i uticaja na budžet revidiranih institucija, kako je to definisano Zakonom o reviziji.** Dakle, prije nego što se usvoji federalni budžet, Parlament treba da razmotri eventualne sankcije i restruktura pojedine budžetske stavke sankcionisanih institucija. Ali, ta mogućnost, kao što smo rekli, zbog neformiranja Komisije, otpala.

Ipak, u konačnici, Komisija je formirana u 2020. godini, te je prva sjednica održana početkom septembra. Do finalizacije ove Analize, Komisija je održala trinaest sjednica, od toga jedna konstituirajuća, te je razmotrila Informaciju o objavljenim i pristiglim izvještajima finansijske revizije korisnika budžeta za 2017., 2018. i 2019. godinu, te formirala grupe za razmatranje revidiranih subjekata za 2019. godinu, a potom i za 2017. i 2018. godinu. U 2020. godini, na 7 održanih sjednica, vršena su javna saslušanja za dvadeset institucija koje su do bile negativno, odnosno mišljenje sa rezervom na finansijske izvještaje i/ili na usklađenost. U 2021. godini održano je 6 sjednica, pri čemu su na dnevnom redu bila 24 izvještaja o revidiranim subjektima.

Inače, Komisija razmatra revizorske izvještaje o izvršenju budžeta F BiH, te revizije o finansijskim izvještajima institucija koje su korisnici budžeta. Dok izvještaji institucija nižih nivoa vlasti, poput kantona i općina, razmatraju se na lokalnim parlamentima - skupštinama i općinskim vijećima, iako i to nije česta praksa, što smo konstatovali i na što smo ukazali u prethodnoj Analizi koja tretira reviziju jedinica lokalne samouprave. **Iz toga proističe, da kontrolu utroška javnog novca u najvećoj mjeri kontroliše parlamentarna komisija.**

Sjednice Komisije održavaju se u skladu sa Poslovnikom, koji nalaže potrebu kvoruma, odnosno prisustva većina članova Komisije, dok se odlučuje većinom prisutnih. Bitno je naznačiti da je zbog kvalitetnije rasprave i efikasnije kontrole utroška javnog novca potrebno da učestvuje što veći broj članova komisije, ali i da saslušanjima prisustvuju predstavnici medija, nevladinih organizacija i sl., a kako bi javnost bila uključena i pravovremeno informisana o značaju pomenute komisije.

Inače, javnim saslušanjima prisustvuju i članovi revizorskih timova, koji aktivno učestvuju u raspravi, obrazlažući nalaze i preporuke, te sa konstruktivnim prijedlozima.

¹³ Od 13.02.2018. godine pa do 9. mjeseca 2020. godine Komisija nije održavala sjednice

Prethodno, na konstituirajućoj sjednici, i formalno se oformilo ovo zajedničko tijelo, te se pristupilo formiranju grupa za razmatranje revidiranih subjekata i usaglašavanje datuma za javna saslušanja i definisanje rasporeda članova po grupama. A, potom se članovi Komisije pripremaju za subjekte koji su im dodijeljeni, te saslušanja započinju sa uvodnim izlaganjem zaduženog člana, a potom nastavljaju sa izlaganjem predstavnika revidiranog subjekta, i diskusijom u kojoj su uključeni predstavnici Ureda za reviziju, obrazlažući svoje nalaze i preporuke, te dajući prijedloge za njihovo implementiranje u skladu sa postojećom zakonskom regulativom.

S TIM U VEZI, KAKO BI JAVNA SASLUŠANJA IMALA DRUŠTVENU ULOGU I SVRHU KOJU PROPISUJU ZAKONI I DRUGI AKTI, TE KAKO BI KONTROLA TROŠENJA JAVNOG NOVCA BILA EFIKASNIJA I TRANSPARENTNIJA, NEOPHODNO JE DA SE SVI ČLANOVI KOMISIJE ILI BAREM VEĆINA INVOLVIRA, ODNOŠNO UČESTVUJU PRILIKOM JAVNIH SASLUŠANJA PREDSTAVNIKA INSTITUCIJA ČIJE POSLOVANJE NIJE ZASLUŽILO POVOLJNO REVIZORSKO MIŠLJENJE.

Osim toga, svaka institucija, koja je predmetom javnog saslušanja, dužna je obezbjediti predstavnika najvišeg nivoa menadžmenta, međutim, česta je praksa da na sjednicama prisustvuju rukovodioci određenih sektora, pa i oni koji nisu usko povezani sa finansijskim izvještajima institucije koju predstavljaju, što daje dodatnu otežavajuću okolnost pri elaboraciji preporuka i nalaza revizije. Što je i konstatovano u Izvještaju Komisije o revizorskim izvještajima za 2016. godinu.

¹⁴ „Članovi Povjerenstva su izrazili nezadovoljstvo uslijed činjenice da pojedine institucije tretiraju ovaj postupak manje značajnim, šaljući na javna izjašnjenja službenike nižeg ranga, propuštajući tako priliku da se sa rukovoditeljima institucija otvoriti neposredan, suštinski javni dijalog po pitanjima javne potrošnje i racionalne upotrebe javnih resursa Federacije BiH.“

¹⁵ Tim povodom na šestoj sjednici Komisije, u novom sazivu u 2020. godini, razmatrana je i Informacija Ureda za reviziju o nedostavljanju traženih podataka.

Ured za reviziju je dva puta pisменo obavijestio Parlamentarnu komisiju odgovornu za reviziju i Vladu FBiH o tome da Finansijsko-informatička agencija ne dostavlja podatke iz Registra finansijskih izvještaja pravnih lica u FBiH, te da uslovjava Ured potpisivanjem Memoranduma o saradnji. Podaci su traženi u svrhu ažuriranja Registra subjekata revizije, koji su važni inputi u procesu donošenja godišnjeg plana revizija institucija iz nadležnosti Ureda.

U skladu s članom 5. Zakona o Finansijsko-informatičkoj agenciji, podaci iz finansijskih izvještaja koje vodi FIA u Registru su javni i FIA je dužna osigurati trajni i kontinuirani pristup ovim podacima. Budući da ograničavanje pristupa podacima predstavlja atak na nezavisnost Ureda, zatraženo je nadležno postupanje Parlamentarne komisije i Vlade FBiH.

Komisija je usvojila i zaključke koji se odnose na navedenu problematiku, i glase:

„Nalaže se Finansijsko-informatičkoj agenciji da odmah i bezuslovno omogući Uredu za reviziju institucija u FBiH pristup neophodnim dokumentima za obavljanje njihove osnovne revizorske funkcije, posebno da odmah i bezuslovno Uredu omogući pristup Registru finansijskih izvještaja pravnih lica u FBiH.

¹⁴ Izvještaj Parlamentarne komisije odgovorne za reviziju o revizorskom izvještaju budžeta Federacije Bosne i Hercegovine i revidiranih korisnika budžeta Federacije BiH za 2016. godinu

¹⁵ <https://vrifbih.ba/saopcenje-povodom-odrzane-6-sjednice-parlamentarne-komisije-odgovorne-za-reviziju-2/>

Nalaže se FIA-i da o realizaciji ovog zaključka izvijesti Parlamentarnu komisiju odgovornu za reviziju najdalje 8 dana od donošenja istog.

Zadužuje se Vlada FBiH da poduzme adekvatne sankcije prema svima koji krše Zakon o reviziji institucija u FBiH i koji svojim postupanjem derogiraju Ured za reviziju institucija u FBiH, Parlamentarnu komisiju odgovornu za reviziju i Parlament FBiH, a posebno prema rukovodicima sljedećih subjekata: Finansijsko-informatička agencija FBiH, Pretis d.d. Sarajevo, Operator za obnovljive izvore energije i efikasnu kogeneraciju FBiH, te da o poduzetim mjerama i sankcijama izvijesti Parlamentarnu komisiju odgovornu za reviziju i Parlament FBiH, u roku od 15 dana od dana donošenja ovog zaključka.“

Prema članu 18. Zakona o reviziji institucija u Federaciji BiH, Parlament ili Parlamentarna komisija odgovorna za reviziju mogu u bilo koje vrijeme zahtijevati da Ured za reviziju izvrši specijalnu reviziju. Tako je na osnovu Zaključka Parlamenta Federacije BiH, izvršena i jedna specijalna revizija Federalnog fonda za pomoć nastrandalim područjima od prirodne nesreće na teritoriji FBiH za 2017. godinu.

KAKO BI PROCES BIO PRODUKTIVAN, ODNOŠNO EFIKASAN, POTREBNO JE OBEZBJEDITI I UČEŠĆE NAJVIŠEG NIVOA MENADŽMENTA SUBJEKATA KOJI SU PREDMETOM REVIZIJE, KAKO BI RASPRAVA REZULTIRALA KVALITETNIJIM ZAKLJUČCIMA I POTAKLA NA ODGOVORNOST RUKOVODIOCE INSTITUCIJA.

REVIZORSKI IZVJEŠTAJI U PARLAMENTARNOJ PROCEDURI

Kako bi proces revizije bio upotpunjeno, Komisija podnosi izvještaj Parlamentu Federacije, koji može sadržavati informacije o izvještajima revizije, nalazima i najvažnijim preporukama Ureda za reviziju. Dakle, izvještaj obuhvata preporuke upućene Parlamentu sa ciljem otklanjanja nedostataka koje je Komisija uočila pri kontroli utroška javnih sredstava. Dakle, budžetskog novca.

Također, Komisija predlaže i korektivne mjere koje je potrebno poduzeti kako bi se određeni nedostaci i nepravilnosti pri trošenju javnog novca – korigovali.

Posljednji izvještaj koji je komisija proslijedila Parlamentu Federacije BiH je Izvještaj Parlamentarne komisije odgovorne za reviziju o revizorskom izvještaju o budžetu F BiH i revidiranih korisnika budžeta F BiH koji je sadržao izvještaje za 2016. godinu.

Uz predložene zaključke Komisije, Dom Naroda Parlamenta F BiH je na 22. sjednici (održanoj 10. maja i 6. juna 2018. godine) je usvojio ovaj izvještaj uz pomenute zaključke. Neki od njih se odnose na to da Vlada i Federalno ministarstvo finansija moraju objaviti na svojim portalima i Program aktivnosti i mera za otklanjanje nedostataka, ali isti nije proveden u praksi. Također je naloženo, zaključkom, da Vlada Federacije BiH pripremi prijedlog zakonskog rješenja ili da koristeći postojeća zakonska i podzakonska rješenja, predviđi sankcioniranje rukovodilaca i/ili ovlaštenih lica onih institucija F BiH koje u razumnom roku ne postupaju po preporukama Ureda za reviziju institucija u FBiH, odnosno ne poduzimaju ni minimalan broj aktivnosti na realizaciji tih preporuka, posebno onih materijalno-značajnih preporuka revizije, ili o tome ne informiraju, odnosno ne dostavljaju pravovremeno ili nikako podatke Uredu za reviziju institucija u FBiH, Parlamentu FBiH i drugim organima koji prate realizaciju revizorskih preporuka ili zaključaka, kada se to od njih traži.

Vlada još uvijek u parlamentarnu proceduru nije uputila prijedlog pomenutog zakona. Prema usvojenim zaključcima, Parlamentarna komisija odgovorna za reviziju bila je zadužena da u prvoj polovini 2018. godine organizira tematsku sjednicu na kojoj bi učestvovali predstavnici 19 revidiranih institucija, predstavnici ovlašteni za Izvještaj o izvršenju Budžeta F BiH i predstavnici Ureda za reviziju, sa ciljem pronalaska rješenja za preporuke koje se ponavljaju kao i za one preporuke za čije otklanjanje je potreban zajednički rad dvije ili više institucija. Međutim, sjednica nije održana, jer nakon februara 2018. godine, ujedno kada je i održana posljednja sjednica Komisije tog mandata, ista nije zasjedala, sve do septembra 2020. godine.

IZ PRILOŽENOG, VIDIMO DA SE PREDLOŽENI ZAKLJUČCI U VEĆOJ MJERI NE POŠTUJU, TE SE TIME DODATNO DOVODI U PITANJE EFIKASNOST PROCESA REVIZIJE I NASTOJANJA DA SE OVAJ SEGMENT KONTROLE JAVNOG NOVCA I ZAKONITOSTI UNAPRIJEDI. PARLAMENT FEDERACIJE BIH, ALI I OSTALI AKTERI OVOG PROCESA DUŽNI SU DA IMPLEMENTIRAJU USVOJENE ZAKLJUČKE, KAKO BI SE FINANSIJSKA DISCIPLINA INSTITUCIJA KOJE SU PREDMETOM REVIZIJE POBOLŠALA, TE KAKO BI SE IMPLEMENTACIJA PREPORUKA POVEĆALA U SVRHU UNAPRIJEĐENJA I TRANSPARENTNOSTI PROCESA.

SANKCIJE KAO POSLJEDICA NEPOŠTIVANJA DATIH PREPORUKA

Po¹⁶ Zakonu o reviziji institucija u F BiH, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine može na osnovu nalaza i preporuka datih u godišnjem izvještaju o reviziji i/ili godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta, smanjiti budžet jedne ili više budžetskih institucija, ili preuzeti druge odgovarajuće korektivne radnje.

Iako zakon daje mogućnost sankcionisanja zbog nepostupanja u skladu sa pozitivnim normama, ipak, član koji definiše ovu mogućnost, ne tretira odgovorna lica i pojedince, već samu instituciju, obzirom da propisuje smanjenje budžetskih stavki subjekta, čime se kažnjava institucija, a ne odgovorna osoba.

Inače, sankcije propisane ovim zakonom se u praksi ne provode. Rijetki su ili čak ne postoje slučajevi kada se odgovorna lica i institucije adekvatno sankcionisu, pa s tim izostaje i korektivna mjera koja bi u konačnici potakla na veću odgovornost.

Čak je jedan od zaključaka koji je usvojio Parlament F BiH, na osnovu predloženog izvještaja Komisije, naložio da Vlada pripremi zakonska rješenja ili koristi i koriguje postojeća, te da predviđa sankcionisanje rukovodioca institucija koje ne postupaju u skladu sa datim revizorskim preporukama, odnosno koji ne poduzimaju ni minimum aktivnosti na njihovoj realizaciji.

DAKLE, ZAKONSKI OKVIR NIJE DOVOLJNO DOBRO DEFINISAO KARAKTER MJERA I SANKCIJA KOJE SE MOGU IZREĆI POJEDINIM SUBJEKTIMA I ZBOG NEPROVOĐENJA PREPORUKA REVIZIJE, PA S TOGA MOŽEMO REĆI DA NE POSTOJE ZAKONOM PROPISANE I ADEKVATNE SANKCIJE ZA ONE KOJI NE POSTUPAJU ODGOVORNO I U SKLADU SA ZAKONOM. ŠTO UKAZUJE NA POTREBU IZMJENE POSTOJEĆEG ZAKONODAVSTVA, U OVOM KONTEKSTU.

¹⁶ Zakon o reviziji institucija F BiH, član 16. st. 4

NIVOI VLASTI KOJI NISU TRETIRANI PARLAMENTARNIM NADZOROM

Federalni ured za reviziju institucija, prema unaprijed kreiranom planu, pored obaveznih revizija koje uključuju budžetske korisnike, revidira i druge institucije prema potrebi i planu. Pored institucija entitetskog nivoa vlasti, u ovom slučaju federalnog, tretira i kantonalne i općinske institucije, te nad njima provodi kontrolu, odnosno reviziju.

Međutim, Zakon je definisao da Parlamentarna komisija tretira samo one izvještaje institucija sa entitetskog (federalnog) nivoa, dok za institucije koje su revidirane na nižim nivoima vlasti (kantonalni i lokalni nivo) nema definisane obaveze razmatranja revizorskih izvještaja od strane nekog tijela.

Polazeći od toga da Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine definiše da općinsko vijeća usvaja budžet i izvještaj o izvršenju budžeta jedinice lokalne samouprave, te razmatra godišnje izvještaje o provođenju politike jedinice lokalne samouprave i aktivnostima načelnika/ce ispitati smo da li su općinska vijeća razmatrala izvještaje o reviziji lokalnih samouprava. Inače, Ured za reviziju institucija FBiH ima dobru praksu da dostavlja kompletne izvještaje pored načelnika i općinskim vijećima revidirane institucije.

Koristeći se podacima iz Analize o jedinicama lokalne samouprave u Federaciji BiH, koju je CCI kreirao i publikovao, za primjer ćemo koristiti podatke koji se tiču općina u Federaciji BiH.

Razmatranje revizorskih izvještaja i kontrola utroška javnih sredstava na nižim nivoima vlasti i nije toliko učestala, pa s tim izostaju i korektivne mjere koje bi unaprijedile finansijsku disciplinu pomenutih institucija.

¹⁷Samo u 18 općina (od 41 za koji smo imali informaciju) Izvještaj o reviziji je bio na sjednicama općinskog vijeća ali većinom kao informacija koju su vijećnici općinskog vijeća primili k znanju. U nekim slučajevima je izvještaj o reviziji samo dostavljen u materijalima za općinsko vijeće (bez organizovane rasprave/nije bio tačka dnevnog reda sjednica). U najvećem broju uz informaciju koja je primljena k znanju išao je zaključak da se postupi provođenju preporuka Ureda za reviziju bez dodatnih kontrolnih mehanizama kao što su kreiranje plana sa aktivnostima, rokovima i odgovornim osobama, uključivanje interne revizije u praćenje realizacije preporuka, povremeni izvještaji prema vijeću o realizaciji preporuka i sl. **U ostale 23 općine izvještaj o reviziji nije bio na sjednici općinskog vijeća.**

Razmatrajući revizorske izvještaje na ovaj način, bez ozbiljnog pristupa za provođenje preporuka odnosno pristupa koji bi doveo do pravilnog i efikasnog trošenja javnih sredstava obismišjava se sama funkcija javne revizije. Ukoliko izvještaji za reviziju lokalnih samouprava nisu predmet ozbiljne rasprave lokalnih komisija i općinskih vijeća koji bi razmatrali nalaze komisija, donijeli plan za prevazilaženje nepravilnosti i pratili realizaciju preporuka ne možemo očekivati da se poboljša trošenje javnih sredstava i unaprijedi transparentnost institucija na ovom nivou vlasti.

OBZIROM DA JE ZAKON DEFINISAO RAZMATRANJE IZVJEŠTAJA O REVIZIJI ZA INSTITUCIJE SA FEDERALNOG NIVOA VLASTI, TREBALO BI SISTEMSKI UREDITI DA I PARLAMENTI NIŽIH NIVOA VLASTI IMAJU OBAVEZU (A NE DA BUDE OSTAVLJENO NA VOLJU) RAZMATRANJA IZVJEŠTAJA REVIZIJE UZ OBAVEZU PRAĆENJE PROVOĐENJA PREPORUKA I UKLJUČIVANJA INTERNE REVIZIJE, A SVE U CILJU EFIKASNIJEG TROŠENJA JAVNIH SREDSTAVA.

¹⁷ Analiza revizorskih izvještaja jedinica lokalne samouprave, CCI 2020.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Trećina objavljenih revizorskih izvještaja odnosi se na reviziju korisnika budžeta Federacije BiH. U planovima narednih revizija značajno bi bilo povećati broj subjekata koji nisu predmetom obavezne revizije. Najmanje se revidiraju niži nivoi vlasti – jedinice lokalne samouprave, što je Ured za reviziju svakako prepoznao kao prioritet, te u planu za 2021. povećao broj ovih subjekata, a s ciljem transparentnije kontrole utroška sredstava na ovom nivou vlasti u F BiH.

Institucije trebaju povećati svoju finansijsku disciplinu, kako bi se broj izvještaja revizije sa nepovoljnim mišljenjima smanjio, odnosno kako institucije koje su dobole mišljenje sa rezervom ne bi u narednom ciklusu dobole negativno revizorsko mišljenje. Broj datih negativnih mišljenja u revizorskim izvještajima se postepeno smanjuje u posljednje dvije godine, analizom obuhvaćenog perioda, međutim prisutan je trend, kontinuiranog povećanja broja datih mišljenja sa rezervom, u svakoj od godina posmatranog perioda.

Kvalifikacije su suštinski važne za određivanje revizorskog mišljenja u skladu sa zatećenim stanjem kod subjekta revizije. Postoji značajna korelacija između kvalifikacija i preporuka. Rad na otklanjanju nedostataka izrečenih u kvalifikacijama, te ispravljenih kroz preporuke, može učiniti da subjektu revizije bude dato pozitivno mišljenje. Realizacija preporuka koje su uskoj vezi sa kvalifikacijama, predstavljaju osnov za pozitivno revizorsko mišljenje.

Utvrđen je veliki broj nerealiziranih preporuka, odnosno možemo zaključiti da je nivo implementacije preporuka veoma nizak. Svakako treba ukazati na to da institucije ne poštuju date preporuke, odnosno da ne ih ne implementiraju, te je potrebno definisati dodatni mehanizam sankcionisanja ili koristiti postojeći, za one koji proces revizije smatraju, a na osnovu svega prikazanog, za krajnje neozbiljno. Raspon realizacije preporuka kreće se od najniže uočene od 25%, koliko je iznosio stepen realizacije preporuka u 2017. godini na uzorku od 41 subjekta kod kojeg je vršena ocjena postupanja, do 32% u 2018. godini za 43 subjekta. Dakle, u slučaju najniže realizacije preporuka, implementirana je svaka četvrta preporuka, dok je u najboljem slučaju realizovana svaka treća.

Parlamentarna komisija odgovorna za reviziju trebala bi reagovati kod institucija sa federalnog nivoa vlasti koje ne ispune zakonsku obavezu, dok bi parlamenti nižih nivoa vlasti (kantonalni i lokalni) trebali reagovati za institucije sa ovih nivoa vlasti. Iz godine u godinu institucije ne poštuju Zakon o reviziji, ne dostavljajući programe otklanjanja uočenih nedostataka, što bi bio prvi korak pri uklanjanju nepravilnosti i slabosti u radu. Ovaj dokument je izuzetno važan jer sadrži akcioni plan koji je potrebno implementirati kako bi se uočeni nedostaci prilikom revizije otklonili, odnosno implementirale preporuke revizije. Ovakav odnos revidiranih institucija prema zakonskoj obavezi pokazuje neodgovoran odnos institucija prema reviziji, odnosno njihovu želju za ispravljenjem uočenih nepravilnosti i odgovornijim trošenjem javnih sredstava. Međutim, osjetno je poboljšanje u ovome segmentu, jer se broj subjekata koji nisu postupili u skladu sa navedenim zakonom – smanjio.

S tim u vezi, kako bi javna saslušanja imala društvenu ulogu i svrhu koju propisuju zakoni i drugi akti, te kako bi kontrola trošenja javnog novca bila efikasnija i transparentnija, neophodno je da se svi članovi komisije ili barem većina involvira, odnosno učestvuju prilikom javnih saslušanja predstavnika institucija čije poslovanje nije zasluzilo povoljno revizorsko mišljenje. Sjednice Komisije održavaju se u skladu sa Poslovnikom, koji nalaže potrebu kvoruma, odnosno prisustva većina članova Komisije, dok se odlučuje većinom prisutnih. Bitno je naznačiti da je zbog kvalitetnije rasprave i efikasnije kontrole utroška javnog novca potrebno da učestvuje što veći broj članova komisije, ali i da

saslušanjima prisustvuju predstavnici medija, nevladinih organizacija i sl., a kako bi javnost bila uključena i pravovremeno informisana o značaju pomenute komisije.

Važno je napomenuti da Komisija nije do sada razmatrala niti vršila saslušanja povodom revizija učinka, a koje su značajne kako bi se konstruktivno promovisalo ekonomičnosti, efektivnosti i efikasnost upravljanja. Svakako bi značajno bilo da Komisija razmotri i u narednom periodu posveti dodatnu pažnju kada je u pitanju revizija učinka, te potencijalno organizuje tematska saslušanja.

Kako bi proces bio produktivan, odnosno efikasan, potrebno je obezbjediti i učešće najvišeg nivoa menadžmenta subjekata koji su predmetom revizije, kako bi rasprava rezultirala kvalitetnijim zaključcima i potakla na odgovornost rukovodioce institucija. Česta je praksa da na sjednicama prisustvuju rukovodioci određenih sektora, pa i oni koji nisu usko povezani sa finansijskim izvještajima institucije koju predstavljaju, što daje dodatnu otežavajuću okolnost pri elaboraciji preporuka i nalaza revizije.

Obzirom da je zakon definisao razmatranje izvještaja o reviziji za institucije sa federalnog nivoa vlasti, trebalo bi sistemski urediti da i parlamenti nižih nivoa vlasti imaju obavezu (a ne da bude ostavljeno na volju) razmatranja izvještaja revizije uz obavezu praćenje provođenja preporuka i uključivanja interne revizije, a sve u cilju efikasnijeg trošenja javnih sredstava. Razmatranje revizorskih izvještaja i kontrola utroška javnih sredstava na nižim nivoima vlasti i nije toliko učestala, pa s tim izostaju i korektivne mjere koje bi unaprijedile finansijsku disciplinu pomenutih institucija.

LITERATURA

- Zakon o reviziji institucija u Federaciji Bosne i hercegovine
- Godišnji izvještaj o aktivnostima Ureda za reviziju institucija u Federaciji BiH za 2018. godinu
- Godišnji izvještaj o aktivnostima za 2017. godinu
- Godišnji izvještaj o aktivnostima za 2016. godinu
- Revizorski izvještaj o najvažnijim nalazima i preporukama za 2019/2020. godinu
- Revizorski izvještaj o najvažnijim nalazima i preporukama za 2018/2019. godinu
- Godišnji revizorski izvještaj o najvažnijim nalazima i preporukama za 2017/2018. godinu
- Godišnji revizorski izvještaj o najvažnijim nalazima i preporukama za 2016/2017. godinu
- Uloga revizije javnog sektora: <https://www.vrifbih.ba/wp-content/uploads/2020/12/default.pdf>
- Online baza i portal: www.revizije.info
- Odgovori na dopise na osnovu Zakona o slobodi pristupa informacijama (Agencija za javne nabavke, jedinice lokalne samouprave, Kantonalna tužilaštva)
- Analiza revizorskih izvještaja jedinica lokalne samouprave, CCI 2020.
- Izvještaji sa održanih sjednica Parlamentarne komisije odgovorne za reviziju institucija u F BiH



Ovaj publikacija urađena je uz podršku Švedske u BiH

Sadržaj publikacije isključiva je odgovornost Centra civilnih inicijativa (CCI)
i ne mora da odražava stavove Ambasade Švedske u BiH

Projekat „Učinkovitija javna revizija za smanjenje korupcije u Bosni i Hercegovini“ provode Centri civilnih inicijativa (CCI) uz finansijsku podršku Švedske. Projektom se želi doprinijeti odgovornijem trošenju budžetskih sredstava i smanjenju korupcije u javnim institucijama u BiH