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

www.revizija.gov.ba

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO	26 - 12 - 2019		
Organizacijska jedinica	Klasifikacijska oznaka	Redni broj	Broj priloga
	01/4 - 16 - 10	- 2261	/19

Број: 07-16-1-1229-6/19
Датум: Сарајево, 26.12.2019.

Комисија за финансије и буџет Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ

Трг БиХ 1
71000 Сарајево

Предмет: Извјештај - Праћење реализације препорука ревизије учинка

Поштовани,

У складу са чланом 16. и 17. Закона о ревизији институција Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" број 12/06), у прилогу акта достављамо Вам Извјештај „Праћење реализације препорука ревизије учинка“ на разматрање и даље поступање.

Остале језичке верзије биће достављене електронским путем.

С поштовањем,

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман

Adresa: Hamdije Ćemerlića 2, 71000 Sarajevo | Telefon: +387 (0)33 70 35 73 | Fax: +387 (0)33 70 35 65 | E-mail: saibih@revizija.gov.ba

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

www.revizija.gov.ba

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 26-12-2019			
Organizaciona jedinica	Klasifikacione oznake	Redni broj	broj priloga
02/3-	16-10-	2261	/19

Број: 07-16-1-1229-3/19
Датум: Сарајево, 26.12.2019.

Комисија за финансије и буџет Дома народа Парламентарне скупштине БиХ

Трг БиХ 1
71000 Сарајево

Предмет: Извјештај - Праћење реализације препорука ревизије учинка

Поштовани,

У складу са чланом 16. и 17. Закона о ревизији институција Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" број 12/06), у прилогу акта достављамо Вам Извјештај „Праћење реализације препорука ревизије учинка" на разматрање и даље поступање.

Остале језичке верзије биће достављене електронским путем.

С поштовањем,

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман

Adresa: Hamdije Ćemerlića 2, 71000 Sarajevo | Telefon: +387 (0)33 70 35 73 | Fax: +387 (0)33 70 35 65 | E-mail: saibih@revizija.gov.ba

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

www.revizija.gov.ba

PRAĆENJE REALIZACIJE PREPORUKA REVIZIJE UČINKA

Broj:07-16-1-1229/19

Sarajevo, decembar 2019. godine

Praćenje realizacije preporuka revizije učinka

Ured za reviziju proveo je praćenje aktivnosti institucija Bosne i Hercegovine (BiH) na realizaciji preporuka revizije učinka za dva izvještaja revizije učinka objavljenih u julu i avgustu 2015. godine. Predmet praćenja bile su preporuke iz izvještaja revizije učinka „Energetska efikasnost u institucijama BiH" i "Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH".

Praćenje je provedeno u skladu sa ISSAI – Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija, Principima revizije učinka, Vodičem za reviziju učinka i Vodičem za osiguravanje kvalitete u reviziji učinka vrhovnih revizionih institucija u BiH.

Osnovni cilj ovog izvještaja je da se mjerodavnim institucijama i javnosti prezentuju aktivnosti odgovornih institucija na realizaciji preporuka revizije učinka koje su date s ciljem da se unaprijede područja koja su bila predmetom revizije i sačuvaju budžetska sredstva. Rezultati praćenja ukazuju na značajan napredak u realizaciji preporuka u odnosu na raniji izvještaj o praćenju realizacije preporuka iz 2018. godine. Za svaku od preporuka datih u navedenim izvještajima poduzete su određene aktivnosti: 17% preporuka je u potpunosti realizovano, 66% preporuka je djelomično realizovano, a za 17% preporuka nadležne institucije su poduzele početne aktivnosti.

U revidiranoj oblasti energetske efikasnosti poduzete su brojne aktivnosti pokrenute od strane Vijeća ministara Bosne i Hercegovine (VM) i nadležnih institucija. Doneseni su neki od ključnih strateških i operativnih dokumenata i to: Akcijski plan za energetsku učinkovitost u BiH i Okvirna energetska strategija, kao i Odluka o uspostavljanju sistema energetskog menadžmenta i informacionog sistema energetske efikasnosti u institucijama BiH koji će omogućiti automatizovano praćenje potrošnje energije i vode. Međutim, sveobuhvatan strateški okvir i dalje nije potpun i potrebno je nastaviti preduzimati aktivnosti na ovom polju. Također je potrebno provoditi započete aktivnosti energetskih pregleda objekata koje koriste institucije BiH, kao i implementaciju sistema energetskog menadžmenta. U periodu 2015. – 2018. godine troškovi koje institucije BiH izdvajaju za energiju su manji za 1,2 miliona KM u odnosu na period predmetne revizije 2011. - 2014. godine.

Proces uspostavljanja javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) u institucijama BiH dugoročan je i nije okončan, ali su pokrenute i realizovane mnoge aktivnosti. Povećan je broj institucija BiH koje su dokumentovale ključne poslovne procese, izradile mapu ključnih poslovnih procesa i registre rizika. Izvještavanje o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole također je unapređeno, kao i segment koji se odnosi na usklađenost planskih dokumenata u institucijama BiH.

Nadalje, povećan je broj uspostavljenih jedinica interne revizije (JIR), kadrovski ojačanih JIR-ova, sačinjenih izvještaja interne revizije u institucijama BiH, kao i broj revidiranih područja od strane internih revizora. Interna kontrola kvaliteta nad radom internih revizora se provodi u potpunosti i djelomično u JIR-ovima koji su uspostavljeni. Koordinacioni odbor centralnih harmonizacijskih jedinica (KOCHJ), u odnosu na 2015. godinu, funkcioniše i Centralna harmonizacijska jedinica (CHJ) je donijela dokumente koji predstavljaju dobru osnovu za uspostavu i razvoj PIFC-a.

Pored svega navedenog, potrebno je nastaviti aktivnosti na unapređenju oblasti finansijskog upravljanja i kontrole (FUK) jer postoje institucije koje nisu provele sve

potrebne osnovne aktivnosti kako bi sistem FUK-a u potpunosti funkcionisao. Također, proces uspostave JIR-ova nije do kraja okončan ni 11 godina od donošenja Zakona o internoj reviziji institucija BiH. Potrebno je unaprijediti i eksternu kontrolu kvaliteta nad radom internih revizora, kao i povećati broj revidiranih područja.

Izvještaj je, u skladu sa članom 16. i članom 17. Zakona o reviziji, dostavljen Parlamentarnoj skupštini BiH (PS), Predsjedništvu BiH, VM-u, CHJ-u i institucijama iz uzorka.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Jasmin Rilica

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Ranko Krsman

Sadržaj

Korištene skraćenice

Skraćenice	Puni naziv
AZLP	Agencija za zaštitu ličnih podataka Bosne i Hercegovine
BiH	Bosna i Hercegovina
CHJ	Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine
DKPT	Direkcija za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine
EE	Energetska efikasnost
EU	Evropska unija
FUK	Finansijsko upravljanje i kontrola
GP	Granična policija Bosne i Hercegovine
IR	Interna revizija
IS	Institut za standardizaciju Bosne i Hercegovine
JIR	Jedinica interne revizije
KOCHJ	Koordinacijski odbor Centralne harmonizacijske jedinica Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine
MFT	Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine
MO	Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine
MP	Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine
MS	Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine
MVP	Ministarstvo vanjskih poslova Bosne i Hercegovine
MVTEO	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine
PIFC	Javne interne finansijske kontrole (Public Internal Financial Control)
PS	Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
RAK	Regulatorna agencija za komunikacije Bosne i Hercegovine
SIPA	Državna agencija za istrage i zaštitu Bosne i Hercegovine
SPS	Služba za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine
SZP	Služba za zajedničke poslove Bosne i Hercegovine
UIO	Uprava za indirektno oporezivanje
Ured za reviziju	Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine
VM	Vijeće ministara Bosne i Hercegovine
ZoIR	Zakona o internoj reviziji institucija BiH
ZJN	Zakon o javnim nabavkama BiH

Izvršni rezime

Ured za reviziju je proveo praćenje realizacije preporuka iz izvještaja revizije učinka s ciljem procjene njihove implementacije i stanja u revidiranim područjima. Predmet praćenja bile su preporuke iz izvještaja revizije učinka objavljenih u julu i avgustu 2015. godine: „Energetska efikasnost u institucijama BiH" i "Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH". Utvrđeno je povećanje procenta realizacije preporuka u odnosu na izvještaj o praćenju realizacije preporuka iz 2018. godine, a što je prikazano u narednoj tabeli.

Tabela 1: Pregled realizacije preporuka revizije učinka

Stepen realizacije	Procent realizacije preporuka u izvještaju o praćenju iz 2018. godine	Procent realizacije preporuka u izvještaju o praćenju iz 2019. godine
Realizovano	0%	17%
Djelomično	18%	66%
Početne aktivnosti	36%	17%
Nisu preduzete aktivnosti	46%	0%
Ukupno	**100%**	**100%**

Izvor: Ured za reviziju

Preporuke revizije su usvojene od mjerodavnih i prihvaćene od odgovornih institucija. Preporuke su realizovane u procentu od 17%. Kod većine institucija odgovornih za njihovu realizaciju preduzimane su aktivnosti koje vode ka realizaciji preporuka. Kao što je to i vidljivo iz prethodne tabele, većina datih preporuka, njih 66%, djelomično je realizovana. To znači da je u institucijama u toku realizacija preporuka, odnosno izvjesna je realizacija određenih aktivnosti navedenih u preporuci.

U sljedećoj tabeli prikazana je ukupna realizacija preporuka revizije učinka iz izvještaja „Energetska efikasnost u institucijama BiH".

Tabela 2: Pregled realizacije preporuka za izvještaj „Energetska efikasnost u institucijama BiH"

Stepen realizacije	Broj preporuka	Procentualno
Realizovano	0	0%
Djelomično	6	75%
Početne aktivnosti	2	25%
Nisu preduzete aktivnosti	0	0%
Ukupno	**8**	**100%**

Izvor: Ured za reviziju

Realizacija većine preporuka ocjenjena je kao djelomična. VM i nadležne institucije preduzimaju brojne strateške i operativne aktivnosti s ciljem stvaranja pretpostavki za realizaciju preporuka iz izvještaja, ali i obaveza koje BiH ima iz Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, u dijelu vezanom za energetsku efikasnost (EE).

U sljedećoj tabeli prikazana je ukupna realizacija preporuka revizije učinka iz izvještaja „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH.

Tabela 3: Pregled realizacije preporuka za izvještaj „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH"

Stepen realizacije	Broj preporuka	Procentualno
Realizovano	4	25%
Djelomično	10	63%
Početne aktivnosti	2	12 %
Nisu preduzete aktivnosti	0	0%
Ukupno	**16**	**100%**

Izvor: Ured za reviziju

Četvrtina preporuka iz izvještaja je realizovana i radi se o preporukama koje su date CHJ-u. Visok je stepen realizacije preporuka ocijenjen kao djelomičan iz razloga što su u odnosu na prvobitno stanje, konstatovano revizijom, u većini slučajeva preduzimane aktivnosti koje su vodile ka napretku u revidiranom području. Dvije preporuke date VM-u su ocijenjene kao početne aktivnosti, a tiču se okončanja započetih reformi i osiguranja fleksibilnije organizacijske strukture institucija. Nisu zabilježene preporuke za koje nisu konstatovane aktivnosti na njihovoj realizaciji.

1. UVOD

U uvodnom dijelu ovog Izvještaja obrazložen je opći cilj i svrha praćenja realizacije preporuka revizije učinka, hronologija prethodnih praćenja, te osnovne informacije o tekućem praćenju.

1.1. Cilj i svrha praćenja

Zadatak revizije učinka je izvještavanje o efikasnosti, efektivnosti i ekonomičnosti programa ili aktivnosti, a pravovremena realizacija preporuka i unapređenje rada je zadatak revidiranih institucija.

Praćenje realizacije preporuka iz izvještaja o provedenim revizijama učinka predstavlja finalnu fazu revizije učinka koja slijedi nakon ciklusa planiranja i izvršenja revizija učinka. Praćenje je neophodan element u reviziji učinka jer potiče na odgovornost institucija kojim su upućene preporuke i osigurava povratne informacije o efektima provedenih revizija.[1]

Praćenje izvještaja revizije učinka i analiza aktivnosti nadležnih institucija nakon objave izvještaja predviđeno je i dokumentima Ureda za reviziju: Principi revizije učinka, Vodič za reviziju učinka i Vodič za osiguravanje kvaliteta u reviziji učinka.[2]

Preporuke date u izvještajima revizije učinka se trebaju pratiti kako bi se ustanovilo koje mjere su nadležne institucije preuzele po datim preporukama, koje preporuke su realizovane i koji efekti su ostvareni. Vrijeme, predmet i obim praćenja realizacije preporuka je odluka vrhovnih revizionih institucija.[3]

Praćenje postupanja institucija BiH po datim preporukama revizije učinka je aktivnost koju Ured za reviziju provodi s ciljem osiguravanja efektivnosti revizijskih izvještaja, pravovremene i efikasne realizacije preporuka i pružanja povratne informacije za Ured za reviziju, zakonodavnu i izvršnu vlast o realizaciji datih preporuka.

1.2. Prethodna praćenja

Od uspostave funkcije revizije učinka, Ured za reviziju je zaključno sa 31.12.2018. godine objavio ukupno 41 pojedinačni izvještaj revizije učinka, od čega pet izvještaja o praćenju izvještaja revizije učinka, odnosno praćenju realizacije preporuka iz izvještaja revizija učinka.

Praćenje prvog objavljenog izvještaja revizije učinka[4] Ured za reviziju je proveo po Zaključku PS-a iz 2009. godine, a Informacija o utvrđenim rezultatima[5] dostavljena je PS-u 2010. godine.

---

[1] ISSAI 300.

[2] Odlukom Koordinacionog odbora broj: 12-50-1-19-2/09 usvojeni su Principi revizije učinka; Odlukom Koordinacionog odbora broj: 06-50-1-4/13 usvojen je Vodič za reviziju učinka; Odlukom Koordinacionog odbora broj: 06-50-1-5/13 usvojen je Vodič za osiguravanje kvaliteta u reviziji učinka.

[3] ISSAI 3200 – Smjernice za postupak revizije učinka

[4] Izvještaj revizije učinka: Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH, 09.04.2009. godine.

[5] Naknadna revizija – Informacija o realizaciji preporuka Ureda za reviziju institucija BiH iz oblasti revizije učinka, februar 2010. godine.

Ured za reviziju je 2014. godine izvršio praćenje šest izvještaja revizije učinka koji su objavljeni u periodu od 2010. do aprila 2013. godine.[6] Izvještaj o utvrđenim rezultatima[7] je dostavljen PS-u i VM-u, a sve institucije BiH su o objavi izvještaja informisane putem cirkularnog pisma.

Treći izvještaj o praćenju realizacije preporuka iz osam izvještaja revizije učinka objavljen je 2016. godine, a njime je obuhvaćeno praćenje preporuka iz osam izvještaja revizije učinka objavljenih u periodu od jula 2013. godine do jula 2014. godine.[8]

U 2017. godini objavljen je četvrti izvještaj praćenja realizacije preporuka iz dva izvještaja revizije učinka objavljenih u 2014. godini.[9]

Peti izvještaj praćenja realizacije preporuka iz dva izvještaja revizije učinka objavljenih u 2015. godini objavljen je u 2018. godini.[10]

Izvještaji o praćenju realizacije preporuka se razmatraju i usvajaju na PS-u sa zaključcima da su odgovorne institucije dužne realizirati nerealizovane preporuke revizije.

1.3. Tekuće praćenje

1.3.1. Predmet i obim

Ured za reviziju je nastavio sa aktivnostima praćenja izvještaja revizije učinka. Ovoga puta su predmet praćenja dva izvještaja revizije učinka koji su objavljeni u julu i avgustu 2015. godine. Praćenjem je obuhvaćen period od objave izvještaja do sredine 2019. godine.

Tabela 4: Pregled izvještaja revizije učinka koji su predmet praćenja

Redni broj	Naziv izvještaja	Datum objave
1.	Energetska efikasnost u institucijama BiH	31.7.2015.
2.	Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH	03.8.2015.

Izvor: Ured za reviziju

Ured za reviziju je analizirao stanje iz područja koja su revidirana i utvrđivao:

- Koje aktivnosti su preduzimale nadležne institucije (PS i VM) nakon objavljivanja izvještaja revizije učinka?

[6] Nabavka računarske opreme u institucijama BiH; Upravljanje troškovima zakupa za rad i smještaj institucija BiH; Stambeno zbrinjavanje povratnika; Višegodišnja kapitalna ulaganja institucija BiH; Upravljanje voznim parkom u institucijama BiH; Upravljanje zasnovano na rezultatima kroz planove i izvještaje institucija VM.

[7] Praćenje realizacije preporuka revizije učinka, 25.02.2014. godina.

[8] Praćene su preporuke iz sljedećih izvještaja revizije učinka: 1. Rad komisija institucija BiH; 2. Uslovi za efikasnu i efektivnu kontrolu PDV-a i prisilnu naplatu duga; 3. Upravljanje robom oduzetom u carinskim postupcima; 4. Efikasnost FIPA-e u privlačenju stranih investicija u BiH; 5. Rezultati reforme javne uprave; 6. Pretpostavke za efikasan rad Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije; 7. Telekomunikaciona rješenja u institucijama BiH; 8. Upravljanje ugovorima o djelu i ugovorima o privremenim i povremenim poslovima.

[9] Izdaci za sudske sporove i Kontrola zračnog prometa BiH.

[10] Raspodjela i korištenje sredstava tekuće rezerve i Smještaj aktivnih vojnih lica u Ministarstvu odbrane BiH

- Da li su i u kojoj mjeri institucije preduzimale aktivnosti na realizovanju preporuka revizije učinka i zaključaka nadležnih institucija?
- Imajući u vidu ciljeve revizije, koje su se promjene stanja u revidiranim oblastima desile u odnosu na stanje iz izvještaja?

Revizija je analizirala preduzete aktivnosti bez utvrđivanja razloga za preduzimanje istih, tj. nije ispitivano da li su iste posljedica datih preporuka revizije ili su posljedica drugih okolnosti.

1.3.2. Izvori i metode

S ciljem prikupljanja podataka o realizaciji preporuka i zaključaka nadležnih institucija, svim institucijama BiH[11] koje su bile obuhvaćene prvobitnom revizijom je dostavljeno cirkularno pismo. U pismu su navedene date preporuke iz izvještaja i zaključci nadležnih institucija. Od institucija je traženo da u pisanoj formi predstave aktivnosti koje su preduzimale, kao i dokaze kojima se to potkrepljuje.

Potrebne informacije su prikupljene i na temelju analize zapisnika (zaključaka) sa sjednica Predstavničkog doma PS-a, Doma naroda PS-a i VM-a, analize zakonskih i podzakonskih akata, izvještaja, informacija, medijskih natpisa, objava u Službenom glasniku BiH, izvještaja finansijske revizije i sastanaka sa subjektima revizije.

U izabranom metodološkom pristupu teret dokazivanja preduzetih aktivnosti na temelju preporuka je na instituciji kojoj su preporuke bile upućene. Na temelju odgovora institucija[12] na upit Ureda za reviziju o preduzetima aktivnostima na realizaciji preporuka i dostavljenih dokaza, vršena je procjena stepena preduzetih aktivnosti. Za navode institucija o preduzetim aktivnostima bez adekvatnih dokaza, dodatno su traženi dokazi. Smatrali smo da aktivnosti koje nisu spomenute u odgovoru institucije, niti su za njih dostavljeni dokazi, a koje je podrazumijevala data preporuka ili zaključak nadležnih institucija, u konkretnom izvještaju, nisu ni preduzimane.

Utvrđene su četiri moguće kategorije realizacije preporuka:

- Prva – **realizovano** - institucije su okončale aktivnosti navedene u preporuci, odnosno preporučene kontinuirane aktivnosti se redovno provode – stanje u revidiranom području je značajno popravljeno;
- Druga – **djelomično** – u institucijama je u toku realizacija preporuka, odnosno izvjesna je realizacija određenih aktivnosti navedenih u preporuci – postignut je napredak u revidiranom području;
- Treća – **početne aktivnosti** – institucije su planirale ili stvaraju preduslove za realizaciju aktivnosti navedenih u preporuci – nije bilo napretka u revidiranoj oblasti;
- Četvrta – **nisu preduzete aktivnosti** – nisu konstatovane aktivnosti na realizaciji preporuka ili nisu dostavljene informacije o preduzetim aktivnostima – nije bilo napretka u revidiranom području.

---

[11] Energetska efikasnost u institucijama BiH (devet institucija iz uzorka: SZP, MS, UIO, RAK, SPS, IS, GP, SIPA, AZLP); Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) (devet institucija: MFT, MVP, MP, MO, DKPT, GP, UIO, MS, MVTEO)

[12] MVP nije dostavilo odgovor na postupanje po preporukama iz izvještaja revizije učinka Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH

Također, u procesu procjene realizacije preporuka, konsultovane su kolege iz revizionih timova koji su vršili predmetne revizije, kao i kolege iz finansijske revizije, te je za ocjenu stanja prikupljana dokumentacija koja je dodatno poslužila za ocjenu realizacije preporuka. Za procjenu realizacije preporuka iz izvještaja revizije učinka „Energetska efikasnost u institucijama BiH" i „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH", na bazi uzorka institucija koje su i bile obuhvaćene prvobitnim revizijama, provjeravan je, uz dostavu adekvatne dokumentacije kao dokaza, stepen realizacije preporuka datih u izvještajima. Za procjenu realizacije preporuka iz izvještaja „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a)", revizorski tim je obavio i naknadnu analizu na uzorku od četiri institucije[13] kojom je provjeravana usklađenost ciljeva u različitim planskim dokumentima. Kategorije po kojim se vršila analiza su: usklađenost ciljeva u planskim dokumentima institucija, usklađenost ciljeva iz izjave o odgovornosti sa ciljevima iz planskih dokumenata i utvrđivanje odgovornosti (odgovorna osoba/ organizacijska jedinica) u planskim dokumentima.

Razgovori su obavljeni sa predstavnicima relevantnih institucija kojima su upućene preporuke iz oba izvještaja. Za ocjenu stanja i stepen realizacije preporuka izvještaja „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH", konsultovani su relevantni dokumenti i izvještaji CHJ-a, kao i Evropske komisije.

1.3.3 Osnovni podaci

Izvještaji su dostavljeni revidiranim institucijama, PS-u, VM-u i Predsjedništvu BiH.

Svaki izvještaj objavljen je na internet stranici Ureda za reviziju i propraćen je saopštenjem za medije. U narednoj tabeli prezentovani su podaci o preporukama iz izvještaja koji su predmet tekućeg praćenja.

Tabela 5: Pregled broja preporuka po izvještajima i po institucijama

Redni broj	Naziv izvještaja	Ukupan broj preporuka	Ukupan broj preporuka institucijama [14]	Ukupan broj preporuka VM-u
1.	Energetska efikasnost u institucijama BiH	8	5	3
2.	Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH	16	12	4

Izvor: Ured za reviziju

[13] CHJ, DKPT,MFT, MVTEO
[14] Uključujući i JIR-ove u institucijama

2. POSTUPANJE NADLEŽNIH INSTITUCIJA PO IZVJEŠTAJIMA

U ovom poglavlju predstavljene su aktivnosti nadležnih institucija, PS-a i VM-a, po izvještajima revizije učinka.

2.1. Parlamentarna skupština

Predstavnički dom i Dom naroda su razmatrali i usvojili oba izvještaja revizije učinka koja su predmet tekućeg praćenja. Prilikom usvajanja izvještaja, PS je usvojila i zaključke u kojima se traže povratne informacije o realizaciji preporuka revizije od nadležnih institucija. Navedenim se vrši dodatan pritisak na odgovorne institucije BiH da realizuju date preporuke revizije.

U narednoj tabeli prikazano je vrijeme razmatranja izvještaja od strane PS-a.

Tabela 6: Pregled datuma razmatranja izvještaja u PS-u

Redni broj	Naziv izvještaja	Razmatranje u Predstavničkom domu	Razmatranje u Domu naroda
1.	Energetska efikasnost u institucijama BiH	19. sjednica održana 28.10.2015.	11. sjednica održana 10.11.2015.
2.	Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH	20. sjednica održana 24.11.2015.	12. sjednica održana 10.12.2015.

Izvor: Ured za reviziju

Usvajanjem izvještaja revizije učinka utvrđena je obaveza odgovornih institucija za realizaciju preporuka iz izvještaja revizije učinka.

Razmatranje izvještaja „Energetska efikasnost u institucijama BiH"

Predstavnički dom[15] je na svojoj 19. sjednici održanoj 28.10.2015. godine usvojio izvještaj revizije učinka „Energetska efikasnost u institucijama BiH" sa sljedećim zaključkom:

Traži se od VM BiH da odmah pristupi realizaciji zaključaka koji proizilaze iz nalaza revizije o energetskoj efikasnosti u institucijama BiH. To se prije svega odnosi na izradu plana racionalnog korištenja energije u institucijama BiH.

Dom naroda[16] je na svojoj 11. sjednici održanoj 10.11.2015. godine usvojio Izvještaj revizije učinka „Energetska efikasnost u institucijama BiH "sa sljedećim zaključkom:

[15]Komisija za finansije i budžet Predstavničkog doma PS BiH je 14.10.2015. godine na 14. sjednici razmotrila i jednoglasno usvojila izvještaj revizije učinka Energetska efikasnost u institucijama BIH.

[16] Komisija za finansije i budžet Doma naroda PS BiH je 13.10.2015. godine na 9. sjednici razmatrala i jednoglasno usvojila Izvještaj revizije učinka Energetska efikasnost u institucijama BiH sa zaključkom: *Zadužuju se institucije BiH da u roku 6 mjeseci postupe po preporukama iz Izvještaja i o tome pismeno izvijeste Ured za reviziju i Dom naroda PS.*

Zadužuje se VM i institucije BiH da hitno realizuju preporuke navedene u izvještaju, te da o tome obavijeste Dom naroda PS i Ured za reviziju u roku ne dužem od šest mjeseci.

Razmatranje izvještaja „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH"

Predstavnički dom[17] je na svojoj 20. sjednici održanoj 24.11.2015. godine usvojio izvještaj revizije učinka „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH" sa sljedećim zaključkom:

Predstavnički dom PS traži od VM, CHJ, institucija BiH koje su obuhvaćene izvještajem revizije učinka da u roku od šest mjeseci izvijeste Komisiju za finansije i budžet Predstavničkog doma o planiranim i preduzetim aktivnostima na realizaciji preporuka iz Izvještaja, te da o preduzetim aktivnostima upoznaju Ured za reviziju.

Dom naroda[18] je na svojoj 12. sjednica održanoj 10.12.2015. usvojio izvještaj o obavljenoj reviziji učinka sa slijedećim zaključkom:

Dom naroda PS zadužuje VM i institucije BiH da hitno realiziraju sve preporuke navedene u izvještaju, te da o tome obavijeste Dom naroda PSBiH i Ured za reviziju u roku ne dužem od šest mjeseci od dana usvajanja ovog zaključka.

2.2. Vijeće ministara

VM je razmatrao izvještaj revizije učinka „Energetska efikasnost u institucijama BiH" i prije njegovog razmatranja na PS-u. Na 21. sjednici VM-a, 02.09.2015. godine, izvještaj je primljen k znanju i donesen je sljedeći zaključak:

VM je primilo na znanje izvještaj o provedenoj reviziji učinka i o tome obavijestilo Ured za reviziju. VM je zadužilo Službu za zajedničke poslove institucija BiH (SZP) da pripremi Akcioni plan energetske efikasnosti za objekte koji su u vlasništvu institucija BiH, kao i za objekte gdje najmodavac priznaje ova ulaganja umjesto najamnine. Prilikom pripreme Akcionog plana i njegove realizacije potrebno je uključiti Upravu za indirektno oporezivanje BiH (UINO) kao i Graničnu policiju BiH (GP) zbog značajnog broja objekata koje koriste.

Na 26. sjednici, 06.10.2015. godine, VM je zadužilo sve institucije BiH da izrade planove energetske efikasnosti i donijelo sljedeći zaključak:

VM je upoznato s Izvještajem o realizaciji zaključka s 21. sjednice održane 02.09.2015. godine te, s tim u vezi, zaključilo da sve institucije BiH treba da urade vlastiti plan EE i za objekte koji su u vlasništvu BiH. SZP zadužena je da, u suradnji s Ministarstvom vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (MVTEO), koordinira ove aktivnosti, o čemu će izraditi sveobuhvatnu informaciju i dostaviti je VM.

---

[17] Komisija za finansije i budžet Predstavničkog doma PS-a je 23.11.2015. na 16. sjednici razmatrala izvještaj revizije učinka „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH"

[18] Komisija za finansije i budžet Doma naroda PS-a je 13.10. 2015. na 9. sjednici razmatrala izvještaj revizije učinka „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH"

VM je na 64. sjednici održanoj 14.07.2016. godine usvojilo Informaciju o realizaciji zaključaka VM-a na temu „Energetska efikasnost" na prijedlog SZP-a.

VM je razmotrilo i Izvještaj revizije učinka "Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH."

Na svojoj 21. sjednici, 02.09.2015. godine, VM je, i prije nego što je izvještaj razmatran na PS-u, primilo je k znanju Izvještaj revizije učinka „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH", s preporukama koji je pripremio Ured za reviziju. Tom prilikom donesen je sljedeći zaključak VM-a:

Zaduženi su Ministarstvo finansija i trezora BiH (MFT) i CHJ da u saradnji sa Evropskom komisijom pripreme i VM dostave prijedlog nove razvojne strategije PIFC-a koja će uvažavati savremene pristupe povezivanja sistema internih kontrola sa reformama budžetskog sistema. Također, Ured koordinatora za reformu javne uprave zadužen je da prati uspješnost provođenja mjera i implementaciju preporuka.

U narednoj tabeli prikazano je vrijeme razmatranja izvještaja od strane VM-a.

Tabela 7: Pregled datuma razmatranja izvještaja/zaključaka u VM-u

Redni broj	Naziv izvještaja	Datum razmatranja		
		Izvještaj	Sjednice VM-a po zaključcima Predstavničkog doma	Sjednice VM-a po zaključcima Doma naroda[19]
1.	„Energetska efikasnost u institucijama BiH"	21. sjednica VM-a 02.09.2015.	31. sjednica VM-a BiH od 12.11.2015. godine	68. sjednica VM-a 18.08.2016.
2.	„Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH."	21. sjednica VM-a 02.09.2015.	-	36.sjedinca VM-a 23.12.2015

Izvor: Ured za reviziju

Razmatranje izvještaja „Energetska efikasnost u institucijama BiH" i zaključaka PS-a

Nakon što je PS usvojila izvještaj, VM je, na 31. sjednici od 12.11.2015. godine, upoznalo se sa zaključcima koje je Predstavnički dom PSBiH donio na 19. sjednici povodom razmatranja Izvještaja o izvršenoj reviziji učinka na temu „Energetska efikasnost u institucijama BiH". Na 68. sjednici održanoj 18.08.2016. godine VM se upoznalo sa zaključkom 20. sjednice Komisije za finansije i budžet Doma naroda PS-a te zadužilo sve institucije BiH koje nisu postupile po preporukama Ureda za reviziju da odmah pristupe realizaciji preporuka iz Izvještaja, i o tome obavijeste Ured za reviziju. VM je, uz dopis u kome se traži od institucija BiH da postupe po preporukama iz izvještaja „Energetska efikasnost u institucijama BiH", priložilo i zaključke Komisije za finansije i budžet Doma naroda PS-a.

[19] Komisije za finansije i budžet Doma naroda PSBIH

Razmatranje izvještaja „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH" i zaključaka PS-a

Vijeće ministara nije razmatralo Izvještaj „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH" nakon njegovog usvajanja i zaključaka sa sjednice Predstavničkog doma[20], ali je, na svojoj 36. sjednici održanoj 23.12.2015. godine, upoznalo se sa zaključcima Doma naroda PS-a usvojenih na 12. sjednici ovog Doma, te s tim u vezi i donijelo zaključak:

Za realizaciju zaključka donesenog povodom rasprave o Izvještaju o obavljenoj reviziji učinka na temu Uspostavljanje javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) u institucijama BiH" zadužena je CHJ.

[20] 20. sjednica održana 24.11.2015. godine

3. PREDUZETE AKTIVNOSTI INSTITUCIJA NA REALIZACIJI PREPORUKA PO POJEDINAČNIM IZVJEŠTAJIMA

3.1. Izvještaj revizije učinka „Energetska efikasnost u institucijama BiH"

Cilj i svrha revizije

Cilj revizije je bio da se utvrdi je li VM preduzimao aktivnosti unaprjeđenja energetske efikasnosti na sistemski način, kao i preduzimaju li institucije BiH mjere kako bi osigurale efikasno trošenje budžetskih sredstava za potrebe energije.

Ključni nalazi i zaključci

Nalazi revizije ukazuju na nedostatak sistemskog pristupa unaprjeđenju EE-a, na neispunjavanje preuzetih obveza koje BiH ima kao potpisnica niza međunarodnih ugovora vezanih za energetski sektor, kao i na nedovoljne aktivnosti upravljanja potrošnjom energije. Nisu preduzimane aktivnosti na uspostavi strateškog i planskog okvira, regulatornog i finansijskog okvira u području EE-a, i promocije EE-a.

U nedostatku sistemskog pristupa, institucije BiH uglavnom ne preduzimaju aktivnosti unaprjeđenja EE-a i smanjenja potrošnje energije, propuštajući da ostvare značajne uštede budžetskih sredstava.

Revizija je pokazala da institucije BiH, osim nedostatka strateškog pristupa na unaprjeđenju EE-a, ne preduzimaju ni mjere kako bi osigurale efikasno korištenje energije u objektima koje koriste za svoje potrebe, a time i budžetskih sredstava za ove namjene.

Podaci do kojih se došlo provođenjem revizije su pokazali da VM ne unaprjeđuje EE na sistemski način, niti institucije BiH preduzimaju aktivnosti s ciljem unaprjeđenja EE-a i smanjenja potrošnje energije. Uopćeno gledajući, svijest o EE-u i uštedama energije kao imperativa je na vrlo niskom nivou.

Trenutno stanje u revidiranoj oblasti

Trenutno stanje u revidiranoj oblasti je unapređeno u odnosu na 2015. godinu kada je rađena predmetna revizija. VM i institucije BiH su preduzele brojne aktivnosti na unapređenju EE-a na sistemski način. Navedene aktivnosti imaju za cilj stvaranje pretpostavki za realizaciju preporuka iz izvještaja, ali i obaveza koje BiH ima iz Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, u dijelu vezanim za energetsku efikasnost. Usvojen je Akcijski plan za EE u Bosni i Hercegovini za period 2016. – 2018. godine, kao i Okvirna energetska strategija čiji cilj je prioritetizacija ključnih energetskih strateških smjernica BiH s jasno postavljenim ciljevima i prioritetima za provedbu u narednim godinama. Međutim, sveobuhvatan strateški okvir i dalje nije potpun i potrebno je nastaviti preduzimati aktivnosti na ovom polju. U periodu 2015.-2018. troškovi koje institucije BiH izdvajaju za energiju su manji za 1,2 miliona KM u odnosu na period predmetne revizije 2011.-2014. godine.

Dalje, potpisan je Memorandum o razumijevanju sa Razvojnim programom Ujedinjenih nacija (UNDP) u okviru projekta "Zeleni ekonomski razvoj" u 2017. godini čiji jedan od

rezultata je i Studija o stanju energijske efikasnosti javnih objekata u nadležnosti centralnih institucija BiH u kojoj je predstavljena analiza za 16 objekata institucija BiH. Donesena je i Odluka o uspostavljanju sistema energetskog menadžmenta i informacionog sistema energetske efikasnosti u institucijama BiH. Sa ovom Odlukom stvorile su se pretpostavke da državni nivo vlasti, prvi u regionu, implementira cjelokupan sistem energetskog menadžmenta koji podrazumijeva automatizovano praćenje potrošnje energije i vode.

Pomak je zabilježen i u smislu obraćanja više pažnje na segment EE-a prilikom nabavke IT opreme i prilikom nabavke sijalica, za razliku od stanja prilikom zakupljivanja ili kupovine objekta, gdje se i dalje ne uzimaju u obzir energetska svojstva objekata.

Kreiraju se pretpostavke za energetski menadžment u institucijama BiH, ali i pojedinačne aktivnosti institucija daju rezultate. Ipak, pojedinačne institucije trebaju i dalje više pažnje posvećivati podizanju svijesti i preduzimanju aktivnosti na ostvarivanju ušteda u ovom smislu.

Analizirane institucije koje zakupljuju objekte za svoje potrebe, ili prilikom kupovine istih, i dalje ne uzimaju u obzir energetska svojstva tih objekata. Potrebne su dalje aktivnosti i u segmentu analiza ekonomske isplativosti EE-a rješenja koje institucije koriste u procesu pripreme za izgradnju i rekonstrukciju objekata.

Ocjena realizacije preporuka – Aktivnosti institucija na realizaciji preporuka

Preporuke za Vijeće ministara:

Preporuka 1.

Unaprijediti koordinaciju i osigurati sveobuhvatni strateški okvir unaprjeđenja EE-a kako bi se implementirale preuzete obveze	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

VM je usvojio Okvirnu energetsku strategiju. Strategijom je obuhvaćen i segment energetske efikasnosti.

VM je usvojio i Akcijski plan za energetsku efikasnost u Bosni i Hercegovini za period 2016.-2018. godine, kao prvi dokument u ovoj oblasti koji je izradila radna grupa u kojoj su bili predstavnici MVTEO-a, resornih entitetskih ministarstava i Brčko distrikta BiH.[21]

Usvajanje i donošenje strateških dokumenata koji u sebe integrišu buduće aktivnosti svih nivoa vlasti i na takav način doprinose koordinaciji istih, imaju za cilj otklanjanje slabosti na koje su ukazali revizori u prvobitnom izvještaju. Ipak, ove aktivnosti se ne mogu posmatrati kao konačne i okončane te predstavljaju kontinuiranu potrebu za unapređenjem kroz donošenje određene energetske politike i nastavak aktivnosti na izradi i donošenju Akcijskog plana za EE za naredni period.

[21] http://vijeceministara.gov.ba/saopstenja/sjednice/saopstenja_sa_sjednica/default.aspx?id=26942&langTag=hr-HR

Preporuka 2.

Osigurati: - **sveobuhvatni planski okvir unaprjeđenja EE-a i druge regulatorne mjere koji će pružati podršku u implementiranju zahtjeva iz direktiva EE,** - **finansijske mehanizme potrebne za preduzimanje mjera unaprjeđenja EE-a,** - **dobru komunikaciju i koordinaciju u provođenju aktivnosti unaprjeđenja EE-a,** - **podršku u provođenju aktivnosti promicanja EE-a i podizanja svijesti o važnosti EE-a, posebno u području javnih nabavki**	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

VM je zaključkom na svojoj 21. sjednici zadužio SZP da pripremi Akcijski plan djelovanja i realizacije cilja energetske efikasnosti u institucijama BiH kada su u pitanju objekti u vlasništvu BiH, kao i objekti u najmu gdje najmodavac ova ulaganja priznaje umjesto najamnine. Na 26. sjednici iz oktobra 2015. godine zaključeno je da sve institucije BiH urade vlastite planove energetske efikasnosti za objekte koji su u vlasništvu BiH. To je rezultiralo time da su se institucije obraćale MVTEO-u i SZP-u da im se pomogne u izradi pomenutih planova. S obzirom da je u pitanju obiman i zahtjevan postupak, MTVEO je potpisao memorandum o saradnji sa Razvojnim programom Ujedinjenih nacija (UNDP) u okviru projekta "Zeleni ekonomski razvoj" 2017. godine. Rezultat toga je energetski pregled za 16 objekata kao i Studija o stanju energetske efikasnosti u ovih 16 objekata institucija BiH.

VM je donošenjem Odluke[22] o uspostavljanju sistema energetskog menadžmenta i informacionog sistema energetske efikasnosti u institucijama BiH iz juna 2019. stvorio pretpostavku za nastavak daljih aktivnosti u oblasti EE-a. Te dalje aktivnosti podrazumijevaju, između ostalog, i uspostavljanje organizacione strukture za provođenje upravljanja energijom, analizu trenutnog stanja energetske efikasnosti, kreiranje inventara objekata i tehničkih sistema, praćenje potrošnje energije i vode, obezbjeđivanje uslova za izradu energetskih pregleda (audita) objekata i izvještavanje, itd.

Kad se razmatra podrška u provođenju aktivnosti promicanja EE-a i podizanja svijesti o važnosti EE-a, posebno u području javnih nabavki, iako postojeći ZJN omogućava korištenje ekoloških i EE svojstava pri provedbi procedura javnih nabavki, primjena odredaba i dalje nije detaljnije razrađena.

Preporuka 3.

Osigurati potrebnu podršku na uspostavi informacionog sistema energetskih podataka i pružiti potrebnu podršku tijelu koje bi bilo zaduženo za uspostavu baze podataka, praćenje i analiziranje podataka o potrošnji energije.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

[22] Službeni glasnik BiH broj 48/19.

UNDP u svojoj urgenciji prema VM-u, a putem MTVEO-a, sa početka maja 2019. godine apelira na donošenju odluke o uspostavljanju sistema energetskog menadžmenta i informacionog sistema energetske efikasnosti u institucijama BiH. Pomenutu odluku je VM donijelo na sjednici održanoj 12. juna. 2019. godine na prijedlog MTVEO-a. Sa ovom odlukom stvorile su se pretpostavke da institucije BiH, prve u regionu, implementiraju cjelokupan sistem energetskog menadžmenta[23] koji podrazumijeva automatizovano praćenje potrošnje energije i vode.

Odluka predstavlja osnovu za nastavak daljih aktivnosti na realizaciji projekta "Zeleni ekonomski razvoj" koji implementira UNDP uz finasiranje Vlade Švedske i koji iznosi 370 hiljada eura. Usvajanjem pomenute odluke stvorile su se pretpostavke za upošljavanje tri osobe na period od 18 mjeseci koje će raditi na poslovima energetskih menadžera u MTVEO-u i SZP-u, zatim trening program za energetske menadžere i koordinatore, kupovinu i ugradnju opreme za mjerenje i praćenje potrošnje energije u objektima u vlasništvu državnih institucija, optimizaciju i razvoj informacionog sistema za energetsku efikasnost. Također, predviđena je i dopuna studije o stanju energetske efikasnosti u preostala 24 objekata u vlasništvu ili u upotrebi institucija BiH, kao i izrada operacionalnog plana energetske efikasnosti za sve objekte u vlasništvu ili upotrebi institucija BiH.

Preporuke za institucije BIH:

Preporuka 4.

Institucije koje upravljaju potrošnjom energije, odnosno plaćaju izdatke za energiju u objektima koje koriste za svoje potrebe trebaju:
a) pri praćenju potrošnje energije evidentirati: količinu potrošene energije, izdatke za energiju, kao i kretanje ostalih parametara koji utiču na količinu potrošene energije. Pri odabiru praćenja parametara, institucije trebaju odrediti hoće li pratiti i evidentirati samo jedan ili više parametara koji utiču na količinu potrošene energije. Institucije koje izdatke za energiju plaćaju paušalno, a ne po stvarnoj potrošnji, trebaju preduzeti inicijative, tamo gdje je to moguće, kako bi osigurale mjerenje po stvarnoj potrošnji energije, a time i plaćanje energije po stvarnoj potrošnji.
b) Provesti analize potrošnje svih oblika energije sa ciljem identificiranja prostora za uštede.

[23] Odlukom je propisano da sistem energetskog menadžmenta podrazumijeva integrisan i sistematičan proces koji su nosioci (korisnici - institucije BiH) podataka dužni uspostaviti u cilju postizanja održivog upravljanja energijom kroz:
a) uspostavljanje organizacione strukture za provođenje upravljanja energijom;
b) analizu trenutnog stanja energetske efikasnosti kreiranjem inventara objekata i tehničkih sistema, praćenjem potrošnje energije i vode, osiguravanjem uslova za izradu energetskih pregleda objekata, energetskim certificiranjem objekata i izvještavanjem o provedenom redovnom auditu tehničkih sistema u objektima;
c) planiranje i realizaciju mjera energetske efikasnosti, formulisanjem ciljeva i aktivnosti za poboljšanje energetske efikasnosti i smanjenje emisija CO , izradom akcionog plana energetske efikasnosti, određivanjem mehanizama finansiranja za provođenje mjera energetske efikasnosti i monitoring i evaluaciju rezultata;
d) izvještavanje i unos podataka u Informacioni sistem koji se odnosi na potrošnju energije i vode i o realizovanim mjerama energetske efikasnosti; te
e) kontinuiranu edukaciju ljudskih resursa.[23]

c)Izraditi i provesti planove mjera EE-a, vodeći računa o tome da planirane mjere budu ekonomski isplative, odnosno da se iznosi sredstava potrebnih za realizaciju mjera mogu isplatiti kroz smanjenje potrošnje energije.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

Na uzorku od devet institucija koje su bile obuhvaćene prvobitnom revizijom, revizorski tim je analizirao odgovore, kao i popratne dokaze, koji su dostavljeni reviziji u procesu praćenja realizacije preporuka. Institucijama je preporučeno da prate potrošnju energije i evidentiraju količine potrošene energije, izdatke za energiju, kao i kretanje ostalih parametara koji utiču na količinu potrošene energije.

U svojim odgovorima, institucije navode da vode evidencije o količinskom utrošku po stvarnoj potrošnji električne energije u KW i plina u m³ i peleta u tonama, vode u litrima i finansijskim iznosima plaćenim za utrošak istih. SZP je dostavila evidencije pregleda utroška struje, energenata i vode u institucijama BiH u protekle četiri godine za 18 objekata, u različitim gradovima u kojim su smještene institucije BiH. U smislu analiza i praćenja vanjskih parametara koji mogu uticati na potrošnju tek jedna institucija, MS, u svom objektu azilantskog centra vrši praćenje utroška energije (struja i pelet) uz utvrđivanje parametra za praćenje: prosječan broj tražilaca azila smještenih u azilantskom centru u toku mjeseca. Ostale institucije, uključujući i evidenciju SZP-a institucija smještenih u 18 objekata kojim upravlja, ne evidentiraju kretanje ostalih parametara koji utiču na količinu potrošene energije.

U smislu provođenja analize potrošnje svih oblika energije sa ciljem identifikacije prostora za uštede, kao i izvođenja i provođenja planova mjera EE-a vodeći računa o tome da planirane mjere budu ekonomski isplative, odnosno da se iznosi sredstava potrebnih za realizaciju mjera mogu isplatiti kroz smanjenje potrošnje energije, izrađena je u februaru 2018. godine *Studija o stanju energijske efikasnosti javnih objekata u nadležnosti centralnih institucija BiH* u kojoj je predstavljena analiza za 16 objekata institucija BiH.[24] Za svaki od spomenutih 16 objekata, studijom su predstavljene, između ostalog, i osnovne informacije, podaci o ovojnici i tehničkim sistemima objekta, pregled potrošnje energije i energenata za trenutno stanje, pregled mjera poboljšanja EE-a i ostvarenih ušteda, indikator ekonomske isplativosti, finansijski pokazatelji implementacije predloženih mjera poboljšavanja energijske efikasnosti, uporedni pokazatelji za trenutno stanje i stanje nakon EE mjera. Izradom pomenute studije, kao i aktivnostima koje se poduzimaju u okviru projekta "Zeleni ekonomski razvoj", stepen realizacije preporuka je djelomičan iz razloga što i dalje svi objekti u kojim su smještene institucije BiH tek trebaju biti obuhvaćeni pomenutom studijom.

[24] Union banka, Centralna izborna komisija (CIK), objekat institucija BIH - Titova 9a, objekat institucija BIH - Đoke Mazalića br.5, objekat Pravobranilaštva BIH, Zgrada prijateljstva između Grčke i BiH, objekat ORCA-e Mostar, objekat institucija BIH u Mostaru, objekat Službe za poslove sa strancima u BIH, objekat Ministarstva vanjskih poslova BIH, objekat Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, kompleks pravosudnih institucija BIH, Parlamentarna skupština BIH, objekat institucija BiH u Banja Luci, zgrada državnih institucija BIH u Tuzli, objekat Agencije za istragu i zaštitu (SIPA)

Preporuka 5.

Sve institucije, sa izuzetkom institucija koje u sklopu zakupa prostora plaćaju i troškove energije, trebaju, pri nabavi IT opreme razmatrati i energetska svojstva uređaja. Također, pri zamjeni dotrajalih sijalica ili instalaciji novih, trebaju voditi računa o energetskim svojstvima istih, te preduzeti aktivnosti kojima će osigurati racionalno korištenje energije od strane svojih zaposlenih.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

Prvobitnom revizijom je konstatovano da su samo dvije, od osam institucija iz uzorka, razmatrale energetska svojstva prilikom nabavke IT opreme, odnosno dvije od sedam institucija iz uzorka, su razmatrale energetska svojstva sijalica prilikom zamjene ili instalacije novih svjetiljki.

U postupku provođenja praćenja realizacije preporuka vidljivo je da analizirane institucije obraćaju više pažnje na ovaj segment prilikom nabavki, te zahtijevaju od ponuđača da tražena računarska oprema ima *Energy star* certifikat, TCO, EPEAT Gold, itd., kojima se potvrđuje da računarska oprema zadovoljava visoke standarde EE-a. Institucije tvrde da prilikom nabavke opreme vode računa o energetskim karakteristikama u cilju smanjenja potrošnje energenata. Pet institucija je i dostavilo dokaze za to u smislu primjera tenderske dokumentacije u kojoj se traži jedan od certifikata za EE-a.

U smislu zamjene dotrajalih sijalica ili instalacije novih, SZP, u svom odgovoru, navodi da u objektima kojim on upravlja, u sklopu aktivnosti tekućeg održavanja, vrši zamjenu konvencionalne rasvjete sa LED rasvjetom visokih energentskih karakteristika. Pojedinačne institucije, kao što je UIO, navele su da planiraju aktivnosti zamjene dotrajalih sijalica novim manje snage i energetski efikasnijih, te su na pojedinim lokacijama pristupile ugradnji LED rasvjete. Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA) također provodi aktivnosti na nabavci i ugradnji LED sijalica za vanjsku i unutrašnju rasvjetu. Dio vanjske rasvjete je u toku 2018. godine zamijenjen ovom rasvjetom, a kompletna zamjena je planirana do kraja 2019. godine. Također, i SPS prilikom nabavke sijalica vodi računa o njihovim EE karakteristikama te se vrši zamjena postojećih sijalica sa LED sijalicama.

Preporuka br 6.

Institucije koje upravljaju potrošnjom energije, odnosno plaćaju izdatke za energiju u objektima koje koriste za svoje potrebe trebaju, nakon preduzetih mjera EE-a, mjeriti ostvarene uštede, uzimajući u obzir i kretanje parametara koji mogu uticati na količinu potrošene energije. Kako bi se osiguralo mjerenje ostvarenih ušteda, institucije koje su smještene u istim objektima, trebaju uspostaviti saradnju po pitanjima EE-a.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

U studiji o stanju EE-a javnih objekata u nadležnosti centralnih institucija BiH u kojoj je predstavljena analiza za 16 objekata institucija BiH, dat je pregled potrošnje energije i energenata za trenutno stanje, pregled mjera poboljšanja EE-a i ostvarenih ušteda, indikator ekonomske isplativosti, finansijski pokazatelji implementacije predloženih mjera poboljšavanja EE, uporedni pokazatelji za trenutno stanje i stanje nakon EE mjera. Ovim

dokumentom data je osnova za nastavak aktivnosti na unapređenju EE u objektima institucija BiH. U smislu preporuke prvobitne revizije i mjerenja ušteda nakon preduzetih mjera, tek dvije institucije su mjerile uštede nakon preduzetih mjera, jedna potpuno u smislu zamjene fasade na zgradi RAK-a, gdje je zabilježena ušteda od 62% smanjenja količine potrošenog gasa, i djelomično praćenje u slučaju UIO-a gdje je praćena potrošnja električne energije na Graničnom prelazu Izačić, nakon postavljenja LED rasvjete.

Preporuka br 7.

Institucije koje zakupljuju objekte, pri zakupljivanju objekata za svoje potrebe, trebaju uzimati u obzir i energetska svojstva objekata, odnosno razmatrati količinu energije potrebne za grijanje i hlađenje objekta. Također, institucije koje u sklopu cijene zakupa plaćaju i izdatke za energiju, trebaju provesti analize ekonomske isplativosti ovakvih aranžmana i na temelju rezultata ovakvih analiza, donositi odluke pri produženju ugovora o zakupljivanju.	
STEPEN REALIZACIJE	***POČETNE AKTIVNOSTI***

Od devet analiziranih institucija, četiri institucije su dostavile odgovore da trenutno zakupljuju objekte. Od toga, tri institucije su navele da nisu prilikom zakupa razmatrale energetska svojstva objekta, dok je jedna institucija zakupljivala prostorije u objektima novije gradnje. UIO je dostavilo odgovor da u proteklom periodu, prilikom raspisivanja javnih oglasa za iznajmljivanje smještajnih kapaciteta, nije zahtijevano da objekti uključuju mjere EE-a, ali da u budućnosti planiraju prilikom raspisivanja javnog oglasa za iznajmljivanje voditi računa i o ovom segmentu. Sličan odgovor navela je i SIPA. GP je naveo da je većina zakupa realizovana početkom 2000. godine i nekoliko narednih godina, a osnovni kriteriji je bila cijena i adekvatan prostor, tako da se nisu analizirala energetska svojstva objekata. Sa druge strane SPS zakupljuje uredski prostor za devet terenskih centara površine od 50m² do 80m². Navode da su vodili računa o energetskim svojstvima objekata zakupljujući poslovne prostore u objektima novije gradnje. Analize razmatranja količine energije potrebne za grijanje i hlađenje nisu rađene.

Preporuka br 8.

Pri pripremi projekata izgradnje i rekonstrukciji objekata, osigurati izbor građevina, odnosno elemenata građevina sa pripadajućom instalacijom i opremom, na temelju analiza isplativosti, koje će, osim početnih troškova investicije, uvažavati i buduću potrošnju energije	
STEPEN REALIZACIJE	***POČETNE AKTIVNOSTI***

Od posmatranih devet institucija, tri institucije su odgovorile da vode računa o EE-u prilikom izgradnje i rekonstrukcije objekata. SIPA je dostavila tekst javnog poziva za nabavku usluga izrade urbanističko-tehničke dokumentacije – glavnog projekta za izvođenje radova na izgradnji Baze za smještaj i obuku Jedinice za specijalnu podršku SIPA-e, u kojem zahtijevaju od ponuđača i izradu elaborata o EE-u objekta. UIO je navela da, prilikom pripreme projekta izgradnje i rekonstrukcije objekata u fazi projektovanja i realizacije, se osigurava primjena mjera EE-a. Dostavljen je energetski certifikat za objekat sjedišta Regionalnog centra Sarajevo, kao i validacija materijala fasadni panel za izgradnju Graničnog prelaza Gradiška. U 2018. godini urađen je i energetski certifikat za

objekat Graničnog prelaza Gradiška. Institucije, pak, nisu dostavile analize isplativosti koje bi, osim početnih troškova investicije, uvažile i buduće potrošnje energije ka čemu je preporuka i bila usmjerena. U razgovoru sa predstavnicima SZP-a, konstatovano je da nisu u obzir uzimana EE svojstva objekata prilikom posljednje kupovine tri[25] zgrade za smještaj Institucija BiH.

[25] SIPA - Mostar, objekat u Istočnom Sarajevu, na adresi Trg Ilidžanske brigade i objekat Union Banke, Sarajevo

3.2. Izvještaj revizije učinka Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH

Cilj i svrha revizije

Cilj revizije je bio da procijeni efikasnost uspostave sistema finansijskog upravljanja, kontrole i interne revizije u institucijama BiH i ukazati na rizike za funkcionalnu uspostavu ovog sistema u skladu sa zahtjevima Evropske unije (EU).

Svrha revizije je bila da ukaže na faktore koji ugrožavaju efikasnost uspostave PIFC-a i da predloži mjere za uspješno okončanje uspostave funkcionalnog sistema finansijskog upravljanja, kontrole i interne revizije u BiH. Funkcionalan sistem finansijskog upravljanja, kontrole i interne revizije u BiH trebao bi doprinijeti osiguranju transparentnog, zakonitog, efikasnog, ekonomičnog i efektivnog upravljanja javnim sredstvima u BiH, te je uslov za ulazak u EU.

Revizija je ispitala da li je blagovremeno donesen relevantan pravni okvir, uspostavljen funkcionalan organizacijski okvir, da li utvrđen funkcionalan sistem razvoja i obuke osoblja te da li je uspostavljeni sistem nadzora i izvještavanja pružao cjelovite informacije o uspostavi i provedbi finansijskog upravljanja, kontrole i interne revizije.

Ključni nalazi i zaključci

Nalazi revizije ukazali su da uspostava PIFC-a u skladu sa zahtjevima EU-a u institucijama BiH do kraja 2014. godine nije okončana. Reforma finansijskog upravljanja i kontrole (FUK) nije okončana, a funkcionalna interna revizija (IR) nije uspostavljena. Očekivani rezultati unaprjeđenja FUK-a u institucijama BiH na kraju 2014. godine su izostali. Kašnjenja su utvrđena u većini aktivnosti definisanih Akcijskim planom Strategije VM-a. Dotadašnji tempo u provođenju aktivnosti uspostave PIFC-a nije ohrabrivao da će se preostale aktivnosti odvijati potrebnom dinamikom.

Veći dio pravnog okvira za uspostavu PIFC-a u skladu sa zahtjevima EU-a je donesen, ali sa kašnjenjima i od četiri godine. Politika razvoja odgovornog osoblja za FUK i način nadzora i izvještavanja o stanju FUK-a u institucijama BiH još uvijek nisu bili definisani. Značajan broj odgovornih osoba za uspostavu FUK-a i za provođenje IR-a tek treba da prođe temeljne programe obuke. Odgovorni rukovodioci u institucijama nedovoljno su razumjeli koncept PIFC-a i koristi koje on nudi. Decentralizovana upravljačka odgovornost rukovodioca za ciljeve institucija nedovoljno je uspostavljena, a rukovodioci u svom upravljanju ne koriste upravljanje rizicima. Nije bila uspostavljena zadovoljavajuća kontrola nad realizacijom ciljeva institucija BiH koja bi omogućila da se odluke o finansiranju institucija BiH donose na temelju rezultata realizacije ciljeva (programski budžet institucija BiH).

Iako je Zakon o internoj reviziji (ZoIR) donesen još 2008. godine, do kraja 2014. godine u institucijama BiH nije uposlena ni polovina planiranog broja internih revizora, a tek polovina planiranih jedinica interne revizije (JIR) je bila funkcionalna i objavljivala je izvještaje IR-a u 2014. godini. Većina ranije uspostavljenih JIR-ova ne primjenjuje dosljedno utvrđene standarde i metodologiju za rad interne revizije.

Koordinacioni odbor centralnih harmonizacijskih jedinica (KOCHJ) ne funkcioniše, a CHJ nije imala odgovarajuće kapacitete za efikasniju uspostavu PIFC-a, tako da je dinamika uspostave PIFC-a u institucijama BiH u mnogome zavisila od dinamike pratećih projekata podrške finansiranih iz EU fondova. Iako su rokovi za većinu aktivnosti uspostave PIFC-a istekli još 2012. godine, CHJ nije izvještavala VM o realizaciji Akcijskog plana Strategije VM-a niti je predlagala revidirani akcijski plan za nerealizirane aktivnosti iz Strategije VM-a.

Utvrđene su značajne slabosti u uspostavljenom sistemu nadzora i izvještavanja o uspostavi PIFC-a u institucijama BiH. VM nije imalo cjelovite informacije o napretku uspostave PIFC-a u institucijama BiH, što je dovelo do izostanka blagovremenih korektivnih mjera VM-a.

Trenutno stanje u revidiranom području

Trenutno stanje u revidiranoj oblasti je unapređeno u odnosu na 2015. godinu kada je rađena predmetna revizija. Proces uspostavljanja javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH dugoročan je i nije okončan, ali su pokrenute i realizovane brojne aktivnosti.

U odnosu na 2015. godinu, povećan je broj institucija BiH koje su dokumentovale ključne poslovne procese, izradile mapu ključnih poslovnih procesa i registre rizika. Izvještavanje o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole također je unapređeno, kao i segment koji se odnosi na usklađenost planskih dokumenata u institucijama BiH. U oblasti interne revizije, u odnosu na 2015. godinu, zabilježen je napredak jer je povećan broj uspostavljenih JIR-ova, kadrovski ojačanih JIR-ova, broj sačinjenih izvještaja interne revizije u institucijama BiH i broj revidiranih područja od strane internih revizora. Interna kontrola kvaliteta nad radom internih revizora se provodi u potpunosti i djelomično u JIR-ovima koje su uspostavljene. Dalje, KOCHJ, u odnosu na 2015. godinu, funkcioniše i CHJ je donijela dokumente koji predstavljaju osnovu za uspostavu i razvoj PIFC-a.

Pored svega navedenog, potrebno je nastaviti aktivnosti na unapređenju u oblasti FUK-a jer postoje institucije koje nisu provele sve potrebne osnovne aktivnosti kako bi sistem FUK-a funkcionisao. Također, proces uspostave JIR-ova nije do kraja okončan ni 11. godinu od donošenja ZoIR-a te i dalje postoje institucije koje nisu potpisale Povelju i Sporazum za provođenje IR-a. Potrebno je provesti i eksternu kontrolu kvaliteta nad radom internih revizora, kao i povećati broj revidiranih područja.

Dalje u tekstu prikazujemo detaljnije informacije o stanju u tri osnovna elementa PIFC-a.

Stanje u oblasti FUK-a

U Izvještaju o obavljenoj finansijskoj reviziji izvršenja budžeta institucija BiH za 2018. godinu Ureda za reviziju, konstatovano je da i dalje postoje institucije koje nisu provele osnovne aktivnosti u pogledu uspostave sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Međutim, sa druge strane evidentno je i da postoje institucije koje su dokumentovale ključne poslovne procese, sačinile mapu poslovnih procesa i uspostavile registar rizika koje trebaju implementirati i ažurirati kontinuirano.

Pomak je zabilježen i u aktivnostima rukovodilaca organizacijskih jedinica na popisu i opisu sistema i procesa za koje su odgovorni. I dalje sve institucije nisu popisale i opisale svoje poslovne procese. Knjiga/mapa ključnih poslovnih procesa je izrađena u 58

institucija, dok u 11 nije, ali u odnosu na prvobitno stanje, tokom provođenja revizije 2015. godine zabilježen je pomak. Slično stanje je i u segmentu preduzimanja aktivnosti provođenja analize i upravljanja rizicima koje CHJ i dalje ocjenjuje kao komponentu FUK-a koja je još uvijek najslabije razvijena u institucijama BiH. Ipak, registri rizika formirani su u 53 institucije, dok se on redovno ažurira u 27 institucija.

Segment izvještavanja je poboljšan u odnosu na prvobitno stanje iz 2015. godine, ali i dalje postoji potreba unapređenja. Donesen je Pravilnik o godišnjem izvještavanju o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH i sve institucije imaju obavezu da dostave CHJ-u godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole. Izvještaji su jedan od načina za praćenje i procjenu sistema finansijskog upravljanja i kontrole u instituciji i koriste se za izradu konsolidovanog izvještaja o sistemu finansijskog upravljanju i kontrole u institucijama BiH koji se upućuje VM-u. Međutim, jedino su za 2017. godinu sve institucije izvršile ovu obavezu, dok je u 2018. godini, u propisanom roku, izvještaje dostavila 51 institucija.

Prostor za unapređenje obavezan je u dijelu potrebe za povezivanjem srednjoročnog i budžetskog planiranja i izvršenja budžeta u skladu s definisanim ciljevima institucije. I dalje je prisutna neusklađenost ciljeva u različitim planskim dokumentima kao i sa Izjavom o odgovornosti rukovodioca za postizanje ciljeva institucije što je pokazala i naknadna analiza koju je revizorski tim proveo u procesu praćenja realizacije preporuka. Pomak je zabilježen u junu 2019. godine kada je VM donijelo Odluku o utvrđivanju forme i okvirnog sadržaja Izjave o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije.

Iako su institucije i dalje neefikasne u smislu uspostave funkcionalne organizacijske strukture, aktivnosti na unapređenju ove oblasti su preduzimane u vidu donošenja Odluke o izmjenama i dopuni Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH. Izmjenama je definisana obaveza rukovodilaca na svim nivoima za uspostavu, razvoj i provođenje sistema FUK-a.

Ipak, stanje u oblasti FUK-a i dalje zahtijeva brojna unapređenja. Postoje institucije koje nisu provele ni osnovne aktivnosti u pogledu uspostave sistema finansijskog upravljanja i kontrole odnosno dokumentovale ključne poslovne procese, sačinile mapu poslovnih procesa i uspostavile registar rizika koje trebaju implementirati i ažurirati kontinuirano. Segment izvještavanja o FUK-u, iako uspostavljen, i dalje nije potpun. Institucije su i dalje neefikasne u procesu uspostave svoje funkcionalne organizacijske strukture.

Stanje u oblasti IR-a

Jedanaestu godinu od donošenja ZoIR-a, interna revizija u institucijama BiH i dalje nije do kraja uspostavljena. Prvobitnom revizijom je konstatovano da je, do kraja 2014. godine, od tadašnjih 17 planiranih JIR-ova, 11 njih uspostavljeno.

Prema konsolidovanom izvještaju IR-a za 2018. godinu, trenutno je uspostavljeno 15 JIR-ova, od 18 planiranih. Osam jedinica je funkcionalno i kadrovski u potpunosti uspostavljeno u skladu s propisima iz oblasti IR-a. Sedam jedinica je uspostavljeno u skladu sa propisima iz oblasti IR-a, ali nije kadrovski u potpunosti popunjeno. U tri institucije IR nije uspostavljena u skladu sa relevantnim propisima.

I dalje Centralna jedinica za internu reviziju MFT-a nema potpisanu Povelju interne revizije i Sporazum o vršenju funkcije interne revizije s Predsjedništvom BiH. Ustavni sud, Sud BiH i Tužilaštvo BiH nisu prihvatili zahtjev za potpisivanje Sporazuma i Povelje interne

revizije s Jedinicom interne revizije Ministarstva pravde BiH. Potpisana Povelja i Sporazum preduslov su za provođenje interne revizije u ovim institucijama.

U segmentu provođenja kontrole kvaliteta nad radom internih revizora u institucijama BiH, u Konsolidovanom izvještaju za 2018. godinu za IR navodi se da se, u jedinicama interne revizije koje su u potpunosti kadrovski popunjene, vrši u potpunosti ili djelomično interna ocjena kvaliteta i nadzor nad revizorskim angažmanom, u skladu s metodologijom utvrđenom u Priručniku za internu reviziju. Međutim, u jedinicama interne revizije koje imaju samo internog revizora ili samo rukovodioca JIR-a, onemogućeno je dosljedno provođenje propisanih procedura.

Također, eksterna kontrola kvaliteta koju trebaju provoditi kvalificirani nezavisni ocjenjivači izvan organizacija se ne provodi.

U 125 izvještaja interne revizije sačinjenih u toku 2018. godine dato je 455 preporuka.[26] Generalno, najveći broj preporuka koje su interni revizori u svojim izvještajima u 2018. godini dali odnosi se na preporuke vezane za: unapređenje sistema u oblasti javnih nabavki, unapređenje sistema upravljanja ljudskim resursima, unapređenje sistema obračuna plaća i naknada plaća i unapređenje u oblasti planiranja i izvršenja budžeta. U skladu sa time, vidljiva je i dalja potreba povećanja broja revidiranih područja na što su revizori ukazali i prvobitnom revizijom iz 2015. godine.

Stanje u oblasti CHJ-a

CHJ je, u odnosu na stanje konstatovano revizijom iz 2015. godine, donio Pravilnik o godišnjem izvještavanju o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, što je rezultiralo godišnjim konsolidovanim izvještajem o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole koji se dostavlja VM-u. Usvojena je i Strategija razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH za period 2016.-2018. o kojoj se izvještava VM. CHJ je za 2017. i 2018. godinu donijela i operativne godišnje akcijske planove za provođenje Strategije razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH. KOCHJ je razmatrao nacrt za okvir strategije PIFC-a za period 2020.-2025. iz kojeg treba da proizilaze zasebne strategije za svaki od nivoa vlasti u BiH.

CHJ je, također, donošenjem odgovarajućih akata definisao politiku razvoja i obuke osoblja odgovornog za FUK i IR te se edukacije kontinuirano i provode. Sa druge strane, zabilježen je djelomičan napredak u pogledu unaprjeđenja nadzora i izvještavanja o primjeni standarda internih kontrola i interne revizije u institucijama BiH. Iako se određeni stepen nadzora ostvaruje kroz godišnje izvještaje o FUK-u i IR-u, potrebno je utvrditi metodologije za procjenu kvaliteta sistema FUK-a u institucijama BiH, kao i primjenu standarda i metodologije za rad interne revizije. Eksterna ocjena rada IR-a u institucijama BiH nije prisutna, osim djelomično u jednoj[27] instituciji.

Napredak koji je postignut ogleda se i u ponovnom funkcionisanju i radu KOCHJ-a koji se redovno sastaje od februara 2016. godine te je u 2016., 2017. i 2018. godini održao brojne sjednice. To znači da je jedna od pretpostavki za harmoniziranu uspostavu, provedbu i razvoj PIFC-a u BiH osigurana.

---

[26] Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije za 2018. godinu

[27] UIO

Ocjena realizacije preporuka- Aktivnosti institucija na realizaciji preporuka

Preporuke za VM:

Preporuka 1.

Predstavnici VM-a BiH bi na sjednicama Fiskalnog vijeća BiH trebali adresirati problem nefunkcionisanja KOCHJ-a i kašnjenja u provođenju aktivnosti uspostave PIFC-a u BiH.	
STEPEN REALIZACIJE	***REALIZOVANO***

KOCHJ odgovoran je za harmoniziranu uspostavu, provedbu i razvoj PIFC-a u BiH. Prvobitnom revizijom je konstatovano da je, zbog njegovog nefunkcionisanja, ugrožena dinamika aktivnosti uspostave PIFC-a u institucijama BiH, ali i dinamika uspostave PIFC-a u cijeloj BiH. Međutim, od februara 2016. godine, KOCHJ ponovo kreće sa aktivnostima i održava brojne sjednice u 2016., 2017. i 2018. godini. Ukupno je održano preko 20 sjednica u ovom periodu. KOCHJ je donio programe rada za sve pomenute godine, kao i za tekuću 2019. godinu u kojoj je, između ostalog, razmatran okvir sadržaja strateških dokumenata PIFC-a za period 2019.-2025. godina.

Preporuka 2.

VM treba osigurati jačanje kapaciteta CHJ-a za uspostavu i razvoj PIFC-a u institucijama BiH	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

Uvidom u stanje kadrovske popunjenosti CHJ-a, vidljivo je da je predviđeni broj uposlenih u ovoj jedinici 12, te da njeno kadrovsko popunjavanje i dalje nije okončano. U odnosu na stanje iz prvobitne revizije, uočeno je da je ipak došlo do neznatnog kadrovskog popunjavanja CHJ-a. Jedinica je na 31.12.2018. imala ukupno devet uposlenih. Tokom obavljanja prvobitne revizije, u CHJ-u je bilo uposleno sedam osoba.

Uzevši sve ovo u obzir, možemo konstatovati da kadrovsko popunjavanje i dalje nije okončano, ali je zabilježen napredak te je stepen realizacije preporuke ocijenjen kao djelomičan.

Preporuka 3.

VM treba okončati započete reforme koje će omogućiti da se odluke o finansiranju institucija donose na temelju rezultata realizacije ciljeva.	
STEPEN REALIZACIJE	***POČETNE AKTIVNOSTI***

Zakonom o finansiranju institucija BiH iz 2009. godine utvrđena je obaveza da se, uz prijedlog budžeta, dostavlja i informacija o namjeni i očekivanim rezultatima budžetskih izdataka (programski budžet). Izvještajem revizije učinka „Planiranje budžetskih rashoda u institucijama BiH" sa kraja 2016. godine konstatovano je da je budžet za narednu godinu zasnovan na visini potrošnje iz prethodne godine i nema skoro nikakvu vezu sa

ostvarenim rezultatima institucije, odnosno da ostvareni rezultati programa nemaju skoro nikakav uticaj na donošenje odluke o budžetu.

Prvobitnom revizijom PIFC-a, konstatovane su brojne slabosti[28] u uspostavi struktura upravljačke odgovornosti za ciljeve institucija. U naknadnoj analizi usklađenosti ciljeva u različitim planskim dokumentima[29] institucija koju je revizorski tim proveo u sklopu praćenja realizacije preporuka, konstatovano je da, od četiri[30] analizirane institucije, samo su kod CHJ-a ciljevi i programi na sličan način definisani i može se zaključiti da se radi o istim ciljevima/programima. Ostale tri[31] institucije imaju različit stepen usaglašenosti ciljeva u različitim planskim dokumentima.

Kod dvije (DKPT i CHJ), od posmatrane četiri institucije, je prisutna usaglašenost ciljeva/programa iz planskih dokumenata sa Izjavom o odgovornosti rukovodioca institucije. Ostale dvije institucije, MFT i MVTEO, u izjavama nisu navodile ciljeve/programe, nego tematske cjeline godišnjeg programa rada. S druge strane, zabilježen je pomak u vidu nadogradnje obrasca Izjave[32] o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije. VM je, junu 2019. godine, donijelo Odluku o utvrđivanju forme i okvirnog sadržaja izjave o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije[33] u kojim će se navoditi i stepen realizacije preporuka i zaključaka nadležnih[34] institucija u vezi sa uspostavom i razvojem FUK-a.

Uzevši u obzir navedeno, činjenicu da ostvareni rezultati rada institucija nemaju uticaj na donošenje odluke o budžetu, kao i dalju prisutnost neusklađenosti ciljeva/programa u planskim dokumentima, VM nije okončalo započete reforme koje će omogućiti da se odluke o finansiranju institucija donose na temelju rezultata realizacije ciljeva te je realizacija preporuke u fazi početnih aktivnosti.

---

[28] Institucije nemaju jasno i jednoobrazno definisane ciljeve i odgovornosti u svim svojim planskim dokumentima te nije uspostavljena potpuna usklađenost ciljeva u različitim planskim dokumentima.

[29] Srednjoročni program rada, Godišnji program rada za 2018. godinu, Dokument okvirnog budžeta (DOB) za 2016., 2017. i 2018., Godišnji programski budžetski zahtjev 2018., Izjava o odgovornosti za 2018. godinu i pravilnici o unutrašnjoj organizaciji.

[30] Predmet naknadne analize su četiri institucije, CHJ, DKPT, MFT, MVTEO. Kategorije po kojim se vršila analiza su: usklađenost ciljeva u planskim dokumentima institucija, usklađenost ciljeva iz Izjave o odgovornosti sa ciljevima iz planskih dokumenata i utvrđivanje odgovornosti (odgovorna osoba/ organizacijska jedinica) u planskim dokumentima

[31] DKPT, MFT, MVTEO

[32] VM, na prijedlog MFT-a, donijelo je 12.11.2012. godine, Odluku o utvrđivanju forme i okvirnog sadržaja Izjave o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije („Službeni glasnik BiH", broj 96/12). Primjenom navedene Odluke u praksi godišnjeg izvještavanja uočene su određene nepreciznosti i nejasnoće u vezi s izvještavanjem o uvođenju i funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole, odnosno o izvršavanju obaveze utvrđene članom 22. stav (3) Zakona o finansiranju institucija BiH u kojem je propisana obaveza svim institucijama BiH da u godišnji izvještaj moraju uvrstiti i informacije o sistemu internih kontrola realizovanih u toku godine, kao i o korektivnim radnjama koje su institucije preduzele s ciljem realizacije preporuka revizije.

[33] Službeni glasnik BiH, broj 56/19

[34] Ureda za reviziju institucija BiH, zaključaka VM-a i Parlamentarne skupštine BiH, realizacija mjera i preporuka CHJ-a, i realizacija mjera iz akcionih planova institucije za prethodnu godinu, a koje se tiču sistema fiansijskog upravljanja i kontrole.

Preporuka 4.

VM treba preduzeti mjere koje će osigurati da se organizacijska struktura institucija brže prilagođava ciljevima institucija.	
STEPEN REALIZACIJE	***POČETNE AKTIVNOSTI***

Institucije BiH su i dalje neefikasne u uspostavi funkcionalne organizacijske strukture. Na to ukazuju nalazi, zaključci i preporuke iz izvještaja revizije učinka "Aktivnosti institucija BiH u procesu donošenja pravilnika o unutrašnjoj organizaciji" iz 2018. godine. Procedura izmjena pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta nije efikasna i blagovremena. I dalje je prisutna praksa da VM daje saglasnost na pravilnike o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u institucijama. Potrebno je razmotriti mogućnosti i modalitete suštinskog preispitivanja postojeće unutrašnje organizacije u institucijama VM BiH s ciljem njihovog usklađivanja sa definisanim načelima efikasne i racionalne organizacije.

Također, naknadnom analizom planskih dokumenata za četiri institucije, provedenom u sklopu praćenja realizacije preporuka, utvrđeno da kod MVTEO-a za sve ciljeve/programe nisu definisane odgovorne osobe. Kod ostale tri analizirane institucije, DKPT, MFT i CHJ, za sve ciljeve/programe definisana je odgovorna osoba/organizacijska jedinica u svim planskim dokumentima.

U ovom je segmentu, pak, urađen pomak u smislu donošenja Odluke[35] o izmjenama i dopuni Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine čiji smisao je definisanje obaveza rukovodilaca na svim nivoima za uspostavu, razvoj i provođenje sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Zaključno sa 2018. godinom, 15 institucija je ažuriralo pravilnik o unutrašnjoj organizaciji, u smislu definisanja obaveza rukovodilaca na svim nivoima za uspostavu, razvoj i provođenje sistema finansijskog upravljanja i kontrole, dok 54 institucije nisu okončale ažuriranje svojih pravilnika.[36]

Preporuke Centralnoj harmonizacijskoj jedinici BiH

Preporuka 5.

CHJ treba izvještavati VM o uspostavi, provedbi i razvoju PIFC-a.	
STEPEN REALIZACIJE	**REALIZOVANO**

CHJ je, u septembru 2016. godine, donio Pravilnik o godišnjem izvještavanju o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH. Ovim pravilnikom se uređuje uspostava jedinstvene metodologije postupaka i rokova izvještavanja o finansijskom upravljanju i kontroli u institucijama BiH. CHJ sastavlja godišnji konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole te isti dostavlja VM-u. Od usvajanja Strategije razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH za period 2016.-2018., CHJ je sačinila i VM-u dostavila godišnje konsolidovane izvještaje o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016., 2017. i 2018. godinu. Izvještaji daju

[35] Službeni glasnik BiH, broj 51/18

[36] Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2018. godinu

pregled postojećeg stanja po COSO komponentama[37]. Analizom tih izvještaja je utvrđeno da oni sadrže informacije o aktivnostima koje su u izvještajnom periodu provedene u oblasti razvoja sistema interne finansijske kontrole, o stanju i budućem razvoju sistema interne finansijske kontrole. Konsolidovani izvještaj za 2016. godinu daje pregled postojećeg stanja po COSO komponentama, a u 2017. i 2018. godini sadrže i informacije o realizaciji operativnih godišnjih akcionih planova za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama BiH za 2017. i 2018. godinu[38]. Godišnji konsolidovani izvještaji interne revizije za 2017. i 2018. godinu sadrže dijelove koji govore o realizaciji Strategije razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH za period 2016.-2018. godinu[39]. U pomenutim izvještajima govori se o napretku u uspostavi PIFC-a u institucijama BiH.

Preporuka br 6.

CHJ treba pripremiti revidirani akcijski plan za provedbu PIFC-a u institucijama BiH.	
STEPEN REALIZACIJE	**REALIZOVANO**

CHJ je za 2017. i 2018. godinu donijela odluke o donošenju Operativnog godišnjeg akcionog plana za provođenje Strategije razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. i 2018. godinu.[40] Konsolidovani izvještaj za 2016. godinu daje pregled postojećeg stanja po COSO komponentama, a u 2017. i 2018. godini sadrže informacije o realizaciji operativnih godišnjih akcionih planova za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. i 2018. godinu.

Preporuka br. 7

CHJ treba unaprijediti nadzor i izvještavanje o primjeni standarda internih kontrola i interne revizije u institucijama BiH.	
STEPEN REALIZACIJE	**DJELOMIČNO**

[37] Kontrolno okruženje, Upravljanje rizicima, Kontrolne aktivnosti, Informacije i komunikacije, Praćenje i procjena

[39] Operativni godišnji akcioni plan za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu https://www.mft.gov.ba/bos/images/stories/chj/kochj/2017/(bos)Operativni%20godisnji%20akcioni%20plan.pdf, Operativni godišnji akcioni plan za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2018. godinu, https://www.mft.gov.ba/bos/images/stories/chj/Registri/2018/2018%20Operativni%20godisnji%20akcioni%20plan%20za%20realizaciju%20Strategije%20(bos).pdf

[39] Godišnji konsolidovani izvještaji interne revizije https://www.mft.gov.ba/bos/images/stories/chj/izvjestaji/GODISNJI%20%20KI%20IR%20%20ZA%202017%20bos.pdf, https://www.mft.gov.ba/bos/images/stories/chj/izvjestaji/2017/IR%20godišnji%20konsolidovani%20za%202018%20(bos).pdf

[40]Odluka o donošenju Operativnog godišnjeg akcionog plana za provođenje Strategije razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu; https://www.mft.gov.ba/bos/images/stories/chj/kochj/2017/(bos)%20Odluka%20o%20donosenju%20Operativnog%20godisnjeg%20akcionog%20plana.pdf

Odluka o donošenju Operativnog godišnjeg akcionog plana za provođenje Strategije razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine za 2018. godinu; https://www.mft.gov.ba/bos/images/stories/chj/Registri/2018/2018%20%20ODLUKA%20o%20Operativnom%20godisnjem%20AP%20(bos).pdf

U konsolidovanim izvještajima o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole za 2017. i 2018. godinu CHJ-a, sadržane su informacije o primjeni standarda internih kontrola u institucijama BiH.
Godišnji konsolidovani izvještaji interne revizije za 2017. i 2018. godinu, u određenoj mjeri, daju uvid u način rada i vršenja funkcije IR-a i njenoj usklađenosti s propisanom metodologijom, standardima interne revizije, etičkim kodeksom i ostalim propisima u oblasti IR-a. Međutim, uspostavljeni nadzor i izvještavanje o radu interne revizije, ali i FUK-a u institucijama BiH, potrebno je dodatno unaprijediti. Potrebno je utvrditi metodologije za procjenu kvaliteta sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, kao i primjenu standarda i metodologije za rad interne revizije.

Preporuka br. 8

CHJ u svojim dokumentima treba definisati politiku razvoja i obuke osoblja odgovornog za FUK i IR.	
STEPEN REALIZACIJE	**REALIZOVANO**

U operativnom godišnjem akcijskom planu[41] za 2017. i 2018. godinu CHJ-a navedena je aktivnost realizacije Plana i programa obuka iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole za 2017., i 2018. i 2019. godinu. U programima rada CHJ-a za 2018. i 2019. godinu sadržane su informacije o aktivnostima na organizovanju obuka iz oblasti FUK-a i obuke za IR u institucijama BiH.

Podzakonski akti koje je CHJ donijela, a tiču se politike razvoja i obuke osoblja su: Program obuke i certifikovanja internih revizora u institucijama BiH[42], Odluka o načinu bodovanja, evidentiranja i izvještavanja o kontinuiranoj profesionalnoj edukaciji internih revizora u institucijama BiH[43], Uputstvo o kontinuiranoj profesionalnoj edukaciji internih revizora u institucijama BiH[44].

Obuke se kontinuirano provode u nekoliko modula u oba segmenta, i FUK-a i IR-a.

Preporuke institucijama BiH

Preporuka 9.

Rukovodioci institucija BiH trebaju utvrditi jasnu misiju i ciljeve institucije te, unutar institucije, utvrditi jasnu organizaciju i odgovornosti za realizaciju ciljeva institucije.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

U procesu praćenja realizacije ove preporuke, na uzorku od četiri[45] institucije koje su bile dio prvobitnog[46] uzorka tokom provođenja revizije 2015. godine, Ured za reviziju je izvršio

[41] Operativni godišnji akcioni plan za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu i 2018. godinu
[42] „Službeni glasnik BiH", broj: 7/15 i 89/18.
[43] „Službeni glasnik BiH", broj: 92/15 i 56/17.
[44] „Službeni glasnik BiH", broj: 97/15.
[45] DKPT, MFT, MVTEO, CHJ.
[46] Devet institucija plus CHJ

detaljne analize usklađenosti ciljeva u različitim planskim dokumentima[47] ovih institucija, kao i da li su imenovane osobe za realizaciju tih ciljeva. I dalje je prisutna neusaglašenost ciljeva u različitim planskim dokumentima.

Konstatovano je da, od četiri analizirane institucije, samo su kod CHJ-a ciljevi i programi na sličan način definisani i može se zaključiti da se radi o istim ciljevima/programima. Ostale tri institucije imaju različit stepen usaglašenosti ciljeva u različitim planskim dokumentima.

Detaljnom analizom planskih dokumenata ove četiri institucije je utvrđeno da srednjoročni i godišnji programi rada imaju veći stepen usaglašenosti ciljeva. Međutim, DOB i godišnji programski budžetski zahtjev su u manjoj mjeri usaglašeni sa godišnjim i srednjoročnim programima rada.

Također je utvrđeno da, u slučaju MVTEO-a, za sve ciljeve/programe nije navedena odgovorna osoba ili organizacijska jedinica.

Preporuka 10.

Rukovodioci institucija BiH od rukovodilaca glavnih organizacijskih jedinica trebaju tražiti popis i opis poslovnih sistema i procesa za koje su odgovorni.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

Realizacija ove preporuke je, između ostalog, zahtijevala da rukovodioci organizacijskih jedinica popišu i opišu sisteme i procese za koje su odgovorni.

I dalje sve institucije nisu popisale i opisale svoje poslovne procese. Knjiga/mapa ključnih poslovnih procesa je izrađena u 58[48] institucija, dok u 11 nije. U odnosu na prvobitno stanje utvrđeno tokom provođenja revizije 2015. godine, kada ni kod jedne od revidiranih institucija nismo pronašli jedan integralni dokument u kojem su popisani i opisani poslovni i finansijski sistemi i procesi za koje je urađena analiza rizika i na temelju kojeg je donesen plan ažuriranja sistema internih kontrola, zabilježen je pomak u procesu mapiranja procesa koji predstavljaju preduslov za prepoznavanje poslovnih procesa koji doprinose realizaciji postavljenih ciljeva i rezultata institucije, a u isto vrijeme su i osnova za utvrđivanje i procjenu rizika.

Uzevši navedeno u obzir stepen realizacije date preporuke je ocijenjen kao djelomičan.

Preporuka 11.

Rukovodioci institucija trebaju osigurati da se upravljanje rizicima ugradi u redovne planske procese institucije i da se na osnovu provedenih analiza rizika unaprijedi sistem upravljanja i kontrola institucije.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

Temelj za provođenje analize rizika su popisani i opisani svi sistemi i procesi institucije sa jasno utvrđenim ciljevima, rizicima, odgovornostima, procesnim i kontrolnim

[47] Srednjoročni program rada, Godišnji program rada za 2018. godinu, DOB(16,17,18), Godišnji programski budžetski zahtjev 2018., Izjava o odgovornosti za 2018. godinu i Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji.

[48] Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2018. godinu https://www.mft.gov.ba/bos/images/stories/chj/izvjestaji/2017/Konsolidovani%20FUK%202018%20(bos).pdf (uzorak od 69 institucija koje su dostavile Godišnje izvještaje o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole CHJ-u)

aktivnostima. Upravljanje rizicima je komponenta FUK-a koja je još uvijek najslabije razvijena u institucijama BiH. Registri rizika formirani su u 53 institucije, dok se on redovno ažurira u 27 institucija.[49] Prema riječima sagovornice iz CHJ-a, formiranje registra rizika nije samo sebi svrha. Registar rizika bi trebao da pruža institucijama informaciju o rizicima o kojima treba posebno voditi računa pri uspostavljanju adekvatnih internih kontrola. Odgovori na rizike moraju biti ugrađeni u interne procedure kako bi se stvorilo razumno uvjerenje da će zacrtani ciljevi biti realizovani.

Uzimajući u obzir navedeno, kao i činjenicu da institucije donose i određene planske i akcijske dokumente upravljanja rizicima, pomak je zabilježen, a stepen realizacije preporuka je ocijenjen kao djelomičan.

Preporuka 12.

Institucije BiH trebaju okončati aktivnosti uspostave i kadrovskog popunjavanja jedinica interne revizije.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

Interna revizija u institucijama BiH i dalje nije do kraja uspostavljena. Trenutno je uspostavljeno 15 jedinica interne revizije, od 18 planiranih. Osam [50] jedinica je funkcionalno i kadrovski u potpunosti uspostavljeno u skladu s propisima iz oblasti interne revizije. Sedam[51] jedinica je uspostavljeno u skladu sa propisima iz oblasti IR-a, ali nije kadrovski u potpunosti popunjeno. U tri[52] institucije JIR nije uspostavljen u skladu sa relevantnim propisima.

Uzevši sve navedeno u obzir, cijenimo da je preporuka djelomično realizovana.

Preporuka 13.

Institucije BiH trebaju kreirati okruženja za neometano obavljanje funkcije interne revizije u skladu sa usvojenim standardima i metodologijom za rad interne revizije.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

Realizacija ove preporuke je, između ostalog, podrazumijevala da rukovodioci od revizora ne bi trebali zahtijevati angažmane kojim će narušiti njihovu nezavisnost i profesionalni integritet. Angažmani na pripremi propisa i procedura, te mišljenja o pojedinačnim situacijama i pojedincima od revizora se ne mogu očekivati. U razgovoru sa sagovornikom iz CHJ-a konstatovano je da standardima IR-a je data mogućnost internim revizorima da daju konsultantske usluge, ali ne i da preuzimaju ulogu i odgovornost rukovodstva. Prema riječima sagovornika, CHJ ima uvid u konsultantsku vrstu aktivnosti internih revizora kroz godišnji izvještaj IR-a gdje se navode sve aktivnosti koje su obavljane u toku godine. Ova vrsta aktivnosti u formi je izvještaja koji sadrži osnovne elemente, mišljenje i preporuke.

---

[49] Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2018. godinu https://www.mft.gov.ba/bos/images/stories/chj/izvjestaji/2017/Konsolidovani%20FUK%202018%20(bos).pdf

[50] PS, MFT, MO, MKT, GP, SIPA, Obavještajno-sigurnosna agencija BiH , UIO.

[51] Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, MP, Ministarstvo civilnih poslova BiH, MVTEO, MVP, SZP, Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH – IDDEEA.

[52] DKPT, Agencija za pružanje usluga u zračnoj plovidbi – BHANSA, Ministarstvo sigurnosti BiH.

S druge strane, stvaranje okruženja za neometano funkcionisanje IR-a podrazumijeva i funkcionalno i kadrovski u potpunosti uspostavljenu IR u skladu s propisima iz ove oblasti, što za sada i dalje nije slučaj. Ipak, u dosadašnjoj fazi razvoja sistema interne revizije nije bilo zahtjeva za rješavanjem sukoba između rukovodioca JIR-a i rukovodioca organizacije[53], međutim, zabilježeni su slučajevi nepotpisivanja[54] Povelje interne revizije i Sporazuma o vršenju interne revizije, kao i oglušivanje[55] o zahtjev i potrebu održavanja završnih sastanaka po obavljenoj internoj reviziji čime se ignorisao rad internih revizora.

Preporuke jedinicama interne revizije

Preporuka 14.

Jedinice interne revizije su dužne dosljedno poštivati standarde i metodologiju za rad interne revizije.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

Na uzorku od osam institucija u kojim se provodi IR, a koje je analizirao revizorski tim u sklopu praćenja realizacije preporuka, utvrđeno je da institucije u svojim godišnjim izvještajima navode da se interni revizori u svom radu pridržavaju odredaba Etičkog kodeksa internih revizora, Povelje interne revizije, Priručnika za internu reviziju i Standarda interne revizije u institucijama BiH. Također, podaci iz Konsolidovanog izvještaja interne revizije ukazuju na to da svojim godišnjim izvještajima jedinice interne revizije navode da su izvještaji rađeni u skladu s metodologijom definisanom u Priručniku za internu reviziju i drugim propisima objavljenim i odobrenim od strane CHJ-a, osim u JIR-u Ministarstva vanjskih poslova BiH u kojoj nisu bili stvoreni uslovi za potpunu primjenu metodologije. [56] Također, i dalje postoje jedinice interne revizije koje imaju samo internog revizora ili samo rukovodioca jedinice interne revizije, što svakako utiče na dosljedno poštivanje standarda i metodologije za rad.

Preporuka 15.

Rukovodioci jedinica interne revizije dužni su planirati obuke internih revizora i provoditi kontrolu kvaliteta provođenja revizije.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

Rukovodioci JIR-ova iz uzorka[57] revizije planiraju obuke internih revizora. U institucijama BiH obuke internih revizora uređene su propisima o certifikovanju i kontinuiranoj profesionalnoj edukaciji.[58] Navedenim podzakonskim aktima definisan je način sticanja zvanja i certifikata ovlaštenog internog revizora u institucijama BiH, kao i način priznavanja obuka internih revizora u institucijama BiH kao kontinuirane profesionalne

[53] Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije za 2018. godinu
[54] Predsjedništvo BiH, Ustavni sud, Sud BiH i Tužilaštvo BiH
[55] MP
[56] Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije za 2018. godinu
[57] Šest JIR-ova
[58] Program obuke i certifikovanja internih revizora u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH", broj: 7/15 i 89/18); Odluka o načinu bodovanja, evidentiranja i izvještavanja o kontinuiranoj profesionalnoj edukaciji internih revizora u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH", broj: 92/15 i 56/17); Uputstvo o kontinuiranoj profesionalnoj edukaciji internih revizora u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH", broj: 97/15)

edukacije (KPE). Navedenim propisima je utvrđen i način vođenja evidencije o KPE internih revizora u institucijama BiH, kao i obaveza godišnjeg izvještavanja CHJ-a o provedenoj KPE internih revizora. Na osnovu dostavljenih izvještaja, a u skladu sa navedenim propisima, CHJ vodi registar kontinuirane profesionalne edukacije internih revizora u institucijama BiH. Kroz godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije, CHJ redovno izvještava i o ispunjavanju obaveze KPE od strane internih revizora u institucijama BiH.

S druge strane, kontrola kvalitete provedene revizije sastavni je dio propisane metodologije rada IR-a i, prema standardima interne revizije, obaveza je rukovodioca JIR-a. U konsolidovanom godišnjem izvještaju IR-a dobijeni su različiti odgovori od strane jedinica interne revizije. U jedinicama interne revizije koje su u potpunosti kadrovski popunjene vršena je u potpunosti ili djelomično interna ocjena kvaliteta i nadzor nad revizorskim angažmanom, u skladu s metodologijom utvrđenom u Priručniku za internu reviziju, dok je u jedinicama interne revizije koje imaju samo internog revizora ili samo rukovodioca jedinice interne revizije, onemogućeno dosljedno provođenje propisanih procedura.[59] Jedino je jedinica interne revizije UIO-a dostavila CHJ-u izvještaj o obavljenom internom ocjenjivanju, koje je provedeno u skladu s uspostavljenim programom osiguranja i unapređenja kvaliteta aktivnosti interne revizije u ovoj jedinici. Ista jedinica interne revizije imala je djelomičnu eksternu ocjenu kvaliteta interne revizije. Eksterna ocjena kvaliteta provedenih revizija u ostalim jedinicama do sada nije provođena.

Uzevši u obzir navedeno, stepen realizacije preporuke je ocijenjen je kao djelomičan.

Preporuka 16.

Jedinice interne revizije trebaju unaprijediti planiranje revizije i više se posvetiti internim kontrolama poslovnih sistema institucije.	
STEPEN REALIZACIJE	***DJELOMIČNO***

Prvobitnom revizijom je konstatovano da interne kontrole poslovnih sistema iz nadležnosti institucije se rjeđe revidiraju, iako su lošije ocijenjeni od finansijskih sistema institucije. Iz Konsolidovanog izvještaja IR-a za 2018. godinu vidljivo je da je najveći broj preporuka koje su interni revizori u svojim izvještajima u 2018. godini dali odnosi se na preporuke vezane za: unapređenje sistema u oblasti javnih nabavki, unapređenje sistema upravljanja ljudskim resursima, unapređenje sistema obračuna plaća i naknada plaća i unapređenje u oblasti planiranja i izvršenja budžeta. Uvidom u nazive revidiranih oblasti u godišnjim izvještajima IR-a primjetno je da i dalje dominiraju revizije tzv. finansijskih sistema, osim u slučaju JIR-a UIO-a, gdje dominiraju revidirane oblasti poslovnih sistema iz nadležnosti institucije (planiranje kontrola poreskih obveznika, povrat PDV-a, utvrđivanje carinskih vrijednosti roba, upravljanje dugovima, prinudna naplata i dr.)

[59] Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije za 2018. godinu

Tim revizije učinka:

***Eldina Pleho**, vođa tima*

Pleho Eldina

***Dragana Božović**, revizor učinka*

***Radivoje Jeremić**,*

Rukovodilac Odjela za kontrolu kvaliteta, metodologiju i planiranje revizije učinka

PRILOZI

Prilog 1: Troškovi za energiju u protekle četiri godine

Prilog 2: Aktivnosti RAK-a i UIO-a na smanjenju utrošene količine energije

PRILOG br. 1: Troškovi za energiju u protekle četiri godine

Prvobitnom revizijom konstatovano je da su institucije BiH u četiri godine i to 2011., 2012., 2013. i 2014. godina, prema podacima iz konsolidovanog bruto bilansa, izdvojile preko 60 miliona KM za potrebe energije. Navedeni iznos se odnosio na slijedeće izdatke: električnu energiju, plin, centralno grijanje, lož ulje i ostale energente (voda, drvo, ugalj).

U sklopu praćenja realizacije preporuka iz Izvještaja "Energetska efikasnost u institucijama BiH", revizorski tim je analizirao da li je došlo do promjene stanja u smislu povećanja ili smanjenja ukupnih troškova za energiju u institucijama BiH i to za period od 2015. do 2018. godine. Pregled ukupnih troškova po odabranim stavkama, tj. električna energija, plin, centralno grijanje, lož ulje i ostali energenti (voda, drvo, ugalj) za prethodne četiri godine dat je u narednoj tabeli.

Tabela 8. Troškovi: Električna energija, grijanje, lož ulje, ugalj, drvo, plin, voda i kanalizacija

Troškovi	Godina			
	2015	2016	2017	2018
Energija	8.580 873	8.398 239	8.483 329	8.474 973
Grijanje	1.444 990	1.327 332	1.480 669	1.456 508
Lož ulje	2.247 725	2.145 524	2.189 206	2. 635 511
Ugalj	15 841	61 404	135 130	84 009
Drvo	24 952	26 207	113 117	116 803
Plin	1.011 920	924 261	988 727	1.090 277
Voda i kanalizacija	1.348 357	1.268150	1.350 687	1.392 395
Ukupno	**14.674 662**	**14.151119**	**14.740 866**	**15.250 480**
Ukupno za sve godine	**58. 817 129 KM**			

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu podataka iz ISFU sistema

Iz Tabele 8. je vidljivo da su, u periodu 2015.-2018., troškovi koje institucije BiH izdvajaju za energiju 58,8 miliona KM što je za 1,2 miliona manje nego isti troškovi u periodu 2011.-2014.

PRILOG br. 2: Aktivnosti RAK-a i UIO-a na smanjenju utrošene kolličine energije

U nastavku su prezentirane aktivnosti koje su navele dvije institucije, Regulatorna agencija za komunikacije BiH (RAK) i Uprava za indirektno oporezivanje (UIO), a koje su rezultirale smanjenjem utrošene količine energije. RAK je izradio elaborat *Energetska efikasnost u institucijama BiH u 2016. godini* u okviru kojeg je izvršena analiza kojom je konstatovano da je, uslijed termički neispravne fasade na zgradi objekta, prisutna visoka potrošnja i gubitak energije. Nakon rekonstrukcije fasade objekta, u 2018. godini zabilježeno je 62% smanjenja količine potrošenog gasa u odnosu na ranije stanje u 2016. godini.

UIO je u svom odgovoru također konstatovao da je, u okviru unapređenja energetske efikasnosti u objektima koje koristi, preduzimao određene aktivnosti koje imaju za cilj smanjenje potrošnje električne energije, te je na graničnim prelazima Izačić i Rača 2018. i 2019. postavljena LED rasvjeta. Praćenje potrošnje električne energije na Graničnom prelazu Izačić pokazuje određeno smanjenje potrošnje u februaru i martu 2019. godine u odnosu na isti period 2018. godine, što je i prikazano u narednoj tabeli.

Tabela 9. Potrošnja električne energije na Graničnom prelazu Izačić

Mjesec	2018. godina	2019. godina
Februar	62289 KW	53096 KW
Mart	61301 KW	49463 KW

Izvor: UIO

Međutim, s obzirom na relativno kratko vrijeme praćenja i poređenja potrošnje električne energije, kao i činjenicu da UIO nije izvršio opsežnu analizu stanja (uvažavanje svih relevantnih parametara) na lokacijama na kojima su preduzete određene aktivnosti za unapređenje, prerano je govoriti o velikim uštedama.

Neke institucije iz uzorka su, kao što je slučaj sa Institutom za standardizaciju BiH (IS), preselili u nove objekte u kojim kompletno održavanje objekta i plaćanje potrošene energije vrši SZP. IS u odgovoru navodi da su preduzimane mjere koje mogu doprinijeti racionalnijem utrošku energije. Tu se prvenstveno misli na mjere 'bez ulaganja', odnosno na edukaciju zaposlenih i podizanje svijesti o važnosti aktivnosti koje pospješuju EE u svakodnevnom obavljanju poslovnih zadataka zaposlenih u instituciji.