

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE

URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

STRATEGIJA RAZVOJA
2021–2025. GODINE



Sarajevo, decembar 2020. godine

SADRŽAJ

1 ANALIZA STANJA.....	6
1.1 Pravni okvir.....	7
1.2 Institucionalni kapaciteti	8
1.3 Koordinacioni odbor vrhovnih revizorskih institucija.....	8
2 ULOGA UREDA ZA REVIZIJU U PREVENCIJI KORUPCIJE	9
3 OPIS STRATEŠKIH I POSEBNIH CILJEVA.....	10
3.1 Jačanje i očuvanje nezavisnosti i uticaja Ureda za reviziju	10
3.2 Jačanje uticaja kontinuiranim razvojem revizije, usklađene s INTOSAI-jevim Okvirom profesionalnih objava.....	10
3.3 Jačanje kapaciteta institucije	11
3.4 Jačanje saradnje s ciljem bolje pozicioniranosti Ureda za reviziju u okruženju	12
4 PRAĆENJE PROVOĐENJA STRATEGIJE RAZVOJA	13
5 PRILOZI.....	14
5.1 ANALIZA REALIZACIJE CILJEVA DEFINISANIH STRATEGIJOM RAZVOJA 2017–2020.	14
5.2 ANALIZA SNAGA, SLABOSTI, PRILIKA I PRIJETNJI (SWOT ANALIZA).....	18

20 godina

Ured za reviziju svojim radom doprinosi jačanju institucija u javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) od 2000. godine važan je dio lanca odgovornosti u našem društvu. U izvještajima o reviziji pruža pouzdane i objektivne informacije zakonodavnim organima, ostalim relevantnim institucijama i cjelokupnoj javnosti.

Na povjerenje društva u transparentno i odgovorno korištenje javnih sredstava značajno utiče revizija javnog sektora. Ona **promoviše odgovornost svih korisnika javnog novca** da se trošenje sredstava vrši u skladu sa zakonskim i drugim propisima. Nezavisna revizija, izvršena u skladu s međunarodnim revizorskim standardima, može odgovoriti izazovima i doprinijeti učinkovitijem upravljanju resursima.

Strategija razvoja Ureda za reviziju institucija u Federaciji BiH 2021–2025. godine promoviše principe javne odgovornosti, integriteta i transparentnosti rada institucija u FBiH, te prevenciju korupcije. Uvažavajući dosadašnja rezultate, ovaj dokument identifikuje strateške ciljeve kao osnovu za planiranje aktivnosti u narednom periodu.

Pri izradi Strategije razvoja u obzir su uzete smjernice iz službenih dokumenata **Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI)**, poput strateških planova INTOSAI-ja, Vodiča za izgradnju kapaciteta u vrhovnim revizorskim institucijama, Vodiča za upravljanje ljudskim resursima u vrhovnim revizorskim institucijama, implementacije standarda vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI) i drugih.

U okruženju koje se stalno mijenja, Ured za reviziju treba biti fleksibilan kako bi odgovorio na nove izazove i rizike u reviziji javnog sektora. Stoga će realizacijom postavljenih strateških ciljeva ostati **posvećen ostvarenju svoje misije – da doprinese boljem upravljanju javnim resursima u FBiH i pokretanju pozitivnih promjena, za dobrobit cjelokupne zajednice.** Shodno nastalim okolnostima vezanim za pandemiju COVID-19, nastojat će na adekvatan način, svojim revizijama, odgovoriti na krizu u svrhu unapređenja transparentnosti, odgovornosti, ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti korištenja javnih sredstava. Time će zadržati svoj ugled u javnosti i ostati **uzorna i kredibilna institucija** koja zaslužuje povjerenje građana i građanki.

Za jubilarnu, 20. godišnjicu, u Strategiji razvoja Ured je redefinisao svoju viziju i misiju jer želi odgovoriti novim izazovima u okruženju i biti aktuelan, te motivisati svoje zaposlenice i zaposlenike da uvijek teže ka boljem.



Provođenjem revizija u skladu sa INTOSAI-jevim Okvirom profesionalnih objava, fokusirajući se na aktuelne teme, te pravovremenim i kvalitetnim izvještavanjem, Ured za reviziju želi da stvori nove vrijednosti u društvu i da podstiče zakonitost, efikasnost i uspješnost rada javnog sektora u FBiH.

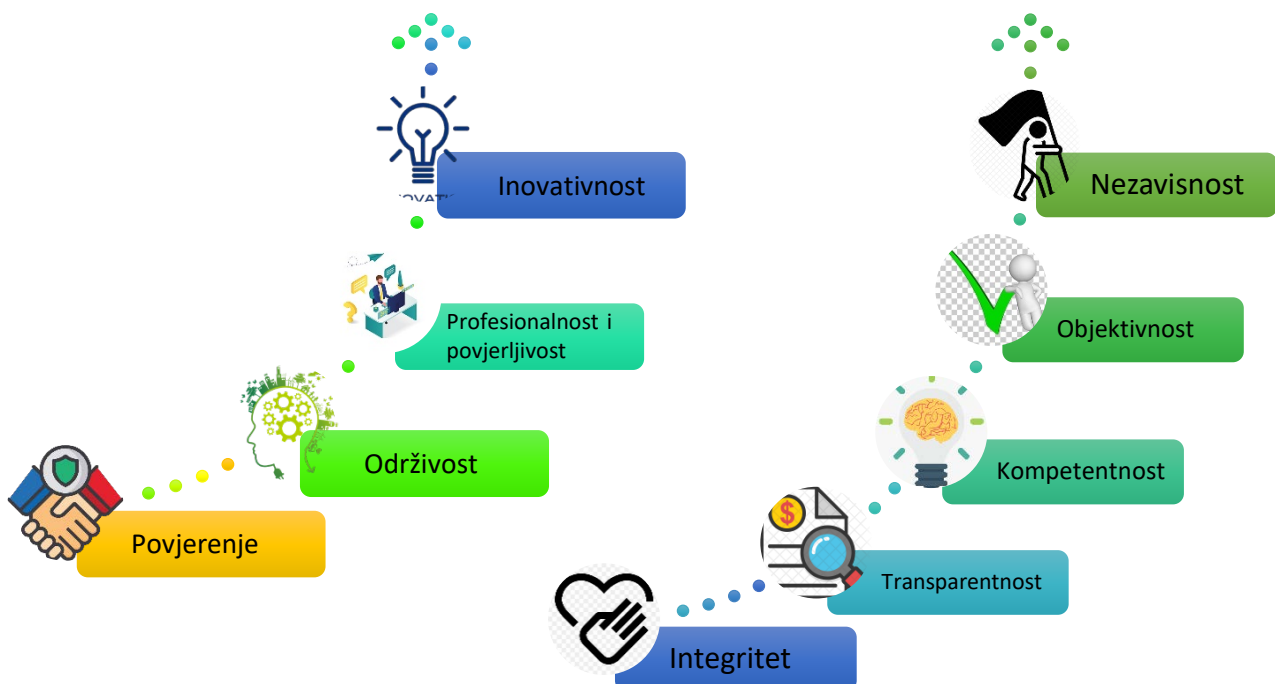
VIZIJA



Misija Ureda je da bude nezavisni vrhovni revizorski autoritet Federacije Bosne i Hercegovine i pokretač promjena u životima građanki i građana, tako što svojim radom unapređuje sistem finansijskog upravljanja i kontrole, te doprinosi većoj odgovornosti i transparentnosti u javnom sektoru.

MISIJA

VRIJEDNOSTI



OSNOVNE VRIJEDNOSTI

U ovoj Strategiji razvoja, pored ranije definisanih, dodate su nove vrijednosti koje su važne za ostvarenje vizije i misije i postizanje strateških ciljeva. One su odraz naše organizacijske kulture i na njima se zasniva naš rad.

Nezavisnost podrazumijeva provođenje mandata revizije na način da je osigurana organizaciona, funkcionalna i finansijska nezavisnost Ureda.

Objektivnost podrazumijeva nepristrano djelovanje revizora tokom cjelokupnog rada, a posebno pri izradi izvještaja, koji moraju biti tačni, fer i objektivni.

Kompetentnost podrazumijeva osiguranje znanja i vještina koje odgovaraju povjerenoj ulozi i standardima, kao i njihovo usavršavanje.

Transparentnost podrazumijeva blagovremeno, pouzdano, jasno i relevantno izvještavanje javnosti o mandatu, strategiji, aktivnostima i rezultatima rada Ureda.

Integritet podrazumijeva obavezu revizorki i revizora da izvršavaju svoje dužnosti pošteno, pouzdano i u javnom interesu. Integritet je osnova povjerenja u profesionalno prosuđivanje revizora.

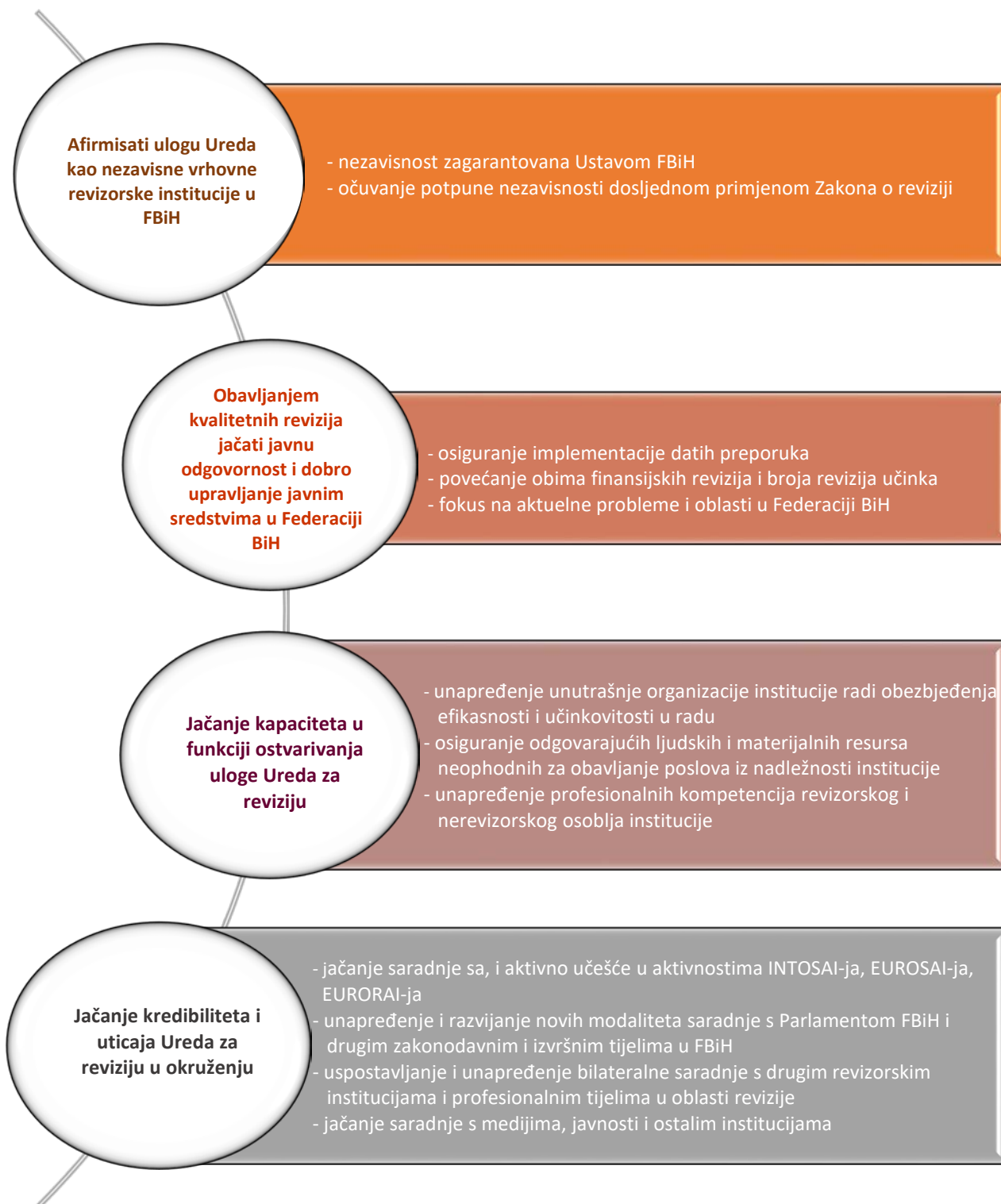
Profesionalnost i povjerljivost podrazumijeva ponašanje u skladu sa zakonima i standardima struke. Profesionalno ponašanje podrazumijeva svijest da revizori predstavljaju Ured, te suzdržavanje od bilo kakvog ponašanja koje ga može diskreditirati. Povjerljivost podrazumijeva uvažavanje zakonskih i profesionalnih zahtjeva o povjerljivosti.

Održivost podrazumijeva stalni balans između društvene, ekološke i ekonomske održivosti svih aspekata djelovanja Ureda za reviziju, kako bi buduće generacije imale bolje uslove za život i rad.

Inovativnost u procesima podrazumijeva stalno povećanje učinkovitosti i efikasnosti ohrabriranjem svih zaposlenih u kreiranju novih vrijednosti, uz primjenu novih informacionih tehnologija.

Povjerenje podrazumijeva da Ured za reviziju razvija partnerstvo s građanima i građankama i stiče njihovo povjerenje tako što djeluje kao primjer uzorne institucije koja osigurava transparentnost svog rada, te stalno demonstrira kredibilitet i kompetentnost u obavljanju svoje dužnosti.

STRATEŠKI I POSEBNI CILJEVI UREDA ZA REVIZIJU



1 ANALIZA STANJA

Revizija predstavlja neophodan dio regulatornog sistema čiji je cilj pravovremeno otkriti devijacije od usvojenih standarda i kršenja principa zakonitosti, efikasnosti, efektivnosti i ekonomičnosti upravljanja javnim sredstvima. Ovo omogućava poduzimanje korektivnih mjera i preuzimanje odgovornosti nad upravljanjem javnim sredstvima.

U Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija, a posebno u Limskoj¹ i Meksičkoj deklaraciji,² ističe se važnost nezavisnosti vrhovnih revizorskih institucija. VRI mogu izvršavati svoje zadatke na objektivan i efektivan način samo ukoliko su nezavisne od subjekta revizije i zaštićene od vanjskog uticaja, što je prepoznala i Generalna skupština UN-a.³ Ured za reviziju nije uvršten u Ustav FBiH, što može predstavljati rizik za njegovo poslovanje i nezavisnost. Funkcionalna, organizacijska i finansijska nezavisnost Ureda za reviziju uređena je zakonom. Međutim, zbog nedosljedne primjene zakona u dijelu finansiranja Ureda za reviziju, ne ostvaruje se finansijska nezavisnost, što utiče na obavljanje aktivnosti iz nadležnosti.

U dosadašnjem radu Ured za reviziju postigao je značajne rezultate u uspostavljanju i razvoju svoje funkcije u FBiH. Putem pravovremeno objavljenih revizorskih izvještaja informišu se odgovorne institucije i javnost o nalazima i preporukama i na taj način utiče se na transparentno i odgovorno upravljanje javnim sredstvima. Također, dati nalazi i preporuke omogućavaju rukovodiocima institucija javnog sektora poduzimanje odgovarajućih mjera na unapređenju poslovanja, jačanju transparentnosti i odgovornosti u korištenju raspoloživih resursa i upravljanju imovinom. Ured za reviziju provodi reviziju u skladu s Međunarodnim standardima revizije (ISSAI), koji se kontinuirano mijenjaju i unapređuju. Međutim, nije sistemski uređen postupak prevođenja i osiguranja dostupnosti ažuriranih prevoda revizorskih standarda.

Uspostavljeni su registri preporuka, te se prati da li subjekti revizije realiziraju date preporuke. Iako postoji deklarativna spremnost rukovodilaca institucija da ih realiziraju, one se vrlo često ne provode na zadovoljavajućem nivou.

Za uspješan rad Ureda za reviziju od izuzetne važnosti je kontrola kvaliteta u svim fazama revizije. Kontinuiranim razvojem sistema kontrole kvaliteta poboljšavaju se svojstva rada i pouzdanost revizorskih izvještaja. Takvi izvještaji jačaju kredibilitet i osiguravaju povjerenje građana i građanki, Parlamenta FBiH i drugih zainteresiranih strana. Uspostavljeni sistem kontrole kvaliteta rada koji provodi Sektor za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta u Uredu za reviziju doprinio je unapređenju kvaliteta revizije usklađene sa ISSAI standardima.

IT revizija provodi se kao dio finansijske revizije, kojom se procjenjuje efikasnost općih i aplikativnih kontrola IT sistema subjekata revizije koji imaju značajnost za finansijske izvještaje. Dostignuća razvoja informacionih tehnologija djelimično su primijenjena za podršku reviziji i ostalim procesima, ali zahtijevaju daljnji razvoj, u skladu s dobrim praksama u IT oblasti. Ured za reviziju raspolaže informacionim sistemom koji osigurava: podršku reviziji, korištenje standardnih uredskih paketa za pisanje izvještaja i ostalih elektronskih dokumenata, te intranet Ureda za reviziju.

Ljudski resursi predstavljaju jedan od temeljnih preduslova za ostvarivanje strateških ciljeva i zadataka Ureda. Potrebna pažnja posvećuje se stručnom usavršavanju i osposobljavanju zaposlenih, kao i stvaranju optimalnih uslova za rad i razvoj ljudskih resursa. Omogućava se kontinuirana stručna obuka kadra, bilo da se radi o internoj ili eksternoj edukaciji.

¹ ISSAI 1 – Limska deklaracija o smjernicama za pravila revizije

² ISSAI 10 – Meksička deklaracija o nezavisnosti vrhovnih revizorskih institucija

³ UN rezolucija A-66/209

Eksterna edukacija provodi se putem seminara, radionica, studijskih posjeta. Interna edukacija odvija se kontinuirano u toku godine, u skladu s raspoloživim kapacitetima. Značaj je dat i edukaciji novozaposlenih, kako bi se upoznali sa svim funkcijama iz nadležnosti Ureda za reviziju i osposobili za rad. Najveće prepreke u ovoj oblasti su nepravovremeni prevodi INTOSAI-jevih međunarodnih standarda na lokalne jezike i nedovoljno poznavanje engleskog jezika zaposlenika koji bi mogli pratiti izmjene.

Analiza postojećeg stanja ljudskih resursa ukazuje na to da je Ured za reviziju suočen s nedostatkom odgovarajućeg stručnog kadra, posebno ako se u obzir uzme broj zaposlenih u odnosu na sistematizirana radna mjesta, kao i broj institucija i organa za čiju reviziju je nadležan. Za izvršavanje poslova i zadataka iz nadležnosti predviđeno je 145 izvršilaca, od čega su popunjena radna mjesta za 76 izvršilaca. Nedovoljna popunjenost sistematiziranih radnih mjesta više dobiva na važnosti imajući u vidu da je, prema uspostavljenom Registru subjekata revizije, u nadležnosti Ureda preko 2.100 institucija i javnih preduzeća u Federaciji BiH.

1.1 Pravni okvir

Ured je vrhovna institucija za reviziju u Federaciji Bosne i Hercegovine, osnovana 2000. godine Zakonom o reviziji institucija u FBiH⁴ (u daljnjem tekstu: Zakon). U finansijskoj, reviziji usklađenosti i reviziji učinka primjenjuje se INTOSAI-jev Okvir profesionalnih objava. Razvijena je vlastita metodologija, koja podrazumijeva pisane procedure i postupke kreirane da omoguće jedinstven pristup u obavljanju revizije.

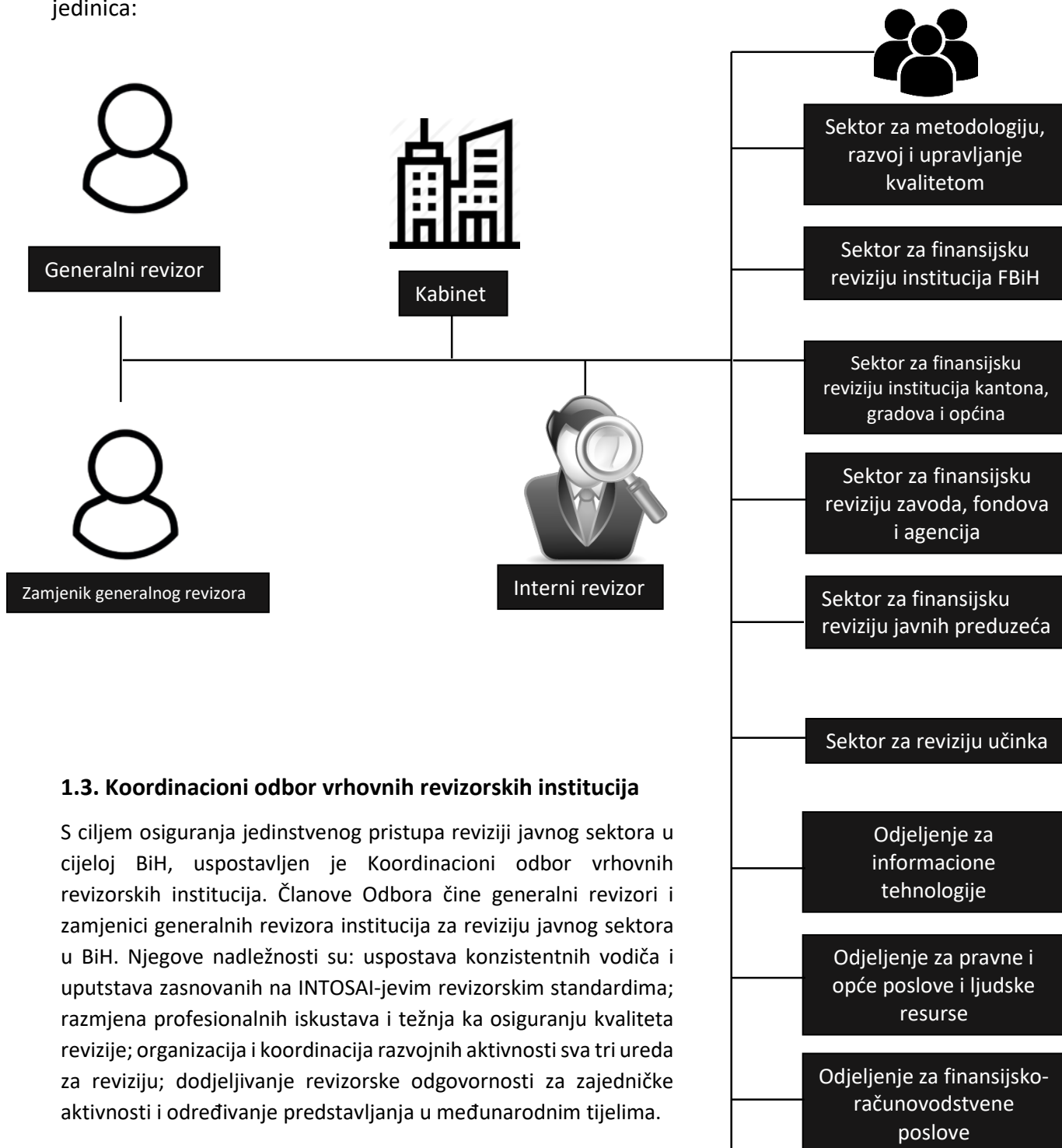
U nadležnosti Ureda za reviziju je finansijska revizija, revizija učinka i druge specifične revizije. Shodno odredbama Zakona, revidira se preko 2.100 subjekata u Federaciji BiH:

- ➔ Parlament Federacije Bosne i Hercegovine;
- ➔ Predsjednik Federacije BiH;
- ➔ Vlada Federacije BiH i njena ministarstva;
- ➔ vanbudžetski fondovi koji mogu biti uspostavljeni zakonom;
- ➔ javni fondovi;
- ➔ zavodi i agencije;
- ➔ skupštine i vlade kantona na teritoriji Federacije BiH;
- ➔ gradovi i općine na teritoriji Federacije BiH;
- ➔ sve institucije koje se direktno finansiraju iz budžeta koji usvaja Parlament;
- ➔ skupštine kantona i općinska vijeća;
- ➔ sredstva koja su međunarodna tijela i organizacije osigurale kao zajam ili grant nekoj instituciji ili projektu u Federaciji BiH i sredstva osigurana iz budžeta bilo kojoj drugoj instituciji, organizaciji ili tijelu;
- ➔ preduzeća u kojima država ima vlasnički udjel od 50% plus jednu dionicu ili više;
- ➔ sve finansijske, administrativne i druge aktivnosti, programi i projekti kojima upravlja jedna ili više navedenih institucija i tijela, uključujući i prihode od prodaje imovine, privatizacije i koncesija.

⁴ „Službene novine FBiH“, br. 22/06

1.2 Institucionalni kapaciteti

Organizacija Ureda utvrđena je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Obavljanje poslova i zadataka iz nadležnosti vrši se u okviru sljedećih organizacionih jedinica:



1.3. Koordinacioni odbor vrhovnih revizorskih institucija

S ciljem osiguranja jedinstvenog pristupa reviziji javnog sektora u cijeloj BiH, uspostavljen je Koordinacioni odbor vrhovnih revizorskih institucija. Članove Odbora čine generalni revizori i zamjenici generalnih revizora institucija za reviziju javnog sektora u BiH. Njegove nadležnosti su: uspostava konzistentnih vodiča i uputstava zasnovanih na INTOSAI-jevim revizorskim standardima; razmjena profesionalnih iskustava i težnja ka osiguranju kvaliteta revizije; organizacija i koordinacija razvojnih aktivnosti sva tri ureda za reviziju; dodjeljivanje revizorske odgovornosti za zajedničke aktivnosti i određivanje predstavljanja u međunarodnim tijelima.

2 ULOGA UREDA ZA REVIZIJU U PREVENCIJI KORUPCIJE

Ured za reviziju ima preventivnu, a ne represivnu ulogu u procesu borbe protiv korupcije.

To podrazumijeva:

- jačanje svijesti i odgovornosti pri korištenju javnih resursa,
- uticaj na povećanje transparentnosti rada javnih institucija,
- unapređenje saradnje s drugim institucijama relevantnim za prevenciju i borbu protiv korupcije.



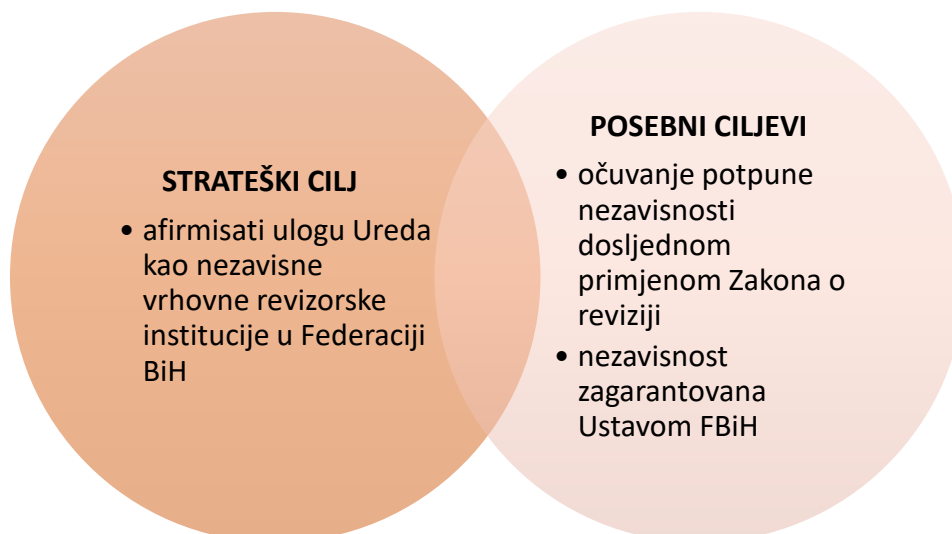
- narušava stabilnost i prosperitet u svim sferama društva, te podriva povjerenje u institucije vlasti
- ometa ekonomski razvoj, ugrožava vladavinu zakona, demokratiju i ljudska prava, stabilnost demokratskih institucija i moralne osnove društva

Da bi borba protiv nje bila uspješna, javlja se potreba za primjenom konzistentnih i efikasnih mjera.

U proteklom periodu Ured je provjeravao da li su institucije uspostavile funkcionalne sisteme i procedure finansijskog upravljanja i kontrola i druge mehanizme koji omogućavaju smanjenje rizika za pojavu korupcije, odnosno blagovremeno otkrivanje i sprečavanje prevare i korupcije, i o tome je izvještavao javnost. Svoju važnu ulogu u prevenciji korupcije Ured će održavati i u narednom periodu.

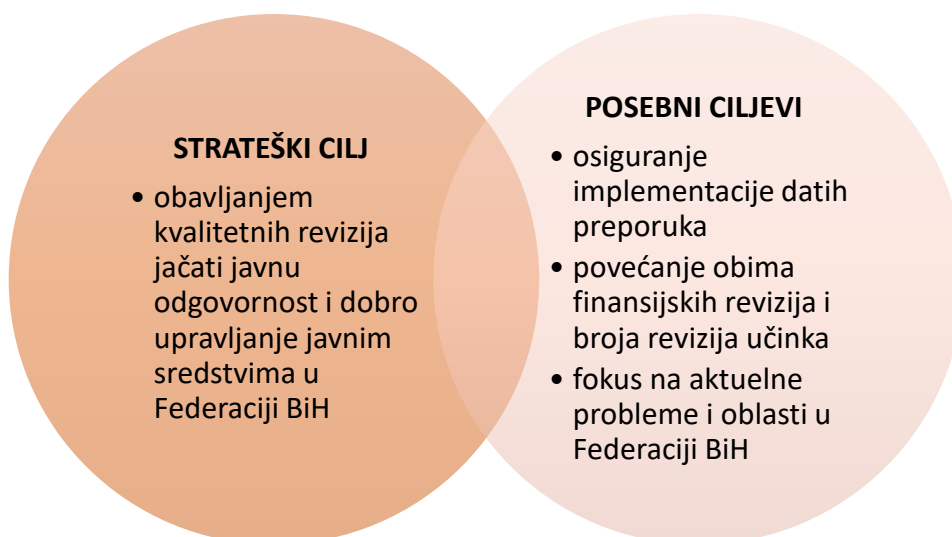
3 OPIS STRATEŠKIH I POSEBNIH CILJEVA

3.1 Jačanje i očuvanje nezavisnosti i uticaja Ureda za reviziju



Ured za reviziju nije utemeljen Ustavom FBiH, kako je to predviđeno INTOSAI-jevim Okvirom profesionalnih objava, a posebno Limskom i Meksičkom deklaracijom, te putem rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih naroda A/66/209 (2011) i A/69/228 (2014), što može uticati na njegovu nezavisnost i objektivnost u obavljanju posla. Funkcionalna, organizaciona i finansijska nezavisnost uređena je Zakonom o reviziji institucija u FBiH. U narednom periodu poduzet će se aktivnosti na osiguranju dosljedne primjene Zakona, posebno u dijelu finansiranja i potpune finansijske nezavisnosti Ureda za reviziju, kao i na uključivanju Ureda u Ustav Federacije BiH.

3.2 Jačanje uticaja kontinuiranim razvojem revizije, usklađene s INTOSAI-jevim Okvirom profesionalnih objava



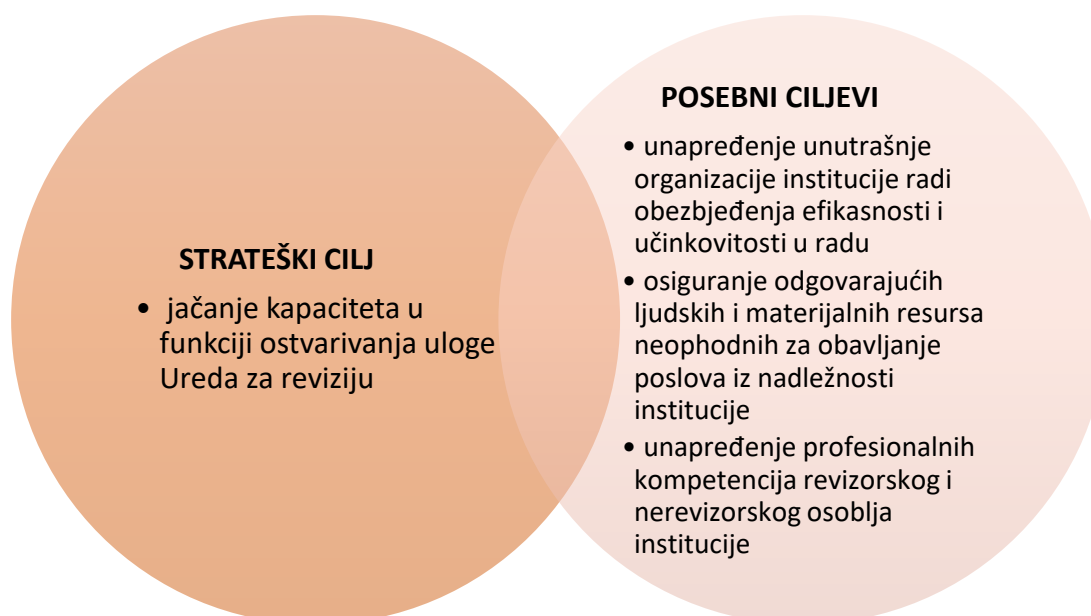
Uticaj u javnom sektoru Federacije Ured za reviziju jačat će tako što će u narednom periodu kontinuirano raditi na poboljšanju kvaliteta u dijelu planiranja, provođenja, izvještavanja i kontrole revizorskih postupaka. Stalnim unapređenjem kvaliteta revizorskog rada on jača svoj kredibilitet. Kvalitetne revizije podrazumijevaju primjenu INTOSAI-jevog Okvira profesionalnih objava, koji je osnova za izradu i donošenje vodiča i smjernica za reviziju.

Blagovremenim ažuriranjem vodiča i smjernica i njihovom primjenom osigurat će se visokokvalitetni i pouzdani revizorski izvještaji, koji će pomoći zakonodavnoj vlasti u FBiH i svim zainteresiranim stranama da sagledaju nedostatke i poduzmu potrebne mjere u jačanju odgovornosti javnog sektora.

Kako bi se postigla bolja implementacija datih preporuka, nastojat ćemo jačati sistem za praćenje njihove provedbe u izvještajima o reviziji, pravovremeno ćemo ažurirati, dopunjavati i objavljevati registre preporuka, te ćemo se usmjeriti na praćenje postupanja po porukama u reviziji učinka, kao i u finansijskim revizijama koje se ne obavljaju svake godine. Na taj način doprinijet ćemo većoj odgovornosti institucija u javnom sektoru, te podsticati na ekonomično i transparentno korištenje javnih sredstava.

Primjena novih informacionih tehnologija u revizijama doprinosi efikasnosti i racionalnijem rasporedu i korištenju raspoloživih resursa. Unapređenje informacionih tehnologija i praćenje i primjena novih dostignuća u ovoj oblasti značajno će uticati na rad Ureda za reviziju i broj provedenih revizija.

3.3 Jačanje kapaciteta institucije

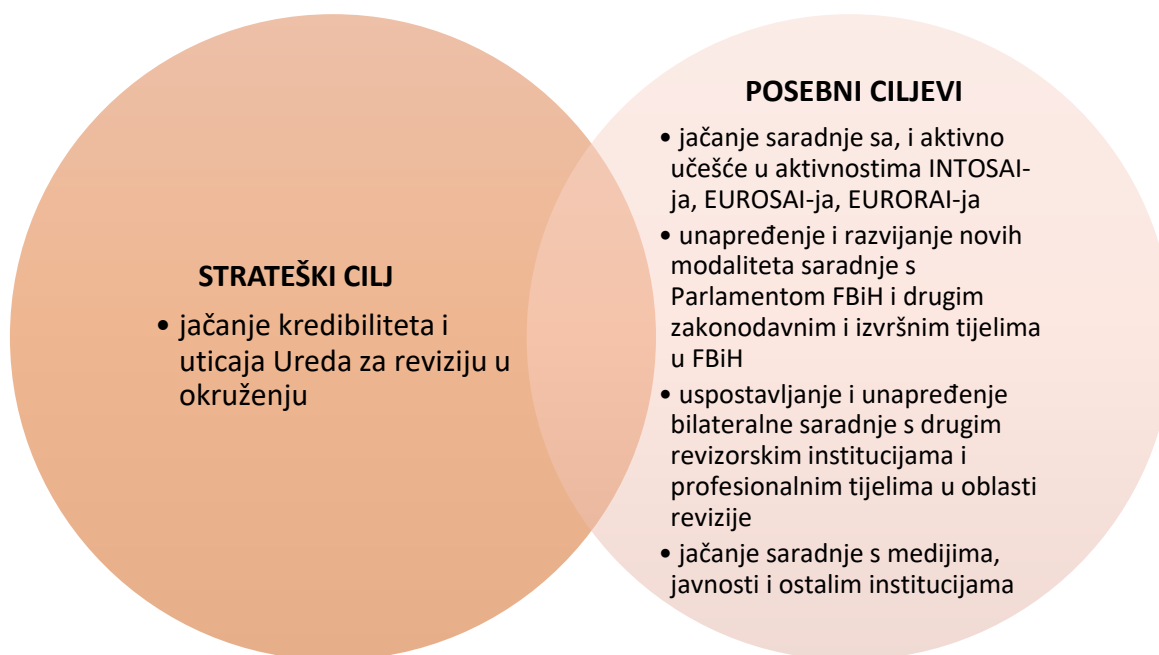


U okviru ovog strateškog opredjeljenja Ured za reviziju djelovat će u pravcu kontinuiranog jačanja kapaciteta institucije s ciljem kvalitetnijeg obavljanja poslova iz nadležnosti. Jaki kapaciteti preduslov su za izradu visokokvalitetnih izvještaja o reviziji. Oni povećavaju povjerenje revidiranih subjekata i njihovu spremnost da prihvate nalaze revizije i implementiraju date preporuke.

Kako bi Ured uspješno odgovorio na izazove i zadatke, posvetit će pažnja sagledavanju različitih modela i mogućnosti za unapređenje unutrašnje organizacije, kojom će se osigurati efikasno izvršavanje svih poslova iz nadležnosti, posebno uzimajući u obzir rast broja revizija.

Ured za reviziju nastojat će da privuče, zadrži i razvija ljudske resurse potrebnim znanjem, vještinama i iskustvom. Budući da se, kao profesionalna organizacija, oslanja na znanje i sposobnost svojih zaposlenica i zaposlenika, kao prioritet se nameće jačanje ljudskih resursa. Radionice, seminari i drugi oblici edukacije realizirat će se s ciljem unapređenja znanja i vještina. Istovremeno, neophodno je stvoriti pozitivno radno okruženje, u kojem će svi imati iste mogućnosti za profesionalni razvoj, što će u konačnici osigurati motivirano i produktivno osoblje. Također će se raditi na poboljšanju procedura za ocjenjivanje rada.

3.4 Jačanje saradnje s ciljem bolje pozicioniranosti Ureda za reviziju u okruženju



Saradnja s različitim domaćim i međunarodnim profesionalnim tijelima u području revizije doprinosi profesionalnom razvoju. S tim u vezi, u narednom periodu Ured za reviziju učestvovat će na stručnim skupovima u zemlji i inostranstvu.

Uvažavajući obavezu i odgovornost Ureda da kontinuirano demonstrira svoju važnost za građane i građanke, Parlament FBiH i druge zainteresirane strane, u narednom periodu djelovat će se na usvajanju proaktivnog pristupa u međusobnoj komunikaciji. To će doprinijeti pravovremenom informisanju javnosti o aktivnostima i rezultatima rada i jačanju kredibiliteta Ureda za reviziju.

Također, neophodno je da se intenzivno sarađuje s Koordinacionim odborom kao kohezivnim faktorom u razvoju vrhovnih revizorskih institucija i da se usmjeri na postizanje ciljeva definisanih u strateškim dokumentima koje je Odbor usvojio.

4 PRAĆENJE PROVOĐENJA STRATEGIJE RAZVOJA

Kako bi se Strategija razvoja uspješno realizirala, periodično će se pratiti implementacija aktivnosti definisanih Akcionim planom. Akcioni plan pratit će se na godišnjem nivou i po potrebi ažurirati. Cilj je da se osiguraju informacije o ostvarenom progresu i očekivanim rezultatima. Na osnovu tih rezultata mjerit će se da li je postignut željeni nivo razvoja Ureda za reviziju.

Praćenje primjene aktivnosti iz Akcionog plana vršit će nositeljice i nosioci zaduženi za njihovu implementaciju, u zavisnosti od utvrđene dinamike. Rezultati će omogućiti blagovremeno donošenje korektivnih mjera ukoliko se pokaže da implementacija značajno odstupa od Akcionog plana.

Ured za reviziju će na godišnjem nivou vršiti procjenu ostvarenja ciljeva utvrđenih u ovoj Strategiji razvoja.

Broj: 01-04-2726/20

Sarajevo, 31. 12. 2020. godine



5 PRILOZI

5.1 ANALIZA REALIZACIJE CILJEVA DEFINISANIH STRATEGIJOM RAZVOJA 2017–2020.

U Strategiji razvoja 2017–2020. i Akcionom planu iz 2017. godine definisani su ciljevi, nosioci pojedinih aktivnosti, rokovi provođenja, očekivani rezultati, te potrebni resursi za provođenje pojedinih aktivnosti. To je bila prva strategija Ureda za reviziju, koji se do tada oslanjao na Strateški okvir razvoja Koordinacionog odbora vrhovnih revizorskih institucija.

Prilikom donošenja nove Strategije razvoja izvršena je analiza ostvarenih strateških ciljeva u periodu 2017–2020. godine, koja se daje u nastavku.

Očuvanje i jačanje nezavisnosti Ureda za reviziju

STRATEŠKI CILJ 1

Ostvarivanje nezavisnosti Ureda za reviziju

POSEBNI CILJEVI

- Nezavisnost zagantovana Ustavom FBiH
- Unapređenje zakonskog okvira

U Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija, a posebno u Limskoj⁵ i Meksičkoj deklaraciji,⁶ ističe se važnost nezavisnosti vrhovne revizorske institucije. VRI mogu izvršavati svoje zadatke na objektivan i efektivan način samo ukoliko su nezavisne od subjekta revizije i zaštićene od vanjskog uticaja, što je prepoznala i Generalna skupština UN-a.⁷ Ured za reviziju nije uvršten u Ustav FBiH, što može predstavljati rizik za njegovo poslovanje i nezavisnost. Funkcionalna, organizacijska i finansijska nezavisnost Ureda uređena je Zakonom.

Iako je Ured za reviziju poduzimao aktivnosti po pitanju uvrštavanja u Ustav FBiH, njegova ustavna nezavisnost nije ostvarena kako je planirano strateškim ciljem.

Nisu se inicirale izmjene i dopune ili donošenje novog Zakona o reviziji institucija u FBiH. Također, konstatovano je da u izvještajnom periodu izvršne vlasti nisu dosljedno poštovale odredbe Zakona o reviziji u dijelu finansiranja Ureda.

Saradnja s Parlamentarnom komisijom odgovornom za reviziju (u daljnjem tekstu: Parlamentarna komisija) započeta je tek u drugoj polovini 2020. godine, kada je Komisija i imenovana u novom sastavu, dok je prethodna rasformirana 2018. godine.

Radi ostvarenja strateškog cilja Ostvarenje nezavisnosti Ureda za reviziju, potrebno je nastaviti raditi na realizaciji posebnih ciljeva (Nezavisnost zagantovana Ustavom FBiH; Unapređenje zakonskog okvira).

⁵ ISSAI 1 – Limska deklaracija o smjernicama za pravila revizije

⁶ ISSAI 10 – Meksička deklaracija o nezavisnosti vrhovnih revizorskih institucija

⁷ UN rezolucija A-66/209

Unapređenje kvaliteta revizije usklađene sa ISSAI standardima

STRATEŠKI CILJ 2

Unapređenje kvaliteta revizije usklađene sa ISSAI standardima

POSEBNI CILJEVI

- Ažuriranje vodiča i smjernica za reviziju
- Unapređenje procesa provođenja revizija
- Unapređenje sistema kontrole kvaliteta revizije
- Unapređenje informacionih tehnologija
- Osiguranje efikasnog sistema za praćenje provedbe datih preporuka

U dosadašnjem radu Ured za reviziju postigao je značajne rezultate u uspostavljanju i razvoju svoje funkcije u FBiH. Putem pravovremeno objavljenih revizorskih izvještaja informišu se odgovorne institucije i javnost o nalazima i preporukama i na taj način utiče se na transparentno i odgovorno upravljanje javnim sredstvima. Također, nalazi i preporuke omogućavaju rukovoditeljicama institucija javnog sektora da poduzimaju odgovarajuće mjere kako bi unaprijedile poslovanje, jačale transparentnost i odgovornost u korištenju raspoloživih resursa i upravljanju imovinom. Ured provodi reviziju u skladu s Međunarodnim standardima (ISSAI) koji se kontinuirano mijenjaju i unapređuju. Međutim, nije sistemski uređeno prevođenje i osiguranje dostupnosti ažuriranih prevoda revizorskih standarda.

U posmatranom periodu Ured je poduzeo niz aktivnosti na unapređenju kvaliteta revizije usklađene sa INTOSAI-jevim standardima. Između ostalog, izvršeno je usklađivanje Vodiča za finansijsku reviziju sa ISSAI standardima, shodno okviru koji je važio do 2019. godine, donesen je značajan broj procedura i politika kojima je unaprijeđen proces revizije, razvijene su procedure za primjenu softverskih alata. Revizorsko osoblje u kontinuitetu je upoznavano sa izmjenama ISSAI standarda putem internih obuka, kao i sa izmjenama i dopunama vodiča. Unaprijeđen je sistem kontrole kvaliteta revizije u dijelu izrade nacrtu vodiča i procedura i u dijelu provođenja kontrole kvaliteta (tzv. hladni i vrući pregled).

Odjeljenje za informacione tehnologije djelimično je izvršilo planirane aktivnosti, uz napomenu da izrada projektnog zadatka za nabavku softverskog rješenja za upravljanje procesom revizije nije obavljena. Naime, ona zavisi od potpisivanja finansijskog sporazuma za IPA II sredstva. IT revizija provodi se kao dio finansijske revizije, kojom se procjenjuje efikasnost općih i aplikativnih kontrola IT sistema subjekata revizije koji imaju značajnost za finansijske izvještaje. Dostignuća razvoja informacionih tehnologija djelimično su primijenjena za podršku reviziji i ostalim procesima. Ured raspolaže informacionim sistemom koji osigurava: podršku procesu revizije, korištenje standardnih uredskih paketa za pisanje izvještaja i ostalih elektronskih dokumenata, te intranet.

Kada je u pitanju obezbjeđenje efikasnog sistema za praćenje provedbe datih preporuka, uspostavljen je Registar preporuka finansijske revizije i Registar preporuka revizije učinka, koji su objavljeni na internet-stranici Ureda. Iako postoji deklarativna spremnost rukovodilaca institucija za realizaciju preporuka, one se vrlo često ne provode na zadovoljavajućem nivou. Internim procedurama nisu definisani nosioci aktivnosti za kontinuirano ažuriranje ovih registara.

Radi ostvarenja strateškog cilja Unapređenje kvaliteta revizije usklađene sa ISSAI standardima, potrebno je prevesti ISSAI standarde (izmijenjeni okvir – INTOSAI Okvir profesionalnih objava), dopuniti Vodič izmijenjenim INTOSAI-jevim Okvirom i upoznati revizorsko osoblje s njim. Također, treba nastaviti unapređivati sistem kontrole kvaliteta, informacione tehnologije i donositi odgovarajuće procedure u vezi sa sistemskim praćenjem realizacije preporuka.

Jačanje kapaciteta institucije

STRATEŠKI CILJ 3

Jačanje kapaciteta institucije

POSEBNI CILJEVI

- Unapređenje unutrašnje organizacije institucije
- Obezbjedenje odgovarajućih ljudskih i materijalnih resursa neophodnih za obavljanje poslova iz nadležnosti institucije
- Unapređenje profesionalnog razvoja osoblja institucije
- Podizanje nivoa svijesti zaposlenica i zaposlenika o značaju poštovanja etičkog kodeksa

Ljudski resursi predstavljaju jedan od temeljnih preduslova za ostvarivanje strateških ciljeva i zadataka Ureda za reviziju. Potrebna pažnja posvećuje se stručnom usavršavanju i osposobljavanju zaposlenih, kao i stvaranju optimalnih uslova za njihov rad i razvoj. Omogućava se kontinuirana stručna obuka kadra, bilo da se radi o internoj ili eksternoj edukaciji.

Izmijenjeni su i dopunjeni interni akti i izvršene interne preraspodjele zaposlenika, uz napomenu da se unapređenje unutarnje organizacije provodi u kontinuitetu, u skladu s potrebama posla. Analiza postojećeg stanja ljudskih resursa ukazuje na to da je Ured za reviziju suočen s nedostatkom odgovarajućeg stručnog kadra, posebno ako se u obzir uzme broj zaposlenih u odnosu na sistematizirana radna mjesta, kao i broj institucija i organa za čiju reviziju je nadležan Ured. Za izvršavanje poslova i zadataka iz nadležnosti predviđeno je 145 izvršilaca, od čega su popunjena radna mjesta za 76 izvršilaca. Nedovoljna popunjenost sistematiziranih radnih mjesta više dobiva na važnosti imajući u vidu da je, prema uspostavljenom Registru subjekata revizije, u nadležnosti Ureda preko 2.100 institucija i organa u Federaciji BiH.

Shodno odobrenom budžetu, u izvještajnom periodu vršen je prijem novih zaposlenica i zaposlenika – uglavnom revizorskog osoblja. Međutim, zapošljavanje nije realizirano u skladu s planom zbog nedostatka stručnih i kvalifikovanih kandidata, s odgovarajućim iskustvom za obavljanje revizije. Zato je započeta saradnja sa domaćim univerzitetima u Sarajevu, Tuzli, Bijaću i Mostaru, kako bi se omogućilo obavljanje prakse u Uredu i na taj način razvio potencijalni budući kadar. Strateški plan povećanja revizorskog osoblja nije donesen.

Obezbjedenje odgovarajućeg kancelarijskog prostora nije okončano. Osiguran je kancelarijski prostor u Tuzli, a za Ured u Sarajevu poduzete su aktivnosti prema Vladi FBiH i Službi za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, koje se nastavljaju u narednom periodu.

Kada je u pitanju unapređenje profesionalnog razvoja osoblja institucije, u kontinuitetu se vršila obuka revizorki i revizora za primjenu metoda i tehnika revizije.

Etički kodeks donesen je za sve zaposlene, u skladu sa ISSAI-jem 140. Oni su davanjem pisane izjave prihvatili obaveze iz Etičkog kodeksa, a obuka na ovu temu održana je na godišnjim sastancima.

Radi ostvarenja strateškog cilja Jačanje kapaciteta institucije, potrebno je nastaviti unapređivati unutrašnju organizaciju, obezbjeđivati odgovarajuće ljudske i materijalne resurse neophodne za obavljanje poslova iz nadležnosti Ureda za reviziju, te unapređivati profesionalni razvoj osoblja.

STRATEŠKI CILJ 4

Jačanje saradnje s međunarodnim i domaćim institucijama i organizacijama

POSEBNI CILJEVI

- Jačanje saradnje sa INTOSAI-jem i EUROSAI-jem i drugim međunarodnim institucijama
- Unapređenje i razvijanje novih modaliteta saradnje s Parlamentom FBiH i drugim zakonodavnim i izvršnim tijelima u FBiH
- Uspostavljanje i unapređenje saradnje s drugim revizijskim institucijama i profesionalnim tijelima u oblasti revizije
- Unapređenje komunikacije i saradnje sa organizacijama i institucijama koje djeluju u mreži antikoruptivnih i drugih aktivnosti
- Unapređenje odnosa s medijima, javnosti i ostalim institucijama

Ured za reviziju uspostavio je saradnju s različitim domaćim i međunarodnim institucijama i organizacijama. Ona je obuhvatala razmjenu iskustava, znanja i informacija, što je omogućilo održavanje koraka s dinamičnim promjenama u okruženju.

Značajan segment djelovanja ostvaruje se aktivnim učešćem i zajedničkim radom s drugim vrhovnim revizorskim institucijama u BiH, direktno ili putem Koordinacionog odbora vrhovnih revizorskih institucija. Ured je učestvovao u projektima procjene stanja i izrade strateških dokumenata, koje realiziraju SIGMA, UNDP, USAID i Evropska komisija.

Saradnja s međunarodnim profesionalnim tijelima odvijala se u kontinuitetu. Ured za reviziju postao je član EURORAI-ja, te je u septembru 2020. godine trebao biti domaćin godišnje konferencije EURORAI-ja, što je zbog pojave pandemije COVID-19 odgođeno za 2021. godinu.

Ured je u prethodnom periodu ostvario saradnju sa INTOSAI-jem, EUROSAI-jem, EURORAI-jem i Švedskim državnim uredom za reviziju (SNAO). Također, učestvovao je, sa VRI BiH i vrhovnim revizorskim institucijama iz Hrvatske, Slovenije, Italije, Crne Gore i Albanije, u projektu paralelne revizije učinka. Cilj tog projekta bila je razmjena znanja i iskustava iz oblasti revizije, te usvajanje dobrih praksi iz zemalja u okruženju i Evropske unije.

Unaprijeđena je saradnja s Parlamentom FBiH i drugim zakonodavnim i izvršnim tijelima u FBiH. Novoimenovana Parlamentarna komisija počela je s radom u septembru 2020. godine, a saradnju s njom treba nastaviti i u narednom periodu. Potrebno je i dalje razvijati zajedničko djelovanje s drugim zakonodavnim i izvršnim tijelima u FBiH.

U izvještajnom periodu planirano je obavljanje stručne ferijalne prakse studentica i studenata u Uredu za reviziju, ali ona nije realizirana zbog pandemije COVID-19. Također, ostvarena je saradnja sa institucijama nadležnim za provođenje zakona, sa Centrima civilnih inicijativa, USAID-om, OSCE-om, Transparency Internationalom i, naravno, s medijima.

Radi ostvarenja strateškog cilja Jačanje saradnje s međunarodnim i domaćim institucijama i organizacijama, treba nastaviti razmjenjivati iskustva, znanja i informacije kako bi se učvrstilo pozicioniranje Ureda za reviziju kao profesionalne i kredibilne institucije.

5.2 ANALIZA SNAGA, SLABOSTI, PRILIKA I PRIJETNJI (SWOT ANALIZA)

SNAGE

- nezavisnost ugrađena u Zakon o reviziji institucija FBiH
- mandat i sloboda obavljanja revizije utvrđena Zakonom o reviziji institucija FBiH
- nezavisnost revizora od bilo kakve vanjske kontrole ili uticaja, utvrđena revizorskim standardima, principima i načelima
- visok nivo povjerenja javnosti i interesovanje medija za rad Ureda
- značajna uloga u identifikaciji neefikasne, netransparentne, nenamjenske upotrebe javnih sredstava
- saradnja s drugim revizorskim institucijama u BiH
- dobri međuljudski odnosi u Uredu
- profesionalnost, etičnost, dosljednost i nepolitičnost
- revizorsko osoblje educirano za provođenje revizije, profesionalna osposobljenost revizorki i revizora kontinuiranom nadopunom ukupnog znanja (certifikati i licence)
- uspostavljena baza podataka o subjektima revizije

SLABOSTI

- nedosljedna primjena Zakona o reviziji institucija FBiH u dijelu finansijske nezavisnosti kod donošenja budžeta
- nedostatak odgovarajućeg stručnog kadra i ograničen radni prostor za daljnji razvoj Ureda
- nedovoljna saradnja s Parlamentom FBiH i ostalim zakonodavnim organima kantona i jedinica lokalne samouprave, potrebna za razumijevanje osnovnih poruka iz izvještaja o reviziji
- nedovoljan broj subjekata obuhvaćen revizijom
- niska realizacija datih preporuka
- nepravovremeno prevođenje međunarodnih standarda revizije (ISSAI)
- nedovoljna implementacija Vodiča za kontrolu kvaliteta
- nedovoljna informatička pismenost zaposlenih i nedovoljno poznavanje stranih jezika

PRILIKE

- inkorporiranje Ureda za reviziju u Ustav FBiH
- učešće u izmjenama zakonske regulative
- edukacija i profesionalni razvoj osoblja
- jačanje svijesti o etičkim vrijednostima
- razvoj finansijskog upravljanja i kontrole i interne revizije utiče na obim revizije u narednom periodu
- poboljšanje saradnje sa VRI iz okruženja, s akademskom zajednicom i profesionalnim tijelima u zemlji
- osiguranje visokog stepena primjene tehničkih dostignuća (računarskih tehnika i alata) u provedbi revizije
- komunikacija sa svim zainteresiranim stranama kako bi se bolje razumjeli revizorski izvještaji

PRIJETNJE

- nepostojanje ustavnog utemeljenja
- neadekvatne izmjene Zakona o reviziji institucija FBiH mogu uticati na nezavisnost revizije i ugroziti zaštitu od vanjskih uticaja
- rasprave nadležnih tijela zaduženih za revizorske izvještaje nisu zasnovane na objektivnim argumentima, često su političke, što utiče na unapređenje finansijskog upravljanja u javnom sektoru
- djelimična upotreba revizorskih nalaza u dnevno-političke i medijske svrhe
- povećanje obima poslova zbog velikog broja subjekata revizije i nedostatka stručnog kadra može imati negativan učinak na kvalitet rada
- okolnosti izazvane pandemijom COVID-19 mogu uticati na izvršenje planiranih aktivnosti Ureda za reviziju