

**BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
VLADA**

**N A C R T**

**ZAKON  
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O INTERNOJ REVIZIJI U JAVNOM  
SEKTORU U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE**

**Sarajevo, juni 2015. godine**

# ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O INTERNOJ REVIZIJI U JAVNOM SEKTORU U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

## Član 1.

U Zakonu o internoj reviziji u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 47/08) u članu 5. stav (2) tačka 3) u drugom redu iza riječi „odbora“ tačka se zamjenjuje zarezom i dodaje se nova tačka 4) koja glasi:

- „4) Poveljom interne revizije koju potpisuju rukovodilac organizacije i rukovodilac jedinice za internu reviziju, kojom se uređuju opći pristup interne revizije, svrha i cilj, nezavisnost, uloga i djelokrug interne revizije, odgovornost rukovodioca jedinice za internu reviziju/internog revizora, kao i ovlaštenja za pristup dokumentaciji, kadrovima i fizičkoj imovini koja je relevantna za obavljanje interne revizije, te se definira obim aktivnosti interne revizije, izvještavanje i postupci u slučaju identifikovanja indikatora prevare.“

## Član 2.

Iza člana 5. dodaje se novi član 5a. koji glasi:

### „Član 5a.

Interna revizija uspostavlja se na najvišem organizacionom nivou, te je organizaciono i funkcionalno direktno odgovorna rukovodiocu organizacije.

Funkcionalna nezavisnost interne revizije ostvaruje se njezinom nezavisnošću o drugim organizacionim jedinicama u planiranju rada, obavljanju interne revizije i izvještavanju.

Nezavisnost internih revizora ostvaruje se nezavisnošću u njihovom radu i nemogućnošću da budu otpušteni ili premješteni na drugo radno mjesto zbog iznošenja činjeničnog stanja i davanja određenih preporuka.

Prije pokretanja disciplinskog postupka, premještaja ili otpuštanja rukovodioca jedinice za internu reviziju ili internog revizora, rukovodilac organizacije je dužan o tome obavijestiti CHJ i priložiti svu potrebnu dokumentaciju u vezi istog.“

## Član 3.

U članu 6. stav (2) tačka 2) mijenja se i glasi:

„2) pripremu programa obuke, uređivanje i nadzor nad postupkom certifikacije internih revizora u javnom sektoru u Federaciji nakon usaglašavanja programa obuke u Koordinacionom odboru,“.

U tački 10) u trećem redu iza riječi „organizacije“ tačka se zamjenjuje zarezom i dodaju se nove tačke 11), 12), 13) i 14) koje glase:

„11) obavljanje provjere kvalitete rada interne revizije sa ciljem prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije i standarda rada,

12) davanje mišljenja o prihvatljivosti certifikata ovlaštenog internog revizora za javni sektor,

13) davanje mišljenja o premještanju i otpuštanju internih revizora,

14) vođenje i održavanje registra jedinica za internu reviziju i ovlaštenih internih revizora za javni sektor i registra povelja interne revizije u javnom sektoru u Federaciji.“

#### **Član 4.**

U članu 7. stav (1) u trećem redu broj „8.“ zamjenjuje se brojem „18.“.

U stavu (1) u trećem redu riječ „ministru“ zamjenjuje se riječima „federalnom ministru finansija (u daljem tekstu: ministar) do 30. aprila tekuće godine za prethodnu godinu.“.

#### **Član 5.**

Čl. 8., 9. i 10. mijenjaju se i glase:

##### **„Član 8.**

Rukovodilac organizacije odgovoran je za uspostavljanje i funkcionisanje adekvatne i efikasne funkcije interne revizije.

Funkcija interne revizije u Federaciji Bosne i Hercegovine uspostavlja se na jedan od sljedećih načina:

- a) uspostavljanjem jedinice za internu reviziju i
- b) uspostavljanjem zajedničke jedinice za internu reviziju.

Ministar donosi Pravilnik o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju kojim se propisuju kriteriji na osnovu kojih se određuju obveznici uspostavljanja funkcije interne revizije, način uspostavljanja i vršenja interne revizije, te po potrebi uređuju i druga pitanja za internu reviziju.

##### **Član 9.**

Kriteriji za određivanje obveznika uspostavljanja i načina uspostavljanja funkcije interne revizije koji se propisuju Pravilnikom iz člana 8. stav (2) ovog Zakona određuju se na osnovu:

- a) nivoa organizacione klasifikacije za budžet i budžetske korisnike Federacije BiH,
- b) iznosa usvojenog budžeta,
- c) broja zaposlenih,
- d) kompleksnosti transakcija i
- e) stepena rizika.

##### **Član 10.**

Jedinica za internu reviziju uspostavljena u organizaciji na nivou razdjela vrši internu reviziju svih programa, aktivnosti i procesa za sve organizacije koje pripadaju tom razdjelu, izuzev organizacija koje uspostavljaju vlastitu jedinicu za internu reviziju prema kriterijima iz Pravilnika iz člana 8. stav (2) ovog Zakona.

Zajednička jedinica za internu reviziju iz člana 8. stav (1) tačka b) ovog zakona uspostavlja se u Ministarstvu i kantonalnim ministarstvima finansija.

Zajedničke jedinice za internu reviziju vršit će internu reviziju u organizacijama nivoa razdjela i organizacijama koje pripadaju tim razdjelima na način kako to uređuje Pravilnik iz člana 8. stav (2) ovog Zakona.

Djelokrug rada i odnos između jedinice za internu reviziju i organizacija iz st. (1) i (2) ovog člana za koje se vrši revizija su predmet povelje interne revizije.“

## **Član 6.**

U članu 11. stav (1) u četvrtom redu, iza riječi „interni revizori“ stavlja se zarez i dodaju riječi „pored stečenog zvanja ovlašteni interni revizor za javni sektor,“.

U stavu (1) u četvrtom redu, prije riječi „posebne“ dodaje se nova riječ „druge“.

U stavu (1) u šestom redu, riječi „federalni ministar finansija (u daljem tekstu: ministar)“ zamjenjuju se riječju „ministar“.

## **Član 7.**

U članu 20. stav (1) se briše.

Dodaju se novi stavovi (1), (2), (3), (4) i (5) koji glase:

„Rukovodilac jedinice za internu reviziju izrađuje i provodi program osiguranja kvaliteta i unapređenja interne revizije na osnovu metodologije koju priprema CHJ i o tome izvještava rukovodioca korisnika javnih sredstava.

CHJ obavlja provjeru kvaliteta aktivnosti interne revizije redovnom godišnjom i povremenom provjerom u svrhu prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije i standarda rada.

Redovnu godišnju provjeru kvaliteta aktivnosti interne revizije CHJ obavlja na osnovu godišnjih izvještaja interne revizije iz člana 18. ovog Zakona.

Povremenu provjeru kvaliteta aktivnosti interne revizije CHJ obavlja po potrebi kod korisnika javnih sredstava pregledom cjelokupnog vršenja interne revizije.

Jedinica interne revizije može biti predmet eksternog pregleda kontrole kvaliteta koji se izvršava najmanje jednom svakih pet godina, da bi se utvrdila usklađenost poslovanja interne revizije sa standardima profesionalne prakse interne revizije. Pregled će biti izvršen od strane kvalifikovanih osoba koje su nezavisne od organizacije i koje nemaju stvarni ili mogući sukob interesa.“

Dosadašnji stav (2) postaje stav (6).

## **Član 8.**

U članu 21, u trećem redu, iza riječi „Zakona“ dodaju se riječi „i druge podzakonske akte za provođenje ovog Zakona, na prijedlog CHJ,“.

U četvrtom redu iza riječi „ministar“, stavlja se tačka, a riječi „u roku od četiri mjeseca od dana postavljenja direktora CHJ,“ se brišu.

## **Član 9.**

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u “Službenim novinama Federacije BiH”.

**Objasnenje**  
**uz Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine**

## **I - PRAVNI OSNOV**

Ustavni osnov za donošenje predloženog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine sadržan je u članu III 1. tačka c), koji je izmijenjen amandmanima VIII, LXXXIX i CVI i članu IV. A. 20. (1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojima je u isključivoj nadležnosti Federacije donošenje propisa o finansijama i finansijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije.

## **II - RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Zakon o internoj reviziji u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine objavljen je u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 47/08, a razlog zbog kojeg je bio donesen ovaj zakon sadržan je u dokumentu pod nazivom Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Bosne i Hercegovine, s druge strane, koji se sastoji od deset Glava i 135 članova.<sup>1</sup>

U Glavi VIII – „Politika saradnje“, član 90. koji nosi naziv „Saradnja u oblasti revizije i finansijske kontrole“ glasi: „Saradnja između strana usmjerit će se na prioritete vezane za pravnu stečevinu (acquis) Zajednice u oblasti unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru (PIFC) i vanjske revizije. Strane će naročito sarađivati s ciljem da, izradom i usvajanjem odgovarajućih propisa, razvijaju unutrašnju finansijsku kontrolu u javnom sektoru, uključujući finansijsko upravljanje i kontrole, funkcionalno nezavisnu unutrašnju reviziju, te nezavisne sisteme vanjske revizije u Bosni i Hercegovini, u skladu s međunarodno prihvaćenim standardima kontrole i revizije, te metodologijama i najboljom praksom EU. Saradnja će također biti usmjerena na jačanje kapaciteta i obuke za institucije s ciljem razvijanja unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru kao i vanjske revizije (vrhovnih institucija za reviziju) u Bosni i Hercegovini, koja također podrazumijeva uspostavljanje i jačanje centralnih jedinica za usklađivanje sistema za finansijsko upravljanje i kontrolu i sistem interne revizije.“

Ovim zakonom uređene su nadležnosti, principi, uspostavljanje, procedure i aktivnosti interne revizije, te izvještavanje i druga pitanja vezana za internu reviziju u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija). Odredbe ovog Zakona odnose se na korisnike javnih sredstava budžeta Federacije, kantona, gradova i općina i vanbužetskih fondova.

Donošenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u Federaciji pristupilo se radi usaglašavanja teksta sa propisima drugih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini i potrebama proizašlim iz prakse, a koje se odnose na uspostavljanje i funkcioniranje interne revizije u Federaciji.

---

<sup>1</sup>Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori, broj 10/08

### III - NAJZNAČAJNIJA OBILJEŽJA OVOG ZAKONA

U toku 2013. i 2014. godine uz podršku eksperata sa Projekta jačanja upravljanja javnim finansijama u Bosni i Hercegovini, finansiranog od strane EU-a, izvršena je analiza potrebe za izmjenama i dopunama ovog zakona na osnovu dosadašnje prakse i ustanovljenih potreba za daljim razvojem i decentraliziranim modelom uspostavljanja i obavljanja interne revizije. Kao rezultat ove analize proistekao je prijedlog za izmjene i dopune Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u Federaciji, te potom i donošenje ili izmjena odgovarajućih podzakonskih propisa. Uvažavajući taj prijedlog pripremljene su i ove izmjene i dopune Zakona uzimajući u obzir sadašnje potrebe u Federaciji, kao i potrebu otklanjanja nedostataka i pravnih praznina, koje su se pokazale u primjeni važećeg Zakona. Korisnici javnih sredstava uspostavljaju internu reviziju direktno odgovornu rukovodiocu organizacije, a u skladu sa Zakonom i sa odredbama i kriterijima propisanim Pravilnikom o kriterijima za uspostavljanje jedinica za internu reviziju i Pravilnikom o uslovima za obavljanje poslova interne revizije u javnom sektoru u Federaciji. Uvažavajući opredjeljenje BiH za ubrzanje procesa pridruživanja Evropskoj uniji, reforme u ovoj oblasti se sprovode u skladu sa Međunarodnim standardima profesionalne prakse interne revizije koje je objavio Međunarodni institut internih revizora i dobrom praksom država članica EU, te etičkim kodeksom koji se zasniva na spomenutim izvorima.

Namjena ovog zakona je da osigura funkcioniranje, efikasnost i efektivnost sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji, naročito funkcionalno nezavisne interne revizije kao jednog od osnovnih elemenata sistema PIFC-a, te namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje javnih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva.

Centralna harmonizacijska jedinica Federalnog ministarstva finansija (u daljem tekstu: CHJ FMF), prema Zakonu, između ostalih, ima i nadležnost koordinacije uspostavljanja interne revizije kod korisnika javnih sredstava u Federaciji, te pripremu prijedloga za izmjene Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u Federaciji.

U nastavku slijedi pojedinačno obrazloženje predloženih izmjena i dopuna, prema Poglavljima iz osnovnog zakona:

#### Osnovni principi interne revizije

U članu 5. stav (2) iza tačke 3) dodaje se nova tačka 4) koja kaže da se funkcija interne revizije vrši i u skladu sa Poveljom interne revizije, te je dato i šire pojašnjenje njene uloge u vršenju funkcije interne revizije.

Iza člana 5, dodaje se novi član 5a. koji propisuje nezavisnost interne revizije i internih revizora prema Standardima interne revizije.

#### Centralna harmonizacijska jedinica (CHJ)

U članu 6. stav (2) tačka 2) se mijenja kako bi se precizirala uloga CHJ u certifikaciji novih internih revizora i ista uskladila sa potrebama prakse interne revizije u Federaciji.

U istom članu, u stavu (2) iza tačke 10) dodaju se nove tačke 11), 12), 13) i 14) kojima se na osnovu zahtjeva prakse dodaju četiri nove odgovornosti CHJ, a tiču se provjere kvaliteta rada interne revizije, davanja mišljenja u vezi s certifikatima i premještanjem i otpuštanjem internih revizora, te vođenjem registra interne revizije i internih revizora.

U članu 7. stav (1) u trećem redu broj „8“ zamjenjuje se brojem „18“ (radi se o ispravci greške tehničke prirode) i riječ „ministru“ zamjenjuje se riječima „federalnom ministru finansija (u daljem tekstu: ministar) do 30. aprila tekuće godine za prethodnu godinu.“ da bi se preciziralo koji ministar dostavlja Vladi Federacije konsolidovani izvještaj interne revizije na razmatranje i u kojem roku.

#### Uspostavljanje izvršavanja interne revizije

Čl. 8, 9. i 10. se mijenjaju, te se novim članovima propisuje kako će se vršiti funkcija interne revizije u Federaciji, kriteriji za uspostavljanje se proširuju i precizira se ko će obavljati internu reviziju kod organizacija u javnom sektoru u Federaciji. Svrha navedenih odredbi je da se na osnovu prakse precizira i ujednači vršenje funkcije interne revizije u javnom sektoru u Federaciji.

#### Uslovi za interne revizore

U članu 11. stav (1) iza riječi „interni revizori“ stavlja se zarez i dodaju riječi „pored stečenog zvanja ovlaštenu internu reviziju za javni sektor,“ kako bi se naglasilo da je to jedan od posebnih uslova (ali ne i jedini) koji interni revizori moraju ispuniti, a to je da imaju certifikat ovlaštenog internog revizora za javni sektor, u cilju podizanja nivoa kvalitete struke interne revizije.

Riječi u šestom redu: “federalni ministar finansija (u daljnjem tekstu: ministar).” se zamjenjuju sa riječju: “ministar.” jer je u tekstu već prethodno spomenuta skraćenica.

#### Pregledi radi osiguranja kvaliteta

Postojeći član 20. Zakona predviđa: “*Svaka organizacija interne revizije imat će eksterni pregled kontrole kvaliteta koji se izvršava najmanje jednom svakih pet godina, da bi se utvrdila usklađenost izdatih izvještaja sa standardima profesionalne prakse interne revizije. Pregled će biti izvršen od kvalifikovanih osoba koje su nezavisne od organizacije i koje nemaju stvarni ili mogući sukob interesa.*”

Predloženim izmjenama ostavljena je mogućnost da se vrše ovi pregledi, ali ovi pregledi više nisu obligatorni, prvenstveno iz finansijskih razloga, s obzirom da bi u odnosu na broj jedinica interne revizije, eksterni pregledi (koje bi obavljale eksterne treće strane, npr. revizorske kuće) izazvali velike troškove po Budžet Federacije. Također, pored razloga finansijske prirode, smatramo da je još uvijek preuranjeno staviti u obavezu vršenje ovakve vrste kontrole kvaliteta s obzirom da je funkcija interne revizije još uvijek u fazi uspostave i u početku svoga djelovanja.

Pored toga, nove odredbe uvode pregled i osiguranje kvalitete na internom nivou kojima se propisuje obaveza rukovodioca jedinice za internu reviziju da na osnovu programa osiguranja kvaliteta i unapređenja interne revizije, provode takav program na nivou svoje jedinice. Svrha programa osiguranja kvaliteta i unapređenja

interne revizije je da rukovodioci jedinica za internu reviziju provjeravaju usklađenost obavljanja poslova interne revizije sa općeprihvaćenim međunarodnim standardima, te smjernicama i uputstvima koje propisuje CHJ. Pored ovoga, predviđa se i provjera kvaliteta aktivnosti interne revizije koju provodi CHJ. Svrha provjera kvaliteta aktivnosti interne revizije koju provodi CHJ je osiguranje informacija za poboljšanje metodologije i standarda rada.

Stoga, ovaj član navodi suštinske elemente programa osiguranja kvaliteta čijim provođenjem se osigurava da je funkcija interne revizije u skladu sa uslovima postavljenim od strane IPPF-a<sup>2</sup> (Međunarodni standardi za profesionalnu praksu interne revizije: 1310,1311 i 1312).

#### Prijelazne i završne odredbe

U članu 21. navodi se da ministar finansija donosi i druge podzakonske akte iz oblasti interne revizije.

### **IV - FINANSIJSKA SREDSTVA**

Za implementaciju ovog zakona u Budžetu Federacije nije potrebno osigurati dodatna sredstva.

### **V - USKLAĐENOST SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE, EVROPSKIM PRINCIPIMA I STANDARDIMA**

Tematika koju tretira Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o internoj reviziji tiče se sadržaja koji su obrađeni u poglavlju 32 pristupnih pregovora. Poglavlje 32 pod nazivom „Finansijska kontrola“ čine sljedeći elementi:

- (i) javna interna finansijska kontrola (engl. PIFC),
- (ii) eksterna revizija i
- (iii) zaštita finansijskih interesa EU/borba protiv prevare.

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

Evropska unija nema zajednički zakonski okvir u pogledu PIFC-a kao dio pravne stečevine Zajednice koji se prenosi u domaće zakonodavstvo država kandidata. Umjesto toga, među evropskim institucijama (Vijeće, Parlament, Revizorski sud i Komisija) postoji usaglašen stav da u vezi sa ovim Poglavljem

---

<sup>2</sup>eng. International Professional Practices Framework – Okvir profesionalnog djelovanja, razvijen od strane Međunarodnog instituta internih revizora.

države kandidati moraju pratiti i provesti međunarodne standarde kao i najbolje prakse EU. Relevantni međunarodni standardi za oblast interne revizije se sprovode u skladu sa Međunarodnim standardima profesionalne prakse interne revizije koje je objavio Međunarodni institut internih revizora i dobrom praksom država članica EU, te smjericama za dobro upravljanje Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI GOV) i to naročito INTOSAI GOV 9140-Nezavisnost interne revizije u javnom sektoru.

Prednacrt ovog zakona rađen je zajedno sa ekspertima Projekta jačanja upravljanja javnim finansijama u Bosni i Hercegovini, finansiranog od strane EU i tekst ovog prednacrta bio je upućen na pregled Generalnoj direkciji za budžet Evropske unije čije su sugestije ugrađene u predloženo zakonsko rješenje.