

BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO FINANSIJA/
FINANSIJA I TREZORA



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА
И ТРЕЗОРА

BOSNIA AND HERCEGOVINA
MINISTRY OF FINANCE
AND TREASURY

CENTRALNA/SREDIŠNJA HARMONIZACIJSKA JEDINICA
ЦЕНТРАЛНА ХАРМОНИЗАЦИЈСКА ЈЕДИНИЦА

KONSOLIDIRANO IZVJEŠĆE O SUSTAVU FINANSIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLE U
INSTITUCIJAMA BIH ZA 2017. GODINU

Sarajevo, ožujak 2018. godine

Sadržaj

| | |
|---|-----------|
| 1. Sažetak | 3 |
| 2. Uvod | 9 |
| 2.1. Regulatorni okvir | 9 |
| 2.2. Svrha primjene javne unutarnje financijske kontrole u BiH | 10 |
| 2.3. Pravni temelj i rokovi izvješćivanja | 11 |
| 3. Sustav financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH | 12 |
| 3.1. Pojam i metodološki okvir financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH | 12 |
| 3.2. Ocjena sustava financijskog upravljanja i kontrole | 14 |
| 3.2.1. Pravac razvoja financijskog upravljanja i kontrole – ciljno stanje | 14 |
| 3.2.2. Postojeće stanje razvoja financijskog upravljanja i kontrole | 14 |
| I. KONTROLNO OKRUŽENJE | 15 |
| II. UPRAVLJANJE RIZICIMA | 25 |
| III. KONTROLNE AKTIVNOSTI | 27 |
| IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE | 33 |
| V. PRAĆENJE I PROCJENA | 36 |
| 4. Realizacija Operativnog godišnjeg akcijskog plana za provedbu Strategije razvoja sustava unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu | 38 |
| 5. Mjere i aktivnosti, planirane za budući razvoj financijskog upravljanja i kontrole | 42 |
| 5.1. Mjere i aktivnosti, planirane za budući razvoj financijskog upravljanja i kontrole od strane institucija Bosne i Hercegovine | 42 |
| 5.2. Mjere i aktivnosti, planirane za budući razvoj financijskog upravljanja i kontrole od strane SHJ MFIT BiH | 43 |
| 6. ZAKLJUČCI | 44 |

1. Sažetak

Sukladno članku 33f. stavak (2) točka h) Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine¹ (u daljem tekstu: Zakon), Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: SHJ MFiT BiH) obavezna je sačinjavati godišnje konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH. Svrha godišnjeg konsolidiranog izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH jeste informiranje Vijeća ministara BiH o aktivnostima koje su u razdoblju izvješćivanja provedene u oblasti razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola, o stanju i budućem razvoju sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH.

Godišnje konsolidirano izvješće priprema se na temelju godišnjih izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole koje institucije dostavljaju SHJ MFiT BiH. Sve institucije BiH su u obvezi dostavljati godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole SHJ MFiT BiH. Formu, oblik, sadržaj i napatuk za godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH utvrđuje SHJ MFiT BiH za svaku godinu izvješćivanja. S tim u vezi, a sukladno Pravilniku o godišnjem izvješćivanju o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, SHJ MFiT BiH donijela je Odluku o objavljivanju forme i sadržaja Godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu.

Sukladno članku 4. Pravilnika o godišnjem izvješćivanju o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, sve institucije BiH imaju obvezu do 15. veljače tekuće godine dostaviti godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole SHJ MFiT BiH za proteklu godinu. Za tačnost podataka iz godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole odgovoran je rukovoditelj institucije. Na temelju članka 5. Pravilnika o godišnjem izvješćivanju o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, SHJ MFiT BiH dostavlja godišnje konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole Vijeću ministara BiH putem Ministarstva financija i trezora BiH, najkasnije do 31. ožujka tekuće godine za proteklu godinu. Godišnje konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole sačinjava se na temelju podataka koje SHJ MFiT BiH dobije od institucija putem njihovih godišnjih izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole.

Godišnje konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu treće je konsolidirano izvješće koje je SHJ MFiT BiH pripremila za Vijeće ministara BiH.

Vijeće ministara BiH je Godišnje konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu usvojilo 12.04.2017. godine na 98. sjednici, te donijelo sljedeće zaključke:

- Zadužuje se SHJ MFiT BiH da godišnje konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu objavi na web stranici

¹ ("Službeni glasnik BiH" broj: 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13)

Ministarstva financija i trezora BiH i o tome i o zaključcima Vijeća ministara BiH obavijesti sve institucije BiH;

- Zadužuju se sve institucije BiH da nastave aktivnosti na uspostavi i razvoju sustava financijskog upravljanja, a posebno na realizaciji mjera i aktivnosti iz Operativnog godišnjeg akcijskog plana za realizaciju Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH za 2016-2018. godinu;
- Zadužuju se institucije BiH koje nisu realizirale zaključke Vijeća ministara BiH u vezi s Konsolidiranim izvješćem o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH da nastave s aktivnostima na realizaciji donesenih zaključaka;
- Zadužuju se sve institucije BiH da ažuriraju pravilnike o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta na način da u opis poslova rukovoditelja na svim razinama unesu obveze za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti;
- Zadužuju se Ministarstvo financija i trezora BiH i SHJ MFIT BiH da Konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za 2016. godinu dostave Parlamentarnoj skupštini BiH.

SHJ MFIT BiH je, sukladno zaključcima Vijeća ministara BiH, Konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu objavila na web stranici Ministarstva financija i trezora BiH www.mft.gov.ba u dijelu koji se odnosi na SHJ i KO SJH.

Također, SHJ MFIT BiH dostavila je Konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za 2016. godinu Parlamentarnoj skupštini BiH. Konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu usvojeno je na 48. sjednici Zastupničkog doma PS BiH, održanoj 05.07.2017. godine, i na 31. sjednici Doma naroda PS BiH, održanoj 19.07. 2017. godine.

Stanje u svezi s realizacijom zaključaka Vijeća ministara BiH o konsolidiranim izvješćima o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2015. i 2016. godinu, a koji se odnose na institucije BiH, je sljedeće:

- 61 institucija imenovala je osobu zaduženu za financijsko upravljanje i kontrolu,
- 8 institucija ažuriralo je pravilnike o unutarnjoj organizaciji tako što su u opis poslova rukovoditelja na svim razinama unijele obveze za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole, a 10 institucija je rukovoditeljima ustrojstvenih jedinica dodijelilo obvezu upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti,
- 30 institucija sačinjava akcijske planove za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH je, prilikom razmatranja Konsolidiranog izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu, 19.07.2017. godine usvojio sljedeće zaključke:

- Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH traži od Instituta za nestale osobe BiH, Povjerenstva za koncesije BiH, Ministarstva pravde BiH i Ureda za razmatranje žalbi BiH da bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana dostave ovog zaključka, dostave SHJ MFIT BiH svoja godišnja izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu;

- Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH zadužuje institucije BiH da svoja godišnja izvješća o sustavu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH dostavljaju bez kašnjenja SHJ MFIT BiH, najkasnije do 15. veljače tekuće godine za proteklu godinu. Institucije koje budu neopravdano kasnile s dostavom svojih izvješća bit će pozvane na saslušanje.

Institut za nestale osobe BiH, Povjerenstvo za koncesije BiH, Ministarstvo pravde BiH i Ured za razmatranje žalbi BiH su, sukladno zaključcima Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, dostavili godišnja izvješća o sustavu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu SHJ MFIT BiH kako slijedi:

- Ured za razmatranje žalbi BiH 17.03.2017. godine
- Povjerenstvo za koncesije BiH 25.05.2017.godine
- Ministarstvo pravde BiH 04.08.2017.godine
- Institut za nestale osobe BiH 27.10.2017.godine

Rok za dostavu godišnjeg izvješća o sustavu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu nije ispoštovan od strane 17 institucija koje su izvješća dostavile sa zakašnjenjem.

Stupanj uspostave sustava finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH teško je procijeniti. Procjenu funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola vrše jedinice unutarnje revizije i Ured za reviziju institucija BiH.

Na temelju podataka kojima raspolaže SHJ MFIT BiH, u 2017. godini ostvaren je određeni napredak u uspostavi i razvoju ovog sustava koji još nije na zadovoljavajućoj razini, odnosno ne zadovoljava karakteristike kvalitetnog sustava unutarnjih kontrola.

U sljedećoj tablici prikazano je nekoliko uporednih pokazatelja koji se odnose na cijeli COSO okvir za razdoblje 2016-2017. godina.

| Pitanje iz godišnjeg izvješća o sustavu finansijskog upravljanja i kontrole | 2016. godina | 2017. godina |
|--|---------------------|---------------------|
| Broj institucija koje su dostavile Godišnje izvješće o sustavu finansijskog upravljanje i kontrole | 70 | 75 |
| Broj institucija koje su imenovale osobu/radnu grupu zaduženu za FUK | 50 | 61 |
| Broj institucija koje su identificirale rizike koji se odnose na realizaciju ciljeva, odnosno ključnih poslovnih procesa | 39 | 53 |
| Broj institucija koje su uspostavile registar rizika | 30 | 46 |
| Broj institucija u kojima je uspostavljen princip razdvajanja dužnosti | 57 | 64 |
| Broj institucija koje imaju unutarnje procedure za izradu srednjoročnog plana | 31 | 38 |
| Broj institucija kod kojih su dokumentirani ključni poslovni procesi | 40 | 60 |
| Broj institucija koje su sačinile mapu poslovnih procesa | 33 | 52 |
| Broj institucija koje izvješćuju najviše rukovodstvo o funkcioniranju sustava finansijskog upravljanja i kontrole | 35 | 42 |

U tijeku 2017. godine SHJ MFIT BiH realizirala je sljedeće aktivnosti iz svoje nadležnosti koje se odnose na financijsko upravljanje i kontrolu:

- Donesen je Operativni godišnji akcijski plan za provedbu Strategije razvoja sustava unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu,
- Donesen je Plan i program obuke iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu,
- Organizirane su i provedene obuke sukladno Planu i programu obuke iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu,
- Donesena je Odluka o objavljivanju forme i sadržaja godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu,
- Sudjelovala u pripremi odgovora na Upitnik EK iz svoje nadležnosti i
- Ostvareno je sudjelovanje na regionalnim skupovima u okviru radnih grupa za izradu metodologije za procjenu kvaliteta sustava financijskog upravljanja i kontrole (FUK) u organizaciji SIGMA-e, RESPA-e i KO SJH.

SHJ MFIT BiH donijela je **Operativni godišnji akcijski plan za provedbu Strategije razvoja sustava unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu** 17.03.2017. godine Odlukom broj 03-1-02-4-126-1/17. Operativnim godišnjim akcijskim planom detaljnije se definiraju mjere, aktivnosti, nositelji aktivnosti i rokovi, utvrđeni u Akcijskom planu Strategije razvoja sustava unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za razdoblje 2016-2018. godina (u daljem tekstu: Strategija PIFC-a).

Podsjećamo da je Strategija PIFC-a za razdoblje 2016-2018. godina urađena na temelju zaključaka Vijeća ministara BiH s 21. sjednice, održane 02.09.2015. godine, nakon razmatranja Izvješća revizije učinka na temu „Uspostava javnih unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH“. Strategija PIFC-a za razdoblje 2016-2018. godina usmjerena je na povezivanje sustava unutarnjih financijskih kontrola s reformama proračunskog sustava, na povezivanje strateškog i srednjoročnog planiranja, kao i na rezultate i učinke. Vijeće ministara BiH usvojilo je Strategiju PIFC-a 29.12.2016. godine, na 87. sjednici, što je pokazatelj opredjeljenja Vijeća ministara BiH za daljnji razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH.

Strategija PIFC-a sadrži analizu sadašnjeg stanja javnih unutarnjih financijskih kontrola uključujući analizu zakonodavnog i institucionalnog okvira s posebnim naglaskom na praktičnu implementaciju ovih sustava, ciljeve i aktivnosti daljnjeg razvoja koji će javne unutarnje financijske kontrole približiti standardima i praksi Europske unije. Sastavni dio Strategije PIFC-a je akcijski plan s utvrđenim ciljevima, mjerama za njihovo ostvarenje, nositeljima aktivnosti, pokazateljima učinka, izvorima financiranja i rokovima za provođenje planiranih mjera.

Sukladno Strategiju PIFC-a, SHJ MFIT BiH je u obvezi izraditi operativni godišnji akcijski plan rada za svaku kalendarsku godinu predviđenu ovom strategijom. Operativni godišnji akcijski plan sadržavat će preciznije rokove, detalje o aktivnostima koje će se provesti radi realizacije predviđenih mjera i informacije o izabranim pilot institucijama, a izvodit će se iz Akcijskog plana Strategije PIFC-a. SHJ MFIT BiH ima obvezu da izvješćuje Vijeće ministara BiH o realizaciji mjera iz Akcijskog plana Strategije PIFC-a. Izvješćivanje će se vršiti u okviru redovitih godišnjih konsolidiranih izvješća o sustavu unutarnje revizije i o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

Plan i program obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu donesen je na temelju procjene potreba za obukom do koje je SHJ MFiH BiH došla analizom godišnjih izvješća o sustavu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu. Planirane obuke namijenjene su osobama zaduženim za finansijsko upravljanje i kontrolu, koordinatorima za proces upravljanja rizicima, rukovoditeljima niže i srednje razine uključujući i druge službenike koje rukovoditelj institucije zaduži za uspostavljanje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrole, kao i službenicima koji rade u ustrojstvenim jedinicama za financije i proračun.

Plan i program obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu sastoji se od dva modula:

- Analiza stanja i preporuke za dalje korake u procesu uspostave i razvoja sustava finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine i
- Radionica s praktičnim primjerom mapiranja poslovnih procesa i upravljanja rizicima – pilot institucija.

Prvi modul obuke realiziran je u lipnju 2017. godine i obuci je nazočilo 67 državnih službenika iz 58 institucija BiH. Polaznicima obuke predstavljena je analiza postojećeg stanja finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH s preporukama za dalji razvoj sustava finansijskog upravljanja i kontrole. Detaljno su razrađene teme koje se odnose na adekvatnost ustrojstvene strukture s posebnim naglaskom na ulogu ustrojstvenih jedinica za financije u institucijama BiH, utvrđivanje rizika i njihovo povezivanje s ciljevima institucije i način povezivanja srednjoročnih i operativnih planova institucije.

Drugi modul obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole održan je u suradnji s ekspertima Nacionalne akademije za ekonomiju i financije koja djeluje pri Ministarstvu financija Kraljevine Nizozemske. Radionice s praktičnim primjerom mapiranja poslovnih procesa i upravljanja rizicima održane su u Ministarstvu obrane BiH i u Graničnoj policiji BiH. Praktičnim obukama nazočilo je po tridesetak predstavnika ovih institucija.

Pored obuka realiziranih sukladno Planu i programu obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu, u tijeku 2017. godine je u suradnji s ekspertima Nacionalne akademije za ekonomiju i financije Ministarstva financija Kraljevine Nizozemske održan okrugli sto o temi "Unaprjeđenje sustava javnih unutarnjih finansijskih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine". Okruglom stolu nazočili su tajnici ministarstava u Vijeću ministara BiH, državni službenici zaduženi za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine, rukovoditelji jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH i unutarnji revizori. Također, u suradnji s ekspertima Nacionalne akademije za ekonomiju i financije Ministarstva financija Kraljevine Nizozemske, održan je i dvodnevni seminar o finansijskom upravljanju i kontroli u institucijama BiH. Seminaru su nazočili predstavnici 21 institucije BiH. Oba ova događaja predstavljaju nastavak suradnje u okviru Memoranduma o razumijevanju o tehničkoj suradnji za razdoblje 2016-2019. godina između Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine i Ministarstva financija Kraljevine Nizozemske.

Pored toga, održana je i radionica s predstavnicima Ureda za reviziju institucija BiH. Radionica je održana s ciljem jačanja institucionalne suradnje kako bi se i kroz razmjenu iskustava unaprijedio sustav kontrola i upravljanja proračunskim sredstvima u institucijama BiH.

SHJ MFIT BiH je sukladno svojim nadležnostima, a na temelju zahtjeva Granične policije BiH, Ministarstva obrane BiH i Državne agencije za istrage i zaštitu, održala zasebne obuke o financijskom upravljanju i kontroli članovima formiranih radnih grupa tih institucija. Odluku o organiziranju i provođenju zasebnih obuka SHJ MFIT BiH je donijela uzimajući u obzir veličinu tih institucija, visinu njihovog proračuna i složenost ustrojstvene strukture tih institucija.

SHJ MFIT BiH donijela je **Odluku o objavljivanju forme i sadržaja godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu.** Odlukom su propisani forma i sadržaj godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu, koji su djelomično izmijenjeni u odnosu na iste za 2016. godinu. Odluka o objavljivanju forme i sadržaja godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu s obrascem upitnika objavljena je na web stranici www.mft.gov.ba u dijelu koji se odnosi na SHJ i KO SJH.

Sukladno Odluci Vijeća ministara BiH o uspostavljanju radnih grupa za europske integracije broj: 69/2017 od 30.03.2017. godine („Službeni glasnik BiH“ broj: 34/17) i Smjernicama za izradu odgovora na pitanja iz Upitnika Europske komisije za pripremu mišljenja o zahtjevu za članstvo u Europsku uniju, **SHJ MFIT BiH je sudjelovala u pripremi odgovora na pitanja iz Upitnika Europske komisije.** Sukladno Odluci Vijeća ministara BiH o uspostavljanju radnih grupa za europske integracije, predstavnik SHJ MFIT BiH imenovan je za predsjedavajućeg/zamjenika predsjedavajućeg Radne grupe za financijsku kontrolu. SHJ MFIT BiH je pripremala odgovore na Upitnik Europske komisije iz svoje nadležnosti i to u:

- poglavlju 32 - Financijska kontrola i
- poglavlju 22 - Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata.

2. Uvod

2.1. Regulatorni okvir

Oblast finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH uređena je Zakonom o financiranju institucija BiH, odnosno njegovim izmjenama i dopunama iz 2012. godine. Zakon je definirao svrhu i cilj finansijskog upravljanja i kontrole, metodološki okvir, odgovornost rukovoditelja institucija za uspostavu finansijskog upravljanja i kontrole, obveze SHJ MFIT BiH i KO SJH iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole.

Zakon finansijsko upravljanje i kontrolu (u daljem tekstu: FUK) definira kao **sveobuhvatan sustav politika, procedura i aktivnosti koje uspostavlja i za koji je odgovoran rukovoditelj institucije. Sustav FUK-a temelji se na upravljanju rizicima** i daje razumno uvjerenje da će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.

SHJ MFIT BiH je u proteklom razdoblju, sukladno članku 33f. stavak (2) Zakona, donijela sljedeće podzakonske akte iz svoje nadležnosti:

- Standarde unutarnje kontrole u institucijama BiH („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj: 61/14);
- Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“ broj: 98/14),
- Smjernice za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“ broj: 29/15);
- Pravilnik o godišnjem izvješćivanju o sustavu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“ broj: 77/15).

Standardi unutarnje kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine temelje se na Zakonu o financiranju institucija BiH, Smjernicama za unutarnju kontrolu u javnom sektoru Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) i Standardima unutarnje kontrole Europske komisije. Standardi unutarnje kontrole obaveza su temelj institucijama pri izradi podzakonskog okvira radi ostvarivanja njihovih ciljeva i stvaranja uvjeta za etički uređeno, ekonomično, efikasno i efektivno poslovanje. Obveza institucija BiH jeste da ažuriraju postojeće i donesu nove unutarnje procedure u smislu njihove usuglašenosti sa Standardima unutarnjih kontrola.

Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH predstavlja dalju razradu i podlogu za lakšu primjenu Standarda unutarnje kontrole u institucijama BiH. Svrha Priručnika za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH jeste da rukovoditeljima institucija i osobama zaduženim za finansijsko upravljanje i kontrolu pomogne u uspostavi i razvoju finansijskog upravljanja i kontrole. U Priručniku su date smjernice za postojanje adekvatnih unutarnjih kontrola u instituciji, te definirane odgovornosti za efikasno upravljanje proračunskim sredstvima i sredstvima Europske unije i drugih međunarodnih institucija.

Smjernice za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH predstavljaju detaljnu razradu metodologije, procjene i upravljanja rizicima. Cilj Smjernica za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH jeste ujednačavanje prakse upravljanja rizicima i postavljanje okvira unutar kojeg će svaka institucija ugraditi i razvijati upravljanje rizicima

prilagođeno svojim specifičnostima. SHJ MFIT BiH će redovito ažurirati Smjernice za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH sukladno stupnju provođenja i razvoja procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

Pravilnikom o godišnjem izvješćivanju o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH uređuje se uspostava jedinstvene metodologije postupaka i rokova izvješćivanja o financijskom upravljanju i kontroli u institucijama BiH s ciljem provjere stupnja uspostave i kvaliteta ovog sustava. Pravilnikom su propisani rokovi sačinjavanja Godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH (u daljem tekstu: GI FUK) i konsolidiranog izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

2.2. Svrha primjene javne unutarnje financijske kontrole u BiH

Oblast Javne unutarnje financijske kontrole (u daljem tekstu: PIFC) predstavlja jednu od reformskih oblasti u kojoj je Bosna i Hercegovina dužna usuglasiti zakonodavni okvir i prakse s dobrim praksama i regulativama koje preporučuje Europska komisija. Pojam i koncept unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru razradila je Europska komisija kao pomoć u razumijevanju i primjeni dobro razvijenih i efektivnih sustava kontrole u procesu pridruživanja Europskoj uniji.

Uspostava PIFC-a temelji se na međunarodnim standardima i to: standardima za profesionalnu praksu unutarnje revizije, izdatih od Instituta unutarnjih revizora (IIA), Smjernicama za unutarnju kontrolu u javnom sektoru Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) i Standardima unutarnje kontrole Europske komisije. Cilj sustava je osigurati da se sredstvima iz proračuna, kao i sredstvima Europske unije, upravlja na efikasan i ekonomičan način.

Uspostava i razvoj PIFC-a jeste i obveza Bosne i Hercegovine utvrđena Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Bosne i Hercegovine, s druge strane, gdje je u članku 90. pod nazivom „Suradnja u području revizije i financijske kontrole“, navedeno: „Suradnja između stranaka bit će usmjerena prioritetima pravne stečevine Zajednice (acquis) u područjima unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru (PIFC) i vanjske revizije. Stranke će naročito surađivati kako bi izradom i usvajanjem odgovarajućih propisa razvile unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru, uključujući financijsko upravljanje i nadzor, funkcionalno neovisnu unutarnju reviziju, te neovisne sustave vanjske revizije u Bosni i Hercegovini, sukladno međunarodno prihvaćenim standardima kontrole i revizije, te metodologijama i najboljom praksom Europske unije. Suradnja će, također, biti usmjerena prema jačanju kapaciteta i obuke za institucije u svrhu razvijanja unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru, te vanjske revizije (vrhovnih institucija za reviziju) u Bosni i Hercegovini, koja također podrazumijeva uspostavu i jačanje središnjih jedinica za usklađivanje sustava financijskog upravljanja i nadzora i sustava unutarnje revizije“.

Za uspješno provođenje financijskog upravljanja i kontrole u praksi važno je shvatiti da je riječ o sustavu koji integrira različita područja poslovanja kako bi se izbjegla pogrešna percepcija da je financijsko upravljanje i kontrola izolirana aktivnost koja se provodi samo da bi se formalno

ispunile obveze iz Zakona o financiranju institucija BiH. Za uspostavu, implementiranje i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole u svojoj instituciji odgovoran je rukovoditelj institucije, uključujući i odgovornost za uspostavu pravila za efikasno, efektivno i ekonomično korištenje raspoloživih sredstava.

Za uspostavu sustava PIFC-a u BiH neophodno je osigurati koordinaciju i harmonizaciju pri izradi okvirnih propisa iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije na svim razinama vlasti u BiH. Navedena koordinacija i harmonizacija vrše se putem Koordinacijskog odbora središnjih jedinica za harmonizaciju (KO SJH) kojeg čine rukovoditelji Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija i trezora BiH, Središnje jedinice za harmonizaciju Federalnog ministarstva financija i Središnje jedinice za harmonizaciju Ministarstva financija RS.

2.3. Pravni temelj i rokovi izvješćivanja

Sve institucije BiH u obvezi su da sačinjavaju i dostavljaju godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole SHJ MFIT BiH. Ova obveza propisana je člankom 33d. stavak (4) Zakona. Pravilnikom o godišnjem izvješćivanju o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH uređena je uspostava jedinstvene metodologije, postupaka i rokova izvješćivanja o financijskom upravljanju i kontroli u institucijama BiH s ciljem provjere stupnja uspostave i kvaliteta financijskog upravljanja i kontrole.

SHJ MFIT BiH propisala je formu i sadržaj godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole koncipiran je u vidu upitnika s mogućim opsijskim odgovorima „DA“ i „NE“. Pitanja su grupirana po komponentama COSO okvira.

Kroz godišnja izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH institucije obavještavaju SHJ MFIT BiH o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole. Rok za dostavljanje godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole je 15. veljače tekuće godine. Godišnje izvješće o financijskom upravljanju i kontroli priprema osoba zadužena za financijsko upravljanje i kontrolu na temelju podataka koji se odnose na izvještajno razdoblje, a odobrava ga rukovoditelj institucije. Za tačnost podataka u godišnjem izvješću o sustavu financijskog upravljanja i kontrole odgovoran je rukovoditelj institucije.

SHJ MFIT BiH na temelju pojedinačnih godišnjih izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole institucija BiH sastavlja konsolidirano godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za proteklu godinu. Konsolidirano godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole obuhvata razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca. Krajnji rok za dostavljanje konsolidiranog godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH Vijeću ministara BiH jeste 31. ožujak tekuće godine.

Svrha konsolidiranog izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole jeste da se Vijeće ministara BiH blagovremeno informira o obavljenim aktivnostima iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u svezi sa stanjem, ostvarenim napretkom i pravcem budućeg razvoja financijskog upravljanja i kontrole, o aktivnostima SHJ MFIT BiH i dostignutoj razini usklađenosti propisa o financijskom upravljanju i kontroli koji se primjenjuju u institucijama BiH s pravnom stečevinom EU.

3. Sustav finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH

3.1. Pojam i metodološki okvir finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH

Okvir PIFC-a čine tri stuba čijom bi se uspostavom i razvojem trebalo osigurati razumno uvjeravanje da unutarne kontrole funkcioniraju adekvatno i efektivno:

- finansijsko upravljanje i kontrola
- funkcionalno neovisna i decentralizirana unutarnja revizija
- SHJ Ministarstva financija i trezora BiH, kao upravna organizacija u MFiT BiH

Osnovne karakteristike kvalitetnog sustava finansijskog upravljanja i kontrole obuhvataju sljedeće:

- upravljanje po principu „vrijednost za novac“, što znači da se prilikom pružanja usluga i drugih aktivnosti kojima se institucije bave zadovolje standardi kvaliteta i da se to učini na ekonomičan, efikasan i efektivan način, odnosno pruži kvalitetna usluga uz što je moguće manju potrošnju finansijskih sredstava.
- upravljačku odgovornost na svim razinama upravljanja, što znači uspostavljanje adekvatne ustrojstvene strukture unutar koje su jasno definirane linije, ovlaštenja i odgovornosti na svim razinama upravljanja koje moraju biti čvrsto uspostavljene, transparentne i dosljedno primijenjene.
- sustavni pristup i razumijevanje kontrola, što znači da se sustavi finansijskog upravljanja temelje na pet međusobno povezanih komponenti.

Finansijsko upravljanje i kontrola provodi se putem pet međusobno povezanih komponenti unutarnjih kontrola na temelju COSO modela² koje obuhvataju:

- kontrolno okruženje
- upravljanje rizicima
- kontrolne aktivnosti
- informacije i komunikacije
- praćenje i procjenu

Kontrolno okruženje obuhvata: etičke vrijednosti, integritet i kompetentnost zaposlenih, način rukovođenja i stil upravljanja, postojanje planskog pristupa poslovanju, upravljanje ljudskim resursima, uređenu ustrojstvenu strukturu s jasno definiranim ovlaštenjima i odgovornostima za realizaciju aktivnosti, postavljenih ciljeva i upravljanje proračunskim sredstvima.

Upravljanje rizicima obuhvata: utvrđivanje, procjenjivanje vjerojatnoće nastanka rizika i njihovih utjecaja uzimajući u obzir ciljeve institucije, poduzimanje potrebnih radnji posebno kroz primjenu sustava finansijskog upravljanja i kontrole u svrhu smanjenja rizika, dokumentiranje podataka o rizicima u registre rizika, izvješćivanje o najznačajnijim rizicima i aktivnostima u upravljanju rizicima i mogućnost donošenja strategije upravljanja rizicima.

² Komponente su utvrđene sa INTOSAI smjernicama za standarde unutarne kontrole za javni sektor, a temelje se na COSO modelu (Committee of Sponsoring Organizations of Trade and Industry Commission)

Kontrolne aktivnosti obuhvataju: pisana pravila - procedure, postupke odobrenja, prijenos ovlaštenja i odgovornosti, princip razdvajanja dužnosti, sustav dvostrukog potpisa, postupke koji osiguravaju zaštitu imovine i informacija od otuđenja i oštećenja, postupke koji osiguravaju naplatu potraživanja, postupke vezane za stvaranje ugovorenih obveza, postupke potpunog, točnog, pravilnog i ažurnog evidentiranja poslovnih transakcija, pravila dokumentiranja itd.

Informacije i komunikacije obuhvataju: poslovnu korespondenciju, visokokvalitetne računovodstvene sustave, čuvanje i arhiviranje dokumentacije, unutarnju i vanjsku komunikaciju).

Praćenje i procjena sustava financijskog upravljanja i kontrole obuhvata: stalno praćenje, samoprocjenu i unutarnju reviziju.

Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH u oblasti financijskog upravljanja i kontrole nadležna je za:

- a. pripremu i ažuriranje strateških dokumenata i smjernica iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole sukladno međunarodno prihvaćenim standardima, standardima unutarnje kontrole, praksama i propisima u Europskoj uniji;
- b. pripremu zakona i podzakonskih akata iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine;
- c. definiranje sadržaja programa obuke i koordinaciju programa obuke iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine;
- d. procjenu sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine;
- e. vršenje analiza i predlaganje operativnih rješenja kojima se unaprjeđuje financijsko upravljanje i kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine;
- f. propisivanje forme godišnjeg izvješća, postupaka i rokova izvješćivanja o financijskom upravljanju i kontroli u institucijama Bosne i Hercegovine;
- g. praćenje primjene propisa iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole na temelju godišnjih izvješća o financijskom upravljanju i kontroli koje institucije Bosne i Hercegovine dostavljaju Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora;
- h. izradu konsolidiranog godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine;
- i. sudjelovanje u radu Koordinacijskog odbora središnjih jedinica za harmonizaciju sukladno odredbama Zakona o financiranju institucija BiH i Zakona o unutarnjoj reviziji institucija Bosne i Hercegovine.³

³ Članak 33f Zakona o financiranju institucija BiH

3.2. Ocjena sustava financijskog upravljanja i kontrole

3.2.1. Pravac razvoja financijskog upravljanje i kontrole – ciljno stanje

Uspostavljanje i razvoj financijskog upravljanja i kontrole temelji se na odgovarajućim odredbama Zakona o financiranju institucija BiH, Smjernicama za unutarnju kontrolu u javnom sektoru Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI), dobrim praksama i regulativama koje preporučuje Europska komisija što podrazumijeva i primjenu dobrih praksi i iskustava vezanih za procedure i aktivnosti koje je potrebno provesti kako bi sustav postao operativan i funkcionalan.

Dalji pravac razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH dat je u Strategiji PIFC-a i temelji se na integraciji sustava javnih unutarnjih financijskih kontrola u procese upravljanja proračunskim sredstvima. Potpuna implementacija Strategije PIFC-a unaprijedit će kvalitet upravljanja javnim sredstvima kroz usklađivanje sa standardima i praksom Europske unije, osigurat će veću transparentnost i odgovornost, te smanjiti broj negativnih mišljenja vanjske revizije. Realizacija ciljeva i mjera predviđenih Strategijom PIFC-a izravno doprinosi ispunjavanju zahtjeva na putu dalje integracije BiH u Europsku uniju. Kvalitetni sustavi unutarnjih kontrola ujedno su presudan čimbenik za ostvarivanje prava pristupa i korištenje predpristupnih fondova Europske unije.

Osnovni pravac razvoja financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH u budućem razdoblju jeste povezivanje srednjoročnog i budžetskog planiranja i izvršenja proračuna sukladno definiranim ciljevima institucije, upravljanje rizikom radi postizanja postavljenih ciljeva, kao i mjerenje rezultata kroz uspostavljanje pokazatelja učinka i mjerenje učinka. U tom smislu potrebno je poboljšati financijsko upravljanje i kontrolu, naročito u ključnim procesima budžetskog ciklusa radi efikasnog, efektivnog i ekonomičnog upravljanja javnim sredstvima.

3.2.2. Postojeće stanje razvoja financijskog upravljanja i kontrole

Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu dostavilo je svih 75 institucija. Međutim, 17 institucija BiH nije dostavilo izvješća u propisanom roku što je SHJ MFIT BiH otežalo obradu i izradu Konsolidiranog izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu.

Na temelju uvida u dostavljena godišnja izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za 2017. godinu može se izvršiti podjela institucija prema broju potvrđnih odgovora, a rezultat je sljedeći:

- 67 institucija ima viši postotak potvrđnih odgovora
- 8 institucija ima viši postotak negativnih odgovora, odnosno izvješća ukazuju na niži stupanj uspostave sustava unutarnjih kontrola.

Navedena podjela ne odražava postignutu razinu kvaliteta sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, već spremnosti i opredjeljenosti, prije svega upravljačke strukture u institucijama BiH, za uspostavu i razvoj unutarnjih kontrola koje će doprinijeti ekonomičnom, efikasnom i efektivnom trošenju proračunskih sredstava.

Na temelju analize dostavljenih GI FUK za 2017. godinu u pogledu realiziranih aktivnosti na uspostavljanju i razvoju financijskog upravljanja i kontrole u daljem tekstu dat je pregled postojećeg stanja po komponentama COSO okvira.

I. KONTROLNO OKRUŽENJE

Preduvjet i temelj za razvoj kvalitetnih sustava financijskog upravljanja i kontrole jeste okruženje kojim je moguće efikasno upravljati i koje je moguće kontrolirati. Okruženje podrazumijeva etičke vrijednosti, integritet i kompetentnost zaposlenika, način rukovođenja i stil upravljanja, postojanje planskog pristupa poslovanju, uređenu ustrojstvenu strukturu s jasno definiranim ovlaštenjima i odgovornostima za realizaciju aktivnosti, postavljenih ciljeva i upravljanje proračunskim sredstvima. Kontrolno okruženje temelj je za razvoj ostalih komponenti financijskog upravljanja i kontrole, osiguravajući disciplinu i strukturu.

1. Opredjeljenost za integritet i etičke vrijednosti

U segmentu „etičkih vrijednosti i integriteta“ analizira se da li su zaposleni upoznati s Kodeksom državnih službenika u institucijama BiH, da li je neka ustrojstvena jedinica ili neko od zaposlenih u instituciji nadležan za nadzor nad primjenom Kodeksa, da li postoji praksa donošenja dodatnih unutarnjih naputaka, odnosno smjernica u svezi sa standardima ponašanja službenika, te da li postoji posebna praksa rješavanja mogućih sukoba interesa.

Tablica 1: Rezultati u oblasti etičkih vrijednosti i integriteta

| OPREDJELJENOST ZA INTEGRITET I ETIČKE VRIJEDNOSTI | DA | | NE | | BEZ ODGOVORA | |
|--|------------------|----|------------------|----|------------------|---|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Poseban kodeks ponašanja na razini institucije: Da li je donesen poseban kodeks ponašanja na razini institucije | 50 | 67 | 25 | 33 | - | - |
| Poznavanje sadržaja Kodeksa državnih službenika u institucijama BiH: zaposleni su upoznati sa sadržajem Kodeksa državnih službenika u institucijama BiH | 71 | 94 | 4 | 5 | | |

| | | | | | | |
|--|----|----|----|----|---|---|
| Nadzor poštivanja Kodeksa od strane zaposlenih: nadležna je ustrojstvena jedinica ili zaposleni u instituciji | 54 | 72 | 21 | 28 | - | - |
| Dodatni unutarnji naputci i smjernice o standardima ponašanja zaposlenih: institucija je donijela dodatne unutarnje naputke kojima se regulira ponašanje zaposlenih | 36 | 48 | 39 | 52 | - | - |
| Mogući sukobi interesa i način postupanja u tom slučaju: sukobi interesa specifični za instituciju definirani su unutarnjim propisima | 39 | 52 | 36 | 48 | - | - |
| Mjere u slučaju nepoštivanja Kodeksa regulirane su unutarnjim procedurama | 34 | 45 | 41 | 55 | - | - |
| Mjere u slučaju nepoštivanja Kodeksa se provode | 42 | 56 | 33 | 44 | | |

REZULTATI ANALIZE:

Uz „Kodeks državnih službenika“ („Službeni glasnik BiH“ broj: 49/13) koji se odnosi na sve državne službenike, 50 institucija BiH ima poseban Kodeks državnih službenika. U 39 institucija postoje i provode se posebne mjere koje se odnose na rješavanje mogućih sukoba interesa ili nepoštivanja Kodeksa.

S obzirom na to da postoji Kodeks državnih službenika i da sve institucije nisu obvezne donijeti svoj zaseban kodeks ponašanja, preporuka je da se unutarnjim aktima institucija detaljnije urede pravila ponašanja u slučajevima nepoštivanja Kodeksa državnih službenika.

ZAKLJUČCI:

- *Potrebno je donijeti unutarnje procedure kojima će se regulirati ponašanje zaposlenih, rješavanje eventualnih slučajeva sukoba interesa i mjere u slučaju nepoštivanja Kodeksa*
- *Pravilnicima o unutarnjoj organizaciji institucija nadležnosti za nadzor nad primjenom Kodeksa dodijeliti određenim radnim mjestima, odnosno ustrojstvenim jedinicama.*

2. Planski pristup poslovanju (misija, vizija, ciljevi)

Planski pristup poslovanju podrazumijeva da institucija razumije vlastitu misiju, utvrđuje srednjoročne ciljeve, utvrđuje programe kroz koje će se realizirati postavljeni ciljevi, osigurava povezanost strateških planskih dokumenata i programa s operativnim planovima i utvrđuje rizike u odnosu na postavljene ciljeve.

Institucije BiH sukladno raspoloživim sredstvima donose planove kojima se definiraju aktivnosti neophodne za ostvarivanje ciljeva, kako bi rizici od neostvarivanja ciljeva bili minimalni.

Tablica 2: Rezultati u oblasti planskog pristupa poslovanju

| PLANSKI PRISTUP POSLOVANJU Kriteriji | DA | | NE | | BEZ OGOVORA | |
|--|------------------|-----|------------------|----|------------------|---|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Misija i vizija institucije su utvrđeni | 75 | 100 | | | | |
| Srednjoročni ciljevi su utvrđeni | 74 | 99 | 1 | 1 | | |
| Srednjoročni ciljevi su objavljeni na web stranici institucije | 67 | 89 | 8 | 11 | | |
| Srednjoročni planovi rada su usvojeni | 65 | 87 | 10 | 14 | | |
| Određena unutarnja ustrojstvena jedinica/osoba odgovorna za koordinaciju i razvoj srednjoročnog plana | 67 | 89 | 8 | 11 | | |
| Sve ustrojstvene jedinice uključene u proces srednjoročnog planiranja | 70 | 93 | 5 | 7 | | |
| Srednjoročni plan obuhvata financijske projekcije | 72 | 96 | 3 | 4 | | |
| U procesu srednjoročnog planiranja provodi se procjena rizika | 38 | 51 | 37 | 49 | | |
| Pokazatelji učinka za praćenje postizanja srednjoročnih ciljeva iz srednjoročnih planova rada su definirani | 71 | 95 | 4 | 5 | | |
| Nadzor nad provođenjem srednjoročnog plana se vrši | 68 | 91 | 7 | 9 | | |
| Ciljevi utvrđenih proračunskih programa su povezani s ciljevima srednjoročnog plana | 67 | 89 | 8 | 11 | | |
| Sve ustrojstvene jedinice sudjeluju u pripremi proračuna | 69 | 92 | 6 | 8 | | |
| Godišnji programi rada su usvojeni | 72 | 96 | 3 | 4 | | |

| | | | | | | |
|---|----|----|----|----|--|--|
| Godišnjim programom rada definirani su ciljevi svih ustrojstvenih jedinica | 68 | 91 | 7 | 9 | | |
| Operativni ciljevi iz godišnjeg programa rada usklađeni su s ciljevima proračunskih programa i srednjoročnim ciljevima | 70 | 93 | 5 | 7 | | |
| Procijenjeni izvori i iznosi sredstava sadržani u godišnjim planskim dokumentima | 68 | 91 | 7 | 9 | | |
| Izvešće o radu institucije sačinjeno i dostavljeno Vijeću ministara BiH ili drugoj nadležnoj instituciji u zakonskom roku | 63 | 84 | 12 | 16 | | |
| Za realizaciju programa iz programskog proračuna utvrđuju se rizici | 34 | 45 | 41 | 55 | | |

REZULTATI ANALIZE:

Vijeće ministara BiH donijelo je Odluku o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja u institucijama („Službeni glasnik BiH“ broj: 62/14) i Naputak o metodologiji u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja u institucijama BiH (“Službeni glasnik BiH“ broj: 44/15). Sukladno spomenutoj odluci, odnosno Naputku, potrebno je utvrditi srednjoročne ciljeve institucije, usvojiti srednjoročne planove, definirati misiju i viziju institucije, pokazatelje učinka za praćenje ostvarivanja ciljeva i nadležnosti i odgovornosti svih sudionika u procesu srednjoročnog planiranja. Zatim, ciljevi utvrđeni proračunskim programima moraju biti povezani sa srednjoročnim ciljevima, a operativni ciljevi iz godišnjih programa rada usklađeni s proračunskim programima.

S obzirom na to da su postupci planiranja dobro uređeni zakonskim i podzakonskim aktima, proizlazi da institucije BiH imaju uspostavljen planski pristup poslovanju na zadovoljavajućoj razini. U ovoj fazi razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrole nedovoljno je razvijeno i uspostavljeno upravljanje rizicima kao segment planiranja. Prema podacima iz GI FUK za 2017. godinu, samo 38 institucija provodi upravljane rizicima u procesu izrade srednjoročnih ciljeva. Ciljevi utvrđenih proračunskih programa povezani su s ciljevima srednjoročnog plana kod 67 institucija, a za realizaciju programa iz programskog proračuna rizici se utvrđuju kod 34 institucije.

ZAKLJUČCI:

- *Razvijati kulturu i praksu upravljanja rizicima u procesima izrade planskih dokumenata,*
- *Potrebno je Odlukom o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja u institucijama BiH i Naputkom o metodologiji u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja u institucijama BiH utvrditi obvezu institucijama za utvrđivanje i procjenu rizika u procesu srednjoročnog planiranja,*

- *Osigurati koordinaciju unutar institucija BiH kojom će se osigurati povezanost strateških planskih dokumenata i programa s operativnim planovima,*
- *Uskladiti postavljene ciljeve i aktivnosti s proračunskim sredstvima.*

3. Rukovođenje i stil upravljanja

Sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH krajnju odgovornost za uspostavljanje i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole snosi rukovoditelj institucije, te je rukovoditelj institucije odgovoran za:

- uspostavljanje, razvoj i provođenje financijskog upravljanja i kontrole,
- izradu unutarnjih propisa o financijskom upravljanju i kontroli i za uspostavljanje sustava financijskog upravljanja i kontrole u svim ustrojstvenim jedinicama u okviru institucije, te u odnosu na sve programe i procese koje izvršava institucija,
- osiguravanje revizijskog traga za sve financijske i druge transakcije koje su izvršene u izvještajnom razdoblju i
- izradu i dostavljanje godišnjeg izvješća o financijskom upravljanju i kontroli SHJ MFIT BiH.

Međutim, važno je naglasiti da su, pored rukovoditelja institucije, za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole odgovorni i rukovoditelji svih ustrojstvenih jedinica sukladno svojim nadležnostima i dodijeljenim ovlaštenjima.

Tablica 3: Rezultati u oblasti rukovođenja i stila upravljanja

| RUKOVOĐENJE I STIL UPRAVLJANJA | DA | | NE | | BEZ OGOVORA | |
|--|------------------|----|------------------|----|------------------|---|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Održavaju se redoviti sastanci Kolegija, na kojima se raspravlja o: | 68 | 91 | 7 | 9 | | |
| srednjoročnim ciljevima | 63 | 84 | 12 | 16 | | |
| realizaciji programa/projekata, te postignutim rezultatima | 67 | 89 | 8 | 11 | | |
| ključnim rizicima u poslovanju | 55 | 73 | 20 | 27 | | |
| izvršenju proračuna | 62 | 83 | 13 | 14 | | |
| uspostavi i razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrole | 61 | 81 | 14 | 19 | | |

REZULTATI ANALIZE:

Rukovođenje i stil upravljanja jeste pokazatelj koliko je proaktivan pristup rukovoditelja institucije upravljanju uopće, odnosno koliko je rukovoditelj informiran i uključen u sve procese od planiranja do izvješćivanja o realizaciji planova. Prema podacima iz GI FUK za 2017. godinu, rukovođenje i stil upravljanja u institucijama BiH ocijenjeni su pozitivno kod većeg broja institucija. Sastanci kolegija redovito se održavaju u 68 institucija na kojima se raspravlja o svim bitnim segmentima FUK-a, ali većina institucija ne posjeduje pisani trag o održanim sastancima kolegija kojim se to može potvrditi.

ZAKLJUČCI:

- *Potrebno je dokumentirati i osigurati pisani trag u svezi s održanim sastancima kolegija,*
- *unutarnjim procedurama urediti način i dinamiku izvješćivanja rukovoditelja institucija o realizaciji aktivnosti iz godišnjih akcijskih planova o uspostavi i razvoju sustava FUK-a kako bi rukovoditelji blagovremeno mogli poduzeti korektivne mjere i donositi odluke.*

4. Ustrojstvena struktura, ovlaštenja i odgovornosti, sustav izvješćivanja

Ustrojstvena struktura, odnosno unutarnje ustrojstvo institucija, treba biti uspostavljeno tako da osigura realizaciju temeljnih funkcija institucija proizišlih iz misije institucije i postavljenih ciljeva poslovanja. Pravilnici o unutarnjoj organizaciji sadrže opise poslova koje obavljaju pojedine ustrojstvene jedinice i uređuju djelokrug rada tih jedinica. Pravilnici o unutarnjoj organizaciji sadrže detaljno definirana ovlaštenja i odgovornosti za svako radno mjesto u instituciji. Ovlaštenja i odgovornosti, zadatci i obveze izvješćivanja o ostvarenju ciljeva za svaki dio ustrojstvene strukture trebaju biti jasni, definirani u pisanom obliku i zaposlenici moraju biti s njima upoznati. Rukovoditelj institucije detaljnije uređuje ovlaštenja i odgovornosti za realizaciju ciljeva i upravljanje proračunskim sredstvima donošenjem posebnih odluka. Ustrojstvena struktura ažurira sukladno promjenama u poslovanju koje proizlaze iz izmjene regulative, ciljeva poslovanja, načina poslovanja i slično. Paralelno s razvojem linija ovlaštenja i odgovornosti treba razvijati i linije izvješćivanja. Rukovodstvo na višim razinama treba biti blagovremeno informirano o uspješnosti realizacije ciljeva i zadataka nižih razina. Sukladno navedenom, potrebno je razvijati unutarnje sustave izvješćivanja o realizaciji postavljenih ciljeva, o načinu upravljanja proračunskim sredstvima i slično.

Tablica 4: Rezultati u oblasti ustrojstvene strukture, ovlaštenja i odgovornosti, sustava izvješćivanja

| USTROJSTVENA STRUKTURA, OVLAŠTENJA I ODGOVORNOSTI, SUSTAV IZVJEŠĆIVANJA | DA | | NE | | BEZ ODGOVORA | |
|---|-----------------------|----|-----------------------|----|-----------------------|---|
| | Broj institu- cija | % | Broj institu- cija | % | Broj institu- cija | % |
| Imenovana je osoba zadužena za financijsko upravljanje i kontrolu | 61 | 81 | 14 | 19 | | |
| Imenovana je radna grupa za financijsko upravljanje i kontrolu | 58 | 77 | 17 | 23 | | |
| Jasno utvrđeni zadatci osobe/ radne grupe zadužene za financijsko upravljanje i kontrolu i rokovi za njihovo izvršenje | 65 | 87 | 10 | 13 | | |
| Ažuriran pravilnik o unutarnjoj organizaciji institucije u smislu definiranja obveza rukovoditelja na svim razinama za uspostavljanje, razvoj i provođenje sustava financijskog upravljanja i kontrole | 8 | 11 | 67 | 89 | | |
| Ažuriran pravilnik o unutarnjoj organizaciji institucije u smislu definiranja obveza rukovoditelja na svim razinama za utvrđivanje rizika i upravljanje rizicima iz njihove nadležnosti | 10 | 13 | 65 | 87 | | |
| Ovlaštenja i odgovornosti za realizaciju ciljeva programa/projekata i aktivnosti su jasno definirani | 45 | 60 | 30 | 40 | | |
| U pravilniku o unutarnjoj organizaciji izmijenjena uloga ustrojstvene jedinice za financije u smislu vršenja koordinacijske i savjetodavne uloge | 8 | 11 | 67 | 89 | | |
| Zadatci vezani za financijsko upravljanje i kontrolu delegirani su zaposlenima i oni izvješćuju o učinku | 43 | 57 | 32 | 43 | | |
| Svako radno mjesto ima detaljan opis poslova, ovlaštenja i odgovornosti | 68 | 91 | 7 | 9 | | |

| | | | | | | |
|--|----|----|----|----|--|--|
| Postoji ustrojstvena jedinica/zaposleni koji su odgovorni za komunikaciju sa SHJ za pitanja iz oblasti FUK-a | 63 | 84 | 12 | 16 | | |
| Procedure razmjene informacija unutar institucije su uspostavljene | 60 | 80 | 15 | 20 | | |
| Rukovoditelji programa raspolažu proračunskim sredstvima iz svoje nadležnosti | 34 | 45 | 41 | 55 | | |
| Rukovoditelji programa izradili su izvješća o realizaciji ciljeva, programa i projekata | 51 | 68 | 24 | 32 | | |
| Linije izvješćivanja o realizaciji ciljeva i izvršenju proračuna (utrošena proračunska sredstva po programima, ostvareni prihodi, stvorene obveze i sl.) su uspostavljene | 61 | 81 | 14 | 19 | | |
| Ustrojstvena struktura institucije se redovno ažurira kako bi odražavala promjene propisa i ciljeva institucije | 27 | 36 | 48 | 64 | | |
| Uspostavljeno je delegiranje/prijenos ovlaštenja i odgovornosti za pojedine poslove na druge zaposlene | 60 | 80 | 15 | 20 | | |

REZULTATI ANALIZE:

Iz podataka dobijenih iz GI FUK za 2017. godinu proizlazi da je 61 institucija imenovala osobu zaduženu za financijsko upravljanje i kontrolu, a 58 institucija je formiralo radnu grupu za financijsko upravljanje i kontrolu. Poslovi koji se odnose na financijsko upravljanje i kontrolu delegirani su zaposlenima u 43 institucije. Ovo se može smatrati određenim napretkom u uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrole s obzirom na to da je delegiranje obveza za razvoj financijskog upravljanja i kontrole na zaposlene ili radne grupe prvi korak prema ozbiljnijem pristupu razvoja sustava unutarnjih kontrola.

Kako bi se unaprijedio sustav unutarnjih kontrola u institucijama BiH, potrebno je jasno definirati odgovornost rukovoditelja na svim razinama upravljanja za razvoj financijskog upravljanja i kontrole iz njihove nadležnosti. S tim u svezi je Vijeće ministara BiH, na prijedlog SHJ MFIT BiH, donijelo zaključak na Konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu kojim se nalaže institucijama da ažuriraju pravilnike o unutarnjoj organizaciji tako da u opis poslova rukovoditelja na svim razinama unesu obveze za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti. Međutim, ovaj zaključak Vijeća ministara BiH realiziran je u malom broju institucija BiH, pa je pravilnik o unutarnjoj organizaciji institucije u smislu definiranja obveza rukovoditelja na svim razinama za uspostavljanje, razvoj i provođenje sustava financijskog upravljanja i kontrole ažuriran u 8 institucija, a u smislu definiranja

obavza rukovoditelja na svim razinama za utvrđivanje rizika i upravljanje rizicima iz njihove nadležnosti u 10 institucija. U pravilnicima o unutaršnjoj organizaciji izmijenjena je uloga ustrojstvenih jedinica za financije u smislu vršenja koordinacijske i savjetodavne uloge ovih ustrojstvenih jedinica u 8 institucija. Ovlaštenja i odgovornosti za realizaciju ciljeva, programa/projekata jasno su definirani u 45 institucija.

ZAKLJUČCI:

- *Potrebno je imenovati osobu/radnu grupu zaduženu za financijsko upravljanje i kontrolu u institucijama, kao i osigurati snažniju podršku rukovodstva osobama imenovanim za FUK ,*
- *Potrebno je izvršiti izmjene i dopune Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“ broj: 30/13) na način da se Odlukom propiše obveza institucijama BiH da u pravilnicima o unutaršnjoj organizaciji eksplicitno navedu odgovornost rukovoditelja na svim razinama upravljanja za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima,*
- *Ažurirati pravilnik o unutaršnjoj organizaciji institucije u smislu definiranja obveza rukovoditelja na svim razinama za uspostavljanje, razvoj i provođenje sustava financijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti,*
- *Jasno delegirati poslove koji se odnose na financijsko upravljanje i kontrolu.*
- *Unutarnjim aktima utvrditi obvezu izvješćivanja najvišeg rukovodstva od strane osoba kojima su dodijeljena ovlaštenja za financijsko upravljanje i kontrolu.*

5. Upravljanje ljudskim resursima

Svaki sustav temelji se na ljudima, pa tako i sustav financijskog upravljanja i kontrole. Samim tim, upravljanje ljudskim resursima predstavlja jedno od važnih područja za razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole. Upravljanje ljudskim resursima obuhvata aktivnosti vezane za: utvrđivanje znanja i vještina potrebnih za svako radno mjesto, razvoj vještina zaposlenih potrebnih za poboljšanje efikasnosti poslovanja i izradu planova obuke i za vođenje evidencije o izvršenim obukama.

Tablica 5: Rezultati u oblasti upravljanja ljudskim resursima

| UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA | DA | | NE | | BEZ ODGOVORA | |
|---|------------------|----|------------------|----|------------------|---|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Ustrojstvena jedinica za ljudske resurse je uspostavljena | 28 | 37 | 47 | 63 | | |
| Planovi obuka, uključujući obuku iz financijskog upravljanja, pripremaju se | 57 | 76 | 18 | 24 | - | - |

| | | | | | | |
|--|----|----|----|----|---|---|
| Evidencija obuka po zaposlenom uspostavljena je i ažurira se | 58 | 77 | 17 | 23 | - | - |
| Zaposlenici se obučavaju iz oblasti: | | | | | | |
| srednjoročnog planiranja | 62 | 83 | 13 | 17 | | |
| pripreme i izrade proračuna | 58 | 77 | 17 | 23 | | |
| upravljanja rizicima | 61 | 81 | 14 | 19 | | |
| nabava i ugovaranja | 65 | 87 | 10 | 13 | | |
| računovodstvenih sustava | 55 | 73 | 20 | 27 | | |
| nepravilnosti i prijevara | 46 | 61 | 29 | 39 | | |
| upravljanja ljudskim resursima | 55 | 73 | 20 | 27 | | |
| Evaluacija i ocjenjivanje učinka zaposlenih provodi se | 59 | 79 | 16 | 21 | | |
| Institucija osigurava podsticajne mjere za izuzetan učinak zaposlenog | 68 | 91 | 7 | 9 | | |
| Institucija provodi stegovne mjere i korektivne aktivnosti kod lošeg učinka | 55 | 73 | 20 | 27 | | |

REZULTATI ANALIZE:

Na temelju analize rezultata iz izvješća proizlazi da su kod 57 institucija u planove obuka uključeni i planovi obuka iz financijskog upravljanja i kontrole, 58 institucija vodi evidenciju obuka po zaposlenom, a evaluacija i ocjenjivanje učinka provode se u 59 institucija BiH. Upravljanje ljudskim resursima je kontinuiran proces koji zahtjeva ciklično provođenje aktivnosti koje se odnose na razvoj i unaprjeđenje kompetencija zaposlenih.

ZAKLJUČCI:

- *U planove obuke uključiti obuke iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole, posebno za zaposlene koji nisu zaduženi za financijsko poslovanje,*
- *U planove obuke uključiti obuke koje nisu u izravnoj vezi s dodijeljenim ovlaštenjima i nadležnostima zaposlenih, npr. razvoj interpersonalnih vještina,*
- *Uspostaviti i voditi evidenciju obuka po zaposlenom s ciljem ocjene i praćenja efekata koji su ostvareni zahvaljujući obučavanju zaposlenih,*
- *Osigurati podsticajne mjere (materijalne i nematerijalne) za izuzetan učinak koji zaposleni ostvari.*

II. UPRAVLJANJE RIZICIMA

Rizik je vjerojatnoća da će se desiti neki događaj koji može utjecati na ostvarivanje ciljeva institucije. Upravljanje rizicima definira se kao cjelokupan proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika za ostvarenje ciljeva institucije, kao i poduzimanje potrebnih aktivnosti, posebno kroz sustav financijskog upravljanja i kontrole u svrhu smanjenja rizika. Upravljanje rizicima obuhvata aktivnosti vezane za razvoj procesa upravljanja, posebno planiranja i donošenja odluka. Za upravljanje rizicima odgovoran je rukovoditelj institucije.

1. Utvrđivanje rizika i analiza rizika za postizanje ciljeva institucije i utvrđivanje i analiza promjena koje mogu utjecati na sustav unutarnje kontrole

Utvrđivanje rizika podrazumijeva utvrđivanje najznačajnijih rizika i poduzimanje potrebnih mjera u cilju upravljanja rizicima. S tim u svezi, potrebno je zadužiti osobu zaduženu za koordinaciju aktivnosti u uspostavljanju procesa upravljanja rizicima, osobe koje su odgovorne za identifikaciju rizika, odnosno za prikupljanje podataka o rizicima i njihovo evidentiranje u registru rizika, čime se ne umanjuje odgovornost rukovoditelja. Kako bi upravljanje rizikom ispunilo svoju ulogu u planskom pristupu poslovanju, potrebno je povezati i uskladiti ciljeve iz srednjoročnih planova institucija s ciljevima iz godišnjih planova rada (programa) ustrojstvenih jedinica.

Tablica 6: Rezultati u oblasti utvrđivanja rizika i analize rizika za postizanje ciljeva institucije, te kod utvrđivanja i analize promjena koje mogu uticati na sustav unutarnje kontrole

| UTVRĐIVANJE RIZIKA I ANALIZA RIZIKA | DA | | NE | | BEZ ODGOVORA | |
|---|------------------|----|------------------|----|------------------|---|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Izvršeno je utvrđivanje rizika koji mogu utjecati na realizaciju: | | | | | | |
| srednjoročnih ciljeva | 43 | 57 | 32 | 43 | | |
| ciljeva programa/projekata/aktivnosti | 47 | 63 | 28 | 37 | | |
| ciljeva sadržanih u godišnjem programu rada | 46 | 61 | 29 | 39 | | |
| ciljeva ključnih poslovnih procesa | 53 | 71 | 22 | 29 | | |
| Vjerojatnoća i utjecaj rizika su procijenjeni | 51 | 68 | 24 | 32 | | |
| Rizici se navode u pisanoj formi i sadržani su u dokumentima: | | | | | | |
| u planskim dokumentima (strateškim dokumentima/višegodišnjim kapitalnim investicijskim programima/ godišnjim programima rada) | 41 | 55 | 34 | 45 | | |
| obrascu za utvrđivanje i procjenu rizika | 51 | 68 | 24 | 32 | | |

| | | | | | | |
|--|----|----|----|----|--|--|
| u registrima rizika uspostavljenim sukladno Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH | 46 | 61 | 29 | 39 | | |
| Ažuriran je registar rizika | 27 | 36 | 48 | 64 | | |
| Postoji sustav izvješćivanja za praćenje najznačajnijih rizika | 35 | 47 | 40 | 53 | | |
| Zadužena je osoba za koordinaciju aktivnosti u uspostavi procesa upravljanja rizicima | 51 | 68 | 24 | 32 | | |
| Zadužene su osobe za prikupljanje informacija o rizicima po pojedinim ustrojstvenim jedinicama | 46 | 61 | 29 | 39 | | |
| Donesena je strategija upravljanja rizicima | 20 | 27 | 55 | 73 | | |
| Promjene u unutarnjem i vanjskom okruženju , uključujući rizike prijevare i korupcije, prate se i odražavaju u strategiji upravljanja rizikom | 15 | 20 | 60 | 80 | | |

REZULTATI ANALIZE:

Upravljanje rizicima je komponenta na kojoj se temelji sustav financijskog upravljanja i kontrole. Uloga upravljanja rizicima u procesu uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole ogleda se u tome što je to izravna veza između procesa planiranja i procesa odlučivanja. Upravljanje rizicima na temelju uspostavljenih sustava informacija i komunikacija doprinosi uspostavi i provođenju kontrolnih aktivnosti. Međutim, analizom rezultata dobijenih iz GI FUK za 2017. godinu može se zaključiti da je upravljanje rizicima komponenta financijskog upravljanja i kontrole koja je najslabije razvijena u institucijama BiH i da je mali broj institucija poduzeo korake za proces upravljanja rizicima sukladno Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Samo 46 institucija izvršilo je procjenu rizika u odnosu na postavljene ciljeve institucije, 53 institucije izvršile su utvrđivanje rizika koji se odnose na ciljeve poslovnih procesa, a od toga je 51 institucija izvršila procjenu vjerojatnoće i utjecaja rizika. Formiran registar rizika ima 46 institucija, a 27 institucija ažuriralo je registar rizika u 2017. godini. Sustav izvješćivanja za praćenje najznačajnijih rizika postoji u 35 institucija, a u 51 instituciji imenovana je osoba zadužena za koordinaciju aktivnosti u uspostavi procesa upravljanja rizicima. Strategiju upravljanja rizicima donijelo je 20 institucija. S obzirom na to da u oblasti upravljanja rizicima nije bilo značajnog napretka u odnosu na 2016. godinu, zaključci ostaju isti.

ZAKLJUČCI:

- *Sve institucije trebaju imenovati osobu za koordinaciju aktivnosti u procesu upravljanja rizicima sukladno Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH,*

- **Potrebno je izvršiti utvrđivanje rizika koji mogu utjecati na realizaciju ciljeva iz srednjoročnog, odnosno godišnjih planova rada institucije, kao i ciljeva poslovnih procesa,**
- **Potrebno je izvršiti procjenu rizika prema vjerojatnoći nastanka i utjecaju,**
- **Formirati registre rizika i ažurirati ih najmanje jednom godišnje,**
- **Potrebno je uspostaviti sustav izvješćivanja za praćenje najznačajnijih rizika.**

III. KONTROLNE AKTIVNOSTI

Kontrolne aktivnosti obuhvataju postupke i mjere koje institucije poduzimaju radi smanjenja rizika, a u svrhu realizacije postavljenih ciljeva poslovanja. Svrha kontrolnih aktivnosti je osigurati zakonitost i pravilnost u poslovanju, ekonomično, efikasno i efektivno raspolaganje prihodima, rashodima, imovinom i obvezama. Kontrolne aktivnosti dinamične su i podložne promjenama i moraju se razvijati kao odgovor na vanjske faktore, rizike, promjene prioriteta, tehničkih dostignuća, organizacijskih odnosa i sl, a mijenjaju se na inicijativu rukovodstva ili kao odgovor na nalaze i preporuke unutarnje i/ili vanjske revizije. Kontrolne aktivnosti trebaju biti troškovno opravdane, odnosno troškovi kontrola ne smiju biti viši od ostvarene koristi. Kontrolne aktivnosti moraju biti dokumentirane i trebaju ih dosljedno primjenjivati svi zaposleni.

1. Primjena kontrolnih aktivnosti kroz politike i procedure

Tablica 7: Rezultati u oblasti primjene kontrolnih aktivnosti kroz procedure

| PRIMJENA KONTROLNIH AKTIVNOSTI KROZ POLITIKE I PROCEDURE | DA | | NE | | BEZ ODGOVORA | |
|--|------------------|-----|------------------|----|------------------|---|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Unutarnje procedure postoje za proces izrade i realizacije srednjoročnog plana | 38 | 51 | 37 | 49 | | |
| Unutarnje procedure postoje za proces izrade i izvršenja proračuna | 67 | 89 | 8 | 11 | | |
| Unutarnje procedure postoje za proces evidencije poslovnih događaja i transakcija | 72 | 96 | 3 | 4 | | |
| Unutarnje procedure postoje za proces nabava i ugovaranja | 75 | 100 | 0 | 0 | | |
| Unutarnje procedure postoje za proces upravljanja imovinom (materijalnom i nematerijalnom) | 61 | 81 | 14 | 19 | | |

| | | | | | | |
|--|----|-----|----|----|----|----|
| Unutarnje procedure postoje za proces naplate vlastitih prihoda | 31 | 41 | 23 | 31 | 21 | 28 |
| Unutarnje procedure postoje za proces povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih proračunskih sredstava | 22 | 29 | 53 | 71 | | |
| Unutarnje procedure postoje za proces poslovne korespondencije, čuvanja i arhiviranja dokumentacije | 66 | 88 | 9 | 12 | | |
| Unutarnje procedure postoje za proces za sprječavanje i otkrivanje nepravilnosti i prijevara | 69 | 92 | 6 | 8 | | |
| Unutarnje procedure postoje za proces vođenja i čuvanja personalnih dosjea | 58 | 77 | 17 | 23 | | |
| Unutarnje procedure postoje za proces rukovanja pečatima | 71 | 95 | 4 | 5 | | |
| Unutarnje procedure postoje za proces zaštite osobnih podataka | 67 | 89 | 8 | 11 | | |
| Unutarnje procedure postoje za podsticajne mjere i nagrade zaposlenim za izuzetan učinak u radu | 72 | 96 | 3 | 4 | | |
| U pisanim procedurama su jasno definirana ovlaštenja, odgovornosti, rokovi i kontrolni mehanizmi za svaku aktivnost | 59 | 79 | 16 | 21 | | |
| U pisanim procedurama uzeti su u obzir rizici koji se odnose na svaku aktivnost | 37 | 49 | 38 | 51 | | |
| Postoji ustrojstvena jedinica ili osoba unutar institucije kojoj zaposleni mogu prijaviti nepravilnosti i prijevare | 67 | 89 | 8 | 11 | | |
| Unutarnje procedure se redovito ažuriraju | 75 | 100 | 0 | 0 | | |
| Zaposleni su upoznati s unutarnjim procedurama | 75 | 100 | 0 | 0 | | |

REZULTATI ANALIZE

Prema podacima iz GI FUK institucija BiH za 2017. godinu, najveći broj poslovnih procesa uređen je unutarnjim procedurama. Poslovni procesi koji su predmet ovog upitnika jesu poslovni procesi podrške ključnim poslovnim procesima. Ovi poslovni procesi su, uglavnom, u dobroj mjeri uređeni odgovarajućom zakonskom regulativom i njihovo detaljnije uređivanje kroz unutarnje procedure time je olakšano. Potrebno je donijeti unutarnje procedure kojima će se detaljno urediti postupanje, odgovornosti, rokovi, nositelji aktivnosti i rizici koji se odnose na ključne poslovne procese, odnosno na poslovne procese koji proizlaze iz misije i vizije institucije. Postojeće unutarnje procedure uglavnom su orijentirane na zakonitost i pravilnost u poslovanju, a ne na realizaciju postavljenih ciljeva. Potrebno je u unutarnjim procedurama detaljno urediti postupke i kontrole koji doprinose realizaciji postavljenih ciljeva. Samo 37 institucija izjavilo je da su u pisanim unutarnjim procedurama uzeti u obzir utvrđeni rizici za realizaciju ciljeva. Svih 75 institucija izjasnilo se da redovno ažuriraju unutarnje procedure, ali taj odgovor nije potkrijepljen odgovarajućim dokazom koji su trebali dati u obrazloženju odgovora. Samo 29 institucija je u obrazloženju navelo broj ažuriranih unutarnjih procedura u tijeku 2017. godine.

ZAKLJUČCI:

- *Donijeti unutarnje procedure kojima se uređuje proces izrade i realizacije srednjoročnog plana,*
- *Donijeti unutarnje procedure kojima se uređuju ključni poslovni procesi,*
- *U pisanim procedurama jasno definirati ovlaštenja i odgovornosti svih učesnika određenog poslovnog procesa, rokove i kontrolne mehanizme za svaku aktivnost,*
- *U izradi unutarnjih procedura uzeti u obzir rizike koji se odnose na svaku aktivnost,*
- *U izradi unutarnjih procedura, osim usuglašenosti sa zakonskim propisima, uzeti u obzir i kontrole koje doprinose realizaciji postavljenih ciljeva,*
- *Redovito ažurirati unutarnje procedure sukladno izmijenjenim okolnostima u vanjskom i unutarnjem okruženju i osigurati njihovu dostupnost svim zaposlenim.*

2. Princip razdvajanja dužnosti

Tabela 8: Rezultati u oblasti primjene kontrolnih aktivnosti kroz princip razdvajanja dužnosti

| PRIMJENA KONTROLNIH AKTIVNOSTI KROZ PRINCIP RAZDVAJANJA DUŽNOSTI | DA | | NE | | BEZ ODGOVORA | |
|---|------------------|----|------------------|----|------------------|---|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Osigurana primjena načela razdvajanja dužnosti | 64 | 85 | 11 | 15 | - | - |
| Načelo razdvajanja dužnosti primijenjeno je u informacijskim sustavima | 30 | 40 | 45 | 60 | - | - |
| Institucije imaju unutarnji akt kojim je uređeno razdvajanje dužnosti | 30 | 40 | 45 | 60 | | |
| Institucije s manje od 30 zaposlenih poduzimaju dodatne kontrolne mjere da osiguraju razdvajanje dužnosti | 17 | 57 | 13 | 43 | | |

REZULTATI ANALIZE

U tijeku 2017. godine nije u potpunosti osigurana primjena načela razdvajanja dužnosti u institucijama BiH. Posebno je zabrinjavajući podatak da se načelo razdvajanja dužnosti u informacijskim sustavima primjenjuje u samo 30 institucija, što je svega 40% institucija. Iako je primjena načela razdvajanja dužnosti teško provodiva u malim institucijama s malim brojem zaposlenih, te institucije nisu oslobođene obveze primjene ovog načela. Od ukupno 30 institucija koje imaju manje od 30 zaposlenih, samo 17 institucija osiguralo je primjenu načela razdvajanja dužnosti. Princip razdvajanja dužnosti nužno je uspostaviti kako nijedan pojedinac ne bi istovremeno bio odgovoran za pokretanje transakcije, odobravanje transakcije, evidentiranje transakcije, usklađivanje, te pregled izvješća, čime će se smanjiti mogućnost da jedna osoba bude u prilici napraviti i sakriti greške, nepravilnosti i prijevare u obavljanju svojih dužnosti.

ZAKLJUČCI:

- *Osigurati primjenu načela razdvajanja dužnosti u oblasti planiranja, nabavai i ugovaranja, računovodstvene evidencije, plaćanja i kontrole,*
- *Osigurati primjenu načela razdvajanja dužnosti u IT sustavima da bi se osiguralo da ista osoba ne vrši sve faze IT operacija (npr. instaliranje softvera, programiranje, testiranje, održavanje).*

3. Dokumentiranje i evidentiranje finansijskih i drugih transakcija

Tablica 9: Rezultati u oblasti primjene kontrolnih aktivnosti kroz dokumentiranje i evidentiranje finansijskih i drugih transakcija

| PRIMJENA KONTROLNIH AKTIVNOSTI KROZ DOKUMENTIRANJE I EVIDENTIRANJE FINANCIJSKIH I DRUGIH TRANSAKCIJA | DA | | NE | | BEZ ODGOVORA | |
|--|------------------|----|------------------|----|------------------|---|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Postupak provođenja prethodnih kontrola (ex-ante) je dokumentiran | 66 | 88 | 9 | 12 | | |
| Postupak provođenja naknadnih kontrola je dokumentiran | 61 | 81 | 14 | 19 | | |
| Dokumentacija omogućuje praćenje svake finansijske i nefinansijske transakcije od početka do kraja | 69 | 92 | 6 | 8 | | |

REZULTATI ANALIZE

Postupci provođenja prethodnih i naknadnih kontrola još nisu u potpunosti dokumentirani u svim institucijama BiH. Potrebno je unutarnjim procedurama urediti postupke prethodnih i naknadnih kontrola svih finansijskih i drugih transakcija. Praćenje svake transakcije od početka do kraja (revizijski trag) osiguran je u 69 institucija.

ZAKLJUČCI:

- *Osigurati da je provođenje prethodnih i naknadnih kontrola dokumentirano,*
- *Osigurati revizijski trag za sve finansijske i nefinansijske transakcije.*

4. Princip zaštite resursa / imovine

Tablica 10: Rezultati u oblasti primjene kontrolnih aktivnosti kroz princip zaštite resursa / imovine

| PRIMJENA KONTROLNIH AKTIVNOSTI KROZ PRINCIP ZAŠTITE RESURSA / IMOVINE | DA | | NE | | BEZ ODGOVORA | |
|--|------------------|-----|------------------|----|------------------|----|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Samo ovlaštene osobe imaju pravo pristupa materijalnim, financijskim i drugim resursima | 73 | 97 | 2 | 3 | | |
| Evidencija imovine vodi se kroz knjigu stalnih sredstava | 74 | 99 | 1 | 1 | | |
| Popis imovine u smislu usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem vrši se | 75 | 100 | 0 | 0 | | |
| Vanredan popis imovine vrši se | 28 | 37 | 47 | 63 | | |
| Naknadne kontrole namjenske potrošnje dodijeljenih i isplaćenih proračunskih sredstava provode se (na isplaćene grantove) | 29 | 39 | 33 | 44 | 13 | 17 |
| Naknadne kontrole namjenske potrošnje dodijeljenih i isplaćenih proračunskih sredstava vrše se kao dio redovitog poslovanja | 40 | 53 | 31 | 41 | 4 | 5 |
| Naknadne kontrole namjenske potrošnje dodijeljenih i isplaćenih proračunskih sredstava vrše se kao ad-hoc zadatak | 25 | 33 | 50 | 67 | | |
| Uspostavljene su kontrole kako bi se spriječile neovlaštene izmjene u postojećem softveru | 53 | 71 | 22 | 29 | | |
| Uspostavljene su kontrole kako bi se spriječio gubitak i razotkrivanje podataka | 55 | 73 | 20 | 27 | | |
| Uspostavljene su kontrole kako bi se spriječile spoljašnje prijetnje (kao što su virusi) | 56 | 75 | 19 | 25 | | |
| Uspostavljene su kontrole kako bi se spriječio neovlašteni fizički pristup | 57 | 76 | 18 | 24 | | |

| | | | | | | |
|---|----|----|----|----|--|--|
| Disaster Recovery plan i procedure koje će osigurati da u slučaju da dođe do neočekivanih događaja, ključne operacije se nastavljaju bez prekida, a ključni podaci su zaštićeni | 30 | 40 | 45 | 60 | | |
|---|----|----|----|----|--|--|

REZULTATI ANALIZE:

Zaštita imovine ili resursa regulirana je unutarnjim procedurama gotovo u svim segmentima, osim u području zaštite informacijskih sustava. Neophodno je unutarnjim procedurama urediti ovu oblast kako bi se spriječile neovlaštene izmjene u postojećim softverima, spriječio gubitak i razotkrivanje podataka ili neovlašten fizički pristup imovini.

ZAKLJUČCI:

- ***Potrebno je uspostaviti odgovarajuće kontrole kako bi se zaštitila imovina od neovlaštenog pristupa i gubitak i razotkrivanje podataka,***
- ***Obim kontrola treba biti proporcionalan identificiranim rizicima, utjecaju privremenog ili trajnog gubitka imovine ili neovlaštenog korištenja ili otuđenja.***

IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE

Da bi bilo moguće upravljati prihodima, rashodima, imovinom, obvezama, pratiti realizaciju postavljenih ciljeva, ostvarenih rezultata, analizirati odstupanja, donositi odluke, zaključke i sl. potrebni su adekvatni, blagovremeni, potpuni i tačni podatci čijim se povezivanjem stvaraju informacije za potrebe odlučivanja. Kvalitet informacije u smislu njene blagovremenosti, relevantnosti, tačnosti i dostupnosti uvjetuje kvalitet odluke.

Pored informacija, važan je i sustav komunikacija kojim se te informacije prenose (ko prenosi informacije, kome prenosi i na koji način). Računovodstveni sustavi temelj su visokokvalitetnog informacijskog i komunikacijskog sustava koji mora osigurati informacije ne samo za potrebe vanjskog, propisanog financijskog izvješćivanja nego i za potrebe unutarnjeg upravljanja financijama.

1. Korištenje informacija da se pomogne funkcioniranje unutarnje kontrole i unutarnja komunikacija, uključujući ciljeve i odgovornosti za unutarnju kontrolu

Tablica 11: Rezultati u oblasti korištenja informacija da se pomogne funkcioniranje unutarnje kontrole i odabir i razvoj informacijskih kontrola

| INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE | DA | | NE | | BEZ ODGOVORA | |
|---|------------------|-----|------------------|----|------------------|---|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Ključni poslovni procesi unutar ustrojstvenih jedinica su dokumentirani | 60 | 80 | 15 | 20 | | |
| Knjiga/mapa ključnih poslovnih procesa je izrađena | 52 | 69 | 23 | 31 | | |
| Postoje IT sigurnosne politike, procedure ili naputci | 41 | 55 | 34 | 45 | | |
| Sačinjavaju se izvješća o izvršenju proračuna za rukovodstvo | 75 | 100 | 0 | 0 | | |
| Sačinjavaju se izvješća o raspoloživim sredstvima za rukovodstvo | 74 | 99 | 1 | 1 | | |
| Sačinjavaju se izvješća o obvezama za rukovodstvo | 72 | 96 | 3 | 4 | | |
| Sačinjavaju se izvješća o potraživanjima za rukovodstvo | 69 | 92 | 6 | 8 | | |
| Sve ustrojstvene jedinice dobijaju informacije o odobrenim proračunskim sredstvima po programima/projektima/aktivnostima | 57 | 76 | 18 | 24 | | |
| Računovodstveni sustav omogućuje praćenje troškova po programima | 52 | 69 | 23 | 31 | | |
| Računovodstveni sustav omogućuje praćenje troškova po projektima | 42 | 56 | 33 | 44 | | |
| Računovodstveni sustav omogućuje praćenje troškova po aktivnostima | 26 | 35 | 49 | 65 | | |
| Računovodstveni sustav omogućuje praćenje troškova po ustrojstvenim jedinicama | 28 | 37 | 47 | 63 | | |

| | | | | | | |
|--|----|----|----|----|--|--|
| Centralizirana evidencija svih potpisanih ugovora i ugovorenih obveza je podržana informacijskim sustavom | 44 | 59 | 31 | 41 | | |
| Poslovni sustavi podržani su IT sustavima | 52 | 69 | 23 | 31 | | |
| IT sustavi koji podržavaju određene procese jesu međusobno integrirani | 31 | 41 | 44 | 59 | | |
| Osigurana transparentnost podataka (ključni dokumenti objavljeni na web stranici) | 68 | 91 | 7 | 9 | | |

REZULTATI ANALIZE:

Analizom podataka iz GI FUK za 2017. godinu zaključeno je da su ključni poslovni procesi dokumentirani kod 60 institucija što je značajan napredak u odnosu na 2016. godinu kada je 40 institucija imalo dokumentirane ključne poslovne procese, a mapa poslovnih procesa je urađena kod 52 institucije. Poslovni sustavi u znatnoj mjeri su podržani IT sustavima, ali oni nisu u dovoljnoj mjeri integrirani.

Rukovoditelji institucija uglavnom raspolažu blagovremenim informacijama koje se odnose na ključne informacije za praćenje i ocjenu poslovanja institucije.

ZAKLJUČCI:

- *Izvršiti popis i mapiranje ključnih poslovnih procesa u svim institucijama BiH,*
- *Uspostavljeni informacijski sustavi trebaju omogućiti pripremu izvješća koji sadrže potpune, pouzdane i tačne operativne, financijske i nefinancijske informacije,*
- *Uspostaviti integraciju IT sustava određenih poslovnih procesa.*

V. PRAĆENJE I PROCJENA

Sustavi financijskog upravljanja i kontrole zahtijevaju stalno praćenje i procjenu radi njihovog adekvatnog funkcioniranja i blagovremenog ažuriranja. Svrha praćenja i procjene sustava financijskog upravljanja i kontrole jeste da se osigura pravilno funkcioniranje kontrola i njihova izmjena sukladno promjenama okolnosti u okruženju. Rukovodstvo se treba usmjeriti na praćenje i procjenu unutarnjih kontrola, te na njihovu usklađenost sa zakonskim propisima i ciljevima institucije. Praćenje i procjena sustava financijskog upravljanja i kontrola provodi se putem aktivnosti: stalnog praćenja, samoprocjene i unutarnje revizije.

1. Stalno praćenje i nalazi i preporuke unutarnje i vanjske revizije

Tablica 12: Praćenje i procjena sustava financijskog upravljanja i kontrole

| PRAĆENJE I PROCJENA SUSTAVA FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLE | DA | | NE | | BEZ ODGOVORA | |
|---|---------------------|----|---------------------|----|---------------------|----|
| | Broj institucija | % | Broj institucija | % | Broj institucija | % |
| Sustav izvješćivanja o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole uspostavljen je od strane najvišeg rukovodstva | 42 | 56 | 33 | 44 | | |
| Unutarnja revizija u instituciji vršena je u protekloj godini | 37 | 49 | 38 | 51 | | |
| Preporuke u svezi s funkcioniranjem sustava unutarnjih kontrola dane u izvješću unutarnje revizije | 29 | 39 | | | | |
| Plan aktivnosti za provođenje preporuka unutarnje revizije urađen je u instituciji | 22 | 76 | | | | |
| Realizirane preporuke iz izvješća unutarnje revizije za proteklu godinu | 21 | 72 | | | | |
| Provođenje preporuka iz izvješća unutarnje revizije se prati | 40 | 53 | 5 | 7 | 30 | 40 |
| Preporuke u svezi s funkcioniranjem sustava unutarnjih kontrola dane u izvješću vanjske revizije | 50 | 67 | 25 | 33 | | |
| Realizirane preporuke u svezi s funkcioniranjem sustava unutarnjih kontrola koje proistječu iz izvješća vanjske revizije | 48 | 64 | 27 | 36 | | |
| Praćenje realizacije preporuka vanjske revizije koje se odnose na financijsko upravljanje i kontrolu je uspostavljeno | 60 | 80 | 12 | 16 | 3 | 4 |

| | | | | | | |
|--|----|----|----|----|--|--|
| Ex-post kontrole kroz postupak stalnog praćenja su uspostavljene | 37 | 49 | 38 | 51 | | |
| Ad-hoc kontrole se obavljaju po nalogu rukovoditelja ovisno o slučaju | 36 | 48 | 39 | 52 | | |
| Aktivnosti poduzete na temelju nalaza stalnog praćenja | 38 | 51 | 37 | 49 | | |
| U postupku samoprocjene sudjeluju zaposleni iz cijele institucije | 34 | 45 | 41 | 55 | | |
| Plan aktivnosti za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole sukladno Zaključcima Vijeća ministara BiH broj: 05-07-1-1290-22/16 od 27.04.2016. godine je donesen | 44 | 59 | 31 | 41 | | |
| Realizirane mjere iz Plana aktivnosti za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole za 2016. godinu | 34 | 45 | 41 | 55 | | |

REZULTATI ANALIZE:

Sustav izvješćivanja o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole još nije uspostavljen na zadovoljavajućoj razini i uspostavljen je u 42 institucije BiH. Plan aktivnosti za provođenje preporuka unutarnje revizije ne sačinjavaju sve institucije kojima su jedinice unutarnje revizije dale preporuke za unaprjeđenje financijskog upravljanja i kontrole. Vijeće ministara BiH je 27.04.2016. godine donijelo Zaključke kojima je naloženo institucijama BiH da donesu planove aktivnosti za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole. Planovi aktivnosti doneseni su u 44 institucije, a mjere iz planova aktivnosti realizirane su u 34 institucije. Uvidom u godišnja izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu zaključeno je da su sve institucije koje su imale preporuke za unaprjeđenje sustava unutarnjih kontrola od strane Ureda za reviziju institucija BiH ostvarile određeni napredak u ovoj oblasti.

ZAKLJUČCI:

- *Potrebno je uspostaviti i unaprijediti sustav izvješćivanja rukovoditelja institucija BiH o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH,*
- *Potrebno je donositi planove aktivnosti za provođenje preporuka unutarnje revizije i vršiti praćenje provođenja danih preporuka,*
- *Potrebno je donositi planove aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrole u institucijama i pratiti realizaciju planiranih aktivnosti.*

4. Realizacija Operativnog godišnjeg akcijskog plana za provođenje Strategije razvoja sustava unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu

Prvi strateški dokument koji se odnosi na uvođenje suvremenog pristupa upravljanju javnim financijama jeste Strategija za provođenje javne unutarnje financijske kontrole u institucijama BiH, koju je usvojilo Vijeće ministara BiH 30.12.2009. godine. Cilj Strategije za provođenje javne unutarnje financijske kontrole u institucijama BiH bio je osigurati usklađenost zakonodavstva, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje javnim sredstvima (državnim fondovima i fondovima Europske unije), kao i da se osigura njihova kontrola. Akcijski plan Strategije odnosio se na razdoblje 2010-2012. godina.

Donošenje nove, Strategije razvoja sustava unutarnje financijske kontrole u institucijama BiH, jeste obveza Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH koja je proizišla iz Reformske agende za BiH za razdoblje 2015-2018, kao i iz Zaključaka Vijeća ministara BiH s 21. sjednice, održane 02.09.2015. godine. Vijeće ministara BiH usvojilo je novu Strategije PIFC-a 29.12.2016. godine, na 87. sjednici, a SHJ MFIT BiH donijela je Operativni godišnji akcijski plan za provođenje Strategije razvoja sustava unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu kojim se detaljnije definiraju rokovi i aktivnosti utvrđene u Akcijskom planu Strategije.

Sukladno članku 4. stavak (2) Odluke o donošenju Operativnog godišnjeg akcijskog plana za provođenje Strategije razvoja sustava unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu, SHJ MFIT BiH dužna je u posebnom poglavlju u konsolidiranom izvješću o sustavu unutarnje revizije i financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu izvješćivati o realizaciji mjera i ostvarivanju ciljeva iz Akcionog plana Strategije prema pokazateljima uspješnosti, utvrđenim u Operativnom godišnjem planu za 2017. godinu. S tim u svezi slijedi izvješće o realizaciji mjera iz Operativnog godišnjeg akcijskog plana za provođenje Strategije razvoja sustava unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu koje se odnose na financijsko upravljanje i kontrolu:

Cilj : Jačanje kapaciteta za razvoj financijskog upravljanja i kontrole

U tijeku 2017. godine SHJ MFIT BiH poduzela je sljedeće mjere koje doprinose realizaciji ovog cilja:

- Donesen je i realiziran Plan i program obuke iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu. Plan i program obuke sastojao se od dva modula: (1) analiza stanja i preporuke za dalje korake u procesu uspostave i razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine i (2) radionica s praktičnim primjerom mapiranja poslovnih procesa i upravljanja rizicima – pilot institucija.

Prvom modulu obuke nazočilo je 67 službenika iz 58 institucija BiH. Drugi modul obuke realiziran je kroz radionice u Ministarstvu obrane BiH i Graničnoj policiji BiH. Ovaj modul realiziran je u suradnji s ekspertima Nacionalne akademije za ekonomiju i financije koja djeluje pri nizozemskom Ministarstvu financija. Drugom modulu obuke nazočilo je ukupno 67 službenika.

- Također u suradnji sa stručnjacima iz Nacionalne akademije za ekonomiju i financije Ministarstva financija Nizozemske, održan je okrugli sto o temi javnih unutarnjih financijskih kontrola kojem su nazočili tajnici ministarstava u Vijeću ministara BiH, državni službenici zaduženi za financijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH, rukovoditelji jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH i unutarnji revizori.
- Predstavnici SHJ MFiT BiH u 2017. godini aktivno su sudjelovali na regionalnim skupovima i u radnim grupama za izradu metodologije za procjenu kvaliteta sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH koje su bile u organizaciji SIGMA i RESPA. Sudjelovanje u ovim radnim grupama korisno je zbog razvoja kapaciteta SHJ MFiT BiH i stjecanja novih znanja i razmjene iskustava s predstavnicima regionalnih SHJ u procesu procjene kvaliteta sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.
- Posebna pozornost posvećena je ulozi ustrojstvenih jedinica za financije i financijskih službenika u sustavu financijskog upravljanja i kontrole. S obzirom na to da još postoji pogrešno ili nedovoljno jasno shvatanje sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, na način da se smatra kako su samo ustrojstvene jedinice za financije odgovorne i zadužene za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, SHJ MFiT BiH je u Planu i programu obuke iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH jednu tematsku cjelinu posvetila upravo ulozi ustrojstvenih jedinica za financije u procesu uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrole. Polaznicima obuke prezentirana je uloga koju u ovom procesu imaju ustrojstvene jedinice za financije, ali i uloga rukovoditelja na svim razinama upravljanja kao i svih zaposlenih u institucijama. SHJ MFiT BiH je i kroz Konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu sugerirala da se u pravilnicima o unutarnjoj organizaciji institucija izmijeni uloga ustrojstvenih jedinica za financije sukladno preporukama SHJ MFiT BiH koje su dane i u Priručniku za financijsko upravljanje i kontrolu.
- Operativnim godišnjim akcijskim planom za provođenje Strategije razvoja sustava unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu predviđeno je i donošenje Smjernica za upravljačku odgovornost. Ova mjera nije realizirana jer je planirana u okviru novog projekta tehničke potpore Europske komisije koji je trebao početi u prvoj polovini 2017. godine, ali njegova realizacija još nije počela.

Cilj: Jačanje kontrola u cilju osiguranja zakonitosti i pravilnosti poslovanja

Unutarnje procedure i unutarnje kontrole u institucijama BiH u ovoj fazi razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrole uglavnom su usmjerene na zakonitost i pravilnost poslovanja. S obzirom na to da još postoje nedostaci u planiranju i izvršavanju proračuna, računovodstvenim evidencijama i javnim nabavama, koji su posljedica slabosti u sustavima unutarnjih kontrola usmjerenih na osiguranje zakonitosti i pravilnosti, potrebno je jačati sustave unutarnjih kontrola u ovim područjima. SHJ MFiT BiH poduzela je sljedeće mjere kako bi doprinijela realizaciji ovog cilja:

- SHJ MFiT BiH je u relizaciji obuka i u 2017. godini posvetila posebnu pozornost procesu upravljanja rizicima u procesima planiranja i izvršenja proračuna, javnih nabava i drugih ključnih poslovnih procesa. Proces upravljanja rizicima daje potrebne informacije rukovoditeljima za donošenje odluka i uspostavu unutarnjih kontrola.

- SHJ MFiT BiH kroz obuke je potencirala i inzistirala na mapiranju ključnih poslovnih procesa u institucijama BiH. Kroz postupak mapiranja poslovnih procesa, kroz utvrđivanje ciljeva poslovnih procesa i utvrđivanje rizika institucije će prepoznati potrebne kontrole koje treba dokumentirati detaljnim unutarnjim procedurama.
- Poslovanje institucija BiH je dobrim dijelom podržano informacijskim sustavima (ISFU, COIP, BPMIS, PIMIS). Međutim, ne postoji dovoljna, ili nikakva integriranost ovih sustava. Povezivanjem ili integriranjem pojedinih informacijskih sustava, koji se odnose na slične ili povezane poslovne procese, unaprijedilo bi se poslovanje i postigla veća ekonomičnost i efikasnost u poslovanju. SHJ MFiT BiH je, kroz formu i obrazac godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, sugerirala bolju povezanost i integriranost informacijskih sustava.

Cilj: Stvaranje preduvjeta za razvoj upravljanja usmjerenog na ciljeve i rezultate

Razvojem planskog pristupa poslovanju, uvođenjem programskog budžetiranja i procesa srednjoročnog planiranja u institucijama BiH, stvoreni su važni preduvjeti za razvoj upravljanja usmjerenog na ciljeve i rezultate što bi trebalo biti podržano i razvojem sustava unutarnjih financijskih kontrola.

- SHJ MFiT BiH je u cilju integriranja procesa srednjoročnog planiranja i proračunskog planiranja jednu tematsku cjelinu u okviru obuka za 2017. godinu posvetila načinu povezivanja srednjoročnih i operativnih planova institucije, kao i utvrđivanju rizika i njihovom povezivanju s ciljevima institucije.

Cilj: Unaprjeđenje propisa za razvoj financijskog upravljanja i kontrole

S obzirom na to da je SHJ MFiT BiH donijela podzakonske akte iz svoje nadležnosti za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, u tijeku 2017. godine inicirala je formiranje radnih grupa za ažuriranje drugih propisa u svezi s financijskim upravljanjem i kontrolom.

- SHJ MFiT BiH pokrenula je inicijativu za formiranje radne grupe od predstavnika Ministarstva pravde BiH, Ministarstva financija i trezora BiH i SHJ MFiT BiH s ciljem realizacije zaključka Vijeća ministara BiH kojima se zadužuju sve institucije BiH da ažuriraju pravilnike o unutarnjoj organizaciji tako da u opis poslova rukovoditelja na svim razinama unesu obvezu za uspostavljanje i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti. Vijeće ministara BiH ovaj zaključak donijelo je pri usvajanju Konsolidiranog izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu. U cilju realizacije tog zaključka, SHJ MFiT BiH predložila je da se u Odluku o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 30/13) doda novi članak kojim bi se definirale odgovornosti rukovoditelja na svim razinama upravljanja u institucijama BiH. Na ovaj bi se način postiglo da se zaključak Vijeća ministara BiH realizira na sustavan i jednoobrazan način.
- SHJ MFiT BiH je, također, pokrenula inicijativu za pronalaženje sustavnog pristupa upravljanju rizicima u procesu srednjoročnog i programskog planiranja. S tim u svezi, inicirala je održavanje sastanka s predstavnicima Direkcije za ekonomsko planiranje BiH i Ministarstva financija i trezora BiH radi definiranja jednoobraznog pristupa kako bi

upravljanje rizicima bilo implementirano u planske procese u institucijama BiH. Na sastanku je razmatrana mogućnost da informacijski sustavi za srednjoročno planiranje (PIMIS) i programski budžet (BPMIS) podrže proces upravljanja rizicima.

Cilj: Razvoj koordinacijske uloge SHJ MFiT BiH

- SHJ MFiT BiH je u tijeku 2017. godine, u cilju razvoja suradnje s institucijama BiH, organizirala radionicu s predstavnicima Ureda za reviziju institucija BiH radi razmjene informacija i predstavljanja Uredu za reviziju institucija BiH rezultata dosadašnjeg rada SHJ MFiT BiH i planova za dalji rad.
- SHJ MFiT BiH održala je posebne obuke iz oblasti mapiranja poslovnih procesa i upravljanja rizicima u sljedećim institucijama BiH: Ministarstvu obrane BiH, Graničnoj policiji BiH i Državnoj agenciji za istrage i zaštitu BiH.
- U cilju jačanja suradnje na razini KO SJH organizirane su dvije konferencije. Jedna konferencija odnosila se na unutarnju reviziju, a druga na financijsko upravljanje i kontrolu. Konferenciji za financijsko upravljanje i kontrolu nazočilo je oko 90 sudionika iz institucija Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine. Kao rezultat suradnje s međunarodnim institucijama, na konferenciji su sudjelovali i eksperti RESPA-e.

5. Mjere i aktivnosti planirane za budući razvoj financijskog upravljanja i kontrole

Mjere i aktivnosti za razvoj financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH odnose se na oblast nadležnosti i odgovornosti za uvođenje i razvoj sustava svake od institucija BiH pojedinačno i mjere i aktivnosti koje u okviru nadležnosti i odgovornosti provodi SHJ MFIT BiH, izvršavajući obveze utvrđene Zakonom o financiranju institucija BiH.

5.1. Mjere i aktivnosti, planirane za budući razvoj financijskog upravljanja i kontrole od strane institucija Bosne i Hercegovine

Institucije su u svojim GI FUK za 2017. godinu navele sljedeće mjere koje planiraju za razvoj financijskog upravljanja i kontrole po svim elementima COSO okvira u 2018. godini:

| I | Kontrolno okruženje |
|------------|---|
| 1. | Izmjena pravilnika o unutarnjoj organizaciji u cilju unaprjeđenja linija i kvaliteta izvješćivanja o realizaciji ciljeva ustrojstvenih jedinica i jasnijeg definiranja opisa poslova odgovarajućih radnih mjesta u smislu financijskog upravljanja i kontrole |
| 2. | Osigurati povezanost strateških i operativnih planskih dokumenata |
| 3. | Poboljšanje operativnog planiranja (planovi rada, zapošljavanja, stručnog usavršavanja) |
| 4. | Unaprjeđenje procesa planiranja u smislu usklađivanja utvrđenih ciljeva u srednjoročnom i godišnjem programu rada i ciljeva utvrđenih u proračunskim programima |
| 5. | Unaprijediti politike upravljanja ljudskim resursima |
| 6. | Osiguranje koordinacijske uloge ustrojstvenim jedinicama za financije u primjeni i razvoju financijskog upravljanja i kontrole |
| II | Upravljanje rizicima |
| 1. | Imenovanje osobe za koordinaciju aktivnosti u uspostavi procesa upravljanja rizicima |
| 2. | Donijeti strategiju upravljanja rizicima |
| 3. | Uspostava registra rizika |
| 4. | Uspostaviti procjenu rizika prilikom izrade planskih dokumenata (strateških, operativnih i financijskih planova) |
| 6. | Izrada unutarnjeg akta o upravljanju rizicima kojim će se uspostaviti sustav praćenja i izvješćivanja o rizicima |
| III | Kontrolne aktivnosti |
| 1. | Ažuriranje postojećih i donošenje novih procedura u cilju potpunog, točnog i pravilnog evidentiranja svih poslovnih procesa i evidencije materijalno-financijskih procesa uzimajući u obzir razdvajanje dužnosti |
| 2. | Izrada unutarnjeg akta i poduzimanje dodatnih mjera za primjenu principa razdvajanja dužnosti |
| IV | Informacije i komunikacije |
| 1. | Dokumentiranje- popis poslovnih procesa unutar ustrojstvenih jedinica |
| 2. | Izrada knjige/mape ključnih poslovnih procesa |
| 3. | Uvođenje elektronskog upravljanja predmetima i dokumentima |
| | Izvješćivanje najvišeg rukovodstva o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole |

| V | Praćenje i procjena sustava |
|----------|---|
| 1. | Razvijanje sustava redovitog izvješćivanja o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole kroz proces stalnog praćenja i procjene sustava |
| 2. | Praćenje realizacije preporuka unutarnje i vanjske revizije |
| 3. | Donošenje procedura o praćenju i procjeni sustava unutarnjih kontrola |

5.2. Mjere i aktivnosti, planirane za budući razvoj financijskog upravljanja i kontrola od strane SHJ MFIT BiH

SHJ MFIT BiH u narednom razdoblju planira:

- Nastaviti aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH sukladno svojim nadležnostima i osigurati harmonizaciju sustava financijskog upravljanja i kontrole u BiH sudjelovanjem u radu Koordinacijskog odbora središnjih jedinica za harmonizaciju u BiH,
- Pripremiti, objaviti i dostaviti svim institucijama BiH Operativni godišnji akcijski plan za realizaciju Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH za 2018. godinu,
- Pripremiti i realizirati Plan obuka iz oblasti financijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH za 2018. godinu uzimajući u obzir rezultate iz GI FUK institucija BiH za 2017. godinu,
- Aktivno sudjelovati u realizaciji ciljeva i provođenju aktivnosti iz IPA projekta tehničke pomoći koji financira Europska komisija, a koji se odnosi na dalji razvoj sustava javnih unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH i čiji početak realizacije se očekuje u 2018. godini,
- Nastaviti aktivnosti u svezi s obavezama BiH koje se odnose na izvješćivanje o Poglavlju 32 pravne stečevine EU,
- Pripremiti novu Strategiju PIFC-a za naredno srednjoročno razdoblje u saradnji s IPA projektom tehničke pomoći EK, SIGMA-om i entitetskim SJH i
- Unaprijediti sustav informiranja javnosti o značaju uvođenja kvalitetnog sustava financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u BiH sukladno dobrim europskim praksama.

6. ZAKLJUČCI

Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine predlaže da Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, nakon upoznavanja s Konsolidiranim izvješćem o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu, donese sljedeće zaključke:

1. Zadužuje se Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine da Konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu objavi na web stranici Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine i da o tome i o zaključcima Vijeća ministara Bosne i Hercegovine izvijesti sve institucije Bosne i Hercegovine;
2. Zadužuju se institucije Bosne i Hercegovine da nastave aktivnosti na uspostavi i razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrole, a posebno da realiziraju mjere i aktivnosti iz Operativnog godišnjeg akcijskog plana za realizaciju Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine 2016-2018. godina;
3. Zadužuju se institucije Bosne i Hercegovine, koje nisu realizirale zaključke Vijeća ministara Bosne i Hercegovine u svezi s konsolidiranim izvješćima o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za prethodne godine, da nastave s aktivnostima na realizaciji donesenih zaključaka;
4. Zadužuje se Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine da Vijeću ministara Bosne i Hercegovine dostavi prijedlog izmjena i dopuna Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj: 30/13) kojim će se u opis poslova rukovoditelja na svim razinama upravljanja unijeti obveza za uspostavljanje i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti;
5. Zadužuju se Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine i Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine da prilikom ažuriranja podzakonskih akata u oblasti srednjoročnog planiranja u iste ugrade obvezu i definiraju metodologiju za proces upravljanja rizicima u procesu srednjoročnog i programskog planiranja;
6. Zadužuje se Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine da u suradnji sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine pripremi i dostavi Vijeću ministara Bosne i Hercegovine prijedlog izmjene obrasca Izjave o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije u dijelu koji se odnosi na uspostavu i provođenje sustava financijskog upravljanja i kontrole s ciljem osiguranja praćenja realizacije zaključaka Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine koji se odnose na unaprjeđenje sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine;
7. Zadužuju se Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine i Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine da

Konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu dostave Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine.

Broj: 03-1-16-8-15-77/18
Sarajevo, 28.03.2018. godine

RAVNATELJ CHJ MFiT BiH

Ranko Šakota, v.r.