

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

**KONSOLIDOVANI IZVJEŠTAJ O SISTEMU FINANSIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLE U
INSTITUCIJAMA BIH ZA 2017. GODINU**

Sarajevo, mart 2018. godine

Sadržaj

1. Sažetak	3
2. Uvod	9
2.1. Regulatorni okvir	9
2.2. Svrha primjene javne interne finansijske kontrole u BiH	10
2.3. Pravni osnov i rokovi izvještavanja	11
3. Sistem finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH	12
3.1. Pojam i metodološki okvir finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH	12
3.2. Ocjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole	14
3.2.1. Pravac razvoja finansijskog upravljanja i kontrole – ciljno stanje	14
3.2.2. Postojeće stanje razvoja finansijskog 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 akcionog plana za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu	38
5. Mjere i aktivnosti, planirane za budući razvoj finansijskog upravljanja i kontrole	42
5.1. Mjere i aktivnosti, planirane za budući razvoj finansijskog upravljanja i kontrole od strane institucija Bosne i Hercegovine	42
5.2. Mjere i aktivnosti, planirane za budući razvoj finansijskog upravljanja i kontrole od strane CHJ MFIT BiH	43
6. ZAKLJUČCI	44

1. Sažetak

U skladu s članom 33f. stav (2) tačka h) Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine¹ (u daljem tekstu: Zakon), Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: CHJ MFiT BiH) obavezna je sačinjavati godišnji konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH. Svrha godišnjeg konsolidovanog izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH jeste informisanje Vijeća ministara BiH o aktivnostima koje su u izvještajnom periodu provedene u oblasti razvoja sistema internih finansijskih kontrola, o stanju i budućem razvoju sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH.

Godišnji konsolidovani izvještaj priprema se na osnovu godišnjih izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole koje institucije dostavljaju CHJ MFiT BiH. Sve institucije BiH su u obavezi dostavljati godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole CHJ MFiT BiH. Formu, oblik, sadržaj i uputstvo za godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH utvrđuje CHJ MFiT BiH za svaku izvještajnu godinu. S tim u vezi, a u skladu s Pravilnikom o godišnjem izvještavanju o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, CHJ MFiT BiH donijela je Odluku o objavljivanju forme i sadržaja Godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu.

U skladu s članom 4. Pravilnika o godišnjem izvještavanju o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, sve institucije BiH su u obavezi da do 15. februara tekuće godine dostave godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole CHJ MFiT BiH za prethodnu godinu. Za tačnost podataka iz godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole odgovoran je rukovodilac institucije. Na osnovu člana 5. Pravilnika o godišnjem izvještavanju o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, CHJ MFiT BiH dostavlja godišnji konsolidovan izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole Vijeću ministara BiH putem Ministarstva finansija i trezora BiH, najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu. Godišnji konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole sačinjava se na osnovu podataka koje CHJ MFiT BiH dobije od institucija putem njihovih godišnjih izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole.

Godišnji konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu treći je konsolidovani izvještaj koji je CHJ MFiT BiH pripremila za Vijeće ministara BiH.

Vijeće ministara BiH je Godišnji konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu usvojilo 12.04.2017. godine na 98. sjednici, te donijelo sljedeće zaključke:

- Zadužuje se CHJ MFiT BiH da godišnji konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog 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 finansija 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 sistema finansijskog upravljanja, a posebno na realizaciji mjera i aktivnosti iz Operativnog godišnjeg akcionog plana za realizaciju Strategije razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH za 2016-2018. godinu;
- Zadužuju se institucije BiH koje nisu realizovale zaključke Vijeća ministara BiH u vezi s Konsolidovanim izvještajem o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH da nastave s aktivnostima na realizaciji donesenih zaključaka;
- Zadužuju se sve institucije BiH da ažuriraju pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta na način da u opis poslova rukovodilaca na svim nivoima unesu obaveze za uspostavljanje i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti;
- Zadužuju se Ministarstvo finansija i trezora BiH i CHJ MFiT BiH da Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole za 2016. godinu dostave Parlamentarnoj skupštini BiH.

CHJ MFiT BiH je, u skladu sa zaključcima Vijeća ministara BiH, Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu objavila na web stranici Ministarstva finansija i trezora BiH www.mft.gov.ba u dijelu koji se odnosi na CHJ i KO CJH.

Također, CHJ MFiT BiH dostavila je Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole za 2016. godinu Parlamentarnoj skupštini BiH. Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu usvojen je na 48. sjednici Predstavničkog doma PS BiH, održanoj 05.07.2017. godine, i na 31. sjednici Doma naroda PS BiH, održanoj 19.07. 2017. godine.

Stanje u vezi s realizacijom zaključaka Vijeća ministara BiH o konsolidovanim izvještajima o sistemu finansijskog 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 finansijsko upravljanje i kontrolu,
- 8 institucija ažuriralo je pravilnike o unutrašnjoj organizaciji tako što su u opis poslova rukovodilaca na svim nivoima unijele obaveze za uspostavljanje i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole, a 10 institucija je rukovodiocima organizacionih jedinica dodijelilo obavezu upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti,
- 30 institucija sačinjava akcione planove za uspostavu i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH je, prilikom razmatranja Konsolidovanog izvještaja o sistemu finansijskog 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, Komisije 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 CHJ MFiT BiH svoje godišnje izvještaje o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu;

- Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH zadužuje institucije BiH da svoje godišnje izvještaje o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH dostavljaju bez kašnjenja CHJ MFiT BiH, najkasnije do 15. februara tekuće godine za prethodnu godinu. Institucije koje budu neopravdano kasnile s dostavom svojih izvještaja biće pozvane na saslušanje.

Institut za nestale osobe BiH, Komisija za koncesije BiH, Ministarstvo pravde BiH i Ured za razmatranje žalbi BiH su, u skladu sa zaključcima Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, dostavili godišnje izvještaje o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu CHJ MFiT BiH kako slijedi:

- Ured za razmatranje žalbi BiH 17.03.2017. godine
- Komisija 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 izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu nije ispoštovan od strane 17 institucija koje su izvještaj dostavile sa zakašnjenjem.

Stepen uspostave sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH teško je procijeniti. Procjenu funkcionisanja sistema internih kontrola vrše jedinice interne revizije i Ured za reviziju institucija BiH.

Na osnovu podataka kojima raspolaže CHJ MFiT BiH, u 2017. godini ostvaren je određen napredak u uspostavi i razvoju ovog sistema koji još nije na zadovoljavajućem nivou, odnosno ne zadovoljava karakteristike kvalitetnog sistema internih kontrola.

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

Pitanje iz godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole	2016. godina	2017. godina
Broj institucija koje su dostavile Godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole	70	75
Broj institucija koje su imenovale osobu/radnu grupu zaduženu za FUK	50	61
Broj institucija koje su identifikovale 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 interne procedure za izradu srednjoročnog plana	31	38
Broj institucija kod kojih su dokumentovani ključni poslovni procesi	40	60
Broj institucija koje su sačinile mapu poslovnih procesa	33	52
Broj institucija koje izvještavaju najviše rukovodstvo o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole	35	42

U toku 2017. godine CHJ MFiT BiH realizovala je sljedeće aktivnosti iz svoje nadležnosti koje se odnose na finansijsko upravljanje i kontrolu:

- Donesen je Operativni godišnji akcioni plan za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu,
- Donesen je Plan i program obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu,
- Organizovane su i provedene obuke u skladu s Planom i programom obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu,
- Donesena je Odluka o objavljivanju forme i sadržaja godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu,
- Učestvovala u pripremi odgovora na Upitnik EK iz svoje nadležnosti i
- Ostvareno je učešće na regionalnim skupovima u okviru radnih grupa za izradu metodologije za procjenu kvaliteta sistema finansijskog upravljanja i kontrole (FUK) u organizaciji SIGMA-e, RESPA-e i KO CJH.

CHJ MFiT BiH donijela je **Operativni godišnji akcioni plan za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu** 17.03.2017. godine Odlukom broj 03-1-02-4-126-1/17. Operativnim godišnjim akcionim planom detaljnije se definišu mjere, aktivnosti, nosioci aktivnosti i rokovi, utvrđeni u Akcionom planu Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za period 2016-2018. godina (u daljem tekstu: Strategija PIFC-a).

Podsjećamo da je Strategija PIFC-a za period 2016-2018. godina urađena na osnovu Zaključaka Vijeća ministara BiH s 21. sjednice, održane 02.09.2015. godine, nakon razmatranja Izvještaja revizije učinka na temu „Uspostava javnih internih finansijskih kontrola u institucijama BiH“. Strategija PIFC-a za period 2016-2018. godina usmjerena je na povezivanje sistema internih finansijskih kontrola s reformama budžetskog sistema, 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 sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH.

Strategija PIFC-a sadrži analizu sadašnjeg stanja javnih internih finansijskih kontrola uključujući analizu zakonodavnog i institucionalnog okvira s posebnim naglaskom na praktičnu implementaciju ovih sistema, ciljeve i aktivnosti daljnjeg razvoja koji će javne interne finansijske kontrole približiti standardima i praksi Evropske unije. Sastavni dio Strategije PIFC-a je akcioni plan s utvrđenim ciljevima, mjerama za njihovo ostvarenje, nosiocima aktivnosti, pokazateljima učinka, izvorima finansiranja i rokovima za provođenje planiranih mjera.

U skladu sa Strategijom PIFC-a, CHJ MFiT BiH je u obavezi da izradi operativni godišnji akcioni plan rada za svaku kalendarsku godinu predviđenu ovom strategijom. Operativni godišnji akcioni plan sadržavaće preciznije rokove, detalje o aktivnostima koje će se provesti radi realizacije predviđenih mjera i informacije o izabranim pilot institucijama, a izvodiće se iz Akcionog plana Strategije PIFC-a. CHJ MFiT BiH ima obavezu da izvještava Vijeće ministara BiH o realizaciji mjera iz Akcionog plana Strategije PIFC-a. Izvještavanje će se vršiti u okviru redovnih godišnjih konsolidovanih izvještaja o sistemu interne revizije i o sistemu finansijskog 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 osnovu procjene potreba za obukom do koje je CHJ MFiT BiH došla analizom godišnjih izvještaja o sistemu 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, rukovodiocima nižeg i srednjeg nivoa uključujući i druge službenike koje rukovodilac institucije zaduži za uspostavljanje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrole, kao i službenicima koji rade u organizacionim jedinicama za finansije i budžet.

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 sistema 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 realizovan je u junu 2017. godine i obuci je prisustvovalo 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 sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Detaljno su razrađene teme koje se odnose na adekvatnost organizacione strukture s posebnim naglaskom na ulogu organizacionih jedinica za finansije 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 saradnji s ekspertima Nacionalne akademije za ekonomiju i finansije koja djeluje pri Ministarstvu finansija Kraljevine Nizozemske. Radionice s praktičnim primjerom mapiranja poslovnih procesa i upravljanja rizicima održane su u Ministarstvu odbrane BiH i u Graničnoj policiji BiH. Praktičnim obukama prisustvovalo je po tridesetak predstavnika ovih institucija.

Pored obuka realizovanih u skladu s Planom i programom obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu, u toku 2017. godine je u saradnji s ekspertima Nacionalne akademije za ekonomiju i finansije Ministarstva finansija Kraljevine Nizozemske održan okrugli sto o temi "Unapređenje sistema javnih internih finansijskih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine". Okruglom stolu prisustvovali su sekretari ministarstava u Vijeću ministara BiH, državni službenici zaduženi za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine, rukovodioci jedinica interne revizije u institucijama BiH i interni revizori. Također, u saradnji s ekspertima Nacionalne akademije za ekonomiju i finansije Ministarstva finansija Kraljevine Nizozemske, održan je i dvodnevni seminar o finansijskom upravljanju i kontroli u institucijama BiH. Seminaru su prisustvovali predstavnici 21 institucije BiH. Oba ova događaja predstavljaju nastavak saradnje u okviru Memoranduma o razumijevanju o tehničkoj saradnji za period 2016-2019. godina između Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine i Ministarstva finansija Kraljevine Nizozemske.

Pored toga, održana je i radionica s predstavnicima Ureda za reviziju institucija BiH. Radionica je održana s ciljem jačanja institucionalne saradnje kako bi se i kroz razmjenu iskustava unaprijedio sistem kontrola i upravljanja budžetskim sredstavima u institucijama BiH.

CHJ MFiT BiH je u skladu sa svojim nadležnostima, a na osnovu zahtjeva Granične policije BiH, Ministarstva odbrane BiH i Državne agencije za istrage i zaštitu, održala zasebne obuke o finansijskom upravljanju i kontroli članovima formiranih radnih grupa tih institucija. Odluku o organizovanju i provođenju zasebnih obuka CHJ MFiT BiH je donijela uzimajući u obzir veličinu tih institucija, visinu njihovog budžeta i složenost organizacione strukture tih institucija.

CHJ MFiT BiH donijela je **Odluku o objavljivanju forme i sadržaja godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu**. Odlukom su propisani forma i sadržaj godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu, koji su djelimično izmijenjeni u odnosu na iste za 2016. godinu. Odluka o objavljivanju forme i sadržaja godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog 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 CHJ i KO CJH.

U skladu s Odlukom Vijeća ministara BiH o uspostavljanju radnih grupa za evropske integracije broj: 69/2017 od 30.03.2017. godine („Službeni glasnik BiH“ broj: 34/17) i Smjernicama za izradu odgovora na pitanja iz Upitnika Evropske komisije za pripremu mišljenja o zahtjevu za članstvo u Evropsku uniju, **CHJ MFiT BiH je učestvovala u pripremi odgovora na pitanja iz Upitnika Evropske komisije**. U skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH o uspostavljanju radnih grupa za evropske integracije, predstavnik CHJ MFiT BiH je imenovan za predsjedavajućeg/zamjenika predsjedavajućeg Radne grupe za finansijsku kontrolu. CHJ MFiT BiH je pripremala odgovore na Upitnik Evropske komisije iz svoje nadležnosti i to u:

- poglavlju 32 - Finansijska 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 finansiranju institucija BiH, odnosno njegovim izmjenama i dopunama iz 2012. godine. Zakon je definisao svrhu i cilj finansijskog upravljanja i kontrole, metodološki okvir, odgovornost rukovodilaca institucija za uspostavu finansijskog upravljanja i kontrole, obaveze CHJ MFiT BiH i KO CJH iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole.

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

CHJ MFiT BiH je u u prethodnomu periodu, u skladu s članom 33f. stav (2) Zakona, donijela sljedeće podzakonske akte iz svoje nadležnosti:

- Standarde interne 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 izvještavanju o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“ broj: 77/15).

Standardi interne kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine zasnivaju se na Zakonu o finansiranju institucija BiH, Smjernicama za internu kontrolu u javnom sektoru Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) i Standardima interne kontrole Evropske komisije. Standardi interne kontrole obavezna su osnova institucijama pri izradi podzakonskog okvira radi ostvarivanja njihovih ciljeva i stvaranja uslova za etički uređeno, ekonomično, efikasno i efektivno poslovanje. Obaveza institucija BiH jeste da ažuriraju postojeće i donesu nove interne procedure u smislu njihove usaglašenosti sa Standardima internih kontrola.

Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH predstavlja dalju razradu i podlogu za lakšu primjenu Standarda interne kontrole u institucijama BiH. Svrha Priručnika za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH jeste da rukovodiocima 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 internih kontrola u instituciji, te definisane odgovornosti za efikasno upravljanje budžetskim sredstvima i sredstvima Evropske 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. CHJ MFiT BiH će redovno ažurirati Smjernice za provođenje

procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH u skladu sa stepenom provođenja i razvoja procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

Pravilnikom o godišnjem izvještavanju o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH uređuje se uspostava jedinstvene metodologije postupaka i rokova izvještavanja o finansijskom upravljanju i kontroli u institucijama BiH s ciljem provjere stepena uspostave i kvaliteta ovog sistema. Pravilnikom su propisani rokovi sačinjavanja Godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH (u daljem tekstu: GI FUK) i konsolidovanog izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

2.2. Svrha primjene javne interne finansijske kontrole u BiH

Oblast Javne interne finansijske kontrole (u daljem tekstu: PIFC) predstavlja jednu od reformskih oblasti u kojoj je Bosna i Hercegovina dužna usaglasiti zakonodavni okvir i prakse s dobrim praksama i regulativama koje preporučuje Evropska komisija. Pojam i koncept interne finansijske kontrole u javnom sektoru razradila je Evropska komisija kao pomoć u razumijevanju i primjeni dobro razvijenih i efektivnih sistema kontrole u procesu pridruživanja Evropskoj uniji.

Uspostava PIFC-a zasniva se na međunarodnim standardima i to: standardima za profesionalnu praksu interne revizije, izdatih od Instituta internih revizora (IIA), Smjernicama za internu kontrolu u javnom sektoru Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) i Standardima interne kontrole Evropske komisije. Cilj sistema je osigurati da se sredstvima iz budžeta, kao i sredstvima Evropske unije, upravlja na efikasan i ekonomičan način.

Uspostava i razvoj PIFC-a jeste i obaveza Bosne i Hercegovine utvrđena Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Bosne i Hercegovine, s druge strane, gdje je u članu 90. pod nazivom „Saradnja u području revizije i finansijske kontrole“, navedeno: „Saradnja između stranaka biće usmjerena prioritetima pravne stečevine Zajednice (acquis) u područjima interne finansijske kontrole u javnom sektoru (PIFC) i eksterne revizije. Stranke će naročito sarađivati kako bi izradom i usvajanjem odgovarajućih propisa razvile internu finansijsku kontrolu u javnom sektoru, uključujući finansijsko upravljanje i nadzor, funkcionalno nezavisnu internu reviziju, te nezavisne sisteme eksterne revizije u Bosni i Hercegovini, u skladu s međunarodno prihvaćenim standardima kontrole i revizije, te metodologijama i najboljom praksom Evropske unije. Saradnja će, također, biti usmjerena prema jačanju kapaciteta i obuke za institucije u svrhu razvijanja interne finansijske kontrole u javnom sektoru, te eksterne revizije (vrhovnih institucija za reviziju) u Bosni i Hercegovini, koja također podrazumijeva uspostavu i jačanje centralnih jedinica za usklađivanje sistema finansijskog upravljanja i nadzora i sistema interne revizije“.

Za uspješno provođenje finansijskog upravljanja i kontrole u praksi važno je shvatiti da je riječ o sistemu koji integriše različita područja poslovanja kako bi se izbjegla pogrešna percepcija da je finansijsko upravljanje i kontrola izolovana aktivnost koja se provodi samo da bi se formalno ispunile obaveze iz Zakona o finansiranju institucija BiH. Za uspostavu, implementiranje i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole u svojoj instituciji odgovoran je rukovodilac

institucije, uključujući i odgovornost za uspostavu pravila za efikasno, efektivno i ekonomično korištenje raspoloživih sredstava.

Za uspostavu sistema PIFC-a u BiH neophodno je osigurati koordinaciju i harmonizaciju pri izradi okvirnih propisa iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole i interne revizije na svim nivoima vlasti u BiH. Navedena koordinacija i harmonizacija vrše se putem Koordinacionog odbora centralnih jedinica za harmonizaciju (KO CJH) kojeg čine rukovodioci Centralne harmonizacijske jedinice Ministarstva finansija i trezora BiH, Centralne jedinice za harmonizaciju Federalnog ministarstva finansija i Centralne jedinice za harmonizaciju Ministarstva finansija RS.

2.3. Pravni osnov i rokovi izvještavanja

Sve institucije BiH u obavezi su da sačinjavaju i dostavljaju godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole CHJ MFiT BiH. Ova obaveza propisana je članom 33d. stav (4) Zakona. Pravilnikom o godišnjem izvještavanju o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH uređena je uspostava jedinstvene metodologije, postupaka i rokova izvještavanja o finansijskom upravljanju i kontroli u institucijama BiH s ciljem provjere stepena uspostave i kvaliteta finansijskog upravljanja i kontrole.

CHJ MFiT BiH propisala je formu i sadržaj godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu. Godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole koncipiran je u vidu upitnika s mogućim opsijskim odgovorima „DA“ i „NE“. Pitanja su grupisana po komponentama COSO okvira.

Kroz godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, institucije obavještavaju CHJ MFiT BiH o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Rok za dostavljanje godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole je 15. februar tekuće godine. Godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli priprema osoba zadužena za finansijsko upravljanje i kontrolu na osnovu podataka koji se odnose na izvještajno razdoblje, a odobrava ga rukovodilac institucije. Za tačnost podataka u godišnjem izvještaju o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole odgovoran je rukovodilac institucije.

CHJ MFiT BiH na osnovu pojedinačnih godišnjih izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole institucija BiH sastavlja konsolidovani godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole za prethodnu godinu. Konsolidovani godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole obuhvata razdoblje od 1. januara do 31. decembra. Krajnji rok za dostavljanje konsolidovanog godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH Vijeću ministara BiH jeste 31. mart tekuće godine.

Svrha konsolidovanog izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole jeste da se Vijeće ministara BiH blagovremeno informiše o obavljenim aktivnostima iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u vezi sa stanjem, ostvarenim napretkom i pravcem budućeg razvoja finansijskog upravljanja i kontrole, o aktivnostima CHJ MFiT BiH i dostignutom nivou usklađenosti propisa o finansijskom upravljanju i kontroli koji se primjenjuju u institucijama BiH s pravnom stečevinom EU.

3. Sistem 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 interne kontrole funkcionišu adekvatno i efektivno:

- finansijsko upravljanje i kontrola
- funkcionalno nezavisna i decentralizovana interna revizija
- CHJ Ministarstva finansija i trezora BiH, kao upravna organizacija u MFIT BiH

Osnovne karakteristike kvalitetnog sistema 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 nivoima upravljanja, što znači uspostavljanje adekvatne organizacione strukture unutar koje su jasno definisane linije, ovlaštenja i odgovornosti na svim nivoima upravljanja koje moraju biti čvrsto uspostavljene, transparentne i dosljedno primijenjene.
- sistemski pristup i razumijevanje kontrola, što znači da se sistemi finansijskog upravljanja zasnivaju na pet međusobno povezanih komponenti.

Finansijsko upravljanje i kontrola provodi se putem pet međusobno povezanih komponenti internih kontrola na osnovu 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 organizacionu strukturu s jasno definisanim ovlaštenjima i odgovornostima za realizaciju aktivnosti, postavljenih ciljeva i upravljanje budžetskim sredstvima.

Upravljanje rizicima obuhvata: utvrđivanje, procjenjivanje vjerovatnoće nastanka rizika i njihovih uticaja uzimajući u obzir ciljeve institucije, preduzimanje potrebnih radnji posebno kroz primjenu sistema finansijskog upravljanja i kontrola u svrhu smanjenja rizika, dokumentovanje podataka o rizicima u registre rizika, izvještavanje o najznačajnijim rizicima i aktivnostima u upravljanju rizicima i mogućnost donošenja strategije upravljanja rizicima.

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

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

Informacije i komunikacije obuhvataju: poslovnu korespondenciju, visokokvalitetne računovodstvene sisteme, čuvanje i arhiviranje dokumentacije, internu i eksternu komunikaciju).

Praćenje i procjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole obuhvata: stalno praćenje, samoprocjenu i internu reviziju.

Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH u oblasti finansijskog upravljanja i kontrole nadležna je za:

- a. pripremu i ažuriranje strateških dokumenta i smjernica iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u skladu s međunarodno prihvaćenim standardima, standardima interne kontrole, praksama i propisima u Evropskoj uniji;
- b. pripremu zakona i podzakonskih akata iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine;
- c. definisanje sadržaja programa obuke i koordinaciju programa obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine;
- d. procjenu sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine;
- e. vršenje analiza i predlaganje operativnih rješenja kojima se unapređuje finansijsko upravljanje i kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine;
- f. propisivanje forme godišnjeg izvještaja, postupaka i rokova izvještavanja o finansijskom upravljanju i kontroli u institucijama Bosne i Hercegovine;
- g. praćenje primjene propisa iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole na osnovu godišnjih izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli koje institucije Bosne i Hercegovine dostavljaju Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora;
- h. izradu konsolidovanog godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine;
- i. učešće u radu Koordinacionog odbora centralnih jedinica za harmonizaciju u skladu s odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH i Zakona o internoj reviziji institucija Bosne i Hercegovine.³

³ Član 33f Zakona o finansiranju institucija BiH

3.2. Ocjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole

3.2.1. Pravac razvoja finansijskog upravljanje i kontrole – ciljno stanje

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

Dalji pravac razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH dat je u Strategiji PIFC-a i zasniva se na integraciji sistema javnih internih finansijskih kontrola u procese upravljanja budžetskim sredstvima. Potpuna implementacija Strategije PIFC-a unaprijediće kvalitet upravljanja javnim sredstvima kroz usklađivanje sa standardima i praksom Evropske unije, osigurat će veću transparentnost i odgovornost, te smanjiti broj negativnih mišljenja eksterne revizije. Realizacija ciljeva i mjera predviđenih Strategijom PIFC-a direktno doprinosi ispunjavanju zahtjeva na putu dalje integracije BiH u Evropsku uniju. Kvalitetni sistemi internih kontrola ujedno su presudan faktor za ostvarivanje prava pristupa i korištenje predpristupnih fondova Evropske unije.

Osnovni pravac razvoja finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH u budućem periodu jeste povezivanje srednjoročnog i budžetskog planiranja i izvršenja budžeta u skladu s definisanim 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 finansijsko upravljanje i kontrolu, naročito u ključnim procesima budžetskog ciklusa radi efikasnog, efektivnog i ekonomičnog upravljanja javnim sredstvima.

3.2.2. Postojeće stanje razvoja finansijskog upravljanja i kontrole

Godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu dostavilo je svih 75 institucija. Međutim, 17 institucija BiH nije dostavilo izvještaje u propisanom roku što je CHJ MFiT BiH otežalo obradu i izradu Konsolidovanog izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu.

Na osnovu uvida u dostavljene godišnje izvještaje o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole za 2017. godinu može se izvršiti podjela institucija prema broju potvrđnih odgovora, a rezultat je sljedeći:

- 67 institucija ima viši procenat potvrđnih odgovora
- 8 institucija ima viši procenat negativnih odgovora, odnosno izvještaji ukazuju na niži stepen uspostave sistema internih kontrola.

Navedena podjela ne odražava postignuti nivo kvaliteta sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, već spremnosti i opredjeljenosti, prije svega upravljačke strukture u institucijama BiH, za uspostavu i razvoj internih kontrola koje će doprinijeti ekonomičnom, efikasnom i efektivnom trošenju budžetskih sredstava.

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

I KONTROLNO OKRUŽENJE

Preduslov i temelj za razvoj kvalitetnih sistema finansijskog upravljanja i kontrole jeste okruženje kojim je moguće efikasno upravljati i koje je moguće kontrolisati. Okruženje podrazumijeva etičke vrijednosti, integritet i kompetentnost zaposlenika, način rukovođenja i stil upravljanja, postojanje planskog pristupa poslovanju, uređenu organizacionu strukturu s jasno definisanim ovlaštenjima i odgovornostima za realizaciju aktivnosti, postavljenih ciljeva i upravljanje budžetskim sredstvima. Kontrolno okruženje osnov je za razvoj ostalih komponenti finansijskog 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 organizaciona jedinica ili neko od zaposlenih u instituciji nadležan za nadzor nad primjenom Kodeksa, da li postoji praksa donošenja dodatnih internih upustava, odnosno smjernica u vezi sa standardima ponašanja službenika, te da li postoji posebna praksa rješavanja mogućih sukoba interesa.

Tabela 1: Rezultati u oblasti etičkih vrijednosti i integriteta

OPREDJELJENOST ZA INTEGRITET I ETIČKE VRIJEDNOSTI	DA		NE		BEZ ODGOVORA	
Kriteriji	Broj institucija	%	Broj institucija	%	Broj institucija	%
Poseban kodeks ponašanja na nivou institucije: Da li je donesen poseban kodeks ponašanja na nivou 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 organizaciona jedinica ili zaposleni u instituciji	54	72	21	28	-	-
Dodatna interna uputstva i smjernice o standardima ponašanja zaposlenih: institucija je donijela dodatna interna uputstva kojima se reguliše ponašanje zaposlenih	36	48	39	52	-	-
Mogući sukobi interesa i način postupanja u tom slučaju: sukobi interesa specifični za instituciju definisani su internim propisima	39	52	36	48	-	-
Mjere u slučaju nepoštivanja Kodeksa regulisane su internim 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 obavezne donijeti svoj zaseban kodeks ponašanja, preporuka je da se internim aktima institucija detaljnije urede pravila ponašanja u slučajevima nepoštivanja Kodeksa državnih službenika.

ZAKLJUČCI:

- *Potrebno je donijeti interne procedure kojima će se regulisati ponašanje zaposlenih, rješavanje eventualnih slučajeva sukoba interesa i mjere u slučaju nepoštivanja Kodeksa*
- *Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji institucija nadležnosti za nadzor nad primjenom Kodeksa dodijeliti određenim radnim mjestima, odnosno organizacionim 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 realizovati postavljeni ciljevi, osigurava povezanost strateških planskih dokumenata i programa s operativnim planovima i utvrđuje rizike u odnosu na postavljene ciljeve.

Institucije BiH u skladu s raspoloživim sredstvima donose planove kojima se definišu aktivnosti neophodne za ostvarivanje ciljeva, kako bi rizici od neostvarivanja ciljeva bili minimalni.

Tabela 2: Rezultati u oblasti planskog pristupa poslovanju

PLANSKI PRISTUP POSLOVANJU	DA		NE		BEZ OGOVORA	
Kriteriji	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 unutrašnja organizaciona jedinica/osoba odgovorna za koordinaciju i razvoj srednjoročnog plana	67	89	8	11		
Sve organizacione jedinice uključene u proces srednjoročnog planiranja	70	93	5	7		
Srednjoročni plan obuhvata finansijske 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 definisani	71	95	4	5		
Nadzor nad provođenjem srednjoročnog plana se vrši	68	91	7	9		
Ciljevi utvrđenih budžetskih programa su povezani s ciljevima srednjoročnog plana	67	89	8	11		
Sve organizacione jedinice učestvuju u pripremi budžeta	69	92	6	8		
Godišnji programi rada su usvojeni	72	96	3	4		

Godišnjim programom rada definisani su ciljevi svih organizacionih jedinica	68	91	7	9		
Operativni ciljevi iz godišnjeg programa rada usklađeni su s ciljevima budžetskih programa i srednjoročnim ciljevima	70	93	5	7		
Procijenjeni izvori i iznosi sredstava sadržani u godišnjim planskim dokumentima	68	91	7	9		
Izvještaj o radu institucije sačinjen i dostavljen Vijeću ministara BiH ili drugoj nadležnoj instituciji u zakonskom roku	63	84	12	16		
Za realizaciju programa iz programskog budžeta utvrđuju se rizici	34	45	41	55		

REZULTATI ANALIZE:

Vijeće ministara BiH donijelo je Odluku o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama („Službeni glasnik BiH“ broj: 62/14) i Uputstvo o metodologiji u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH (“Službeni glasnik BiH“ broj: 44/15). U skladu s pomenutom odlukom, odnosno Uputstvom, potrebno je utvrditi srednjoročne ciljeve institucije, usvojiti srednjoročne planove, definisati misiju i viziju institucije, pokazatelje učinka za praćenje ostvarivanja ciljeva i nadležnosti i odgovornosti svih učesnika u procesu srednjoročnog planiranja. Zatim, ciljevi utvrđeni budžetskim programima moraju biti povezani sa srednjoročnim ciljevima, a operativni ciljevi iz godišnjih programa rada usklađeni sa budžetskim 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 zadovoljavajućem nivou. U ovoj fazi razvoja sistema finansijskog 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 budžetskih programa povezani su s ciljevima srednjoročnog plana kod 67 institucija, a za realizaciju programa iz programskog budžeta 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 izvještavanja u institucijama BiH i Uputstvom o metodologiji u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH utvrditi obavezu 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 budžetskim sredstvima.*

3. Rukovođenje i stil upravljanja

U skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH krajnju odgovornost za uspostavljanje i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole snosi rukovodilac institucije, te je rukovodilac institucije odgovoran za:

- uspostavljanje, razvoj i provođenje finansijskog upravljanja i kontrole,
- izradu internih propisa o finansijskom upravljanju i kontroli i za uspostavljanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole u svim organizacionim jedinicama u okviru institucije, te u odnosu na sve programe i procese koje izvršava institucija,
- osiguravanje revizorskog traga za sve finansijske i druge transakcije koje su izvršene u izvještajnom periodu i
- izradu i dostavljanje godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli CHJ MFIT BiH.

Međutim, važno je naglasiti da su, pored rukovodilaca institucije, za uspostavu i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole odgovorni i rukovodioci svih organizacionih jedinica u skladu sa svojim nadležnostima i dodijeljenim ovlaštenjima.

Tabela 3: Rezultati u oblasti rukovođenja i stila upravljanja

RUKOVOĐENJE I STIL UPRAVLJANJA	DA		NE		BEZ OGOVORA	
Kriteriji	Broj institucija	%	Broj institucija	%	Broj institucija	%
Održavaju se redovni 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 budžeta	62	83	13	14		
uspostavi i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole	61	81	14	19		

REZULTATI ANALIZE:

Rukovođenje i stil upravljanja jeste pokazatelj koliko je proaktivan pristup rukovodioca institucije upravljanju uopšte, odnosno koliko je rukovodilac informisan i involviran u sve procese od planiranja do izvještavanja 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 redovno 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 dokumentovati i osigurati pisani trag u vezi s održanim sastancima kolegija,*
- *internim procedurama urediti način i dinamiku izvještavanja rukovodilaca institucija o realizaciji aktivnosti iz godišnjih akcionih planova o uspostavi i razvoju sistema FUK-a kako bi rukovodici blagovremeno mogli poduzeti korektivne mjere i donositi odluke.*

4. Organizaciona struktura, ovlaštenja i odgovornosti, sistem izvještavanja

Organizaciona struktura, odnosno unutrašnja organizacija institucija, treba biti uspostavljena tako da osigura realizaciju osnovnih funkcija institucija proizašlih iz misije institucije i postavljenih ciljeva poslovanja. Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji sadrže opise poslova koje obavljaju pojedine organizacione jedinice i uređuju djelokrug rada tih organizacionih jedinica. Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji sadrže detaljno definisana ovlaštenja i odgovornosti za svako radno mjesto u instituciji. Ovlaštenja i odgovornosti, zadaci i obaveze izvještavanja o ostvarenju ciljeva za svaki dio organizacione strukture trebaju biti jasni, definisani u pisanom obliku i zaposlenici moraju biti s njima upoznati. Rukovodilac institucije detaljnije uređuje ovlaštenja i odgovornosti za realizaciju ciljeva i upravljanje budžetskim sredstvima donošenjem posebnih odluka. Organizaciona struktura ažurira se u skladu s 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 izvještavanja. Rukovodstvo na višim nivoima treba biti blagovremeno informisano o uspješnosti realizacije ciljeva i zadataka nižih nivoa. U skladu s navedenim, potrebno je razvijati interne sisteme izvještavanja o realizaciji postavljenih ciljeva, o načinu upravljanja budžetskim sredstvima i slično.

Tabela 4: Rezultati u oblasti organizacione strukture, ovlaštenja i odgovornosti, sistema izvještavanja

ORGANIZACIONA STRUKTURA, OVLAŠTENJA I ODGOVORNOSTI, SISTEM IZVJEŠTAVANJA	DA		NE		BEZ ODGOVORA	
	Broj institu- cija	%	Broj institu- cija	%	Broj institu- cija	%
Imenovana je osoba zadužena za finansijsko upravljanje i kontrolu	61	81	14	19		
Imenovana je radna grupa za finansijsko upravljanje i kontrolu	58	77	17	23		
Jasno utvrđeni zadaci osobe/ radne grupe zadužene za finansijsko upravljanje i kontrolu i rokovi za njihovo izvršenje	65	87	10	13		
Ažuriran pravilnik o unutrašnjoj organizaciji institucije u smislu definisanja obaveza rukovodilaca na svim nivoima za uspostavljanje, razvoj i provođenje sistema finansijskog upravljanja i kontrole	8	11	67	89		
Ažuriran pravilnik o unutrašnjoj organizaciji institucije u smislu definisanja obaveza rukovodilaca na svim nivoima 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 definisani	45	60	30	40		
U pravilniku o unutrašnjoj organizaciji izmijenjena uloga organizacione jedinice za finansije u smislu vršenja koordinacione i savjetodavne uloge	8	11	67	89		
Zadaci vezani za finansijsko upravljanje i kontrolu delegirani su zaposlenima i oni izvještavaju o učinku	43	57	32	43		
Svako radno mjesto ima detaljan opis poslova, ovlaštenja i odgovornosti	68	91	7	9		

Postoji organizaciona jedinica/zaposleni koji su odgovorni za komunikaciju sa CHJ za pitanja iz oblasti FUK-a	63	84	12	16		
Procedure razmjene informacija unutar institucije su uspostavljene	60	80	15	20		
Rukovodioci programa raspolažu budžetskim sredstvima iz svoje nadležnosti	34	45	41	55		
Rukovodioci programa su izradili izvještaj o realizaciji ciljeva, programa i projekata	51	68	24	32		
Linije izvještavanja o realizaciji ciljeva i izvršenju budžeta (utrošena budžetska sredstva po programima, ostvareni prihodi, stvorene obaveze i sl.) su uspostavljene	61	81	14	19		
Organizaciona struktura institucije se redovno ažurira kako bi odražavala promjene regulative i ciljeva institucije	27	36	48	64		
Uspostavljeno je delegiranje/prenos 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 finansijsko upravljanje i kontrolu, a 58 institucija je formiralo radnu grupu za finansijsko upravljanje i kontrolu. Poslovi koji se odnose na finansijsko upravljanje i kontrolu delegirani su zaposlenima u 43 institucije. Ovo se može smatrati određenim napretkom u uspostavi i razvoju finansijskog upravljanja i kontrole s obzirom na to da je delegiranje obaveza za razvoj finansijskog upravljanja i kontrole na zaposlene ili radne grupe prvi korak prema ozbiljnijem pristupu razvoja sistema internih kontrola.

Kako bi se unaprijedio sistem internih kontrola u institucijama BiH, potrebno je jasno definisati odgovornost rukovodilaca na svim nivoima upravljanja za razvoj finansijskog upravljanja i kontrole iz njihove nadležnosti. S tim u vezi je Vijeće ministara BiH, na prijedlog CHJ MFiT BiH, donijelo zaključak na Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu kojim se nalaže institucijama da ažuriraju pravilnike o unutrašnjoj organizaciji tako da u opis poslova rukovodilaca na svim nivoima unesu obaveze za uspostavljanje i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti. Međutim, ovaj zaključak Vijeća ministara BiH realizovan je u malom broju institucija BiH, pa je pravilnik o unutrašnjoj organizaciji institucije u smislu definisanja obaveza rukovodilaca na svim nivoima za uspostavljanje, razvoj i provođenje sistema finansijskog upravljanja i kontrole ažuriran u 8 institucija, a u smislu

definisana obaveza rukovodilaca na svim nivoima za utvrđivanje rizika i upravljanje rizicima iz njihove nadležnosti u 10 institucija. U pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji izmijenjena je uloga organizacionih jedinica za finansije u smislu vršenja koordinacione i savjetodavne uloge ovih organizacionih jedinica u 8 institucija. Ovlaštenja i odgovornosti za realizaciju ciljeva, programa/projekata jasno su definisane u 45 institucija.

ZAKLJUČCI:

- *Potrebno je imenovati osobu/radnu grupu zaduženu za finansijsko 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 obaveza institucijama BiH da u pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji eksplicitno navedu odgovornost rukovodilaca na svim nivoima upravljanja za uspostavu i razvoj finansijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima,*
- *Ažurirati pravilnik o unutrašnjoj organizaciji institucije u smislu definisanja obaveza rukovodilaca na svim nivoima za uspostavljanje, razvoj i provođenje sistema finansijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti,*
- *Jasno delegirati poslove koji se odnose na finansijsko upravljanje i kontrolu.*
- *Internim aktima utvrditi obavezu izvještavanja najvišeg rukovodstva od strane osoba kojima su dodijeljena ovlaštenja za finansijsko upravljanje i kontrolu.*

5. Upravljanje ljudskim resursima

Svaki sistem zasniva se na ljudima, pa tako i sistem finansijskog upravljanja i kontrole. Samim tim, upravljanje ljudskim resursima predstavlja jedno od važnih područja za razvoj sistema finansijskog 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.

Tabela 5: Rezultati u oblasti upravljanja ljudskim resursima

UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA	DA		NE		BEZ ODGOVORA	
	Broj institucija	%	Broj institucija	%	Broj institucija	%
Organizaciona jedinica za ljudske resurse je uspostavljena	28	37	47	63		
Planovi obuka, uključujući obuku iz finansijskog 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 budžeta	58	77	17	23		
upravljanja rizicima	61	81	14	19		
nabavki i ugovaranja	65	87	10	13		
računovodstvenih sistema	55	73	20	27		
nepravilnosti i prevara	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 disciplinske mjere i korektivne aktivnosti kod lošeg učinka	55	73	20	27		

REZULTATI ANALIZE:

Na osnovu analize rezultata iz izvještaja proizlazi da su kod 57 institucija u planove obuka uključeni i planovi obuka iz finansijskog 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 unapređenje kompetencija zaposlenih.

ZAKLJUČCI:

- *U planove obuke uključiti obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole, posebno za zaposlene koji nisu zaduženi za finansijsko poslovanje,*
- *U planove obuke uključiti obuke koje nisu u direktnoj 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 uticati na ostvarivanje ciljeva institucije. Upravljanje rizicima definiše se kao cjelokupan proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika za ostvarenje ciljeva institucije, kao i preduzimanje potrebnih aktivnosti, posebno kroz sistem finansijskog 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 rukovodilac institucije.

1. Utvrđivanje rizika i analiza rizika za postizanje ciljeva institucije i utvrđivanje i analiza promjena koje mogu uticati na sistem interne kontrole

Utvrđivanje rizika podrazumijeva utvrđivanje najznačajnijih rizika i preduzimanje potrebnih mjera u cilju upravljanja rizicima. S tim u vezi, 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 rukovodioca. 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) organizacionih jedinica.

Tabela 6: Rezultati u oblasti utvrđivanja rizika i analize rizika za postizanje ciljeva institucije, te kod utvrđivanja i analize promjena koje mogu uticati na sistem interne kontrole

UTVRĐIVANJE RIZIKA I ANALIZA RIZIKA	DA		NE		BEZ ODGOVORA	
Kriteriji	Broj institucija	%	Broj institucija	%	Broj institucija	%
Izvršeno je utvrđivanje rizika koji mogu uticati 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		
Vjerovatnoća i uticaj 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 investicionim programima/ godišnjim programima rada)	41	55	34	45		
obrasce za utvrđivanje i procjenu rizika	51	68	24	32		

u registrima rizika uspostavljenim u skladu sa Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH	46	61	29	39		
Ažuriran je registar rizika	27	36	48	64		
Postoji sistem izvještavanja 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 organizacionim jedinicama	46	61	29	39		
Donesena je strategija upravljanja rizicima	20	27	55	73		
Promjene u internom i eksternom okruženju , uključujući rizike prevare i korupcije, prate se i odražavaju u strategiji upravljanja rizikom	15	20	60	80		

REZULTATI ANALIZE:

Upravljanje rizicima je komponenta na kojoj se zasniva sistem finansijskog upravljanja i kontrole. Uloga upravljanja rizicima u procesu uspostave i razvoja finansijskog upravljanja i kontrole ogleda se u tome što je to direktna veza između procesa planiranja i procesa odlučivanja. Upravljanje rizicima na bazi uspostavljenih sistema 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 finansijskog upravljanja i kontrole koja je najslabije razvijena u institucijama BiH i da je mali broj institucija preduzeo korake za proces upravljanja rizicima u skladu sa 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 vjerovatnoće i uticaja rizika. Formiran registar rizika ima 46 institucija, a 27 institucija ažuriralo je registar rizika u 2017. godini. Sistem izvještavanja 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 u skladu sa Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH,*

- *Potrebno je izvršiti utvrđivanje rizika koji mogu uticati na realizaciju ciljeva iz srednjoročnog, odnosno godišnjih planova rada institucije, kao i ciljeva poslovnih procesa,*
- *Potrebno je izvršiti procjenu rizika prema vjerovatnoći nastanka i uticaju,*
- *Formirati registre rizika i ažurirati ih najmanje jednom godišnje,*
- *Potrebno je uspostaviti sistem izvještavanja 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 obavezama. Kontrolne aktivnosti dinamične su i podložne promjenama i moraju se razvijati kao odgovor na vanjske faktore, rizike, promjene prioriteta, tehničkih dostignuća, organizacionih odnosa i sl, a mijenjaju se na inicijativu rukovodstva ili kao odgovor na nalaze i preporuke interne i/ili eksterne revizije. Kontrolne aktivnosti trebaju biti troškovno opravdane, odnosno troškovi kontrola ne smiju biti viši od ostvarene koristi. Kontrolne aktivnosti moraju biti dokumentovane i trebaju ih dosljedno primjenjivati svi zaposleni.

1. Primjena kontrolnih aktivnosti kroz politike i procedure

Tabela 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	%
Interne procedure postoje za proces izrade i realizacije srednjoročnog plana	38	51	37	49		
Interne procedure postoje za proces izrade i izvršenja budžeta	67	89	8	11		
Interne procedure postoje za proces evidencije poslovnih događaja i transakcija	72	96	3	4		
Interne procedure postoje za proces nabavki i ugovaranja	75	100	0	0		
Interne procedure postoje za proces upravljanja imovinom (materijalnom i nematerijalnom)	61	81	14	19		

Interne procedure postoje za proces naplate vlastitih prihoda	31	41	23	31	21	28
Interne procedure postoje za proces povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih budžetskih sredstava	22	29	53	71		
Interne procedure postoje za proces poslovne korespodencije, čuvanja i arhiviranja dokumentacije	66	88	9	12		
Interne procedure postoje za proces za sprečavanje i otkrivanje nepravilnosti i prevara	69	92	6	8		
Interne procedure postoje za proces vođenja i čuvanja personalnih dosjea	58	77	17	23		
Interne procedure postoje za proces rukovanja pečatima	71	95	4	5		
Interne procedure postoje za proces zaštite ličnih podataka	67	89	8	11		
Interne procedure postoje za podsticajne mjere i nagrade zaposlenim za izuzetan učinak u radu	72	96	3	4		
U pisanim procedurama su jasno definisana 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 organizaciona jedinica ili osoba unutar institucije kojoj zaposleni mogu prijaviti nepravilnosti i prevare	67	89	8	11		
Interne procedure se redovno ažuriraju	75	100	0	0		
Zaposleni su upoznati s internim procedurama	75	100	0	0		

REZULTATI ANALIZE

Prema podacima iz GI FUK institucija BiH za 2017. godinu, najveći broj poslovnih procesa uređen je internim 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 interne procedure time je olakšano. Potrebno je donijeti interne procedure kojima će se detaljno urediti postupanje, odgovornosti, rokovi, nosioci aktivnosti i rizici koji se odnose na ključne poslovne procese, odnosno na poslovne procese koji proizlaze iz misije i vizije institucije. Postojeće interne procedure uglavnom su orijentisane na zakonitost i pravilnost u poslovanju, a ne na realizaciju postavljenih ciljeva. Potrebno je u internim procedurama detaljno urediti postupke i kontrole koji doprinose realizaciji postavljenih ciljeva. Samo 37 institucija izjavilo je da su u pisanim internim procedurama uzeti u obzir utvrđeni rizici za realizaciju ciljeva. Svih 75 institucija izjasnilo se da redovno ažuriraju interne procedure, ali taj odgovor nije potkrijepljen adekvatnim dokazom koji su trebali dati u obrazloženju odgovora. Samo 29 institucija je u obrazloženju navelo broj ažuriranih internih procedura u toku 2017. godine.

ZAKLJUČCI:

- *Donijeti interne procedure kojima se uređuje proces izrade i realizacije srednjoročnog plana,*
- *Donijeti interne procedure kojima se uređuju ključni poslovni procesi,*
- *U pisanim procedurama jasno definisati ovlaštenja i odgovornosti svih učesnika određenog poslovnog procesa, rokove i kontrolne mehanizme za svaku aktivnost,*
- *U izradi internih procedura uzeti u obzir rizike koji se odnose na svaku aktivnost,*
- *U izradi internih procedura, osim usaglašenosti sa zakonskim propisima, uzeti u obzir i kontrole koje doprinose realizaciji postavljenih ciljeva,*
- *Redovno ažurirati interne procedure u skladu s izmijenjenim okolnostima u vanjskom i unutrašnjem 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	
Kriteriji	Broj institucija	%	Broj institucija	%	Broj institucija	%
Osigurana primjena načela razdvajanja dužnosti	64	85	11	15	-	-
Načelo razdvajanja dužnosti primijenjeno je u informacionim sistemima	30	40	45	60	-	-
Institucije imaju interni 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 toku 2017. godine nije u potpunosti osigurana primjena načela razdvajanja dužnosti u institucijama BiH. Posebno je zabrinjavajući podatak da se načelo razdvajanja dužnosti u informacionim sistemima 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 obaveze 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 izvještaja, čime će se smanjiti mogućnost da jedna osoba bude u prilici napraviti i sakriti greške, nepravilnosti i prevare u obavljanju svojih dužnosti.

ZAKLJUČCI:

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

3. Dokumentovanje i evidentiranje finansijskih i drugih transakcija

Tabela 9: Rezultati u oblasti primjene kontrolnih aktivnosti kroz dokumentovanje i evidentiranje finansijskih i drugih transakcija

PRIMJENA KONTROLNIH AKTIVNOSTI KROZ DOKUMENTOVANJE I EVIDENTIRANJE FINANSIJSKIH I DRUGIH TRANSAKCIJA	DA		NE		BEZ ODGOVORA	
	Broj institucija	%	Broj institucija	%	Broj institucija	%
Postupak provođenja prethodnih kontrola (ex-ante) je dokumentovan	66	88	9	12		
Postupak provođenja naknadnih kontrola je dokumentovan	61	81	14	19		
Dokumentacija omogućava 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 dokumentovani u svim institucijama BiH. Potrebno je internim procedurama urediti postupke prethodnih i naknadnih kontrola svih finansijskih i drugih transakcija. Praćenje svake transakcije od početka do kraja (revizorski trag) osiguran je u 69 institucija.

ZAKLJUČCI:

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

4. Princip zaštite resursa / imovine

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

PRIMJENA KONTROLNIH AKTIVNOSTI KROZ PRINCIP ZAŠTITE RESURSA / IMOVINE	DA		NE		BEZ ODGOVORA	
Kriteriji	Broj institucija	%	Broj institucija	%	Broj institucija	%
Samo ovlaštene osobe imaju pravo pristupa materijalnim, finansijskim 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 budžetskih sredstava provode se (na isplaćene grantove)	29	39	33	44	13	17
Naknadne kontrole namjenske potrošnje dodijeljenih i isplaćenih budžetskih sredstava vrše se kao dio redovnog poslovanja	40	53	31	41	4	5
Naknadne kontrole namjenske potrošnje dodijeljenih i isplaćenih budžetskih 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 regulisana je internim procedurama gotovo u svim segmentima, osim u području zaštite informacionih sistema. Neophodno je internim 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 adekvatne kontrole kako bi se zaštitila imovina od neovlaštenog pristupa i gubitak i razotkrivanje podataka,*
- *Obim kontrola treba biti proporcionalan identifikovanim rizicima, uticaju privremenog ili trajnog gubitka imovine ili neovlaštenog korištenja ili otuđenja.*

IV INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE

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

Pored informacija, važan je i sistem komunikacija kojim se te informacije prenose (ko prenosi informacije, kome prenosi i na koji način). Računovodstveni sistemi osnova su visokokvalitetnog informacionog i komunikacionog sistema koji mora osigurati informacije ne samo za potrebe vanjskog, propisanog finansijskog izvještavanja, već i za potrebe internog upravljanja finansijama.

1. Korištenje informacija da se pomogne funkcionisanje interne kontrole i interna komunikacija, uključujući ciljeve i odgovornosti za internu kontrolu

Tabela 11: Rezultati u oblasti korištenja informacija da se pomogne funkcioniranje interne kontrole i odabir i razvoj informacionih kontrola

INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE	DA		NE		BEZ ODGOVORA	
Kriteriji	Broj institucija	%	Broj institucija	%	Broj institucija	%
Ključni poslovni procesi unutar organizacionih jedinica su dokumentovani	60	80	15	20		
Knjiga/mapa ključnih poslovnih procesa je izrađena	52	69	23	31		
Postoje IT sigurnosne politike, procedure ili uputstva	41	55	34	45		
Sačinjavaju se izvještaji o izvršenju budžeta za rukovodstvo	75	100	0	0		
Sačinjavaju se izvještaji o raspoloživim sredstvima za rukovodstvo	74	99	1	1		
Sačinjavaju se izvještaji o obavezama za rukovodstvo	72	96	3	4		
Sačinjavaju se izvještaji o potraživanjima za rukovodstvo	69	92	6	8		
Sve organizacione jedinice dobijaju informacije o odobrenim budžetskim sredstvima po programima/projektima/aktivnostima	57	76	18	24		
Računovodstveni sistem omogućava praćenje troškova po programima	52	69	23	31		
Računovodstveni sistem omogućava praćenje troškova po projektima	42	56	33	44		
Računovodstveni sistem omogućava praćenje troškova po aktivnostima	26	35	49	65		
Računovodstveni sistem omogućava praćenje troškova po organizacionim jedinicama	28	37	47	63		

Centralizovana evidencija svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza je podržana informacionim sistemom	44	59	31	41		
Poslovni sistemi podržani su IT sistemima	52	69	23	31		
IT sistemi koji podržavaju određene procese jesu međusobno integrisani	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 dokumentovani kod 60 institucija što je značajan napredak u odnosu na 2016. godinu kada je 40 institucija imalo dokumentovane ključne poslovne procese, a mapa poslovnih procesa je urađena kod 52 institucije. Poslovni sistemi u znatnoj mjeri su podržani IT sistemima, ali oni nisu u dovoljnoj mjeri integrisani.

Rukovodioci 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 informacioni sistemi trebaju omogućiti pripremu izvještaja koji sadrže potpune, pouzdane i tačne operativne, finansijske i nefinansijske informacije,*
- *Uspostaviti integraciju IT sistema određenih poslovnih procesa.*

V PRAĆENJE I PROCJENA

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

1. Stalno praćenje i nalazi i preporuke interne i eksterne revizije

Tabela 12: Praćenje i procjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole

PRAĆENJE I PROCJENA SISTEMA FINANSIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLE	DA		NE		BEZ ODGOVORA	
	Broj institucija	%	Broj institucija	%	Broj institucija	%
Sistem izvještavanja o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole uspostavljen je od strane najvišeg rukovodstva	42	56	33	44		
Interna revizija u instituciji vršena je u prethodnoj godini	37	49	38	51		
Preporuke vezane za funkcionisanje sistema internih kontrola date u izvještaju interne revizije	29	39				
Plan aktivnosti za provođenje preporuka interne revizije urađen je u instituciji	22	76				
Realizirane preporuke iz izvještaja interne revizije za prethodnu godinu	21	72				
Provođenje preporuka iz izvještaja interne revizije se prati	40	53	5	7	30	40
Preporuke u vezi sa funkcionisanjem sistema internih kontrola date u izvještaju eksterne revizije	50	67	25	33		
Realizovane preporuke u vezi sa funkcionisanjem sistema internih kontrola koje proističu iz izvještaja eksterne revizije	48	64	27	36		
Praćenje realizacije preporuka eksterne revizije koje se odnose na finansijsko 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 rukovodioca ovisno o slučaju	36	48	39	52		
Aktivnosti poduzete na osnovu nalaza stalnog praćenja	38	51	37	49		
U postupku samoprocjene učestvuju zaposleni iz cijele institucije	34	45	41	55		
Plan aktivnosti za uspostavu i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa Zaključcima Vijeća ministara BiH broj: 05-07-1-1290-22/16 od 27.04.2016. godine je donesen	44	59	31	41		
Realizovane mjere iz Plana aktivnosti za uspostavu i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole za 2016. godinu	34	45	41	55		

REZULTATI ANALIZE:

Sistem izvještavanja o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole još nije uspostavljen na zadovoljavajućem nivou i uspostavljen je u 42 institucije BiH. Plan aktivnosti za provođenje preporuka interne revizije ne sačinjavaju sve institucije kojima su jedinice interne revizije dale preporuke za unapređenje finansijskog 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 sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Planovi aktivnosti doneseni su u 44 institucije, a mjere iz planova aktivnosti realizovane su u 34 institucije. Uvidom u godišnje izvještaje o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu zaključeno je da su sve institucije koje su imale preporuke za unapređenje sistema internih kontrola od strane Ureda za reviziju institucija BiH ostvarile određeni napredak u ovoj oblasti.

ZAKLJUČCI:

- *Potrebno je uspostaviti i unaprijediti sistem izvještavanja rukovodilaca institucija BiH o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH,*
- *Potrebno je donositi planove aktivnosti za provođenje preporuka interne revizije i vršiti praćenje provođenja datih preporuka,*
- *Potrebno je donositi planove aktivnosti za uspostavu i razvoj finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama i pratiti realizaciju planiranih aktivnosti.*

4. Realizacija Operativnog godišnjeg akcionog plana za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu

Prvi strateški dokument koji se odnosi na uvođenje savremenog pristupa upravljanju javnim finansijama jeste Strategija za provođenje javne interne finansijske kontrole u institucijama BiH, koju je usvojilo Vijeće ministara BiH 30.12.2009. godine. Cilj Strategije za provođenje javne interne finansijske kontrole u institucijama BiH bio je da osigura usklađenost zakonodavstva, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje javnim sredstvima (državnim fondovima i fondovima Evropske unije), kao i da se osigura njihova kontrola. Akcioni plan Strategije odnosio se na period 2010-2012. godina.

Donošenje nove, Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama BiH, jeste obaveza Centralne harmonizacijske jedinice MFiH BiH koja je proizišla iz Reformske agende za BiH za period 2015-2018, kao i iz Zaključaka Vijeća ministara BiH s 21. sjednice, održane 02.09.2015. godine. Vijeće ministara BiH usvojilo je novu Strategiju PIFC-a 29.12.2016. godine, na 87. sjednici, a CHJ MFiH BiH donijela je Operativni godišnji akcioni plan za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu kojim se detaljnije definišu rokovi i aktivnosti utvrđene u Akcionom planu Strategije.

U skladu s članom 4. stav (2) Odluke o donošenju Operativnog godišnjeg akcionog plana za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu, CHJ MFiH BiH dužna je u posebnom poglavlju u konsolidovanom izvještaju o sistemu interne revizije i finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2017. godinu izvještavati o realizaciji mjera i ostvarivanju ciljeva iz Akcionog plana Strategije prema indikatorima uspješnosti, utvrđenim u Operativnom godišnjem planu za 2017. godinu. S tim u vezi slijedi izvještaj o realizaciji mjera iz Operativnog godišnjeg akcionog plana za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu koje se odnose na finansijsko upravljanje i kontrolu:

Cilj : Jačanje kapaciteta za razvoj finansijskog upravljanja i kontrole

U toku 2017. godine CHJ MFiH BiH poduzela je sljedeće mjere koje doprinose realizaciji ovog cilja:

- Donesen je i realizovan Plan i program obuke iz oblasti finansijskog 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 sistema finansijskog 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 prisustvovalo je 67 službenika iz 58 institucija BiH. Drugi modul obuke realizovan je kroz radionice u Ministarstvu odbrane BiH i Graničnoj policiji BiH. Ovaj modul realizovan je u saradnji s ekspertima Nacionalne akademije za ekonomiju i finansije koja djeluje pri holandskom Ministarstvu finansija. Drugom modulu obuke prisustvovalo je ukupno 67 službenika.

- Također u saradnji sa stručnjacima iz Nacionalne akademije za ekonomiju i finansije Ministarstva finansija Nizozemske, održan je okrugli sto o temi javnih internih finansijskih kontrola, kojem su prisustvovali sekretari ministarstava u Vijeću ministara BiH, državni službenici zaduženi za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH, rukovodioci jedinica interne revizije u institucijama BiH i interni revizori.
- Predstavnici CHJ MFiT BiH u 2017. godini aktivno su učestvovali na regionalnim skupovima i u radnim grupama za izradu metodologije za procjenu kvaliteta sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH koje su bile u organizaciji SIGMA i RESPA. Učešće u ovim radnim grupama korisno je zbog razvoja kapaciteta CHJ MFiT BiH i sticanja novih znanja i razmjene iskustava s predstavnicima regionalnih CHJ u procesu procjene kvaliteta sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.
- Posebna pažnja posvećena je ulozi organizacionih jedinica za finansije i finansijskih službenika u sistemu finansijskog upravljanja i kontrole. S obzirom na to da još postoji pogrešno ili nedovoljno jasno shvatanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, na način da se smatra kako su samo organizacione jedinice za finansije odgovorne i zadužene za uspostavu i razvoj finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, CHJ MFiT BiH je u Planu i programu obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH jednu tematsku cjelinu posvetila upravo ulozi organizacionih jedinica za finansije u procesu uspostave sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Polaznicima obuke prezentovana je uloga koju u ovom procesu imaju organizacione jedinice za finansije, ali i uloga rukovodilaca na svim nivoima upravljanja kao i svih zaposlenih u institucijama. CHJ MFiT BiH je i kroz Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu sugerisala da se u pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji institucija izmijeni uloga organizacionih jedinica za finansije u skladu s preporukama CHJ MFiT BiH koje su date i u Priručniku za finansijsko upravljanje i kontrolu.
- Operativnim godišnjim akcionim planom za provođenje Strategije razvoja sistema interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu predviđeno je i donošenje Smjernica za upravljačku odgovornost. Ova mjera nije realizovana jer je planirana u okviru novog projekta tehničke podrške Evropske komisije koji je trebalo da počne u prvoj polovini 2017. godine, ali njegova realizacija još nije počela.

Cilj: Jačanje kontrola u cilju osiguranja zakonitosti i pravilnosti poslovanja

Interne procedure i interne kontrole u institucijama BiH u ovoj fazi razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrole uglavnom su usmjerene na zakonitost i pravilnost poslovanja. S obzirom na to da još postoje nedostaci u planiranju i izvršavanju budžeta, računovodstvenim evidencijama i javnim nabavkama, koji su posljedica slabosti u sistemima internih kontrola usmjerenih na osiguranje zakonitosti i pravilnosti, potrebno je jačati sisteme internih kontrola u ovim područjima. CHJ MFiT BiH poduzela je sljedeće mjere kako bi doprinijela realizaciji ovog cilja:

- CHJ MFiT BiH je u relizaciji obuka i u 2017. godini posvetila posebnu pažnju procesu upravljanja rizicima u procesima planiranja i izvršenja budžeta, javnih nabavki i drugih ključnih poslovnih procesa. Proces upravljanja rizicima daje potrebne informacije rukovodiocima za donošenje odluka i uspostavu internih kontrola.

- CHJ MFiT BiH kroz obuke je potencirala i insistirala 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 dokumentovati detaljnim internim procedurama.
- Poslovanje institucija BiH je dobrim dijelom podržano informacionim sistemima (ISFU, COIP, BPMIS, PIMIS). Međutim, ne postoji dovoljna, ili nikakva integrisanost ovih sistema. Povezivanjem ili integrisanjem pojedinih informacionih sistema, koji se odnose na slične ili povezane poslovne procese, unaprijedilo bi se poslovanje i postigla veća ekonomičnost i efikasnost u poslovanju. CHJ MFiT BiH je, kroz formu i obrazac godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, sugerisala bolju povezanost i integrisanost informacionih sistema.

Cilj: Stvaranje preduslova 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 preduslovi za razvoj upravljanja usmjerenog na ciljeve i rezultate što bi trebalo biti podržano i razvojem sistema internih finansijskih kontrola.

- CHJ MFiT BiH je u cilju integrisanja procesa srednjoročnog planiranja i budžetskog 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: Unapređenje regulative za razvoj finansijskog upravljanja i kontrole

S obzirom na to da je CHJ MFiT BiH donijela podzakonske akte iz svoje nadležnosti za uspostavu i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH, u toku 2017. godine inicirala je formiranje radnih grupa za ažuriranje druge regulative u vezi s finansijskim upravljanjem i kontrolom.

- CHJ MFiT BiH pokrenula je inicijativu za formiranje radne grupe od predstavnika Ministarstva pravde BiH, Ministarstva finansija i trezora BiH i CHJ MFiT BiH s ciljem realizacije zaključka Vijeća ministara BiH kojim se zadužuju sve institucije BiH da ažuriraju pravilnike o unutrašnjoj organizaciji tako da u opis poslova rukovodilaca na svim nivoima unesu obavezu za uspostavljanje i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti. Vijeće ministara BiH ovaj zaključak donijelo je pri usvajanju Konsolidovanog izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu. U cilju realizacije tog zaključka, CHJ 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 član kojim bi se definisale odgovornosti rukovodilaca na svim nivoima upravljanja u institucijama BiH. Na ovaj način bi se postiglo da se zaključak Vijeća ministara BiH realizuje na sistemski i jednoobrazan način.
- CHJ MFiT BiH je, također, pokrenula inicijativu za pronalaženje sistemskog pristupa upravljanju rizicima u procesu srednjoročnog i programskog planiranja. S tim u vezi, inicirala je održavanje sastanka s predstavnicima Direkcije za ekonomsko planiranje BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH radi definisanja jednoobraznog pristupa kako bi

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

Cilj: Razvoj koordinacione uloge CHJ MFiT BiH

- CHJ MFiT BiH je u toku 2017. godine, u cilju razvoja saradnje sa institucijama BiH, organizovala radionicu s predstavnicima Ureda za reviziju institucija BiH radi razmjene informacija i predstavljanja Uredu za reviziju institucija BiH rezultata dosadašnjeg rada CHJ MFiT BiH i planova za dalji rad.
- CHJ MFiT BiH održala je posebne obuke iz oblasti mapiranja poslovnih procesa i upravljanja rizicima u sljedećim institucijama BiH: Ministarstvu odbrane BiH, Graničnoj policiji BiH i Državnoj agenciji za istrage i zaštitu BiH.
- U cilju jačanja saradnje na nivou KO CJH organizovane su dvije konferencije. Jedna konferencija odnosila se na internu reviziju, a druga na finansijsko upravljanje i kontrolu. Konferenciji za finansijsko upravljanje i kontrolu prisustvovalo je oko 90 učesnika iz institucija Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine. Kao rezultat saradnje s međunarodnim institucijama, na konferenciji su učestvovali i eksperti RESPA-e.

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

Mjere i aktivnosti za razvoj finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH odnose se na oblast nadležnosti i odgovornosti za uvođenje i razvoj sistema svake od institucija BiH pojedinačno i mjere i aktivnosti koje u okviru nadležnosti i odgovornosti provodi CHJ MFiH BiH, izvršavajući obaveze utvrđene Zakonom o finansiranju institucija BiH.

5.1. Mjere i aktivnosti, planirane za budući razvoj finansijskog 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 finansijskog upravljanja i kontrole po svim elementima COSO okvira u 2018. godini:

I	Kontrolno okruženje
1.	Izmjena pravilnika o unutrašnjoj organizaciji u cilju unapređenja linija i kvaliteta izvještavanja o realizaciji ciljeva organizacionih jedinica i jasnijeg definisanja opisa poslova odgovarajućih radnih mjesta u smislu finansijskog upravljanja i kontrole
2.	Osigurati povezanost strateških i operativnih planskih dokumenata
3.	Poboljšanje operativnog planiranja (planovi rada, zapošljavanja, stručnog usavršavanja)
4.	Unapređenje procesa planiranja u smislu usklađivanja utvrđenih ciljeva u srednjoročnom i godišnjem programu rada i ciljeva utvrđenih u budžetskim programima
5.	Unaprijediti politike upravljanja ljudskim resursima
6.	Osiguranje koordinacione uloge organizacionim jedinicama za finansije u primjeni i razvoju finansijskog 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 finansijskih planova)
6.	Izrada internog akta o upravljanju rizicima kojim će se uspostaviti sistem praćenja i izvještavanja o rizicima
III	Kontrolne aktivnosti
1.	Ažuriranje postojećih i donošenje novih procedura u cilju potpunog, tačnog i pravilnog evidentiranja svih poslovnih procesa i evidencije materijalno-finansijskih procesa uzimajući u obzir razdvajanje dužnosti
2.	Izrada internog akta i poduzimanje dodatnih mjera za primjenu principa razdvajanja dužnosti
IV	Informacije i komunikacije
1.	Dokumentovanje- popis poslovnih procesa unutar organizacionih jedinica
2.	Izrada knjige/mape ključnih poslovnih procesa
3.	Uvođenje elektronskog upravljanja predmetima i dokumentima
	Izvještavanje najvišeg rukovodstva o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole

V	Praćenje i procjena sistema
1.	Razvijanje sistema redovnog izvještavanja o funkcionisanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole kroz proces stalnog praćenja i procjene sistema
2.	Praćenje realizacije preporuka interne i eksterne revizije
3.	Donošenje procedura o praćenju i procjeni sistema internih kontrola

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

CHJ MFIT BiH u narednom periodu planira:

- Nastaviti aktivnosti za uspostavu i razvoj finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH u skladu sa svojim nadležnostima i osigurati harmonizaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u BiH učešćem u radu Koordinacionog odbora centralnih jedinica za harmonizaciju u BiH,
- Pripremiti, objaviti i dostaviti svim institucijama BiH Operativni godišnji akcioni plan za realizaciju Strategije razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH za 2018. godinu,
- Pripremiti i realizovati Plan obuka iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH za 2018. godinu uzimajući u obzir rezultate iz GI FUK institucija BiH za 2017. godinu,
- Aktivno učestvovati u realizaciji ciljeva i provođenju aktivnosti iz IPA projekta tehničke pomoći koji finansira Evropska komisija, a koji se odnosi na dalji razvoj sistema javnih internih finansijskih kontrola u institucijama BiH i čiji početak realizacije se očekuje u 2018. godini,
- Nastaviti aktivnosti u vezi sa obavezama BiH koje se odnose na izvještavanje o Poglavlju 32 pravne stečevine EU,
- Pripremiti novu Strategiju PIFC-a za naredni srednjoročni period u saradnji sa IPA projektom tehničke pomoći EK, SIGMA-om i entitetskim CJH i
- Unaprijediti sistem informisanja javnosti o značaju uvođenja kvalitetnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u BiH u skladu s dobrim evropskim praksama.

6. ZAKLJUČCI

Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine predlaže da Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, nakon upoznavanja s Konsolidovanim izvještajem o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu, donese sljedeće zaključke:

1. Zadužuje se Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine da Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine za 2017. godinu objavi na web stranici Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine i da o tome i o zaključcima Vijeća ministara Bosne i Hercegovine obavijesti sve institucije Bosne i Hercegovine;
2. Zadužuju se institucije Bosne i Hercegovine da nastave aktivnosti na uspostavi i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole, a posebno da realiziraju mjere i aktivnosti iz Operativnog godišnjeg akcionog plana za realizaciju Strategije razvoja sistema internih finansijskih 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 vezi s konsolidovanim izvještajima o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine 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 rukovodilaca na svim nivoima upravljanja unijeti obaveza za uspostavljanje i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti;
5. Zadužuju se Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine i Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine da prilikom ažuriranja podzakonskih akata u oblasti srednjoročnog planiranja u iste ugrade obavezu i definišu metodologiju za proces upravljanja rizicima u procesu srednjoročnog i programskog planiranja;
6. Zadužuje se Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine da u saradnji s Centralnom harmonizacijskom jedinicom Ministarstva finansija 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 sistema finansijskog upravljanja i kontrole s ciljem osiguranja praćenja realizacije zaključaka Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine koji se odnose na unapređenje sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine;
7. Zadužuju se Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine i Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine da

Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog 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

DIREKTOR CHJ MFİT BiH

Ranko Šakota, s.r.