

BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
**FEDERALNO MINISTARSTVO FINANCIJA**  
**FEDERALNO MINISTARSTVO FINANSIJA**

BOSNIA AND HERZEGOVINA  
FEDERATION OF  
BOSNIA AND HERZEGOVINA  
**FEDERAL MINISTRY OF FINANCE**

**KONSOLIDOVANI IZVJEŠTAJ O FUNKCIONIRANJU SISTEMA FINANSIJSKOG  
UPRAVLJANJA I KONTROLE U JAVNOM SEKTORU U  
FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE  
ZA 2021. GODINU**

juli 2022. godine

## SADRŽAJ

<b>1. REZIME</b>	<b>3</b>
<b>2. UVOD</b>	<b>5</b>
2.1. Sistem finansijskog upravljanja i kontrola	5
2.2. Svrha i cilj izvještavanja o funkcioniranju sistema FUK	7
2.3. Izrada i dostavljanje Godišnjeg izvještaja o funkcioniranju sistema FUK	7
2.4. Izrada Konsolidovanog izvještaja o funkcioniranju sistema FUK	10
<b>3. OCJENA SISTEMA FUK</b>	<b>11</b>
3.1. Pravac razvoja finansijskog upravljanja i kontrole – ciljno stanje	11
3.2. Postojeće stanje razvoja finansijskog upravljanja i kontrole	11
<b>I. KONTROLNO OKRUŽENJE</b>	<b>13</b>
<b>II. UPRAVLJANJE RIZICIMA</b>	<b>18</b>
<b>III. KONTROLNE AKTIVNOSTI</b>	<b>20</b>
<b>IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE</b>	<b>23</b>
<b>V. PRAĆENJE I PROCJENA SISTEMA</b>	<b>25</b>
3.3. Mjere planirane za budući razvoj finansijskog upravljanja i kontrole	27
3.4. Pregled ukupnog razvoja sistema FUK u u 2021. godini	30
<b>4. CENTRALNA HARMONIZACIJSKA JEDINICA – PROVEDENE AKTIVNOSTI u 2021. GODINI</b>	<b>31</b>
4.1. Daljnji razvoj strateškog i regulatornog okvira	31
4.2. Održavanje Registra koordinatora za FUK	32
4.3. Obuke iz oblasti FUK	33
4.4. Planirane aktivnosti za budući razvoj finansijskog upravljanja i kontrole	34
4.5. Realizacija zaključka Vlade Federacije BiH broj: 966/2021 od 10.06.2021. godine	34
<b>5. ZAKLJUČAK</b>	<b>35</b>

## 1. REZIME

**Finansijsko upravljanje i kontrola** (u daljem tekstu: FUK) kao sastavni dio sistema javnih internih finansijskih kontrola (eng. skr. PIFC<sup>1</sup>) jedan je od instrumenata koji je direktno povezan sa procesom pridruživanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji<sup>2</sup>.

Razvoj FUK u Federaciji BiH nastavljen je u 2021. godini u skladu sa Strategijom razvoja sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine za period 2021-2027. (Strategija PIFC 2021-2027.)<sup>3</sup> i važećim regulatornim i metodološkim okvirom:

- **Zakon o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji** („Službene novine Federacije BiH“, broj: 38/16);
- **Pravilnik o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“, br. 6/17 i 3/19)
- **Standardi interne kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“, broj: 75/16);
- **Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrolu u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine** (10-49-1-4921/19 od 25.06.2019.);
- **Smjernice o minimalnim standardima za dodjelu budžetskih sredstava putem transfera i subvencija u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“, broj: 15/18);
- **Smjernice o upravljanju rizicima u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“, broj: 65/18)
- **Smjernice za razvoj upravljačke odgovornosti u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine FBiH“ broj: 30/21)

Razvoj FUK prati se redovno, svake godine, putem godišnjeg izvještavanja organizacija javnog sektora. Naime, članom 15. stav (2) Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Zakon o FUK), propisano je da Centralna harmonizacijska jedinica Federalnog ministarstva finansija (u daljem tekstu: CHJ), na osnovu dostavljenih godišnjih izvještaja o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrola organizacija javnog sektora u Federaciji BiH, sačinjava godišnji Konsolidovani izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli (u daljem tekstu: KI FUK) i putem Federalnog ministra finansija dostavlja Vladi Federacije BiH radi razmatranja i usvajanja.

KI FUK za 2021. godinu obuhvata razdoblje od 1. januara do 31. decembra 2021. godine, a izrađen je na osnovu dostavljenih 566 godišnjih izvještaja o funkcioniranju sistema FUK koje su dostavile organizacije javnog sektora u Federaciji BiH.

Na osnovu dostavljenih podataka iz izvještaja, CHJ je izvršila analizu u svrhu procjene stepena uspostave i razvoja FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH i utvrdila da se razvoj sistema internih kontrola sa zahtjevima Standarda internih kontrola i dalje sporo i nejednako odvija kod velikog broja korisnika, naročito kod manjih organizacija i organizacija na nivou kantona, te da je potrebno nastaviti ulagati zajedničke napore na unapređenju i poboljšanju FUK.

U KI FUK su, po komponentama COSO okvira, na osnovu upoređivanja sa podacima za prethodnu izvještajnu godinu, date preporuke za unapređenje sistema internih kontrola i kroz naredno izvještavanje pratit će se realizacija navedenih preporuka kako kod pojedinačnih korisnika, tako i u javnom sektoru u Federaciji BiH u cjelini.

<sup>1</sup> Public Internal Financial Controls – javne interne finansijske kontrole

<sup>2</sup> Prema članu 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, Bosna i Hercegovina je preuzela obavezu saradnje „s ciljem da, izradom i usvajanjem odgovarajućih propisa, razvijaju internu finansijsku kontrolu u javnom sektoru, uključujući **finansijsko upravljanje i kontrole**, funkcionalno nezavisnu internu reviziju, te nezavisne sisteme vanjske revizije u Bosni i Hercegovini, u skladu s međunarodno prihvaćenim standardima kontrole i revizije, te metodologijama i najboljom praksom EU”.

<sup>3</sup> Usvojena na 263. sjednici Vlade Federacije BiH održanoj 15.04.2021. godine.

Korisnici su, pored izvršene samoprocjene, u dostavljenim izvještajima naveli i svoje prijedloge mjera za unapređenje sistema internih kontrola, koji su djelimično prezentirani u KI FUK i koji će poslužiti i CHJ za planiranje daljih aktivnosti u okviru svojih zakonom utvrđenih nadležnosti.

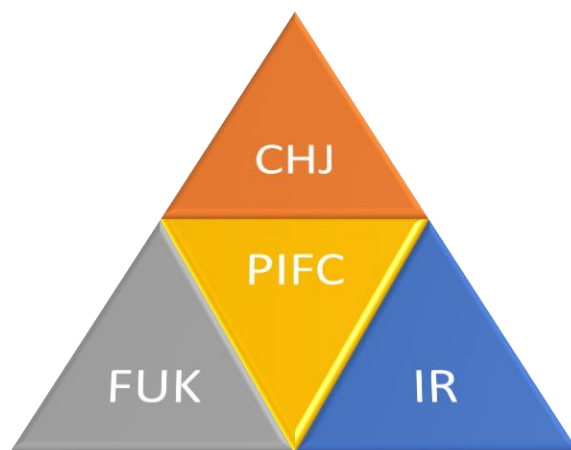
Fokus rada u narednom periodu bit će usmjeren na informatizaciju sistema javnih internih finansijskih kontrola – aplikaciju PIFC koja bi trebala biti od velike pomoći kako korisnicima za praktičnu primjenu standarda interne kontrole, tako i CHJ za jednostavniju konsolidaciju i kvalitetnije analize datih podataka o funkcioniranju sistema FUK. Naime, u 2021. godini izrađena je i testirana besplatna aplikacija za korisnike - aplikacija PIFC, putem koje će i godišnje izvještavanje i konsolidacija podataka o FUK biti automatizirano i unaprijeđeno.

Federalno ministarstvo finansija i CHJ, kao nadležni sektor, nastavljaju provoditi aktivnosti na unapređenju sistema internih kontrola kod korisnika, kroz nastavak unapređenja regulatornog i metodološkog okvira za FUK, primjenu informatizacije za oblast javnih internih finansijskih kontrola, organizovanje edukacija za imenovane koordinate za FUK, te pružanje savjetodavne podrške korisnicima u korištenju aplikacije i primjeni Standarda interne kontrole u javnom sektoru u Federaciji BiH. U narednom periodu akcenat će biti stavljen i na pitanje provjere kvalitete finansijskog upravljanja i kontrole, u cilju stvaranja vjerodostojnije i cjelovitije slike stanja sistema internih kontrola u javnom sektoru u Federaciji BiH.

## 2. UVOD

### 2.1. Sistem finansijskog upravljanja i kontrola

Zadatak sistema javnih internih finansijskih kontrola je da osigura razumno uvjerenje da se u poslovanju korisnika javnih sredstava zakonito, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravlja javnim sredstvima, odnosno da interne kontrole funkcioniraju adekvatno i efikasno, u skladu sa važećom regulativom.



Slika 1: Elementi sistema PIFC

Sistem javnih internih finansijskih kontrola (sistem PIFC) čine tri međusobno povezana elementa:

1. **Finansijsko upravljanje i kontrola**
2. **Interna revizija**
3. **Centralna harmonizacijska jedinica**

**Finansijsko upravljanje i kontrola** je sveobuhvatan sistem internih kontrola koji uspostavljaju i za koji su odgovorni rukovodioci korisnika javnih sredstava, a kojim se upravljajući rizicima osigurava razumno uvjerenje da će se u ostvarivanju ciljeva budžetska i druga sredstva koristiti pravilno, ekonomično, efikasno i efektivno.<sup>4</sup>

Sistemi internih kontrola razvijaju se kako bi organizacije u javnom sektoru unaprijedile i poboljšale poslovanje i donošenje odluka u svrhu ostvarivanja postavljenih ciljeva, a trebali bi imati sljedeće karakteristike:

- primjena **principa „vrijednost za novac“** (da se pruži kvalitetna usluga uz što je moguće manju potrošnju finansijskih sredstava, uz poštivanje utvrđenih rokova);
- primjena **upravljačke odgovornosti** (uspostavljanje adekvatne organizacione strukture sa jasno definiranim i transparentnim linijama ovlaštenja i odgovornosti na svim nivoima upravljanja);
- **sistemske pristup i razumijevanje kontrola** (da je je FUK razvijen i primijenjen kao cjelina uključujući svih pet komponenti COSO modela).

<sup>4</sup>Član 3. stav (6) Zakona o FUK

**COSO<sup>5</sup> model** je općeprihvaćeni međunarodni model za uspostavljanje, vođenje i procjenu sistema internih kontrola u cilju efikasnosti poslovanja, pouzdanosti finansijskog izvještavanja, te usklađenosti sa važećom regulativom.



*Slika 2: COSO model*

Da bi sistem internih kontrola bio efikasan i doprinio postizanju vizije i misije organizacije, te ostvarenju poslovnih ciljeva organizacije, u organizaciji trebaju biti razvijene sljedeće COSO komponente:

1. **kontrolno okruženje** (etičke vrijednosti, integritet i kompetentnost zaposlenih, način rukovođenja i stil upravljanja, određivanje misije i ciljeva organizacije, uređena organizaciona struktura sa jasno definiranim ovlaštenjima i odgovornostima, dobro upravljanje ljudskim resursima i dr.);
2. **upravljanje rizicima** (utvrđivanje i procjenjivanje vjerovatnoće nastanka rizika i njihovih utjecaja, utvrđivanje odgovora na rizike, dokumentovanje rizika u registre rizika, izvještavanje o najznačajnijim rizicima i dr.);
3. **kontrolne aktivnosti** (pisana pravila, postupci, mjere koje se uspostavljaju radi smanjenja rizika na prihvatljiv nivo - postupci odobrenja, prijenos ovlaštenja i odgovornosti, razdvajanje dužnosti, sistem dvostrukog potpisa, postupci potpunog, tačnog, pravilnog i ažurnog evidentiranja poslovnih transakcija i dr.);
4. **informacije i komunikacija** (izgradnja odgovarajućeg upravljačkog sistema informacija, dokumentovanje poslovnih procesa i transakcija s ciljem izrade odgovarajućeg revizorskog traga, razvoj efektivnog, pravovremenog i pouzdanog sistema izvještavanja);
5. **praćenje i procjena sistema FUK** (obavlja se putem redovnih aktivnosti upravljanja i nadgledanja, samoprocjene i interne revizije, a u svrhu procjenjivanja funkcioniranja sistema FUK i njegovog blagovremenog ažuriranja, te utvrđivanja mjera za njegov stalni razvoj).

Bitan segment sistema internih kontrola predstavlja **upravljačka odgovornost** rukovodioca organizacije, propisana članom 12. Zakona o FUK. Naime, rukovodilac korisnika je prema zakonu

<sup>5</sup> Komitet sponzorskih organizacija Treadway komisije (eng. Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commission).

odgovoran za uspostavljanje i razvoj sistema FUK kako bi uspješno upravljao organizacijom, osigurao poslovanje u skladu sa zakonima, pravilima, propisima, te osigurao da se sredstva prikupljaju i troše namjenski, ekonomično, efikasno i efektivno, odnosno da se minimiziraju rizici propusta i nepravilnosti u poslovanju.

Nosilac razvoja sistema FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH je, prema važećoj regulativi, **Federalno ministarstvo finansija i unutar njega sektor CHJ**, kao organizaciona jedinica ovlaštena za razvoj, rukovođenje i koordinaciju FUK-a i interne revizije u javnom sektoru.

Prema Zakonu o FUK, **CHJ je odgovorna za:**

- pripremu strateških, zakonskih, podzakonskih i metodoloških dokumenata iz oblasti FUK, edukaciju i izvještavanje;
- koordinaciju uspostave i razvoja sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru;
- izvještavanje i ocjenu adekvatnosti i efektivnosti sistema FUK u organizacijama u Federaciji na godišnjem nivou;
- vođenje i održavanje registra osoblja uključenog u FUK u organizacijama u Federaciji.

## 2.2. Svrha i cilj izvještavanja o funkcioniranju sistema FUK

Godišnje izvještavanje FUK omogućava procjenu stanja razvoja sistema internih kontrola kod korisnika u izvještajnom periodu. Koordinator za FUK sa rukovodiocima organizacionih jedinica imaju priliku da minimalno jednom godišnje na nivou organizacije objedine informacije o trenutnom stanju razvoja sistema internih kontrola u svojoj organizaciji, naprave pregled realiziranih aktivnosti i plan budućih mjera i sve prezentiraju kroz sačinjeni GI FUK najvišem rukovodiocu. Godišnje izvještavanje ima značaj i u eksternom smislu, na način da se izvještaji GI FUK dostavljaju i resornim organizacijama i ministarstvima finansija, te na zahtjev i internoj i vanjskoj reviziji.

Svrha sačinjavanja KI FUK je da se Vlada Federacije BiH i javnost blagovremeno informišu o stepenu uspostave i razvoja FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH, realiziranim i planiranim aktivnostima CHJ u oblasti FUK, kao i dostignutom nivou usklađenosti sa Standardima interne kontrole u javnom sektoru u Federaciji BiH.

## 2.3. Izrada i dostavljanje Godišnjeg izvještaja o funkcioniranju sistema FUK

Sačinjavanje Godišnjeg izvještaja o funkcioniranju sistema FUK (u daljem tekstu: GI FUK) se vrši u skladu sa članom 14. Zakona o FUK. Koordinaciju samoprocjene i izrade GI FUK provodi imenovani koordinator za FUK na osnovu dostavljenih podataka koji se odnose na izvještajni period, a sačinjeni izvještaj odobrava i potpisuje rukovodilac organizacije.

U skladu sa članom 14. Zakona o FUK, obveznici podnošenja godišnjih izvještaja o funkcioniranju sistema FUK su sljedeći korisnici:

- **korisnici javnih sredstava prvog nivoa i vanbudžetski fondovi na federalnom nivou**, koji izvještaj dostavljaju Federalnom ministarstvu finansija;
- **korisnici javnih sredstava prvog nivoa i vanbudžetski fondovi na kantonalnom nivou**, koji izvještaj dostavljaju nadležnom kantonalnom ministarstvu finansija;
- **jedinice lokalne samouprave sa statusom grada**, koji izvještaj dostavljaju nadležnom kantonalnom ministarstvu finansija i
- **pravna lica u kojima Federacija ili kanton imaju većinski vlasnički udio**, a koji izvještaj dostavljaju nadležnom resornom ministarstvu.

Obveznici izrade GI FUK dužni su izvještaj dostaviti CHJ na način i u rokovima propisanim članom 10. Pravilnika o provođenju FUK.

GI FUK se popunjava na jedinstvenom propisanom obrascu - upitniku koji se sastoji od 123 pitanja za samoprocjenu sistema FUK u organizaciji, grupisanih prema zahtjevima pet COSO komponenti.

Godišnji izvještaji se pripremaju jednoobrazno, a podaci iz istih se koriste za izradu KI FUK koji priprema CHJ, u skladu sa članom 15. Zakona o FUK.

**Godišnji izvještaj o funkcioniranju sistema FUK za 2021. godinu dostavile su direktno CHJ sljedeće organizacije javnog sektora u Federaciji BiH<sup>6</sup>:**

1. Agencija za državnu službu Federacije BiH
2. Agencija za privatizaciju u Federaciji Bosne i Hercegovine
3. Agencija za reviziju privatizacije u Federaciji Bosne i Hercegovine
4. Agencija za vodno područje Jadranskog mora Mostar
5. Agencija za vodno područje rijeke Save Sarajevo
6. Binas d.d. Bugojno
7. BNT - Tvornica mašina i hidraulike d.d. Novi Travnik
8. Ceste d.d. Mostar
9. Dioničko društvo BH Telecom Sarajevo
10. Energoinvest d.d. Sarajevo
11. Federalna agencija za upravljanje oduzetom imovinom
12. Federalna direkcija robnih rezervi
13. Federalna uprava civilne zaštite
14. Federalna uprava policije
15. Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove
16. Federalna uprava za inspekcijske poslove
17. Federalni agromediteranski zavod Mostar
18. Federalni hidrometeorološki zavod
19. Federalni zavod za agropedologiju
20. Federalni zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje
21. Federalni zavod za programiranje razvoja
22. Federalni zavod za statistiku
23. Federalni zavod za zapošljavanje
24. Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije
25. Federalno ministarstvo finansija
26. Federalno ministarstvo kulture i sporta
27. Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke
28. Federalno ministarstvo okoliša i turizma
29. Federalno ministarstvo pravde
30. Federalno ministarstvo prometa i komunikacija
31. Federalno ministarstvo prostornog uređenja
32. Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
33. Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica
34. Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta
35. Federalno ministarstvo trgovine
36. Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova
37. Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata
38. Federalno ministarstvo zdravstva
39. Federalno pravobranilaštvo
40. Federalno tužilaštvo Federacije Bosne i Hercegovine
41. Feroelektro d.d.
42. Finansijska-financijska policija
43. Finansijsko-informatička agencija
44. Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom
45. Fond za zaštitu okoliša Federacije BiH
46. Gender centar Federacije Bosne i Hercegovine
47. Hrvatska pošta d.o.o. Mostar

---

<sup>6</sup> Prilikom konsolidacije podataka za 2021. godinu, uzeti su u obzir izvještaji četiri korisnika koji nisu obveznici izvještavanja, ali su proveli samoprocjenu i dostavili CHJ direktno svoj izvještaj GI FUK, a dva su korisnika dostavila izvještaj na starom, nevažećem obrascu, zbog čega nisu uzeti u obzir.



48. Institut za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja
49. JP Autoceste FBiH d.o.o. Mostar
50. JP BH Pošta d.o.o. Sarajevo
51. JP Ceste Federacije BiH d.o.o.
52. JP Elektroprivreda Bosne i Hercegovine d.d. Sarajevo
53. JP Elektroprivreda Hrvatske zajednice Herceg Bosne dioničko društvo Mostar
54. JP Hrvatske telekomunikacije d.d. Mostar
55. JP Međunarodni aerodrom Sarajevo d.o.o. Sarajevo
56. JP Olimpijski bazen Otoka d.o.o. Sarajevo
57. JP Željeznice Federacije Bosne i Hercegovine d.o.o. Sarajevo
58. JU Centar za edukaciju sudija i tužilaca u Federaciji BiH
59. JU Federalna novinska agencija – FENA
60. JU Mješovita srednja škola Kalesija
61. JU Osnovna škola Puračić - Lukavac
62. Kabinet potpredsjednika Federacije BiH - 1102
63. Kabinet potpredsjednika Federacije BiH - 1103
64. Kantonalna uprava za inspekcijske poslove Kantona Sarajevo
65. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Bihać
66. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Busovača
67. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Mostar
68. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Orašje
69. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Sarajevo
70. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Zenica
71. Komisija za koncesije Federacije Bosne i Hercegovine
72. Konfekcija Borac d.d. Travnik
73. Lutrija Bosne i Hercegovine d.o.o. Sarajevo
74. Odbor državne službe za žalbe Federacije BiH
75. Općina Vogošća
76. Operator-Terminali Federacije d.o.o. Sarajevo
77. Parlament Federacije BiH
78. Porezna uprava Federacije Bosne i Hercegovine
79. Privredno društvo Igman d.d. Konjic
80. Privredno društvo za proizvodnju i transport gasa BH-Gas d.o.o. Sarajevo
81. Razvojna banka Federacije Bosne i Hercegovine
82. Rudnici mrkog uglja Banovići d.d. Banovići
83. Rudnik soli Tuzla d.d.
84. Sarajevoputevi d.d. Sarajevo
85. Služba za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine
86. Sudska policija u Federaciji Bosne i Hercegovine
87. Sveučilišna klinička bolnica Mostar
88. Union banka d.d. Sarajevo
89. Unis Ginex d.d. Goražde
90. Unis Group d.o.o.
91. Ured predsjednika Federacije BiH
92. Ured za evropske integracije Vlade Federacije Bosne i Hercegovine
93. Ured za odnose s javnošću Vlade Federacije Bosne i Hercegovine
94. Ured za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine
95. Ured za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Evropske unije Vlade Federacije Bosne i Hercegovine
96. Ustanova iz djelokruga socijalne zaštite - Ljubuški
97. Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine
98. Vlada Federacije Bosne i Hercegovine - Generalni sekretarijat Vlade
99. Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine
100. Zavod za javno zdravstvo Federacije BiH
101. Zavod za transfuzijsku medicinu FBiH

102. Zavod za vaspitanje muške djece i omladine – Sarajevo
103. Zavod za zbrinjavanje mentalno invalidne djece i omladine – Pazarić
104. Zavod za zbrinjavanje mentalno invalidnih lica - Drin
105. Zavod za zbrinjavanje mentalno invalidnih osoba Bakovići
106. Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije Bosne i Hercegovine
107. Zrak d.d. Sarajevo

## **2.4. Izrada Konsolidovanog izvještaja o funkcioniranju sistema FUK**

Članom 15. Zakona o FUK i čl. 11. i 12. Pravilnika o provođenju FUK propisani su način i rokovi izrade konsolidovanih izvještaja o funkcioniranju sistema FUK u kantonu, odnosno KI FUK u Federaciji BiH.

Shodno navedenim odredbama, kantonalna ministarstva finansija konsoliduju izvještaje za kanton i dostavljaju CHJ konsolidovani izvještaj o funkcioniranju sistema FUK za kanton do 31. marta tekuće godine za prethodnu. CHJ na osnovu dostavljenih izvještaja priprema KI FUK za nivo Federacije BiH i putem federalnog ministra finansija isti do 30. juna tekuće godine dostavlja Vladi Federacije BiH radi razmatranja i usvajanja.

Sadržaj KI FUK čine: ocjena sistema FUK na osnovu postojećeg stanja, tabelarni pregled provođenja FUK kroz pet komponenti Standarda interne kontrole, sa pratećom analizom i preporukama, te realizirane i planirane aktivnosti za dalji razvoj sistema FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH.

### **Konsolidovani izvještaj o funkcioniranju sistema FUK za kanton za 2021. godinu dostavila su sljedeća kantonalna ministarstva finansija:**

1. Ministarstvo finansija Kantona Sarajevo (za 118 korisnika)
2. Ministarstvo finansija Kantona 10 Livno (za 47 korisnika)
3. Ministarstvo finansija Unsko-sanskog kantona (za 29 korisnika)
4. Ministarstvo finansija Posavskog kantona (za 38 korisnika)
5. Ministarstvo finansija Tuzlanskog kantona (za 136 korisnika)
6. Ministarstvo finansija Bosansko-podrinjskog kantona Goražde (za 19 korisnika)
7. Ministarstvo finansija Hercegovačko-neretvanskog kantona (za 23 korisnika)
8. Ministarstvo finansija Zeničko-dobojskog kantona (za 16 korisnika) i
9. Ministarstvo finansija Zapadno-hercegovačkog kantona (za 33 korisnika)

### **Konsolidovani izvještaj o funkcioniranju sistema FUK za kanton nisu dostavili:**

- Ministarstvo finansija Srednjobosanskog kantona.

Dakle, godišnji KI FUK za 2021. godinu obuhvata period od 1. januara do 31. decembra 2021. godine, a izrađen je na osnovu **566 izvještaja** iz organizacija javnog sektora u Federaciji BiH: 107 godišnjih izvještaja o funkcioniranju sistema FUK dostavljenih direktno CHJ i 9 konsolidovanih izvještaja za kantone koje su dostavila kantonalna ministarstva finansija, a koja su konsolidovala ukupno 459 godišnjih izvještaja svojih korisnika.

Ono što je novo u odnosu na prethodna izvještavanja jeste činjenica da je za potrebe izrade KI FUK za 2021. testirana aplikacija PIFC, odnosno povlačenje podataka koje su korisnici unijeli u sistem. Naime, u Pozivu za dostavljanje izvještaja o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrole za 2021. godinu, broj: 10-02-8-10213/21 od 22.12.2021. godine, koji je FMF uputilo svim obveznicima izvještavanja o sistemu FUK, navedeno je da je potrebno da korisnici nakon izrade godišnjeg izvještaja GI FUK za 2021. godinu, koristeći se prethodno dodijeljenim pristupnim podacima, isti u skladu sa korisničkim uputstvom unesu u aplikaciju PIFC (Modul FUK-Izvještaj samoprocjene), radi testiranja aplikacije na velikom broju korisnika.

Od dostavljenih 566 izvještaja, svoj GI FUK su u aplikaciju PIFC unijela 244 korisnika. Od 107 korisnika koji su svoj izvještaj dostavili direktno CHJ, 68 korisnika je svoj izvještaj unijelo i zaključilo

u aplikaciji što je omogućilo automatsko povlačenje podataka za potrebe konsolidacije i testiranje navedene aplikativne funkcionalnosti.

Po pitanju kantona, od devet kantonalnih ministarstava koji su dostavili svoj objedinjeni izvještaj o FUK za kanton, samo je Unsko-sanski kanton u prilogu popunjenog propisanog obrasca dostavio i izvještaj povučen iz aplikacije PIFC<sup>7</sup> kao dokaz uspješno izvršene elektronske konsolidacije.

### 3. OCJENA SISTEMA FUK

#### 3.1. Pravac razvoja finansijskog upravljanja i kontrole – ciljno stanje

Razvoj FUK u organizaciji zavisi od stepena ispunjenosti zahtjeva Standarda interne kontrole kod korisnika. Potrebno je dalje razvijati postojeće sisteme internih kontrola, sa posebnim fokusom na izradu adekvatnih mapa poslovnih procesa i kvalitetnih registara rizika i povezati ih sa planiranjem i ostvarivanjem ciljeva organizacije, te redovno mjeriti ostvarene rezultate kroz uspostavljanje pokazatelja učinka i mjerenje učinka.

#### 3.2. Postojeće stanje razvoja finansijskog upravljanja i kontrole

Opća procjena sistema FUK zasniva se na procjeni adekvatnosti internih kontrola, odnosno odgovora na pitanje da li kontrole postoje, odnosno, da li su postojeće interne kontrole odgovarajuće uspostavljene kako bi spriječile aktiviranje potencijalnih rizika i pomogle u ostvarivanju postavljenih ciljeva organizacije.

Na osnovu podataka iz dostavljenih godišnjih i konsolidovanih izvještaja o funkcioniranju sistema FUK, CHJ je izvršila analizu u pogledu uspostavljanja i razvoja FUK za ukupno 566 korisnika javnih sredstava u javnom sektoru u Federaciji i utvrdila trenutno stanje i ključne slabosti koje bi trebalo otkloniti ili umanjiti u budućem periodu.

Kada je u pitanju popunjavanje izvještajnih obrazaca za 2021. godinu i dalje je prisutna bojazan da isti ne odražavaju u potpunosti realno stanje po pitanju razvoja FUK, jer su uvidom u pojedinačne izvještaje primijećene nedoumice i pogrešna tumačenja pitanja iz upitnika, kao i nedostavljanje odgovora na određena pitanja. Izvještavanje za 2021. planirano je isključivo putem aplikacije PIFC putem koje će i izvještavanje o FUK biti automatizirano, čime bi prisutne poteškoće i nedoumice trebale biti prevaziđene, a izvještavanje i konsolidacija podataka unaprijeđeno.

Iz dostavljenih izvještaja utvrđene su sljedeće slabosti kod organizacija javnog sektora:

R/ br.	COSO ELEMENT	SLABOSTI
1.	Kontrolno okruženje	<ul style="list-style-type: none"><li>- nedostatak internih akata kojima se definiraju sukob interesa i način postupanja u tim slučajevima,</li><li>- nedostatak planova obuka i evidencija obuka po zaposleniku,</li><li>- nedostatak ocjene učinka zaposlenih i izostanak poticajnih i korektivnih mjera za zaposlenike,</li><li>- nedelegiranje zadataka vezanih za FUK zaposlenima od strane rukovodioca organizacije,</li><li>- strateški planovi se ne usvajaju, a usvojeni planovi ne objavljuju i nisu dostupni javnosti,</li><li>- ne vodi se računa o usklađenosti operativnih planova sa strateškim i ne procjenjuju se finansijska sredstva potrebna za realizaciju utvrđenih ciljeva,</li></ul>

<sup>7</sup> Svi korisnici na nivou Unsko-sanskog kantona unijeli su svoj GI FUK u aplikaciju PIFC što je omogućilo koordinatoru za FUK iz Ministarstva finansija Unsko-sanskog kantona povlačenje cjelokupnih podataka za nivo kantona.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ne utvrđuju se pokazatelji uspješnosti kroz koje se prati realizacija utvrđenih ciljeva,</li> <li>- ne uređuje se internim aktima međusobna saradnja sa korisnicima u sastavu.</li> </ul>
2.	<b>Upravljanje rizicima</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- veliki broj korisnika ne utvrđuje i procjenjuje rizike u ključnim procesima,</li> <li>- utvrđeni rizici se ne dokumentuju u registrima rizika,</li> <li>- registri rizika se ne ažuriraju redovno i ne postoji sistem izvještavanja o najznačajnijim rizicima,</li> <li>- rukovodstvo ne zadužuje osobe za koordinaciju upravljanja rizicima u organizaciji i prikupljanje podataka i izvještavanje o rizicima,</li> <li>- izostanak komunikacije sa korisnicima drugog nivoa po pitanju izvještavanja o rizicima,</li> <li>- izostanak adresiranja organizacione jedinice ili osobe kojoj zaposlenici mogu prijaviti sumnju na nepravilnosti i prevare u organizaciji,</li> <li>- nedostatak procedura za sprječavanje i otkrivanje nepravilnosti i prevara.</li> </ul>
3.	<b>Kontrolne aktivnosti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ključni procesi su nedovoljno pokriveni pisanim procedurama (naročito proces naplate vlastitih prihoda i proces povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih javnih sredstava),</li> <li>- interni akti se ne ažuriraju redovno,</li> <li>- korisnici nemaju izrađene mape poslovnih procesa,</li> <li>- veliki broj korisnika ne provodi naknadne kontrole namjenske potrošnje</li> <li>- izostanak informacija da li korisnici drugog nivoa provode ključne kontrolne aktivnosti</li> </ul>
4.	<b>Informacije i komunikacije</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nedostatak IT sigurnosnih politika, procedura ili uputstava,</li> <li>- nedovoljno se vodi računa o međusobnoj integraciji postojećih IT sistema kod korisnika,</li> <li>- korisnici nemaju centralizovane evidencije svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza,</li> <li>- postojeće centralizovane evidencije svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza nisu podržane informacionim sistemom,</li> <li>- veliki broj korisnika nema uspostavljene određene kontrole pristupa svojim informacionim sistemima,</li> <li>- nisu razvijeni instrumenti i procedure za oporavak i obnovu u slučaju katastrofe (što je veoma bitno kod korisnika koji raspolažu značajnim bazama podataka).</li> </ul>
5.	<b>Praćenje i procjena</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kod velikog broja korisnika nije uspostavljena i ne provodi se interna revizija,</li> <li>- nizak stepen realizacije datih preporuka interne i vanjske revizije,</li> <li>- najveći broj korisnika ne provodi redovne i vanredne naknadne kontrole, koje su od velikog značaja za određene resore u javnom sektoru i utječu na donošenje odluka,</li> <li>- veoma mali broj korisnika poduzima aktivnosti na osnovu nalaza vanredne kontrole.</li> </ul>

Dostavljeni podaci za 2021. godinu pokazuju da su kod obveznika pojedini segmenti COSO dobro razvijeni, dok je stepen razvoja drugih segmenata na niskom nivou razvoja, što je naročito vidljivo kod manjih korisnika i korisnika na nivou kantona. Da bi FUK kao sistem postigao rezultate

u organizaciji, moraju biti jednako ili gotovo jednako razvijeni svi COSO elementi u organizaciji (kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije i praćenje i procjena), jer se njihova (ne)razvijenost u konačnici odražava na efikasnost cjelokupnog sistema internih kontrola u organizaciji.

**U nastavku je, uz prateću analizu i preporuke, predstavljen tabelarni pregled postojećeg stanja FUK po pojedinim pitanjima u okviru COSO komponenti za 566 organizacija javnog sektora:**

## I. KONTROLNO OKRUŽENJE

**Kontrolno okruženje** je veoma značajna komponenta na kojoj su zasnovane sve ostale COSO komponente i koja određuje disciplinu, strukturu i klimu koja utječe na ukupan kvalitet interne kontrole. Utječe na stav i svijest prema internoj kontroli koju utvrđuju i provode rukovodioci i zaposleni u korisniku javnih sredstava i vezana je za stil rukovođenja i podršku rukovodstva, stručnost, etičke vrijednosti, integritet i moral zaposlenih u korisniku javnih sredstava.

U segmentu **integriteta i etičkih vrijednosti** u obrascu godišnjeg izvještaja, traže se informacije o tome da li su uspostavljene i jasno dokumentovane odgovarajuće etičke i institucionalne vrijednosti, da li su rukovodstvo i zaposleni upoznati sa ovim vrijednostima i primjenjuju li ih kroz vlastito ponašanje i donošenje odluka, te kakva je praksa rješavanja mogućih sukoba interesa u organizaciji.

*Tabela 1: Rezultati u oblasti etičkih vrijednosti i integriteta*

INTEGRITET I ETIČKE VRIJEDNOSTI		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Zaposlenici su upoznati sa sadržajem Etičkog kodeksa za državne službenike, odnosno posebnog kodeksa organizacije.	92,58	7,24	0,18
2	Za nadzor poštivanja Etičkog kodeksa od strane zaposlenih odgovorna je organizaciona jedinica ili zaposlena osoba u organizaciji.	74,03	25,62	0,35
3	Organizacija je donijela dodatna interna uputstva kojima se regulira ponašanje zaposlenika (kućni red i sl.)	73,67	25,97	0,35
4	Organizacija je internim aktima definirala situacije potencijalnih sukoba interesa i način postupanja u tim slučajevima.	53,89	44,88	1,24
5	U slučaju nepoštivanja Etičkog kodeksa organizacija provodi mjere u skladu sa propisima i internim procedurama	61,48	35,87	2,65

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

### Rezultati analize:

Navedeni podaci pokazuju da je u odnosu na prethodni period došlo do izvjesnog poboljšanja. 92,58% korisnika ima etičke kodekse. Preko 75% korisnika provodi nadzor nad primjenom etičkog kodeksa i ima dodatna interna uputstva u vezi s ponašanjem zaposlenih, međutim, u slučaju nepoštivanja istog, mjere provodi 61,48% korisnika. Sukob interesa je u internim aktima definiran kod polovine korisnika, što je nedovoljan broj imajući u vidu opće poslove koje većina korisnika provodi (postupci javnih nabavki, konkursne procedure i sl.), te specifične nadležnosti koje pojedine organizacije imaju (npr. dodjela transfera i subvencija i sl.)

## Preporuke CHJ:

- Razmotriti moguće situacije sukoba interesa u organizaciji, te prema ocijenjenoj potrebi, donijeti poseban interni akt kojim se uređuju mogući sukobi interesa ili dopuniti relevantne interne akte odredbama o mogućim sukobima interesa.
- Predvidjeti provođenja mjera ili povećati stepen postojećeg provođenja mjera u slučaju nepoštivanja kodeksa ponašanja u organizacijama javnog sektora.

Kada je u pitanju segment **upravljanja ljudskim resursima**, od rukovodstva i zaposlenih u korisniku javnih sredstava očekuje se da posjeduju znanja, vještine i iskustvo kako bi efikasno i efektivno realizirali aktivnosti i zadatke koji su im povjereni, te razumjeli značaj sistema internih kontrola. U tom smislu, pitanja u obrascu godišnjeg izvještaja su se odnosila na planiranje i evidentiranje obuka, ocjenu učinka, te poticajne i korektivne mjere koje provodi organizacija.

Tabela 2: Rezultati u oblasti upravljanja ljudskim resursima

UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	U organizaciji se pripremaju planovi obuka.	64,13	35,51	0,35
2	U organizaciji se vodi evidencija obuka po zaposleniku.	61,66	37,10	1,24
3	Zaposlenici se obučavaju iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole (uključujući i obuke iz oblasti strateškog planiranja, pripreme i izrade budžeta/finansijskog plana, upravljanja rizicima, nabavki i ugovaranja, računovodstvenih sistema, nepravilnosti i prevara i sl.).	63,60	36,22	0,18
4	U godišnjim planovima rada po organizacionim jedinicama zadaci/aktivnosti se dodjeljuju po pojedinom zaposleniku.	46,82	51,94	1,24
5	Upravljanje ljudskim resursima u organizaciji vrši posebna organizaciona jedinica.	27,56	71,20	1,24
6	U organizaciji se provodi ocjenjivanje učinka zaposlenih.	57,42	41,52	1,06
7	Organizacija osigurava poticajne mjere za izuzetan učinak zaposlenih.	53,18	45,58	1,24
8	Organizacija provodi korektivne aktivnosti kod lošeg učinka zaposlenih.	49,12	49,82	1,06

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

## Rezultati analize:

Oko 60% analiziranih korisnika sačinjava planove obuka, vodi evidencije po zaposleniku i upućuje svoje zaposlenike na edukacije iz oblasti FUK. Imajući u vidu utjecaj edukacije zaposlenika na učinak rada i razumijevanje sistema internih kontrola u cjelini, te potrebu sistematičnog upravljanja informacijama o planiranim i provedenim obukama, taj postotak mora u budućnosti biti veći.

S druge strane, kada je u pitanju ocjena učinka zaposlenih, tek polovina korisnika ocjenjuje učinak rada svojih zaposlenih i provodi poticajne/korektivne mjere u slučaju izuzetnog/lošeg učinka.

## Preporuke CHJ:

- Potrebno je zaposlenike kontinuirano upućivati na edukacije iz oblasti FUK (uključujući i obuke iz oblasti strateškog planiranja, pripreme i izrade budžeta/finansijskog plana, upravljanja rizicima, nabavki i ugovaranja, računovodstvenih sistema, nepravilnosti i prevara i sl.) u cilju jačanja kadrovskih kapaciteta u organizaciji;
- Potrebno je sačinjavati planove obuka za zaposlene u organizaciji i voditi evidenciju obuka po zaposleniku;

- Potrebno je sistematično provoditi ocjenu učinka zaposlenih i osigurati poticajne mjere (materijalne i/ili nematerijalne) za izuzetan učinak zaposlenih;
- Potrebno je provoditi korektivne mjere kod utvrđenog lošeg učinka zaposlenih u skladu sa važećim popisima.

Prema Standardima interne kontrole, uspostavljena **organizaciona struktura** treba osigurati ostvarivanje osnovnih funkcija korisnika javnih sredstava i postavljenih ciljeva poslovanja. Rukovodioci trebaju delegirati **ovlaštenja i odgovornosti** na nivou cijelog korisnika javnih sredstava sa ciljem da se osigura razumno uvjerenje da su poslovne aktivnosti u skladu sa ciljevima organizacije.

U ovom dijelu fokus upitnika je na imenovanju koordinatora za FUK, jasno definiranim nadležnostima i odgovornostima organizacionih jedinica, delegiranju zadataka, te postojanju jasnih procedura komunikacije i izvještavanja o realizaciji ciljeva u organizaciji.

*Tabela 3: Rezultati u oblasti organizacione strukture, ovlaštenja i odgovornosti, sistema izvještavanja*

ORGANIZACIONA STRUKTURA, DELEGIRANJE OVLAŠTENJA I ODGOVORNOSTI, SISTEM IZVJEŠTAVANJA		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	U organizaciji je imenovan koordinator za finansijsko upravljanje i kontrolu.	85,51	13,78	0,71
2	Nadležnosti i odgovornosti organizacionih jedinica u procesu strateškog planiranja rada su jasno definirane.	58,30	38,87	2,83
3	Ovlaštenja i odgovornosti za realizaciju ciljeva programa/projekata/aktivnosti su jasno definirani.	68,55	30,39	1,06
4	U poslovima koordinacije razvoja finansijskog upravljanja i kontrole koordinatoru za FUK pruža podršku organizaciona jedinica za finansije.	74,73	21,55	3,71
5	Zadaci vezani za FUK delegirani su zaposlenima od strane rukovodioca organizacije.	50,71	47,17	2,12
6	U organizaciji se provode postupci za razmjenu informacija među zaposlenim (od višeg nivoa prema nižem nivou; od nižeg nivoa prema višem nivou; komunikacija na istom nivou).	79,15	18,20	2,65
7	Rukovodioci osnovnih organizacionih jedinica imaju ovlaštenja da upravljaju svojim budžetima/finansijskim planovima.	39,22	57,07	3,71
8	Rukovodstvo je uspostavilo linije izvještavanja o realizaciji ciljeva i izvršenju budžeta/finansijskog plana (utrošena sredstva po programima, ostvareni prihodi, stvorene obaveze i sl.).	77,21	21,38	1,41
9	Organizacione jedinice izrađuju izvještaje o realizaciji ciljeva/programa/projekata iz svoje nadležnosti.	72,08	24,38	3,53
10	Postoje interni akti kojima je detaljnije uređena međusobna saradnja između prvog i drugog nivoa korisnika.	37,28	47,53	15,19

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

### Rezultati analize:

Na osnovu podataka koje je dostavilo 566 organizacija javnog sektora, u odnosu na podatke iz 2020. godine, u segmentu organizacione strukture, ovlaštenja i odgovornosti, sistema izvještavanja, došlo je do izvjesnog poboljšanja. 85,51% korisnika ima imenovanog koordinatora za FUK. Međutim i dalje kod manje od polovine korisnika rukovodilac delegira zaposlenima zadatke vezane za razvoj sistema internih kontrola i nedovoljno se kroz interne akte uređuje

međusobna saradnja između prvog i drugog nivoa korisnika, te je po tim pitanjima neophodno poduzimati daljnje mjere unapređenja.

### Preporuke CHJ:

- Potrebno je zadatke vezane za razvoj sistema internih kontrola sa rukovodstva delegirati na ostale zaposlenike u organizaciji;
- Potrebno je kroz interne akte urediti međusobnu saradnju sa korisnicima drugog nivoa ili korisnicima u svome sastavu u cilju unapređenja sistema FUK.

U razvoju FUK, veoma je bitan **planski pristup poslovanju**. Razlog postojanja korisnika javnih sredstava treba biti jasno definiran u ažuriranoj i sažetoj izjavi o misiji, proistekloj iz mandata korisnika javnih sredstava, a misija treba biti prevedena u ciljeve koji predstavljaju željene rezultate korisnika javnih sredstava, čije se ostvarivanje treba pratiti i izvještavati kroz pokazatelje učinka. Korisnik javnih sredstava treba imati jasno utvrđene strateške i operativne planove koji su međusobno usklađeni i transparentni i čiju realizaciju je moguće efikasno pratiti.

U tom smislu, u ovom dijelu obrasca zatraženi su odgovori na pitanja redovnog održavanja i tema sastanaka kolegija organizacije, postojanja misije i vizije, strateških i godišnjih ciljeva i planova, te praćenje pokazatelja uspješnosti.

Tabela 4: Rezultati u oblasti planskog pristupa poslovanju

PLANIRANJE, MISIJA I CILJEVI		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Sastanci najvišeg rukovodstva/ kolegija se održavaju redovno.	76,33	22,61	1,06
2	Na sastancima rukovodstva/ kolegija se raspravlja o strateškim ciljevima.	73,85	24,03	2,12
3	Na sastancima rukovodstva/ kolegija se raspravlja o realizaciji programa/projekata, te postignutim rezultatima.	79,68	18,55	1,77
4	Na sastancima rukovodstva/ kolegija se raspravlja o ključnim rizicima u poslovanju.	71,73	26,15	2,12
5	Na sastancima rukovodstva/ kolegija se raspravlja o izvršenju budžeta/finansijskog plana.	77,56	20,14	2,30
6	Misija organizacije je utvrđena.	86,04	12,90	1,06
7	Vizija organizacije je utvrđena.	85,69	13,25	1,06
8	Strateški ciljevi organizacije su utvrđeni.	79,51	18,90	1,59
9	Strateški ciljevi organizacije su objavljeni (npr. na web stranici, intranetu i sl.)	44,17	53,53	2,30
10	Strateški planovi rada su usvojeni.	45,76	50,88	3,36
11	U organizaciji postoje organizacione jedinice ili osobe koje su odgovorne za koordinaciju i razvoj strateškog plana.	36,57	57,95	5,48
12	Sve organizacione jedinice su uključene u proces strateškog planiranja.	46,82	46,64	6,54
13	Postoje posebni propisi i procedure koji reguliraju proces strateškog plana.	37,28	57,24	5,48
14	Strateški plan obuhvata i finansijske projekcije.	42,40	52,12	5,48
15	U strateškom planu definirani su pokazatelji učinka.	39,93	53,71	6,36
16	Vrši se nadzor nad provođenjem strateškog plana rada.	42,58	50,88	6,54



17	U budžetu/finansijskom planu utvrđeni su programi.	54,24	43,64	2,12
18	U budžetu/finansijskom planu utvrđeni su ciljevi programa.	53,18	40,81	6,01
19	Ciljevi utvrđenih programa su povezani sa strateškim ciljevima.	51,24	42,93	5,83
20	Godišnji planovi rada su usvojeni.	91,17	5,65	3,18
21	U godišnjem planu rada definirani su ciljevi koje svaka organizaciona jedinica treba realizirati u toku godine.	81,10	15,02	3,89
22	Operativni ciljevi iz godišnjeg plana rada su usklađeni sa ciljevima programa i strateškim ciljevima iz strateškog plana rada.	62,54	33,75	3,71
23	U planskim dokumentima u kojima su navedeni podaci o ciljevima sadržani su i podaci o procijenjenim finansijskim sredstvima potrebnim za realizaciju utvrđenih ciljeva.	59,19	38,16	2,65
24	Utvrđeni su pokazatelji uspješnosti kroz koje se prati realizacija utvrđenih ciljeva.	49,65	46,82	3,53
25	Korisnici drugog nivoa su uključeni u izradu strateških planova.	27,92	56,18	15,90

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

### Rezultati analize:

Preko 70% korisnika redovno održava sastanke kolegija i na njima raspravlja o strateškim ciljevima, realizaciji programa/projekata, postignutim rezultatima, ključnim rizicima u poslovanju i o izvršenju budžeta/finansijskog plana.

Preko 85% korisnika ima izrađenu misiju i viziju, a iako 79,51% korisnika utvrđuje strateške ciljeve, objavljuje ih tek 44,17%, dakle nisu dostupni javnosti. I dalje manje od polovine korisnika uključuje sve organizacione jedinice u izradu strateškog plana i ima zadužene jedinice/osobe koje vrše koordinaciju tog procesa, a tek oko 30% korisnika navodi da ima posebne propise koji uređuju strateško planiranje i uključuje korisnike drugog nivoa u izradu svog strateškog plana. Isto tako, oko 40% korisnika u strateškom planu definira pokazatelje učinka i vrši nadzor nad provođenjem strateškog plana rada, što je nedovoljno za efikasnost strateškog planiranja u organizaciji.

Za razliku od strateškog planiranja, preko 90% korisnika ima usvojene godišnje planove rada. S druge strane, oko 60% korisnika vodi računa o međusobnoj usklađenosti godišnjeg plana sa strateškim i procjenjuje u planu finansijska sredstva potrebna za realizaciju utvrđenih ciljeva, a polovina analiziranih korisnika utvrđuje pokazatelje uspješnosti kroz koje prate realizaciju utvrđenih ciljeva.

### Preporuke CHJ:

- Potrebno je veću pažnju posvetiti procesu strateškog/trogodišnjeg planiranja: usvajati trogodišnje planove rada i definirati mjere učinka, objavljivati ih na web stranici i učiniti dostupnim javnosti i redovno vršiti nadzor nad provođenjem trogodišnjih planova;
- Kod godišnjeg planiranja potrebno je fokus usmjeriti na definiranje i praćenje mjera učinka i obavezno voditi računa da operativni ciljevi iz godišnjih planova budu usklađeni sa prethodno utvrđenim strateškim ciljevima iz trogodišnjih planova rada.

## II. UPRAVLJANJE RIZICIMA

**Upravljanje rizikom** predstavlja cjelokupan proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika za ostvarenje ciljeva korisnika javnih sredstava, kao i poduzimanje potrebnih aktivnosti, posebno kroz sistem FUK u svrhu smanjenja rizika.

U cilju razvoja FUK, od korisnika javnih sredstava zahtijeva se da sistematično i najmanje jednom godišnje vrše formalno identifikovanje rizika, procjenu rizika po ostvarivanje ciljeva (analizu utjecaja i vjerovatnoće), da pripremaju plan za postupanje po riziku i osiguravaju stalno praćenje najznačajnijih rizika. U ovoj fazi razvoja FUK, naglasak je stavljen na razvoj procesa upravljanja rizikom kao sastavnim dijelom procesa planiranja i donošenja odluka, koji obuhvata analizu potencijalnih rizika u vezi sa utvrđenim ciljevima.

U predmetnom dijelu obrasca za izvještavanje zatraženi su podaci o upravljanju rizicima kroz sve faze (identifikovanje, procjena, postupanje po rizicima i praćenje i izvještavanje), te da li su imenovane osobe čiji je zadatak koordinacija i izvještavanje o procesu upravljanja rizicima u organizaciji.

Tabela 5: Rezultati u oblasti utvrđivanja rizika i analize rizika

UPRAVLJANJE RIZICIMA		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	U organizaciji se utvrđuju rizici koji mogu utjecati na realizaciju ciljeva.	54,06	42,93	3,00
2	Vjerovatnoća i utjecaj rizika se procjenjuju.	46,82	48,76	4,42
3	Rizici se navode u pisanoj formi.	46,82	49,47	3,71
4	Utvrđeni rizici su sadržani u planskim dokumentima.	39,58	51,41	9,01
5	Utvrđeni rizici su dokumentovani u registrima rizika.	32,51	59,19	8,30
6	Registar rizika se ažurira.	30,04	63,60	6,36
7	Postoji sistem izvještavanja o najznačajnijim rizicima.	31,45	64,66	3,89
8	Zadužena je osoba za koordinaciju upravljanja rizicima u organizaciji.	23,85	72,08	4,06
9	Zadužene su osobe za prikupljanje podataka o rizicima i izvještavanje o rizicima na nivou organizacionih jedinica.	21,02	73,67	5,30
10	Donesena je strategija upravljanja rizicima u organizaciji.	23,85	72,44	3,71
11	Korisnici u sastavu izvještavaju o najznačajnijim rizicima u poslovanju.	21,91	66,25	11,84

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

### Rezultati analize:

Na osnovu analize podataka iz izvještaja 566 korisnika, primjetan je određen napredak kod većine odgovora u odnosu na odgovore date za 2020. godinu, međutim upravljanje rizicima i dalje je nedovoljno razvijeno kod korisnika. Naime, polovina korisnika utvrđuje rizike, ali kod narednih pitanja u obrascu procentualni broj pozitivnih odgovora se smanjuje. I dalje manje od polovine korisnika procjenjuju utjecaj i vjerovatnoću, rizike navode u pisanoj formi i prenose utvrđene rizike u planske dokumente i registre rizika. Samo trećina korisnika registre rizika ažurira i ima uspostavljen sistem izvještavanja o tome, a tek oko 20% organizacija koje su dostavile izvještaj imaju zadužene osobe koje koordiniraju i prikupljaju podatke o rizicima. Kada su u pitanju informacije o rizicima kod korisnika u sastavu, samo 21,91% korisnika je navelo u svojim izvještajima da ih korisnici izvještavaju o svojim rizicima u organizaciji.

## Preporuke CHJ:

- Potrebno je, vodeći se Smjernicama za upravljanje rizicima u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine<sup>8</sup> uspostaviti/unaprijediti postojeći proces upravljanja rizicima vodeći računa o svim fazama (identifikacija rizika, procjena rizika, utvrđivanje odgovora na rizike i praćenje i izvještavanje o rizicima u organizaciji);
- Potrebno je da korisnici odrede zaposlenike koji će koordinirati proces upravljanja rizicima i izvještavati rukovodstvo o najznačajnijim rizicima u organizaciji;
- Potrebno je da korisnici uspostave registar rizika na nivou organizacije i ažuriraju isti najmanje jednom godišnje.

U skladu sa članom 17. Zakona o FUK, rukovodilac korisnika javnih sredstava odgovoran je za **upravljanje rizicima od nepravilnosti i prevara i provođenje radnji za sprečavanje i otklanjanje nepravilnosti i prevara** u svojoj organizaciji. Zakonom je propisano da su svi zaposleni u organizaciji dužni prijaviti svaku značajnu nepravilnost i eventualnu sumnju na prevaru rukovodiocu korisnika javnih sredstava, odnosno nadležnom tijelu za postupanje po nepravilnostima i prevarama, u skladu sa propisima koji reguliraju ovu oblast.

U tom smislu od korisnika su u obrascu izvještavanja zatražene informacije koje se tiču organizacione jedinice/osobe kojoj zaposleni mogu prijaviti sumnju na nepravilnost ili prevaru i da li postoje procedure kojima je to uređeno u organizaciji.

Tabela 6: Rezultati u oblasti procjene rizika od nepravilnosti i prevara

PROCJENA RIZIKA OD NEPRAVILNOSTI I PREVARA		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Postoji organizaciona jedinica ili osoba unutar organizacije kojoj zaposleni mogu prijaviti sumnju na nepravilnosti i prevare u organizaciji.	67,67	29,51	2,83
2	Procedure sprječavanja i otkrivanja nepravilnosti i prevara su uspostavljene u organizaciji.	49,29	47,35	3,36

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

## Rezultati analize:

U odnosu na 2020. godinu, došlo je do neznatnog povećanja broja pozitivnih odgovora kod korisnika. Analizirani podaci pokazuju da kod 67,67% korisnika postoji organizaciona jedinica/osoba kojoj zaposleni mogu prijaviti sumnju na nepravilnosti i prevare u organizaciji, međutim, s obzirom da i dalje tek oko polovine korisnika (49,29%) ima uspostavljene procedure sprječavanja i otkrivanja nepravilnosti i prevara, potrebno je ojačati navedeni segment imajući u vidu značaj koji aktivnosti protiv nepravilnosti i prevara imaju u aktuelnim reformama.

## Preporuke CHJ:

- Odrediti organizacionu jedinicu ili osobu unutar organizacije kojoj zaposleni mogu prijaviti sumnju na nepravilnosti i prevare u organizaciji;
- Izraditi procedure sprječavanja i otkrivanja nepravilnosti i prevara u organizaciji.

<sup>8</sup> Za provođenje upravljanja rizicima, organizacije javnog sektora u Federaciji BiH imaju na raspolaganju Smjernice za upravljanje rizicima u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine, koje je objavilo Federalno ministarstvo finansija, a koje su na jednoobrazan način ponudile korisnicima obrasce za utvrđivanje i procjenu rizika, dokumentovanje u registru rizika i praćenje utvrđenih rizika. Navedenim smjernicama metodološki je pojašnjeno upravljanje rizicima kroz sve faze, uz navođenje praktičnih primjera i obrazaca.

### III. KONTROLNE AKTIVNOSTI

**Kontrolne aktivnosti** su politike, procedure i aktivnosti usvojene od strane rukovodioca koje su utvrđene kao odgovor na rizike i da bi se postigli ciljevi korisnika javnih sredstava. Da bi bile efikasne, kontrolne aktivnosti moraju biti odgovarajuće, funkcionalno povezane sa planskim dokumentima, ekonomične, sveobuhvatne, objektivne i direktno povezane sa ciljevima interne kontrole. Pisane procedure se trebaju redovno ažurirati i biti jasne i dostupne svim zaposlenima u organizaciji.

Pitanja iz godišnjeg izvještaja bila su usmjerena na interne procedure u organizaciji, dokumentiranje poslovnih procesa, naročito u segmentima planiranja i izvršenja budžeta/finansijskog plana, nabavke i ugovaranja, evidencije poslovnih događaja i transakcija, upravljanja sredstvima, naplate prihoda i dr.

Tabela 7: Rezultati u oblasti primjene kontrolnih aktivnosti kroz politike i procedure

POLITIKE I PROCEDURE		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Pisane interne procedure postoje za proces izrade i realizacije strateškog plana.	37,63	59,01	3,36
2	Pisane interne procedure postoje za proces izrade i izvršenja budžeta/ finansijskog plana.	73,14	25,44	1,41
3	Pisane interne procedure postoje za proces evidencije poslovnih događaja i transakcija.	74,20	25,27	0,53
4	Pisane interne procedure postoje za proces nabavki i ugovaranja.	86,40	12,90	0,71
5	Pisane interne procedure postoje za proces upravljanja imovinom (materijalnom i nematerijalnom).	73,32	25,97	0,71
6	Pisane interne procedure postoje za proces naplate vlastitih prihoda.	58,66	35,16	6,18
7	Pisane interne procedure postoje za proces povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih javnih sredstava.	51,59	42,93	5,48
8	Interne procedure se redovno ažuriraju.	62,90	30,57	6,54
9	Pisane interne procedure vezane za izradu i realizaciju strateških planova, izradu i realizaciju budžeta/finansijskih planova, nabavku i ugovaranje, naknadne kontrole i sl., sadrže i uputstva o načinu saradnje i aktivnostima koje se očekuju od korisnika drugog nivoa.	25,80	56,01	18,20
10	Postoje informacije o tome da li korisnici u sastavu provode ključne kontrolne aktivnosti.	26,50	55,30	18,20

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

#### Rezultati analize:

Po pitanju postojanja politika i procedura u organizacijama javnog sektora, korisnici i dalje najčešće imaju procedure koje se tiču nabavki i ugovaranja (86,40% korisnika), a oko 70% korisnika ima izrađene procedure vezane za proces izrade i izvršenja budžeta/finansijskog plana, evidencije poslovnih događaja i transakcija, te upravljanja imovinom. Međutim, samo 60% korisnika redovno ažurira svoje procedure, što je nedovoljno, imajući u vidu izmjene regulative koje se direktno odražavaju na sadržaj procedura i promjene rukovodstva.

Također, oko polovine korisnika ima procedure koje uređuju naplatu vlastitih prihoda i proces povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih javnih sredstava, što je nedovoljno za „domaćinski“ pristup javnom novcu.

Po pitanju saradnje sa korisnicima drugog nivoa, tek četvrtina korisnika ima procedure koje sadrže uputstva o načinu saradnje i aktivnostima koje se očekuju od korisnika drugog nivoa i posjeduje informacije o tome da li korisnici u sastavu provode ključne kontrolne aktivnosti.

### Preporuke CHJ:

- Potrebno je sačiniti interne procedure za ključne poslovne procese u organizaciji (naročito za procese kao što su proces naplate vlastitih prihoda i proces povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih javnih sredstava) kojima se jasno uređuju pravila postupanja, učesnici i njihova ovlaštenja i odgovornosti, kontrolni postupci, obrasci i druga relevantna pitanja, kao i odnos sa korisnicima drugog nivoa;
- Postojeće interne procedure potrebno je kontinuirano pratiti i redovno ažurirati a najmanje jednom godišnje izvršiti sveobuhvatnu procjenu potrebe ažuriranja postojećih procedura u organizaciji.
- Potrebno je kroz pisane procedure urediti međusobnu saradnju sa korisnicima drugog nivoa i unaprijediti razmjenu informacija o provođenju ključnih kontrolnih aktivnosti

Korisnici javnih sredstava finansijske i druge transakcije trebaju **evidentirati** na način koji omogućava praćenje svake transakcije ili događaja od početka, u toku i do završetka, sa ciljem omogućavanja rekonstrukcije svake pojedinačne aktivnosti i njenog odobravanja (revizorski trag), a postupci obrade i evidencije materijalno - finansijske i druge dokumentacije trebaju biti uređeni pisanim procedurama.

Upitnikom su od korisnika zatraženi odgovori u vezi s mapiranjem poslovnih procesa, postojanja i ažuriranja pisanih procedura, te internih izvještaja i naknadnih kontrola i pisanih procedura u vezi s istim.

*Tabela 8: Rezultati u oblasti primjene kontrolnih aktivnosti kroz dokumentovanje i evidentiranje finansijskih i drugih transakcija*

DOKUMENTOVANJE I EVIDENTIRANJE FINANSIJSKIH I DRUGIH TRANSAKCIJA		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Postoje pisane procedure za prethodne (ex ante) kontrole.	48,94	47,70	3,36
2	Ključni poslovni procesi su dokumentovani.	52,83	43,11	4,06
3	Postupci, zadaci pojedinih učesnika, ovlaštenja i odgovornosti su jasno definirani.	61,84	35,69	2,47
4	Izrađena je knjiga/mapa poslovnih procesa.	39,05	58,30	2,65
5	Sačinjavaju se interni izvještaji za rukovodstvo o izvršenju budžeta/finansijskog plana.	77,74	21,02	1,24
6	Sačinjavaju se interni izvještaji za rukovodstvo o raspoloživim sredstvima.	77,56	21,20	1,24
7	Sačinjavaju se interni izvještaji za rukovodstvo o obavezama.	73,32	25,44	1,24
8	Sačinjavaju se interni izvještaji za rukovodstvo o potraživanjima.	63,96	31,27	4,77
9	Naknadne kontrole namjenske potrošnje se provode.	47,35	42,05	10,60
10	Pisane procedure za naknadne kontrole postoje.	34,98	56,18	8,83
11	Naknadne kontrole namjenskih sredstava su dio redovnog poslovanja nadležnih organizacionih jedinica.	40,46	45,05	14,49
12	Naknadne kontrole namjenskih sredstava se provode i kao povremena (ad hoc) zaduženja u slučaju potrebe.	53,53	38,52	7,95

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

## Rezultati analize:

U segmentu dokumentovanja i evidentiranja finansijskih i drugih transakcija na osnovu analize pristiglih izvještaja 566 korisnika evidentno je sljedeće: polovina korisnika navodi da dokumentuje poslovne procese, a izrađene mape poslovnih procesa ima oko 40% korisnika, što predstavlja određeni napredak u odnosu na prethodnu izvještajnu godinu. Najveći broj potvrđnih odgovora (preko 70%) odnosi se na postojanje internih izvještaja o izvršenju budžeta/finansijskog plana, o raspoloživim sredstvima i obavezama.

I dalje manje od polovine korisnika provodi naknadne kontrole namjenske potrošnje i ima za to pisane procedure za prethodne i naknadne kontrole. Kod 40% korisnika naknadne kontrole predstavljaju dio redovnog poslovanja, a 53% korisnika su naveli da se naknadne kontrole provode kao povremena ad hoc zaduženja u slučaju potrebe.

## Preporuke CHJ:

- Potrebno je dokumentovati ključne procese i izraditi mape poslovnih procesa u organizaciji, kao preduslov za izradu registara rizika;
- Potrebno je sačiniti pisane procedure za prethodne i naknadne kontrole u organizaciji,
- Potrebno je provoditi naknadne kontrole namjenske potrošnje u okviru redovnog poslovanja organizacije.

**Princip razdvajanja dužnosti** zahtijeva da dužnosti koje se odnose na obradu, odobravanje, evidentiranje i pregled finansijskih i drugih dokumenata, kao i dužnosti koje se odnose na programiranje, održavanje baza podataka, unošenja ulaznih i potvrđivanja izlaznih podataka budu razdvojene i dodijeljene različitim pozicijama. Razdvajanjem dužnosti se smanjuje rizik od grešaka i nepravilnosti, te omogućava da se rad svakog zaposlenog kontrolira u svim fazama poslovanja. U manjim korisnicima javnih sredstava u kojima nema dovoljno osoblja da primjene potpuno razdvajanje dužnosti, rukovodstvo treba biti svjesno rizika i poduzeti dodatne kontrolne mjere.

Pored navedenog, rukovodstvo treba osiguravati **zaštitu imovine i drugih resursa** od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem, a u cilju zaštite resursa potrebno je vršiti periodična sravnjavanja stvarnog stanja u odnosu na postojeću evidenciju od strane lica imenovanih za te aktivnosti, a provođenjem aplikativnih kontrola osiguravati sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje grešaka i nepravilnosti kod protoka informacija u okviru informacionih sistema.

Tabela 9: Rezultati u oblasti primjene kontrolnih aktivnosti kroz principe razdvajanja dužnosti i zaštite imovine

RAZDVAJANJE DUŽNOSTI I ZAŠTITA RESURSA IMOVINE		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Da li je osigurana primjena načela razdvajanja dužnosti, odnosno da li je osigurano da ista osoba ne obavlja poslove planiranja, nabavki i ugovaranja, računovodstvene evidencije, plaćanja i kontrole?	70,49	27,92	1,59
2	Da li je osigurana primjena načela razdvajanja dužnosti u IT sistemima da bi se osiguralo da ista osoba ne vrši sve faze IT operacija (npr. instaliranja softvera, programiranje, testiranje, održavanje)?	39,75	48,41	11,84
3	Postoji li u organizaciji sistem delegiranja/prijenosa ovlaštenja?	72,97	23,67	3,36
4	Da li vodite evidenciju imovine? (knjiga stalnih sredstava)	93,99	6,01	0,00

5	Da li se vrši popis imovine u smislu usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem?	98,23	1,41	0,35
6	Da li se vrši vanredan popis imovine?	30,57	68,37	1,06

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

### Rezultati analize:

Prema dostavljenim podacima, oko 70% korisnika primjenjuje princip razdvajanja dužnosti u segmentu planiranja, nabavki i ugovaranja, računovodstvene evidencije, plaćanja i kontrole i ima uspostavljen sistem delegiranja ovlaštenja. Primjena načela razdvajanja dužnosti u IT sistemima prisutna je kod 39.45% korisnika. Veliki broj korisnika (72,97%) odgovorio je potvrdno na pitanje da li u organizaciji postoji sistem delegiranja ovlaštenja, što predstavlja pozitivnu praksu u poslovanju organizacije.

U pogledu zaštite imovine, najveći broj korisnika je potvrdio da vodi evidenciju imovine kroz knjigu stalnih sredstava (93,99%) i vrši redovan popis imovine u smislu usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem u organizaciji (98,23%). Po pitanju provođenja vanrednog popisa imovine, 30% korisnika je izjavilo da je vršilo vanredan popis u svojoj organizaciji u izvještajnoj godini.

### Preporuke CHJ:

- Potrebno je u organizaciji voditi računa o razdvajanju dužnosti u ključnim poslovnim procesima, kako bi se smanjila mogućnost grešaka i spriječile mogućnosti nepravilnosti i prevara;
- Razviti sistem delegiranja/prijenosa ovlaštenja u organizaciji.

## IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE

Kvaliteta dobro razvijenog segmenta **informacija i komunikacija** je od izuzetnog značaja za kvalitet samog sistema FUK i utječe na sve aspekte poslovanja korisnika javnih sredstava, pružajući podršku sistemu interne kontrole. Važnost informacija i komunikacijskih kanala kojima se informacije prenose, direktno je vidljiva u procesu donošenja odluka, jer kvalitet informacije u smislu njene pravovremenosti, adekvatnosti, tačnosti i dostupnosti, uslovljava kvalitet odluke.

U organizaciji trebaju biti uspostavljeni mehanizmi interne komunikacije: rukovodstvo zaposlenim treba osigurati informacije potrebne za redovno, efikasno i efektivno obavljanje njihovih strateških, programskih i operativnih aktivnosti, a s druge strane, zaposleni su dužni rukovodstvu dostavljati informacije o mogućim slabostima interne kontrole i zajedno sa rukovodstvom osigurati efektivnost i dosljednost komunikacije u organizaciji. Veoma je bitna i uspostava odgovarajuće eksterne komunikacije sa drugim organizacijama, koja omogućava efikasno i efektivno postizanje zajedničkih ciljeva, a sistemi upravljanja podacima trebaju biti usklađeni sa relevantnim zakonskim propisima, obaveznim mjerama sigurnosti i pravilima o zaštiti ličnih i službenih podataka.

U tom smislu, u predmetnom dijelu obrasca, korisnicima su postavljena pitanja da li rukovodioci svoje odluke i kontrolu poslovanja zasnivaju na odgovarajućim, blagovremenim, tekućim i tačnim informacijama iz internih i eksternih izvora, da li postoje IT procedure, šta omogućavaju računovodstveni sistemi po ovom pitanju i da li postoje centralizovane evidencije i dodatna izvještavanja.

Tabela 10: Rezultati u oblasti informacija i komunikacija

INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Postoje IT sigurnosne politike, procedure ili uputstva.	34,10	61,66	4,24
2	Uspostavljen je sistem praćenja i analiziranja izvršenja budžeta/ finansijskog plana od strane najvišeg rukovodstva.	75,80	23,50	0,71
3	Sve organizacione jedinice učestvuju u pripremi budžeta/finansijskog plana.	63,78	33,22	3,00
4	Sve organizacione jedinice dobijaju informacije o odobrenim sredstvima za realizaciju programa/ projekata/aktivnosti za koje su nadležni.	63,07	31,45	5,48
5	Računovodstveni sistem omogućava praćenje po programima/projektima/aktivnostima.	59,01	34,45	6,54
6	Računovodstveni sistem omogućava praćenje troškova po organizacionim jedinicama.	47,70	46,47	5,83
7	U organizaciji postoji centralizovana evidencija svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza.	62,37	34,98	2,65
8	Uspostavljena centralizovana evidencija je podržana informacionim sistemom.	33,57	61,13	5,30
9	Uz propisane finansijske izvještaje sastavlja se i izvještaj o neizmirenim obavezama po programima/ projektima/ organizacionim jedinicama.	63,78	30,92	5,30
10	Uz propisane finansijske izvještaje sastavlja se i izvještaj o ugovorenim, a još nefakturisanim obavezama.	31,80	62,19	6,01
11	Uz propisane finansijske izvještaje sastavljaju se i izvještaji o ostvarenim rezultatima programa/projekata.	43,11	51,06	5,83
12	Postoji informatička povezanost sa korisnicima u sastavu.	27,39	61,84	10,78
13	Poslovni sistemi su u dovoljnoj mjeri podržani IT sistemima (finansije, nabavka i ugovaranje, upravljanje imovinom, praćenje kapitalnih projekata, materijalne evidencije, kadrovi i sl.).	40,99	54,24	4,77
14	IT sistemi koji podržavaju određene poslovne procese međusobno su integrirani.	34,81	59,89	5,30
15	Postavljene su kontrole pristupa informacionim sistemima kako bi spriječile neovlaštene izmjene u postojećem softveru.	53,36	41,17	5,48
16	Postavljene su kontrole pristupa informacionim sistemima kako bi spriječile gubitak i razotkrivanje podataka.	54,59	41,34	4,06
17	Postavljene kontrole pristupa informacionim sistemima kako bi spriječile vanjske prijetnje (kao što su virusi).	58,66	38,16	3,18
18	Postavljene kontrole pristupa informacionim sistemima kako bi spriječile neovlašten fizički pristup opremi i instalacijama.	59,72	37,10	3,18
19	Postoje instrumenti i procedure za oporavak i obnovu u slučaju katastrofe.	38,16	57,60	4,24

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

### Rezultati analize:

U dijelu izvještajnog obrasca koji se bavi razvojem segmenta informacija i komunikacija u organizacijama javnog sektora u Federaciji, podaci su pokazali da i dalje trećina korisnika ima IT sigurnosne politike procedure ili uputstva, 40% analiziranih korisnika smatra da su poslovni sistemi u organizaciji u dovoljnoj mjeri podržani IT sistemom, a kod 34% korisnika su IT sistemi koji podržavaju određene poslovne procese međusobno integrirani.



Kada su u pitanju kontrole pristupa informacionim sistemima, otprilike polovina korisnika ima uspostavljene kontrole pristupa informacionim sistemima u cilju sprječavanja gubitka i razotkrivanja podataka, vanjskih prijetnji (npr. virusi), neovlaštenog fizičkog pristupa opremi i instalacijama. 38% korisnika imaju instrumente i procedure za oporavak i obnovu u slučaju katastrofe. U ovom dijelu upitnika svakako treba imati u vidu različitost tipova organizacija javnog sektora<sup>9</sup>.

Centralizovana evidencija svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza uspostavljena je kod 62,37% korisnika, međutim tek 33,57% korisnika istu tu evidenciju imaju podržanu informacionim sistemom.

### Preporuke CHJ:

- Potrebno je donijeti IT sigurnosne politike, procedure i uputstva u organizacijama javnog sektora kod kojih postoje odgovarajući informacioni sistemi;
- Uspostaviti centralizovane evidencije svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza;
- Voditi računa o međusobnoj integraciji IT sistema kod organizacija javnog sektora kod kojih postoje odgovarajući informacioni sistemi
- Osigurati instrumente i procedure za oporavak i obnovu u slučaju katastrofe kod korisnika koji raspolažu značajnim bazama podataka.

## V. PRAĆENJE I PROCJENA SISTEMA

Korisnik javnih sredstava osigurava upravljačke i nadzorne aktivnosti koje se obavljaju u toku redovnog poslovanja u svrhu stalnog **praćenja i procjene** uspostavljenih internih kontrola. Naime, sistem FUK zahtijeva kontinuirano praćenje u svrhu procjenjivanja njegovog funkcioniranja, blagovremenog ažuriranja u slučaju promjene uslova i načina poslovanja, te utvrđivanje mjera za kontinuirani razvoj sistema. Praćenje i procjena sistema FUK provodi se putem: stalnog praćenja, samoprocjene i interne revizije.

Rukovodstvo treba da se usmjeri na praćenje i procjenu internih kontrola, te njihovu usklađenost sa zakonskim propisima i ciljevima korisnika javnih sredstava, a svi zaposleni u korisniku javnih sredstava su u određenoj mjeri odgovorni za praćenje i procjenu, a stepen odgovornosti zavisi od dodijeljenih ovlaštenja i odgovornosti zaposlenih u korisniku javnih sredstava.

Analiza podataka u ovom segmentu bila je usmjerena na to da li rukovodstvo na višim nivoima ima uspostavljen sistem izvještavanja sa ciljem da se dobiju informacije o funkcioniranju sistema FUK, da li prati primjenu preporuka interne i vanjske revizije, te na koji način su uspostavljene i provode se naknadne (*ex post*) kontrole.

Tabela 11: Rezultati u oblasti praćenja i procjene sistema

PRAĆENJE I PROCJENA		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Uspostavljen je sistem izvještavanja od strane najvišeg rukovodstva koji im omogućava dobijanje redovnih izvještaja o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrola za koji su odgovorni (npr. GI FUK, Izjava o fiskalnoj odgovornosti).	56,18	41,52	2,30
2	U izvještajnoj godini obavljene su interne revizije u organizaciji.	22,44	75,09	2,47

<sup>9</sup> Npr. organizacije koje imaju minimalne potrebe uspostave IT sistema, kao i brojni korisnici za koje pitanja nisu bila primjenjiva jer imaju vanjske pružaoce IT usluga ili su npr. navedeni poslovi u nadležnosti Generalnog sekretarijata Vlade Federacije BiH.

3	Ukupan broj datih preporuka u izvještajima interne revizije.	1206		
4	Ukupan broj realiziranih preporuka iz izvještaja interne revizije.	524		
5	Praćenje realizacije preporuka interne revizije provodi se u skladu sa Zakonom o internoj reviziji.	35,51	46,29	18,20
6	Realizacija preporuka iz izvještaja interne revizije se vrši u skladu sa planovima aktivnosti za provođenje preporuka.	34,63	46,64	18,73
7	U izvještajnoj godini je obavljena eksterna revizija.	31,63	65,02	3,36
8	Ukupan broj preporuka u izvještaju eksterne revizije.	610		
9	Ukupan broj realiziranih preporuka eksterne revizije.	308		
10	Praćenje realizacije preporuka eksterne revizije je uspostavljeno.	53,89	33,75	12,37
11	Naknadne (ex post) kontrole kroz postupak stalnog praćenja su uspostavljene.	44,52	46,47	9,01
12	Naknadne (ex post) kontrole se obavljaju redovno.	40,11	48,59	11,31
13	Naknadne (ex post) kontrole se obavljaju vanredno po nalogu rukovodioca ovisno o slučaju.	37,99	55,12	6,89
14	Poduzete su aktivnosti na osnovu nalaza vanredne kontrole.	30,92	58,48	10,60
15	Kod organizacija koje imaju korisnike u svom sastavu, uspostavljeni su odgovarajući sistemi izvještavanja koji osiguravaju praćenje funkcioniranja sistema finansijskog upravljanja i kontrola kod tih korisnika (npr. GI FUK, Izjava o fiskalnoj odgovornosti)?	12,54	64,31	23,14

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

## Rezultati analize:

Od ukupno 566 posmatranih korisnika, 56,18% korisnika ima uspostavljen sistem izvještavanja o funkcioniranju sistema FUK u organizaciji. Također, interna revizija je u 2021. godini obavljena samo kod 22% korisnika, a i dalje je prisutan nizak stepen realizacije preporuka interne revizije.<sup>10</sup>

Vanjska revizija u 2021. godini obavljena je kod 31% korisnika, a 50,49% preporuka je realizirano. Kod broja preporuka interne i vanjske revizije potrebno je naglasiti da podaci nisu potpuni zbog toga što pojedini korisnici koji su izjavili da je tokom prethodne godine izvršena interna/vanjska revizija, nisu dali precizne podatke o broju preporuka<sup>11</sup>.

Po pitanju vršenja naknadnih kontrola, 44,52% korisnika ima uspostavljene naknadne kontrole u organizaciji. Naknadne kontrole se vrše redovno kod 40,11% korisnika, a 37,99% korisnika je izjavilo da naknadne kontrole obavljaju i vanredno po nalogu rukovodioca, ovisno o slučaju. Kod 30,92% korisnika su u 2021. godini na osnovu provedenih vanrednih kontrola poduzete određene aktivnosti.

Analiza dostavljenih podataka u ovom dijelu izvještaja ukazala je na nerazvijenost ovog segmenta uprkos činjenici da je veoma bitan za organizaciju u cjelini, jer ocjenjuje koliko je zaista djelotvoran uspostavljeni sistem internih kontrola u organizaciji.

<sup>10</sup> U 2020. godini stepen realizacije preporuka interne revizije bio je 38%, a u 2021. taj postotak je iznosio 43,44%

<sup>11</sup> Prilikom konsolidacije nisu uzeti u obzir opisni odgovori poput „nekoliko preporuka“, „gotovo sve“, „većina preporuka je realizirana“ i sl.

## Preporuke CHJ:

- Potrebno je da obveznici uspostave interne revizije pristupe uspostavi i popunjavanju jedinica interne revizije;
- Potrebno je poduzeti aktivnosti na povećanju stepena realizacije preporuka interne i vanjske revizije;
- Potrebno je na sistematičan način uspostaviti u organizaciji praćenje realizacija preporuka interne i vanjske revizije, kao i planove aktivnosti sa utvrđenim rokovima i zaduženim organizacionim jedinicama/zaposlenicima;
- Potrebno je da organizacije javnog sektora povećaju broj redovnih i vanrednih naknadnih kontrola naročito u procesima velike finansijske značajnosti (npr. dodjela namjenskih sredstava, dodjele iz sredstava tekuće rezerve, praćenje realizacije ugovora javnih nabavki, raspolaganja sredstvima rezerve, i sl.).

### 3.3. Mjere planirane za budući razvoj finansijskog upravljanja i kontrole

Korisnici javnih sredstava su u svojim izvještajima o funkcioniranju sistema FUK dostavljenim CHJ iznijeli brojne konkretne mjere koje planiraju poduzeti u svrhu razvoja sistema FUK. Navedene mjere služit će korisnicima kao svojevrsan plan aktivnosti za razvoj FUK u njihovoj organizaciji, a CHJ kao orijentir za planiranje budućih edukacija i drugih aktivnosti.

Pregled pojedinih mjera korisnika strukturiranih prema COSO komponentama dat je kao primjer u nastavku:

<b>I. KONTROLNO OKRUŽENJE</b>	
<b>Integritet i etičke vrijednosti, Profesionalna stručnost i kompetentnost, Organizaciona struktura i delegiranje ovlaštenja i odgovornosti, Misija i ciljevi, Planiranje</b>	
1.	Ažurirati pravilnik o unutrašnjoj organizaciji institucije u smislu definiranja obaveza rukovodilaca na svim nivoima za uspostavljanje, razvoj i provođenje sistema finansijskog upravljanja i kontrole i upravljanja rizicima iz njihove nadležnosti
2.	Potrebno je ažurirati etički kodeks
3.	Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji institucija dodijeliti nadležnosti za nadzor nad primjenom Kodeksa određenim radnim mjestima, odnosno organizacionim jedinicama
4.	Potrebno je donijeti interne procedure kojima će se regulirati ponašanje zaposlenih, rješavanje eventualnih slučajeva sukoba interesa i mjere u slučaju nepoštivanja Kodeksa
5.	Donijeti pravilnik kojim se definiraju situacije potencijalnih sukoba interesa i način postupanja, vidjeti iskustva drugih institucija
6.	Provesti edukaciju o elementima i standardima za kontrolno okruženje sa akcentom na integritet i etičke vrijednosti, profesionalne stručnosti i kompetentnosti, delegiranje ovlaštenja i odgovornosti na rukovodioce organizacionih jedinica
7.	Kontinuirane obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole, naročito iz oblasti upravljanja rizicima i unaprjeđenja sistema postupka indeksiranja rizika kao i koordinacije i izvještavanja.
8.	Izrada Plana obuke zaposlenih i vođenje evidencije o edukacijama za svakog zaposlenika
9.	U godišnjim planovima rada po organizacionim jedinicama dodijeliti zadatke aktivnosti po pojedinom zaposleniku (zbog pandemije COVID-a 19 i nepostojanja imenovanog rukovodioca navedena aktivnost nije realizirana u 2020. godini)
10.	Nakon usvajanja godišnjeg plana rada, unutar sektora dodijeliti zadatke po zaposleniku sa kvartalnom dinamikom izvještavanja
11.	Definiranje pokazatelja uspješnosti, kako organizacionih jedinica, tako i zaposlenih, a u cilju objektivne procjene učinka zaposlenih i adekvatnog nagrađivanja (razvoj sustava za procjenu učinka zaposlenih)
12.	Donijeti poseban interni akt kojim će se urediti provođenje korektivnih mjera kod utvrđenih loših rezultata rada zaposlenih
13.	Usklađivanje trogodišnjih i godišnjih planova rada sa novom Uredbom o trogodišnjem i godišnjem planiranju rada, monitoringu i izvještavanju u FBiH (mentorstvo od strane nadležnog Zavoda za programiranje i razvoj)

14.	Redovno održavanje sastanaka kolegija
15.	Donošenje internih akata kojima bi se detaljnije uredila međusobna saradnja između korisnika koji su u nadležnosti Ministarstva
<b>II. PROCJENA RIZIKA</b>	
<b>Upravljanje rizikom</b>	
1.	U proceduri je izrada mape poslovnih procesa u saradnji sa pomoćnicima organizacionih jedinica, a nakon što se završi ova aktivnost, aktivno će se tokom godine raditi na procesu definiranja i upravljanja rizicima, izrade registra upravljanja rizicima i praćenja da bi se ciljevi institucije ostvarili na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način
2.	Adekvatno procijeniti rizike u cilju svođenja istih na prihvatljivu razinu, s naglaskom na rizike na koje preduzeće nema direktan utjecaj, a tiču se promjena na tržištu.
3.	Uspostaviti registar rizika u skladu sa Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima kod korisnika javnih sredstava Federaciji BiH
4.	Utvrđiti rizike kroz procjenu vjerojatnosti i utjecaja rizika, te utvrđene rizike kroz obrasce dokumentovati i objediniti u registar Agencije
5.	Imenovati osobu zaduženu za koordinaciju upravljanja rizicima
6.	Nastaviti provoditi mjere utvrđivanja i procjenjivanja rizika vezanih za finansijske, socijalne, tehnološke, reputacijske, zakonodavne, okolišne, rizike konkurentnosti i korisničke rizike
7.	Napraviti novi registar upravljanja rizicima (dati rok i uputstva svim organizacionim jedinicama da popišu rizike koji se mogu javiti u njihovom djelokrugu rada).
8.	Uspostaviti način i linije izvještavanja o rizicima, nepravilnostima i prevarama.
9.	Potrebno je zadužiti osobe po pojedinim organizacionim jedinicama koje će biti odgovorne za prikupljanje podataka o rizicima i izvještavanje o rizicima
10.	Uspostaviti sistem izvještavanja o najznačajnijim rizicima u Zavodu
11.	Izbor, osmišljavanje i primjena mjera za smanjenje rizika
12.	Donijeti strategiju upravljanja rizicima Grada do kraja 2021. godine.
13.	Izraditi proceduru za sprječavanje i otkrivanje nepravilnosti i prevara
14.	Osigurati razmjenu informacija o uočenim slabostima ili nepravilnostima unutar Agencije
15.	Edukacija i trening timova za procjenu rizika i drugih ključnih funkcija vezano za proces upravljanja rizicima
<b>III. KONTROLNE AKTIVNOSTI</b>	
<b>Politike i procedure, Dokumentovanje i evidentiranje finansijskih i drugih transakcija, Razdvajanje dužnosti, Zaštita resursa/imovine</b>	
1.	Izraditi nove interne akte u cilju uspostavljanja finansijskog upravljanja i kontrole
2.	Sagledati i kontinuirano ažurirati interne akte u skladu sa zakonskim propisima
3.	Sačiniti proceduru za proces izrade i realizacije strateškog plana
4.	Izraditi proceduru za planiranje i izradu prijedloga budžeta Ministarstva
5.	U pisanim procedurama jasno definirati ovlaštenja i odgovornosti svih učesnika u jednom poslovnom procesu, rokove i kontrolne mehanizme za svaku aktivnost
6.	Donijeti interne procedure kojima se uređuje proces izrade i realizacije srednjoročnog plana
7.	Potrebno je pratiti da se interne procedure redovno ažuriraju i da se prati postupanje i izvršavanje aktivnosti u skladu sa procedurama
8.	Unaprjeđenje pisanih pravila, procedura i drugih mjera i aktivnosti sa ciljem uspostavljanja kontinuiranog praćenja namjenskog utroška sredstava i izvještavanja
9.	Sačiniti plan kontrola i obrazac naloga za kontrolnu aktivnost
10.	Naknadne kontrole propisati kroz procedure
11.	Izraditi Pravilnik o planiranju i kontroli namjenskog utroška sredstava transfera Ministarstva.
12.	Pojačati fizičke kontrole kao što su odobravanje postupka, razdvajanje dužnosti, nadzor kao i nezavisne provjere (revizije, prijave grešaka i sl.)
13.	Izraditi dijagram toka procesa
14.	Sačiniti mapu ključnih poslovnih procesa
15.	Osigurati primjenu načela razdvajanja dužnosti
<b>IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJA</b>	
<b>Relevantne i potrebne informacije, Interna i eksterna komunikacija, Poslovna korespondencija, čuvanje i arhiviranje dokumentacije</b>	

1.	U planu donošenje odgovarajuće IT sigurnosne politike.
2.	Ažurirati IT sigurnosne politike, procedure, uputstva
3.	Uspostaviti centralizovanu evidenciju svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza
4.	U narednom periodu osigurat će se centralizacija i kontrola realizacije ugovora i ugovorenih obaveza u softverskoj podršci.
5.	Izraditi evidencije potpisanih ugovora podržane IT sistemom
6.	Uraditi bazu podataka ugovora i ugovora za nabavke Zavoda
7.	Osigurati veći stupanj integracije različitih IT sistema
8.	Poboljšati sistem informisanja i praćenja realizacija programa, projekata
9.	Potrebno poboljšanje izvještavanja putem informacionog sistema u cilju pribavljanja tačne i dostupne informacije za potrebe finansijskog upravljanja, razvijati opise sistema preko dijagrama toka
10.	Definirati aktivnosti vezane za vanjsku komunikaciju, tj. aktivnosti vezane za informisanje javnosti, odnosno ostvariti komunikaciju sa svim drugim zainteresovanim subjektima putem transparentnih informacija o poslovanju i prezentacije ciljeva i ostvarenih rezultata rada Agencije.
11.	Izgradnja upravljačkog sistema informacija sa tačno određenom ulogom svakog zaposlenika, te razvoj efektivnog, pravovremenog i pouzdanog sistema izvještavanja.
12.	Utvrđiti načine komunikacije i razmjene informacija između organizacionih jedinica i zaposlenih za potrebe planiranja i izvršenja budžeta, provođenja programa (u našem slučaju revizija), praćenje ostvarenih rezultata u odnosu na planove.
13.	Unaprijediti sistem koji će omogućiti bolju informiranost rukovodstva za praćenje i ocjenu efekata poslovanja, finansijske informacije kao i informacije o nepravilnostima.
14.	Hitno podići sigurnost podataka na viši nivo
15.	Izrada interne procedure za Disaster Recovery Plan (IT oprema, backup podataka) koje će osigurati da u slučaju neočekivanih događaja ključne operacije obavljaju bez prekida, a ključni podatci budu zaštićeni

## **V. PRAĆENJE I PROCJENA**

### **Stalno praćenje, Samoprocjena sistema internih kontrola, interna revizija**

1.	Uspostaviti sistem redovnog izvještavanja o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrola od strane najvišeg rukovodstva ministarstva za koji su odgovorni
2.	Kontinuirana procjena sistema finansijskog upravljanja i kontrola kroz stalno praćenje i samoprocjenu, procjene sistema finansijskog upravljanja i kontrola datih u izvještajima interne i eksterne revizije kako bi se uočile određene slabosti i nedostaci.
3.	Procjena sistema FUK-a će obuhvatiti i samoprocjenu. Samoprocjenom će se utvrditi da li u Agenciji postoji adekvatan sistem finansijskog upravljanja i kontrola sa pravilima i procedurama koje će omogućiti da se poslovanje odvija pravilno, etično, ekonomično, efikasno i efektivno. Samoprocjena će se provoditi na godišnjem nivou, a provodit će je direktor zajedno sa svim zaposlenicima.
4.	Uspostaviti sistem izvještavanja o funkcioniranju sistema FUK-a u Ministarstvu
5.	Praćenje i procjenu sistema FUK-a će obavljati svi zaposleni kroz obavljanje svojih redovnih aktivnosti i to u zavisnosti od odgovornosti koju imaju, a što je definirano u opisu radnog mjesta. Zaposleni će davati prijedloge koje mjere treba poduzeti kako su uočene određene slabosti i poteškoće u provođenju određenih aktivnosti.
6.	Jačanje aktivnosti na upravljanju sistemom FUK-a. Kontinuirano nadgledanje i samoprocjena funkcioniranja sistema.
7.	Potrebno osigurati kontinuitet praćenja i procjene sistema u cilju ostvarivanja postavljenih ciljeva institucije
8.	Uspostaviti sistem praćenja i izvještavanja o provođenju preporuka interne i eksterne revizije
9.	Analizirati preporuke interne revizije i eksterne revizije svakih pola godine, što je završeno
10.	Uspostaviti sistem praćenja realizacije preporuka interne kontrole interne i eksterne revizije i planove aktivnosti s utvrđenim rokovima i zaduženim sektorima/uposlenim
11.	Utvrđivanje mjera i aktivnosti za dalja unaprjeđenja i poboljšanja sistema finansijskog upravljanja i kontrola (koje nužno ne znače postojanje slabosti u sistemu) na osnovu podataka o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole dobivenih iz nalaza stalnog praćenja, samoprocjene sistema finansijskog upravljanja i kontrole, izvještaja interne revizije i izvještaja eksterne revizije.

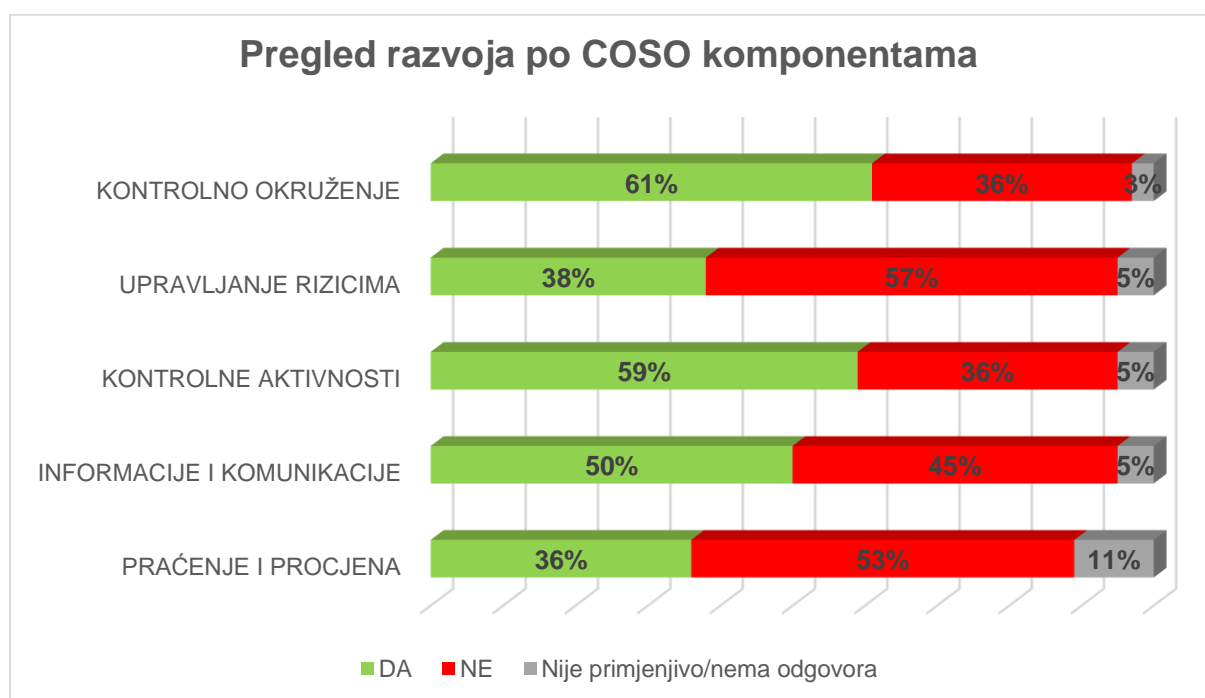
12.	Intenzivirati ex post kontrole i napraviti plan redovnih kontrola.
13.	Uspostaviti sistem naknadne kontrole.
14.	Potrebno je donositi planove aktivnosti za provođenje preporuka interne revizije i vršiti praćenje provođenja datih preporuka
15.	Potrebno je uspostaviti sistem izvještavanja o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrole na nivou resornog ministarstva radi lakše konsolidacije podataka

### 3.4. Pregled ukupnog razvoja sistema FUK u 2021. godini

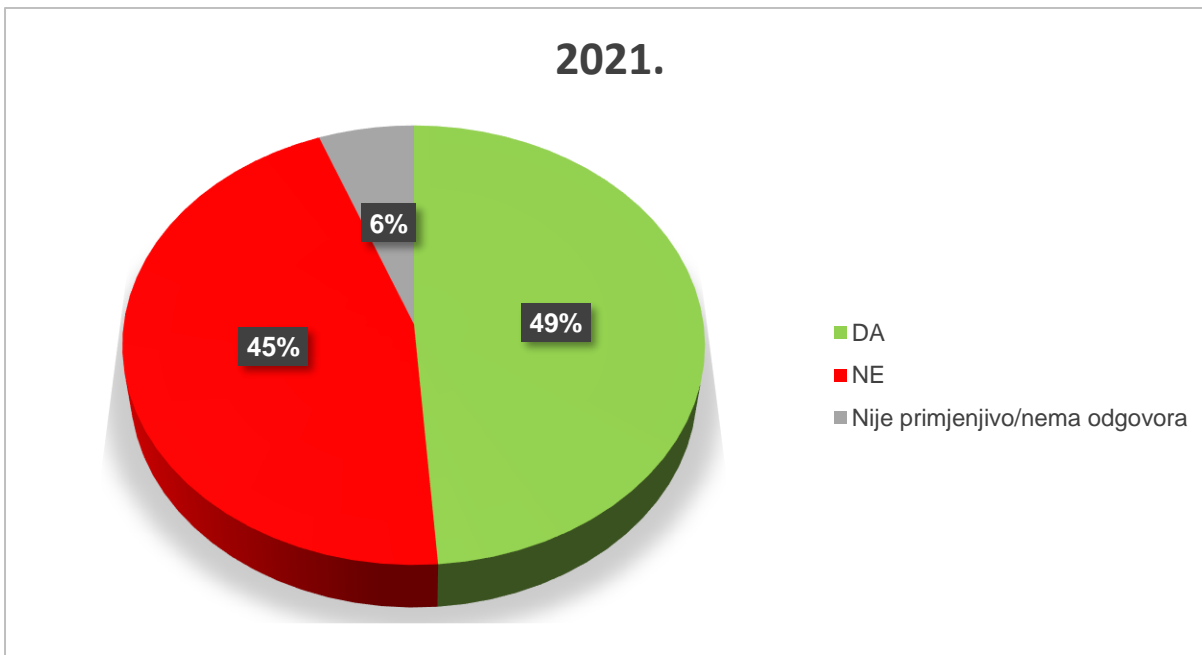
Upitnik koji popunjavaju korisnici javnog sektora u Federaciji BiH u okviru izvještavanja o funkcioniranju sistema FUK u svojoj organizaciji sastoji se od ukupno 123 pitanja podijeljena u pet COSO segmenata. Veći broj pozitivnih odgovora znači i veću usklađenost sa zahtjevima Standarda internih kontrola.

U nastavku su dati grafikoni koji prikazuju ukupne rezultate upitnika (ukupne odgovore „da“, „ne“ i „np/no“) za izvještajnu 2021. godinu, kako po pojedinim COSO segmentima, tako i u cjelini:

Grafikon 1: Pregled FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH po COSO elementima u 2021. godini



Grafikon 2: Pregled stanja FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH u 2021. godini



Kao što vidljivo iz navedenih grafikona, unatoč vidljivim naporima organizacija javnog sektora da unaprijede COSO segmente i realiziraju planirane mjere za unapređenje koje su naveli u izvještaju za prethodnu izvještajnu godinu, razvoj sistema internih kontrola kod korisnika u javnom sektoru u Federaciji nije na zadovoljavajućem nivou. Iako je posljednjih godina prisutan napredak kod korisnika u pojedinim segmentima, nije bilo značajnijeg napretka za FUK u cjelini. Na to su bez sumnje utjecale sve poteškoće s kojima se korisnici susreću u svakodnevnom radu, oslabljenost kadrovskih kapaciteta, uključujući situaciju sa duže prisutnom epidemijom COVID-19.

Na pregled stanja sistema FUK utječu i sami izvještajni upitnici, dostavljanje nevažećih izvještajnih obrazaca, nedostavljanje odgovora, davanje očito pogrešnih odgovora iziskuje potrebu unapređenje sistema izvještavanja.<sup>12</sup>

Dakle, iz navedenih grafikona je vidljivo da se usklađivanje sistema internih kontrola sa zahtjevima Standarda internih kontrola i dalje sporo odvija kod većine organizacija koje su dostavile svoje izvještaje i da je da je i dalje potrebno ulagati zajedničke napore na unapređenju i poboljšanju FUK, imajući u vidu neophodnost razvoja i jačanja svih COSO komponenti istovremeno, što bi doprinijelo boljim sistemima internih kontrola u cjelini.

#### 4. CENTRALNA HARMONIZACIJSKA JEDINICA – PROVEDENE AKTIVNOSTI u 2021. GODINI

##### 4.1. Daljnji razvoj strateškog i regulatornog okvira

Razvoj regulatornog okvira za FUK u Federaciji BiH započeo je 2016. godine usvajanjem Zakona o FUK, a do kraja 2021. godine objavljeni su Standardi interne kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine, Pravilnik o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru Federacije BiH, Smjernice o minimalnim standardima za dodjelu budžetskih sredstava putem transfera i subvencija u Federaciji BiH, Smjernice o upravljanju rizicima u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine, te Smjernice za razvoj upravljačke odgovornosti u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Federalno ministarstvo finansija i CHJ kao nadležni sektor, regulatorni i metodološki okvir za FUK razvijaju u skladu sa zahtjevima međunarodnih standarda i potreba prakse, obraćajući

<sup>12</sup> Aplikacija PIFC u segmentu izvještavanja, između ostalog, uklanja mogućnost da bilo koje pitanje korisnik ostavi neodgovorenim, što utiče na cjelokupnost izvještajnih podataka i unaprijedilo i kvalitetu dostavljenog upitnika

posebno pažnju na povratne informacije od svojih korisnika. Cilj je imati regulativu koja je primjenjiva u praksi i pomaže korisnicima.

U 2021. godini Vlada Federacije je usvojila Strategiju razvoja sistema javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) u javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine 2021-2027. zajedno sa Akcionim planom. Sadržaj Strategije je sveobuhvatan, odražava problematiku i potrebe javnog sektora po pitanju razvoja oblasti FUK i zahtijeva kvalitetnu međuinstitucionalnu saradnju.<sup>13</sup>

Strategija PIFC po pitanju oblasti FUK fokus stavlja na strateški cilj 1. „Unaprijeđeno upravljanje rizicima u ključnim procesima kroz jačanje finansijskog upravljanja i kontrole“ koji će u periodu obuhvaćenom Strategijom (2021-2027) biti razrađen na pet prioriteta:

- 1.1. Interne kontrole su usmjerene na rizike vezane za dobro upravljanje prihodima, rashodima, imovinom i obavezama
- 1.2. Interne kontrole su usmjerene na rizike vezane za srednjoročno planiranje i programsko budžetiranje
- 1.3. Interne kontrole su usmjerene na rizike vezane za efikasnost poslovnih procesa organizacije
- 1.4. Pojačana je upravljačka odgovornost za zakonitost, ciljeve i rezultate organizacije
- 1.5. Unaprijeđeno je upravljanje rizicima javnih preduzeća.

Pored navedenog, u 2021. godini objavljene su Smjernice za razvoj upravljačke odgovornosti u javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine.<sup>14</sup> Svrha Smjernica je da osiguraju podršku praktičnoj implementaciji upravljačke odgovornosti u javnom sektoru u Federaciji BiH i detaljnije pojasne:

- pojam upravljačke odgovornosti i zakonske obaveze rukovodilaca organizacije;
- odgovornost rukovodioca za finansijsko upravljanje i kontrole i zašto je važno i kako delegirati ovlaštenja i odgovornosti;
- izazovi u primjeni upravljačke odgovornosti u praksi i preporuke za razvoj upravljačke odgovornosti s praktičnim primjerima koje korisnicima mogu poslužiti u njihovoj praksi.

Smjernice su namijenjene rukovodiocima organizacija i drugim rukovodiocima na ostalim nivoima upravljanja u organizacijama javnog sektora u Federaciji BiH (pomoćnici ministara i direktora, sekretari, rukovodioci osnovnih i unutrašnjih organizacionih jedinica i dr.), kao i svim zaposlenicima radi boljeg razumijevanja i dodatno razrađuju obavezu rukovodećeg osoblja koje raspolaže javnim resursima u organizaciji da odgovaraju za fiskalna, upravljačka i programska zaduženja koja su im povjerena, te da izvještavaju one koji su im ta zaduženja prenijeli.

U 2021. finalizirane su nove Smjernice za upravljanje rizicima u javnom sektoru u Federaciji BiH usklađene sa funkcionalnostima aplikacije PIFC i zahtjevima prakse, a njihova objava očekuje se u 2022. godini nakon što bude završeno testiranje Modula FUK.

## 4.2. Održavanje Registra koordinatora za FUK

Članom 7. Pravilnika o provođenju FUK u javnom sektoru u FBiH propisana je obaveza rukovodioca korisnika javnih sredstava da iz reda najvišeg rukovodstva organizacije imenuje **koordinatora za FUK**, čiji je zadatak da u skladu sa odgovornostima utvrđenim u stavu (2) istog člana, pomaže u razvoju i unapređenju sistema internih kontrola u organizaciji u kojoj je imenovan.

U skladu sa Zakonom o FUK, Registar koordinatora za FUK vodi i održava CHJ<sup>15</sup>. Kao i prethodnih godina, u 2021. godini organizacije javnog sektora su nastavile imenovanje koordinatora za FUK, te, shodno tome i aktivnosti upisa i održavanja podataka u uspostavljenom

<sup>13</sup> Strategija PIFC usvojena je na 263.sjednici Vlade Federacije BiH održanoj 15.04.2021. godine

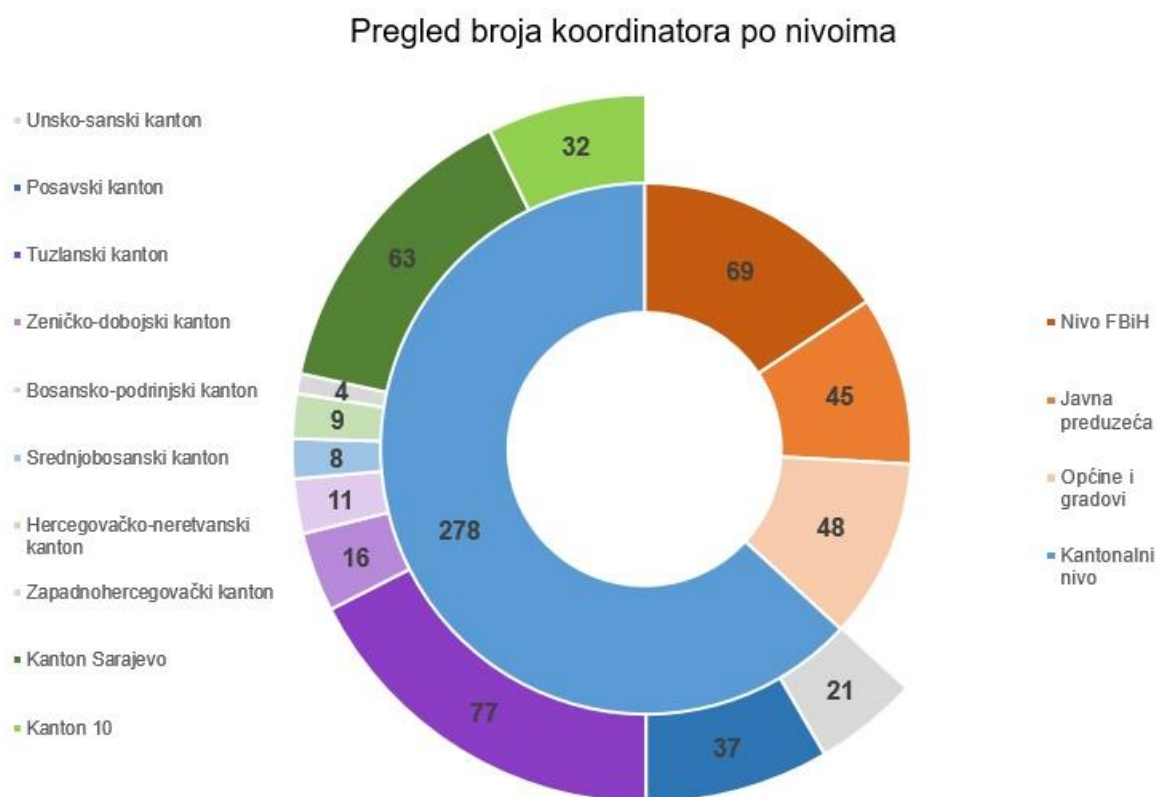
<sup>14</sup> Smjernice za razvoj upravljačke odgovornosti u javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine objavljene su u aprilu 2021. („Službene novine Federacije BiH“, broj 30/21)

<sup>15</sup> Podaci iz registra koriste se u svrhu unapređenja komunikacije korisnicima i za organizaciju edukacija iz oblasti FUK koje CHJ organizuje.



Registru koordinatora za FUK u koji je na osnovu dostavljenih akata o imenovanju, zaključno sa 31.12.2021. godine upisano ukupno **440** koordinatora za FUK. Imenovanje koordinatora za FUK vrši se kontinuirano na svim nivoima vlasti u Federaciji i u različitim vrstama organizacija, što je moguće vidjeti u narednom grafikonu<sup>16</sup>:

Grafikon 4: Kategorije imenovanih koordinatora za FUK u javnom sektoru u FBiH



### 4.3. Obuke iz oblasti FUK

Edukacije iz oblasti FUK koje organizuje CHJ provode se najvećim dijelom u okviru projekata tehničke podrške, te u saradnji sa drugim centralnim harmonizacijskim jedinicama kroz aktivnosti Koordinacionog odbora centralnih harmonizacijskih jedinica u BiH<sup>17</sup>. CHJ prilikom organizacije edukacija vodi računa da iste budu kvalitetne, besplatne i primjenjive za praksu, a putem evaluacijskih upitnika i direktnih razgovora sa korisnicima prikuplja prijedloge i sugestije korisnika za potrebe planiranja budućih edukacija.

U okviru trećeg po redu IPA projekta, pod nazivom „Unapređenje javnih internih finansijskih kontrola u Bosni i Hercegovini“, u 2021. godini održan je niz prezentacija i radionica:<sup>18</sup>

- 04.03.2021. *Izveštavanje kroz PIFC aplikaciju za nivo FBiH*
- 04.03.2021. *Izveštavanje kroz PIFC aplikaciju za nivo kantona*
- 21.04.2021. *Prezentacija konsolidacije FUK izvještaja u aplikaciji za FUK koordinatore u kantonalnim ministarstvima finansija*
- 11.05.2021. *Upravljanje rizicima i mapiranje poslovnih procesa – Posavski kanton/pilot aktivnost*

<sup>16</sup> U Registar su upisani i koordinatori koje su imenovali rukovodioci pravnih lica kojima su osnivači JLU ili u kojima JLU ima većinski vlasnički udio

<sup>17</sup> Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH, Centralna jedinica za harmonizaciju Ministarstva finansija Republike Srpske i Centralna harmonizacijska jedinica Brčko distrikta BiH

<sup>18</sup> Zbog Covid-19 obuke su realizovane putem Zoom aplikacije

- 14.07.2021. *Upravljanje rizicima i ključni pokazatelji uspješnosti (KPU) za javna preduzeća u Federaciji BiH*
- 15.07.2021. *Upravljanje rizicima – Unsko-sanski kanton*
- 21.10.2021. *Izrada ključnih pokazatelja uspješnosti (KPU) kroz aplikaciju PIFC*

Koordinacioni odbor centralnih jedinica za harmonizaciju u Bosni i Hercegovini u saradnji sa projektom „Unapređenje javne interne finansijske kontrole u Bosni i Hercegovini“ organizovao je zajedničku godišnju konferenciju o finansijskom upravljanju i kontroli u Bosni i Hercegovini pod nazivom "Prezentacija softverske aplikacije za finansijsko upravljanje i kontrolu i internu reviziju - PIFC aplikacija". Konferenciji za koordinate za FUK, održanoj 9. i 10. 06.2021. godine prisustvovao je ukupno 351 učesnik sa svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini.

Dakle, u 2021. godini najveći broj edukacije bio je usmjeren na novo aplikativno rješenje za oblast PIFC. U tom kontekstu, održan je niz online obuka i prezentacija i za djelatnike CHJ u BiH i korisnike u cilju efikasne primjene aplikacije. Korisnicima su prezentirane mogućnosti aplikacije da se na jednom mjestu provodi automatizovano mapiranje poslovnih procesa, upravljanje rizicima, te godišnje izvještavanje o funkcioniranju sistema FUK.<sup>19</sup>

#### **4.4. Planirane aktivnosti za budući razvoj finansijskog upravljanja i kontrole**

U 2022. godini planirane su sljedeće aktivnosti u svrhu razvoja FUK u organizacijama javnog sektora u Federaciji BiH u skladu sa Akcionim planom Strategije javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) u Federaciji BiH 2021-2027. godine:

- Primjena objavljenih Smjernica za upravljačku odgovornost u javnom sektoru u Federaciji BiH, koje će korisnicima pomoći u jačanju upravljačke odgovornosti;
- Objava novih Smjernica za upravljanje rizicima u javnom sektoru u Federaciji BiH usklađenih sa funkcionalnostima aplikacije PIFC i zahtjevima prakse;
- Nastavak provođenja aktivnosti na razvoju oblasti FUK kroz IPA projekat „*Unapređenje javnih internih finansijskih kontrola u Bosni i Hercegovini*“ (u okviru navedenog projekta planiran je do 30.05.2022. nastavak projektnih aktivnosti: edukacija na temu izrade registara rizika, provođenje pilot aktivnosti, izrada informatičkih alata u svrhu unapređenja sistema izvještavanja o funkcioniranju sistema FUK i dr.);
- Razvoj modela za provjeru kvalitete FUK kod korisnika;
- Realizacija zajedničkih aktivnosti putem Koordinacionog odbora centralnih harmonizacionih jedinica u BiH (zajednički sastanci, godišnje konferencije i druge aktivnosti usmjerene na jačanje saradnje i harmonizaciju u oblasti FUK na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini);
- Pružanje direktne pojedinačne savjetodavne podrške korisnicima u primjeni Standarda interne kontrole u cilju unapređenja sistema internih kontrola u organizacijama javnog sektora i dr.

#### **4.5. Realizacija zaključka Vlade Federacije BiH broj: 966/2021 od 10.06.2021. godine**

Vlada Federacije BiH je na 269. sjednici održanoj 10.06.2021. godine usvojila Godišnji konsolidovani izvještaj o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji BiH za 2020. godinu koji je sačinila Centralna harmonizaciona jedinica Federalnog ministarstva finansija. Uz Godišnji konsolidovani izvještaj, Vlada Federacije BiH je usvojila i Zaključak broj: 966/2021 koji je glasilo:

<sup>19</sup> Cijelu 2021. godinu CHJ je u saradnji sa korisnicima provodila testiranje različitih funkcionalnosti aplikacije PIFC.

- 1. Usvaja se Konsolidovani izvještaj o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine za 2020. godinu.*
- 2. Zadužuju se obveznici primjene Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 38/16) da nastave aktivnosti na razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa važećim zakonskim, podzakonskim i metodološkim aktima iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole.*
- 3. Zadužuju se obveznici primjene Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine koji nisu imenovali koordinatora za finansijsko upravljanje i kontrolu iz reda najvišeg rukovodstva, da to učine u skladu sa Pravilnikom o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 6/17 i 3/19), te da akt o imenovanju dostave Federalnom ministarstvu finansija-financija najkasnije do 31.12.2021. godine, radi unosa u Registar koordinatora za finansijsko upravljanje i kontrolu u javnom sektoru u Federaciji BiH.*
- 4. Zadužuje se Centralna harmonizacijska jedinica Federalnog ministarstva finansija da nastavi pružati podršku organizacijama u javnom sektoru u Federaciji BiH u procesu uspostave i razvoja finansijskog upravljanja i kontrole, u cilju ispunjavanja obaveza iz člana 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.*

Vežano za realizaciju tačke 2. ovog Zaključka, do 31.12.2021. godine, obveznici uspostave FUK su nastavili realizaciju aktivnosti u cilju daljeg usklađivanja sistema internih kontrola sa zahtjevima Standarda interne kontrole, sa posebnim fokusom na izradu mapa procesa i registara rizika.

Vežano za realizaciju tačke 3. ovog Zaključka, obveznici su nastavili dostavljati akte o imenovanju koordinatora za FUK. Navedene aktivnosti je u 2022. naročito potrebno intenzivirati, jer i dalje veliki broj korisnika nema imenovanog koordinatora za FUK zbog čega nemaju dodijeljene pristupne podatke za aplikaciju PIFC, niti blagovremene informacije o aktuelnostima u vezi s razvojem FUK i planiranim edukacijama.

Vežano za realizaciju tačke 4. ovog Zaključka, CHJ je u 2021. godini nastavila pružati podršku organizacijama javnog sektora kroz edukacije sa posebnim fokusom na upravljanje rizicima, te pružati pojedinačne konsultativne sastanke sa koordinatorima za FUK na temu izrade mape procesa, registra rizika, te pojedinačnih aktivnosti za unapređenje sistema internih kontrola.

## **5. ZAKLJUČAK**

KI FUK za 2021. godinu predstavlja peti po redu konsolidovani izvještaj o funkcioniranju sistema FUK na nivou Federacije BiH, izrađen u skladu sa važećim propisima i na osnovu godišnjih izvještaja o funkcioniranju sistema FUK za 2021. godinu koje je dostavilo ukupno 566 organizacija javnog sektora.

Svrha izvještaja o FUK je upoznati Vladu Federacije, korisnike javnih sredstava i građane o dostignutom stepenu razvoja sistema internih kontrola u javnom sektoru u Federaciji, dosadašnjim aktivnostima u svrhu unapređenja ovog sistema, te aktivnostima koje Federalno ministarstvo finansija i sektor CHJ planiraju u budućnosti u cilju uvođenja viših standarda kontrole u upravljanje javnim sredstvima i razvijanja jačeg sistema odgovornosti, veće zakonitosti i pravilnosti u trošenju javnih sredstava.

Ovo je prvi izvještaj za čiju izradu je dijelom korištena i aplikacija PIFC, a planirano je da naredni konsolidovani izvještaj bude u potpunosti sačinjen na osnovu podataka iz aplikacije PIFC, unesenih od strane korisnika.

Razvoj FUK predstavlja kontinuirani proces u kojem organizacije javnog sektora stalno razvijaju i unapređuju svoje sisteme internih kontrola, a time i usluge koje pružaju svojim korisnicima. Redovna samoprocjena omogućava korisnicima da ocijene na kojem su stepenu razvoja i koje aktivnosti trebaju realizirati u budućnosti.

Vidljiva su nastojanja organizacija javnog sektora da u skladu sa svojim kapacitetima dalje razvijaju sisteme internih kontrola prema zahtjevima koje pred njih stavljaju važeći propisi i Standardi interne kontrole, međutim, iz dostavljenih izvještaja vidljivo je da se usklađivanje sistema internih kontrola sa zahtjevima Standarda internih kontrola i dalje sporo odvija kod većine korisnika. Razlog tome, prema navedenim podacima, predstavljaju ranije istaknute poteškoće u vidu nedostatnih kadrovskih kapaciteta i nedostatku razumijevanja i podrške za razvoj sistema FUK i njegovog značaja za rad i poslovanje organizacije, kao i kašnjenja aktivnosti uzrokovana nastavkom pandemije virusa COVID-19.

Federalno ministarstvo finansija i CHJ, kao nadležni sektor, nastavit će provoditi aktivnosti na unapređenju sistema internih kontrola kod korisnika, u skladu sa Strategijom PIFC 2021-2027. kroz nastavak unapređenja regulatornog i metodološkog okvira za FUK, organizovanje edukacija za imenovane koordinate za FUK, te pružanje savjetodavne podrške svojim korisnicima u navedenom procesu. Namjera je u budućem periodu nastaviti razvijati postojeće sisteme internih kontrola, sa posebnim fokusom na izradu adekvatnih mapa poslovnih procesa i kvalitetnih registara rizika, kao preduslova za uspješno planiranje i realizaciju ciljeva.

Neophodno je ulagati zajedničke napore na unapređenju i poboljšanju FUK, imajući u vidu neophodnost razvoja i jačanja svih COSO komponenti istovremeno, što bi doprinijelo boljim sistemima internih kontrola u cjelini. Uvijek treba imati na umu - da bi FUK kao sistem postigao rezultate u organizaciji, trebaju biti ispunjeni zahtjevi svih pet COSO elemenata u organizaciji (kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije i praćenje i procjena), jer potpuno razvijen sistem internih kontrola povećava rezultate u radu i poslovanju organizacija javnog sektora.