

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 2022. GODINU**

juni 2023. godine

SADRŽAJ

| | |
|--|-----------|
| 1. REZIME | 3 |
| 2. UVOD | 5 |
| 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 |
| 3. OCJENA SISTEMA FUK | 11 |
| 3.1. Pravac razvoja finansijskog upravljanja i kontrole – ciljno stanje | 11 |
| 3.2. Postojeće stanje razvoja finansijskog upravljanja i kontrole | 11 |
| I. KONTROLNO OKRUŽENJE | 13 |
| II. UPRAVLJANJE RIZICIMA | 18 |
| III. KONTROLNE AKTIVNOSTI | 20 |
| IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE | 23 |
| V. PRAĆENJE I PROCJENA SISTEMA | 25 |
| 3.3. Mjere planirane za budući razvoj finansijskog upravljanja i kontrole | 27 |
| 3.4. Pregled ukupnog razvoja sistema FUK u u 2021. godini | 30 |
| 4. CENTRALNA HARMONIZACIJSKA JEDINICA – PROVEDENE AKTIVNOSTI u 2021. GODINI | 32 |
| 4.1. Daljnji razvoj strateškog i regulatornog okvira | 32 |
| 4.2. Održavanje Registra koordinatora za FUK | 33 |
| 4.3. Obuke iz oblasti FUK | 34 |
| 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 | 35 |
| 5. ZAKLJUČAK | 36 |

1. REZIME

Finansijsko upravljanje i kontrola (u daljem tekstu: FUK) kao sastavni dio sistema javnih internih finansijskih kontrola (eng. skr. PIFC¹) jedan je od instrumenata koji je direktno povezan sa procesom pridruživanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji².

Razvoj FUK u Federaciji BiH nastavljen je u 2022. 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.)³ 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: 42/22)
- **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 2022. godinu obuhvata razdoblje od 1. januara do 31. decembra 2022. godine, a izrađen je na osnovu dostavljena 643 godišnja 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.

¹ Public Internal Financial Controls – javne interne finansijske kontrole

² 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”.

³ Usvojena na 263. sjednici Vlade Federacije BiH održanoj 15.04.2021. godine.

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

Fokus rada u narednom periodu bit će i dalje usmjeren na informatizaciju sistema javnih internih finansijskih kontrola – aplikaciju PIFC koja olakšava korisnicima praktičnu primjenu standarda interne kontrole, a CHJ omogućava bržu i jednostavniju konsolidaciju podataka i kvalitetnije provođenje analize dostavljenih izvještaja o funkcioniranju sistema FUK⁴.

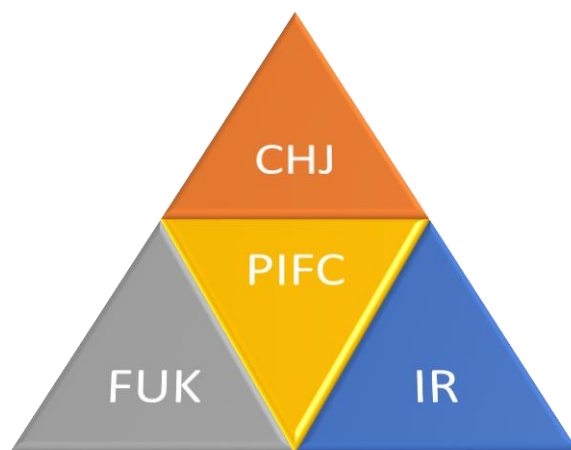
Federalno ministarstvo finansija i CHJ, kao nadležni sektor, nastavljaju provoditi aktivnosti na unapređenju sistema internih kontrola kod korisnika, kroz nastavak unapređenja regulatornog i metodološkog okvira za FUK, primjenu informatizacije za oblast javnih internih finansijskih kontrola, organizovanje edukacija za imenovane koordinatore 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.

⁴ Aplikacija PIFC izrađena je 2021. godine i testirana u saradnji sa organizacijama javnog sektora

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.⁵

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).

⁵Član 3. stav (6) Zakona o FUK

Razvoj FUK zasniva se na primjeni COSO modela kod korisnika. **COSO⁶ 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 ostvarenju misije, vizije i 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**, propisana članom 12. Zakona o FUK. Rukovodilac korisnika je, prema zakonu, odgovoran za uspostavljanje

⁶ Komitet sponzorskih organizacija Treadway komisije (eng. Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commission).

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 poslovanju⁷.

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 dostavljaju i resornim organizacijama i ministarstvima finansija, kao i Uredu za reviziju institucija u Federaciji BiH.

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, te da odrede prioritete za buduće djelovanje.

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.

⁷ Pitanje upravljačke odgovornosti detaljno je obrađeno Smjernicama o upravljačkoj odgovornosti u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine, koje je objavilo Federalno ministarstvo finansija.

GI FUK se popunjava na jedinstvenom propisanom obrascu - upitniku koji se sastoji od 123 pitanja za samoprocjenu sistema FUK u organizaciji, grupiranih 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 2022. godinu dostavile su direktno CHJ sljedeće organizacije javnog sektora u Federaciji BiH:

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 geologiju
21. Federalni zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje
22. Federalni zavod za poljoprivredu
23. Federalni zavod za programiranje razvoja
24. Federalni zavod za statistiku
25. Federalni zavod za zapošljavanje
26. Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije
27. Federalno ministarstvo finansija-financija
28. Federalno ministarstvo kulture i sporta
29. Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke
30. Federalno ministarstvo okoliša i turizma
31. Federalno ministarstvo pravde
32. Federalno ministarstvo prometa i komunikacija
33. Federalno ministarstvo prostornog uređenja
34. Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
35. Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica
36. Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta
37. Federalno ministarstvo trgovine
38. Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova
39. Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata
40. Federalno ministarstvo zdravstva
41. Federalno pravobranilaštvo
42. Federalno tužilaštvo Federacije Bosne i Hercegovine
43. Feroelektro d.d.
44. Finansijska-financijska policija
45. Finansijsko-informatička agencija
46. Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom

47. Fond za zaštitu okoliša Federacije BiH
48. Gender centar Federacije Bosne i Hercegovine
49. Hrvatska bolnica "dr. Fra Mato Nikolić"
50. Hrvatska pošta d.o.o. Mostar
51. Institut za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja
52. JP Autoceste FBiH d.o.o. Mostar
53. JP BH POŠTA d.o.o. Sarajevo
54. JP Ceste Federacije BiH d.o.o.
55. JP Elektroprivreda Bosne i Hercegovine d.d. Sarajevo
56. JP Elektroprivreda Hrvatske zajednice Herceg Bosne dioničko društvo Mostar
57. JP Hrvatske telekomunikacije d.d. Mostar
58. JP Međunarodni aerodrom Sarajevo d.o.o. Sarajevo
59. JP Olimpijski bazen Otoka d.o.o. Sarajevo
60. JP Željeznice Federacije Bosne i Hercegovine d.o.o. Sarajevo
61. JU Centar za edukaciju sudija i tužilaca u Federaciji BiH
62. JU Federalna novinska agencija – FENA
63. JU Klinički centar Univerziteta u Sarajevu
64. JU Sveučilišna klinička bolnica Mostar
65. JU Zavod za bolesti ovisnosti Kantona Sarajevo
66. JU Zavod za hitnu medicinsku pomoć Kantona Sarajevo
67. Kabinet potpredsjednika Federacije BiH - 1102
68. Kabinet potpredsjednika Federacije BiH - 1103
69. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Bihać
70. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Busovača
71. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Mostar
72. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Orašje
73. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Sarajevo
74. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Tuzla
75. Kazneno - popravni zavod poluotvorenog tipa Zenica
76. Komisija za koncesije Federacije Bosne i Hercegovine
77. Konfekcija Borac d.d. Travnik
78. Lutrija Bosne i Hercegovine d.o.o. Sarajevo
79. Odbor državne službe za žalbe Federacije BiH
80. Općina Vogošća
81. Operator-Terminali Federacije d.o.o. Sarajevo
82. Parlament Federacije BiH
83. Porezna uprava Federacije Bosne i Hercegovine
84. Privredno društvo Igman d.d. Konjic
85. Privredno društvo za proizvodnju i transport gasa BH-Gas d.o.o. Sarajevo
86. Radio televizija Federacije Bosne i Hercegovine
87. Razvojna banka Federacije Bosne i Hercegovine
88. Registar vrijednosnih papira u Federaciji Bosne i Hercegovine
89. Rudnici mrkog uglja Banovići d.d. Banovići
90. Rudnik soli Tuzla d.d.
91. Sarajevoputevi d.d. Sarajevo
92. Služba za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine
93. Sudska policija u Federaciji Bosne i Hercegovine
94. Tehničko remontni zavod Hadžići
95. Union banka d.d. Sarajevo
96. UNIS Ginex d.d. Goražde
97. Unis Group d.o.o.
98. Ured predsjednika Federacije BiH
99. Ured za evropske integracije Vlade Federacije Bosne i Hercegovine
100. Ured za odnose s javnošću Vlade Federacije Bosne i Hercegovine
101. Ured za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine

102. Ured za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Evropske unije Vlade Federacije Bosne i Hercegovine
103. Ustanova iz djelokruga socijalne zaštite - Ljubuški
104. Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine
105. Vlada Federacije Bosne i Hercegovine - Generalni sekretarijat Vlade
106. Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine
107. Zavod za javno zdravstvo Federacije BiH
108. Zavod za transfuzijsku medicinu FBiH
109. Zavod za vaspitanje muške djece i omladine – Sarajevo
110. Zavod za zbrinjavanje mentalno invalidne djece i omladine – Pazarić
111. Zavod za zbrinjavanje mentalno invalidnih lica - Drin
112. Zavod za zbrinjavanje mentalno invalidnih osoba Bakovići
113. Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije Bosne i Hercegovine
114. 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 2022. godinu dostavila su sljedeća kantonalna ministarstva finansija:

1. Ministarstvo finansija Kanton Sarajevo (147 korisnika)
2. Ministarstvo finansija Hercegovačko-neretvanskog kantona (25)
3. Ministarstvo finansija Posavskog kantona (38)
4. Ministarstvo finansija Unsko-sanskog kantona (40)
5. Ministarstvo finansija Tuzlanskog kantona (150)
6. Ministarstvo finansija Kanton 10 - Livno (43)
7. Ministarstvo za finansije Bosansko podrinjskog kantona Goražde (25)
8. Ministarstvo finansija Zapadnohercegovačkog kantona (33)
9. Ministarstvo finansija Zeničko-dobojskog kantona (28)

Konsolidovani izvještaj o funkcioniranju sistema FUK za kanton nije dostavilo jedno kantonalno ministarstvo finansija:

- Ministarstvo finansija Srednjobosanskog kantona.

Dakle, godišnji KI FUK za 2022. godinu obuhvata period od 1. januara do 31. decembra 2022. godine, a izrađen je na osnovu **643 izvještaja** iz organizacija javnog sektora u Federaciji BiH: 114 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 529 godišnjih izvještaja svojih korisnika.

Bitno je napomenuti da su za potrebe izrade KI FUK za 2022. korišteni podaci iz aplikacije PIFC koje su korisnici unijeli u sistem. Naime, u Pozivu za dostavljanje izvještaja o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrole za 2022. godinu, broj: 10-02-8-9339/22 od 05.12.2022. 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 2022. 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 korisnika⁸.

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 643 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 2022. 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 2022. 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"> - nedostatak internih akata kojima se definišu sukob interesa i način postupanja u tim slučajevima, - neprovođenje mjera u slučaju nepoštivanja Etičkog kodeksa organizacije, - nedostatak planova obuka i evidencija obuka po zaposleniku, - nedostatak ocjene učinka zaposlenih i izostanak poticajnih i korektivnih mjera za zaposlenike, - nedelegiranje zadataka vezanih za FUK zaposlenima od strane rukovodioca organizacije, |

⁸ Od dostavljena 643 izvještaja, svoj GI FUK je u aplikaciju PIFC unijelo 377 korisnika. Od 114 korisnika koji su svoj izvještaj dostavili direktno CHJ, 95 korisnika je svoj izvještaj unijelo i zaključilo u aplikaciji što je omogućilo automatsko povlačenje podataka za potrebe konsolidacije i testiranje navedene aplikativne funkcionalnosti.

| | | |
|----|-----------------------------------|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> - u proces strateškog planiranja nisu uključene sve organizacione jedinice u organizaciji - strateški planovi se ne objavljuju i nisu dostupni javnosti, - ne vodi se računa o usklađenosti operativnih planova sa strateškim i ne procjenjuju se finansijska sredstva potrebna za realizaciju utvrđenih ciljeva, - ne utvrđuju se pokazatelji uspješnosti kroz koje se prati realizacija utvrđenih ciljeva, - ne uređuje se internim aktima međusobna saradnja sa korisnicima u sastavu |
| 2. | Upravljanje rizicima | <ul style="list-style-type: none"> - veliki broj korisnika ne utvrđuje i procjenjuje rizike u ključnim procesima, - utvrđeni rizici se ne dokumentuju u registrima rizika, - registri rizika se ne ažuriraju redovno i ne postoji sistem izvještavanja o najznačajnijim rizicima, - rukovodstvo ne zadužuje osobe za koordinaciju upravljanja rizicima u organizaciji i prikupljanje podataka i izvještavanje o rizicima, - izostanak komunikacije sa korisnicima drugog nivoa po pitanju izvještavanja o rizicima, - nedostatak procedura za sprječavanje i otkrivanje nepravilnosti i prevara. |
| 3. | Kontrolne aktivnosti | <ul style="list-style-type: none"> - ključni procesi su nedovoljno pokriveni pisanim procedurama (naročito proces naplate vlastitih prihoda i proces povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih javnih sredstava), - interni akti i procedure se ne ažuriraju redovno, - korisnici ne dokumentuju ključne poslovne procese i nemaju izrađene mape poslovnih procesa, - veliki broj korisnika ne provodi naknadne kontrole namjenske potrošnje, niti imaju pisane procedure za naknadne kontrole, - izostanak informacija da li korisnici drugog nivoa provode ključne kontrolne aktivnosti |
| 4. | Informacije i komunikacije | <ul style="list-style-type: none"> - nedostatak IT sigurnosnih politika, procedura ili uputstava, - nedovoljno se vodi računa o međusobnoj integraciji postojećih IT sistema kod korisnika, - korisnici nemaju centralizovane evidencije svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza, - postojeće centralizovane evidencije svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza nisu podržane informacionim sistemom, - veliki broj korisnika nema uspostavljene određene kontrole pristupa svojim informacionim sistemima (npr. kontrole za sprječavanje: neovlaštenih izmjena u postojećem softveru, gubitka i razotkrivanja podataka, neovlaštenog fizičkog pristupa opremi i instalacijama i sl.) - nisu razvijeni instrumenti i procedure za oporavak i obnovu u slučaju katastrofe (što je veoma bitno kod korisnika koji raspolažu značajnim bazama podataka) |
| 5. | Praćenje i procjena | <ul style="list-style-type: none"> - nije uspostavljen sistem izvještavanja od strane najvišeg rukovodstva koji im omogućava dobijanje redovnih izvještaja o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrola, - kod velikog broja korisnika nije uspostavljena i ne provodi se interna revizija, |

| | | |
|--|--|---|
| | | <ul style="list-style-type: none"> - nizak stepen realizacije datih preporuka interne i vanjske revizije, - 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, - veoma mali broj korisnika poduzima aktivnosti na osnovu nalaza vanredne kontrole. |
|--|--|---|

Dostavljeni podaci za 2022. godinu pokazuju nejednaku razvijenost pojedinačnih segmenata COSO kod korisnika - pojedini segmenti su dobro razvijeni, dok je stepen razvoja drugih segmenata na niskom nivou razvoja. Da bi FUK kao sistem postigao rezultate u organizaciji, svi COSO elementi u organizaciji (kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije i praćenje i procjena) trebaju biti jednako ili gotovo jednako razvijeni, jer se njihova (ne)razvijenost u konačnici odražava na efikasnost cjelokupnog sistema internih kontrola u organizaciji.

U nastavku je, uz prateću analizu i preporuke, dat tabelarni pregled postojećeg stanja FUK po pojedinim pitanjima u okviru COSO komponenti za 643 organizacije javnog sektora:

I. KONTROLNO OKRUŽENJE

Kontrolno okruženje je 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. | 90,67 | 7,93 | 1,40 |
| 2 | Za nadzor poštivanja Etičkog kodeksa od strane zaposlenih odgovorna je organizaciona jedinica ili zaposlena osoba u organizaciji. | 74,49 | 24,11 | 1,40 |
| 3 | Organizacija je donijela dodatna interna uputstva kojima se regulira ponašanje zaposlenika (kućni red i sl.) | 76,36 | 22,86 | 0,78 |
| 4 | Organizacija je internim aktima definirala situacije potencijalnih sukoba interesa i način postupanja u tim slučajevima. | 55,37 | 43,23 | 1,40 |
| 5 | U slučaju nepoštivanja Etičkog kodeksa organizacija provodi mjere u skladu sa propisima i internim procedurama | 59,10 | 37,64 | 3,27 |

* Nema odgovora/nije primjenjivo

Rezultati analize:

Kod 90% korisnika zaposlenici su upoznati sa sadržajem etičkog kodeksa, a preko 70% njih ima zaduženu organizacionu jedinicu/osobu za nadzor nad poštivanjem etičkog kodeksa i ima dodatna interna uputstva u vezi s ponašanjem zaposlenih. Međutim, tek oko polovine korisnika provodi mjere u slučaju nepoštivanja kodeksa i ima definirane situacije potencijalnih sukoba interesa. To je nedovoljan broj, imajući u vidu 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. | 66,41 | 32,66 | 0,93 |
| 2 | U organizaciji se vodi evidencija obuka po zaposleniku. | 65,63 | 32,81 | 1,56 |
| 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.). | 59,88 | 38,72 | 1,40 |
| 4 | U godišnjim planovima rada po organizacionim jedinicama zadaci/aktivnosti se dodjeljuju po pojedinom zaposleniku. | 44,48 | 53,03 | 2,49 |
| 5 | Upravljanje ljudskim resursima u organizaciji vrši posebna organizaciona jedinica. | 27,99 | 70,14 | 1,87 |
| 6 | U organizaciji se provodi ocjenjivanje učinka zaposlenih. | 63,14 | 35,15 | 1,71 |
| 7 | Organizacija osigurava poticajne mjere za izuzetan učinak zaposlenih. | 59,41 | 39,81 | 0,78 |
| 8 | Organizacija provodi korektivne aktivnosti kod lošeg učinka zaposlenih. | 52,88 | 46,03 | 1,09 |

* Nema odgovora/nije primjenjivo

Rezultati analize:

Preko 60% analiziranih korisnika sačinjava planove obuka, vodi evidencije po zaposleniku i upućuje svoje zaposlenike na edukacije iz oblasti FUK, što predstavlja određeno poboljšanje u odnosu na prethodnu izvještajnu godinu. 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.

Također, kada je u pitanju ocjena učinka i osiguranje poticajnih mjera za zaposlene, prisutan je također blagi rast, međutim i dalje su rezultati lošiji po pitanju provođenja korektivnih mjera u slučaju 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, javnih nabavki 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 propisima.

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. | 81,49 | 18,20 | 0,31 |
| 2 | Nadležnosti i odgovornosti organizacionih jedinica u procesu strateškog planiranja rada su jasno definirane. | 56,61 | 39,81 | 3,58 |
| 3 | Ovlaštenja i odgovornosti za realizaciju ciljeva programa/projekata/aktivnosti su jasno definirani. | 66,56 | 31,26 | 2,18 |
| 4 | U poslovima koordinacije razvoja finansijskog upravljanja i kontrole koordinatoru za FUK pruža podršku organizaciona jedinica za finansije. | 71,38 | 24,11 | 4,51 |
| 5 | Zadaci vezani za FUK delegirani su zaposlenima od strane rukovodioca organizacije. | 51,32 | 46,35 | 2,33 |
| 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). | 82,58 | 16,17 | 1,24 |
| 7 | Rukovodioci osnovnih organizacionih jedinica imaju ovlaštenja da upravljaju svojim budžetima/finansijskim planovima. | 40,28 | 54,28 | 5,44 |
| 8 | Rukovodstvo je uspostavilo linije izvještavanja o realizaciji ciljeva i izvršenju budžeta/finansijskog plana (utrošena sredstva po programima, ostvareni prihodi, stvorene obaveze i sl.). | 78,69 | 19,44 | 1,87 |

| | | | | |
|----|---|-------|-------|-------|
| 9 | Organizacione jedinice izrađuju izvještaje o realizaciji ciljeva/programa/projekata iz svoje nadležnosti. | 72,47 | 24,11 | 3,42 |
| 10 | Postoje interni akti kojima je detaljnije uređena međusobna saradnja između prvog i drugog nivoa korisnika. | 33,59 | 42,46 | 23,95 |

* 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, nema značajnih promjena. 81,49% korisnika je imenovalo koordinatora za FUK, međutim i dalje tek kod polovine korisnika rukovodilac delegira zaposlenima zadatke vezane za razvoj sistema internih kontrola. Također 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 pretočena 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 operative 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. | 77,14 | 21,77 | 1,09 |
| 2 | Na sastancima rukovodstva/ kolegija se raspravlja o strateškim ciljevima. | 76,67 | 20,68 | 2,64 |
| 3 | Na sastancima rukovodstva/ kolegija se raspravlja o realizaciji programa/projekata, te postignutim rezultatima. | 79,47 | 18,66 | 1,87 |
| 4 | Na sastancima rukovodstva/ kolegija se raspravlja o ključnim rizicima u poslovanju. | 72,63 | 25,51 | 1,87 |
| 5 | Na sastancima rukovodstva/ kolegija se raspravlja o izvršenju budžeta/finansijskog plana. | 79,00 | 19,13 | 1,87 |
| 6 | Misija organizacije je utvrđena. | 84,76 | 13,84 | 1,40 |
| 7 | Vizija organizacije je utvrđena. | 84,45 | 13,84 | 1,71 |
| 8 | Strateški ciljevi organizacije su utvrđeni. | 79,78 | 18,51 | 1,71 |

| | | | | |
|----|---|-------|-------|-------|
| 9 | Strateški ciljevi organizacije su objavljeni (npr. na web stranici, intranetu i sl.) | 49,14 | 48,21 | 2,64 |
| 10 | Strateški planovi rada su usvojeni. | 46,03 | 50,54 | 3,42 |
| 11 | U organizaciji postoje organizacione jedinice ili osobe koje su odgovorne za koordinaciju i razvoj strateškog plana. | 36,86 | 56,45 | 6,69 |
| 12 | Sve organizacione jedinice su uključene u proces strateškog planiranja. | 44,95 | 47,90 | 7,15 |
| 13 | Postoje posebni propisi i procedure koji reguliraju proces strateškog plana. | 37,48 | 56,61 | 5,91 |
| 14 | Strateški plan obuhvata i finansijske projekcije. | 41,99 | 51,94 | 6,07 |
| 15 | U strateškom planu definirani su pokazatelji učinka. | 42,61 | 50,86 | 6,53 |
| 16 | Vrši se nadzor nad provođenjem strateškog plana rada. | 43,08 | 50,39 | 6,53 |
| 17 | U budžetu/finansijskom planu utvrđeni su programi. | 58,16 | 38,10 | 3,73 |
| 18 | U budžetu/finansijskom planu utvrđeni su ciljevi programa. | 58,79 | 37,17 | 4,04 |
| 19 | Ciljevi utvrđenih programa su povezani sa strateškim ciljevima. | 53,97 | 39,50 | 6,53 |
| 20 | Godišnji planovi rada su usvojeni. | 93,78 | 4,51 | 1,71 |
| 21 | U godišnjem planu rada definirani su ciljevi koje svaka organizaciona jedinica treba realizirati u toku godine. | 80,87 | 15,40 | 3,73 |
| 22 | Operativni ciljevi iz godišnjeg plana rada su usklađeni sa ciljevima programa i strateškim ciljevima iz strateškog plana rada. | 65,63 | 31,10 | 3,27 |
| 23 | U planskim dokumentima u kojima su navedeni podaci o ciljevima sadržani su i podaci o procijenjenim finansijskim sredstvima potrebnim za realizaciju utvrđenih ciljeva. | 64,85 | 32,35 | 2,80 |
| 24 | Utvrđeni su pokazatelji uspješnosti kroz koje se prati realizacija utvrđenih ciljeva. | 52,26 | 44,63 | 3,11 |
| 25 | Korisnici drugog nivoa su uključeni u izradu strateških planova. | 23,33 | 46,81 | 29,86 |

* 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 80% korisnika ima izrađenu misiju i viziju, a iako gotovo 80% korisnika utvrđuje strateške ciljeve, tek ih polovina objavljuje, dakle polovina strateških planova nije dostupno 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 20% korisnika uključuje korisnike drugog nivoa u izradu svog strateškog plana. Isto tako, tek 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 tek 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.

U predmetnom dijelu obrasca za samoprocjenu FUK 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. | 53,97 | 44,17 | 1,87 |
| 2 | Vjerovatnoća i utjecaj rizika se procjenjuju. | 49,30 | 48,06 | 2,64 |
| 3 | Rizici se navode u pisanoj formi. | 48,06 | 48,83 | 3,11 |
| 4 | Utvrđeni rizici su sadržani u planskim dokumentima. | 40,28 | 50,08 | 9,64 |
| 5 | Utvrđeni rizici su dokumentovani u registrima rizika. | 34,37 | 57,54 | 8,09 |
| 6 | Registar rizika se ažurira. | 33,13 | 61,28 | 5,60 |
| 7 | Postoji sistem izvještavanja o najznačajnijim rizicima. | 32,97 | 62,99 | 4,04 |
| 8 | Zadužena je osoba za koordinaciju upravljanja rizicima u organizaciji. | 26,91 | 69,21 | 3,89 |
| 9 | Zadužene su osobe za prikupljanje podataka o rizicima i izvještavanje o rizicima na nivou organizacionih jedinica. | 23,17 | 71,85 | 4,98 |
| 10 | Donesena je strategija upravljanja rizicima u organizaciji. | 26,91 | 69,36 | 3,73 |
| 11 | Korisnici u sastavu izvještavaju o najznačajnijim rizicima u poslovanju. | 21,93 | 62,36 | 15,71 |

* 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 2021. 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. Tek trećina korisnika registre rizika ažurira i ima uspostavljen sistem izvještavanja o tome, a samo 26% organizacija koje su dostavile izvještaj imaju zadužene osobe koje koordiniraju i prikupljaju podatke o rizicima.

Preporuke CHJ:

- Potrebno je, vodeći se Smjernicama za upravljanje rizicima u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine⁹ 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.

Shodno tome, 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. | 72,01 | 24,88 | 3,11 |
| 2 | Procedure sprječavanja i otkrivanja nepravilnosti i prevara su uspostavljene u organizaciji. | 56,14 | 40,44 | 3,42 |

* Nema odgovora/nije primjenjivo

Rezultati analize:

U odnosu na 2021. godinu, došlo je do izvjesnog povećanja broja pozitivnih odgovora kod korisnika. Analizirani podaci pokazuju da kod 72% 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 (56,%) 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.

⁹ 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.

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.

III. KONTROLNE AKTIVNOSTI

Kontrolne aktivnosti predstavljaju 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. | 43,70 | 52,72 | 3,58 |
| 2 | Pisane interne procedure postoje za proces izrade i izvršenja budžeta/ finansijskog plana. | 73,09 | 24,42 | 2,49 |
| 3 | Pisane interne procedure postoje za proces evidencije poslovnih događaja i transakcija. | 75,74 | 23,48 | 0,78 |
| 4 | Pisane interne procedure postoje za proces nabavki i ugovaranja. | 85,85 | 13,06 | 1,09 |
| 5 | Pisane interne procedure postoje za proces upravljanja imovinom (materijalnom i nematerijalnom). | 72,32 | 25,66 | 2,02 |
| 6 | Pisane interne procedure postoje za proces naplate vlastitih prihoda. | 59,88 | 32,97 | 7,15 |
| 7 | Pisane interne procedure postoje za proces povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih javnih sredstava. | 55,37 | 40,12 | 4,51 |
| 8 | Interne procedure se redovno ažuriraju. | 63,30 | 30,02 | 6,69 |
| 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. | 23,17 | 55,21 | 21,62 |
| 10 | Postoje informacije o tome da li korisnici u sastavu provode ključne kontrolne aktivnosti. | 24,26 | 52,41 | 23,33 |

* 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 (85,85% 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 63% korisnika redovno ažurira svoje procedure, što je nedovoljno, imajući u vidu izmjene regulatornog okvira koje se direktno odražavaju na sadržaj procedura i njihovu primjenu u organizaciji.

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. | 42,92 | 48,52 | 8,55 |
| 2 | Ključni poslovni procesi su dokumentovani. | 50,08 | 46,97 | 2,95 |
| 3 | Postupci, zadaci pojedinih učesnika, ovlaštenja i odgovornosti su jasno definirani. | 58,01 | 39,97 | 2,02 |
| 4 | Izrađena je knjiga/mapa poslovnih procesa. | 39,66 | 55,21 | 5,13 |
| 5 | Sačinjavaju se interni izvještaji za rukovodstvo o izvršenju budžeta/finansijskog plana. | 79,00 | 20,06 | 0,93 |
| 6 | Sačinjavaju se interni izvještaji za rukovodstvo o raspoloživim sredstvima. | 79,16 | 19,91 | 0,93 |
| 7 | Sačinjavaju se interni izvještaji za rukovodstvo o obavezama. | 76,36 | 21,93 | 1,71 |
| 8 | Sačinjavaju se interni izvještaji za rukovodstvo o potraživanjima. | 66,87 | 28,77 | 4,35 |

| | | | | |
|----|--|-------|-------|-------|
| 9 | Naknadne kontrole namjenske potrošnje se provode. | 49,14 | 38,26 | 12,60 |
| 10 | Pisane procedure za naknadne kontrole postoje. | 32,35 | 58,01 | 9,64 |
| 11 | Naknadne kontrole namjenskih sredstava su dio redovnog poslovanja nadležnih organizacionih jedinica. | 35,77 | 48,83 | 15,40 |
| 12 | Naknadne kontrole namjenskih sredstava se provode i kao povremena (<i>ad hoc</i>) zaduženja u slučaju potrebe. | 53,81 | 36,24 | 9,95 |

* 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 pokazuje da po tom pitanju nije bilo napretka u odnosu na prethodnu izvještajnu godinu. Najveći broj potvrđanih odgovora (preko 70%) odnosi se na postojanje internih izvještaja o izvršenju budžeta/finansijskog plana, te raspoloživim sredstvima i obavezama.

I dalje tek oko polovine korisnika provodi naknadne kontrole namjenske potrošnje, a samo 32% korisnika ima za to pisane procedure za naknadne kontrole. Kod 35,77% korisnika naknadne kontrole predstavljaju dio redovnog poslovanja, a 53,81% 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 izraditi 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 kontroliše u svim fazama poslovanja. Kod manjih korisnika javnih sredstava u kojima nema dovoljno osoblja da primijene 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 | 72,63 | 26,13 | 1,24 |

| | | | | |
|---|--|-------|-------|------|
| | planiranja, nabavki i ugovaranja, računovodstvene evidencije, plaćanja i kontrole? | | | |
| 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)? | 43,86 | 50,08 | 6,07 |
| 3 | Postoji li u organizaciji sistem delegiranja/prijenosa ovlaštenja? | 75,43 | 21,77 | 2,80 |
| 4 | Da li vodite evidenciju imovine? (knjiga stalnih sredstava) | 94,40 | 5,29 | 0,31 |
| 5 | Da li se vrši popis imovine u smislu usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem? | 98,60 | 1,09 | 0,31 |
| 6 | Da li se vrši vanredan popis imovine? | 29,24 | 68,58 | 2,18 |

* Nema odgovora/nije primjenjivo

Rezultati analize:

Prema dostavljenim podacima, gotovo kod svih pitanja iz izvještajnog obrasca, došlo je do izvjesnog poboljšanja u odnosu na prethodnu godinu. 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 43,86% korisnika. Veliki broj korisnika (75%) 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 (94,40%) i vrši redovan popis imovine u smislu usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem u organizaciji (98,60%). Po pitanju provođenja vanrednog popisa imovine, oko 30% korisnika je izjavilo da je vršilo vanredan popis u svojoj organizaciji u izvještajnoj godini, što je gotovo isti broj u odnosu na prethodnu izvještajnu godinu.

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 izvještajnom obrascu, 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. | 34,37 | 61,43 | 4,20 |
| 2 | Uspostavljen je sistem praćenja i analiziranja izvršenja budžeta/ finansijskog plana od strane najvišeg rukovodstva. | 76,36 | 22,55 | 1,09 |
| 3 | Sve organizacione jedinice učestvuju u pripremi budžeta/finansijskog plana. | 66,56 | 30,95 | 2,49 |
| 4 | Sve organizacione jedinice dobijaju informacije o odobrenim sredstvima za realizaciju programa/ projekata/aktivnosti za koje su nadležni. | 63,76 | 31,26 | 4,98 |
| 5 | Računovodstveni sistem omogućava praćenje po programima/projektima/aktivnostima. | 63,61 | 32,66 | 3,73 |
| 6 | Računovodstveni sistem omogućava praćenje troškova po organizacionim jedinicama. | 52,26 | 42,46 | 5,29 |
| 7 | U organizaciji postoji centralizovana evidencija svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza. | 67,03 | 32,19 | 0,78 |
| 8 | Uspostavljena centralizovana evidencija je podržana informacionim sistemom. | 35,15 | 60,65 | 4,20 |
| 9 | Uz propisane finansijske izvještaje sastavlja se i izvještaj o neizmirenim obavezama po programima/ projektima/ organizacionim jedinicama. | 65,16 | 30,64 | 4,20 |
| 10 | Uz propisane finansijske izvještaje sastavlja se i izvještaj o ugovorenim, a još nefakturisanim obavezama. | 29,08 | 64,39 | 6,53 |
| 11 | Uz propisane finansijske izvještaje sastavljaju se i izvještaji o ostvarenim rezultatima programa/projekata. | 46,97 | 47,43 | 5,60 |
| 12 | Postoji informatička povezanost sa korisnicima u sastavu. | 24,88 | 63,45 | 11,66 |
| 13 | Poslovni sistemi su u dovoljnoj mjeri podržani IT sistemima (finansije, nabavka i ugovaranje, upravljanje imovinom, praćenje kapitalnih projekata, materijalne evidencije, kadrovi i sl.). | 45,41 | 51,17 | 3,42 |
| 14 | IT sistemi koji podržavaju određene poslovne procese međusobno su integrirani. | 34,53 | 60,19 | 5,29 |
| 15 | Postavljene su kontrole pristupa informacionim sistemima kako bi spriječile neovlaštene izmjene u postojećem softveru. | 58,01 | 36,86 | 5,13 |
| 16 | Postavljene su kontrole pristupa informacionim sistemima kako bi spriječile gubitak i razotkrivanje podataka. | 58,63 | 37,01 | 4,35 |
| 17 | Postavljene kontrole pristupa informacionim sistemima kako bi spriječile vanjske prijetnje (kao što su virusi). | 63,45 | 32,81 | 3,73 |
| 18 | Postavljene kontrole pristupa informacionim sistemima kako bi spriječile neovlašten fizički pristup opremi i instalacijama. | 61,90 | 34,53 | 3,58 |
| 19 | Postoje instrumenti i procedure za oporavak i obnovu u slučaju katastrofe. | 43,86 | 51,01 | 5,13 |

Rezultati analize:

U dijelu izvještajnog obrasca koji se bavi razvojem segmenta informacija i komunikacija u organizacijama javnog sektora u Federaciji, neznatno je povećan broj pozitivnih odgovora u odnosu na prethodnu izvještajnu godinu. Trećina korisnika ima IT sigurnosne politike procedure ili uputstva, 45% 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, oko 60% korisnika ima uspostavljene kontrole pristupa informacionim sistemima u cilju sprječavanja gubitka i razotkrivanja podataka, vanjskih prijetnji (npr. virusi), neovlaštenog fizičkog pristupa opremi i instalacijama. 43% 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 sektora¹⁰.

Centralizovana evidencija svih potpisanih ugovora i ugovorenih obaveza uspostavljena je kod 67% korisnika, međutim tek 35% 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;
- Ojačati kontrole pristupa informacionim sistemima kod korisnika;
- 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 biti usmjereno na praćenje i procjenu internih kontrola, te njihovu usklađenost sa zakonskim propisima i ciljevima korisnika javnih sredstava. 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 izvještajnom 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.

¹⁰ 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.

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). | 55,68 | 42,15 | 2,18 |
| 2 | U izvještajnoj godini obavljene su interne revizije u organizaciji. | 23,17 | 74,34 | 2,49 |
| 3 | Ukupan broj datih preporuka u izvještajima interne revizije. | 565 | | |
| 4 | Ukupan broj realiziranih preporuka iz izvještaja interne revizije. | 265 | | |
| 5 | Praćenje realizacije preporuka interne revizije provodi se u skladu sa Zakonom o internoj reviziji. | 31,57 | 48,52 | 19,91 |
| 6 | Realizacija preporuka iz izvještaja interne revizije se vrši u skladu sa planovima aktivnosti za provođenje preporuka. | 31,10 | 49,46 | 19,44 |
| 7 | U izvještajnoj godini je obavljena eksterna revizija. | 31,57 | 64,85 | 3,58 |
| 8 | Ukupan broj preporuka u izvještaju eksterne revizije. | 336 | | |
| 9 | Ukupan broj realiziranih preporuka eksterne revizije. | 206 | | |
| 10 | Praćenje realizacije preporuka eksterne revizije je uspostavljeno. | 52,26 | 34,53 | 13,22 |
| 11 | Naknadne (ex post) kontrole kroz postupak stalnog praćenja su uspostavljene. | 44,17 | 46,97 | 8,86 |
| 12 | Naknadne (ex post) kontrole se obavljaju redovno. | 41,06 | 41,37 | 17,57 |
| 13 | Naknadne (ex post) kontrole se obavljaju vanredno po nalogu rukovodioca ovisno o slučaju. | 39,04 | 47,43 | 13,53 |
| 14 | Poduzete su aktivnosti na osnovu nalaza vanredne kontrole. | 32,81 | 50,86 | 16,33 |
| 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)? | 12,29 | 54,28 | 33,44 |

* Nema odgovora/nije primjenjivo

Rezultati analize:

U odnosu na prethodnu izvještajnu godinu u ovom segmentu nije bilo primjetnog razvoja. Naprotiv, uočen je izvjestan pad pozitivnih odgovora posebno u prvom dijelu tabele. Od ukupno 566 posmatranih korisnika, polovina korisnika ima uspostavljen sistem izvještavanja o funkcioniranju sistema FUK u organizaciji. Interna revizija je u 2022. godini obavljena samo kod 23% korisnika, a i dalje je prisutan nizak stepen realizacije preporuka interne revizije.¹¹

Vanjska revizija u 2022. godini obavljena je kod 31,57% korisnika, a 61% preporuka je realizirano. Kod broja preporuka interne i vanjske revizije potrebno je naglasiti da podaci nisu potpuni zbog

¹¹ U 2022. godini interni revizori su u svojim izvještajima dali 565 preporuka, međutim, tek 265 preporuka je realizovano (stepen realizacije preporuka u 2022. godini interne revizije iznosi 47%)

toga što pojedini korisnici koji su izjavili da je tokom prethodne godine izvršena interna/vanjska revizija, nisu dali precizne podatke o broju preporuka¹².

Po pitanju vršenja naknadnih kontrola, 44% korisnika ima uspostavljene naknadne kontrole u organizaciji. Naknadne kontrole se vrše redovno kod 41% korisnika, a 39% korisnika je izjavilo da naknadne kontrole obavljaju i vanredno po nalogu rukovodioca, ovisno o slučaju. Tek trećina korisnika je u izvještaju izjavila da su u 2022. 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.

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, praćenje realizacije ugovora javnih nabavki, 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 u nastavku:

| I. KONTROLNO OKRUŽENJE | |
|--|---|
| Integritet i etičke vrijednosti, Profesionalna stručnost i kompetentnost, Organizaciona struktura i delegiranje ovlaštenja i odgovornosti, Misija i ciljevi, Planiranje | |
| 1. | Redovno praćenje i ažuriranje zakonskih i podzakonskih akata kao i internih akata ustanove. |
| 2. | Poticati integritet i potencirati poštivanje etičkih vrijednosti i kodeksa ponašanja u skladu s Etičkim kodeksom. |
| 3. | Promjena organizacione strukture i iniciranje izmjene određenih zakonskih propisa. |
| 4. | Analizirati postojeće procese, procedure, dokumente i u slučaju potrebe nastaviti doradu ili uspostavu novih te dosljedno primjenjivati iste u praksi. |
| 5. | Donijeti poseban interni akt kojim se uređuju mogući sukobi interesa. |
| 6. | Identifikacija funkcija i timova za provedbu projekta, popis i mapiranje poslovnih procesa, popis rizika. |
| 7. | Kontinuirana interna edukacija 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. |
| 8. | Izrada Plana obuke zaposlenih i vođenje evidencije o edukacijama za svakog zaposlenika. |

¹² Prilikom konsolidacije nisu uzeti u obzir opisni odgovori poput „nekoliko preporuka“, „gotovo sve“, „većina preporuka je realizirana“ i sl.

| | |
|-----|--|
| 9. | Produbljanje svijesti svih zaposlenika o važnosti ostvarivanja općih i posebnih ciljeva kako bi organizacija što djelotvornije ostvarivala svoju misiju i viziju organizacije. |
| 10. | Izmjena i usklađivanje sistematizacije radnih mjesta, pravilnika o radu i pravilnika o plaćama i drugim ličnim primanjima i koristima. |
| 11. | Korisnici trebaju sistematično provoditi ocjenu učinka zaposlenih i osigurati poticajne mjere (materijalne i nematerijalne) za izuzetan učinak zaposlenih. |
| 12. | Pratiti etičke vrijednosti djelatnika, pozitivne ili negativne i dosljedno provoditi disciplinske mjere za povredu etičkih vrijednosti kao i stimulativne mjere za predanost djelatnika etičkim vrijednostima. |
| 13. | Definirati praćenje mjera rezultata kako bi operativni ciljevi iz godišnjih planova bili usklađeni s prethodno utvrđenim strateškim ciljevima iz trogodišnjih planova rada. |
| 14. | Redovno održavanje sastanaka kolegija |
| 15. | Unapređenje kompetencija rukovodećih državnih službenika i članova Radne grupe za FUK putem dodatnih edukacija i radionica o sistemu FUK-a. |

II. PROCJENA RIZIKA

Upravljanje rizikom

| | |
|-----|---|
| 1. | Najmanje jedanput godišnje formalno će se utvrditi i procijeniti rizici vezano za finansijske, socijalne, sociološke tehnološke, reputacijske, zakonodavne, okolišne, rizike konkurentnosti i korisničke rizike, pripremiti plan za postupanje po riziku i osigurati stalno praćenje značajnih rizika, kako bi se isti mogli korigovati pravovremenom aktivnošću. |
| 2. | Potrebno je metodološki, na jedinstven način, urediti upravljanje rizicima u organizacijama javnog sektora. |
| 3. | Ažurirati postojeće rizike i njihov utjecaj na ciljeve i planove registra. |
| 4. | Kontinuirano ažurirati registar rizika i unapređivati upravljanje rizicima u skladu sa Strategijom upravljanja rizicima. |
| 5. | Imenovati osobu zaduženu za koordinaciju upravljanja rizicima |
| 6. | Lista svih rizika pojedinačno po sektorima sa popisom dodatnih mjera za ublažavanje. |
| 7. | Okončati izradu registra rizika i iste unijeti u PIFC aplikaciju. |
| 8. | Vršiti redovno izvještavanje o postojećim rizicima i metodama smanjenja rizika za određene oblasti poslovanja. |
| 9. | Zasebno po organizacionim jedinicama zadužiti osobe koje će odgovarati za prikupljanje podataka o rizicima i izvještavati o istim. |
| 10. | Aktivnosti za uspostavljanje procesa upravljanja rizicima u skladu sa Smjernicama za upravljanje rizicima u javnom sektoru u FBiH. |
| 11. | Digitalizacija informacionog sistema u skladu sa što većom efikasnosti svi procesa i aktivnosti. |
| 12. | Povećati kvalitet i kvantitet ulaznih informacija (podataka) te ih kroz analize iskoristiti za planiranje i donošenje odluka uz što manje rizika, a povećanje ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. |
| 13. | Donijeti procedure za sprečavanje i otkrivanje nepravilnosti i prevara. |
| 14. | Educirati osobe zadužene za praćenje i postupanje po rizicima, a u skladu sa novim smjernicama. |
| 15. | Edukacija i trening timova za procjenu rizika i drugih ključnih funkcija vezano za proces upravljanja rizicima. |

III. KONTROLNE AKTIVNOSTI

Politike i procedure, Dokumentovanje i evidentiranje finansijskih i drugih transakcija, Razdvajanje dužnosti, Zaštita resursa/imovine

| | |
|----|--|
| 1. | Ažuriranje internih propisa i donošenje novih s ciljem unapređenja procesa i ostvarivanja planiranih rezultata. |
| 2. | Daljnje razvijanje pisanih pravila, procedura, aktivnosti i drugih mjera koje se uspostavljaju radi ostvarivanja ciljeva, a radi smanjenja rizika na prihvatljiv nivo. |
| 3. | Imenovanje stručnih tijela u cilju definiranja i uspostavljanja adekvatnih kontrolnih aktivnosti po pojedinim programima rada. |
| 4. | Sačiniti plan kontrola i rokove za preostale poslovne procese. |
| 5. | Provedba neovisnih provjera nad primjenom poslovnih procesa i kontrola u procesima sustava od strane interne i eksterne revizije. |

| | |
|-----|---|
| 6. | Unaprijediti i propisati interne procedure prethodnih i naknadnih kontrola sa više nefinancijskih pokazatelja. |
| 7. | Upotrijebiti i osigurati primjenu načela razdvajanja dužnosti, tj. osigurati da jedna osoba ne obavlja više povezanih poslova, planiranje, nabavku, ugovaranje, plaćanje i kontrole istih, te u IT operacijama da osoba ne vrši sve faze kroz instaliranje, programiranje i održavanje. |
| 8. | Uspostavljanje sistema finansijskih i drugih kontrola od strane direktora kako bi se osiguralo zakonito, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje javnim sredstvima. |
| 9. | Provođenje aktivnosti za ublažavanje i smanjenje rizika, praćenje rizika i provjeravanje da li uvedene kontrolne aktivnosti sprečavaju odnosno ublažavaju rizik. |
| 10. | Vršiti kontrole sa posebnim akcentom na utvrđeni rizik. |
| 11. | Kontinuiran pristup detekciji i rad na ublažavanju ili otklanjanju eventualnih posljedica. |
| 12. | Implementacija sistema kontrola u svim organizacionim jedinicama, a što bi bilo omogućeno uz primjenu savremenijih poslovnih softvera. |
| 13. | Donijeti proceduru ad hoc kontrola. |
| 14. | Izraditi mapu ključnih poslovnih procesa. |
| 15. | Uputstvo za rad i odgovarajuća obuka zaposlenika. |

IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJA

Relevantne i potrebne informacije, Interna i eksterna komunikacija, Poslovna korespondencija, čuvanje i arhiviranje dokumentacije

| | |
|-----|--|
| 1. | Osigurati da su informacije finansijskog izvještavanja pouzdane i pravodobno komunicirane, a sve u cilju donošenja odluka od nadležnih. |
| 2. | Digitalizirati što je više moguće procesa unutar organizacije. |
| 3. | Donijeti Disaster Recovery Plan. |
| 4. | Donijeti IT sigurnosne politike, procedure i uputstva za informacione sisteme koji se koriste u Upravi. |
| 5. | Kvaliteta informacije se ogleda u smislu njene blagovremenosti, tačnosti, adekvatnosti i dostupnosti, a što uslovljava kvalitetu poslovnih odluka. |
| 6. | Uspostaviti centralizovanu evidenciju svih potpisanih ugovora i ugovoreni obaveza. |
| 7. | Izrada procedura za eksterno informiranje. |
| 8. | Jačanje efektivne interne i eksterne komunikacije. |
| 9. | Povećanje dostupnosti svih izvješća, projekata, programa. |
| 10. | Modernizovati metode i kanale komunikacije. |
| 11. | Nastaviti sa pouzdanim, pravovremenim i tačnim informisanjem o svim finansijskim i nefinansijskim informacijama za potrebe odlučivanja. |
| 12. | Održavanje redovnih sastanaka najvišeg rukovodstva kao i nastavak aktivnosti u vezi sa redovnim izvještavanjem o poslovnim aktivnostima. |
| 13. | Poboljšati informacionu sigurnost dodatnim sigurnosnim sistemima. |
| 14. | Razvoj efektivnog i pouzdanog sistema izvještavanja. |
| 15. | Uvesti i unaprijediti sisteme elektronske komunikacije, evidencije i izvještavanja unutar organizacionih jedinica i direktora uz kreiranje i instaliranje računovodstvenih programa prilagođenih potrebama sistema te uz stručnu podršku osposobiti radnike za rad na istim. |

V. PRAĆENJE I PROCJENA

Stalno praćenje, Samoprocjena sistema internih kontrola, interna revizija

| | |
|----|--|
| 1. | Vršiti stalne i izdvojene procjene internih kontrola nad finansijskim izvještavanjem. |
| 2. | Analizirati i procjenjivati sustav internih kontrola, te usklađivati sa aktuelnim događajima. |
| 3. | Jačanje stalnog praćenja kroz redovne aktivnosti kao i provođenje mjera za rješavanje uočenih slabosti i nedostataka. |
| 4. | Kontinuirano nadgledanje i samoprocjena funkcioniranje sistema. |
| 5. | Najmanje jednom godišnje vršiti procjenu sistema i predlagati mjere za unapređenje. |
| 6. | Planirano uvođenje detaljnih operativnih godišnjih planova sa detaljnom analitikom po organizacionim jedinicama i redovnim mjesečnim izvještavanjem. |
| 7. | 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 ako su uočene određene slabosti i poteškoće u provođenju određenih aktivnosti. |
| 8. | Praćenje preporuka interne i eksterne revizije. |

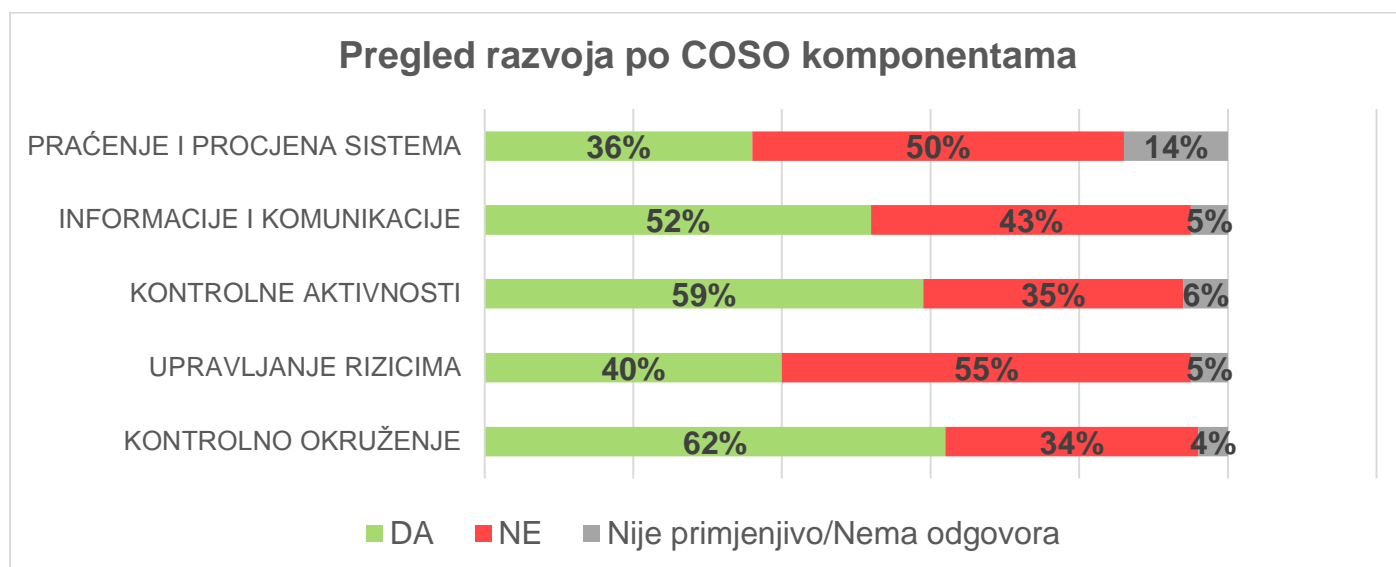
| | |
|-----|--|
| 9. | Raditi na unapređenju efikasnosti internih kontrola kroz svakodnevno obavljanje poslova samostalno i u saradnji sa drugim kontrolnim organima. |
| 10. | Uključiti provjeru nakon implementacije standarda internih kontrola i samostalnog internog revizora. |
| 11. | Unaprijediti upravljanje i nadzor poslovnih procesa, redovno vršiti samoprocjenu i provoditi planirane aktivnosti interne revizije. |
| 12. | U planu je izrada sistema efikasnog praćenja i kontrole sistema. |
| 13. | Uvođenje sistema praćenja i upravljanja predmetima i analiza sigurnosti podataka i informacija i osigurati njeno kontinuirano održavanje i unaprjeđenje. |
| 14. | Redovne aktivnosti praćenja toka poslovnih aktivnosti i obavljanje Interne revizije kroz uspostavljenu jedinicu za internu reviziju te rad na realizaciji preporuka interne i eksterne revizije kao i rad na poduzimanju naknadnih kontrolnih mehanizama u područjima u kojima se na temelju iskustvenih aktivnosti ukaže potreba, sva odjeljenja, kontinuirano. |
| 15. | Unaprijediti procese sistema internih kontrola. |

3.4. Pregled ukupnog razvoja sistema FUK u 2022. godini

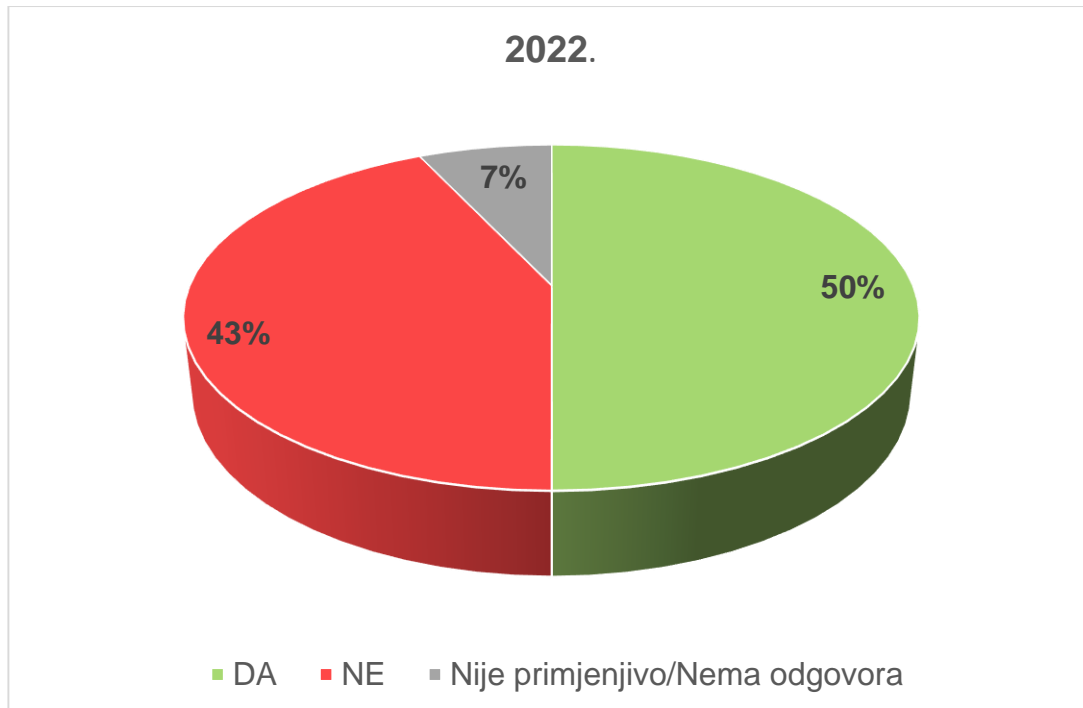
Upitnik koji popunjavaju korisnici javnog sektora u Federaciji BiH u okviru izvještavanja o funkcioniranju sistema FUK u svojoj organizaciji sastoji se od ukupno 123 pitanja podijeljena u pet COSO segmenata. Veći broj pozitivnih odgovora znači i veću usklađenost sa zahtjevima Standarda internih kontrola.

U nastavku su dati grafikoni koji prikazuju ukupne rezultate upitnika (ukupne odgovore „da“, „ne“ i „np/no“) za izvještajnu 2022. godinu, kako po pojedinim COSO segmentima, tako i u cjelini:

Grafikon 1: Pregled FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH po COSO elementima u 2022. godini



Grafikon 2: Pregled stanja FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH u 2022. 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 i dalje nije na zadovoljavajućem nivou. Naime, 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, a posebno nedostatak kadrovskih kapaciteta.

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.

Na pregled stanja sistema FUK utjecali su dosad i sami izvještajni upitnici, dostavljanje izvještaja na starim, nevažećim obrascima, nedostavljanje odgovora i davanje očito pogrešnih odgovora. U narednom periodu očekuje se da će aplikacija PIFC otkloniti postojeće poteškoće u procesu izvještavanja, te da će unaprijediti kvalitetu izvještavanja o funkcioniranju sistema FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH. ¹³

¹³ 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

4. CENTRALNA HARMONIZACIJSKA JEDINICA – PROVEDENE AKTIVNOSTI u 2022. GODINI

4.1. Dalji razvoj strateškog i regulatornog okvira

Razvoj regulatornog okvira za FUK u Federaciji BiH započeo je 2016. godine usvajanjem Zakona o FUK, a do kraja 2022. 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,
- Smjernice za razvoj upravljačke odgovornosti u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine, te
- Priručnik za provođenje finansijskog upravljanja i kontrole 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, obrađujući posebno pažnju na povratne informacije od svojih korisnika, jer je cilj imati na snazi regulativu i metodološke dokumente koji su primjenjivi u praksi i pomažu korisnicima u radu.

U 2022. godini nastavljena je realizacija Strategije razvoja sistema javnih internih finansijskih kontrola (PIFC) u javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine 2021-2027. zajedno sa Akcionim planom¹⁴. Strategija PIFC je sveobuhvatna, odražava problematiku i potrebe javnog sektora po pitanju razvoja oblasti FUK i zahtijeva aktivan angažman svih sudionika i kvalitetnu međuinstitucionalnu saradnju.

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 je u periodu obuhvaćenom Strategijom (2021-2027) 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 2022. godini objavljene su nove Smjernice za upravljanje rizicima u javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine.¹⁵ Prve Smjernice za upravljanje rizicima u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine koje je Federalno ministarstvo finansija objavilo 2018. godine¹⁶ („Službene novine Federacije BiH“ broj: 65/18), poslužile su kao temelj za uspostavu sistemskog upravljanja rizicima u organizacijama javnog sektora u Federaciji BiH. Nove Smjernice su usklađene sa funkcionalnostima aplikacije PIFC i zahtjevima prakse i nastale su u svrhu daljnjeg unapređenja kvalitete upravljanja rizicima u organizacijama javnog sektora u Federaciji BiH.

Smjernice su namijenjene rukovodiocima organizacija i rukovodiocima osnovnih organizacionih jedinica u organizaciji, koji imaju primarnu odgovornost i zadaću u upravljanju rizicima. Smjernice su također namijenjene osobama zaduženim za koordinaciju aktivnosti u

¹⁴Strategiju PIFC Vlada Federacije BiH usvojila je 15.04.2021. godine

¹⁵ „Službene novine Federacije BiH“, broj 42/22

¹⁶ „Službene novine Federacije BiH“ broj: 65/18

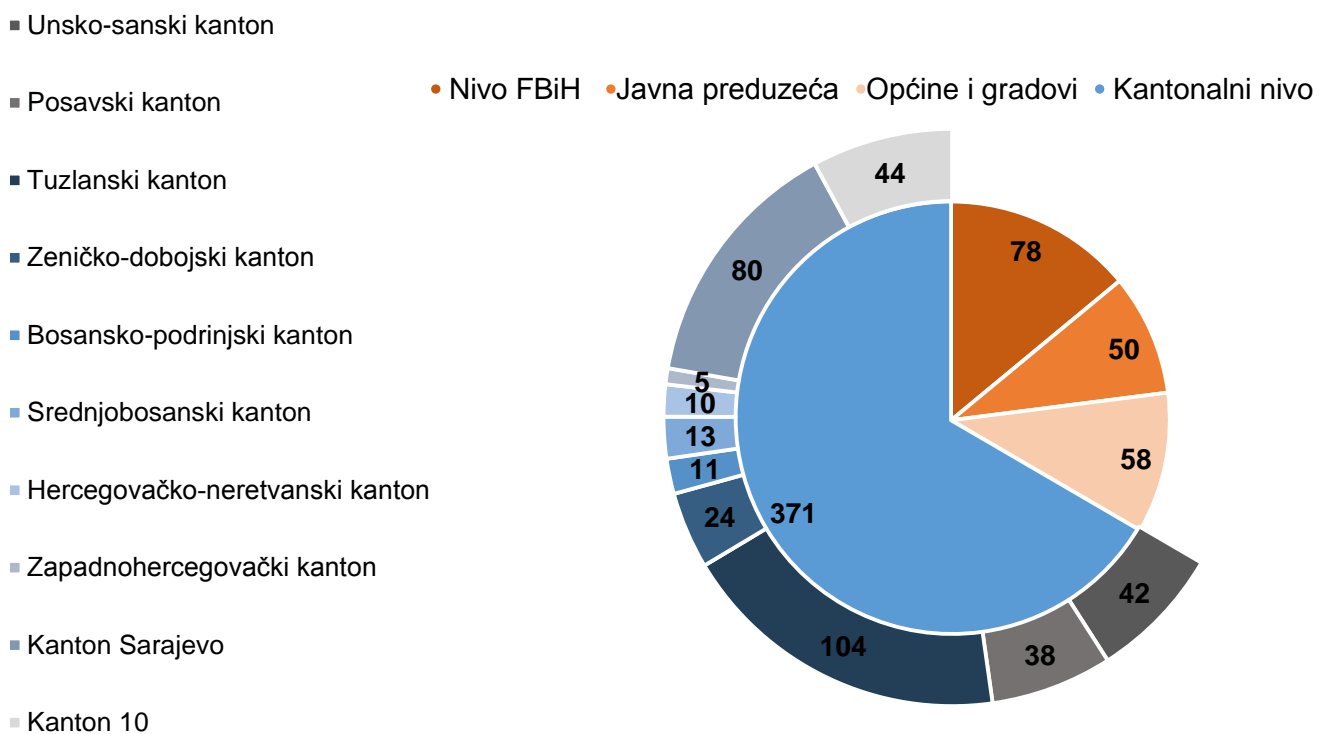
uspostavljanju procesa upravljanja rizicima, kao i koordinadorima za finansijsko upravljanje i kontrolu.

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 CHJ¹⁷. Kao i prethodnih godina, u 2022. godini organizacije javnog sektora su nastavile imenovanje koordinatora za FUK, te, shodno tome i aktivnosti upisa i održavanja podataka u uspostavljenom Registru koordinatora za FUK u koji je na osnovu dostavljenih akata o imenovanju, zaključno sa 31.12.2022. godine upisano ukupno **557** 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 grafikonu¹⁸:

Grafikon 3: Kategorije imenovanih koordinatora za FUK u javnom sektoru u FBiH



¹⁷ Podaci iz registra koriste se u svrhu unapređenja komunikacije korisnicima i za organizaciju edukacija iz oblasti FUK koje CHJ organizuje.

¹⁸ U Registar su upisani i koordinatori koje su imenovali rukovodioci pravnih lica kojima su osnivači JLU ili u kojima JLU ima većinski vlasnički udio

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 harmonizacionim jedinicama kroz aktivnosti Koordinacionog odbora centralnih harmonizacionih jedinica u BiH¹⁹. CHJ prilikom organizacije edukacija vodi računa da iste budu kvalitetne, besplatne i primjenjive za praksu, a putem evaluacionih upitnika i direktnih razgovora sa korisnicima prikuplja prijedloge i sugestije korisnika za potrebe planiranja budućih edukacija.

Projekat „Unapređenje javne interne finansijske kontrole u Bosni i Hercegovini“ okončan je krajem maja 2022. godine, te je tim povodom 18.05.2022. godine organizovana završna konferencija projekta na kojoj su predstavljeni projektni rezultati ostvareni zajedničkom saradnjom centralnih harmonizacionih jedinica u BiH i povratne informacije direktnih korisnika ovog projekta.

Pored navedenog, u saradnji sa Ministarstvom finansija Kraljevine Nizozemske, CHJ FMF je 27.10. 2022. godine organizovala edukaciju pod nazivom „Upravljačka odgovornost“ na kojoj su prezentirana praktična iskustva Kraljevine Nizozemske u vezi razvoja i primjene finansijskog upravljanja i kontrole i upravljačke odgovornosti. Fokus edukacije je bio na oblastima pravosuđa, odbrane i sigurnosti, te su istoj uz učesnike iz Federalnog ministarstva finansija – financija prisustvovali predstavnici (koordinatori za FUK i interni revizori) Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Generalnog sekretarijata Vlade Federacije BiH, Federalnog ministarstva pravde, Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova, Federalne uprave policije, Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, Sudske policije u Federaciji Bosne i Hercegovine, te Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo i Uprave policije Kantona Sarajevo.

U 2022. godini nastavljena je aktivna saradnja sa drugim CHJ putem Koordinacionog odbora centralnih harmonizacionih jedinica u BiH (KO CJH), te je održano 12 sastanaka Koordinacionog odbora CHJ u BiH. 01-02.11.2022. godine održana je zajednička godišnja konferencija iz oblasti FUK pod nazivom „Rizici u ključnim poslovnim procesima u organizacijama javnog sektora“ kojoj je prisustvovalo 226 učesnika. Teme su bile vezane za uspostavu sveobuhvatnog sistema internih kontrola u efikasnom upravljanju i kontroli rizika, praktičnim izazovima u upravljanju rizicima kod korisnika javnog sektora, te izradi elektronskog registra rizika i upravljanju rizicima u jedinicama lokalne samouprave.

4.4. Planirane aktivnosti za budući razvoj finansijskog upravljanja i kontrole

U 2023. 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;
- Primjena novih objavljenih Smjernica za upravljanje rizicima u javnom sektoru u Federaciji BiH usklađenih sa funkcionalnostima aplikacije PIFC i zahtjevima prakse;
- Izrada Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji BiH u cilju usklađivanja sa zahtjevima prakse i unapređenja sistema izvještavanja FUK;
- 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);

¹⁹ Centralna harmonizaciona jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH, Centralna jedinica za harmonizaciju Ministarstva finansija Republike Srpske i Centralna harmonizaciona jedinica Brčko distrikta BiH

- 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: 1223/2022 od 04.08.2022. godine

Vlada Federacije BiH je na 327. sjednici održanoj 04.08.2022. godine usvojila Godišnji konsolidovani izvještaj o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji BiH za 2021. godinu koji je sačinila Centralna harmonizacijska jedinica Federalnog ministarstva finansija. Uz Godišnji konsolidovani izvještaj, Vlada Federacije BiH je usvojila i Zaključak broj: 1223/2022 koji je glasilo:

- 1. Usvaja se Konsolidovani izvještaj o funkcioniranju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine za 2021. 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 najkasnije do 30.11.2022. izvrše unos podataka u Aplikaciju PIFC (Modul za finansijsko upravljanje i kontrolu).*
- 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 31.12.2022. 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 tačku 1. ovog Zaključka, isti je nakon usvajanja 12.08.2022. godine dostavljen organizacijama javnog sektora na znanje uz informaciju o usvajanju Godišnjeg konsolidovanog izvještaja o funkcioniranju sistema FUK.

Vežano za realizaciju tačke 2. ovog Zaključka, obveznici primjene Zakona FUK vršili su unos podataka (elektronske mape procesa i elektronske registre rizika) u aplikaciju PIFC – Modul FUK, a CHJ im je u tom procesu pružala savjetodavnu i tehničku podršku. Zaključno sa 30.11.2022. ukupno 113 korisnika je izvršilo unos podataka u aplikaciju PIFC-Modul FUK.

Vežano za realizaciju tačke 3. ovog Zaključka, obveznici su nastavili dostavljati akte o imenovanju koordinatora za FUK, te je ukupan broj koordinatora za FUK zaključno sa 31.12.2022. godine iznosio 557. Imenovanja koordinatora za FUK je u 2023. 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 2022. godini nastavila pružati podršku organizacijama javnog sektora kako kroz edukacije, tako i kroz pružanje pojedinačne savjetodavne i tehničke podrške u vezi razvoja FUK i korištenja aplikacije PIFC, kao i putem konsultativnih pojedinačnih sastanaka sa koordinatorima za FUK na temu izrade mape procesa, registra rizika i ostalih aktivnosti za unapređenje sistema internih kontrola.

5. ZAKLJUČAK

KI FUK za 2022. godinu predstavlja šesti 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 2022. godinu koje je dostavilo ukupno 643 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.

Prilikom izrade KI FUK korišteni su velikim dijelom podaci iz aplikacije PIFC, a planirano je da naredni konsolidovani izvještaj bude u potpunosti sačinjen na osnovu podataka iz aplikacije PIFC, unesenih od strane korisnika.

Razvoj FUK u javnom sektoru predstavlja kontinuirani proces u kojem organizacije javnog sektora neprestano razvijaju i unapređuju svoje sisteme internih kontrola, a time i usluge koje pružaju svojim korisnicima. Razvoj FUK nije moguć bez redovne samoprocjene koja omogućava korisnicima da procijene na kojem se stepenu razvoja njihovi sistemi internih kontrola nalaze i koje aktivnosti trebaju realizirati u budućnosti.

Iz dostavljenih izvještaja FUK vidljivo je da se razvoj FUK sporo odvija kod velikog broja 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. Međutim, uprkos tome, vidljiva su nastojanja organizacija javnog sektora da u skladu sa svojim kapacitetima nastave razvijati sisteme internih kontrola prema zahtjevima koje pred njih stavljaju važeći propisi i Standardi interne kontrole.

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 koordinateure za FUK, te pružanje savjetodavne podrške svojim korisnicima u navedenom procesu, naročito u primjeni aplikacije PIFC. Fokus rada će i dalje biti usmjeren na izradu adekvatnih mapa poslovnih procesa i kvalitetnih registara rizika, kao preduslova za uspješno planiranje i realizaciju ciljeva organizacije.

Pritom treba imati na umu da se razvoj FUK treba odvijati ravnomjerno u svim COSO segmentima. Da bi primjena COSO okvira postigla rezultate u organizaciji, trebaju biti ispunjeni zahtjevi svih pet COSO elemenata (kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije i praćenje i procjena).

Razvoj FUK zahtijeva aktivan angažman svih sudionika i ulaganje zajedničkih napora na unapređenju i poboljšanju sistema internih kontrola kod korisnika. Optimalno razvijen sistem internih kontrola omogućava uspješniju realizaciju strateških i operativnih ciljeva i primjenu principa ekonomičnosti, efektivnosti i efikasnosti u radu i poslovanju organizacija javnog sektora i takvom razvoju treba stremiti u budućem periodu.

Broj: 10-02-8-9339/22

Sarajevo, 08.06.2023. godine