

BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
FEDERALNO MINISTARSTVO FINACIJA  
FEDERALNO MINISTARSTVO FINACIJA

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

**KONSOLIDIRANO IZVJEŠĆE O FUNKCIONIRANJU SUSTAVA FINACIJSKOG  
UPRAVLJANJA I KONTROLE U JAVNOM SEKTORU U  
FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE  
ZA 2022. GODINU**

lipanj 2023. godine

## SADRŽAJ

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

## 1. REZIME

**Financijsko upravljanje i kontrola** (u daljnjem tekstu: FUK) kao sastavni dio sustava javnih unutarnjih financijskih kontrola (eng. skr. PIFC<sup>1</sup>) jedan je od instrumenata koji je direktno povezan s procesom pridruživanja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji<sup>2</sup>.

Razvoj FUK u Federaciji BiH nastavljen je u 2022. godini u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine za period 2021-2027. (Strategija PIFC 2021-2027.)<sup>3</sup> i važećim regulatornim i metodološkim okvirom:

- **Zakon o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji** („Službene novine Federacije BiH“, broj: 38/16);
- **Pravilnik o provođenju financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“, br. 6/17 i 3/19)
- **Standardi unutarnje kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“, broj: 75/16);
- **Priručnik za financijsko 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 proračunskih 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 redovito, svake godine, putem godišnjeg izvješćivanja organizacija javnog sektora. Naime, člankom 15. stavkom (2) Zakona o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon o FUK), propisano je da Centralna harmonizacijska jedinica Federalnog ministarstva financija (u daljnjem tekstu: CHJ), na temelju dostavljenih godišnjih izvješća o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrola organizacija javnog sektora u Federaciji BiH, sačinjava godišnje Konsolidirano izvješće o financijskom upravljanju i kontroli (u daljnjem tekstu: KI FUK) i putem Federalnog ministra financija dostavlja Vladi Federacije BiH radi razmatranja i usvajanja.

KI FUK za 2022. godinu obuhvaća razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2022. godine, a izrađen je na temelju dostavljena 643 godišnja izvješća o funkcioniranju sustava FUK koje su dostavile organizacije javnog sektora u Federaciji BiH.

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

U KI FUK su, po komponentama COSO okvira, na temelju uspoređivanja s podacima za prethodnu izvještajnu godinu, date preporuke za unapređenje sustava unutarnjih kontrola i kroz naredno izvješćivanje pratit će se realizacija navedenih preporuka kako kod pojedinačnih korisnika, tako i u javnom sektoru u Federaciji BiH u cjelini.

<sup>1</sup> Public Internal Financial Controls – javne unutarnje financijske kontrole

<sup>2</sup> Prema članku 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, Bosna i Hercegovina je preuzela obavezu suradnje „s ciljem da, izradom i usvajanjem odgovarajućih propisa, razvijaju unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru, uključujući **financijsko upravljanje i kontrole**, funkcionalno neovisnu unutarnju reviziju, te neovisne sustave vanjske revizije u Bosni i Hercegovini, u skladu s međunarodno prihvaćenim standardima kontrole i revizije, te metodologijama i najboljom praksom EU“.

<sup>3</sup> Usvojena na 263. sjednici Vlade Federacije BiH održanoj 15. 4. 2021.

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

Fokus rada u narednom razdoblju bit će i dalje usmjeren na informatizaciju sustava javnih unutarnjih financijskih kontrola – aplikaciju PIFC koja olakšava korisnicima praktičnu primjenu standarda unutarnje kontrole, a CHJ omogućava bržu i jednostavniju konsolidaciju podataka i kvalitetnije provođenje analize dostavljenih izvješća o funkcioniranju sustava FUK<sup>4</sup>.

Federalno ministarstvo financija i CHJ, kao nadležni sektor, nastavljaju provoditi aktivnosti na unapređenju sustava unutarnjih kontrola kod korisnika, kroz nastavak unapređenja regulatornog i metodološkog okvira za FUK, primjenu informatizacije za oblast javnih unutarnjih financijskih kontrola, organiziranje edukacija za imenovane koordinate za FUK, te pružanje savjetodavne podrške korisnicima u korištenju aplikacije i primjeni Standarda unutarnje kontrole u javnom sektoru u Federaciji BiH. U narednom razdoblju akcent će biti stavljen i na pitanje provjere kvalitete financijskog upravljanja i kontrole, u cilju stvaranja vjerodostojnije i cjelovitije slike stanja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru u Federaciji BiH.

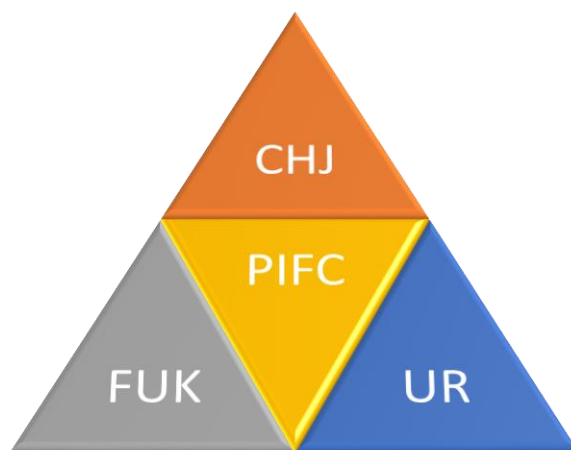
---

<sup>4</sup> Aplikacija PIFC izrađena je 2021. godine i testirana u suradnji s organizacijama javnog sektora

## 2. UVOD

### 2.1. Sustav financijskog upravljanja i kontrola

Zadatak sustava javnih unutarnjih financijskih kontrola je da osigura razumno uvjerenje da se u poslovanju korisnika javnih sredstava zakonito, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravlja javnim sredstvima, odnosno da unutarnje kontrole funkcioniraju adekvatno i efikasno, u skladu s važećom regulativom.



Slika 1: Elementi sustava PIFC

Sustav javnih unutarnjih financijskih kontrola (sustav PIFC) čine tri međusobno povezana elementa:

1. **Financijsko upravljanje i kontrola**
2. **Unutarnja revizija**
3. **Centralna harmonizacijska jedinica**

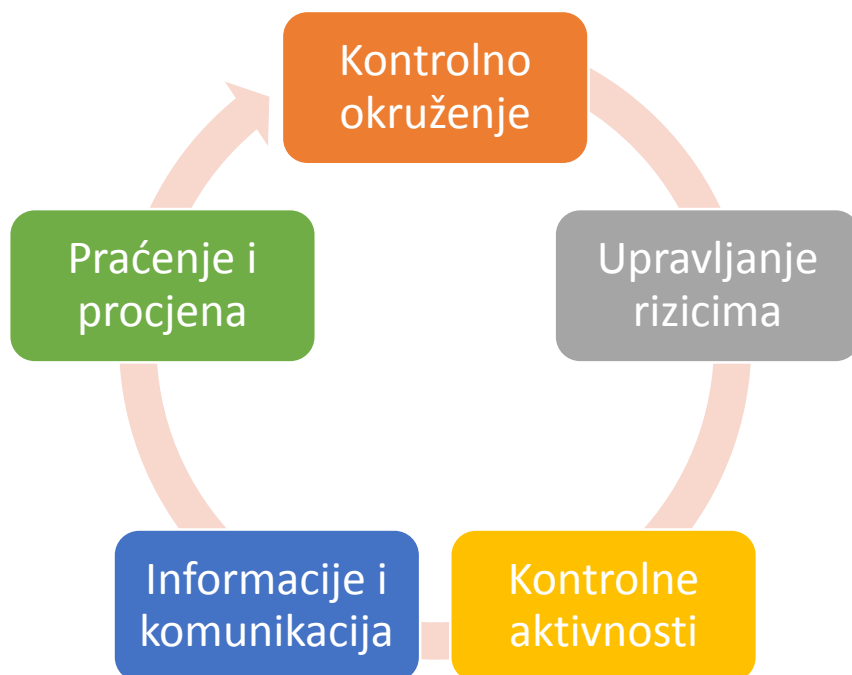
**Financijsko upravljanje i kontrola** je sveobuhvatan sustav unutarnjih kontrola koji uspostavljaju i za koji su odgovorni rukovoditelji korisnika javnih sredstava, a kojim se upravljajući rizicima osigurava razumno uvjeravanje da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, ekonomično, efikasno i efektivno.<sup>5</sup>

Sustavi unutarnjih 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 financijskih sredstava, uz poštivanje utvrđenih rokova);
- primjena **upravljačke odgovornosti** (uspostavljanje adekvatne organizacijske strukture s jasno definiranim i transparentnim linijama ovlaštenja i odgovornosti na svim razinama upravljanja);
- **sistemske pristup i razumijevanje kontrola** (da je je FUK razvijen i primijenjen kao cjelina uključujući svih pet komponenti COSO modela).

<sup>5</sup>Članak 3. stavak (6) Zakona o FUK

Razvoj FUK zasniva se na primjeni COSO modela kod korisnika. **COSO<sup>6</sup> model** je općeprihvaćeni međunarodni model za uspostavljanje, vođenje i procjenu sustava unutarnjih kontrola u cilju efikasnosti poslovanja, pouzdanosti financijskog izvještavanja, te usklađenosti s važećom regulativom.



Slika 2: COSO model

Kako bi sustav unutarnjih 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 organizacijska struktura s jasno definiranim ovlaštenjima i odgovornostima, dobro upravljanje ljudskim resursima i dr.);
2. **upravljanje rizicima** (utvrđivanje i procjenjivanje vjerojatnosti nastanka rizika i njihovih utjecaja, utvrđivanje odgovora na rizike, dokumentiranje rizika u registre rizika, izvještavanje o najznačajnijim rizicima i dr.);
3. **kontrolne aktivnosti** (pisana pravila, postupci, mjere koje se uspostavljaju radi smanjenja rizika na prihvatljivu razinu - postupci odobrenja, prijenos ovlaštenja i odgovornosti, razdvajanje dužnosti, sustav dvostrukog potpisa, postupci potpunog, točnog, pravilnog i ažurnog evidentiranja poslovnih transakcija i dr.);
4. **informacije i komunikacija** (izgradnja odgovarajućeg upravljačkog sustava informacija, dokumentiranje poslovnih procesa i transakcija s ciljem izrade odgovarajućeg revizorskog traga, razvoj efektivnog, pravovremenog i pouzdanog sustava izvješćivanja);
5. **praćenje i procjena sustava FUK** (obavlja se putem redovnih aktivnosti upravljanja i nadgledanja, samoprocjene i unutarnje revizije, a u svrhu procjenjivanja funkcioniranja sustava FUK i njegovog blagovremenog ažuriranja, te utvrđivanja mjera za njegov stalni razvoj).

Bitan segment sustava unutarnjih kontrola predstavlja **upravljačka odgovornost**, propisana člankom 12. Zakona o FUK. Rukovoditelj korisnika je, prema zakonu, odgovoran za uspostavljanje

<sup>6</sup> Komitet sponzorskih organizacija Treadway komisije (eng. Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commission).

i razvoj sustava FUK kako bi uspješno upravljao organizacijom, osigurao poslovanje u skladu sa zakonima, pravilima, propisima, te osigurao da se sredstva prikupljaju i troše namjenski, ekonomično, efikasno i efektivno, odnosno da se minimiziraju rizici propusta i nepravilnosti u poslovanju<sup>7</sup>.

Nositelj razvoja sustava FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH je, prema važećoj regulativi, **Federalno ministarstvo financija i unutar njega sektor CHJ**, kao organizacijska jedinica ovlaštena za razvoj, rukovođenje i koordinaciju FUK-a i unutarnje revizije u javnom sektoru.

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

- pripremu strateških, zakonskih, podzakonskih i metodoloških dokumenata iz oblasti FUK, edukaciju i izvješćivanje;
- koordinaciju uspostave i razvoja sustava unutarnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru;
- izvješćivanje i ocjenu adekvatnosti i efektivnosti sustava FUK u organizacijama u Federaciji na godišnjoj razini;
- vođenje i održavanje registra osoblja uključenog u FUK u organizacijama u Federaciji.

## 2.2. Svrha i cilj izvješćivanja o funkcioniranju sustava FUK

Godišnje izvješćivanje FUK omogućava procjenu stanja razvoja sustava unutarnjih kontrola kod korisnika u izvještajnom razdoblju. Koordinator za FUK s rukovoditeljima organizacijskih jedinica imaju priliku minimalno jednom godišnje na razini organizacije objediniti informacije o trenutnom stanju razvoja sustava unutarnjih kontrola u svojoj organizaciji, napraviti pregled realiziranih aktivnosti i plan budućih mjera i sve prezentiraju kroz sačinjeni GI FUK najvišem rukovoditelju. Godišnje izvješćivanje ima značaj i u eksternom smislu, na način da se izvješća dostavljaju i resornim organizacijama i ministarstvima financija, kao i Uredu za reviziju institucija u Federaciji BiH.

Svrha sačinjavanja KI FUK je da se Vlada Federacije BiH i javnost blagovremeno informira o stupnju uspostave i razvoja FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH, realiziranim i planiranim aktivnostima CHJ u oblasti FUK, kao i dostignutoj razini usklađenosti sa Standardima unutarnje kontrole u javnom sektoru u Federaciji BiH, te da odrede prioritete za buduće djelovanje.

## 2.3. Izrada i dostavljanje Godišnjeg izvješća o funkcioniranju sustava FUK

Sačinjavanje Godišnjeg izvješća o funkcioniranju sustava FUK (u daljnjem tekstu: GI FUK) se obavlja sukladno članku 14. Zakona o FUK. Koordinaciju samoprocjene i izrade GI FUK provodi imenovani koordinator za FUK na temelju dostavljenih podataka koji se odnose na izvještajno razdoblje, a sačinjeno izvješće odobrava i potpisuje rukovoditelj organizacije.

U skladu s člankom 14. Zakona o FUK, obveznici podnošenja godišnjih izvješća o funkcioniranju sustava FUK su sljedeći korisnici:

- **korisnici javnih sredstava prve razine i izvanproračunski fondovi na federalnoj razini**, koji izvješće dostavljaju Federalnom ministarstvu financija;
- **korisnici javnih sredstava prve razine i izvanproračunski fondovi na kantonalnoj razini**, koji izvješće dostavljaju nadležnom kantonalnom ministarstvu financija;
- **jedinice lokalne samouprave sa statusom grada**, koji izvješće dostavljaju nadležnom kantonalnom ministarstvu financija;
- **pravne osobe u kojima Federacija ili kanton imaju većinski vlasnički udio**, a koji izvješće dostavljaju nadležnom resornom ministarstvu.

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

---

<sup>7</sup> Pitanje upravljačke odgovornosti detaljno je obrađeno Smjernicama o upravljačkoj odgovornosti u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine, koje je objavilo Federalno ministarstvo financija.

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

Godišnja izvješća se pripremaju jednoobrazno, a podaci iz istih se koriste za izradu KI FUK koji priprema CHJ, u skladu s člankom 15. Zakona o FUK.

**Godišnje izvješće o funkcioniranju sustava 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 mirovinsko 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 financija-finansija
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 unutarnjih poslova
39. Federalno ministarstvo za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata
40. Federalno ministarstvo zdravstva
41. Federalno pravobraniteljstvo
42. Federalno tužiteljstvo Federacije Bosne i Hercegovine
43. Feroelektro d.d.
44. Financijska-finansijska policija
45. Financijsko-informatička agencija
46. Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s 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 sudaca i tužitelja 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. Gospodarsko društvo Igman d.d. Konjic
85. Gospodarsko društvo za proizvodnju i transport plina 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. Sudbena 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 europske integracije Vlade Federacije Bosne i Hercegovine
100. Ured za odnose s javnošću Vlade Federacije Bosne i Hercegovine
101. Ured za suradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine

102. Ured za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Europske 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 – Glavno tajništvo 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 Konsolidiranog izvješća o funkcioniranju sustava FUK**

Člankom 15. Zakona o FUK i čl. 11. i 12. Pravilnika o provođenju FUK propisani su način i rokovi izrade konsolidiranih izvješća o funkcioniranju sustava FUK u kantonu, odnosno KI FUK u Federaciji BiH.

Shodno navedenim odredbama, kantonalna ministarstva financija konsolidiraju izvješća za kanton i dostavljaju CHJ konsolidirano izvješće o funkcioniranju sustava FUK za kanton do 31. ožujka tekuće godine za prethodnu. CHJ na temelju dostavljenih izvješća priprema KI FUK za razinu Federacije BiH i putem federalnog ministra financija isti do 30. lipnja tekuće godine dostavlja Vladi Federacije BiH radi razmatranja i usvajanja.

Sadržaj KI FUK čine: ocjena sustava FUK na temelju postojećeg stanja, tabelarni pregled provedbe FUK kroz pet komponenti Standarda unutarnje kontrole, s pratećom analizom i preporukama, te realizirane i planirane aktivnosti za daljnji razvoj sustava FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH.

### **Konsolidirano izvješće o funkcioniranju sustava FUK za kanton za 2022. godinu dostavila su sljedeća kantonalna ministarstva financija:**

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

### **Konsolidirano izvješće o funkcioniranju sustava FUK za kanton nije dostavilo jedno kantonalno ministarstvo financija:**

- Ministarstvo financija Srednjobosanskog kantona.

Dakle, godišnji KI FUK za 2022. godinu obuhvaća razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2022. godine, a izrađen je na temelju **643 izvješća** iz organizacija javnog sektora u Federaciji BiH: 114 godišnjih izvješća o funkcioniranju sustava FUK dostavljenih direktno CHJ i 9 konsolidiranih izvješća za kantone koje su dostavila kantonalna ministarstva financija, a koja su konsolidirala ukupno 529 godišnjih izvješća svojih korisnika.

Bitno je napomenuti da su za potrebe izrade KI FUK za 2022. korišteni podaci iz aplikacije PIFC koje su korisnici unijeli u sustav. Naime, u Pozivu za dostavljanje izvješća o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole za 2022. godinu, broj: 10-02-8-9339/22 od 5. prosinca 2022., koji je FMF uputilo svim obveznicima izvješćivanja o sustavu FUK, navedeno je da je potrebno da korisnici nakon izrade godišnjeg izvješća GI FUK za 2022. godinu, koristeći se prethodno dodijeljenim pristupnim podacima, isti u skladu s korisničkom uputom unesu u aplikaciju PIFC (Modul FUK-Izvješće samoprocjene), radi testiranja aplikacije na velikom broju korisnika<sup>8</sup>.

### 3. OCJENA SUSTAVA FUK

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

Razvoj FUK u organizaciji zavisi od stupnja ispunjenosti zahtjeva Standarda unutarnje kontrole kod korisnika. Potrebno je dalje razvijati postojeće sustave unutarnjih kontrola, s posebnim fokusom na izradu adekvatnih mapa poslovnih procesa i kvalitetnih registara rizika i povezati ih s planiranjem i ostvarivanjem ciljeva organizacije, te redovito mjeriti ostvarene rezultate kroz uspostavljanje pokazatelja učinka i mjerenje učinka.

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

Opća procjena sustava FUK zasniva se na procjeni adekvatnosti unutarnjih kontrola, odnosno odgovora na pitanje postoje li kontrole, odnosno, jesu li postojeće unutarnje kontrole odgovarajuće uspostavljene kako bi spriječile aktiviranje potencijalnih rizika i pomogle u ostvarivanju postavljenih ciljeva organizacije.

Na temelju podataka iz dostavljenih godišnjih i konsolidiranih izvješća o funkcioniranju sustava 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 razdoblju.

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 pojedinačna izvješća primijećene nedoumice i pogrešna tumačenja pitanja iz upitnika, kao i nedostavljanje odgovora na određena pitanja. Izvješćivanje za 2022. planirano je isključivo putem aplikacije PIFC putem koje će i izvješćivanje o FUK biti automatizirano, čime bi prisutne poteškoće i nedoumice trebale biti prevladane, a izvješćivanje i konsolidacija podataka unaprijeđeno.

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

R/ br.	COSO ELEMENT	SLABOSTI
1.	Kontrolno okruženje	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nedostatak internih akata kojima se definiraju sukob interesa i način postupanja u tim slučajevima,</li> <li>- neprovođenje mjera u slučaju nepoštivanja Etičkog kodeksa organizacije,</li> <li>- nedostatak planova obuka i evidencija obuka po zaposleniku,</li> <li>- nedostatak ocjene učinka zaposlenih i izostanak poticajnih i korektivnih mjera za zaposlenike,</li> <li>- nedelegiranje zadataka vezanih za FUK zaposlenima od strane rukovoditelja organizacije,</li> <li>- u proces strateškog planiranja nisu uključene sve organizacijske jedinice u organizaciji</li> </ul>

<sup>8</sup> Od dostavljena 643 izvješća, svoj GI FUK je u aplikaciju PIFC unijelo 377 korisnika. Od 114 korisnika koji su svoje izvješće dostavili direktno CHJ, 95 korisnika je svoje izvješće 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"> <li>- strateški planovi se ne objavljuju i nisu dostupni javnosti,</li> <li>- ne vodi se računa o usklađenosti operativnih planova sa strateškim i ne procjenjuju se financijska sredstva potrebna za realizaciju utvrđenih ciljeva,</li> <li>- ne utvrđuju se pokazatelji uspješnosti kroz koje se prati realizacija utvrđenih ciljeva,</li> <li>- ne uređuje se internim aktima međusobna suradnja s korisnicima u sastavu</li> </ul>
2.	<b>Upravljanje rizicima</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- veliki broj korisnika ne utvrđuje i procjenjuje rizike u ključnim procesima,</li> <li>- utvrđeni rizici se ne dokumentiraju u registrima rizika,</li> <li>- registri rizika se ne ažuriraju redovito i ne postoji sustav izvješćivanja o najznačajnijim rizicima,</li> <li>- rukovodstvo ne zadužuje osobe za koordinaciju upravljanja rizicima u organizaciji i prikupljanje podataka i izvješćivanje o rizicima,</li> <li>- izostanak komunikacije s korisnicima druge razine po pitanju izvješćivanja o rizicima,</li> <li>- nedostatak procedura za sprječavanje i otkrivanje nepravilnosti i prevara.</li> </ul>
3.	<b>Kontrolne aktivnosti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ključni procesi su nedovoljno pokriveni pisanim procedurama (naročito proces naplate vlastitih prihoda i proces povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih javnih sredstava),</li> <li>- interni akti i procedure se ne ažuriraju redovno,</li> <li>- korisnici ne dokumentiraju ključne poslovne procese i nemaju izrađene mape poslovnih procesa,</li> <li>- veliki broj korisnika ne provodi naknadne kontrole namjenske potrošnje, niti imaju pisane procedure za naknadne kontrole,</li> <li>- izostanak informacija da li korisnici druge razine provode ključne kontrolne aktivnosti</li> </ul>
4.	<b>Informacije i komunikacije</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nedostatak IT sigurnosnih politika, procedura ili uputa,</li> <li>- nedovoljno se vodi računa o međusobnoj integraciji postojećih IT sustava kod korisnika,</li> <li>- korisnici nemaju centralizirane evidencije svih potpisanih ugovora i ugovorenih obveza,</li> <li>- postojeće centralizirane evidencije svih potpisanih ugovora i ugovorenih obveza nisu podržane informacijskim sustavom,</li> <li>- veliki broj korisnika nema uspostavljene određene kontrole pristupa svojim informacijskim sustavima (npr. kontrole za sprječavanje: neovlaštenih izmjena u postojećem softveru, gubitka i razotkrivanja podataka, neovlaštenog fizičkog pristupa opremi i instalacijama i sl.)</li> <li>- nisu razvijeni instrumenti i procedure za oporavak i obnovu u slučaju katastrofe (što je veoma bitno kod korisnika koji raspolažu značajnim bazama podataka)</li> </ul>
5.	<b>Praćenje i procjena</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nije uspostavljen sustav izvješćivanja od strane najvišeg rukovodstva koji im omogućava dobivanje redovnih izvješća o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrola,</li> <li>- kod velikog broja korisnika nije uspostavljena i ne provodi se unutarnja revizija,</li> <li>- nizak stupanj realizacije danih preporuka unutarnje i vanjske revizije,</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- najveći broj korisnika ne provodi redovne i izvanredne naknadne kontrole, koje su od velikog značaja za određene resore u javnom sektoru i utječu na donošenje odluka,</li> <li>- veoma mali broj korisnika poduzima aktivnosti na temelju nalaza izvanredne kontrole.</li> </ul>
--	--	--

Dostavljeni podaci za 2022. godinu pokazuju nejednaku razvijenost pojedinačnih segmenata COSO kod korisnika - pojedini segmenti su dobro razvijeni, dok je stupanj razvoja drugih segmenata na niskoj razini razvoja. Kako bi FUK kao sustav 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 sustava unutarnjih kontrola u organizaciji.

**U nastavku je, uz prateću analizu i preporuke, dan 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 ukupnu kvalitetu unutarnje 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 izvješća, traže se informacije o tome jesu li uspostavljene i jasno dokumentirane odgovarajuće etičke i institucionalne vrijednosti, jesu li rukovodstvo i zaposleni upoznati s ovim vrijednostima i primjenjuju li ih kroz vlastito ponašanje i donošenje odluka, te kakva je praksa rješavanja mogućih sukoba interesa u organizaciji.

Tablica 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 organizacijska jedinica ili zaposlena osoba u organizaciji	74,49	24,11	1,40
3	Organizacija je donijela dodatne interne upute 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 s propisima i internim procedurama	59,10	37,64	3,27

\* Nema odgovora/nije primjenivo

## Rezultati analize:

Kod 90% korisnika zaposlenici su upoznati sa sadržajem etičkog kodeksa, a preko 70% njih ima zaduženu organizacijsku jedinicu/osobu za nadzor nad poštivanjem etičkog kodeksa i ima dodatne interne upute u vezi s ponašanjem zaposlenih. Međutim, tek oko polovice 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 nabava, natječajne 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 stupanj 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 sustava unutarnjih kontrola. U tom smislu, pitanja u obrascu godišnjeg izvješća su se odnosila na planiranje i evidentiranje obuka, ocjenu učinka, te poticajne i korektivne mjere koje provodi organizacija.

Tablica 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 financijskog upravljanja i kontrole (uključujući i obuke iz oblasti strateškog planiranja, pripreme i izrade proračuna/financijskog plana, upravljanja rizicima, nabava i ugovaranja, računovodstvenih sustava, nepravilnosti i prevara i sl.)	59,88	38,72	1,40
4	U godišnjim planovima rada po organizacijskim jedinicama zadaci/aktivnosti se dodjeljuju po pojedinom zaposleniku	44,48	53,03	2,49
5	Upravljanje ljudskim resursima u organizaciji obavlja posebna organizacijska 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 sustava unutarnjih 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 proračuna/financijskog plana, upravljanja rizicima, javnih nabava 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 s važećim propisima.

Prema Standardima unutarnje kontrole, uspostavljena **organizacijska struktura** treba osigurati ostvarivanje osnovnih funkcija korisnika javnih sredstava i postavljenih ciljeva poslovanja. Rukovoditelji trebaju delegirati **ovlaštenja i odgovornosti** na razini cijelog korisnika javnih sredstava s ciljem da se osigura razumno uvjerenje da su poslovne aktivnosti u skladu s ciljevima organizacije.

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

Tablica 3: Rezultati u oblasti organizacijske strukture, ovlaštenja i odgovornosti, sustava izvješćivanja

ORGANIZACIJSKA STRUKTURA, DELEGIRANJE OVLAŠTENJA I ODGOVORNOSTI, SUSTAV IZVJEŠĆIVANJA		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	U organizaciji je imenovan koordinator za financijsko upravljanje i kontrolu	81,49	18,20	0,31
2	Nadležnosti i odgovornosti organizacijskih 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 financijskog upravljanja i kontrole koordinatoru za FUK pruža podršku organizacijska jedinica za financije	71,38	24,11	4,51
5	Zadaci vezani za FUK delegirani su zaposlenima od strane rukovoditelja organizacije	51,32	46,35	2,33
6	U organizaciji se provode postupci za razmjenu informacija među zaposlenim (od više razine prema nižoj razini; od niže razine prema višoj razini; komunikacija na istoj razini)	82,58	16,17	1,24
7	Rukovoditelji osnovnih organizacijskih jedinica imaju ovlaštenja da upravljaju svojim proračunima/financijskim planovima	40,28	54,28	5,44
8	Rukovodstvo je uspostavilo linije izvješćivanja o realizaciji ciljeva i izvršenju proračuna/financijskog plana (utrošena sredstva po programima, ostvareni prihodi, stvorene obveze i sl.)	78,69	19,44	1,87
9	Organizacijske jedinice izrađuju izvješća o realizaciji ciljeva/programa/projekata iz svoje nadležnosti.	72,47	24,11	3,42
10	Postoje interni akti kojima je detaljnije uređena međusobna suradnja između prve i druge razine korisnika.	33,59	42,46	23,95

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

## Rezultati analize:

Na temelju podataka koje je dostavilo 566 organizacija javnog sektora, u odnosu na podatke iz 2020. godine, u segmentu organizacijske strukture, ovlaštenja i odgovornosti, sustava izvješćivanja, nema značajnih promjena. 81,49% korisnika je imenovalo koordinatora za FUK, međutim i dalje tek kod polovice korisnika rukovoditelj delegira zaposlenima zadatke vezane za razvoj sustava unutarnjih kontrola. Također nedovoljno se kroz interne akte uređuje međusobna suradnja između prve i druge razine korisnika, te je po tim pitanjima neophodno poduzimati daljnje mjere unapređenja.

## Preporuke CHJ:

- Potrebno je zadatke vezane za razvoj sustava unutarnjih kontrola s rukovodstva delegirati na ostale zaposlenike u organizaciji;
- Potrebno je kroz interne akte urediti međusobnu suradnju s korisnicima druge razine ili korisnicima u svome sastavu u cilju unapređenja sustava 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 izvješćivati 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.

Tablica 4: Rezultati u oblasti planskog pristupa poslovanju

PLANIRANJE, MISIJA I CILJEVI		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Sastanci najvišeg rukovodstva/ kolegija se održavaju redovito	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 proračuna/financijskog 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 organizacijske jedinice ili osobe koje su odgovorne za koordinaciju i razvoj strateškog plana	36,86	56,45	6,69



12	Sve organizacijske 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 obuhvaća i financijske projekcije	41,99	51,94	6,07
15	U strateškom planu definirani su pokazatelji učinka	42,61	50,86	6,53
16	Obavlja se nadzor nad provođenjem strateškog plana rada	43,08	50,39	6,53
17	U proračunu/financijskom planu utvrđeni su programi	58,16	38,10	3,73
18	U proračunu/financijskom 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 organizacijska jedinica treba realizirati tijekom godine	80,87	15,40	3,73
22	Operativni ciljevi iz godišnjeg plana rada su usklađeni s 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 financijskim 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 druge razine su uključeni u izradu strateških planova	23,33	46,81	29,86

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

### Rezultati analize:

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

Preko 80% korisnika ima izrađenu misiju i viziju, a iako gotovo 80% korisnika utvrđuje strateške ciljeve, tek ih polovica objavljuje, dakle polovica strateških planova nije dostupno javnosti. I dalje manje od polovice korisnika uključuje sve organizacijske jedinice u izradu strateškog plana i ima zadužene jedinice/osobe koje koordiniraju taj proces, a tek oko 20% korisnika uključuje korisnike druge razine u izradu svog strateškog plana. Isto tako, tek oko 40% korisnika u strateškom planu definira pokazatelje učinka i obavlja 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 financijska sredstva potrebna za realizaciju utvrđenih ciljeva, a tek polovica 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, objavljujati ih na web stranici i učiniti dostupnim javnosti i redovito obavljati 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 s 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 sustav FUK u svrhu smanjenja rizika.

U cilju razvoja FUK, od korisnika javnih sredstava zahtijeva se da sistematično i najmanje jednom godišnje vrše formalno identificiranje rizika, procjenu rizika po ostvarivanje ciljeva (analizu utjecaja i vjerojatnosti), 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 (identificiranje, procjena, postupanje po rizicima i praćenje i izvješćivanje), te jesu li imenovane osobe čiji je zadatak koordinacija i izvješćivanje o procesu upravljanja rizicima u organizaciji.

Tablica 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	Vjerojatnost 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 dokumentirani u registrima rizika.	34,37	57,54	8,09
6	Registar rizika se ažurira	33,13	61,28	5,60
7	Postoji sustav izvješćivanja 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 izvješćivanje o rizicima na razini organizacijskih 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 temelju analize podataka iz izvješća 566 korisnika, primjetan je određen napredak kod većine odgovora u odnosu na odgovore dane za 2021. godinu, međutim upravljanje rizicima i dalje je nedovoljno razvijeno kod korisnika. Naime, polovica korisnika utvrđuje rizike, ali kod narednih pitanja u obrascu postotni broj pozitivnih odgovora se smanjuje. I dalje manje od polovice korisnika procjenjuju utjecaj i vjerojatnost, rizike navode u pisanoj formi i prenose utvrđene rizike u planske dokumente i registre rizika. Tek trećina korisnika registre rizika ažurira i ima uspostavljen sustav izvješćivanja o tome, a samo 26% organizacija koje su dostavile izvješće 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 Hercegovine<sup>9</sup> uspostaviti/unaprijediti postojeći proces upravljanja rizicima vodeći računa o svim fazama (identifikacija rizika, procjena rizika, utvrđivanje odgovora na rizike i praćenje i izvješćivanje 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 razini organizacije i ažuriraju isti najmanje jednom godišnje.

U skladu s člankom 17. Zakona o FUK, rukovoditelj 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 rukovoditelju korisnika javnih sredstava, odnosno nadležnom tijelu za postupanje po nepravilnostima i prevarama, sukladno propisima koji reguliraju ovu oblast.

Shodno tome, od korisnika su u obrascu izvješćivanja zatražene informacije koje se tiču organizacijske jedinice/osobe kojoj zaposleni mogu prijaviti sumnju na nepravilnost ili prevaru i da li postoje procedure kojima je to uređeno u organizaciji.

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

PROCJENA RIZIKA OD NEPRAVILNOSTI I PREVARA		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Postoji organizacijska 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 organizacijska jedinica/osoba kojoj zaposleni mogu prijaviti sumnju na nepravilnosti i prevare u organizaciji. Međutim, s obzirom da i dalje tek oko polovice 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 aktualnim reformama.

## Preporuke CHJ:

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

<sup>9</sup> Za provođenje upravljanja rizicima, organizacije javnog sektora u Federaciji BiH imaju na raspolaganju Smjernice za upravljanje rizicima u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine, koje je objavilo Federalno ministarstvo financija, a koje su na jednoobrazan način ponudile korisnicima obrasce za utvrđivanje i procjenu rizika, dokumentiranje u registru rizika i praćenje utvrđenih rizika. Navedenim smjernicama metodološki je pojašnjeno upravljanje rizicima kroz sve faze, uz navođenje praktičnih primjera i obrazaca.

### III. KONTROLNE AKTIVNOSTI

**Kontrolne aktivnosti** predstavljaju politike, procedure i aktivnosti usvojene od strane rukovoditelja koje su utvrđene kao odgovor na rizike i kako bi se postigli ciljevi korisnika javnih sredstava. Kako bi bile efikasne, kontrolne aktivnosti moraju biti odgovarajuće, funkcionalno povezane s planskim dokumentima, ekonomične, sveobuhvatne, objektivne i direktno povezane s ciljevima unutarnje kontrole. Pisane procedure se trebaju redovito ažurirati i biti jasne i dostupne svim zaposlenima u organizaciji.

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

Tablica 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 proračuna/ financijskog 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 e procedure postoje za proces nabava 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 redovito ažuriraju	63,30	30,02	6,69
9	Pisane interne procedure vezane za izradu i realizaciju strateških planova, izradu i realizaciju proračuna/financijskih planova, nabavu i ugovaranje, naknadne kontrole i sl., sadrže i upute o načinu suradnje i aktivnostima koje se očekuju od korisnika druge razine	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 nabava i ugovaranja (85,85% korisnika), a oko 70% korisnika ima izrađene procedure vezane za proces izrade i izvršenja proračuna/financijskog plana, evidencije poslovnih događaja i transakcija, te upravljanja imovinom. Međutim, samo 63% korisnika redovito 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 polovice 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 suradnje s korisnicima druge razine, tek četvrtina korisnika ima procedure koje sadrže upute o načinu suradnje i aktivnostima koje se očekuju od korisnika druge razine i posjeduje informacije o tome provode li korisnici u sastavu 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, sudionici i njihova ovlaštenja i odgovornosti, kontrolni postupci, obrasci i druga relevantna pitanja, kao i odnos s korisnicima druge razine;
- Postojeće interne procedure potrebno je kontinuirano pratiti i redovito ažurirati, a najmanje jednom godišnje izvršiti sveobuhvatnu procjenu potrebe ažuriranja postojećih procedura u organizaciji.
- Potrebno je kroz pisane procedure urediti međusobnu suradnju s korisnicima druge razine i unaprijediti razmjenu informacija o provođenju ključnih kontrolnih aktivnosti.

Korisnici javnih sredstava financijske i druge transakcije trebaju **evidentirati** na način koji omogućava praćenje svake transakcije ili događaja od početka, tijekom i do završetka, s ciljem omogućavanja rekonstrukcije svake pojedinačne aktivnosti i njenog odobravanja (revizorski trag), a postupci obrade i evidencije materijalno - financijske 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 izvješća i naknadnih kontrola i pisanih procedura u vezi s istim.

*Tablica 8: Rezultati u oblasti primjene kontrolnih aktivnosti kroz dokumentiranje i evidentiranje financijskih i drugih transakcija*

DOKUMENTIRANJE I EVIDENTIRANJE FINACIJSKIH 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 dokumentirani	50,08	46,97	2,95
3	Postupci, zadaci pojedinih sudionika, 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 interna izvješća za rukovodstvo o izvršenju proračuna/financijskog plana	79,00	20,06	0,93
6	Sačinjavaju se interna izvješća za rukovodstvo o raspoloživim sredstvima	79,16	19,91	0,93
7	Sačinjavaju se interna izvješća za rukovodstvo o obvezama	76,36	21,93	1,71
8	Sačinjavaju se interna izvješća 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 redovitog poslovanja nadležnih organizacijskih 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 dokumentiranja i evidentiranja financijskih i drugih transakcija na temelju analize pristiglih izvješća 566 korisnika evidentno je sljedeće: polovica korisnika navodi da dokumentira 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 potvrdnih odgovora (preko 70%) odnosi se na postojanje internih izvješća o izvršenju proračuna/financijskog plana, te raspoloživim sredstvima i obvezama.

I dalje tek oko polovice 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 redovitog poslovanja, a 53,81% korisnika su naveli da se naknadne kontrole provode kao povremena *ad hoc* zaduženja u slučaju potrebe.

### Preporuke CHJ:

- Potrebno je dokumentirati ključne procese i izraditi mape poslovnih procesa u organizaciji, kao preduvjet 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 redovitog poslovanja organizacije.

**Princip razdvajanja dužnosti** zahtijeva da dužnosti koje se odnose na obradu, odobravanje, evidentiranje i pregled financijskih i drugih dokumenata, kao i dužnosti koje se odnose na programiranje, održavanje baza podataka, unošenja ulaznih i potvrđivanja izlaznih podataka budu razdvojene i dodijeljene različitim pozicijama. Razdvajanjem dužnosti se smanjuje rizik od grešaka i nepravilnosti, te omogućava da se rad svakog zaposlenog kontrolira u svim fazama poslovanja. 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 osoba imenovanih za te aktivnosti, a provođenjem aplikativnih kontrola osiguravati sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje grešaka i nepravilnosti kod protoka informacija u okviru informacijskih sustava.

Tablica 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	Je li osigurana primjena načela razdvajanja dužnosti, odnosno je je osigurano da ista osoba ne obavlja poslove planiranja, nabava i ugovaranja, računovodstvene evidencije, plaćanja i kontrole?	72,63	26,13	1,24
2	Je li osigurana primjena načela razdvajanja dužnosti u IT sustavima da bi se osiguralo da ista osoba ne vrši sve faze IT	43,86	50,08	6,07

	operacija (npr. instaliranja softvera, programiranje, testiranje, održavanje)?			
3	Postoji li u organizaciji sustav delegiranja/prijenosa ovlaštenja?	75,43	21,77	2,80
4	Vodite li evidenciju imovine? (knjiga stalnih sredstava)	94,40	5,29	0,31
5	Obavlja li se popis imovine u smislu usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem?	98,60	1,09	0,31
6	Obavlja li se izvanredan 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, nabava i ugovaranja, računovodstvene evidencije, plaćanja i kontrole i ima uspostavljen sustav delegiranja ovlaštenja. Primjena načela razdvajanja dužnosti u IT sustavima prisutna je kod 43,86% korisnika. Veliki broj korisnika (75%) odgovorio je potvrdno na pitanje postoji li u organizaciji sustav 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 redovito popisuje imovinu u smislu usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem u organizaciji (98,60%). Po pitanju provođenja izvanrednog popisa imovine, oko 30% korisnika je izjavilo da je obavljalo izvanredan 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 sustav delegiranja/prijenosa ovlaštenja u organizaciji.

## IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE

Kvaliteta dobro razvijenog segmenta **informacija i komunikacija** je od izuzetnog značaja za kvalitetu samog sustava FUK i utječe na sve aspekte poslovanja korisnika javnih sredstava, pružajući podršku sustavu unutarnje kontrole. Važnost informacija i komunikacijskih kanala kojima se informacije prenose, direktno je vidljiva u procesu donošenja odluka, jer kvaliteta informacije u smislu njene pravovremenosti, adekvatnosti, točnosti i dostupnosti, uvjetuje kvalitetu odluke.

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

U tom smislu, u izvještajnom obrascu, korisnicima su postavljena pitanja zasnivaju li rukovoditelji svoje odluke i kontrolu poslovanja na odgovarajućim, blagovremenim, tekućim i

točnim informacijama iz internih i eksternih izvora, postoje li IT procedure, što omogućavaju računovodstveni sustavi po ovom pitanju i postoje li centralizirane evidencije i dodatna izvješćivanja.

Tablica 10: Rezultati u oblasti informacija i komunikacija

INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Postoje IT sigurnosne politike, procedure ili upute	34,37	61,43	4,20
2	Uspostavljen je sustav praćenja i analiziranja izvršenja proračuna/ financijskog plana od strane najvišeg rukovodstva	76,36	22,55	1,09
3	Sve organizacijske jedinice sudjeluju u pripremi proračuna/financijskog plana	66,56	30,95	2,49
4	Sve organizacijske jedinice dobivaju informacije o odobrenim sredstvima za realizaciju programa/ projekata/aktivnosti za koje su nadležni	63,76	31,26	4,98
5	Računovodstveni sustav omogućava praćenje po programima/projektima/aktivnostima	63,61	32,66	3,73
6	Računovodstveni sustav omogućava praćenje troškova po organizacijskim jedinicama	52,26	42,46	5,29
7	U organizaciji postoji centralizirana evidencija svih potpisanih ugovora i ugovorenih obveza	67,03	32,19	0,78
8	Uspostavljena centralizirana evidencija je podržana informacijskim sustavom.	35,15	60,65	4,20
9	Uz propisane financijske izvještaje sastavlja se i izvještaj o neizmirenim obvezama po programima/ projektima/ organizacijskim jedinicama	65,16	30,64	4,20
10	Uz propisane financijske izvještaje sastavlja se i izvještaj o ugovorenim, a još nefakturiranim obvezama	29,08	64,39	6,53
11	Uz propisane financijske izvještaje sastavljaju se i izvještaji o ostvarenim rezultatima programa/projekata	46,97	47,43	5,60
12	Postoji informatička povezanost s korisnicima u sastavu	24,88	63,45	11,66
13	Poslovni sustavi su u dovoljnoj mjeri podržani IT sustavima (financije, nabava i ugovaranje, upravljanje imovinom, praćenje kapitalnih projekata, materijalne evidencije, kadrovi i sl.)	45,41	51,17	3,42
14	IT sustavi koji podržavaju određene poslovne procese međusobno su integrirani.	34,53	60,19	5,29
15	Postavljene su kontrole pristupa informacijskim sustavima kako bi spriječile neovlaštene izmjene u postojećem softveru.	58,01	36,86	5,13
16	Postavljene su kontrole pristupa informacijskim sustavima kako bi spriječile gubitak i razotkrivanje podataka.	58,63	37,01	4,35
17	Postavljene kontrole pristupa informacijskim sustavima kako bi spriječile vanjske prijetnje (kao što su virusi).	63,45	32,81	3,73
18	Postavljene kontrole pristupa informacijskim sustavima 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

\* Nema odgovora/nije primjenjivo

### 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 upute, 45% analiziranih korisnika smatra da su poslovni sustavi u organizaciji u dovoljnoj mjeri podržani IT sustavom, a kod 34% korisnika su IT sustavi koji podržavaju određene poslovne procese međusobno integrirani.

Kada su u pitanju kontrole pristupa informacijskim sustavima, oko 60% korisnika ima uspostavljene kontrole pristupa informacijskim sustavima 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 sektora<sup>10</sup>.

Centralizirana evidencija svih potpisanih ugovora i ugovorenih obveza uspostavljena je kod 67% korisnika, međutim tek 35% korisnika istu tu evidenciju imaju podržanu informacijskim sustavom.

### Preporuke CHJ:

- Potrebno je donijeti IT sigurnosne politike, procedure i upute u organizacijama javnog sektora kod kojih postoje odgovarajući informacijski sustavi;
- Uspostaviti centralizirane evidencije svih potpisanih ugovora i ugovorenih obveza;
- Ojačati kontrole pristupa informacijskim sustavima kod korisnika;
- Osigurati instrumente i procedure za oporavak i obnovu u slučaju katastrofe kod korisnika koji raspolažu značajnim bazama podataka.

## V. PRAĆENJE I PROCJENA SUSTAVA

Korisnik javnih sredstava osigurava upravljačke i nadzorne aktivnosti koje se obavljaju tijekom redovitog poslovanja u svrhu stalnog **praćenja i procjene** uspostavljenih unutarnjih kontrola. Naime, sustav FUK zahtijeva kontinuirano praćenje u svrhu procjenjivanja njegovog funkcioniranja, blagovremenog ažuriranja u slučaju promjene uvjeta i načina poslovanja, te utvrđivanje mjera za kontinuirani razvoj sustava. Praćenje i procjena sustava FUK provodi se putem: stalnog praćenja, samoprocjene i unutarnje revizije.

Rukovodstvo treba biti usmjereno na praćenje i procjenu unutarnjih 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 stupanj odgovornosti zavisi od dodijeljenih ovlaštenja i odgovornosti zaposlenih u korisniku javnih sredstava.

Analiza podataka u ovom izvještajnom segmentu bila je usmjerena na to ima li rukovodstvo na višim razinama uspostavljen sustav izvješćivanja s ciljem da se dobiju informacije o funkcioniranju sustava FUK, prati li primjenu preporuka unutarnje i vanjske revizije, te na koji način su uspostavljene i provode se naknadne (*ex post*) kontrole.

Tablica 11: Rezultati u oblasti praćenja i procjene sustava

PRAĆENJE I PROCJENA		DA	NE	NO/NP*
Zahtjevi		%	%	%
1	Uspostavljen je sustav izvješćivanja od strane najvišeg rukovodstva koji im omogućava dobivanje redovnih izvješća o funkcioniranju sustava financijskog 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 unutarnje revizije u organizaciji	23,17	74,34	2,49

<sup>10</sup> Npr. organizacije koje imaju minimalne potrebe uspostave IT sustava, kao i brojni korisnici za koje pitanja nisu bila primjenjiva jer imaju vanjske pružatelje IT usluga ili su npr. navedeni poslovi u nadležnosti Glavnog tajništva Vlade Federacije BiH.

3	Ukupan broj danih preporuka u izvješćima unutarnje revizije	565		
4	Ukupan broj realiziranih preporuka iz izvješća unutarnje revizije	265		
5	Praćenje realizacije preporuka unutarnje revizije provodi se u skladu sa Zakonom o unutarnjoj reviziji	31,57	48,52	19,91
6	Realizacija preporuka iz izvješća unutarnje revizije se vrši u skladu s planovima aktivnosti za provođenje preporuka	31,10	49,46	19,44
7	U izvještajnoj godini je obavljena vanjska revizija	31,57	64,85	3,58
8	Ukupan broj preporuka u izvješću vanjske revizije.	336		
9	Ukupan broj realiziranih preporuka vanjske revizije	206		
10	Praćenje realizacije preporuka vanjske 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 redovito	41,06	41,37	17,57
13	Naknadne (ex post) kontrole se obavljaju izvanredno po nalogu rukovoditelja ovisno o slučaju	39,04	47,43	13,53
14	Poduzete su aktivnosti na temelju nalaza izvanredne kontrole.	32,81	50,86	16,33
15	Kod organizacija koje imaju korisnike u svom sastavu, uspostavljeni su odgovarajući sustavi izvješćivanja koji osiguravaju praćenje funkcioniranja sustava financijskog 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 tablice. Od ukupno 566 promatranih korisnika, polovica korisnika ima uspostavljen sustav izvješćivanja o funkcioniranju sustava FUK u organizaciji. Unutarnja revizija je u 2022. godini obavljena samo kod 23% korisnika, a i dalje je prisutan nizak stupanj realizacije preporuka unutarnje revizije.<sup>11</sup>

Vanjska revizija u 2022. godini obavljena je kod 31,57% korisnika, a 61% preporuka je realizirano. Kod broja preporuka unutarnje i vanjske revizije potrebno je naglasiti da podaci nisu potpuni zbog toga što pojedini korisnici koji su izjavili da je tijekom prethodne godine izvršena unutarnja/vanjska revizija, nisu dali precizne podatke o broju preporuka<sup>12</sup>.

Po pitanju obavljanja naknadnih kontrola, 44% korisnika ima uspostavljene naknadne kontrole u organizaciji. Naknadne kontrole se obavljaju redovito kod 41% korisnika, a 39% korisnika je izjavilo da naknadne kontrole obavljaju i izvanredno po nalogu rukovoditelja, ovisno o slučaju. Tek trećina korisnika je u izvješću izjavila da su u 2022. godini na temelju provedenih izvanrednih kontrola poduzete određene aktivnosti.

Analiza dostavljenih podataka u ovom dijelu izvješća ukazala je na nerazvijenost ovog segmenta usprkos činjenici da je veoma bitan za organizaciju u cjelini, jer ocjenjuje koliko je zaista djelotvoran uspostavljeni sustav unutarnjih kontrola u organizaciji.

<sup>11</sup> U 2022. godini unutarnji revizori su u svojim izvješćima dali 565 preporuka, međutim, tek 265 preporuka je realizirano (stupanj realizacije preporuka u 2022. godini unutarnje revizije iznosi 47%)

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

## Preporuke CHJ:

- Potrebno je da obveznici uspostave unutarnje revizije pristupe uspostavi i popunjavanju jedinica unutarnje revizije;
- Potrebno je poduzeti aktivnosti na povećanju stupnja realizacije preporuka unutarnje i vanjske revizije;
- Potrebno je na sistematičan način uspostaviti u organizaciji praćenje realizacija preporuka unutarnje i vanjske revizije, kao i planove aktivnosti s utvrđenim rokovima i zaduženim organizacijskim jedinicama/zaposlenicima;
- Potrebno je da organizacije javnog sektora povećaju broj redovnih i izvanrednih naknadnih kontrola naročito u procesima velike financijske značajnosti (npr. dodjela namjenskih sredstava, praćenje realizacije ugovora javnih nabava, i sl.).

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

Korisnici javnih sredstava su u svojim izvješćima o funkcioniranju sustava FUK dostavljenim CHJ iznijeli brojne konkretne mjere koje planiraju poduzeti u svrhu razvoja sustava 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 dan je u nastavku:

<b>I. KONTROLNO OKRUŽENJE</b>	
<b>Integritet i etičke vrijednosti, Profesionalna stručnost i kompetentnost, Organizacijska struktura i delegiranje ovlaštenja i odgovornosti, Misija i ciljevi, Planiranje</b>	
1.	Redovito praćenje i ažuriranje zakonskih i podzakonskih akata kao i internih akata ustanove.
2.	Poticati integritet i potencirati poštivanje etičkih vrijednosti i kodeksa ponašanja sukladno Etičkom kodeksu.
3.	Promjena organizacijske 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 s akcentom na integritet i etičke vrijednosti, profesionalne stručnosti i kompetentnosti, delegiranje ovlaštenja i odgovornosti na rukovoditelje organizacijskih jedinica.
8.	Izrada Plana obuke zaposlenih i vođenje evidencije o edukacijama za svakog zaposlenika.
9.	Produblivanje 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 osobnim 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.	Redovito održavanje sastanaka kolegija
15.	Unapređenje kompetencija rukovodećih državnih službenika i članova Radne grupe za FUK putem dodatnih edukacija i radionica o sustavu FUK-a.

<b>II. PROCJENA RIZIKA</b>	
<b>Upravljanje rizikom</b>	
1.	Najmanje jedanput godišnje formalno će se utvrditi i procijeniti rizici vezano za financijske, 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 korigirati 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 s popisom dodatnih mjera za ublažavanje.
7.	Okončati izradu registra rizika i iste unijeti u PIFC aplikaciju.
8.	Redovito izvještavati o postojećim rizicima i metodama smanjenja rizika za određene oblasti poslovanja.
9.	Zasebno po organizacijskim 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 informacijskog sustava u skladu sa što većom efikasnosti svi procesa i aktivnosti.
12.	Povećati kvalitetu i kvantitetu 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 s novim smjernicama.
15.	Edukacija i trening timova za procjenu rizika i drugih ključnih funkcija vezano za proces upravljanja rizicima.
<b>III. KONTROLNE AKTIVNOSTI</b>	
<b>Politike i procedure, Dokumentiranje i evidentiranje financijskih i drugih transakcija, Razdvajanje dužnosti, Zaštita resursa/imovine</b>	
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 prihvatljivu razinu.
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 unutarnje i vanjske revizije.
6.	Unaprijediti i propisati interne procedure prethodnih i naknadnih kontrola s više nefinancijskih pokazatelja.
7.	Upotrijebiti i osigurati primjenu načela razdvajanja dužnosti, tj. osigurati da jedna osoba ne obavlja više povezanih poslova, planiranje, nabavu, ugovaranje, plaćanje i kontrole istih, te u IT operacijama da osoba ne obavlja sve faze kroz instaliranje, programiranje i održavanje.
8.	Uspostavljanje sustava financijskih 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.	Obavljati kontrole s posebnim akcentom na utvrđeni rizik.
11.	Kontinuiran pristup detekciji i rad na ublažavanju ili otklanjanju eventualnih posljedica.
12.	Implementacija sustava kontrola u svim organizacionim jedinicama, a što bi bilo omogućeno uz primjenu suvremenijih poslovnih softvera.
13.	Donijeti proceduru ad hoc kontrola.
14.	Izraditi mapu ključnih poslovnih procesa.

15.	Uputa za rad i odgovarajuća obuka zaposlenika.
<b>IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJA</b>	
<b>Relevantne i potrebne informacije, Interna i eksterna komunikacija, Poslovna korespondencija, čuvanje i arhiviranje dokumentacije</b>	
1.	Osigurati da su informacije financijskog 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 upute za informacijske sustave koji se koriste u Upravi.
5.	Kvaliteta informacije se ogleda u smislu njene blagovremenosti, točnosti, adekvatnosti i dostupnosti, a što uvjetuje kvalitetu poslovnih odluka.
6.	Uspostaviti centraliziranu evidenciju svih potpisanih ugovora i ugovorenih obveza.
7.	Izrada procedura za eksterno informiranje.
8.	Jačanje efektivne interne i eksterne komunikacije.
9.	Povećanje dostupnosti svih izvješća, projekata, programa.
10.	Modernizirati metode i kanale komunikacije.
11.	Nastaviti s pouzdanim, pravovremenim i točnim informiranjem o svim financijskim i nefinancijskim informacijama za potrebe odlučivanja.
12.	Održavanje redovitih sastanaka najvišeg rukovodstva kao i nastavak aktivnosti u vezi s redovitim izvještavanjem o poslovnim aktivnostima.
13.	Poboljšati informacijsku sigurnost dodatnim sigurnosnim sustavima.
14.	Razvoj efektivnog i pouzdanog sustava izvješćivanja.
15.	Uvesti i unaprijediti sustave elektroničke komunikacije, evidencije i izvješćivanja unutar organizacijskih jedinica i direktora uz kreiranje i instaliranje računovodstvenih programa prilagođenih potrebama sustava te uz stručnu podršku osposobiti radnike za rad na istim.
<b>V. PRAĆENJE I PROCJENA</b>	
<b>Stalno praćenje, Samoprocjena sustava unutarnjih kontrola, unutarnja revizija</b>	
1.	Obavljati stalne i izdvojene procjene unutarnjih kontrola nad financijskim izvještavanjem.
2.	Analizirati i procjenjivati sustav unutarnjih kontrola, te usklađivati s aktualnim događajima.
3.	Jačanje stalnog praćenja kroz redovite aktivnosti kao i provođenje mjera za rješavanje uočenih slabosti i nedostataka.
4.	Kontinuirano nadgledanje i samoprocjena funkcioniranje sustava.
5.	Najmanje jednom godišnje obavljati procjenu sustava i predlagati mjere za unapređenje.
6.	Planirano uvođenje detaljnih operativnih godišnjih planova s detaljnom analitikom po organizacijskim jedinicama i redovnim mjesečnim izvještavanjem.
7.	Praćenje i procjenu sustava 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 unutarnje i vanjske revizije.
9.	Raditi na unapređenju efikasnosti unutarnjih kontrola kroz svakodnevno obavljanje poslova samostalno i u suradnji s drugim kontrolnim organima.
10.	Uključiti provjeru nakon implementacije standarda unutarnjih kontrola i samostalnog unutarnjeg revizora.
11.	Unaprijediti upravljanje i nadzor poslovnih procesa, redovno obavljati samoprocjenu i provoditi planirane aktivnosti unutarnje revizije.
12.	U planu je izrada sustava efikasnog praćenja i kontrole sustava.
13.	Uvođenje sustava praćenja i upravljanja predmetima i analiza sigurnosti podataka i informacija i osigurati njeno kontinuirano održavanje i unapređenje.
14.	Redovne aktivnosti praćenja toka poslovnih aktivnosti i obavljanje Unutarnje revizije kroz uspostavljenu jedinicu za unutarnju reviziju te rad na realizaciji preporuka unutarnje i vanjske 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 sustava unutarnjih kontrola.

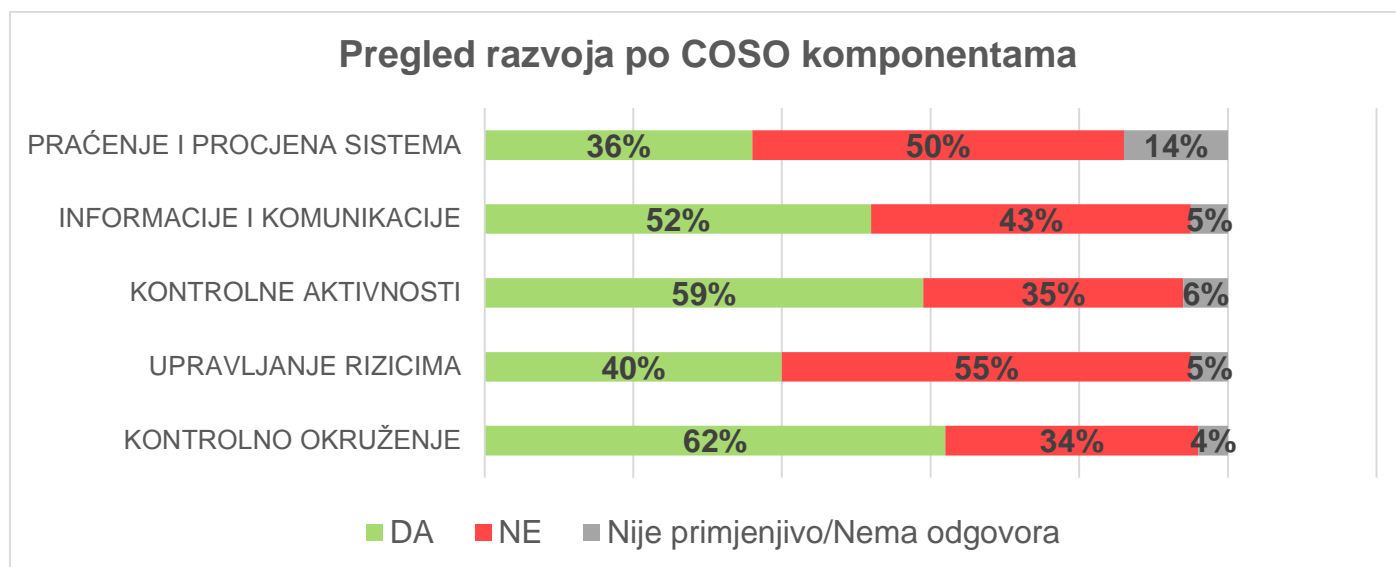


### 3.4. Pregled ukupnog razvoja sustava FUK u 2022. godini

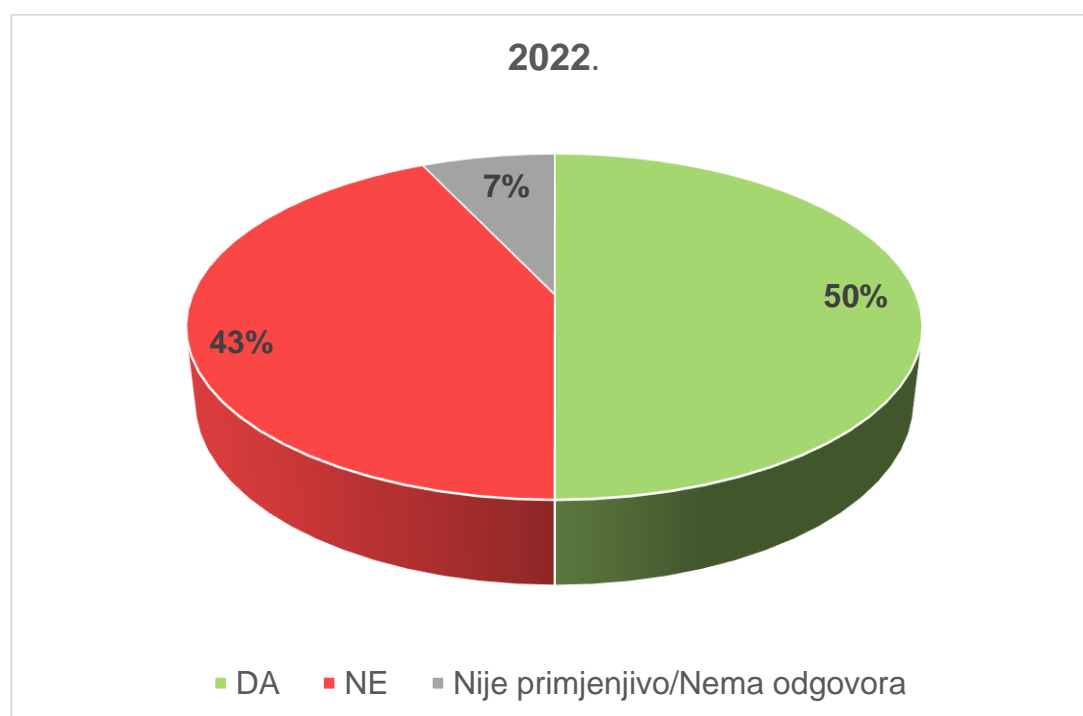
Upitnik koji popunjavaju korisnici javnog sektora u Federaciji BiH u okviru izvješćivanja o funkcioniranju sustava FUK u svojoj organizaciji sastoji se od ukupno 123 pitanja podijeljena u pet COSO segmenata. Veći broj pozitivnih odgovora znači i veću usklađenost sa zahtjevima Standarda unutarnjih kontrola.

U nastavku su dani 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 izvješću za prethodnu izvještajnu godinu, razvoj sustava unutarnjih kontrola kod korisnika u javnom sektoru u Federaciji i dalje nije na zadovoljavajućoj razini. 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 sustava unutarnjih kontrola sa zahtjevima Standarda unutarnjih kontrola i dalje sporo odvija kod većine organizacija koje su dostavile svoja izvješća 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 sustavima unutarnjih kontrola u cjelini.

Na pregled stanja sustava FUK utjecali su dosad i sami izvještajni upitnici, dostavljanje izvješća na starim, nevažećim obrascima, nedostavljanje odgovora i davanje očito pogrešnih odgovora. U narednom razdoblju očekuje se da će aplikacija PIFC otkloniti postojeće poteškoće u procesu izvješćivanja, te da će unaprijediti kvalitetu izvješćivanja o funkcioniranju sustava FUK u javnom sektoru u Federaciji BiH. <sup>13</sup>

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

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

Razvoj regulatornog okvira za FUK u Federaciji BiH započeo je 2016. godine usvajanjem Zakona o FUK, a do kraja 2022. godine objavljeni su:

- Standardi unutarnje kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine,
- Pravilnik o provođenju financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru Federacije BiH
- Smjernice o minimalnim standardima za dodjelu proračunskih 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 financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine

Federalno ministarstvo financija i CHJ kao nadležni sektor, regulatorni i metodološki okvir za FUK razvijaju u skladu sa zahtjevima međunarodnih standarda i potreba prakse, obraćajući 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 sustava javnih unutarnjih financijskih kontrola (PIFC) u javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine 2021-2027. zajedno sa Akcijskim planom<sup>14</sup>. Strategija PIFC je sveobuhvatna, odražava problematiku i potrebe javnog sektora po pitanju razvoja oblasti FUK i zahtijeva aktivan angažman svih sudionika i kvalitetnu međuinstitucionalnu suradnju.

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

<sup>13</sup> Aplikacija PIFC u segmentu izvješćivanja, između ostalog, uklanja mogućnost da bilo koje pitanje korisnik ostavi neodgovorenim, što utječe na cjelokupnost izvještajnih podataka i unaprijedilo i kvalitetu dostavljenog upitnika

<sup>14</sup>Strategiju PIFC Vlada Federacije BiH usvojila je 15. 4. 2021.

- 1.1. Unutarnje kontrole su usmjerene na rizike vezane za dobro upravljanje prihodima, rashodima, imovinom i obvezama
- 1.2. Unutarnje kontrole su usmjerene na rizike vezane za srednjoročno planiranje i programsko budžetiranje
- 1.3. Unutarnje 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 poduzeća.

Pored navedenog, u 2022. godini objavljene su nove Smjernice za upravljanje rizicima su javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine.<sup>15</sup> Prve Smjernice za upravljanje rizicima u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine koje je Federalno ministarstvo financija objavilo 2018. godine<sup>16</sup> („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 s 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 rukovoditeljima organizacija i rukovoditeljima osnovnih organizacijskih jedinica u organizaciji, koji imaju primarnu odgovornost i zadaću u upravljanju rizicima. Smjernice su također namijenjene osobama zaduženim za koordinaciju aktivnosti u uspostavljanju procesa upravljanja rizicima, kao i koordinatorima za financijsko upravljanje i kontrolu.

## 4.2. Održavanje Registra koordinatora za FUK

Člankom 7. Pravilnika o provođenju FUK u javnom sektoru u FBiH propisana je obveza rukovoditelja korisnika javnih sredstava da iz reda najvišeg rukovodstva organizacije imenuje **koordinatora za FUK**, čiji je zadatak da u skladu s odgovornostima utvrđenim u stavku (2) istog članka, pomaže u razvoju i unapređenju sustava unutarnjih kontrola u organizaciji u kojoj je imenovan.

Sukladno Zakonu o FUK, Registar koordinatora za FUK vodi i održava CHJ<sup>17</sup>. 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 temelju dostavljenih akata o imenovanju, zaključno sa 31. 12. 2022. upisano ukupno **557** koordinatora za FUK. Imenovanje koordinatora za FUK vrši se kontinuirano na svim razinama vlasti u Federaciji i u različitim vrstama organizacija, što je moguće vidjeti u narednom grafikonu<sup>18</sup>:

---

<sup>15</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 42/22

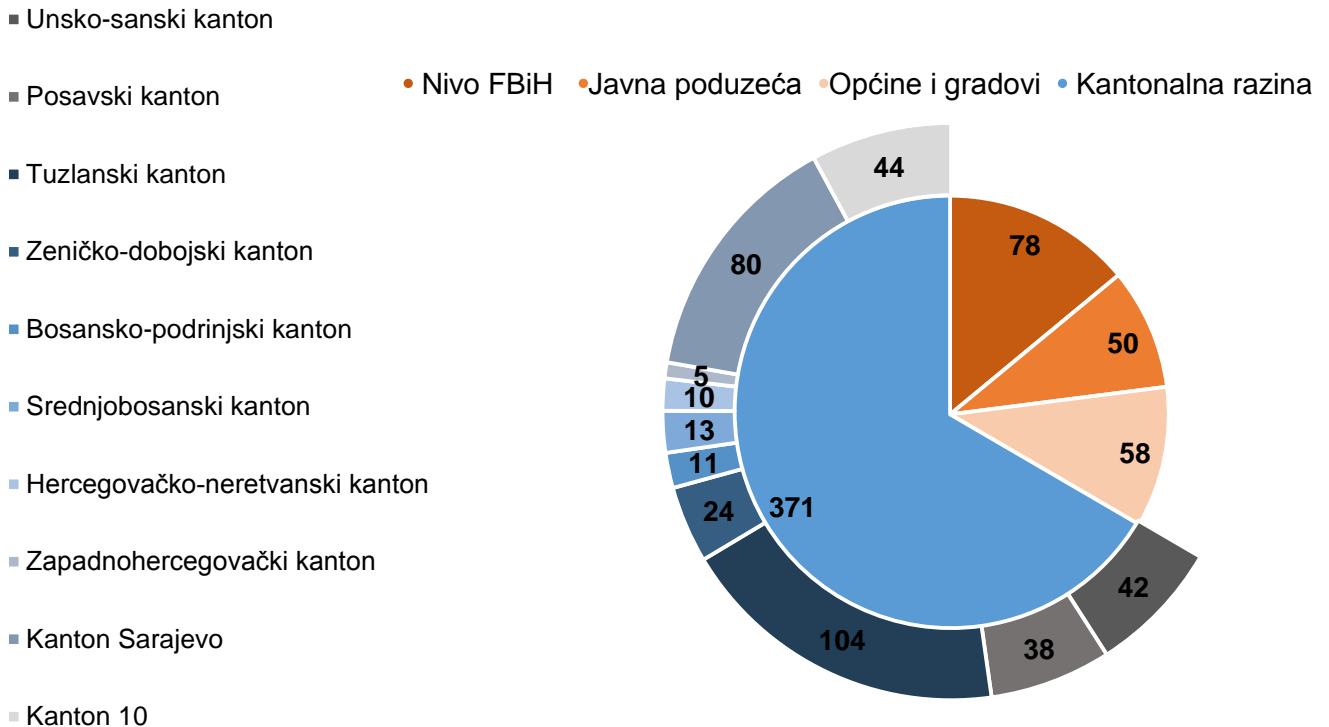
<sup>16</sup> „Službene novine Federacije BiH“ broj: 65/18

<sup>17</sup> Podaci iz registra koriste se u svrhu unapređenja komunikacije korisnicima i za organizaciju edukacija iz oblasti FUK koje CHJ organizira.

<sup>18</sup> U Registar su upisani i koordinatori koje su imenovali rukovoditelji pravnih osoba kojima su osnivači JLU ili u kojima JLU ima većinski vlasnički udio



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



#### 4.3. Obuke iz oblasti FUK

Edukacije iz oblasti FUK koje organizira CHJ provode se najvećim dijelom u okviru projekata tehničke podrške, te u suradnji s drugim centralnim harmonizacijskim jedinicama kroz aktivnosti Koordinacijskog odbora centralnih harmonizacijskih jedinica u BiH<sup>19</sup>. CHJ prilikom organizacije edukacija vodi računa da iste budu kvalitetne, besplatne i primjenjive za praksu, a putem evaluacijskih upitnika i direktnih razgovora s korisnicima prikuplja prijedloge i sugestije korisnika za potrebe planiranja budućih edukacija.

Projekt „Unapređenje javne unutarnje financijske kontrole u Bosni i Hercegovini“ okončan je krajem svibnja 2022. godine, te je tim povodom 18. 5. 2022. organizirana završna konferencija projekta na kojoj su predstavljeni projektni rezultati ostvareni zajedničkom suradnjom centralnih harmonizacijskih jedinica u BiH i povratne informacije direktnih korisnika ovoga projekta.

Pored navedenog, u suradnji sa Ministarstvom financija Kraljevine Nizozemske, CHJ FMF je 27.10. 2022. organizirala edukaciju pod nazivom “Upravljačka odgovornost“ na kojoj su prezentirana praktična iskustva Kraljevine Nizozemske u vezi s razvojem i primjenom financijskog upravljanja i kontrole i upravljačke odgovornosti. Fokus edukacije je bio na oblastima pravosuđa, obrane i sigurnosti, te su istoj uz sudionike iz Federalnog ministarstva financija – finansija prisustvovali predstavnici (koordinatori za FUK i unutarnji revizori) Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Glavnog tajništva Vlade Federacije BiH, Federalnog ministarstva pravde, Federalnog ministarstva unutarnjih poslova, Federalne uprave policije, Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, Sudbene policije u Federaciji Bosne i Hercegovine, te Ministarstva unutarnjih poslova Kantona Sarajevo i Uprave policije Kantona Sarajevo.

U 2022. godini nastavljena je aktivna suradnja s drugim CHJ putem Koordinacijskog odbora centralnih harmonizacijskih jedinica u BiH (KO CJH), te je održano 12 sastanaka Koordinacijskog

<sup>19</sup> Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH, Centralna jedinica za harmonizaciju Ministarstva financija Republike Srpske i Centralna harmonizacijska jedinica Brčko distrikta BiH

odbora CHJ u BiH. 1. i 2. studenog 2022. održana je zajednička godišnja konferencija iz oblasti FUK pod nazivom „Rizici u ključnim poslovnim procesima u organizacijama javnog sektora“ kojoj je prisustvovalo 226 sudionika. Teme su bile vezane za uspostavu sveobuhvatnog sustava unutarnjih kontrola u efikasnom upravljanju i kontroli rizika, praktičnim izazovima u upravljanju rizicima kod korisnika javnog sektora, te izradi elektroničkog registra rizika i upravljanju rizicima u jedinicama lokalne samouprave.

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

U 2023. godini planirane su sljedeće aktivnosti u svrhu razvoja FUK u organizacijama javnog sektora u Federaciji BiH u skladu s Akcijskim planom Strategije javnih unutarnjih financijskih 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 financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji BiH u cilju usklađivanja sa zahtjevima prakse i unapređenja sustava izvješćivanja FUK;
- Razvoj modela za provjeru kvalitete FUK kod korisnika;
- Realizacija zajedničkih aktivnosti putem Koordinacijskog odbora centralnih harmonizacijskih jedinica u BiH (zajednički sastanci, godišnje konferencije i druge aktivnosti usmjerene na jačanje suradnje i harmonizaciju u oblasti FUK na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini);
- Pružanje direktne pojedinačne savjetodavne podrške korisnicima u primjeni Standarda unutarnje kontrole u cilju unapređenja sustava unutarnjih kontrola u organizacijama javnog sektora i dr.

#### **4.5. Realizacija zaključka Vlade Federacije BiH broj: 1223/2022 od 4. kolovoza 2022.**

Vlada Federacije BiH je na 327. sjednici održanoj 4. kolovoza 2022. usvojila Godišnje konsolidirano izvješće o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji BiH za 2021. godinu koji je sačinila Centralna harmonizacijska jedinica Federalnog ministarstva financija. Uz Godišnje konsolidirano izvješće, Vlada Federacije BiH je usvojila i Zaključak broj: 1223/2022 koji je glasio:

1. *Usvaja se Konsolidirano izvješće o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine za 2021. godinu.*
2. *Zadužuju se obveznici primjene Zakona o financijskom 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 financijsko upravljanje i kontrolu).*
3. *Zadužuju se obveznici primjene Zakona o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine koji nisu imenovali koordinatora za financijsko upravljanje i kontrolu iz reda najvišeg rukovodstva, da to učine u skladu s Pravilnikom o provođenju financijskog 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 financija-financija najkasnije do 31. 12. 2022., radi*

*unosu u Registar koordinatora za financijsko upravljanje i kontrolu u javnom sektoru u Federaciji BiH.*

- Zadužuje se Centralna harmonizacijska jedinica Federalnog ministarstva financija da nastavi pružati podršku organizacijama u javnom sektoru u Federaciji BiH u procesu uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole, u cilju ispunjavanja obveza iz članka 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.*

Vežano za točku 1. ovoga Zaključka, isti je nakon usvajanja 12. 8. 2022. dostavljen organizacijama javnog sektora na znanje uz informaciju o usvajanju Godišnjeg konsolidiranog izvješća o funkcioniranju sustava FUK.

Vežano za realizaciju točke 2. ovoga Zaključka, obveznici primjene Zakona FUK vršili su unos podataka (elektroničke 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 točke 3. ovoga Zaključka, obveznici su nastavili dostavljati akte o imenovanju koordinatora za FUK, te je ukupan broj koordinatora za FUK zaključno sa 31. 12. 2022. 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 aktualnostima u vezi s razvojem FUK i planiranim edukacijama.

Vežano za realizaciju točke 4. ovoga 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 s razvojem FUK i korištenjem aplikacije PIFC, kao i putem konzultativnih pojedinačnih sastanaka s koordinatorima za FUK na temu izrade mape procesa, registra rizika i ostalih aktivnosti za unapređenje sustava unutarnjih kontrola.

## **5. ZAKLJUČAK**

KI FUK za 2022. godinu predstavlja šesto po redu konsolidirano izvješće o funkcioniranju sustava FUK na razini Federacije BiH, izrađeno u skladu s važećim propisima i na temelju godišnjih izvješća o funkcioniranju sustava FUK za 2022. godinu koje je dostavilo ukupno 643 organizacija javnog sektora.

Svrha izvješća o FUK je upoznati Vladu Federacije, korisnike javnih sredstava i građane o dostignutom stupnju razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru u Federaciji, dosadašnjim aktivnostima u svrhu unapređenja ovog sustava, te aktivnostima koje Federalno ministarstvo financija i sektor CHJ planiraju u budućnosti u cilju uvođenja viših standarda kontrole u upravljanje javnim sredstvima i razvijanja jačeg sustava 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 naredno konsolidirano izvješće bude u potpunosti sačinjeno na temelju 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 sustave unutarnjih kontrola, a time i usluge koje pružaju svojim korisnicima. Razvoj FUK nije moguć bez redovne samoprocjene koja omogućava korisnicima da procijene na kojem se stupnju razvoja njihovi sustavi unutarnjih kontrola nalaze i koje aktivnosti trebaju realizirati u budućnosti.

Iz dostavljenih izvješća 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 sustava FUK i njegovog značaja za rad i poslovanje organizacije. Međutim, usprkos tome, vidljiva su nastojanja organizacija javnog sektora da u skladu sa svojim kapacitetima nastave razvijati sustave unutarnjih kontrola prema zahtjevima koje pred njih stavljaju važeći propisi i Standardi unutarnje kontrole.

Federalno ministarstvo financija i CHJ, kao nadležni sektor, nastavit će provoditi aktivnosti na unapređenju sustava unutarnjih kontrola kod korisnika, u skladu sa Strategijom PIFC 2021-2027. kroz nastavak unapređenja regulatornog i metodološkog okvira za FUK, organiziranje edukacija za imenovane koordinate 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 preduvjeta za uspješno planiranje i realizaciju ciljeva organizacije.

Pritom treba imati na umu da se razvoj FUK treba odvijati ravnomjerno u svim COSO segmentima. Kako 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 sustava unutarnjih kontrola kod korisnika. Optimalno razvijen sustav unutarnjih 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 razdoblju.

Broj: 10-02-8-9339/22

Sarajevo, 08. lipnja 2023. godine