

BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO FINANSIJA/
FINANSIJA I TREZORA



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА
И ТРЕЗОРА

BOSNIA AND HERCEGOVINA
MINISTRY OF FINANCE
AND TREASURY

CENTRALNA/SREDIŠNJA HARMONIZACIJSKA JEDINICA
ЦЕНТРАЛНА ХАРМОНИЗАЦИЈСКА ЈЕДИНИЦА

**ГОДИШЊИ ИЗВЈЕШТАЈ О УВОЂЕЊУ СИСТЕМА ФИНАНСИЈСКОГ
УПРАВЉАЊА И КОНТРОЛЕ У ИНСТИТУЦИЈАМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2014. ГОДИНУ**

Сарајево, април 2015. године

1. УВОД

Област Јавне интерне финансијске контроле (PIFC) представља једну од реформских области у којој је Босна и Херцеговина дужна усагласити законодавни оквир и праксе са добрим праксама и регулативама које препоручује Европска комисија. Оваква обавеза утврђена је и чланом 90. Споразума о стабилизацији и придруживању.

Провођење обавеза усклађивања PIFC-а у институцијама БиХ врши се континуирано и у координацији са ентитетским министарствима финансија и Брчко Дистриктом, јер се обавезе усклађивања односе на све нивое власти у БиХ.

Извршавајући обавезе по овом основу Савјет министара Босне и Херцеговине, на приједлог Министарства финансија и трезора БиХ, усвојио је 30.12.2009. године Стратегију за спровођење јавне интерне финансијске контроле у институцијама Босне и Херцеговине (стратегија PIFC-а).

Сврха овог документа била је да се дефинишу кључни елементи актуелне ситуације и развојна стратегија за успостављање и развој свеобухватне и ефикасне интерне финансијске контроле у институцијама Босне и Херцеговине, као и координација и сарадња са ентитетским и нижим нивоима власти.

Стратегија за спровођење јавне интерне финансијске контроле у институцијама БиХ, између осталог, налаже успостављање финансијског управљања и контроле, успостављање функционално независне и децентрализоване интерне ревизије и успостављање Централне хармонизацијске јединице Министарства финансија и трезора БиХ, што уједно и представља три стуба Јавне интерне финансијске контроле (PIFC-а).

Успостављањем Централне хармонизацијске јединице МФиТ БиХ створени су услови за спровођење активности које су утврђене у Стратегији јавне интерне финансијске контроле. За реализацију наведених активности БиХ је добила подршку неколико пројеката које је финансирала Европска комисија. Пројекти су обезбиједили стручну помоћ и дефинисање приједлога за доношење законодавног оквира у БиХ из области финансијског управљања и контрола, који је усклађен са препорукама Европске комисије и добрим праксама у земљама чланицама ЕУ.

Као заједнички резултат рада експерата Пројекта и запосленика Централне хармонизацијске јединице МФиТ БиХ припремљен је законски текст којим се регулише ова област у институцијама БиХ, а у форми закона усвојен је као посебно поглавље у оквиру Закона о финансирању институција Босне и Херцеговине – Измјене и допуне Закона о финансирању институција БиХ („Службени гласник БиХ“, број: 87/12).

Закон о финансирању институција Босне и Херцеговине дефинише финансијско управљање и контролу као свеобухватан систем политика, процедура и активности који успоставља и за који је одговоран руководилац институције.

Руководилац институције је одговоран за успостављање, имплементирање и развој система финансијског управљања и контрола у својој институцији, укључујући и успостављање правила за ефикасно, ефективно и економично кориштење расположивих средстава. Систем финансијског управљања и контроле заснива се на управљању ризицима и даје разумно увјеравање да ће циљеви институције бити остварени на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

За успјешно спровођење финансијског управљања и контроле у пракси важно је схватити да је ријеч о систему који интегрише различита подручја пословања како би се избјегла погрешна перцепција да је финансијско управљање и контрола изолована активност која се спроводи само да би се формално испуниле обавезе према Закону о финансирању институција БиХ.

За успостављање система PIFC-а у БиХ неопходно је обезбиједити координацију и хармонизацију при изради оквирних прописа законодавства из области финансијског управљања и контроле и интерне ревизије на свим нивоима власти у БиХ. Наведена координација и хармонизација се врше путем Координационог одбора централних јединица за хармонизацију који чине руководиоци Централне хармонизацијске јединице Федералног министарства финансија, Централне хармонизацијске јединице МФИТ ФБиХ и Централне хармонизацијске јединице Министарства финансија РС.

Чланом 33ф. став (2) тачка х) Закона о финансирању институција Босне и Херцеговине прописана је обавеза Централној хармонизацијској јединици МФИТ БиХ да израђује консолидовани годишњи извјештај о систему финансијског управљања и контроле у институцијама БиХ. Уобичајено је у пракси земаља који имају развијен систем финансијског управљања и контрола да се годишњи консолидовани извјештај припрема на основу унапријед дефинисаних подлога од стране Централне хармонизацијске јединице МФИТ БиХ, а које укључују одговарајуће упитнике, обрасце и упутства, како би се могао направити пресјек стања у овој области за све институције које су законски обавезне успоставити и развијати систем. С обзиром да су подзаконски акти из ове области припремљени и објављени 2014. године од стране Централне хармонизацијске јединице МФИТ БиХ, на тај начин створене су подлоге да се консолидовани годишњи извјештај за 2015. годину припрема и презентује на основу података који ће се прикупити од свих институција БиХ по јединственој методологији.

Сврха Годишњег извјештаја о успостави система финансијског управљања и контрола у институцијама БиХ за 2014. годину је, прије свега, информисање Савјета министара Босне и Херцеговине о динамици спровођења законских обавеза од стране Централне хармонизацијске јединице МФИТ БиХ и спремност институција БиХ за извршавање обавеза у вези са спровођењем одредби члана 90. Споразума о стабилизацији и придруживању.

2. ЦЕНТРАЛНА ХАРМОНИЗАЦИЈСКА ЈЕДИНИЦА МИНИСТАРСТВА ФИНАНСИЈА И ТРЕЗОРА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Централна хармонизацијска јединица Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине је основана Одлуком Савјета министара Босне и Херцеговине о успостављању Централне хармонизацијске јединице Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине број: 113/09 „Службени гласник БиХ“, број: 44/09. Централна хармонизацијска јединица МФИТ БиХ има статус управне организација у оквиру Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине сходно Закону о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, број: 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 и 103/09).

Успостављање и развој система за наведене двије области у институцијама БиХ регулисана је кроз два закона, у којима се регулишу надлежности и одговорности Централне хармонизацијске јединице МФИТ БиХ и институција БиХ везано за ове области.

Наиме, надлежности Централне хармонизацијске јединице МФИТ БиХ су утврђене Одлуком о успостављању Централне хармонизацијске јединице МФИТ БиХ, Законом о интерној ревизији институција Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“ број: 27/08 и 31/12) и Законом о финансирању институција Босне и Херцеговине („Службени гласник Босне и Херцеговине“ број: 61/04,49/09, 42/12, 87/12, 32/13, 61/14 и 98/14).

У најкраћем, Централна хармонизацијска јединица МФИТ БиХ је успостављена са задатком да уведе и развије систем јавне интерне финансијске контроле у институцијама БиХ (тзв. PIFC концепт), који је заснован на препорукама Европске комисије и најбољим праксама у земљама чланицама ЕУ.

Успостављање и развој PIFC система подразумијева двије области и то:

- успостављање и развој финансијског управљања и контрола и
- успостављање и развој система функционално независне интерне ревизије.

Централна хармонизацијска јединица МФИТ БиХ почела је са радом у јулу 2010. године, као управна организација у оквиру Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине.

Област финансијског управљања и контрола у институцијама БиХ регулисана је посебним поглављем Закона о финансирању институција БиХ, а надлежности и одговорности Централне хармонизацијске јединице МФИТ БиХ, у складу са чланом 33ф. став (2) Закона о финансирању институција Босне и Херцеговине су:

- припрема и ажурирање стратешких докумената и смјерница из области финансијског управљања и контроле у складу са међународно прихваћеним стандардима, стандардима интерне контроле, праксама и прописима у Европској унији;
- припрема закона и подзаконских аката из области финансијског управљања и контроле у институцијама БиХ;
- дефинисање садржаја програма обуке и координацију програма обуке из области финансијског управљања и контроле у институцијама БиХ;
- процјену система финансијског управљања и контроле у институцијама БиХ;
- вршење анализа и предлагање оперативних рјешења којима се унапређује финансијско управљање и контрола у институцијама БиХ;
- прописивање форме годишњег извјештаја, поступака и рокова извјештавања о финансијском управљању и контроли институција БиХ;
- праћење примјене прописа из области финансијског управљања и контроле на основу годишњих извјештаја о финансијском управљању и контроли које институције БиХ достављају Централној хармонизацијској јединици МФИТ БиХ;
- израду консолидованог годишњег извјештаја о систему финансијског управљања и контроле у институцијама БиХ;

- учествовање у раду Координационог одбора централне хармонизацијске јединице у складу са одредбама Закона о финансирању институција БиХ и Закона о интерној ревизији институција БиХ.

Координациона улога Централне хармонизацијске јединице МФИТ БиХ огледа се у сарадњи са великим бројем учесника са циљем да се обезбиједи усклађен развој финансијског управљања и контрола са развојем буџетског система и развојем јавне управе.

Централна хармонизацијска јединица МФИТ БиХ посебно развија сарадњу и координацију активности са:

- Сектором за трезорско пословање Министарства финансија и трезора БиХ
- Сектором за буџет Министарства финансија и трезора БиХ
- Савјетом министара БиХ
- Канцеларијом за ревизију институција БиХ
- Канцеларијом координатора за реформу јавне управе
- Институцијама БиХ
- Координационим одбором централних хармонизацијских јединица
- Међународним и локалним стручњацима у оквиру пројекта финансираних од стране Европске уније и других међународних институција.

Сарадња Централне хармонизацијске јединице МФИТ БиХ са претходно наведеним институцијама је важна, јер обезбјеђује претпоставке за свеобухватан развој финансијског управљања и контроле у институцијама БиХ.

3. НАПРЕДАК У ОБЛАСТИ ФИНАНСИЈСКОГ УПРАВЉАЊА И КОНТРОЛЕ У ИНСТИТУЦИЈАМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ У 2014. ГОДИНИ

Централна хармонизацијска јединица Министарства финансија и трезора БиХ је, у складу са чланом 33ф. тачка х) Закона о финансирању институција Босне и Херцеговине, обавезна сачињавати консолидовани годишњи извјештај о систему финансијског управљања и контроле у институцијама Босне и Херцеговине и достављати га Савјету министара БиХ. Годишњи консолидовани извјештај се саставља на основу Годишњих извјештаја о систему финансијског управљања и контроле, који у виду попуњеног Упитника за самопроцјену Централној хармонизацијској јединици МФИТ БиХ достављају све институције БиХ. Форму Годишњег консолидованог извјештаја и Упитник о самопроцјени система финансијског управљања и контроле прописале Централна хармонизацијска јединица МФИТ БиХ.

У уводном дијелу Извјештаја је наведено да је законско регулисање финансијског управљања и контроле извршено кроз Закон о финансирању институција Босне и Херцеговине. У складу са чланом 33б., 33ф., став (2) тачка б), а у вези са чланом 33и. став (2) Закона о финансирању институција Босне и Херцеговине Централна хармонизацијска јединица МФИТ БиХ је у обавези да доношењем подзаконских аката изврши детаљнију разраду компоненти стандарда интерне контроле.

У току 2014. године Централна хармонизацијска јединица МФИТ БиХ је, у сарадњи са стручним особљем ангажованим од стране пројекта „Јачање управљања

јавним финансијама у БиХ“ који финансира Европска унија, реализовала планиране пројектне активности у изради аката који представљају подлогу за успостављање система финансијског управљања и контрола у институцијама БиХ.

У 2014. години припремљени су и објављени кључни подзаконски акти из области финансијског управљања и контроле, и то:

1. Стандарди интерне контроле у институцијама Босне и Херцеговине и
2. Приручник за финансијско управљање и контролу у институцијама Босне и Херцеговине.

Централна хармонизацијска јединица МФИТ БиХ је објавила **Стандарде интерне контроле у институцијама БиХ** на веб страници www.mft.gov.ba, а Одлуку о објављивању Стандарда интерне контроле у институцијама БиХ у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, број: 61/14.

Стандарди интерне контроле у институцијама Босне и Херцеговине се заснивају на Закону о финансирању институција БиХ, Смјерницама за интерну контролу у јавном сектору Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI) и Стандардима интерне контроле Европске комисије.

Наведени извори се заснивају на Интегрисаном оквиру интерних контрола COSO¹, општеприхваћеном међународном моделу за успостављање, управљање, унапређење и процјену система интерних контрола. Централна хармонизацијска јединица МФИТ БиХ је Стандарде интерне контроле детаљније развила кроз пет међусобно повезаних компоненти COSO модела. Стандарди интерне контроле су обавезна основа институцијама при изради подзаконског оквира ради остваривања њихових циљева и стварања услова за етички уређено, економично, ефикасно и ефективно пословање. Обавеза институција БиХ је да изврше ажурирање постојећих интерних процедура у смислу њихове усаглашености са Стандардима интерних контрола.

Приручник за финансијско управљање и контролу у институцијама Босне и Херцеговине је објављен на веб страници www.mft.gov.ba, а Одлука о објављивању Приручника је објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, број: 98/14.

Доношењем овог Приручника Централна хармонизацијска јединица МФИТ БиХ је реализовала једну од најзначајнијих обавеза произашлих из Закона о финансирању институција Босне и Херцеговине. Приручник представља даљу разраду и подлоге за лакшу примјену Стандарда интерне контроле у институцијама БиХ. Сврха Приручника за финансијско управљање и контролу у институцијама БиХ јесте да руководиоцима институција и лицима задуженим за финансијско управљање и контролу помогне у осмишљавању и спровођењу финансијског управљања и контроле у сврху ефикасног извршавања активности, пројеката и програма. Поред тога, циљ Приручника је и давање смјерница за постојање адекватних интерних контрола у институцији, те дефинисање одговорности за ефикасно управљање буџетским средствима и средствима Европске уније и других међународних институција. Ове смјернице не износе детаљне политике, процедуре и процесе за спровођење интерних контрола, него дају широки оквир у којем институције могу разрадити системе интерних контрола

¹ Комитет спонзорских организација Treadway комисије (engl. Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commission)

у складу са својим специфичностима. Осим тога, Приручник, уз Стандарде интерне контроле, пружа и основу у односу на коју се могу оцјењивати поједини елементи успостављеног система интерних контрола у институцији. Централна хармонизацијска јединица МФиТ вршитће ажурирање појединих дјелова Приручника како би се приручник континуирано усклађивао са међународно прихваћеним стандардима, стандардима интерне контроле, праксама и прописима у Европској унији.

У току 2014. године је са пројектом „Јачање управљања јавним финансијама у БиХ“ усаглашен план и програм обуке која се односи на практичну примјену Стандарда интерне контроле у институцијама БиХ и Приручника за финансијско управљање и контролу у институцијама БиХ. Планирано је да обукама присуствује по један представник из свих институција БиХ. Планом обуке је предвиђено да се, у циљу изградње одрживих самосталних капацитета за обуку из финансијског управљања и контроле, обуче и инструктори који ће убудуће вршити обуке из области финансијског управљања и контроле у институцијама БиХ по плану обука Централне хармонизацијске јединице МФиТ БиХ. Обуке ће бити одржане у току 2015. године.

Поред наведених докумената, који су службено објављени Централна хармонизацијска јединица МФиТ БиХ је током 2014. године, у сарадњи са Пројектом, припремила документ **Смјернице за спровођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ**. Овај документ је објављен на веб страници Министарства финансија и трезора, а Одлука о његовом доношењу објављена је у „Службеном гласнику БиХ“ број: 29/15.

Објављивање Смјерница за спровођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ је у складу са Приручником за финансијско управљање и контролу у институцијама Босне и Херцеговине и представља детаљну разраду методологије процјене и управљања ризицима.

Циљ Смјерница за спровођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ је уједначити праксу управљања ризицима и поставити оквир унутар којег ће свака институција уградити и развијати управљање ризицима прилагођено својим специфичностима. Централна хармонизацијска јединица МФиТ БиХ ће редовно ажурирати Смјернице за спровођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ у складу са степеном спровођења и развоја процеса управљања ризицима у институцијама БиХ.

4. ПЛАН АКТИВНОСТИ ЗА НАРЕДНИ ИЗВЈЕШТАЈНИ ПЕРИОД

У складу са чланом 33ф. Закона о финансирању институција Босне и Херцеговине Централна хармонизацијска јединица Министарства финансија и трезора БиХ је у обавези сачињавати консолидовани годишњи извјештај о систему финансијског управљања и контроле у институцијама БиХ.

Сврха консолидованог годишњег извјештаја о систему финансијског управљања и контрола у институцијама БиХ је информисање Савјета министара БиХ о активностима које су у извјештајном периоду спроведене у области развоја система интерне финансијске контроле, о стању и будућем развоју система интерне финансијске контроле. Централна хармонизацијска јединица МФиТ БиХ израђује

консолидовани извјештај на основу достављених појединачних годишњих извјештаја о финансијском управљању и контроли институција БиХ.

Форму, садржај и рокове за достављање годишњих извјештаја о систему финансијског управљања и контрола у институцијама БиХ, Централна хармонизацијска јединица МФиТ БиХ ће прописати Правилником о годишњем извјештавању о финансијском управљању и контроли у институцијама БиХ. Уз Правилник о годишњем извјештавању, Централна хармонизацијска јединица МФиТ БиХ ће објавити Упитник за самопроцјену система финансијског управљања и контрола у институцијама БиХ и Упутство за попуњавање упитника за самопроцјену система финансијског управљања и контрола. Попуњени Упитник о самопроцјени представља Годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли и све институције БиХ ће бити дужне исти доставити Централној хармонизацијској јединици МФиТ БиХ. Планирано је да први консолидовани извјештај о систему финансијског управљања и контрола у институцијама БиХ буде сачињен за 2015. годину.

Централна хармонизацијска јединица МФиТ БиХ ће у наредном периоду организовати и спровести и обуке које ће се односити на примјену подзаконских аката, који ће бити донесени у 2015. години.

Предлажемо да Савјет министара БиХ, након упознавања са Извјештајем, донесе сљедеће закључке:

- 1. Задужује се Централна хармонизацијска јединица Министарства финансија и трезора БиХ да у 2015. години настави извршавање обавеза у вези са увођењем и развојем финансијског управљања и контрола у институцијама БиХ у складу са одобреном динамиком од стране Савјета министара БиХ, како би институције БиХ испуниле обавезе у вези са примјеном члана 90. Споразума о стабилизацији и придруживању;**
- 2. Задужују се институције БиХ да у 2015. години оперативно спроводе подзаконске акте из области финансијског управљања и контроле како би институције БиХ унаприједиле систем финансијског управљања и контрола сходно важећем законодавном оквиру.**

Број: 03-1-16-8-127-1/15

Сарајево, 08.04.2015. године

ДИРЕКТОР

Ранко Шакота

