

**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**

**GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O UVOĐENJU SISTEMA FINANSIJSKOG UPRAVLJANJA I  
KONTROLE U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE  
ZA 2014. GODINU**

**Sarajevo, april 2015. godine**

## 1. UVOD

Oblast Javne interne finansijske kontrole (PIFC) predstavlja jednu od reformskih oblasti u kojoj je Bosna i Hercegovina dužna usaglasiti zakonodavni okvir i prakse sa dobrim praksama i regulativama koje preporučuje Evropska komisija. Ovakva obaveza utvrđena je i članom 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Provođenje obaveza usklađivanja PIFC-a u institucijama BiH vrši se kontinuirano i u koordinaciji sa entitetskim ministarstvima finansija i Brčko Distriktom, jer se obaveze usklađivanja odnose na sve nivoe vlasti u BiH.

Izvršavajući obaveze po ovom osnovu Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na prijedlog Ministarstva finansija i trezora BiH, usvojilo je 30.12.2009. godine Strategiju za provođenje javne interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine (strategija PIFC-a).

Svrha ovog dokumenta bila je da se definišu ključni elementi aktuelne situacije i razvojna strategija za uspostavljanje i razvoj sveobuhvatne i efikasne interne finansijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine, kao i koordinacija i saradnja sa entitetskim i nižim nivoima vlasti.

Strategija za provođenje javne interne finansijske kontrole u institucijama BiH, između ostalog, nalaže uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrole, uspostavljanje funkcionalno nezavisne i decentralizovane interne revizije i uspostavljanje Centralne harmonizacijske jedinice Ministarstva finansija i trezora BiH, što ujedno i predstavlja tri stuba Javne interne finansijske kontrole (PIFC-a).

Uspostavljanjem Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH stvoreni su uslovi za provođenje aktivnosti koje su utvrđene u Strategiji javne interne finansijske kontrole. Za realizaciju navedenih aktivnosti BiH je dobila podršku nekoliko projekata koje je finansirala Evropska komisija. Projekti su osigurali stručnu pomoć i definisanje prijedloga za donošenje zakonodavnog okvira u BiH iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrola, koji je usklađen sa preporukama Evropske komisije i dobrim praksama u zemljama članicama EU.

Kao zajednički rezultat rada eksperata Projekta i zaposlenika Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH pripremljen je zakonski tekst kojim se reguliše ova oblast u institucijama BiH, a u formi zakona usvojen je kao posebno poglavlje u okviru Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine – Izmjene i dopune Zakona o finansiranju institucija BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 87/12).

Zakon o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine definiše finansijsko upravljanje i kontrolu kao sveobuhvatan sistem politika, procedura i aktivnosti koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovodilac institucije.

Rukovodilac institucije je odgovoran za uspostavljanje, implementiranje i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrola u svojoj instituciji, uključujući i uspostavljanje pravila za efikasno, efektivno i ekonomično korištenje raspoloživih sredstava. Sistem finansijskog upravljanja i kontrole zasniva se na upravljanju rizicima i daje razumno uvjerenje da će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.

Za uspješno provođenje finansijskog upravljanja i kontrole u praksi važno je shvatiti da je riječ o sistemu koji integriše različita područja poslovanja kako bi se izbjegla pogrešna

percepcija da je finansijsko upravljanje i kontrola izolovana aktivnost koja se provodi samo da bi se formalno ispunile obaveze prema Zakonu o finansiranju institucija BiH.

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

Članom 33f. stav (2) tačka h) Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine propisana je obaveza Centralnoj harmonizacijskoj jedinici MFIT BiH da izrađuje konsolidovani godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH. Uobičajeno je u praksi zemalja koji imaju razvijen sistem finansijskog upravljanja i kontrola da se godišnji konsolidovani izvještaj priprema na osnovu unaprijed definisanih podloga od strane Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH, a koje uključuju odgovarajuće upitnike, obrasce i uputstva, kako bi se mogao napraviti presjek stanja u ovoj oblasti za sve institucije koje su zakonski obavezne uspostaviti i razvijati sistem. S obzirom da su podzakonski akti iz ove oblasti pripremljeni i objavljeni 2014. godine od strane Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH, na taj način stvorene su podloge da se konsolidovani godišnji izvještaj za 2015. godinu priprema i prezentuje na osnovu podataka koji će se prikupiti od svih institucija BiH po jedinstvenoj metodologiji.

Svrha Godišnjeg izvještaja o uspostavljanju sistema finansijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH za 2014. godinu je, prije svega, informisanje Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o dinamici provođenja zakonskih obaveza od strane Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH i spremnost institucija BiH za izvršavanje obaveza u vezi sa provođenjem odredbi člana 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

## **2. CENTRALNA HARMONIZACIJSKA JEDINICA MINISTARSTVA FINANSIJA I TREZORA BOSNE I HERCEGOVINE**

Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine je osnovana Odlukom Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o uspostavljanju Centralne harmonizacijske jedinice Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine broj: 113/09 „Službeni glasnik BiH“, broj: 44/09. Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH ima status upravne organizacija u okviru Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine shodno Zakonu o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj: 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07,35/09 i 103/09).

Uspostavljanje i razvoj sistema za navedene dvije oblasti u institucijama BiH regulisana je kroz dva zakona, u kojima se regulišu nadležnosti i odgovornosti Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH i institucija BiH vezano za ove oblasti.

Naime, nadležnosti Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH su utvrđene Odlukom o uspostavljanju Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH, Zakonom o internoj reviziji institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ broj: 27/08 i 31/12) i Zakonom

o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj: 61/04,49/09, 42/12, 87/12, 32/13, 61/14 i 98/14).

U najkraćem, Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH je uspostavljena sa zadatkom da uvede i razvije sistem javne interne finansijske kontrole u institucijama BiH (tzv. PIFC koncept), koji je zasnovan na preporukama Evropske komisije i najboljim praksama u zemljama članicama EU.

Uspostavljanje i razvoj PIFC sistema podrazumijeva dvije oblasti i to:

- uspostavljanje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola i
- uspostavljanje i razvoj sistema funkcionalno nezavisne interne revizije.

Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH počela je sa radom u julu 2010. godine, kao upravna organizacija u okviru Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine.

Oblast finansijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH regulisana je posebnim poglavljem Zakona o finansiranju institucija BiH, a nadležnosti i odgovornosti Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH, u skladu sa članom 33f. stav (2) Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine su:

- priprema i ažuriranje strateških dokumenata i smjernica iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa međunarodno prihvaćenim standardima, standardima interne kontrole, praksama i propisima u Evropskoj uniji;
- priprema zakona i podzakonskih akata iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH;
- definisanje sadržaja programa obuke i koordinaciju programa obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH;
- procjenu sistema finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH;
- vršenje analiza i predlaganje operativnih rješenja kojima se unapređuje finansijsko upravljanje i kontrola u institucijama BiH;
- propisivanje forme godišnjeg izvještaja, postupaka i rokova izvještavanja o finansijskom upravljanju i kontroli institucija BiH;
- praćenje primjene propisa iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole na osnovu godišnjih izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli koje institucije BiH dostavljaju Centralnoj harmonizacijskoj jedinici MFIT BiH;
- izradu konsolidovanog godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH;
- učešće u radu Koordinacionog odbora centralne harmonizacijske jedinice u skladu sa odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH i Zakona o internoj reviziji institucija BiH.

Koordinaciona uloga Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH ogleda se u saradnji sa velikim brojem učesnika sa ciljem da se osigura usklađen razvoj finansijskog upravljanja i kontrola sa razvojem budžetskog sistema i razvojem javne uprave.

Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH posebno razvija saradnju i koordinaciju aktivnosti sa:

- Sektorom za trezorsko poslovanje Ministarstva finansija i trezora BiH
- Sektorom za budžet Ministarstva finansija i trezora BiH
- Vijećem ministara BiH

- Uredom za reviziju institucija BiH
- Uredom koordinatora za reformu javne uprave
- Institucijama BiH
- Koordinacionim odborom centralnih harmonizacijskih jedinica
- Međunarodnim i lokalnim stručnjacima u okviru projekata finansiranih od strane Evropske unije i drugih međunarodnih institucija.

Saradnja Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH sa prethodno navedenim institucijama je važna, jer osigurava pretpostavke za sveobuhvatan razvoj finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

### **3. NAPREDAK U OBLASTI FINANSIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLE U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE U 2014. GODINI**

Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH je, u skladu sa članom 33f. tačka h) Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine, obavezna sačinjavati konsolidovani godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine i dostavljati ga Vijeću ministara BiH. Godišnji konsolidovani izvještaj se sastavlja na osnovu Godišnjih izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole, koji u vidu popunjenog Upitnika za samoprocjenu Centralnoj harmonizacijskoj jedinici MFIT BiH dostavljaju sve institucije BiH. Formu Godišnjeg konsolidovanog izvještaja i Upitnik o samoprocjeni sistema finansijskog upravljanja i kontrole će propisati Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH.

U uvodnom dijelu Izvještaja je navedeno da je zakonsko regulisanje finansijskog upravljanja i kontrole izvršeno kroz Zakon o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine. U skladu sa članom 33b., 33f., stav (2) tačka b), a u vezi sa članom 33i. stav (2) Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH je u obavezi da donošenjem podzakonskih akata izvrši detaljniju razradu komponenti standarda interne kontrole.

U toku 2014. godine Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH je, u saradnji sa stručnim osobljem angažovanim od strane projekta „Jačanje upravljanja javnim finansijama u BiH“ koji finansira Evropska unija, realizovala planirane projektne aktivnosti u izradi akata koji predstavljaju podlogu za uspostavljanje sistema finansijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH.

U 2014. godini pripremljeni su i objavljeni ključni podzakonski akti iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole, i to:

1. Standardi interne kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine i
2. Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine.

Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH je objavila **Standarde interne kontrole u institucijama BiH** na web stranici [www.mft.gov.ba](http://www.mft.gov.ba), a Odluku o objavljivanju Standarda interne kontrole u institucijama BiH u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, broj: 61/14.

**Standardi interne kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine** se zasnivaju na Zakonu o finansiranju institucija BiH, Smjernicama za internu kontrolu u javnom sektoru

Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) i Standardima interne kontrole Evropske komisije.

Navedeni izvori se zasnivaju na Integrisanom okviru internih kontrola COSO<sup>1</sup>, opšteprihvaćenom međunarodnom modelu za uspostavljanje, upravljanje, unapređenje i procjenu sistema internih kontrola. Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH je Standarde interne kontrole detaljnije razradila kroz pet međusobno povezanih komponenti COSO modela. Standardi interne kontrole su obavezna osnova institucijama pri izradi podzakonskog okvira radi ostvarivanja njihovih ciljeva i stvaranja uslova za etički uređeno, ekonomično, efikasno i efektivno poslovanje. Obaveza institucija BiH je da izvrše ažuriranje postojećih internih procedura u smislu njihove usaglašenosti sa Standardima internih kontrola.

**Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine** je objavljen na web stranici [www.mft.gov.ba](http://www.mft.gov.ba), a Odluka o objavljivanju Priručnika je objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, broj: 98/14.

Donošenjem ovog priručnika Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH je realizovala jednu od najznačajnijih obaveza proizašlih iz Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine. Priručnik predstavlja dalju razradu i podloge za lakšu primjenu Standarda interne kontrole u institucijama BiH. Svrha Priručnika za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH jeste da rukovodiocima institucija i licima zaduženim za finansijsko upravljanje i kontrolu pomogne u osmišljavanju i provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u svrhu efikasnog izvršavanja aktivnosti, projekata i programa. Pored toga, cilj Priručnika je i davanje smjernica za postojanje adekvatnih internih kontrola u instituciji, te definisanje odgovornosti za efikasno upravljanje budžetskim sredstvima i sredstvima Evropske unije i drugih međunarodnih institucija. Ove smjernice ne iznose detaljne politike, procedure i procese za provođenje internih kontrola, nego daju široki okvir u kojem institucije mogu razraditi sisteme internih kontrola u skladu sa svojim specifičnostima. Osim toga, Priručnik, uz Standarde interne kontrole, pruža i osnovu u odnosu na koju se mogu ocjenjivati pojedini elementi uspostavljenog sistema internih kontrola u instituciji. Centralna harmonizacijska jedinica MFIT će vršiti ažuriranje pojedinih djelova Priručnika kako bi se priručnik kontinuirano usklađivao sa međunarodno prihvaćenim standardima, standardima interne kontrole, praksama i propisima u Evropskoj uniji.

U toku 2014. godine je sa projektom „Jačanje upravljanja javnim finansijama u BiH“ usaglašen plan i program obuke koja se odnosi na praktičnu primjenu Standarda interne kontrole u institucijama BiH i Priručnika za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH. Planirano je da obukama prisustvuje po jedan predstavnik iz svih institucija BiH. Planom obuke je predviđeno da se, u cilju izgradnje održivih samostalnih kapaciteta za obuku iz finansijskog upravljanja i kontrole, obuče i instruktore koji će ubuduće vršiti obuke iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH po planu obuka Centralne harmonizacijske jedinice MFIT BiH. Obuke će biti održane u toku 2015. godine.

Pored navedenih dokumenata, koji su službeno objavljeni Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH je tokom 2014. godine, u saradnji sa Projektom, pripremila dokument

---

<sup>1</sup> Komitet sponorskih organizacija Treadway komisije (engl. Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commission)

**Smjernice za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.** Ovaj dokument je objavljen na web stranici Ministarstva finansija i trezora, a Odluka o njegovom donošenju objavljena je u „Službenom glasniku BiH“ broj: 29/15.

Objavljivanje Smjernica za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH je u skladu sa Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine i predstavlja detaljnu razradu metodologije procjene i upravljanja rizicima.

Cilj Smjernica za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH je ujednačiti praksu upravljanja rizicima i postaviti okvir unutar kojeg će svaka institucija ugraditi i razvijati upravljanje rizicima prilagođeno svojim specifičnostima. Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH će redovno ažurirati Smjernice za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH u skladu sa stepenom provođenja i razvoja procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

#### **4. PLAN AKTIVNOSTI ZA NAREDNI IZVJEŠTAJNI PERIOD**

U skladu sa članom 33f. Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH je u obavezi sačinjavati konsolidovani godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

Svrha konsolidovanog godišnjeg izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH je informisanje Vijeća ministara BiH o aktivnostima koje su u izvještajnom periodu provedene u oblasti razvoja sistema interne finansijske kontrole, o stanju i budućem razvoju sistema interne finansijske kontrole. Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH izrađuje konsolidovani izvještaj na osnovu dostavljenih pojedinačnih godišnjih izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli institucija BiH.

Formu, sadržaj i rokove za dostavljanje godišnjih izvještaja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH, Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH će propisati Pravilnikom o godišnjem izvještavanju o finansijskom upravljanju i kontroli u institucijama BiH. Uz Pravilnik o godišnjem izvještavanju, Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH će objaviti Upitnik za samoprocjenu sistema finansijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH i Uputstvo za popunjavanje upitnika za samoprocjenu sistema finansijskog upravljanja i kontrola. Popunjeni Upitnik o samoprocjeni predstavlja Godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli i sve institucije BiH će biti dužne isti dostaviti Centralnoj harmonizacijskoj jedinici MFIT BiH. Planirano je da prvi konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH bude sačinjen za 2015. godinu.

Centralna harmonizacijska jedinica MFIT BiH će u narednom periodu organizovati i provesti i obuke koje će se odnositi na primjenu podzakonskih akata, koji će biti doneseni u 2015. godini.

Predlažemo da Vijeće ministara BiH, nakon upoznavanja sa Izvještajem, donese sljedeće zaključke:

- 1. Zadužuje se Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH da u 2015. godini nastavi izvršavanje obaveza u vezi sa uvođenjem i razvojem finansijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH u skladu sa odobrenom dinamikom od strane Vijeća ministara BiH, kako bi institucije BiH ispunile obaveze u vezi sa primjenom člana 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju;**
- 2. Zadužuju se institucije BiH da u 2015. godini operativno provode podzakonske akte iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole kako bi institucije BiH unaprijedile sistem finansijskog upravljanja i kontrola shodno važećem zakonodavnom okviru.**

Broj: 03-1-16-8-127-1/15

Sarajevo, 08.04.2015. godine

**DIREKTOR**

---

**Ranko Šakota**