

**BOSNA I HERCEGOVINA**  
MINISTARSTVO FINANCIJA/  
FINANCIJA I TREZORA



**БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА**  
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА  
И ТРЕЗОРА

**BOSNIA AND HERCEGOVINA**  
MINISTRY OF FINANCE  
AND TREASURY

**CENTRALNA/SREDIŠNJA HARMONIZACIJSKA JEDINICA**  
**ЦЕНТРАЛНА ХАРМОНИЗАЦИЈСКА ЈЕДИНИЦА**

**GODIŠNJE IZVJEŠĆE O UVOĐENJU SUSTAVA FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA I  
KONTROLE U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE  
ZA 2014. GODINU**

**Sarajevo, travanj 2015. godine**

## 1. UVOD

Oblast Javne unutarnje financijske kontrole (PIFC) predstavlja jednu od reformskih oblasti u kojoj je Bosna i Hercegovina dužna usuglasiti zakonodavni okvir i prakse sa dobrim praksama i regulativama koje preporučuje Europska komisija. Ovakva obveza utvrđena je i člankom 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Provedba obveza usklađivanja PIFC-a u institucijama BiH vrši se kontinuirano i u koordinaciji sa entitetskim ministarstvima financija i Brčko Distriktom, jer se obveze usklađivanja odnose na sve razine vlasti u BiH.

Izvršavajući obveze po ovoj osnovi Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na prijedlog Ministarstva financija i trezora BiH, usvojilo je 30.12.2009. godine Strategiju za provedbu javne unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine (strategija PIFC-a).

Svrha ovog dokumenta bila je da se definiraju ključni elementi aktualne situacije i razvojna strategija za uspostavu i razvoj sveobuhvatne i efikasne unutarnje financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine, kao i koordinacija i suradnja s entitetskim i nižim razinama vlasti.

Strategija za provedbu javne unutarnje financijske kontrole u institucijama BiH, između ostalog, nalaže uspostavu financijskog upravljanja i kontrole, uspostavu funkcionalno nezavisne i decentralizirane unutarnje revizije i uspostavu Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija i trezora BiH, što ujedno i predstavlja tri stuba Javne unutarnje financijske kontrole (PIFC-a).

Uspostavom Središnje harmonizacijske jedinice MFiT BiH stvoreni su uvjeti za provedbu aktivnosti koje su utvrđene u Strategiji javne unutarnje financijske kontrole. Za realizaciju navedenih aktivnosti BiH je dobila podršku nekoliko projekata koje je financirala Europska komisija. Projekti su osigurali stručnu pomoć i definiranje prijedloga za donošenje zakonodavnog okvira u BiH iz oblasti financijskog upravljanja i kontrola, koji je usklađen sa preporukama Europske komisije i dobrim praksama u zemljama članicama EU.

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

Zakon o financiranju institucija Bosne i Hercegovine definira financijsko upravljanje i kontrolu kao sveobuhvatan sustav politika, procedura i aktivnosti koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovoditelj institucije.

Rukovoditelj institucije je odgovoran za uspostavu, implementiranje i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola u svojoj instituciji, uključujući i uspostavu pravila za efikasno, efektivno i ekonomično korištenje raspoloživih sredstava. Sustav financijskog upravljanja i kontrole temelji se na upravljanju rizicima i daje razumno uvjeravanje da će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.

Za uspješnu provedbu financijskog upravljanja i kontrole u praksi važno je shvatiti da je riječ o sustavu koji integrira različita područja poslovanja kako bi se izbjegla pogrešna percepcija da je financijsko upravljanje i kontrola izolirana aktivnost koja se provodi samo da bi se formalno ispunile obveze prema Zakonu o financiranju institucija BiH.

Za uspostavu sustava PIFC-a u BiH neophodno je osigurati koordinaciju i harmonizaciju pri izradi okvirnih propisa zakonodavstva iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije na svim razinama vlasti u BiH. Navedena koordinacija i harmonizacija se vrše putem Koordinacijskog odbora središnjih jedinica za harmonizaciju koji čine rukovoditelji Središnje harmonizacijske jedinice Federalnog ministarstva financija, Središnje harmonizacijske jedinice MFIT FBiH i Centralne harmonizacijske jedinice Ministarstva finansija RS.

Člankom 33f. stavak (2) točka h) Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine propisana je obveza Središnjoj harmonizacijskoj jedinici MFIT BiH da izrađuje konsolidirano godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH. Uobičajeno je u praksi zemalja koji imaju razvijen sustav financijskog upravljanja i kontrola da se godišnje konsolidirano izvješće priprema na temelju unaprijed definiranih podloga od strane Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH, a koje uključuju odgovarajuće upitnike, obrasce i naputke, kako bi se mogao napraviti presjek stanja u ovoj oblasti za sve institucije koje su zakonski obvezne uspostaviti i razvijati sustav. S obzirom da su podzakonski akti iz ove oblasti pripremljeni i objavljeni 2014. godine od strane Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH, na taj način stvorene su podloge da se konsolidirano godišnje izvješće za 2015. godinu priprema i prezentira na temelju podataka koji će se prikupiti od svih institucija BiH po jedinstvenoj metodologiji.

Svrha Godišnjeg izvješća o uspostavi sustava financijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH za 2014. godinu je, prije svega, informiranje Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o dinamici provedbe zakonskih obveza od strane Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH i spremnost institucija BiH za izvršavanje obveza u svezi s provedbom odredbi članka 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

## **2. SREDIŠNJA HARMONIZACIJSKA JEDINICA MINISTARSTVA FINANCIJA I TREZORA BOSNE I HERCEGOVINE**

Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine je osnovana Odlukom Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o uspostavi Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine broj: 113/09 „Službeni glasnik BiH“, broj: 44/09. Središnja harmonizacijska jedinica MFIT BiH ima status upravne organizacija u okviru Ministarstva financija 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).

Uspostava i razvoj sustava za navedene dvije oblasti u institucijama BiH regulirana je kroz dva zakona, u kojima se reguliraju nadležnosti i odgovornosti Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH i institucija BiH vezano za ove oblasti.

Naime, nadležnosti Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH su utvrđene Odlukom o uspostavi Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH, Zakonom o unutarnjoj reviziji institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ broj: 27/08 i 31/12) i Zakonom o financiranju 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, Središnja harmonizacijska jedinica MFIT BiH je uspostavljena sa zadatkom da uvede i razvije sustav javne unutarnje financijske kontrole u institucijama BiH (tzv. PIFC koncept), koji je utemeljen na preporukama Europske komisije i najboljim praksama u zemljama članicama EU.

Uspostava i razvoj PIFC sustava podrazumijeva dvije oblasti i to:

- uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola i
- uspostavu i razvoj sustava funkcionalno nezavisne unutarnje revizije.

Središnja harmonizacijska jedinica MFIT BiH počela je sa radom u srpnju 2010. godine, kao upravna organizacija u okviru Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine.

Oblast financijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH regulirana je posebnim poglavljem Zakona o financiranju institucija BiH, a nadležnosti i odgovornosti Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH, sukladno članku 33f. stavak (2) Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine su:

- priprema i ažuriranje strateških dokumenata i smjernica iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole sukladno međunarodno prihvaćenim standardima, standardima unutarnje kontrole, praksama i propisima u Europskoj uniji;
- priprema zakona i podzakonskih akata iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH;
- definiranje sadržaja programa obuke i koordinaciju programa obuke iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH;
- procjenu sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH;
- vršenje analiza i predlaganje operativnih rješenja kojima se unapređuje financijsko upravljanje i kontrola u institucijama BiH;
- propisivanje forme godišnjeg izvješća, postupaka i rokova izvješćivanja o financijskom upravljanju i kontroli institucija BiH;
- praćenje primjene propisa iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole na temelju godišnjih izvješća o financijskom upravljanju i kontroli koje institucije BiH dostavljaju Središnjoj harmonizacijskoj jedinici MFIT BiH;
- izradu konsolidiranog godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH;
- sudjelovanje u radu Koordinacijskog odbora središnje harmonizacijske jedinice sukladno odredbama Zakona o financiranju institucija BiH i Zakona o unutarnjoj reviziji institucija BiH.

Koordinacijska uloga Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH ogleda se u suradnji s velikim brojem sudionika sa ciljem da se osigura usklađen razvoj financijskog upravljanja i kontrola sa razvojem proračunskog sustava i razvojem javne uprave.

Središnja harmonizacijska jedinica MFIT BiH posebno razvija suradnju i koordinaciju aktivnosti sa:

- Sektorom za trezorsko poslovanje Ministarstva financija i trezora BiH
- Sektorom za proračun Ministarstva financija i trezora BiH
- Vijećem ministara BiH
- Uredom za reviziju institucija BiH
- Uredom koordinatora za reformu javne uprave

- Institucijama BiH
- Koordinacijskim odborom središnjih harmonizacijskih jedinica
- Međunarodnim i lokalnim stručnjacima u okviru projekata financiranih od strane Europske unije i drugih međunarodnih institucija.

Suradnja Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH sa prethodno navedenim institucijama je važna, jer osigurava pretpostavke za sveobuhvatan razvoj financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

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

Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH je, sukladno članku 33f. točka h) Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine, obvezna sačinjavati konsolidirano godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine i dostavljati ga Vijeću ministara BiH. Godišnje konsolidirano izvješće se sastavlja na temelju Godišnjih izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrole, koji u vidu popunjenog Upitnika za samoprocjenu Središnjoj harmonizacijskoj jedinici MFIT BiH dostavljaju sve institucije BiH. Formu Godišnjeg konsolidiranog izvješća i Upitnik o samoprocjeni sustava financijskog upravljanja i kontrole će propisati Središnja harmonizacijska jedinica MFIT BiH.

U uvodnom dijelu Izvješća je navedeno da je zakonsko reguliranje financijskog upravljanja i kontrole izvršeno kroz Zakon o financiranju institucija Bosne i Hercegovine. Sukladno članku 33b., 33f., stavak (2) točka b), a u svezi s člankom 33i. stavak (2) Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine Središnja harmonizacijska jedinica MFIT BiH je u obvezi da donošenjem podzakonskih akata izvrši detaljniju razradu komponenti standarda unutarnje kontrole.

Tijekom 2014. godine Središnja harmonizacijska jedinica MFIT BiH je, u suradnji sa stručnim osobljem angažiranim od strane projekta „Jačanje upravljanja javnim financijama u BiH“ koji financira Europska unija, realizirala planirane projektne aktivnosti u izradi akata koji predstavljaju podlogu za uspostavu sustava financijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH.

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

1. Standardi unutarnje kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine i
2. Priručnik za financijsko upravljanje i kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine.

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

**Standardi unutarnje kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine** se temelje na Zakonu o financiranju institucija BiH, Smjernicama za unutarnju kontrolu u javnom sektoru Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Standardima unutarnje kontrole Europske komisije.

Navedeni izvori se temelje na Integriranom okviru unutarnjih kontrola COSO<sup>1</sup>, općeprihvaćenom međunarodnom modelu za uspostavu, upravljanje, unapređenje i procjenu sustava unutarnjih kontrola. Središnja harmonizacijska jedinica MFIT BiH je Standarde unutarnje kontrole detaljnije razradila kroz pet međusobno povezanih komponenti COSO modela. Standardi unutarnje kontrole su obvezna osnova institucijama pri izradi podzakonskog okvira radi ostvarivanja njihovih ciljeva i stvaranja uvjeta za etički uređeno, ekonomično, efikasno i efektivno poslovanje. Obveza institucija BiH je da izvrše ažuriranje postojećih unutarnjih procedura u smislu njihove usuglašenosti sa Standardima unutarnjih kontrola.

**Priručnik za financijsko 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 Središnja harmonizacijska jedinica MFIT BiH je realizirala jednu od najznačajnijih obveza proizašlih iz Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine. Priručnik predstavlja dalju razradu i podloge za lakšu primjenu Standarda unutarnje kontrole u institucijama BiH. Svrha Priručnika za financijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH jeste da rukovoditeljima institucija i osobama zaduženim za financijsko upravljanje i kontrolu pomogne u osmišljavanju i provedbi financijskog upravljanja i kontrole u svrhu efikasnog izvršavanja aktivnosti, projekata i programa. Pored toga, cilj Priručnika je i davanje smjernica za postojanje adekvatnih unutarnjih kontrola u instituciji, te definiranje odgovornosti za efikasno upravljanje proračunskim sredstvima i sredstvima Europske unije i drugih međunarodnih institucija. Ove smjernice ne iznose detaljne politike, procedure i procese za provedbu unutarnjih kontrola, nego daju široki okvir u kojem institucije mogu razraditi sustave unutarnjih kontrola sukladno svojim specifičnostima. Osim toga, Priručnik, uz Standarde unutarnje kontrole, pruža i osnovu u odnosu na koju se mogu ocjenjivati pojedini elementi uspostavljenog sustava unutarnjih kontrola u instituciji. Središnja harmonizacijska jedinica MFIT će vršiti ažuriranje pojedinih djelova Priručnika kako bi se priručnik kontinuirano usklađivao sa međunarodno prihvaćenim standardima, standardima unutarnje kontrole, praksama i propisima u Europskoj uniji.

Tijekom 2014. godine je sa projektom „Jačanje upravljanja javnim financijama u BiH“ usuglašen plan i program obuke koja se odnosi na praktičnu primjenu Standarda unutarnje kontrole u institucijama BiH i Priručnika za financijsko 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 financijskog upravljanja i kontrole, obuče i instruktore koji će ubuduće vršiti obuke iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH po planu obuka Središnje harmonizacijske jedinice MFIT BiH. Obuke će biti održane tijekom 2015. godine.

Pored navedenih dokumenata, koji su službeno objavljeni Središnja harmonizacijska jedinica MFIT BiH je tijekom 2014. godine, u suradnji sa Projektom, pripremila dokument **Smjernice za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH**. Ovaj dokument je

---

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

objavljen na web stranici Ministarstva financija i trezora, a Odluka o njegovom donošenju objavljena je u „Službenom glasniku BiH“ broj: 29/15.

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

Cilj Smjernica za provedbu 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. Središnja harmonizacijska jedinica MFiT BiH će redovito ažurirati Smjernice za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH sukladno stupnju provedbe i razvoja procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

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

Sukladno članku 33f. Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH je u obvezi sačinjavati konsolidirano godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

Svrha konsolidiranog godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH je informiranje Vijeća ministara BiH o aktivnostima koje su u periodu izvješćivanja provedene u oblasti razvoja sustava unutarne financijske kontrole, o stanju i budućem razvoju sustava unutarne financijske kontrole. Središnja harmonizacijska jedinica MFiT BiH izrađuje konsolidirano izvješće na temelju dostavljenih pojedinačnih godišnjih izvješća o financijskom upravljanju i kontroli institucija BiH.

Formu, sadržaj i rokove za dostavljanje godišnjih izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH, Središnja harmonizacijska jedinica MFiT BiH će propisati Pravilnikom o godišnjem izvješćivanju o financijskom upravljanju i kontroli u institucijama BiH. Uz Pravilnik o godišnjem izvješćivanju, Središnja harmonizacijska jedinica MFiT BiH će objaviti Upitnik za samoprocjenu sustava financijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH i Naputak za popunjavanje upitnika za samoprocjenu sustava financijskog upravljanja i kontrola. Popunjeni Upitnik o samoprocjeni predstavlja Godišnje izvješće o financijskom upravljanju i kontroli i sve institucije BiH će biti dužne isti dostaviti Središnjoj harmonizacijskoj jedinici MFiT BiH. Planirano je da prvo konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH bude sačinjeno za 2015. godinu.

Središnja harmonizacijska jedinica MFiT BiH će u narednom periodu organizirati 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 Izvješćem, donese sljedeće zaključke:

- 1. Zadužuje se Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH da u 2015. godini nastavi izvršavanje obveza u vezi sa uvođenjem i razvojem financijskog upravljanja i kontrola u institucijama BiH sukladno odobrenoj dinamici od strane Vijeća ministara BiH, kako bi institucije BiH ispunile obveze u svezi sa primjenom članka 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju;**
- 2. Zadužuju se institucije BiH da u 2015. godini operativno provode podzakonske akte iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole kako bi institucije BiH unaprijedile sustav financijskog upravljanja i kontrola shodno važećem zakonodavnom okviru.**

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

Sarajevo, 08.04.2015. godine

**RAVNATELJ**

---

**Ranko Šakota**