PRIMJENA FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLE U JAVNOM SEKTORU U BIH

APPLICATION OF FINANCIAL MANAGEMENT AND CONTROL IN THE PUBLIC SECTOR IN BIH

Prof.dr.sc.Bozo Vukoja Sveučilište Vitez u Vitezu

Sažetak:

Implementacija FUK-a u BiH ima za cilj da se u dosadašnje tradicionalne modele upravljanja javnim sredstvima , ugradi suvremeni sistem javne interne financijske kontrole (PIFC). Ova oblast predstavlja jednu od reformskih oblasti u kojoj je Bosna i Hercegovina dužna usuglasiti zakonodavni okvir i prakse sa dobrim praksama i regulativama koje preporučuje Evropska komisija. Uspostava i razvoj PIFC-a jeste i obaveza Bosne i Hercegovine utvrđena Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica , s jedne strane i Bosne i Hercegovine, s druge strane.

Sistem financijskog upravljanja, kontrole i interne revizije (PIFC- Public Internal Financial Control) je fokusiran na unapređenje transparentnosti, financijske discipline i namjenskog trošenja javnih sredstava, odnosno transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje javnim sredstvima, te kontrola korištenja tih sredstava.Tema ovog rada je "Financijsko upravljanje i kontrola u javnom sektoru", gdje se za cilj ima kroz sprovedena teorijska istraživanja prikazati nivo dostignuća uspostave ovog sistema u institucijama javnog sektora u BIH.

Europska unija želi sve zemlje potencijalne članice usmjeriti ka razvijanju internih kontrola u korištenju vlastitih sredstva ali i zbog uspostavljanja kontrolnog okruženja koje bi osiguralo namjensko trošenje sredstava iz EU fondova.

U Bosni i Hercegovini ne postoji jedinstven pravni okvir u smislu jedinstvenog zakona kojim se uređuju javne interne financijske kontrole.Sadržaji važećih zakonskih odredbi na sva tri nivoa (BiH, F BiH, RS) su u najvećem dijelu podudarni zahvaljujući Koordinacionom odboru centralnih harmonizacijskih jedinica u Bosni i Hercegovini, kroz čiji se rad osigurava harmonizacija regulative i prakse u razvoju javnih internih financijskih kontrola.

Ključni elementi su gotovo identični uz specifičnosti karakteristične za svaki pojedini nivo (uspostava interne revizije i sistema internih kontrola, posebni uvjeti za interne revizore, izvještavanje i internoj reviziji i sistemu internih kontrola i dr.). Izuzetak je Brčko distrikt BiH u kojem još uvijek ne postoji zakon koji regulira sistem internih kontrola, međutim izrađen je prednacrt Zakona o budžetu Brčko distrikta koji sadrži poseban dio koji regulira sistem internih kontrola javnog sektora Brčko distrikta i obuhvaća istovremeno internu reviziju i internu financijsku kontrolu i financijsko upravljanje.

Cilj interne revizije je pružanje usluga koje trebaju pomoći rukovoditeljima u efikasnom izvršavanju njihovih obaveza, provjeravajući je li provođenje upravljačkih i kontrolnih mehanizama odgovarajuće, ekonomično i dosljedno u odnosu na zakonske propise, interne akte, ugovore i druge propise, dajući preporuke i savjete u vezi sa aktivnostima koji su predmet revidiranja

Ona pomaže organizaciji da ostvari svoje ciljeve osiguravajući sistemski, discipliniran pristup ocjeni i poboljšanju efikasnosti upravljanja rizikom, kontrolama i procesima rukovođenja.

Sistem financijskog upravljanja, kontrole i interne revizije (PIFC - Public Internal Financial Control) podrazumijeva unapređenje transparentnosti, financijske discipline i namjenskog korištenja javnog novca.

Ključne riječi: javni sektor, financije, konttolig

Abstract

Implementation of the FUK in FBiH aims to incorporate the modern PIFC system into the traditional models of public funds management. This area represents one of the reform areas in which Bosnia and Herzegovina is bound to comply with the legislative framework and practices with good practices and regulations recommended by the European Commission. The establishment and development of the PIFC is also an obligation of Bosnia and Herzegovina as set out in the Stabilization and Association Agreement between the European Communities and their Member States, on the one hand, and Bosnia and Herzegovina, on the other.

The Financial Control, Control and Internal Audit (PIFC) system focuses on improving transparency, financial discipline and dedicated spending of public funds, ie transparent, cost-effective, efficient and effective management of public funds, and controlling the use of these resources. the work is "Financial Management and Control in the Public Sector", where through the conducted theoretical research aims to present the level of achievement of the establishment of this system in the public sector institutions in BIH. The European Union wants all potential member countries to focus on the development of internal controls in the use of their own resources, but also for the establishment of a control environment to ensure the dedicated spending of funds from EU funds.

In Bosnia and Herzegovina, there is no single legal framework within the meaning of a single law regulating public internal financial controls. The provisions of the applicable legal provisions at all three levels (BiH, FBiH, RS) are mostly co-ordinated by the Coordination Committee of Central Harmonization Units in Bosnia and Herzegovina, through which work ensures harmonization of regulations and practices in the development of public internal financial controls.

The key elements are almost identical to the specifics specific to each individual level (establishment of internal audit and internal control systems, special conditions for internal auditors, reporting and internal audit, internal control system, etc.). An exception is the Brcko District of BiH where there is still no law regulating the system of internal controls, but the draft of the Brcko District Budget Law has been drafted, which contains a special section regulating the internal control system of the Brčko District Public Sector and simultaneously internal auditing and internal financial control financial management.

The objective of the internal audit is to provide services that should assist managers in the effective performance of their obligations by verifying whether the implementation of management and control mechanisms is adequate, cost-effective and consistent with legal regulations, internal acts, contracts and other regulations, providing recommendations and advice regarding activities that are subject to revision

It helps the organization to achieve its goals by providing a systemic, disciplined approach to assessing and improving the efficiency of risk management, controls and management processes.

The Financial Control, Control and Internal Audit (PIFC) system implies the improvement of transparency, financial discipline and the purposeful use of public money

Key words: public sector, finance, control

1. UVOD

Financijsko upravljanje i kontrola u javnom sektoru predstavlja sveobuhvatan sistem internog upravljanja javnim financijama u vidu kontrole prihoda, rashoda i ostalih novčanih transakcija, racionalno upravljanje imovinom, i uspješno upravljanje projektima čemu prethodi procesni pristup poslovanja sa kontinuiranim menadžerskim upravljanjem rizicima koji mogu nastati u poslovanju.

Financijsko upravljanje i kontrola ima dvije glavne linije izvještavanja prema nadležnim tijelima što predstavlja dodatni oblik kontrole provođenja.

Izvještavanje se obavlja na godišnjem nivou predajom Godišnjeg izvještaja o sistemu financijskog upravljanja i kontrola (GIFUK). Financijsko upravljanje i kontrola garantira transparentnost i zakonitost poslovanja javne uprave.

Sam proces uspostavljanja Financijskog upravljanja i kontrole započinje imenovanjima osoba odgovornih za provođenje sistema.

Korisnik proračuna/budžeta dužan je imenovati rukovoditelja za Financijsko upravljanje i kontrolu. Korisnici proračuna/budžeta mogu imenovati prema potrebi i koordinatora za Financijsko upravljanje i kontrolu, i radnu grupu za Financijsko upravljanje i kontrolu, kao i osobu zaduženu za izradu registra rizika, ali ta imenovanja nisu obavezna već su prepuštena izboru korisnicima proračuna/budžeta i ona se donose zbog specifičnosti organizacije (velika organizacija, puno upravnih odjeljenja).

Najvažniji mehanizam izvještavanja o funkcioniranju sistema Financijskog upravljanja i kontrole i transparentnosti javne uprave predstavlja predaja Godišnjeg izvještaja (GIFUK).

Za uspostavljanje sistema Financijskog upravljanja i kontrole je odgovoran Rukovoditelj korisnika budžetskih sredstava.

Uvođenjem sistema internih financijskih kontrola u organizacije javnog sektora utiječe se na smanjenje nepravilnosti u radu javnog sektora.

Potreba za uvođenjem sistema internih financijskih kontrola u javni sektor Bosne i Hercegovine nametnuta je od strane Evropske komisije. Naime, na ovaj način Evropska komisije želi da pomogne država koje žele pristupiti Evropskoj uniji da u sistem svog upravljanja ugrade kvalitetnije standarde kontrole u procese upravljanja.

U ovom radu je dat prikaz sistema financijskog upravljanja i interne kontrole i interne revizije poznat pod skraćenicom PIFC-a(Public Internal Financial Control), odnosno dat je prikaz značaja sistema financijskog upravljanja i kontrole, osnovnih karakteristika, te uspostava u javnom sektoru na sva tri nivoa vlasti. Sistem financijskog upravljanja, kontrole i interne revizije (PIFC- Public Internal Financial Control) je fokusiran na unapređenje transparentnosti, financijske discipline i namjenskog trošenja javnih sredstava, odnosno ransparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje javnim sredstvima, te kontrola korištenja tih sredstava.

Sastoji se od tri osnovna elementa, i to:

1. Financijskog upravljanja i kontrole
2. Interne revizije
3. Centralne harmonizacijske jedinice.

Glavni cilj financijskog upravljanja i kontrole je osigurati:

1. Uspješno postizanje svih ciljeva i izvršenja zadataka institucije,
2. Strategija za provođenje javne interne financijske kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine i Vijeću ministara BiH,
3. Sigurnost, pouzdanost, blagovremenost i potpunost informacija, a posebno financijskih informacija,
4. Usklađenost poslovanja sa zakonima, propisima, politikama, planovima i procedurama,
5. Zaštitu imovine,
6. Ekonomičnu, efikasnu i efektivnu upotrebu sredstava.

Kako bi ciljevi sistema interne kontrole bili i ostvareni potrebno je da su vezani za informacije koje cirkuliraju unutar organizacije, a vezani su za kontrolu blagovremene pripreme ažurnih, pouzdanih i relevantnih informacija koje se prezentiraju kroz razne izvještaje, kako internim tako i eksternim korisnicima.

Za razliku od operativnih i informacijskih ciljeva, ciljevi usklađenosti se odnose na to da sistem interne kontrole mora da osigura da cjelokupno poslovanje organizacije, mora biti usklađeno sa relevantnim zakonskim propisima, pravilnicima, odlukama, te drugim važećima aktima unutar organizacije.

Sistem interne kontrole u organizaciji treba biti tako postavljan da se kroz načelo samokontrole vrši kontrola svih uposlenika, na svim nivoima, od izvršitelja do rukovoditelja, što je jedini ispravni i pravi put ka ostvarivanju efikasnosti i efektivnosti poslovanja

Kontrola je sastavni dio svake organizacije, a za njeno provođenje odgovoran je svaki zaposlenik shodno ovlastima i opisu njegovog radnog mjesta, a temelj tome su svakako pisani akti u obliku uputstava i procedura, gdje su jasno razgraničene ovlasti i odgovornosti, kako rukovoditelja, tako i zaposlenih.

Interna kontrola je primarno usmjerena na ostvarivanje sljedećih ciljeva u organizaciji:

- Osiguranje pouzdanosti i integriteta generiranih podataka i informacija
- Osiguranje usklađenosti s poslovnim politikama, planovima, programima rada, zakonskim i drugim propisima, te drugim ograničenjima
- Čuvanje imovine
- Ekonomično i djelotvorno korištenje svih vrsta resursa
- Ostvarenje formuliranih planova, programa, te utvrđenih ciljeva i zadataka.
-

Svrha uvođenja FMC-a u javni sektor ogleda se u sljedećem:

- Poslovanje na pravilan, etičan, ekonomičan i djelotvoran način,
- Usklađenost poslovanja sa zakonima, propisima, politikama , planovima i postupcima,
- Zaštita imovine i drugih resursa od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem javnim sredstvima, neopravdanim i netransparentim trošenjem, te zaštita o nepravilnosti i prevara,

- Jačanje odgovornosti rukovoditelja za uspješnost ostvarivanja postavljenih poslovnih ciljeva
- Pravovremeno i transparentno financijsko izvještavanje, kao i praćenje rezultata poslovanja.

FAZA	DIJAGRAM TIJEKA	AKTIVNOSTI
Priprema	Odluka čelnika o uspostavi	
I-faza	Imenovanje koordinatora za FMC ili tima za FMC	-čelnik imenuje koordinatora za izradu sustava ili tim za izradu sustava zajedno s koordinatorom kao voditeljem tima.
	Sastavljanje izjave o misiji, viziji i ciljevima	-ovom izjavom određuje se svrha postojanja organizacije i dugoročan smjer organizacije.
II-faza	Popis poslovnih procesa i izrada organizacijske sheme	-popisati poslovne procese je značajno u organizaciji jer utvrđujemo sve aktivnosti koje organizacije obavlja. Da bi procese napravili ispravno potrebno je utvrditi realnu organizacijsku strukturu.
	Izrada opisa poslovnih procesa (revizijski trag)	-obuhvaća utvrđivanje osnovnih elemenata procese kao što su:naziv i cilj procesa, vlasnik procesa, glavni rizici, kratki opis procesa, resursi potrebni za realizaciju, nazivi i opisi postupaka, dijagram tijeka.
III-faza	Izrada knjige (mape) procesa	-predstavlja pregled svih procesa koji se provode u organizaciji, kao i načine provođenja.
IV-faza	Izrada registra rizika i strategije upravljanja rizicima	-registar rizika sadrži pregled svih rizika organizacije koji su utvrđeni u procesima i sortirani sukladno formuli umnoška vjerojatnosti nastanka i moguće štete. Strategija upravljanja rizicima nam teoretski prikazuje postupanje s rizicima.
V-faza	Edukacija djelatnika i implementacija sustava	-prilikom kompletiranja sustava djelatnike je potrebno educirati i pojasniti im upravljanje dokumentacijom sustava i svim dodacima koji čine sustav.
	Praćenje, procjena i ažuriranje sustava	-potrebno je pravodobno pratiti, ocjenjivati i ažurirati sustav kako bi se nastavilo odgovarajuće funkcioniranje sustava.

1.Slika1 .Tijek aktivnosti u sustavu FUK

2. FINANCIJSKO UPRAVLJANJE I KONTROLA

Financijsko upravljanje i kontrola (skr. FMC) kao jedan od elemenata PIFC-a obuhvaća cjelokupni sistem financijskih i svih drugih kontrola unutar institucije javnog sektora, odnosno svih onih kontrola koje su integrirane u bilo koju od aktivnosti institucije.

Financijsko upravljanje i kontrola uključuje metode, organizacionu strukturu, procedure koje se primjenjuju, ne samo kada je u pitanju financijski sistem, već i kod strateških i operativnih sistema korisnika budžetskih sredstava.

Sistem financijskog upravljanja, kontrole i interne revizije (PIFC - Public Internal Financial Control) Unapređenje transparentnosti, financijske discipline i namjenskog korištenja javnog novca.

Cilj PIFC-a:osigurati usklađenost zakonodavstva, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje javnim sredstvima te kontrola njihovog korištenja.

Termin „interna financijska kontrola u javnom sektoru“podrazumijeva cjelokupni, objedinjeni sistem koji uspostavljaju vlade radi kontroliranja, revizije i izvještavanja o korištenju budžetskih sredstava

- Razvoj i jačanje sistema predstavlja bitan segment u reformi javnog sektora.
- Sistem interne financijske kontrole javnog sektora sastoji se od sljedećih osnovnih elemenata:
- financijskog upravljanja i interne kontrole (FUK),
- funkcionalno neovisne interne revizije (IR), i
- centralne jedinice za harmonizaciju i koordinaciju sistema financijskog upravljanja i kontrole i metodologiju interne revizije.

Financijsko upravljanje i kontrola (FUK) = prvi stup PIFC-a.

1. Sveobuhvatan sistem politika, procedura i aktivnosti koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovoditelj institucije.
2. Zasniva se na upravljanju rizicima i daje razumno uvjeravanje da će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.
3. Interne kontrole su procedure koje provode rukovoditelji i uposlenici organizacije, a dizajnirane su da pruže razumno osiguranje za postizanje ciljeva organizacije.
4. Efikasni sistemi kontrole dizajnirani su s ciljem pružanja razumnog uvjerenja upravi da se resursi koriste sukladno zakonima, propisima i politikama, te da su zaštićeni od rasipanja, gubitka i zloupotrebe

Brojnim propisima definiran je način upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

a) Financijsko upravljanje i kontrola odnosi se na sve financijske i nefinancijske aspekte poslovanja institucije
b) Sprovodi u svim organizacijskim jedinicama i obuhvata sve resurse, uključujući i strane fondove.
c) Pretpostavke za uspostavu efikasnog sistema FUK-a su jasno definirana misija i ciljevi institucije, organizacijska struktura
d) Za uspjeh uspostave efikasnog FUK-a presudna je i uspostavljena kontrola nad realizacijom ciljeva institucija, koja će omogućiti da se odluke o financiranju (programski budžet) donose na temelju realizacije ciljeva institucije

Drugi stup PIFC-a je interna revizija.

Interna revizija je neovisno, objektivno uvjeravanje i konsultantska aktivnost kreirana s ciljem da se doda vrijednost i unaprijedi poslovanje organizacije.

Uspostavljanje i jačanje internih financijskih kontrola u javnom sektoru je obaveza BiH utvrđena člankom 90. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju EU.

Cilj PIFC-a:osigurati usklađenost zakonodavstva, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje javnim sredstvima te kontrola njihovog korištenja.

Termin „interna financijska kontrola u javnom sektoru“podrazumijeva cjelokupni, objedinjeni sistem koji uspostavljaju vlade radi kontroliranja, revizije i izvještavanja o korištenju budžetskih sredstava

- Razvoj i jačanje sistema predstavlja bitan segment u reformi javnog sektora.
- Sistem interne financijske kontrole javnog sektora sastoji se od sljedećih osnovnih elemenata:
- financijskog upravljanja i interne kontrole (FUK),
- funkcionalno neovisne interne revizije (IR), i
- centralne jedinice za harmonizaciju i koordinaciju sistema financijskog upravljanja i kontrole i metodologiju interne revizije.

Financijsko upravljanje i kontrola (FUK) = prvi stup PIFC-a.

- Sveobuhvatan sistem politika, procedura i aktivnosti koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovoditelj institucije.
- Zasniva se na upravljanju rizicima i daje razumno uvjeravanje da će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.
- Interne kontrole su procedure koje provode rukovoditelji i uposlenici organizacije, a dizajnirane su da pruže razumno osiguranje za postizanje ciljeva organizacije.
- Efikasni sistemi kontrole dizajnirani su s ciljem pružanja razumnog uvjerenja upravi da se resursi koriste sukladno zakonima, propisima i politikama, te da su zaštićeni od rasipanja, gubitka i zloupotrebe

- Brojnim propisima definiran je način upravljanja i kontrole u institucijama BiH.

e) Financijsko upravljanje i kontrola odnosi se na sve financijske i nefinancijske aspekte poslovanja institucije
f) Sprovodi u svim organizacijskim jedinicama i obuhvata sve resurse, uključujući i strane fondove.
g) Pretpostavke za uspostavu efikasnog sistema FUK-a su jasno definirana misija i ciljevi institucije, organizacijska struktura
h) Za uspjeh uspostave efikasnog FUK-a presudna je i uspostavljena kontrola nad realizacijom ciljeva institucija, koja će omogućiti da se odluke o financiranju (programski budžet) donose na temelju realizacije ciljeva institucije

Drugi stup PIFC-a je interna revizija.

Interna revizija je neovisno, objektivno uvjeravanje i konsultantska aktivnost kreirana s ciljem da se doda vrijednost i unaprijedi poslovanje organizacije.

Treći stup = Centralna jedinica za harmonizaciju
 Predstavlja sastavni dio i nužan je uvjet uspješnog pristupa i razvoja sistema javne interne financijske kontrole.
 Centralna jedinica za harmonizaciju je odgovorna za razvoj i primjenu metodologije i standarda za sistem financijskog upravljanja i kontrole, kao i internu reviziju u javnom sektoru
 Zadužena je za koordinaciju i pružanje odgovarajuće obuke rukovodnih struktura i službenika u državnom sektoru za oblast financijskog upravljanja i kontrole i interne revizije u javnom sektoru.

3. **SISTEM FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA IKONTROLE U JAVNOM SEKTORU BOSNE I HERCEGOVINE**

Sistem financijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoruBosne i Hercegovine uspostavlja se od strane rukovoditeljaorganizacija javnog sektora s ciljem uspješnijeg ostvarivanjapostavljenih zadataka budžetskog korisnika.

Što znači da surukovodioci institucija javnog sektora direktno odgovorni zauspostavljanje procedura funkcioniranja sistema interne kontrole, teodjela interne revizije u cilju stvaranja dodane vrijednosti, teekonomično, efikasno i efektivno obavljanje bilo koje aktivnosti ujavnom sektoru, a sve uskladu sa zakonskim propisima.

Ovaj sistem u Bosni i Hercegovini pokrenut je još 2005. godinedonošenjem Instrukcija za razvoj i održavanje sistema interne kontroleod strane Ministarstva financija i trezora BiH.

SLIKA 2. Zakon o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine

Službene Novine FBiH 38/16

Centralnahamonizacijska jedinica MFT BiH je centralno tijelo za koordinacijui harmonizaciju aktivnosti na uspostavi i razvoju sistema javnihinternih financijskih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine.

Uspostava i razvoj PIFC sistema od strane CHJ MFT BiHpodrazumijeva dvije oblasti i to:

A. uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrole
B. uspostavu i razvoj sistema funkcionalne i nezavisne internerevizije.

Temeljni zakon koji uređuje uspostavu i razvoj financijskogupravljanja i kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine je Zakon ofinanciranju institucija BiH[1]

. Ovim zakonom postavljeni su principi,standardi, metodološki okvir i temeljna pravila za financijsko

upravljanje i kontrolu u institucijama BiH.

Zakonom je uvedena obaveza rukovoditeljima institucija da uzgodišnje izvještaje o izvršenju proračuna/budžeta dostavljaju i Izjavu oodgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije.

Ovom Izjavomrukovoditelj institucije javnog sektora potvrđuje da je osigurao:

- namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstavaodobrenih budžetom za ostvarivanje utvrđenih ciljeva,
- ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sistemafinancijskog upravljanja i kontrole za izradu unutrašnjihpropisa o financijskom upravljanju i kontroli u svimjedinicama unutar institucije.
- Pored navedenog Zakona, donesen je i niz podzakonskih akatakoji reguliraju ovu oblast, a to su:
- standardi interne kontrole u institucijama BiH
- priručnik za financijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH
- smjernice za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH

[1] *Sl.glasnik BiH, broj 32/13*

- pravilnik o godišnjem izvještavanju u sistemu financijskogupravljanja i kontrole u institucijama BiH
- odluku o objavljivanju forme i sadžaja godišnjeg izvještaja osistemu financijskog upravljanja i kontrole u institucijamaBiH.

4. SISTEM FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA IKONTROLE U JAVNOM SEKTORU FEDERACIJEBOSNE I HERCEGOVINE

Odredbe Zakona se primjenjuju na korisnike javnih sredstavaprvog i drugog nivoa proračuna/budžeta Federacije Bosne i Hercegovine,kantone, gradove, općine i vanbudžetske fondove, te na one pravnesubjekte u kojima FBiH ili kanton imaju većinski vlasnički udio.Također, ovaj Zakon se primjenjuje i na one organizacije i tijela ujavnom sektoru koja se financiraju iz fondova i programa Evropskeunije.

Financijska kontrola i upravljanje fokusira se na sve poslovnetransakcije u organizacijama javnog sektora, a posebno se akcenatstavlja na prihode i primitke, rashode i izdatke sredstava, zatim naprocedure javnih nabavki, ugovaranje, te povrata pogrešno uplaćenihiznosa, imovinu i obaveze.[2]

Prema ovom Zakonu, korisnici javnih sredstava, odnosnobudžetski korisnici su dužni sastaviti godišnji izvještaj ofunkcioniranju sistema FUK-a, i taj izvještaj dostaviti federalnom ilikantonalnom ministarstvu financija, zavisno kojem nivou vlastipripada organizacija.

Rukovoditelj korisnika javnih sredstava je odgovoran zauspostavljanje, razvoj i imlementaciju odgovarajućeg, efikasnog,efektivnog i ekonomičnog FUK-a u odnosnoj organizaciji.

Odgovoranje da se ciljevi korisnika javnih sredstava ostvaruju upravljanjem timsredstvima na zakonit, ekonomičan, efikasan i efektivan načina.

Također, rukovoditelj korisnika javnih sredstava je odgovoran zaizradu internih propisa o FUK-u i za implementaciju sistema FUK-a usvim organizacionim jedinicama u okviru organizacije, u odnosu nasve programe i procese koji se izvršavaju, poštujući principezakonitosti, financijskog upravljanja i transparentnosti u skladu sastandardima interne kontrole. Godišnji izvještaj o funkcioniranjusistema FUK-a dužni su izraditi sljedeći korisnici javnih sredstava:[3]

- korisnici javnih sredstava prvog nivoa i vanbudžetski fondovina federalnom nivou koji izvještaj dostavljaju Federalnomministarstvu financija;
- korisnici javnih sredstava prvog nivoa i vanbudžetski fondovina kantonalnom nivou koji izvještaj dostavljaju nadležnomkantonalnom ministarstvu financija;
- jedinice lokalne samouprave sa statusom grada koji izvještajdostavljaju nadležnom kantonalnom ministarstvu financija i
- pravna lica u kojima Federacija ili kanton imaju većinskivlasnički udio, a koji izvještaj dostavljaju nadležnomresornom ministarstvu.

Kantonalno ministarstvo financija konsolidira izvještaje zakanton i dostavlja CHJ FMF konsolidirani izvještaj o funkcioniranjusistema FUK-a za kanton.

CHJ FMF na osnovu dostavljeni izvještajapriprema godišnji konsolidirani izvještaj o funkcioniranju sistemaFUK-a u organizacijama i dostavlja ga federalnom ministru financija,a on ga potom dostavlja Vladi

[3]Zakon o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u FBiH, Sl.novine FBiH, broj 38/16

Federacije Bosne i Hecegovine radirazmatranja i usvajanja. Formu, rokove i sadržaj godišnjegkonsolidiranog izvještaja je reguliran podzakonskim aktom.

Federalnog ministarstva financija.Zakonom o financijskoj kontroli i upravljanju propisano jepoduzimanje radnji protiv nepravilnosti i prevara. Rukovoditeljkorisnika javnih sredstava je odgovoran za upravljanje rizicima odnepravilnosti i prevara i provođenje radnji za sprečavanje i otklanjanjenepravilnosti i prevara u svojoj organizaciji.

Svaki korisnik javnih sredstava je dužan da implementira sistemFinancijskog upravljanja i kontrole, te da imenuje Koordinatora zafinancijsko upravljanje i kontrolu, čije podatke dostavlja Centralnojharmonizacijskoj jedinici. U registru CHJ FBiH zaključeno sa30.04.2018 godine ima ukupno 146koordinatora predloženih odstrane obveznika uspostave FUK-e.

Zadatak Koordinatora za financijskog upravljanje i kontrolu seogleda u sljedećem:

- popis i opis poslovnih procesa,
- izrade mape poslovnih procesa (šifrarnika procesa iprocedura),
- identificiranje poslovnih ciljeva,
- identificiranje rizika, procjena rizika i način upravljanjarizikom,
- praćenje ostvarenja planiranih aktivnosti
- sastavljanje godišnjeg izvještaja o FUK i dostavljanje CHJ.

Na implementaciju financijskog upravljanja i kontrole, te internerevizije, uveliko je uticalo i donošenje novog Zakona o budžetima uFederaciji Bosne i Hercegovine koji je usvojen u decembru 2013godine.

Međutim, pored svih navedenih aktivnosti koje je sprovelaCHJ Federacije BiH, te donesenih zakonskih i institucionalnihrješenja, ipak postoje problemi i poteškoće u praktičnojimplementaciji sistema interne financijske kontrole u procesupravljanja u javnom sektoru. Ovdje do izražaja dolaze nedostaci ipropusti u upravljanju budžetskim sredstvima, a što je iz godine ugodinu vidljivo iz izvještaja koje dostavlja Ured za reviziju institucijaFBiH, u kojima se konstantno ukazuje na neadekvatno funkcioniranjesistema interne kontrole i upravljanja i interne revizije, tezabrinjavajuće visok procenat iskazanog negativnog revizorskog

mišljenja.

5. SISTEM FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA IKONTROLE U JAVNOM SEKTORU REPUBLIKE SRPSKE

U Republici Srpskoj je također 28.10. 2016 godini stupio nasnagu Zakon o sistemu internih financijskih kontrola u javnom sektoruRepublike Srpske, objavljen u Službenom glasniku RS broj 91/16.

Pod javnim sektorom Republike Srpske smatraju se sljedećeorganizacije javnog sektora: korisnici sredstava Republike Srpske,jedinice lokalne samouprave i korisnici sredstava proračuna/budžeta jedinicalokalne samouprave, vanbudžetski fondovi, agencije i drugeinstitucije, javna poduzeća, ustanove i organizacije u kojima jeRepublika Srpska većinski vlasnik.

Sistem internih financijskih kontrola u javnom sektoruRepublike Srpske obuhvata organizacionu strukturu, metode ipostupke rada internih kontrola, koje uspostavlja odgovorno licesubjekta, sa ciljem uspješnog upravljanja i ostvarivanja zadataka191subjekta na javan, zakonit, ekonomičan, efikasan i efektivan načina.

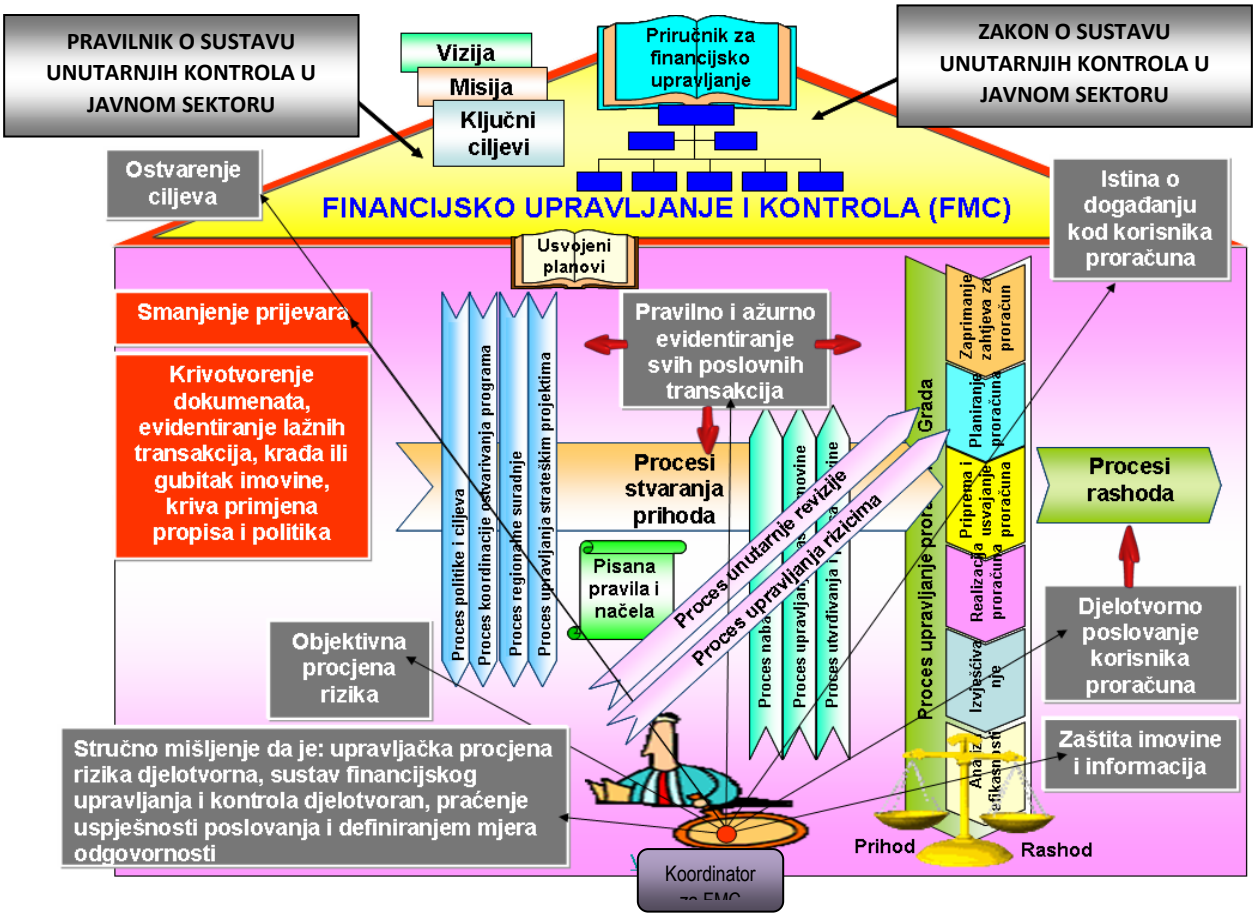
Sistem javnih financijskih kontrola u javnom sektoru čine:

1. Financijsko upravljanje i kontrola,
2. Interna revizija,

3. Centralna harmonizacijska jedinica financijskogupravljanja i kontrole, i interne revizije pri Ministarstvufinancija.

Rukovoditelj subjekta odgovoran je za uspostavljanje sistemafinancijskog upravljanja i kontrole u svakoj organizacionoj jedinicisubjekta, praćenja i procjenjivanja adekvatnosti funkcioniranja ipravovremenog ažuriranja radi postizanja ciljeva subjekta. Također jeobavezan da CHJ dostavi polugodišnje, godišnje izvještaje oprovođenju planiranih aktivnosti o uspostavljanju i razvoju sistemafinancijskog upravljanja i kontrola, najkasnije do kraja jula tekućegodine, odnosno do kraja januara.

Prikaz procesa



3.Slika 3.Izrada knjige/mape procesa

Popis poslovnih procesa je pregled poslovnih procesa koji se odvijaju u ustrojstvenoj jedinici, odnosno pregled postupaka kojima se određuje način odvijanja pojedinog poslovnog procesa, kao i popratne dokumentacije koja se prilikom njihova provođenja koriste.
Pregled poslovnih procesa koji su identificirani

Ovima zakonom je uređena interna revizija u javnom sektoruRepublike Srpske, uloga i zadaci interne revizije, uspostavljanje inezavisnost interne revizije, standardi, prava i odgovornostirukovoditelja, odbor za reviziju i Centralna harmonizacijska jedinica.

Stupanjem na snagu ovog zakona prestao je da važi Zakon ointernoj reviziji u javnom sektoru Republike Srpske (Sl.glasnikRepublike Srpske, broj 17/08), za razliku od Federacije Bosne iHercegovine gdje su ove oblasti uređene pojedinačnim zakonima.

6. ZAKLJUČAK

Kao kandidatu za ulazak u Evropsku uniju, Bosni i Hercegovinije nametnuto niz reformi koje je neophodno da sprovede, a jedna odnjih je uvođenje sistema interne kontrole u javni sektor.

Naime, Evropska komisija je u cilju pomoći kandidatima zaulazak u Evropsku uniju preporučila Bosni i Hercegovini u ciljujačanja nadzora nad trošenjem javnih sredstava, odnosnonenamjenskog trošenja, pronevjere i slično, uvođenje sistema internefinancijskekontrole u javni sektor. Ovaj sistem djeluje kroz tri

elementa i to: financijsko upravljanje i interna kontrola, internarevizije, te Centralna harmonizacijska jedinica.

Uspostava financijskog upravljanja i kontrole u javni sektor nasva tri nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini se u posljednje dvije godinepomiče na mrtve tačke, vidljive su značajne promjene po pitanjudonošenja Zakona i podzakonskih propisa vezanih za ovu oblast.

Što se tiče uspostave i funkconalnosti financijskog upravljanja ikontrole u javnom sektoru može se doći do zaključka da se procesodvija jako sporo i stihijski, a u prilog navedenom ide i činjenica dajoš uvijek nemamo objavljane konsolidirane godišnje izvještaje ofinancijskom upravljanju i kontoli za 2017 godinu, iz kojih bi moglividjeti stupanj uspostave i funkcionalnosti FUK-a.

S obzirom da uspostava financijskog upravljanja i kontrole u javnim sektorima na svim nivoima vlasti ide poprilično stihijski i sporo, kako bi se ubrzao proces i postigao kvalitete poslovanja potrebno je poduzeti niz adekvatnih mjera, kao što su:

Kod rukovoditelja u javnom sektoru podići nivo svijesti o značaju financijskog upravljanja kao sastavnog dijela u procesu upravljanja u javnom sektoru. Rukovodioci moraju da shvate koja je uloga financijskog upravljanja i kontrole, te da su oni isključivo odgovorni za njegovu uspostavu i funkcionalnost.

Raditi na razvijanju koordinacijske uloge trenutnih sektora ili službi za financije u javnom sektoru na način da oni preuzimaju ulogu koordinatora razvoja financijskog upravljanja i kontrole,

Raditi na unapređenju računovodstvenog sistema unutar organizacije, na načina da se blagovremeno osiguravaju sve potrebne informacije koje se tiču poslovanja, odnosno informacije o prihodima, rashodima, imovini, obavezama, rezultatima poslovanja i slično. Ovakav sistem pruža dobru podlogu za planiranje i izvršenje proračuna/budžeta, kontrolu troškova, iznalaženje načina za određene uštede, namjensko korištenje javnih sredstava, a sve u cilju ekonomičnijeg, efikasnijeg i efektivnijeg poslovanja.

Pažnju posvetiti rizicima poslovanja na način da se kvalitetnije pristupi upravljanju rizicima konstantnim utvrđivanjem potencijalnih rizika. Utvrđeni rizik je neophodno konstantno pratiti, držati pod nadzorom i blagovremeno izvještavati o stanju.

Kontinuirana edukacija koordinatora za financijsko upravljanje i kontrolu koji su imenovani od strane rukovoditelja javnog sektora

Međutim, s obzirom da je ova obaveza nametnuta od straneEvorpske komisije, kao i obaveza uspotave funkcionalene internerevizije u javni sektor, može se u daljnoj budućnosti očekivatiunapređenje poslovanja

javnog sektora, buđenje svijesti kodrukovoditelja javnog sektora o značaju, važnosti i potrebe financijskogupravljanja i kontrole i interne revizije u javnom sektoru.

Onog trenutka kada rukovodioci javnog sektora prepoznajuvažnost ovog sistema, kada u njihovoj svijesti ne bude da je to samoformalna obaveza da se ispune zakonom propisane obaveze, tek tad ćese ovaj sistem moći razvijati na pravilan način i adekvatno djelovatina rukovodioce javnog sektora u ekonomičnije, efikasnijem,efektnijem upravljaju javnim sredstvima, odnosno kvalitetnijempružanju javnih usluga.

LITERATURA:

1. Tušek, B.: Revizija u funkciji poslovnog odlučivanja i upravljanja,Doktorska disertacija, Ekonomski fakultete Zagreb, Zagreb, 2000.

2. B.Vukoja Korporativno upravljanje revizija i analiza ,Grafotisak Grude 2016.

3. Strategija za sporovođenje javne interne financijske kontrole uinstitucijama Bosne i Hercegovine, Vijeće ministara BiH ,Sarajevo 2017.

4. Zakon o financiranju institucija BiH, Sl.glasnik BiH, broj 32/13

5. Zakon o financijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru uFBiH, Sl.novine FBiH, broj 38/16

6. Zakon o sistemu internih financijskih kontrola u javnom sektoruRepublike Srpske, objavljen u Službenom glasniku RS broj 91/16.

7. Službeni glasnik BiH, broj 61/14

8. Službeni glasnik BiH, broj 98/14

9. Službeni glasnik BiH, broj 29/15

10. Službeni glasnk BiH, broj 77/15

11. https://www.mft.gov.ba

12. www.vijeceministara.gov.ba