

## **Прилог 2. ИФКЈ у оквиру Поглавља 32 – Финансијска контрола, оцена и напредак**

На Другој Међувладиној конференцији Републике Србије и Европске уније, 14. децембра 2015. године у Бриселу је отворено преговарачко Поглавље 32 - Финансијска контрола.

У Заједничкој позицији европске уније Поглавље 32 - Финансијски надзор, од 3. децембра 2015. године (AD 13/15 CONF-RS 2/15), потврђен је напредак и констатовано је да су дотадашње предузете активности и мере у области ИФКЈ у сагласности са захтевима Европске уније. При томе, наведена су и мерила за привремено затварање Поглавља 32:

*„Србија треба да измени правни оквир како би обезбедила кохерентност законодавства у области ИФКЈ; Србија треба да спроводи законодавство у области ИФКЈ, као и основне политике, и обезбеди довољне административне капацитете на централном и локалном нивоу, у фондовима за социјално осигурање и у јавним предузећима; Србија треба да осигура да функција централизоване буџетске инспекције буде усклађена са захтевима ИФКЈ”.*

Преговарачко поглавље 32 обухвата четири главне области: интерна финансијска контрола у јавном сектору (енг. PIFC), екстерна ревизија, заштита финансијских интереса ЕУ и заштита евра од фалсификовања.

Концепт интерне финансијске контроле у јавном сектору (енг. PIFC) развила је Европска комисија са циљем да помогне земљама кандидатима у реформи њихових система интерних контрола, као и управљање јавним средствима (националним и средствима ЕУ), примењујући међународне стандарде и најбољу праксу ЕУ.

У складу са међународно прихваћеним стандардима и препорукама ЕУ, појам „Интерна финансијска контрола у јавном сектору”, подразумева свеобухватни систем који се успоставља ради управљања, контроле, ревидирања и извештавања о коришћењу средстава националног буџета и средстава ЕУ. Овај систем обухвата добро финансијско управљање, финансијске и друге контроле, које омогућавају законито, економично, ефикасно и ефективно одвијање пословних процеса. Систем интерних финансијских контрола у јавном сектору чине: финансијско управљање и контрола; интерна ревизија и Централна јединица за хармонизацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије у јавном сектору.

Извештајем Европске комисије о напретку Србије у процесу приступања ЕУ, који се односи на постигнуте резултате за 2018. годину, у његовом делу који се односи на Преговарачко поглавље 32, констатована је делимична спремност овог поглавља, али и да је остварен одређен напредак у свим областима које ово поглавље обухвата. Указано је на потребу да се уложи додатни напори у циљу решавања управљачке одговорности и јачања интерне контроле и интерне ревизије. Посебно је наглашена неопходност

постојања политичке подршке на високом нивоу одлучивања за примену интерне финансијске контроле у јавном сектору на свим нивоима управе и у предузећима која су у државном власништву.

Одређене препоруке Комисије из прошлогодишњег извештаја углавном остају важеће, као што је потреба да Србија започне са израдом стратешког документа који дефинише и објашњава национални приступ спровођења управљачке одговорности. Наглашено је да Србија у наредном периоду треба да спроведе најмање три пилот-пројекта о управљачкој одговорности у кључним институцијама, као и да започне спровођење сагледавања квалитета система интерних контрола. Такође, очекује се и да Србија предузме неопходне мере како би се осигурало да систем за откривање неправилности функционише у пракси, како за фондове ЕУ тако и за државни буџет. Детаљан преглед препорука налази се у главном делу овог извештаја.

У делу који се односи на област интерне финансијске контроле у јавном сектору истакнути су преостали изазови и представљена су додатна очекивања за наредни период.

У извештају се констатује да је стратешки оквир за ИФКЈ делимично успостављен и да иако постоји усвојен политички документ о ИФКЈ, неопходно је развити свеобухватнији политички приступ који ће побољшати и даље усмеравати спровођење ИФКЈ. Препознате су и области којима се баве Акциони план Реформе јавне управе, као и Програм реформе управљања јавним финансијама и Стратегија ИФКЈ.

Констатује се да је за потребе праћења спровођења Стратегије ИФКЈ образована Радна група у оквиру Савета за РЈУ, али да још увек није остварила учинак, као и да се очекује да механизам за ефикасну координацију, праћење и извештавање о реформама у јавној управи, управљању јавним финансијама и ИФКЈ постане оперативан.

У погледу управљачке одговорности, препознато је да су донете смернице о концепту управљачке одговорности, чији је циљ да се унапреди разумевање и спровођење овог концепта, међутим и даље се инсистира на неопходности њеног потпуног укључивања у административну културу у јавном сектору. Наводи се да се у јавном сектору учача мали број делегираних буџетских овлашћења и надлежности за одлучивање на средњем нивоу управљања, као и да је и даље примарни фокус на аспект усклађености, а не учинка, што додатно ограничава управљачку одговорност. С тим у вези, предложено је да по потреби треба размотрити и могућност измена Закона о државној управи, Закона о државним службеницима, Закона о планском систему и Закона о буџетском систему.

У сегменту који се односи на интерне контроле, односно на финансијско управљање и контролу, констатује се да је правни оквир за интерне контроле у великој мери у складу са међународним стандардима, али да је његово функционисање у пракси и даље углавном слабо. Констатује се да је приручник за финансијско управљање и контролу ажуриран, као и да је неопходно даље развијати управљање ризиком у

административној култури јавног сектора.

У области интерне ревизије констатује се да је пракса интерне ревизије у складу са међународним стандардима, међутим, нису све институције које су дужне да оснују јединицу за интерну ревизију то и учиниле. Уочено је и да велики број јединица за интерну ревизију још увек није у довољној мери кадровски попуњен. Већина централних институција врши ревизије према стратешким и годишњим плановима ревизије. Указано је на потребу да се унапреди правовремено спровођење препорука интерне ревизије.

Када је у питању ЦЈХ констатује се да је настављено померање фокуса са активности обука на методолошко усмеравање. Препознато је и да се наставило са спровођењем сагледавања квалитета интерне ревизије, као и да ће се започети са сагледавањем квалитета финансијског управљања и контроле код КЈС у циљу унапређења смерница и годишњег извештавања.

Захваљујући свеукупним активностима Министарства финансија – ЦЈХ, спроведеним током претходног периода, а посебно доношењем Стратегије ИФКЈ од стране Владе, направљен је значајан напредак у погледу прилагођавања и усклађивања постојећих система интерне контроле у јавном сектору Републике Србије са захтевима концепта Интерне финансијске контроле Европске комисије у јавном сектору (енг. PIFC).

ЦЈХ је већ уложила значајне напоре и ради на разматрању и успостављању најважнијих елемената система ИФКЈ и препорука ЕК – координација је значајно унапређена, увелико се ради на Пилот пројекту посвећеном управљачкој одговорности као и сагледавању квалитета система ФУК, донете су *Смернице за управљање ризиком* и припремљен *Модел Стратегије управљања ризицима* од којих се очекује да унапреде функцију управљања ризицима.