



IZVJEŠTAJ O FINANSIJSKOJ REVIZIJI

IZVRŠENJA BUDŽETA INSTITUCIJA BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2016. GODINU

Broj: 01/02/03-04-16-1-797/17

Sarajevo, august 2017. godine

**SADRŽAJ**

I MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	3
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	5
II KRITERIJI ZA REVIZIJU	7
III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	8
1. Uvod	8
2. Realizacija ranijih preporuka.....	8
3. Sistem internih kontrola	12
4. Računovodstvene politike i finansijsko izvještavanje	15
5. Budžet	17
6. Izvršenje Budžeta	18
7. Prihodi i primici	20
8. Rashodi	23
9. Direktni transferi s Jedinstvenog računa trezora.....	36
10. Tekuća rezerva budžeta	41
11. Obračun viška prihoda.....	42
12. Upravljanje Jedinstvenim računom trezora.....	43
13. Bilans stanja	46
14. Izvještaj o novčanim tokovima	54
15. Informacioni sistem.....	54
16. Komentari	58
Prilozi	58

I MIŠLJENJE REVIZORA

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Izvršili smo reviziju **Izveštaja o izvršenju Budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2016. godinu** (u daljem tekstu: Izveštaj o izvršenju Budžeta) sačinjenog od Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ministarstvo) koji obuhvata narativni dio i obrasce koji čine sastavni dio Izveštaja. Izveštaj o izvršenju budžeta usvojen je od strane Vijeća ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vijeće ministara).

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za izradu i fer prezentaciju Izveštaja o izvršenju Budžeta u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, tj. Zakonu o finansiranju institucija BiH, Zakonu o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu i Zakonu o zaduživanju, dugu i garancijama BiH, Pravilniku o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koja ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijave ili greške.

S obzirom na to da se radi o Izveštaju o izvršenju Budžeta, te činjenici da su ovim izvještajem obuhvaćeni procesi u vezi s realizacijom Budžeta za 2016. godinu, gdje nije isključiva odgovornost Ministarstva već i Vijeća ministara i ostalih institucija BiH, smatramo da je odgovornost neophodno posmatrati u širem smislu.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu provedene revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine¹ i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1000–1810). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo u skladu s etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da Izveštaj o izvršenju Budžeta ne sadrži značajne pogrešne iskaze.

Revizija Izveštaja o izvršenju Budžeta obuhvata poslove Ministarstva koji se izvršavaju u Sektoru za budžet i Sektoru za trezorsko poslovanje, a vezano za planiranje i izvršenje budžeta, analize, izvještavanja, internu kontrolu i nadzor nad budžetskim korisnicima, upravljanje Jedinim računom trezora, Glavnom knjigom trezora, informacionim sistemima i centralizovanim obračunom plaća. Revizijom nije obuhvaćeno servisiranje vanjskog duga BiH za 2016. godinu. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o iznosima i objavama u Izveštaju o izvršenju Budžeta. Izbor postupka zasniva se na prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvještajima uslijed prijave ili greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u cilju odabira revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija

¹ U skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, Ured za reviziju u okviru finansijske revizije provodi reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti.



uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja. Revizor također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sisteme internih kontrola.

Vjerujemo da su pribavljeni reviziono dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Osnova za mišljenje s rezervom:

- značajan dio imovine nije evidentiran i realno iskazan u poslovnim knjigama institucija BiH zbog neriješenog statusa državne imovine i neizvršene procjene imovine kod institucija BiH, što ima direktan utjecaj na računovodstveno iskazivanje imovine u Zbirnom bilansu stanja (tačka 13. i 13.1. Izvještaja);
- popis sredstava kod institucija BiH nije izvršen u skladu sa relevantnim propisima o vršenju popisa i samom svrhom popisa, te nije izvršen popis sredstava, obaveza i izvora sredstava koja se vode u Ministarstvu pod „šifrom Trezor“, tako da nismo u mogućnosti potvrditi usklađenost stvarnog stanja s knjigovodstvenim stanjem i, u vezi s tim, tačnost zbirnih bilansnih pozicija (tačka 13.2. Izvještaja).

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Osnovi za mišljenje s rezervom, Izvještaj o izvršenju Budžeta prikazuje fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine i obaveza, prihoda i rashoda na 31.12.2016. godine i izvršenje budžeta i poslovni rezultat za godinu koja se završila na navedeni datum, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Skretanje pažnje

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o finansijskim izvještajima, skrećemo pažnju na sljedeće:

- dio rashoda i obaveza pojedinih institucija BiH nije evidentiran u Glavnu knjigu trezora te nije obuhvaćen Izvještajem o izvršenju Budžeta (tačka 6. Izvještaja);
- slabosti sistema kontrole uplata i naplate neporeznih prihoda institucija BiH (tačka 7. Izvještaja);
- potencijalne obaveze po osnovu sudskih sporova (tačka 9.3. Izvještaja).

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

U vezi s revizijom Izvještaja o izvršenju Budžeta za 2016. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa značajnim zakonima i drugim propisima kojima se Ministarstvo rukovodi.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju Izvještaja o izvršenju Budžeta, rukovodstvo Ministarstva je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo zakonito korištenje sredstava odobrenih Budžetom te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

S obzirom na to da se radi o Izvještaju o izvršenju Budžeta, te činjenici da su ovim izvještajem obuhvaćeni procesi u vezi s realizacijom Budžeta za 2016. godinu, gdje nije isključiva odgovornost Ministarstva već i Vijeća ministara i ostalih institucija BiH, smatramo da je odgovornost neophodno posmatrati u širem smislu.

Odgovornost revizora

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti.² Pored navedene odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo pribavili revizione dokaze o tome da li je poslovanje Ministarstva, prema definisanim kriterijima, usklađeno zakonima i drugim propisima.

Vjerujemo da su pribavljeni revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Osnova za mišljenje s rezervom:

- Isplata dodatka na plaće policijskih službenika u Direkciji za koordinaciju policijskih tijela BiH nema osnovu u Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, niti je za ove isplate donesen podzakonski akt saglasno navedenom Zakonu o plaćama za tri policijske agencije (Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH, Granična policija BiH i Državna agencija za istrage i zaštitu BiH) (tačka 8.1.1. Izvještaja).

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Osnovi za mišljenje s rezervom, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije za 2016. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane.

² Novi ISSAI 4000 je usvojen u decembru 2016. godine i zamjenjuje ranije ISSAI 4000, 4100 i 4200.



Skretanje pažnje

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pažnju na sljedeće:

- nedovoljno razvijen sistem internih finansijskih kontrola u institucijama BiH (tačka 3. Izvještaja);
- sistem nadzora nad primjenom Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH još uvijek nije uspostavljen u potpunosti (tačka 8.1.1. Izvještaja);
- nizak stepen realizacije višegodišnjih kapitalnih projekata (tačka 8.2.1. Izvještaja);
- funkcionisanje Informacionog sistema finansijskog upravljanja još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou te su potrebna dodatna unaprjeđenja u cilju smanjenja rizika poslovanja (tačka 15. Izvještaja).

Sarajevo, 4.8.2017. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Jasmin Pilica, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Ranko Krsman, v.r.

II KRITERIJI ZA REVIZIJU

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine provodi reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvještaja i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo da li su predmeti revizije, tj. finansijska izvještaja, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Kriteriji za reviziju:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu;
- Zakon o finansiranju institucija BiH;
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS);
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o internoj reviziji institucija BiH;
- Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH;
- Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH.

III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. Uvod

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) je, u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH, izvršio reviziju Izvještaja o izvršenju Budžeta. Izvještaj o izvršenju Budžeta je sačinjen u skladu sa Pravilniku o finansijskom izvještavanju, a na osnovu podataka koje su budžetski korisnici putem Informativnog sistema finansijskog upravljanja (ISFU) unijeli u Glavnu knjigu trezora, podataka koji se generišu i direktno evidentišu u Sektoru za trezorsko poslovanje, podataka iz Sektora za budžet, podataka budžetskih korisnika i podataka iz raspoloživih evidencija Sektora za javni dug. Izvještaj je u roku dostavljen na razmatranje i usvajanje Vijeću ministara i Predsjedništvu BiH. Vijeće ministara je izvještaj usvojilo 30.05.2017. godine, a Predsjedništvo BiH 27.06.2017. godine.

Rukovodstvo budžetskog korisnika je primarno odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu s navedenim okvirom finansijskog izvještavanja, a što uključuje kreiranje, primjenu i održavanje sistema internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja. Pored toga, rukovodstvo budžetskog korisnika je odgovorno i za poslovanje u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima, kao i da tokom fiskalne godine osigurava namjensko i zakonito korištenje sredstava odobrenih budžetom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Obaveza budžetskih korisnika je da sačine godišnji finansijski izvještaj i dostave ga Ministarstvu najkasnije do 01. marta tekuće godine za proteklu godinu, zajedno s informacijom o sistemu internih kontrola realizovanih tokom godine te preduzetim aktivnostima u cilju realizacije preporuka revizije iz prethodne godine. Budžetski korisnici su dužni da uz obrasce godišnjeg izvještaja dostave i odgovarajuća tekstualna obrazloženja i bilješke bilansnih pozicija. Također, svaki budžetski korisnik je obavezan uz godišnji izvještaj dostaviti i izjavu o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije u formi i sadržaju koji je propisalo Vijeće ministara³.

2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju je izvršio finansijsku reviziju Izvještaja o izvršenju budžeta za 2015. godinu o čemu je sačinjen Izvještaj o reviziji, te je izrazio mišljenje s rezervom i skretanjem pažnje na određena pitanja.

Ministarstvu su date preporuke kojima se sugeriše preduzimanje određenih aktivnosti na unaprjeđenju poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljem poslovanju. Ministarstvo je dostavilo odgovor Uredu za reviziju u skladu s članom 16. stav 3. Zakona o reviziji institucija BiH.

Uvidom u preduzete aktivnosti, te osvrtno na realizaciju datih preporuka, utvrdili smo sljedeće:

2.1. Realizovane preporuke

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu je usvojen u zakonom propisanom roku;
- Ministarstvo je, sa tehničkog aspekta, unaprijedilo sistem kontrole unosa i odobravanja isplate plaća i naknada koje se vrše kroz centralizovani sistem obračuna plaća;

³ Službeni glasnik BiH, broj 96/12

- Ministarstvo je Instrukcijom za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju Budžeta budžetskih korisnika za period 01.01 – 31.12.2016. godine pravovremeno definisalo obavezu svim budžetskim korisnicima da objave godišnji finansijski izvještaj na web stranicama;
- U 2016. godini, dodjela grantova iz budžetske rezerve vršena je samo u nekoliko iznimnih slučajeva, dok su sva ostala grant sredstva planirana i realizovana kroz budžete institucija;
- Transakcije na bilansnoj poziciji - finansijski i drugi obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama se evidentišu u skladu sa instrukcijama Ministarstva;
- Ministarstvo je početkom decembra 2016. godine donijelo Instrukciju o evidentiranju i korektivnim knjiženjima u okviru konta „izvora sredstava“;
- Ministarstvo je uputilo dopis svim budžetskim korisnicima o metodologiji i načinu usklađivanja iskazanih stanja na kontima grupa 0 i 8 u cilju pouzdanog finansijskog izvještavanja;
- Ministarstvo je sačinilo instrukciju za budžetske korisnike o rashodovanju stalnih sredstava;
- Ministarstvo je krajem 2016. godine donijelo Instrukciju o načinu i pravilima provođenja javnog nadmetanja/licitacije za prodaju motornih vozila budžetskih korisnika;
- Ministarstvo je unaprijedilo sistem godišnjeg izvještavanja o akumulisanom višku prihoda nad rashodima i usaglašenosti sa konačnim stanjima u Glavnoj knjizi trezora;
- Unaprijeđen je popis novčanih sredstva na „ kontima poravnanja“;
- Ministarstvo je u uslovima plasmana istog iznosa sredstava i smanjenja rizika smatralo opravdanim da kriteriji za sve banke budu isti;
- Ministarstvo je razmatralo mogućnost povezivanja procedure oročavanja i obavljanja platnog prometa, ali se zbog različitog perioda na koje se zaključuju ugovori opredijelilo da procedure i dalje budu odvojene;
- Na osnovu podataka iz Glavne knjige trezora, konstatovali smo da je uplata iz 2015. godine od prodaje nekretnine dobijene sukcesijom isknjižena sa konta razgraničenja i evidentirana na приходima od sukcesije;
- U proteklom periodu su provedene edukacije i osposobljavanje osoblja u cilju efikasnijeg rada IT sistema i manje zavisnosti od eksternih pružalaca usluga;
- Zaključen je novi ugovor za podršku Sistemu centralizovanog obračuna i isplate plaća (COIP).

2.2. Preporuke čija je realizacija u toku

- U kontinuitetu se provode aktivnosti na unaprjeđenju sistema internih kontrola, međutim, postojeće stanje sistema internih kontrola na nivou institucija BiH još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou;
- Ministarstvo je koncem 2016. godine za određene procese donijelo politike i procedure postupanja (pravila provođenja licitacije za prodaju motornih vozila, instrukciju o donaciji i razmjeni stalnih sredstava između budžetskih korisnika te doniranju stalnih sredstava eksternim korisnicima), ali postoji potreba za definisanjem i drugih procesa (npr. kapitalni grantovi i dr.);
- Iako još uvijek nisu usvojeni Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor, Vijeće ministara je na prijedlog Ministarstva usvojilo Strategiju reforme upravljanja javnim finansijama u institucijama BiH za period 2017 – 2020. godina u kojoj su, između ostalog, predviđene pripremne aktivnosti za implementaciju Međunarodnih računovodstvenih standarda u institucijama BiH;
- Preduzete su aktivnosti na donošenju izmjena i dopuna Odluke o načinu ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno

putovanje u cilju smanjena uočenih nepravilnosti kod obračuna, evidentiranja i izvještavanja o ovim izdacima identifikovanih kod institucija BiH;

- Ministarstvo je preduzimalo određene aktivnosti na izmjenama i dopunama pravilnika Vijeća ministara o službenim vozilima, telefonima i uslugama reprezentacije u dijelu koji se tiče specifičnosti pojedinih institucija;
- Jedinice interne revizije u institucijama BiH nisu se bavile procesom dodjele grantova, izuzev Jedinice interne revizije Ministarstva civilnih poslova BiH;
- Sistem plaćanja članarina u međunarodnim organizacijama sa direktnih transfera nije u potpunosti unaprijeđen između Ministarstva i Ministarstva vanjskih poslova BiH;
- Ministarstvo u kontinuitetu, u saradnji s budžetskim korisnicima, preduzima aktivnosti na raščišćavanju nejasnih i nedokumentovanih salda bilansnih pozicija iz ranijeg perioda;
- Preduzimaju se aktivnosti na rješavanju iskazanih stanja na pozicijama potraživanja, međutim, revizijom pojedinačnih budžetskih korisnika konstatovano je da je pitanje potraživanja i dalje otvoreno i da postoje slabosti internih kontrola upravljanja istim;
- Planiranje i odobravanja sredstava tekuće rezerve je djelomično unaprijeđeno;
- Ministarstvo je preduzimalo aktivnosti prilagođavanja modula zaliha za potrebe Ministarstva odbrane BiH, a u toku su aktivnosti pripreme drugih institucija koje bi mogle koristiti modul;
- Kontrole nad knjigovodstvenim evidentiranjem poslovnih događaja u okviru grupe konta „kratkoročna razgraničenja,“ nisu još uvijek u potpunosti uspostavljene;
- Aktivnosti u vezi s procjenom i evidentiranjem pokretne imovine institucija BiH su još u toku;
- Provode se aktivnosti na rješavanju naplate potraživanja od Hercegovačke banke d.d. Mostar;
- U toku je nadogradnja sistema iz kojeg će se vršiti generisanje izvještaja o bankovnim transakcijama koji će biti osnova za kontrolu fakturisanih usluga platnog prometa;
- Djelomično je unaprijeđen proces upravljanja saldima na računima kod poslovnih banaka na osnovu instrukcije koja je donesena u oktobru 2016. godine;
- Ministarstvo je internim aktom detaljnije propisalo procedure izrade plana novčanih tokova, koje su sa primjenom počele u zadnjem kvartalu 2016. godine;
- Izvršena je nova analiza potrebnih sredstava za implementaciju rezervne lokacije (Disaster recovery site) i osigurana sredstva u formi višegodišnjeg projekta u periodu 2017 – 2019. godina, ali implementacija nije započeta;
- U toku je upotreba Oracle Internet Expenses modula – za potrebe Ministarstva i analiziranje mogućnosti uvođenja odgovarajućeg rješenja za upravljanje blagajničkim poslovanjem za sve institucije BiH;
- Provode se aktivnosti (virtualizacija, nabavke potrebne opreme i garancija i sl.) na unaprjeđenju informacionog sistema Ministarstva;
- U toku su finalne aktivnosti implementacije novog sistema plaća i kadrovske evidencije za potrebe Oružanih snaga BiH.

2.3. Nerealizovane preporuke

- Nisu preduzete aktivnosti vezano za donošenje Zakona o plaćama i naknadama zaposlenih u institucijama BiH odvojeno za nivoe zakonodavne, sudske i izvršne vlasti, uzimajući u obzir status institucija koje imaju posebne zakone (lex specialis);
- Nisu definisane procedure provođenja nadzora nad primjenom Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH;
- Nisu donesene izmjene i dopune Zakona o finansiranju čime bi se osigurale pretpostavke za uspostavljenje programskog planiranja budžeta;
- Slabosti sistema kontrola naplate prihoda u institucijama BiH još uvijek nisu u potpunosti otklonjene;
- Aktivnosti vezane za rješavanje pitanja policijskog dodatka još uvijek nisu okončane;
- Prijedlog nove odluke o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz na posao i s posla u institucijama BiH još uvijek nije upućen u proceduru;
- Odluka o imenovanju i rješenja o utvrđivanju platnog razreda za dva zamjenika glavnog tajnika Predsjedništva BiH nije usklađena sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH;
- Ministarstvo nije preduzimalo aktivnosti na doradi pravilnika o službenim vozilima, telefonima i uslugama reprezentacije u cilju jasnijeg i preciznijeg definisanja načina i svrhe korištenja javnih sredstava i osiguranja dodatne prateće dokumentacije kojom bi se na nedvosmislen način dokazala namjenska potrošnja i transparentnost korištenja sredstava;
- Ministarstvo je poslalo obavijest o načinu evidentiranja računa i priznavanja troškova mobilnih telefona, međutim, problemi i nedostaci na koje je revizija skrenula pažnju nisu riješeni;
- Ministarstvo nije preduzimalo aktivnosti na rješavanju pitanja prava kupovine poklona u svrhu promocije institucija i održavanja poslovnih kontakata;
- Planiranja, kontrole i izvještavanja o angažovanju lica putem ugovora o djelu i privremenim i povremenim poslovima nije unaprijeđeno;
- Pojedine naknade evidentišu se na izdatke za rad u odborima i komisijama, iako se iste suštinski ne odnose na tu vrstu naknada;
- Aktivnosti na definisanju jedinstvenih pravila i standarda opreme u cilju unaprjeđenja procesa planiranja i realizacije kapitalnih izdataka nisu preduzete;
- Realizacija višegodišnjih kapitalnih projekata je i dalje na niskom nivou;
- Izvještaj o izvršenju budžeta za 2016. godinu – tekstualni dio, ne sadrži detaljne informacije o izvršenim sudskim presudama, tako da izvještavanje o ovoj problematici nije još uvijek dovoljno transparentno;
- Ponovo su konstatovane slabosti internih kontrola u dijelu realizacije kapitalnih grantova, odnosno obaveze izvještavanja o utrošku istih;
- Pitanju evidentiranja kursnih razlika još uvijek nije posvećena dužna pažnja;
- Ponovo su uočene slabosti i nedostaci u procesu popisa sredstava i izvora sredstava na nivou institucija BiH, ali i kod Ministarstva „šifra Trezor“.
- Problematika državne imovine još uvijek nije riješena;
- Stalna sredstva koja se vode na „šifra Trezor“, koja se odnose na studije izvodivosti, nisu učitana u modul stalnih sredstava niti je vršen obračun amortizacije;
- I dalje se vode sredstva na bivšem budžetskom korisniku Komisija za imovinske zahtjeve, koji je odavno prestao funkcionisati;
- Metodologija izrade i prezentovanja Izvještaja o novčanim tokovima nije sačinjena niti su sačinjena obrazloženja iskazanih stanja novčanih tokova;
- U Bilansu stanja nije prikazana vrijednost zaliha i njihova ispravka vrijednosti;

- Nisu preduzimane aktivnosti na uspostavljanju jedinstvenih politika vezanih za upravljanje stalnim sredstvima koristeći performanse uspostavljenog modula stalnih sredstava;
- I dalje su neophodna unaprjeđenja procesa upravljanja sredstvima koja u kratkom roku nisu neophodna za izvršenje obaveza institucija BiH, jer plasman planiran za IV. kvartal nije realizovan do okončanja procesa revizije;
- Prilikom provođenja procedure izbora poslovnih banaka za plasman sredstava nije utvrđena donja granica kamatnih stopa po lotovima, pa smo ponovo uočili znatna odstupanja u ponuđenim kamatnim stopama za iste lotove;
- Nije kreiran interfejs koji omogućava automatski unos fakture iz sistema COIP u ISFU sistem, niti planovi daljeg razvoja i sigurnosti informacionog sistema;
- Nije implementiran interfejs za razmjenu podataka BPMIS sa ISFU.
- Nisu stvoreni tehnički preduslovi za povezivanje preostalih institucija na informacioni sistem trezora putem SDH mreže;
- Nisu vršene analize potreba za daljim unaprjeđenjem ISFU-a;
- Kako nije bilo realizacije velikih projekata u 2016. godini nije rađena analiza stvarnih potreba za licencama prije početka implementacije istih;
- Nije urađena analiza mogućnosti da se implementacija novog sistema za obračun plaća za Oružane snage BiH iskoristi kao osnova za razvoj jedinstvenog sistema plaća;
- Nije urađena analiza mogućnosti da se održavanje sistema za upravljanje dokumentima realizuje kroz jedan ugovor za sve institucije koje koriste ovaj sistem;
- Još uvijek nije implementiran plan oporavka informacionih sistema u slučaju katastrofa (Disaster Recovery Plan).

3. Sistem internih kontrola

Interne finansijske kontrole u javnom sektoru (Public Internal Financial Control – PIFC) predstavljaju cjelokupan, objedinjeni sistem koji uspostavlja izvršna vlast radi kontrole, revizije i izvještavanja o korištenju budžetskih sredstava i efikasnog ostvarivanja poslovnih ciljeva i zadataka. Cilj ovog sistema je da osigura transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje javnim sredstvima i kontrolu javnih sredstava.

Sistem internih finansijskih kontrola u javnom sektoru čine tri osnovna elementa:

1. Finansijsko upravljanje i kontrola;
2. Interna revizija;
3. Centralna harmonizacijska jedinica.

Finansijsko upravljanje i kontrola obuhvata objedinjeni sistem finansijskih i drugih kontrola koje su integrisane u sve aktivnosti institucije, uključujući organizacionu strukturu, metode i procedure koje se primjenjuju ne samo na finansijske sisteme, već i na operativne i strateške sisteme korisnika budžetskih sredstava. Ove kontrole treba da predstavljaju sastavni dio aktivnosti institucija Bosne i Hercegovine. Finansijsko upravljanje i kontrola provodi se putem pet međusobno povezanih komponenti internih kontrola na osnovu COSO modela⁴ koje obuhvataju kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije, praćenje i procjenu.

U toku 2016. godine ostvaren je određeni napredak u uspostavi i razvoju sistema finansijskog upravljanje i kontrole u institucijama BiH u odnosu na stanje u 2015. godini.

⁴ Komponente su utvrđene sa INTOSAI smjernicama za standarde interne kontrole za javni sektor, a zasnivaju se na COSO modelu (Committee of Sponsoring Organizations of Tradeaway Commission)

Međutim, postojeće stanje razvoja finansijskog upravljanja i kontrole na nivou institucija BiH još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou. Ovo se prvenstveno ogleda u sljedećem:

- Kontrolno okruženje podrazumijeva etičke vrijednosti, integritet i kompetentnost zaposlenih, način rukovođenja i stil upravljanja, postojanje planskog pristupa poslovanju, uređenu organizacionu strukturu sa jasno definisanim ovlaštenjima i odgovornostima za provođenje aktivnosti i upravljanje ljudskim resursima. Kontrolno okruženje u institucijama BiH ne predstavlja pozdanu osnovu za razvoj kvalitetnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole;
- Upravljanje rizicima definiše se kao cjelokupan proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika u cilju snižavanja rizika koji utječu na ostvarenje ciljeva institucije. Upravljanje rizicima je komponenta finansijskog upravljanja i kontrole koja je najslabije razvijena u institucijama BiH s obzirom na to da je mali broj institucija preduzeo korake u procesu utjecaja i vjerojatnoće nastanka rizika i formiranja registra rizika;
- Kontrolne aktivnosti u poslovnim procesima i oblasti zaštite imovine uglavnom su uređene internim procedurama. Međutim, dio kontrolnih aktivnosti kroz primjenu načela razdvajanja dužnosti nije u potpunosti osigurana;
- Informacije i komunikacije korištene u cilju pomoći funkcionisanju sistema internih kontrola nisu na zadovoljavajućem nivou. Ključni poslovni procesi i mape poslovnih procesa nisu dokumentovani i opisani kod svih institucija;
- Praćenje i procjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole koje se izvršava putem pojedinačnih izvještaja institucija BiH, uglavnom pokazuje nedovoljan nivo razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Preporučujemo Ministarstvu da u saradnji sa Centralnom harmonizacijskom jedinicom, kao upravnom organizacijom u njenom sastavu, nastavi aktivnosti na uspostavi i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Interna revizija predstavlja neovisno, objektivno uvjeravanje i konzultantsku aktivnost kreiranu sa ciljem da se unaprijedi poslovanje institucija BiH. Efikasna interna revizija pomaže institucijama da ostvare svoje ciljeve osiguravajući sistematičan, disciplinovan pristup u ocjeni i poboljšanju efikasnosti upravljanja rizikom, kontrolama i procesima upravljanja.

Sistem interne revizije u institucijama BiH, pored Zakona o internoj reviziji institucija BiH⁵, definisan je Strategijom razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH⁶. Navedenom Odlukom utvrđena je obaveza za uspostavu 17 samostalnih jedinica interne revizije za obavljanje interne revizije u 73 institucije BiH. Institucije koje su ovlaštene da uspostave jedinice interne revizije bile su dužne da do konca 2012. godine podnesu zahtjev za pribavljanje saglasnosti Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH (CHJ) u vezi s dijelom pravilnika o internem ustroju koji se odnosi na internu reviziju, te da kroz izmjene i dopune postojećih pravilnika o unutrašnjoj organizaciji iste usklade s navedenim propisima.

Procesom revizije te uvidom u Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije za 2016. godinu, konstatovano je da u svim institucijama BiH još uvijek nije uspostavljena funkcionalna interna revizija kako je predviđeno zakonom, podzakonskim aktima i standardima interne revizije. Od 17 samostalnih jedinica interne revizije, zaključno sa 31.12.2016. godine, u skladu sa važećim propisima, jedinica interne revizija u potpunosti je

⁵ Službeni glasnik BiH, br. 27/08 i 32/12

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 49/12.

uspostavljena samo u sedam institucija⁷, u sedam institucija preduzete su određene aktivnosti na uspostavi jedinica interne revizije, ali nisu u potpunosti okončane, a tri institucije nisu uopće uspostavile jedinicu interne revizije.

Postupcima finansijske revizije institucija BiH ustanovili smo da je implementacija interne revizije u praksi dosta spora i neefikasna. Tako interna revizija nije provođena u 34 institucije BiH (vrijednost budžeta cca 328.657.000 KM), i to uglavnom u institucijama koje nemaju svoju internu reviziju, nego im internu reviziju provode samostalne jedinice interne revizije definisane navedenom Odlukom. Navodimo primjer neefikasnosti i sporosti u implementaciji interne revizije u sljedećim institucijama: Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa – zaduženo za 14, Ministarstvo sigurnosti – zaduženo za 5 institucija i Ministarstvo komunikacija i prometa zaduženo za 4 institucije, te Ministarstvo pravde koje je zaduženo za 7 institucija. Navedene institucije, s obzirom da nisu uspostavile Jedinice interne revizije, nisu uradile niti jednu internu reviziju kako u svojim institucijama tako i u drugim institucijama za koje su zadužene. Činjenica da skoro u polovini institucija BiH nije uopće vršena interna revizija u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima koji regulišu područje interne revizije dovoljno govori sama za sebe.

Iako je Ured za reviziju u svojim izvještajima i kroz određene preporuke još od 2013. godine upozoravao na značaj kreiranja i uspostave sistema efikasne interne revizije u institucijama BiH, a Vijeće ministara donošenjem zaključaka zadužilo institucije BiH da u saradnji sa CHJ u što kraćem roku preduzmu sve potrebne aktivnosti kako bi se okončala procedura uspostavljanja i popunjavanja jedinica interne revizije u institucijama BiH revizije, te uspostavila operativna i funkcionalna struktura interne revizije u institucijama BiH, još uvijek (8 godina od donošenja Zakona o internoj reviziji) nije uspostavljena u potpunosti operativna i funkcionalna struktura interne revizije u institucijama BiH.

Preporučujemo Ministarstvu da u saradnji sa Centralnom harmonizacijskom jedinicom, kao upravnom organizacijom u njenom sastavu, pristupi realizaciji donesenih zaključaka Vijeća ministara BiH, u cilju uspostave cjelovite funkcije interne revizije, te da u okviru svojih nadležnosti ubrza aktivnosti u cilju osiguranja uslova za uspostavu funkcionalne interne revizije u institucijama Bosne i Hercegovine u punom kapacitetu.

Centralna harmonizacijska jedinica predstavlja sastavni dio i neophodan je uslov uspješnog pristupa i razvoja sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Centralna harmonizacijska jedinica (CHJ) razvija metodologiju za procjenu rizika koju će koristiti sve institucije na nivou BiH i priprema smjernice metodologije u vezi s finansijskim upravljanjem i kontrolom i internom revizijom, procjenjuje aktivnosti jedinica za internu reviziju i finansijsko upravljanje i kontrolu, nadgleda primjenu navedenih zahtjeva i analizira funkciju jedinica za internu reviziju i finansijsko upravljanje i kontrolu unutar ministarstava ili drugih organa javne uprave. CHJ izvještava izvršnu vlast o razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole i interne revizije, stepenu implementacije usvojenih standarda, zajedničkim slabostima i potrebnim mjerama za njegovo unaprjeđivanje. CHJ je također zadužena za koordinaciju i pružanje odgovarajuće obuke rukovodnih struktura i službenika u javnom sektoru za oblast finansijskog upravljanja i kontrole i interne revizije.

CHJ je, u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH i Zakonu o internoj reviziji BiH sačinila Konsolidovani izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu i Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije za 2016. godinu i dostavila Vijeću ministara na razmatranje i usvajanje. Vijeće ministara je razmotrilo navedene izvještaje i ponovo donijelo iste ili slične zaključke kao i ranijih godina.

⁷ Ministarstvu finansija i trezora BiH, Upravi za indirektno oporezivanje BiH, Ministarstvu obrane BiH, Graničnoj policiji BiH, Parlamentarnoj skupštini BiH, Državnoj agenciji za istrage i zaštitu i Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH

Postupkom revizije smo konstatovali sporost u realizaciji zaključaka Vijeća ministara, iako su institucije BiH bile obavezne postupiti po istim. Napominjemo da sporost u realizaciji zaključaka Vijeća ministara dovodi do kašnjenja u napretku i razvoju sistema interne revizije i sistema finansijskog upravljanja i kontrole te uspostave efikasnog sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru (PIFC).

Preporučujemo Ministarstvu da u saradnji sa Centralnom harmonizacijskom jedinicom, kao upravnom organizacijom u njenom sastavu, te u saradnji s institucijama BiH, preduzme sve potrebne aktivnosti na realizaciji zaključaka Vijeća ministara kako bi se uspostavila operativna i funkcionalna struktura interne revizije i efikasan i objedinjen sistem finansijskog upravljanja i kontrole u cilju transparentnog, ekonomičnog, efikasnog i efektivnog upravljanja javnim sredstvima.

4. Računovodstvene politike i finansijsko izvještavanje

Funkcionisanje Informacionog sistema finansijskog upravljanja (ISFU) sa finansijsko-računovodstvenog aspekta je centralizovano s automatizovanim sistemom Glavne knjige trezora i pomoćnih knjiga, a nadzor i kontrolu nad sistemom provodi Ministarstvo. Osnovna pravila za evidentiranje knjigovodstvenih podataka u ISFU sistem su navedena u Pravilniku o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH iz 2015. godine. Nadogradnjom ISFU sistema iz prethodne godine je omogućeno da se evidentiranje tekućih i kapitalnih izdataka vrši kroz funkcionalnu klasifikaciju (COFOG) i po izvorima sredstava (fondovima), kao i da raspoloživa namjenska sredstva i višegodišnji projekti budžetskih korisnika, odnosno, svi prihodi i rashodi budžetskih korisnika se unose po fondovima, a sistemskim zatvaranjem Glavne knjige trezora omogućen je uvid u ukupan finansijski rezultat (akumulisani višak prihoda nad rashodima), također po izvorima finansiranja (fondovima).

Za određene procese, Ministarstvo je koncem 2016. godine donijelo politike i procedure postupanja u cilju unaprjeđenja postojećeg sistema i otklanjanja nedostataka uočenih u Izvještaju o reviziji za prethodnu godinu, od kojih izdvajamo Instrukciju o načinu i pravilima provođenja javnog nadmetanja/licitacije za prodaju motornih vozila budžetskih korisnika/institucija BiH i Instrukciju o donaciji, odnosno razmjeni stalnih sredstava između budžetskih korisnika te doniranju stalnih sredstava eksternim korisnicima. Ministarstvo je 01.03.2017. godine izvršilo zatvaranje perioda u Glavnoj knjizi trezora za 2016. godinu, ali je, na osnovu pojedinačnih zahtjeva nekoliko budžetskih korisnika, dozvolilo da se naknadno provedu odgovarajuća korektivna knjiženja u cilju iskazivanja stvarnog stanja i tačnosti godišnjih finansijskih izvještaja. Tako je sistemsko zatvaranje Glavne knjige trezora (zatvaranje prihoda i rashoda) izvršeno 14.03.2017. godine uz naknadnu korekciju po zahtjevu Ministarstva vanjskih poslova BiH (ispravka pogrešnog knjiženja koje je utjecalo na stanje novčanih sredstava i rashoda) izvršenu 24.03.2017. godine.

Finansijsko izvještavanje: Kontrola nad izvršenjem rashoda Budžeta institucija BiH za 2016. godinu vršena je putem ISFU sistema unosom operativnih mjesečnih budžeta budžetskih korisnika na osnovu dostavljenih tromjesečnih i godišnjih planova dinamike rashoda iskazanih mjesečno na sintetičkim ekonomskim kategorijama. U Odjelu za analize planiranja i izvršenja budžeta Ministarstva angažovani su saradnici/analitičari koji su analizirali i kontrolisali izvršenja budžeta budžetskih korisnika. Navedene analize se koriste za unaprjeđenje procesa izvještavanja u narednim budžetskim ciklusima.

Izvještaji budžetskih korisnika: Svih 75 budžetskih korisnika je sačinilo i podnijelo finansijske izvještaje za budžetsku 2016. godinu. Obrasci Godišnjeg finansijskog izvještaja se popunjavaju preuzimanjem salda iz Glavne knjige. Na osnovu pregleda dostavljenih izvještaja za 2016. godinu po budžetskim korisnicima, uočeno je kako su kod određenog

broja budžetskih korisnika, na zahtjev Ministarstva, u martu i aprilu 2017. godine vršene ispravke u finansijskim izvještajima (Obrazac 2 – Rashodi u koloni korigovani budžet), a da o istom nije upoznat Ured za reviziju.

Pravilnikom o finansijskom izvještavanju⁸ definisana je obaveza da budžetski korisnici godišnje finansijske izvještaje (obrasce i tekstualna obrazloženja) objavljuju na svojim web stranicama 10 dana nakon usvajanja istih od strane nadležnih organa. Također, Ministarstvo je Instrukcijom za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju Budžeta budžetskih korisnika za period 01.01 – 31.12.2016. godine definisalo da se budžetski korisnici obavezuju da nakon objavljivanja godišnjih finansijskih izvještaja na svojim web stranicama, o istom pismeno obavijeste Ministarstvo i Ured za reviziju. Institucije koje nemaju upravljačkih niti organa za nadzor, a koje su u nadležnosti Vijeća ministara su bile u obavezi da do 10.06.2017. godine objave izvještaja na web stranici, a ostale institucije su to mogle učiniti i ranije.

Na osnovu predočene dokumentacije, kao i pregledom web stranica budžetskih korisnika, ustanovili smo da određene institucije nisu u propisanom roku objavile svoje izvještaje.

S obzirom na zakonom propisane rokove predaje finansijskih izvještaja te rokove zaključivanja Glavne knjige, smatramo da bi Ministarstvo trebalo definisati jedinstvene rokove objave finansijskih izvještaja za sve budžetske korisnike, a u što kraćem roku nakon zatvaranja Glavne knjige.

Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor: Na nivou institucija BiH još uvijek nisu usvojeni međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor (International Public Sector Accounting Standards – IPSAS), za čije usvajanje je nadležna Komisija za računovodstvo i reviziju BiH u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji BiH. Usvajanjem navedenih standarda osigurala bi se izrada pouzdanih finansijskih izvještaja koja bi bila interno i međunarodno uporediva. Zakonom je precizirano da će do objavljivanja Međunarodnih računovodstvenih standarda za vlade i druga pravna lica iz javnog sektora, budžeti, budžetski korisnici i vanbudžetski fondovi u BiH, primjenjivati važeće propise institucija BiH, entiteta i Distrikta o računovodstvu i finansijskom izvještavanju.

Vijeće ministara je u decembru 2016. godine usvojilo Strategiju reforme upravljanja javnim finansijama u institucijama Bosne i Hercegovine za period 2017 – 2020. godine na prijedlog Ministarstva. U dijelu IV-1 Strategije koja govori o izvršenju budžeta se navodi da računovodstveni standardi u javnom sektoru koji se trenutačno koriste nisu u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor, ali da se postojeća pravila i standardi primjenjuju konzistentno. Navedeni su indikatori učinka za praćenje implementacije Strategije, a 2017. godina je početna godina gdje računovodstveni standardi, odnosno računovodstvene politike, nisu u skladu sa IPSAS standardima, za 2018. godinu predviđeno je da se napravi uporedna analiza računovodstvenih politika i IPSAS standarda, za 2019. godinu se predviđa da se napravi 50% plana za provođenje IPSAS standarda i za 2020. godinu da se pripremi plan za provođenje IPSAS standarda.

Preporučujemo Ministarstvu da u saradnji s Vijećem ministara i nadležnom komisijom nastavi s aktivnostima u vezi s usvajanjem Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor.

⁸ Broj: 01-05-02-2-1993/15 od 20.02.2015. godine

5. Budžet

Parlamentarna skupština BiH je na sjednici Zastupničkog doma održanoj 30.12.2015. godine i na sjednici Doma naroda održanoj 30.12.2015. godine usvojila Zakon o Budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2016. godinu⁹ prema kojem su ukupni prihodi i rashodi utvrđeni u iznosu od **1.720.637.818 KM**. Rashodi institucija odobreni su u iznosu od **950.000.000 KM**, a rashodi za servisiranje vanjskog duga **770.637.818 KM**. Naime, Fiskalno vijeće BiH je usvojilo Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH za period 2016 – 2018. godina, prema kojem je utvrđen okvir za finansiranje institucija BiH u iznosu od 950 miliona KM uz izdvajanje s jedinstvenog računa Uprave za indirektno oporezivanje 750 miliona za svaku godinu. Tako je 78,95% prihoda Budžeta planirano od prihoda od indirektnih poreza, a ostatak 21,05% na bazi ostvarenih prihoda u prethodnim godinama i očekivane realizacije neporeznih prihoda. Zahtjevi budžetskih korisnika iznosili su 1.100.727.000 KM, što je u odnosu na gornju granicu rashoda (923.063.000 KM) više za 177.664.000 KM, a u odnosu na odobreni Budžet više za 150.727.000 KM. Imajući u vidu da je ograničen fiskalni okvir, budžetski korisnici su sačinili zahtjeve za budžet u visini gornje granice rashoda koji su uglavnom zasnovani na nivou Budžeta za 2015. godinu. Ukoliko su institucijama bila potrebna dodatna sredstva za realizaciju reformskih procesa, zadataka i aktivnosti koje nisu obuhvaćene gornjom granicom rashoda, institucije BiH su podnosile anekse zahtjeva za budžet. Ministarstvo je pristupalo procjeni opravdanosti podnesenih zahtjeva budžetskih korisnika, obavljalo konzultacije s budžetskim korisnicima i davalo odgovarajuće mišljenje o opravdanosti podnesenih zahtjeva, o čemu postoje i zabilješke. Aneksi zahtjeva za dodatna sredstva za plaće i naknade nisu odobravani od strane Ministarstva zbog mjera iz Pisma namjere za realizaciju Stand by aranžmana sa MMF-om¹⁰ iz 2012. godine, kojim je predviđeno smanjenje plaća na nivou institucija BiH. Vijeće ministara i Predsjedništvo BiH prilikom usvajanja Nacrta budžeta odobrili su određeni broj novozaposlenih.

Odobreni Budžet u dijelu rashoda je, u skladu sa članom 14. Zakona o finansiranju institucija, u toku godine uvećan za prenesena namjenska sredstva za finansiranje programa posebne namjene te višegodišnjih kapitalnih projekata usvojenih od Vijeća ministara u iznosu od 289.960.549 KM, tako da je ukupni Budžet za 2016. godinu iznosio **2.010.598.367 KM**. Raspoloživa sredstva za rashode institucija BiH iznosila su **1.239.960.549 KM**, a za servisiranje vanjskog duga **770.637.818 KM**.

Prestrukturisanje rashoda: U skladu sa članom 16. Zakona o finansiranju institucija BiH i članu 19. Zakona o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu, Ministarstvo može donositi odluke o prestrukturisanju rashoda institucija Bosne i Hercegovine u okviru odobrenog budžeta za 2016. godinu, s tim da se sredstva predviđena za kapitalne izdatke i bruto plaće i naknade ne mogu prestrukturisati u druge namjene. Revizijom smo konstatovali da su rashodi uglavnom prestrukturisani zbog nedovoljno odobrenih sredstava na određenim ekonomskim kategorijama u odnosu na opseg poslovnih aktivnosti i planirane programske zadatke te nepredviđenih rashoda na koje korisnici nisu mogli utjecati. Promjene strukture rashoda su se uglavnom odnosile na materijalne troškove osim kod Uprave za indirektno oporezivanje BiH i Vijeća za državnu pomoć, gdje su pored promjena strukture rashoda na materijalnim troškovima, promjene vršene na plaćama i naknadama (uvećanje). Ministarstvo je, u skladu sa važećim propisima koji regulišu ovu oblast, u 2016. godini donijelo 91 odluku o prestrukturisanju rashoda u ukupnom iznosu od 14.730.381 KM ili 1,55% u odnosu na odobreni Budžet za 2016. godinu. Pet budžetskih korisnika nije dobilo saglasnost za promjenu strukture

⁹ Službeni glasnik BiH broj 101/15 od 30.12.2015. godine

¹⁰ Međunarodni monetarni fond

rashoda jer zahtjevi nisu bili u skladu sa propisima koji regulišu oblast prestrukturisanja ili su bili neopravdani.

Programsko planiranje budžeta: U skladu s Odlukom o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH¹¹, Vijeće ministara je usvojilo Strateški okvir za BiH za period 2015 – 2018. i srednjoročni program rada Vijeća ministara za period 2016 – 2018. Isto tako, obaveza institucija BiH je da u skladu s navedenom odlukom sačine srednjoročne planove rada za period 2016 – 2018., čiji ciljevi proizlaze iz Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, odnosno relevantnog Strateškog okvira. Za definisanje i praćenje realizacije programa i projekata Srednjoročnog plana rada institucija BiH koristi se informacioni sistem BPMIS. Naime, BPMIS je informacioni sistem za planiranje i upravljanje budžetom koji omogućava svim budžetskim korisnicima/institucijama BiH mrežni pristup za pripremu budžeta u programskom formatu. Vijeće ministara je usvojilo Strategiju reforme upravljanja javnim finansijama u institucijama Bosne i Hercegovine za period 2017 – 2020. godina. Cilj ove Strategije je da unaprijedi sistem javnih finansija kako bi se osigurala veća funkcionalnost, transparentnost, odgovornost i učinkovitost u upravljanju javnim sredstvima. Navedenom strategijom je predviđeno usvajanje budžeta u programskom formatu kao i unaprjeđenje srednjoročnog budžetskog planiranja. Rok za usvajanje Budžeta institucija BiH u programskom formatu, prema akcionom planu Strategije reforme upravljanja javnim finansijama u institucijama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Strategija), je predviđen u 2019. godini (budžet za 2020. godinu). Da bi se osiguralo usvajanje Budžeta institucija BiH u programskom formatu potrebno je usvojiti izmjene Zakona o finansiranju institucija BiH u cilju proširenja obuhvatnosti budžeta za sve izvore finansiranja, što je također jedna od mjera Strategije. Rok za donošenje odgovarajućih izmjena i dopuna Zakona o finansiranju prema Strategiji je do konca 2018. godine. Programskim budžetom bi se uspostavila veza između raspodjele sredstava i strateških ciljeva.

Preporučujemo pravovremeno preduzimanje svih aktivnosti za efikasnu implementaciju Strategije reforme upravljanja javnim finansijama u institucijama Bosne i Hercegovine, prevashodno u segmentu koji se odnosi na donošenje zakonskih i podzakonskih propisa kao i ostalih mjera kojima će se osigurati pretpostavke za usvajanje i praćenje Budžeta institucija BiH u programskom formatu.

6. Izvršenje Budžeta

Ukupno ostvareni prihodi i primici u 2016. godini iznose 1.712.214.577 KM od čega se na prihode za finansiranje institucija odnosi 985.005.924 KM, a na prihode za servisiranje vanjskog duga 727.893.258 KM.

Pregled prihoda i primitaka Budžeta prikazan je u prilogu Izvještaja.

Ukupno ostvareni rashodi Budžeta institucija BiH u 2016. godini iznose 1.632.408.643 KM i odnose se na rashode institucija u iznosu od 909.967.585 KM i na servisiranje javnog duga u iznosu od 723.125.663 KM¹². Ukupno ostvareni rashodi institucija BiH u 2016. godini, u odnosu na ukupno ostvarene rashode institucija BiH u 2015. godini, veći su za

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 62/14

¹² Iznos od 684.605 KM iskazan je i u iznosu rashoda institucija i u iznosu za servisiranje javnog duga, zbog čega je isključen iz iznosa ukupno ostvarenih rashoda. Izdaci za servisiranje javnog duga nisu bili predmet revizije za 2016. godinu

4.692.717 KM. Veći iznos rashoda u 2016. godini u odnosu na 2015. godinu je uglavnom zbog novih aktivnosti institucija BiH.

Izvršenje na poziciji tekućih izdataka iznosi 796.276.591 KM ili 90% u odnosu na ukupni odobreni Budžet za ovu poziciju (880.600.294. KM). Ukupni tekući izdaci institucija BiH su, u odnosu na prethodnu godinu, veći za 6,4 miliona.

Izvršenje na poziciji kapitalni izdaci iznosi 80.932.752 KM ili 30% u odnosu na ukupni Budžet za ovu poziciju (274.292.045 KM), zbog niskog postotka izvršenja pojedinih višegodišnjih projekata, a u odnosu na prethodnu godinu, isti su veći za 9 miliona.

Izvršenje tekućih grantova i transfera u 2016. godini iznosi 15.310.368 KM, ili 63% u odnosu na ukupni Budžet za ovu poziciju (24.401.750 KM), i manje je za oko 3,7 miliona KM u odnosu na prethodnu godinu.

Kapitalni grantovi su izvršeni u iznosu od 2.821.797 KM ili 39% u odnosu na ukupni Budžet za ovu poziciju (7.254.134 KM), što je manje za oko 2,2 miliona u odnosu na prethodnu godinu.

Izdaci za inostrane kamate iznose 294.313 KM i na nivou su prethodne godine.

Direktni transferi s Jedinstvenog računa trezora ostvareni su u iznosu od 13.972.174 KM, ili 27% u odnosu na ukupni Budžet (52.480.263 KM), i manji su za 4,7 miliona u odnosu na prethodnu godinu.

Sredstva rezerva su realizovana u iznosu od 359.590 KM ili 99,8% i ista su manja za 253.861 KM u odnosu na prethodnu godinu.

Ukupni ostvareni izdaci za servisiranje vanjskog duga iznose 723.125.663 KM ili 94% u odnosu na Budžet (770.637.818 KM), i veći su za 141.794.797 KM u odnosu na prethodnu godinu.

Pregled rashoda i izdataka Budžeta prikazan je u prilogu Izvještaja.

Revizijom pojedinačnih finansijskih izvještaja kod budžetskih korisnika konstatovano je da je izvršenje Budžeta prikazano manje za neevidentirane rashode kod Suda BiH u vrijednosti od 573.747 KM, Tužilaštva BiH u iznosu od 377.019 KM te Ureda za razmatranje žalbi u iznosu od 32.987 KM. Neevidentirani rashodi kod Suda BiH se odnose na isplatu naknada odvjetnicima po službenoj dužnosti po osnovu izdatih rješenja, a koja se odnose na zahtjeve odvjetnika iz 2016. godine, kod Tužilaštva na izvršene usluge ekshumacije, a kod Ureda za razmatranje žalbi na troškove zakupa. Navedene institucije su pokušavale ovaj problem riješiti putem dodatnog prestrukturisanja u okviru vlastitog budžeta te putem tekuće rezerve, međutim, Ministarstvo nije dalo pozitivno mišljenje. Sud BiH je na prijedlog Ministarstva pokušao sredstva osigurati sklapanjem sporazuma o preraspodjeli dijela sredstava sa Ministarstvom pravde BiH, međutim, isti zvanično nije sklopljen bez pisanog obrazloženja razloga za isto od strane Ministarstva pravde BiH i ovog Ministarstva. Zbog nedostataka sredstava na tim pozicijama navedeni rashodi i obaveze (983.753 KM) su preneseni u 2017. godinu.

Preporučujemo Ministarstvu da u koordinaciji sa institucijama BiH više pažnje posveti planiranju i upravljanju sredstvima koja su neophodna za izvršenje obaveza institucija BiH, s obzirom na to da se određeni problemi u vezi s tim kod pojedinih institucija ponavljaju više godina.

7. Prihodi i primici

Konsolidovani bilans institucija BiH, koja se odnosi na prihode i primitke, zasniva se na podacima o ostvarenim i naplaćenim prihodima, primicima i podrškama za finansiranje koji se, u skladu sa članovima 2. i 19. Zakona o finansiranju institucija BiH, iskazuju uz primjenu modifikovanog računovodstvenog načela nastanka događaja¹³.

Ukupno ostvareni prihodi, podrške i primici za finansiranje institucija BiH u 2016. godini iznose **1.712.214.577 KM** ili **100%** u odnosu na projekciju **1.720.637.818 KM** iskazanu u Zakonu o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu.¹⁴

U narednoj tabeli dat je pregled planiranih i ostvarenih prihoda u 2016. godini prema strukturi prikazanoj u Izvještaju o izvršenju budžeta institucija BiH:

	Izvori i namjena prihoda	Budžet za 2016. g.	Ostvareno u 2016. g.	Ostvareno u 2015. g.	Razlika (4-3)	Indeks ^s (4/3)
1	2	3	4	5	6	7
A	Prihodi i podrške za finansiranje institucija BiH	899.507.000	934.657.359	965.543.390	35.150.359	104
B	Ostalo finansiranje i primici	50.493.000	50.348.565	43.217.704	144.435	100
	UKUPNO PRIHODI ZA FINANSIRANJE INSTITUCIJA (A+B)	950.000.000	985.005.924	1.008.761.094	35.005.924	104
C	Prihodi za servisiranje vanjskog duga BiH	770.637.818	727.893.258	584.512.798	-42.744.560	94
	UKUPNI PRIHODI (A+B+C)	1.720.637.818	1.712.214.577	1.592.589.277	-8.423.241	100

A – Prihodi i podrške za finansiranje institucija BiH se sastoje od poreznih prihoda, neporeznih prihoda, tekuće podrške iz inostranstva, transfera od drugih nivoa vlasti i tekućih podrška u zemlji.

B – Ostalo finansiranje i primici se sastoje od prenesenog viška sredstava iz prethodnih godina, primitaka od sukcesije i primitaka od prodaje stalnih sredstava.

C – Prihodi za servisiranje vanjskog duga BiH najvećim dijelom se odnose na prihode od indirektnih poreza raspodijeljene na Federaciju BiH, Republiku Srpsku i Brčko distrikt BiH, te prihode od državnih institucija i ostalih prihoda. Manje ostvareni prihodi po ovom osnovu u odnosu na iznos planiran Zakonom o budžetu za 2016. godinu je zbog činjenice da je u planirani iznos uključena rezerva – korektivni faktor od 5% za eventualno pokrivanje neplaniranih troškova (nova zaduženja, nepovoljna kretanja kursa valuta, porast kamatnih stopa i sl.).

U Strukturi izvora finansiranja najveće je učešće prihoda od indirektnih poreza u ukupnom iznosu od 750.000.000 KM.

¹³ Modifikovano računovodstveno načelo nastanka događaja prema članu 27. Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH znači da se prihodi priznaju u izvještajnom periodu u kojemu su postali raspoloživi i mjerljivi, da se ne priznaju uslijed procjene vrijednosti imovine i da se za donacije u naturalnom obliku ne iskazuju prihodi, nego se evidentiraju prema procijenjenoj vrijednosti zaduženjem stalnih sredstava i odobrenjem izvora sredstava

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj 101/15

Porezni prihodi: Porezni prihodi se odnose na prihode od indirektnih poreza¹⁵ za finansiranje institucija BiH koje uplaćuje Uprava za indirektno oporezivanje BiH. Ovi prihodi u 2016. godini ostvareni su u planiranom iznosu od 750.000.000 KM i identični su planiranim i ostvarenim prihodima od indirektnih poreza za finansiranje institucija BiH u prethodnoj godini. Navedeni iznos predstavlja dio od ukupno ostvarenih prihoda od indirektnih poreza koji se kao planska projekcija uključuju u Budžet institucija BiH za tekuću godinu na osnovu Globalnog okvira fiskalnog bilansa i politika BiH, koji usvaja Fiskalno vijeće BiH prema odredbama Zakona o Fiskalnom vijeću BiH (Službeni glasnik BiH, broj 63/08).

Neporezni prihodi: Neporezni prihodi su ostvareni u iznosu od 166.998.446 KM ili 112% u odnosu na planirane od 148.502.000 KM. Neporezni prihodi predstavljaju prihode koje ostvaruju institucije BiH pri obavljanju redovitih aktivnosti iz svoje nadležnosti. Najvećim dijelom, u ukupnim neporeznim prihodima učestvuju prihodi od posebnih naknada i taksi koje ostvaruju Regulatorna agencija za komunikacije BiH, Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH, Ured za veterinarstvo BiH, Direkcija za civilno zrakoplovstvo BiH i drugi (ukupno 53.707.152 KM), zatim prihodi od ličnih i putnih dokumenata i registracije vozila (34.934.278 KM) te prihodi od taksi u postupku indirektnog oporezivanja (24.737.257 KM).

Kako bi struktura neporeznih prihoda odražavala strukturu prihoda iskazanu u Glavnoj knjizi trezora (175.712.424 KM), potrebno je iznosu od 166.998.446 KM dodati neporezne prihode za servisiranje vanjskog duga koji se odnose na državne institucije 4.049.251 KM i ostale prihode 4.664.727 KM.

Provođenjem pojedinačnih revizija kod budžetskih korisnika, konstatovane su slabosti sistema internih kontrola kod procesa praćenja, evidentiranja i naplate neporeznih prihoda kao na primjer:

- Neefikasno praćenje naplaćenih i nenaplaćenih sredstava po pravosnažnim sudskim presudama, sudskih taksi, troškova u korist Budžeta BiH, prekršajnih naloga zbog nedostatka vanbilansnih evidencija kao i problema uvezivanja uplata sa konkretnim predmetom, iz razloga što podaci o uplatama u Glavnoj knjizi nisu povezani sa konkretnim predmetom na koji se odnosi uplata;
- Slabosti kod naplate sudske takse kao i naplate troškova kaznenog postupka i protupravne imovinske koristi jer nije riješeno pitanje prinudne naplate od taksenog obaveznika tako da svake godine ostaju značajna nenaplaćena sredstva sa visokim rizikom od zastare istih (Sud BiH, Pravobranilaštvo BiH, Granična policija BiH);
- Neodgovarajući sistem praćenja i kontrole naplate prihoda po osnovu taksi u carinskom postupku zbog nedostatka tehničkih mogućnosti za elektronske provjere o uplatama i sravnjenju prihoda koji su evidentirani u Glavnoj knjizi trezora (Uprava za indirektno oporezivanje BiH);
- Evidentiranje prihoda od novčanih kazni i prihoda od izdavanja ličnih karata za strance u glavnoj knjizi institucije koja ne posjeduje podatke o izdatim dokumenata, niti je u njihovoj nadležnosti izdavanje te vrste dokumenta (prekršajnih naloga i ličnih karata za strance (Ministarstvo pravde BiH, Služba za poslove sa strancima BiH);
- Tačno iskazivanje naplate i transfera konzularnih taksi iz DKP mreže kao i praćenja i evidentiranja troškova bankarske provizije prilikom transfera konzularnih taksi na račun Centralne banke BiH (Ministarstvo vanjskih poslova BiH);

¹⁵ U smislu Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH (Službeni glasnik BiH, broj 44/03, 52/04, 34/07, 49/09, 32/13) pojam „indirektni porez“ odnosi se na uvozne i izvozne dažbine, akcize, porez na dodanu vrijednost i sve druge poreze zaračunate na rob i usluge, uključujući i poreze na promet i putarine.

- U cilju rješavanja problema evidencije prihoda od novčanih kazni, Ministarstvo pravde BiH je informisalo Vijeće ministara BiH, da do različite primjene odredbi o pripadnosti prihoda od novčanih kazni za prekršaje najčešće dolazi zbog neusklađenosti zakona koje primjenjuju ovlašteni organi i sudovi prilikom izricanja prekršajnih sankcija, što ukazuje na potrebu njihove harmonizacije. Vijeće ministara BiH je prihvatilo informaciju Ministarstva pravde BiH i Zaključkom zadužilo, po svakom procesu, sve institucije koje su uključene u navedenu problematiku;
- Zakonom o zrakoplovstvu BiH je propisano kako će Direkcija za civilno zrakoplovstvo BiH ostvarivati prihode od naknada koje plaćaju putnici u odlasku s aerodroma u BiH i naknada koje plaćaju operateri zrakoplova po toni prevezene robe/tereta u civilnom zračnom prometu. Međutim, Direkcija ni u 2016. godini nije ostvarivala prihode po ovom osnovu. Direkcija je u više navrata Ministarstvu komunikacija i prometa BiH dostavljala prijedloge odluka o visini naknada po navedenom osnovu radi upućivanja na usvajanje Vijeću ministara BiH. U konačnici, uz saglasnost Vijeća ministara, 20.01.2017. godine, direktor Direkcije je donio Odluku o visini naknade koju plaćaju operateri zrakoplova po prevezenom putniku u odlasku i visini naknade po toni prevezene robe/tereta u odlasku s aerodroma u BiH. Time su se napokon stekli uslovi da Direkcija naplaćuje prihode definisane Zakonom o zrakoplovstvu BiH koji je stupio na snagu 2009. godine. Na osnovu navedenog, evidentno je da prihodi po ovom osnovu nisu bili realizovani u 2016. godini.

Preporučujemo Ministarstvu da, u saradnji s navedenim institucijama, u cilju prevazilaženja navedenih problema praćenja odnosno kontrole naplate prihoda, usmjeri aktivnosti na osiguranju efikasnog sistema kontrole naplate prihoda. Preduzimanjem dodatnih mjera za pravodobnu naplatu prihoda te uvođenjem evidencija na način koji osigurava bolju naplatu istih, smanjio bi se rizik da svi prihodi nisu obračunati i naplaćeni.



8. Rashodi

Rashodi na nivou institucija BiH ostvareni u 2016. godini prikazani su u sljedećem pregledu:

Red. br.	Vrsta rashoda	Iznos (KM) 2016	Iznos (KM) 2015	Indeks 3/4	Udio u ukupnim rashodima
1	2	3	4	5	6
I	Tekući izdaci	796.276.591	789.802.367	101	87,51
1	Bruto plaće i naknade	526.877.509	527.894.451	100	57,90
2	Naknade troškova zaposlenih	115.956.967	110.939.857	105	12,74
3	Putni troškovi	15.362.277	14.380.143	107	1,69
4	Izdaci za telefonske i poštanske usluge	7.563.925	7.125.834	106	0,83
5	Izdaci za energiju i komunalne usluge	15.931.027	16.273.372	98	1,75
6	Nabavka materijala	33.573.673	38.133.092	88	3,69
7	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	9.709.475	6.948.336	140	1,07
8	Unajmljivanje imovine i opreme	18.632.220	19.146.732	97	2,05
9	Izdaci za tekuće održavanje	16.025.309	13.650.111	117	1,76
10	Izdaci za osiguranje i troškove platnog prometa	1.966.802	1.974.797	100	0,22
11	Ugovorene i druge posebne usluge	34.677.407	33.335.642	104	3,81
II	Kapitalni izdaci	80.932.752	71.862.681	113	8,89
12	Nabavka zemljišta	153.736	166.896	92	0,02
13	Nabavka građevina	38.058.122	25.257.053	151	4,18
14	Nabavka opreme	27.471.961	24.683.158	111	3,02
15	Nabavka ostalih stalnih sredstava	21.000	7.800	269	0,00
16	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	12.957.996	16.502.332	79	1,42
17	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	2.269.937	5.245.442	43	0,25
III	Tekući grantovi	15.310.368	18.962.038	81	1,68
IV	Kapitalni grantovi	2.821.796	5.020.841	56	0,31
V	Izdaci za inostrane kamate	294.313	294.313	100	0,03
	UKUPNO RASHODI BUDŽETSKIH KORISNIKA	895.635.820	1.747.607.292	101	98,43
VI	Direktni transferi s JRT-a	13.972.174	18.719.177	75	1,54
VII	Rezervisanja	359.590	613.451	59	0,04
	UKUPNI RASHODI INSTITUCIJA BiH	909.967.585	3.514.547.212	101	100

8.1. Tekući izdaci

8.1.1. Bruto plaće i naknade plaća

Na poziciji bruto plaća i naknada iskazano je izvršenje u iznosu od 526.877.509 KM ili 96% u odnosu na raspoloživa sredstva za 2016. godinu (550.001.099 KM), od čega su neto plaće i naknade plaća 308.732.577 KM, a porezi i doprinosi na plaće i naknade plaća 218.144.932 KM. Prosječan broj zaposlenih za koji su isplaćene plaće je 22.235 zaposlenih, a ukupan broj zaposlenih sa 31.12.2016. godine bio je 22.382.

U ukupnim rashodima institucija BiH za 2016. godinu ovi rashodi učestvuju sa 58% i čine pojedinačno najveći izdatak Budžeta. Smanjenje rashoda na ime bruto plaća i naknada plaća za 1.016.942 KM u odnosu na prethodnu godinu rezultat je smanjenja obaveza po osnovu doprinosa za fond solidarnosti na primanja zaposlenih sa prebivalištem u Republici Srpskoj kao i zbog smanjenja prosječnog broja zaposlenih u odnosu na prethodnu godinu.

Plaće i naknade zaposlenih, imenovanih i izabranih lica u institucijama BiH uređene su Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH¹⁶ (71 institucija), Zakonom o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH¹⁷ (tri institucije) te odlukama Ustavnog suda BiH kojim su uređene plaće i naknade sudija Ustavnog suda BiH i ostalih zaposlenih u Ustavnom sudu BiH.

Zbog ovakvih zakonskih rješenja u praksi nije zadovoljeno načelo ista plaća za isti posao u svim institucijama BiH. Tako, na primjer, pojedini zaposleni sa srednjom ili visokom stručnom spremom u različitim institucijama imaju različitu plaću, iako obavljaju isti ili sličan posao. Pitanje naknada zaposlenih također nije jedinstveno regulisano za zaposlene u zakonodavnoj, sudskoj i izvršnoj vlasti. Na primjer, isplata regresa za zaposlene u institucijama BiH vrši se na osnovu odluke Vijeća ministara u visini od 300 KM, zaposlenima kojima se naknade isplaćuju po Zakonu o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH regres se isplaćuje u visini od 50% od njihove neto plaće, dok se u Ustavnom sudu BiH ista naknada isplaćuje u iznosu od 70% od prosjeka plaće u Ustavnom sudu BiH. Također, topli obrok se za zaposlene u Ustavnom sudu BiH isplaćuje u većem iznosu nego u ostalim institucijama. Zaposleni u pravosudnim institucijama na nivou BiH (sudije, tužioci i određene kategorije stručnog osoblja) nemaju pravo na iste naknade kao izabrani zvaničnici, državni službenici, namještenici i ostali zaposleni u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti. Navedeno smatramo neprimjerenim i diskriminirajućim postupanjem, s obzirom na to da se radi o naknadama iz radnog odnosa koje nisu sastavni dio plaće zaposlenih te bi u tom smislu trebale biti izjednačene za sve zaposlene u institucijama Bosne i Hercegovine. Nejednoobrazno regulisanje prava iz radnog odnosa ima za posljedicu brojne sudske sporove i isplatu značajnih dodatnih sredstava na teret budžeta institucija BiH.

Ne ulazeći u tehnička rješenja (tipa odvojenih zakona ili posebnih poglavlja u okviru jednog zakona), ponovo ukazujemo na potrebu sistemskog pristupa problematici regulisanja pitanja plaća i naknada svih zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine.

Policijски dodatak: Odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH propisani su posebni dodaci na plaću za radna mjesta koja zahtijevaju posebne uslove ili ovlaštenja za obavljanje dodijeljenih poslova. Odredbom člana 57. Zakona o plaćama i

¹⁶ Službeni glasnik BiH br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16 i 94/16)

¹⁷ Službeni glasnik BiH br. 90/05, 32/07

naknadama u institucijama BiH, koji je stupio na snagu u junu 2008. godine, definisano je da će Vijeće ministara donijeti, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu Zakona, podzakonske akte utvrđene ovim Zakonom. Provedenom revizijom u institucijama BiH konstatovano je da podzakonski akt za isplatu posebnog dodatka policijskim službenicima Državne agencije za istrage i zaštitu BiH, Granične policije BiH i Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH još uvijek nije donesen, a isplata dodatka je odobravana kroz sistem obračuna plaća i to na osnovu akata koje su donijeli rukovodioci tih institucija. Također treba spomenuti i dodatni problem koji se odnosi na to da pravo na ostvarivanje posebnog dodatka policijskim službenicima zaposlenim u Direkciji za koordinaciju policijskih tijela BiH nije definisano Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH iz razloga što je ista osnovana nakon stupanja na snagu spomenutog zakona. Institucije nadležne za davanje mišljenja u proceduri donošenja akata od strane Vijeća ministara (Ministarstvo pravde BiH, Ured za zakonodavstvo) zauzele su stav da je neophodna izmjena Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH u dijelu vezanom za policijski dodatak, u smislu taksativnog navođenja Direkcije kao korisnika predmetnog prava, te da je tek nakon toga moguće usvajanje podzakonskog akta o načinu isplate policijskog dodatka. Ministarstvo sigurnosti BiH je iniciralo pokretanje procedure izmjene i dopune Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH prema Ministarstvu, kao ovlaštenom predlagачu izmjena i dopuna Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH. Ministarstvo je u julu 2017. godine Vijeću ministara uputilo Nacrt zakona o izmjenama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH koji se odnosi na utvrđivanje policijskog dodatka i za policijske službenike u Direkciji za koordinaciju policijskih tijela BiH.

Uzimajući u obzir vremenski period koji je prošao od donošenja Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, konstatacije i preporuke revizije u ranijem periodu i aktivnosti koje su preduzimate u pravcu dovođenja isplate policijskog dodatka u pravne okvire, činjenica je da u vrijeme vršenja revizije pitanje isplate policijskog dodatka nije riješeno. Naime, u cijeloj 2016. godini navedene institucije su vršile isplatu predmetnog dodatka iako nije donesen podzakonski akt iz člana 19. stav 4. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

Preporučujemo da sve nadležne institucije intenziviraju aktivnosti vezane za rješavanje pitanja policijskog dodatka u skladu s relevantnim propisima, s obzirom na to da je prisutno nedopustivo kašnjenje u izvršavanju zakonima propisanih zadataka, a da se radi o značajnim sredstvima koja se isplaćuju po osnovu policijskog dodatka.

Naknade članovima upravnih odbora: Zakonom o dopuni Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, koji je stupio na snagu 25.11.2015. godine, definisana je mjesečna naknada za rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima maksimalno do visine osnovice za obračun plaće zaposlenim u institucijama BiH (475,69 KM) te da članovi ovih tijela nemaju pravo na naknadu za rad u takvim tijelima koji obavljaju tokom radnog vremena. Također je utvrđena obaveza svih institucija BiH da u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona usklade svoje podzakonske akte. Ministarstvo koje je nadležno za nadzor nad primjenom Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, je kroz centralizovani sistem za obračun plaća ograničilo isplate po ovom osnovu do utvrđene visine u svim institucijama koje se finansiraju iz budžeta. Uvidom u evidencije o isplati po ovom osnovu utvrđeno je da su naknade isplaćene u visini osnovice za sve institucije bez obzira jesu li uskladile podzakonske akte, osim za isplate naknada za rad Upravnog odbora Uprave za indirektno oporezivanje BiH, koje su za januar i februar isplaćene u visini definisanoj na osnovu prethodne Odluke Upravnog odbora iz 2012. godine (do datuma roka od 90 dana za usklađivanje internog akta s dopunom Zakona).

Ministarstvo prilikom nadzora nad primjenom Zakona nije postupilo jednoobrazno prema svim institucijama koje se finansiraju iz budžeta BiH.

- **Nadzor nad primjenom Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH**

Članom 53. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH¹⁸ definisano je da nadzor nad primjenom Zakona vrši Ministarstvo i da se u slučaju spora između Ministarstva i institucija BiH u vezi s primjenom odredaba Zakona u dijelu koji se odnosi na obračun i isplatu ličnih primanja zaposlenih, primjenjuje postojeće rješenje do okončanja upravnog postupka kod nadležnog tijela Vijeća ministara. Međutim, još uvijek nije uspostavljeno tijelo Vijeća ministara nadležno za rješavanje pokrenutih upravnih postupaka niti postoje jasne i precizne procedure provođenja nadzora od strane Ministarstva.

Ponovo skrećemo pažnju na potrebu definisanja jasnih procedura i postupka provođenja nadzora od strane Ministarstva te postupka rješavanja eventualnih sporova između Ministarstva i institucija BiH.

8.1.2. Naknade troškova zaposlenih

Na poziciji naknada troškova zaposlenih iskazano je izvršenje u iznosu od 115.956.967 KM ili 96% u odnosu na raspoloživa sredstva za 2016. godinu (120.466.506 KM), a više za 5% u odnosu na prethodnu godinu.

Veće izvršenje naknada troškova zaposlenih u 2016. godini rezultat je isplate jednokratnih jubilarnih nagrada u institucijama BiH, a najvećim dijelom u Ministarstvu odbrane BiH (oko 4,7 miliona KM), Graničnoj policiji BiH (oko 0,4 miliona KM) te u Upravi za indirektno oporezivanje BiH (oko 0,1 milion KM).

Najznačajnije naknade se odnose na naknade za prijevoz s posla i na posao (27.963.087 KM), naknade za topli obrok (25.638.480 KM), naknade troškova smještaja (10.104.302 KM), smještaj vojnih i drugih lica (8.302.455 KM), naknade za odvojeni život (7.676.991 KM), regres za godišnji odmor (7.209.197 KM) te jubilarne nagrade (5.763.154 KM). Porezi i doprinosi na naknade iznose 12.086.537 KM.

Naknada za prijevoz na posao i s posla: Ukupno ostvareni izdaci za ove naknade u 2016. godini iznosili su 27.963.087 KM. Način obračuna i isplate ove naknade definisan je Odlukom Vijeća ministara o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz u institucijama BiH¹⁹.

Obavljanjem pojedinačnih revizija u 2016. godini konstatovano je da kao i prethodnih godina postoji raznolika praksa kada je u pitanju primjena navedene Odluke Vijeća ministara BiH. Naime, dosadašnji model obračuna predmetne naknade pokazao je brojne nedostatke i u praksi doveo do brojnih problema. Ministarstvo nije uspostavilo adekvatnu kontrolu primjene odredaba postojeće odluke, što ima za posljedicu neracionalno i nenamjensko korištenje javnih sredstava.

Iako je u septembru 2015. godine po hitnoj proceduri usvojen Zakon o izmjenama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, kojim je stvorena zakonska osnova za koncipiranje drugačijeg modela obračuna naknade troškova prijevoza, još uvijek nije ništa promijenjeno, odnosno u primjeni je Odluka iz 2009. godine. Ministarstvo je u 2017. godini započelo pripreme prijedloga nove odluke o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz na posao i s posla, međutim, aktivnosti po ovom pitanju nisu okončane.

¹⁸ Službeni glasnik BiH, br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16 i 94/16

¹⁹ Službeni glasnik BiH, br. 4/09, 58/09 i 6/12

Preporučujemo da se bez odlaganja okončaju aktivnosti na donošenju podzakonskog akta kojim će se eliminisati dosadašnji nedostaci evidentni u praksi, uz uvažavanje načela racionalne i namjenske upotrebe javnih sredstava.

8.1.3. Putni troškovi

Ukupno ostvareni izdaci za putne troškove u 2016. godini iznosili su 15.362.277 KM i veći su za 982.134 KM, odnosno za 6,83% u odnosu na 2015. godinu. Od ukupnog iznosa, na putne troškove u zemlji se odnosi 4.547.799 KM, a na putne troškove u inostranstvu 10.814.477 KM i ovi izdaci su u odnosu na prethodnu godinu veći za 1.187.570 KM, odnosno za 12,34%.

Način i postupak ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje utvrđen je Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje²⁰ i Odlukom o visini dnevnica za službena putovanja zaposlenim u institucijama Bosne i Hercegovine²¹.

Procesom revizije za 2016. godinu, kod pojedinih institucija su utvrđene određene slabosti i nedostaci vezani za obračun i priznavanje putnih troškova: pravdanje putnih naloga u pojedinim slučajevima se ne vrši u propisanom roku, ne prilaže se kompletna dokumentacija uz naloge za službena putovanja, neusklađenost knjigovodstvenog evidentiranja putnih troškova sa Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama, Izvještaji o službenim putovanjima nisu jasni i sveobuhvatni, nedovoljno posvećivanje pažnje sačinjavanju plana putnih troškova itd.

Vijeće ministara je na 86. sjednici od 20.12.2016. godine zadužilo Ministarstvo da preispita odredbe važeće odluke o službenim putovanjima te predloži njenu izmjenu u dijelu koji se odnosi na potrebu dostavljanja posebnih izvještaja o opravdanosti obavljenih službenih putovanja. Ministarstvo je preduzelo aktivnosti na donošenju izmjena i dopuna važeće odluke o službenim putovanjima u skladu sa zaključcima Vijeća ministara, a kojima će prema raspoloživim informacijama biti obuhvaćene i preporuke revizije koje su se odnosile na potrebu korekcija u dijelu obračuna dnevnica i definisanju minimalnih elemenata odluke o upućivanju na službeni put.

Preporučujemo Ministarstvu da ubrza aktivnosti na unaprjeđenju važeće Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje, koje će doprinijeti prevazilaženju do sada konstatovanih slabosti i nepravilnosti kod institucija BiH kada su ovi izdaci u pitanju, te kako bi se osiguralo svrsishodno i racionalno korištenje sredstava predviđenih za ove namjene.

8.1.4. Izdaci za mobilne i fiksne telefone, korištenje službenih vozila i usluge reprezentacije

Od 01.01.2015. godine u primjeni su pravilnici Vijeća ministara o korištenju telefona²², uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila²³ i o korištenju sredstava za reprezentaciju²⁴ u 73 od 75 institucija Bosne i Hercegovine.

Po zahtjevu određenog broja institucija (15 institucija) za izuzećem od primjene navedenih pravilnika ili izmjenama istih u smislu povećanja sredstava za troškove telefona, reprezentacije i službenih vozila, Vijeće ministara je na sjednici od 30.03.2016. godine

²⁰ Službeni glasnik BiH broj: 6/12

²¹ Službeni glasnik BiH broj: 32/07, 6/12, 42/12

²² Službeni glasnik BiH, broj: 26/14, 81/14, 78/15

²³ Službeni glasnik BiH, broj: 26/14, 81/14, 78/15

²⁴ Službeni glasnik BiH, broj: 26/14, 78/15

podržalo stav Ministarstva o dosljednoj primjeni pravilnika od strane svih institucija koje su obuhvaćene istim.

Iako smo u Izvještaju o reviziji izvršenja Budžeta institucija BiH za 2015. godinu jasno ukazali na određene nedostatke u kreiranju, donošenju i primjeni ovih podzakonskih akata u institucijama BiH, Ministarstvo nije preduzimalo aktivnosti na doradi pravilnika o službenim vozilima, telefonima i uslugama reprezentacije u cilju jasnijeg i preciznijeg definisanja načina i svrhe korištenja javnih sredstava i te potrebe osiguranja dodatne prateće dokumentacije, kojom bi se na nedvosmislen način dokazala namjenska potrošnja i transparentnost korištenja sredstava.

Izdaci za PTT usluge ostvareni su u ukupnom iznosu od 7.563.925 KM, što je u odnosu na 2015. godinu povećanje od 6% ili 438.091 KM. Povećanje se odnosi na izdatke za poštanske usluge za 26% ili za 574.264 KM, izdatke za brzu poštu za 25% ili za 46.899 KM i izdatke za mobilne telefone za 1% ili za 6.530 KM.

U primjeni odredaba Pravilnika o korištenju telefona i dalje je prisutna dilema u vezi s načinom evidentiranja računa za mobilne telefone, odnosno oko načina refundacije troškova korištenja istih, što ima za posljedicu da se u praksi primjenjuju dva različita načina (bezgotovinski način – evidentiranje obaveza i plaćanje računa korištenjem modula ISFU sistema i gotovinski način – refundacija troškova putem blagajne). Ministarstvo je, po preporukama revizije, svim budžetskim korisnicima uputilo Obavijest o načinu i evidentiranju računa i priznavanju troškova mobilnih telefona, međutim, i dalje nije precizno propisan način evidentiranja i priznavanja troškova mobilnih telefona zaposlenih u institucijama BiH.

Revizijom je konstatovano da pojedine institucije nisu uskladile interne akte s Pravilnikom Vijeća ministara.

Izdaci za službena vozila iznose 13.166.440 KM, što je u odnosu na 2015. godinu povećanje za 9% ili 1.099.746 KM.

U postupku revizije, u institucijama BiH utvrdili smo da značajan broj institucija BiH nije pribavio saglasnost Vijeća ministara na pravilnike o specijalizovanim vozilima. Ponovo su konstatovane određene nepravilnosti kod upotrebe službenih vozila (uključujući i specijalizovana motorna vozila) koje se odnose na sljedeće: na putnom nalogu se ne upisuje početno i krajnje stanje brojila vozila; dnevne evidencija o relacijama nisu uredne; na putnim nalogima se ne upisuje točenje goriva, značajne kilometraže dnevne loko vožnje, nepoštivanje internih procedura prilikom popravke i servisiranja vozila; nedovoljne analize izdataka za službena vozila, korištenje službenih motornih vozila 24 sata dnevno; korištenje specijalizovanih vozila u nenamjenske svrhe, evidentiranje štete na službenim motornim vozilima.

Izdaci za ugostiteljske usluge ostvareni su u ukupnom iznosu od 2.478.909 KM, što je u odnosu na 2015. godinu povećanje od 5% ili 128.179 KM.

Pravilnikom Vijeća ministara o korištenju sredstava za reprezentaciju definisano je da se pravdanje, kontrola i praćenje troškova reprezentacije reguliše internim aktom institucije. Revizijom institucija za 2016. godinu utvrdili smo da određeni broj institucija još uvijek nije u potpunosti uskladio interne akte u skladu sa odredbama Pravilnika Vijeća ministara, te da nije na adekvatan način uspostavljen sistem internih kontrola u institucijama BiH.

Propusti koje smo uočili tokom vršenja revizije u institucijama BiH ogledaju se u sljedećem: nije osigurana uredna finansijska dokumentacija iz koje bi se na pouzdan način mogla utvrditi namjenska upotreba sredstava, svrha interne reprezentacije nije u svim slučajevima jasna i uglavnom se svodi na svakodnevno konzumiranje pića i napitaka zaposlenih u

granicama utvrđenih limita bez odgovarajućih obrazloženja u funkciji kojih službenih sastanaka su nastali dati troškovi, različita praksa u institucijama pri realizaciji sredstava za nabavku poklona i evidentiranja istih i sl.

S obzirom na to da se radi o kategorijama troškova gdje je rizik od nenamjenske potrošnje visok, ponovo preporučujemo da se spomenuti pravilnici dorade u cilju jasnijeg i preciznijeg definisanja načina i svrhe korištenja javnih sredstava i osiguranja dodatne prateće dokumentacije kojom bi se na nedvosmislen način dokazala namjenska potrošnja i transparentnost korištenja javnih sredstava.

Također preporučujemo da se donesu jasne instrukcije vezano za način evidentiranja računa i priznavanje troškova mobilnih telefona te definišu uslovi davanja, primanja i vođenja evidencije o poklonima. Vezano za specijalizovana vozila preporučujemo aktivniju ulogu Ministarstva, u skladu sa svojim nadležnostima, kako bi sve institucije donijele odgovarajuće pravilnike.

8.1.5. Troškovi zakupa

Ukupni izdaci na osnovu zakupa imovine i opreme u 2016. godini iznose 18.632.221 KM i manji su za 514.512 KM, odnosno 2,69% u odnosu na 2015. godinu. Najveći dio se odnosi na unajmljivanje prostora ili zgrada (14.242.436 KM), odnosno 76,43% od ukupnih izdataka, a ostali izdaci se odnose na unajmljivanje stanova (30.300 KM), skladišnog prostora (521.448 KM), parking prostora (412.517 KM), zakup za smještaj telekomunikacijske opreme (279.903 KM), unajmljivanje zemljišta (44.934 KM), unajmljivanje opreme (652.817 KM), unajmljivanje vozila (128.806 KM), unajmljivanje tornjeva, releja i antenskih stubova (1.669.204 KM) i unajmljivanje vodova i digitalnih kanala (649.856 KM). Najveće smanjenje ovih troškova ostvareno je na poziciji unajmljivanja prostora i zgrada u iznosu od 1.007.854 KM, odnosno 6,61%, najvećim dijelom kao rezultat izvršenih nabavki objekata za smještaj institucija Bosne i Hercegovine, dok je najveće povećanje ostvareno na poziciji unajmljivanja opreme u iznosu od 472.851 KM.

U 2016. godini su nastavljene aktivnosti na osiguravanju trajnog smještaja institucija BiH. Donesena je Odluka o kupovini/nabavki objekta za smještaj institucija BiH u Sarajevu²⁵ (Dubrovačka broj 6) u koji bi trebalo biti smješteno 13 institucija, a preduzimate su i aktivnosti na kupovini objekata u Mostaru koje su nastavljene i u 2017. godini. Njihovom realizacijom, zatim realizacijom višegodišnjih kapitalnih ulaganja koja se odnose na izgradnju objekata za smještaj institucija BiH, očekivanja su da će troškovi zakupa, pored već ostvarenog napretka u ovoj oblasti, biti dodatno smanjeni, a čiji će se efekti moći procijeniti u narednom periodu. Međutim, još uvijek postoji značajan broj institucija koje nisu dugoročno riješile pitanje smještaja i koje izdvajaju značajna sredstva za ove namjene, a imale su odobrena sredstva na raspolaganju. Tu prije svega mislimo na Upravu za indirektno oporezivanje koja nije realizovala nabavku i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar u Banjoj Luci, niti je preduzimala bilo kakve aktivnosti u 2016. godini, iako su joj odlukama o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima bila odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 37.900.000 KM, kao i na Agenciju za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (IDDEEA) kod koje su također identifikovana značajna kašnjenja u realizaciji višegodišnjeg projekta izgradnje zgrade Agencije.

Također, smatramo da institucije, gdje god je to moguće, treba da razmotre mogućnosti za racionalizaciju troškova zakupa kroz smanjenje površine prostora koji se zakupljuje te kroz analizu ponude na tržištu maksimalno iskoriste poziciju države kao poželjnog zakupca.

²⁵ Službeni glasnik BiH broj: 93/16

Preporučujemo nastavak svih neophodnih aktivnosti na osiguranju trajnog smještaja institucija BiH čime bi se u velikoj mjeri smanjila sredstva predviđena za ove namjene.

8.1.6. Tekuće održavanje

Ukupni izdaci za tekuće održavanje (bez izdataka za održavanje vozila) u 2016. godini iznose 12.212.238 KM, što predstavlja povećanje od 2.539.819 KM odnosno 26,26% u odnosu na 2015. godinu. Najznačajniji izdaci odnose se na: materijal za popravak i održavanje zgrada (767.392 KM), materijal za popravak i održavanje opreme (1.436.849 KM), usluge popravka i održavanja zgrada (1.533.243 KM), usluge popravka i održavanja opreme (5.754.537 KM), usluge održavanja softvera (1.829.315 KM) i ostale usluge tekućeg održavanja (834.383 KM).

Procesom revizije kod pojedinih institucija uočeno je da se evidentiranje usluga implementacije softverskih rješenja ne vrši na jednoobrazan način jer ne postoje jasni kriteriji o tome šta predstavlja tekući, a šta kapitalni izdatak, što često za posljedicu ima evidentiranje na pogrešnim pozicijama te, u skladu s tim i neadekvatno planiranje ovih izdataka.

Imajući u vidu da se za ove namjene izdvajaju značajna sredstva, preporučujemo donošenje uputstva kojim bi se što jasnije definisali kriteriji o tome šta predstavlja tekući, a šta kapitalni izdatak, a sve u cilju jednoobraznog i pravilnog evidentiranja i boljeg planiranja budžetskih sredstava za ove namjene.

8.1.7. Ugovorene usluge

Neto izdaci na ime naknada za rad u upravnim odborima, nadzornim odborima, vijećima, komisijama i drugim radnim tijelima: Ukupni neto izdaci na ime naknada za rad u upravnim odborima, nadzornim odborima, vijećima, komisijama i drugim radnim tijelima iz budžeta institucija BiH u 2016. godini iznosili su 1.802.209 KM i manji su u odnosu na prošlu godinu za 1.199.778 KM zbog izmjena Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH²⁶, koje se odnose na visinu naknada za rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima. Za članstvo u odborima (upravni, nadzorni, savjetodavni i druga tijela) isplaćeno je 1.059.370 KM, a za članstvo u raznim komisijama (interresornim radnim tijelima) isplaćeno je 742.838 KM.

Revizijom je utvrđeno da je nastavljena praksa evidentiranja pojedinih naknada na ove izdatke, a koje se suštinski ne odnose na izdatke za rad u odborima i komisijama. Tako su i u 2016. godini na analitički konto Izdaci za rad upravnog, nadzornog odbora i drugih tijela knjižene plaće međunarodnih sudija u Ustavnom sudu BiH u iznosu od 172.522 KM te naknade članovima Visokog sudskog i tužilačkog vijeća u iznosu od 191.144 KM. Također je konstatovano da je kao i prethodne godine Tužilaštvo BiH naknade za rad radnog tijela formiranog odlukom Vijeća ministara evidentiralo kao izdatke za ugovore o djelu (naknada za rad članovima Udarne grupe za borbu protiv trgovine ljudima i organizovane ilegalne imigracije u iznosu od 60.500 KM).

Ponovo preporučujemo da se osigura jednoobrazno planiranje i evidentiranje ovih izdataka kod svih budžetskih korisnika, a u cilju tačnog iskazivanja i izvještavanja o izdacima po ovom osnovu.

Ugovori o djelu i ugovori o privremenim i povremenim poslovima: Ukupni neto izdaci za angažovanje vanjskih saradnika u 2016. godini iznosili su 5.700.003 KM, od čega je na

²⁶ Službeni glasnik BiH broj 88/15

ime ugovora o djelu isplaćeno 3.973.758 KM (od toga se na neposrednu potrošnju odnosi 2.728.117 KM, a na programe posebnih namjena 1.245.641 KM), a po osnovu zaključenih ugovora o privremenim i povremenim poslovima 1.726.245 KM.

U poređenju s prethodnom godinom ukupni izdaci su veći za 657.385 KM ili 13%, što je najvećim dijelom rezultat ograničenog zapošljavanja u institucijama BiH na osnovu donesenih zaključaka Vijeća ministara u 2016. godini.

Obavljanjem pojedinačnih revizija u 2016. godini su konstatovana ista ili slična zapažanja i nalazi kao i prethodnih godina, a odnose se na: angažman lica na osnovu ugovora o djelu vrši se krajnje netransparentno; u pojedinim slučajevima zaposleni se nakon umirovljenja angažuju putem ugovora o djelu kao i lica koja su u stalnom radnom odnosu u institucijama BiH, bez da se, ako postoji potreba za obavljanjem takvih poslova, to pitanje rješava u skladu sa zakonskim propisima; angažovanje značajnog broja lica na osnovu ugovora o djelu za obavljanje istih ili sličnih poslova definisanih sistematizacijom radnih mjesta u kontinuitetu tokom čitave godine, a kod pojedinih institucija i na duže vremenske periode; u velikom broju institucija su ugovorene neprimjereno visoke naknade uzimajući u obzir opseg poslova za koje je izvršen angažman.

Institucije su preduzimale određene aktivnosti na unaprjeđenju planiranja, kontrole i izvještavanja, ali nema značajnijeg unaprjeđenja u odnosu na stanje konstatovano u ranijim izvještajima revizije.

Imajući u vidu zakonska ograničenja u pogledu zapošljavanja u institucijama BiH, mišljenja smo kako je potrebno prilikom odobravanja sredstava za angažovanje vanjskih saradnika vršiti detaljnije analize i voditi računa o opravdanosti i ekonomičnosti angažmana vanjskih saradnika.

8.2. Kapitalni izdaci

Zakonom o budžetu institucija BiH za 2016. godinu odobrena su sredstva za kapitalne izdatke u iznosu od 66.688.000 KM, koja podrazumijevaju kapitalne izdatke budžetskih korisnika. Zakonom odobreni iznos sredstava uvećan je za prestrukturisana i namjenska sredstva, uglavnom za višegodišnje kapitalne projekte, u iznosu od 242.510.483 KM. Ukupan korigovani budžet za kapitalne izdatke s uključenim namjenskim sredstvima iznosio je 309.198.483 KM, što je u odnosu na 2015. godinu više za 5.816.826 KM.

Kapitalni izdaci realizovani su u iznosu od 80.932.752 KM²⁷ ili 26% u odnosu na ukupan korigovani budžet, što predstavlja povećanje za 8,3 miliona KM ili 11% u odnosu na prethodnu godinu.

Pregled planiranih i realizovanih kapitalnih izdataka po ekonomskim kategorijama za budžetske korisnike i direktne transfere dat je u sljedećoj tabeli:

²⁷ U iznos su uključeni i višegodišnji kapitalni projekti



R. br.	Vrsta kapitalnih izdataka	Odobreno budžetom	Prestrukt. i namjenska sredstva	Korigovani budžet	Realizovano	% 6/5
1	2	3	4	5	6	7
1	Nabavka zemljišta	400.000	478.720	878.720	153.736	17
2	Nabavka građevina	22.755.000	147.196.423	169.951.423	38.058.122	22
3	Nabavka opreme	25.763.000	35.366.603	61.129.603	27.471.961	45
4	Nabavka ostalih stalnih sredstava	20.000	1.000	21.000	21.000	100
5	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	12.687.000	12.693.512	25.380.512	12.957.996	51
6	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	5.063.000	11.867.788	16.930.788	2.269.937	13
I	Ukupno za budžetske korisnike	66.688.000	207.604.045	274.292.045	80.932.752	30
1	Nabavka građevina – direktni transferi sa JRT	0	28.163.952	28.163.952	0	0
2	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava (direktni transferi s JRT)	0	6.742.486	6.742.486	0	0
II	Ukupno kapitalni izdaci – direktni transferi s JRT	0	34.906.438	34.906.438	0	0
	UKUPNO KAPITALNI IZDACI	66.688.000	242.510.483	309.198.483	80.932.752	26

Nabavka zemljišta u 2016. godini iznosi 153.736 KM ili 38% u odnosu na usvojeni Budžet, odnosno 17% u odnosu na korigovani budžet koji uključuje sva namjenska sredstva, što je približno na istom nivou kao u prethodnoj godini. Izvršenje predmetne stavke odnosi se na Upravu za indirektno oporezivanje BiH (139.768 KM) na ime eksproprijacije zemljišta za projekat Izgradnja GP Svilaj, kao i na Državnu agenciju za istrage i zaštitu BiH (13.968 KM).

Nabavka građevina u 2016. godini realizovana je u iznosu od 38.058.122 KM, što u odnosu na korigovani budžet predstavlja 22%, a što je veće za 50% u odnosu na isti period prethodne godine. Značajniji iznos nabavke građevina u izvještajnom periodu odnosi se na Jedinicu za implementaciju Projekta izgradnje Zavoda za izvršenje kaznenih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH u iznosu od 28.347.793 KM na ime višegodišnjeg projekta za izgradnju Državnog zatvora, Agenciju za školovanje i stručno usavršavanje u iznosu od 3.297.961 KM na ime višegodišnjeg projekta izgradnje zgrade za smještaj Agencije, Ministarstvo vanjskih poslova BiH u iznosu od 2.930.436 KM (od čega je 1.380.793 KM na ime nabavke zgrade u Zagrebu i 1.549.643 KM za nabavku zgrade u Beogradu), Upravu za indirektno oporezivanje u iznosu od 2.291.436 KM na ime izgradnje graničnih prijelaza Gorica i Ivanjica itd.

Nabavka opreme u 2016. godini realizovana je u iznosu od 27.471.961 KM, što je 45% od korigovanog budžeta ili 11% većem iznosu u odnosu na prethodnu godinu. Značajnija izvršenja odnose se na Obavještajno-sigurnosnu agenciju (4.681.129 KM) na ime višegodišnjeg projekta nabavke specijalne opreme i vozila, Ministarstvo odbrane BiH (4.321.896 KM), Graničnu policiju BiH (2.529.760 KM), Direkciju za koordinaciju policijskih tijela BiH (2.037.293 KM).

Nabavka stalnih sredstava u obliku prava realizovana je u iznosu od 12.957.996 KM ili 51% od iznosa korigovanog budžeta, što je manje za oko 3,5 miliona KM ili 22% u odnosu na isti period prethodne godine.

Značajniji iznosi izvršenja odnose se na Ministarstvo komunikacija i prometa BiH (6.761.518 KM) na ime Microsoft licenci za potrebe Vijeća ministara i Upravu za indirektno oporezivanje BiH (3.846.372 KM) (od čega je 2.385.045 KM na ime višegodišnjeg projekta „Izrada nove porezne aplikacije u Informacionom sistemu UIO“, a ostatak je jednokratna nabavka).

Rekonstrukcija i investiciono održavanje realizovani su u iznosu od 2.269.937 KM, manjem za oko 3 miliona KM ili 57% u odnosu na isti period prethodne godine. Najveće izvršenje se odnosi na Ministarstvo odbrane BiH (1.437.253 KM).

8.2.1. Višegodišnji kapitalni projekti

Izveštaj o izvršenju Budžeta institucija BiH sadrži podatke o raspoloživim i realizovanim sredstvima višegodišnjih kapitalnih projekata prema izvorima finansiranja (sredstva iz Budžeta, sredstva donacija i kreditna sredstva), s detaljnim prikazom po projektima pojedinačno.

U izvještaju je navedeno da su za realizaciju višegodišnjih kapitalnih projekata na raspolaganju bila sredstva u iznosu od **188.062.829 KM**, koja se sastoje od:

- prenesenih namjenskih sredstava iz 2015. godine u iznosu od 144.814.526 KM,
- odobrenih budžetskih sredstava u 2016. godini u iznosu od 34.092.892 KM,
- uplaćenih dodatnih sredstava donacija u iznosu od 9.155.411 KM.

Ukupan iznos raspoloživih sredstava, prema izvoru finansiranja, se sastoji od budžetskih sredstava (152.798.213 KM), akumulisanog viška prihoda RAK-a (191.387 KM), namjenska sredstva iz prihoda od UMTS dozvola (3.227.713 KM), sredstva kredita (17.211.304 KM) i sredstva donacija i IPA grantova (14.634.212 KM).

Višegodišnji kapitalni projekti realizovani su u iznosu od **48.345.820 KM** ili **25,7%** u odnosu na plansku veličinu. Neutrošena sredstva u iznosu od **139.630.295 KM** prenesena su u 2017. godinu²⁸. Po završetku dva projekta ostala su neutrošena sredstva u iznosu 86.714 KM.

Neutrošena sredstva za višegodišnje kapitalne projekte koja su odobrena u 2015.godini i ranijim godinama iznose **77.985.930 KM** i odnose se na projekte:

- Uprave za indirektno oporezivanje „Nabavka i opremanje objekta za Centralni ured i Regionalni centar Banja Luka“ u iznosu od 37.900.000 KM,
- Ministarstvo odbrane BiH „Projekat remont helikoptera za period 2013 – 2014.“ u iznosu od 7.480.000 KM,
- Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka „Projekat izgradnje objekata Agencije u Banjoj Luci“ u iznosu od 5.099.185 KM,
- Služba za zajedničke poslove institucija BiH „Projekat smještaja institucija BiH“ u iznosu od 9.204.957 KM, projekat „Nabavka zgrada za smještaj institucija BiH u Mostaru“ u iznosu od 7.000.000 KM i projekat „Projektovanje zgrade, sanacija i rekonstrukcija krova u zgradi Predsjedništva BiH“ u iznosu od 2.175.088 KM i
- Ministarstvo komunikacija i prometa BiH u iznosu od 9.126.700 KM, što se odnosi na Projekat digitalizacije.

Konstatovan je nizak stepen realizacije višegodišnjih projekata u 2016. godini (25,7%) zbog kašnjenja u provođenju tenderskih procedura kod većine institucija BiH, zbog sporog rješavanja imovinsko-pravnih odnosa, kašnjenja realizacije projekta digitalizacije itd.

²⁸ Detaljna informacija o nerealizovanim projektima sadržana je Izvještaju o izvršenju Budžeta institucija BiH za 2016. godinu.

Pojedine institucije zadnjih godina nisu preduzimale aktivnosti u cilju realizacije ovih sredstava i pronalaženja adekvatnog rješenja za nabavku objekata. Tako, u godišnjem finansijskom izvještaju Uprave za indirektno oporezivanje za 2016. godinu nisu obrazloženi razlozi neiskorištavanja ovih sredstava, a i dalje se izdvajaju značajna sredstva za zakup dijela poslovnog prostora u Banjoj Luci (442.677 KM). Posljednja aktivnost koja je obavljena po ovom projektu odnosi se na raspisivanje javnog poziva za nabavku objekta u 2014. godini, dok u 2015. i 2016. godini nisu preduzimate nikakve aktivnosti u cilju pronalaženja adekvatnog rješenja za nabavku navedenog objekta. Problemi vezani za izgradnju zgrade Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka traju već duži niz godina (inicijalne aktivnosti pokrenute 2009. godine), a sama realizacija projekta izgradnje ide dosta sporo i neučinkovito.

Ministarstvo kvartalno dostavlja Vijeću ministara izvještaje o izvršenju budžeta u kojem su sadržani podaci o realizaciji višegodišnjih kapitalnih projekata, a prema informacijama, nije bilo značajnijih aktivnosti na unaprjeđenju procesa odobravanja i praćenja realizacije višegodišnjih kapitalnih projekata.

Po pitanju realizacije preporuke iz Izvještaja o reviziji izvršenja Budžeta institucija za 2015. godinu, Ministarstvo je 19.06.2017. godine, Vijeću ministara uputilo Prijedlog informacije o realizaciji višegodišnjih projekata u institucijama BiH radi upoznavanja Vijeća ministara sa problemima u realizaciji višegodišnjih projekata institucija BiH, s ciljem unaprjeđenja procesa korištenja odobrenih sredstava.

I dalje preporučujemo preduzimanje aktivnosti na uspostavljanju kvalitetnijeg procesa upravljanja kapitalnim projektima u skladu sa stvarnim potrebama za budžetskim sredstvima, te sistemskom regulisanju pitanja višegodišnjih projekata uz uspostavljanje mehanizama kontrole za efikasnije korištenje budžetskih sredstava.

Napominjemo da neefikasna realizacija kapitalnih projekata može imati za posljedicu poskupljenje istih i povećanje ukupnih troškova njihove realizacije, odnosno negativne efekte po javna sredstva.

8.3. Programi posebne namjene

Ukupni rashodi finansirani iz Programa posebne namjene u 2016. godini iznose 71.072.334 KM, što predstavlja 7,8% učešća u ukupno izvršenim rashodima i izdacima ovog perioda i manji su za oko 6,3 miliona KM u odnosu na prethodnu godinu.

Ukupni rashodi finansirani iz programa posebnih namjena iskazani su kao rashodi budžetskih korisnika (70.413.856 KM) i programi posebnih namjena sa direktnih transfera i rezervisanja (658.478 KM).

Najveći dio ukupnih rashoda Programa posebne namjene odnose se na višegodišnje kapitalne projekte (48.345.820 KM) o kojima je već bilo riječi u prethodnom poglavlju, a ostatak (22.726.514 KM) su ostali programi posebnih namjena finansirani najvećim dijelom iz donatorskih sredstava (IPA fondovi), ali i iz budžetskih sredstava i drugih fondova. Namjena i način realizacije i izvještavanja ovih programa definisana je posebnim ugovorima s donatorima ili drugim aktima, a svrha istih je realizacija aktivnosti institucija BiH iz različitih oblasti rada institucija BiH.

8.4. Tekući grantovi i transferi

Ministarstvo je u Izvještaju o izvršenju Budžeta iskazalo izvršenje tekućih grantova i transfera u iznosu od 16.612.382 KM, dok je iznos drugih tekućih transfera – izvršenje sudskih presuda (5.396.402 KM) i kontribucije – članarine (6.796.826 KM) iskazalo posebno kao direktne transfere s JRT-a u Obrascu 2 Izvještaja o izvršenju Budžeta (Pregled rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama) i Obrascu 3 Izvještaja o izvršenju Budžeta (Pregled izvršenja budžeta po budžetskim korisnicima). Izvršenje tekućih grantova i transfera je u Obrascu 2 prikazano kao izvršenje budžetskih korisnika (15.310.368 KM), realizacija s direktnih transfera (13.135.652 KM) i rezervisanja (359.590 KM).

Izvršenje grantova u rashodima budžetskih korisnika: Budžetom odobrena sredstva za realizaciju tekućih grantova i transfera putem budžetskih korisnika iznosila su 16.319.000 KM. Odobreni iznos korigovan je za dodatna namjenska sredstva (sredstva odobrena prestrukturisanjem, donacije, namjenska sredstva) u iznosu od 8.082.750 KM, te je ukupan korigovani Budžet predviđen za realizaciju putem budžetskih korisnika iznosio 24.401.750 KM.

Realizovani iznos od 15.310.368 KM prikazan u rashodima budžetskih korisnika predstavlja 63% od korigovanog (raspoloživog) budžeta. Nizak postotak realizacije u odnosu na korigovani budžet ponovo je konstatovan u Fondu za povratak. Od ukupno raspoloživih 6.242.880 KM za programe povratka izbjeglica – udružena sredstva u Fondu za povratak u tekućoj godini realizovano je samo 1.043.021 KM.

Revizijom je konstatovano da proces planiranja grantova nije zasnovan na jasnim ciljevima koji se žele postići dodjelom istih niti na osnovu adekvatnih analiza učinaka dodijeljenih grantova. Uočene su slabosti i u samom procesu dodjele grantova (uslovi, kriteriji, izbor korisnika) te računovodstvenom evidentiranju odnosno definisanju razlike između grantova, transfera i sl., kao i izvještavanju korisnika grantova o postignutim rezultatima i ispunjenju utvrđenih ciljeva te nepostojanje jedinstvene baze podataka o korisnicima grantova.

Preporučujemo Ministarstvu da preispita postojeće propise kako bi osiguralo jasno i pouzdano evidentiranje grantova, da više pažnje posveti planiranju i odobravanju grantova te da u saradnji sa drugim institucijama osigura mehanizam razmjene podataka o korisnicima grantova i adekvatne kontrole namjenskog utroška sredstava dodijeljenih krajnjim korisnicima.

S obzirom na to da se svake godine značajna sredstva izdvajaju za realizaciju tekućih grantova, u 2016. godini je provedena revizija učinka na temu "Upravljanje grantovima u institucijama Bosne i Hercegovine" s ciljem da doprinese efikasnijem upravljanju grantovima u institucijama BiH. U izvještaju su date određene preporuke Vijeću ministara, Ministarstvu i institucijama BiH.

8.5. Kapitalni grantovi i transferi

Ukupno izvršenje kapitalnih grantova i transfera u 2016. godini iznosi 2.821.797 KM. Korisnici kapitalnih grantova i transfera su institucije drugih nivoa vlasti (2.665.575 KM) i pojedinci (156.222 KM).

Realizacija sredstava se odnosi na kapitalne transfere u Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH u naturalnom obliku (oprema) pravosudnim institucijama u BiH (1.570.789 KM), transfere i grantove Instituta za nestale osobe drugim nivoima vlasti i pojedincima za proces

ekshumacije (738.303 KM), transfere Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH drugim nivoima vlasti (458.486 KM), transfere Ureda koordinatora za reformu javne uprave drugim nivoima vlasti (36.300 KM) te Ministarstvo odbrane BiH na ime implementacije programa „Perspektiva“ (17.919 KM).

Kod pojedinih institucija tokom revizije za 2016. godinu konstatovane su slabosti internih kontrola u dijelu realizacije kapitalnih grantova, odnosno obaveze izvještavanja o utrošku istih, te kod načina evidentiranja realizovanih sredstava po ovom osnovu zbog nepostojanja preciznih instrukcija i uputstava za unifikovano evidentiranje istih.

Preporučujemo da Ministarstvo preciznije definiše način realizacije i evidentiranja izdataka s pozicije kapitalnih grantova u cilju jednoobraznog ponašanja institucija BiH.

9. Direktni transferi s Jedinstvenog računa trezora

Zakonom o budžetu institucija BiH za 2016. godinu²⁹ odobrena su sredstva za direktne transfere u iznosu od 20.279.000 KM. U toku godine vršena je promjena strukture rashoda u okviru ove pozicije te izvršen prijenos namjenskih sredstva iz prethodne godine, tako da su ukupna raspoloživa sredstva (korigovani budžet) iznosila 52.440.466 KM.

Direktni transferi s Jedinstvenog računa trezora izvršeni su u iznosu od 13.972.175 KM i manji su za oko 4,75 miliona KM u odnosu na isti period prethodne godine.

Pregled planiranih i realizovanih direktnih transfera iz Budžeta institucija BiH za 2016. godinu:

Vrsta direktnog transfera s JRT	Korigovani budžet 2016.	Ostvareni kumulativni iznos za 2016.	Ostvareni kumulativni iznos za 2015.	% (3/2)
1	2	3	4	5
Članarine BiH u međuna. organizacijama	6.248.000	5.396.826	5.470.395	86,38
Izdvojena sredstva za povlačenje IPA fondova	3.166.696	726.486	785.801	22,94
Bankarski troškovi i negativne kursne razlike	300.000	168.135	219.623	56,05
Isplata obaveza po pravosnažnim sudskim presudama	5.400.000	5.396.402	8.320.332	99,93
Sredstva za kreditni rejting Bosne i Hercegovine	201.000	195.145	193.417	97,09
Kamata po kreditu Makrofinansijske pomoći Evropske komisije	410.000	390.292	390.302	95,19
Prostorno-projektna dokumentacija-Koridor Vc	6.742.486	0	789.713	0
Namjenska sredstva od UMTS-a	28.163.952	0	0	0
Fiskalno vijeće – udružena sredstva	162.394	82.950	175.393	51,08
Udio institucija BiH u finansiranju rada KO CHJ	30.000	0	0	0
Izmirenje obaveza prema UNDP-u	1.400.000	1.400.000	0	100
Sredstva iz tekuće rezerve Odluka VM 70/16	5.938	5.938	0	100
Sredstva iz tekuće rezerve Odluka VM 213/16	210.000	210.000	0	100
Tekući transfer drugim nivoima vlasti – Sredstva za pomoć stanovništvu na područjima ugroženim poplavama u maju 2014. godine	0	0	1.344.202	0
Program realizovanja službene posjete poglavara Vatikana, Njegove svetosti pape Franje Bosni i Hercegovini	0	0	990.000	
Sredstva iz tekuće rezerve Odluka VM 140/15	0	0	40.000	
UKUPNO	52.440.466	13.972.174	18.719.177	26,64

²⁹ Službeni glasnik BiH broj 101/15

Uvidom u Izvještaj o izvršenju Budžeta za 2016. godinu koje se odnosi na direktne transfere, možemo konstatovati, kao i prethodnih godina, kako se za određene pozicije daju detaljna obrazloženja za plaćanja s direktnih transfera, a za druge pozicije nema obrazloženja ili su ista kratka i štura (isplate po pravosnažnim sudskim presudama).

9.1. Članarine Bosne i Hercegovine u međunarodnim organizacijama

Budžetom za 2016. godinu odobrena su sredstva za plaćanje kontribucija BiH u međunarodnim organizacijama u iznosu od 6.248.000 KM, ista su realizovana u iznosu od 5.396.826 KM.

U skladu sa Instrukcijom o načinu planiranja, vođenja evidencija, plaćanja i izvještavanja o realizovanim članarinama BiH u međunarodnim organizacijama od 22.12.2015., Ministarstvo vanjskih poslova BiH je zaduženo da vrši planiranje potrebnih sredstava za plaćanje članarina u međunarodnim organizacijama te da ažurno vodi Centralnu evidenciju članarina u međunarodnim organizacijama.

Na osnovu dostavljene Centralne evidenciju članarina u međunarodnim organizacijama za 2016. godinu, ustanovljeno je da ista nije u potpunosti ažurirana, odnosno ne sadrži određene podatke kao što su vrijeme trajanja određenih članarina, u određenim slučajevima nije naveden datum prispjeća faktura u Ministarstvo vanjskih poslova BiH, datum upućivanja naloga u Ministarstvo finansija i trezora BiH ili datum potvrde o uplati. Također, ista ne sadrži konačan iznos plaćenih članarina, tj. ne vrši se sravnjivanje evidencije sa stanjem u Glavnoj knjizi.

U skladu s dobijenim obrazloženjem, Ministarstvu je prilikom izrade Budžeta za 2016. godinu dostavljena Projekcija obaveza BiH za članarine međunarodnim organizacijama za 2016. godinu, koja sadrži i iznos obaveza iz prethodne godine (447.287 KM). Ministarstvo nema uvida u iznos neplaćenih članarina čije se plaćanje očekuje u toku godine, odnosno ažurirana Centralna evidencija se ne dostavlja Ministarstvu.

Preporučujemo da se sistem plaćanja članarina u međunarodnim organizacijama s direktnih transfera, a u saradnji s nadležnim Ministarstvom vanjskih poslova BiH, dodatno unaprijedi kroz jačanje kontrolnog mehanizma usklađenosti realizovanih izdataka za članarine sa Centralnom evidencijom članarina u međunarodnim organizacijama.

9.2. Izmirenje obaveza prema UNDP-u

Na osnovu Memoranduma o razumijevanju između Vijeća ministara BiH i Razvojnog programa Ujedinjenih nacija (UNDP), početkom 2016. godine je plaćena prva godišnja rata (1.400.000 KM) po osnovu zaostalih obaveza i plaćanje narednih desetogodišnjih kontribucija BiH prema UNDP-u.

Navedenim Memorandumom je regulisano plaćanje dosadašnjeg neizmirenog duga i plaćanje narednih desetogodišnjih kontribucija BiH prema UNDP-u (neizmireni dug 1997 – 31.12. 2015. i plaćanje tekućih GLOC godišnjih kontribucija za period 2016 – 2025. i sufinansiranje programa saradnje za period 2015 – 2019. i 2020 – 2024. godina) u ukupnom iznosu od 14.000.000 KM kroz 10 jednakih godišnjih rata od po 1.400.000 KM i to u periodu od 2016. do 2025. godine.

9.3. Isplata obaveza po pravosnažnim sudskim presudama

Ukupna raspoloživa sredstva u okviru pozicije Direktni transferi za isplatu obaveza po pravosnažnim sudskim presudama u 2016. godini iznosila su 5.400.000 KM, a realizovana su u iznosu od 5.396.402 KM. Iako su ovi izdaci u odnosu na prethodnu godinu manji za 2,9 miliona, ipak izdaci za sudske sporove i dalje predstavljaju značajan odliv sredstava iz budžeta institucija BiH. Prema raspoloživima informacijama isti nemaju tendenciju smanjenja, već naprotiv, sredstva planirana Zakonom o budžetu institucija BiH za 2017. godinu su znatno veća i iznose 8.500.000 KM. Prilikom planiranja isplata obaveza po pravosnažnim sudskim presudama koriste se projekcije Pravobranilaštva BiH.

Realizovani izdaci u 2016. godini se uglavnom odnose na naknade štete po osnovu neosnovanog lišavanja slobode, naknade štete po osnovu zaključenih ugovora o javnim nabavkama, naknada štete po osnovu izdavanja CEMT dozvola, nezakonitog prestanka radnog odnosa, naknade štete uslijed smrti zaposlenog institucija BiH ili povrede na radu i sl., naknade zaslužnim sportistima zbog nepostupanja institucija BiH u skladu sa važećim propisima, naknada za produženi radnopravni status, topli obrok, prijevoz u pravosudnim institucijama i dr.

Izdaci po osnovu isplata obaveza po pravosnažnim sudskim presudama posljedica su brojnih sudskih sporova koji se vode protiv institucija BiH pred nadležnim sudovima po raznim osnovama. Prema zvaničnim informacijama Pravobranilaštva BiH, vrijednost sudskih sporova protiv institucija BiH i Bosne i Hercegovine je značajno veća u odnosu na vrijednost sporova koje su pokrenule institucije BiH. Na osnovu provedenih revizija u institucijama BiH, te informacija Pravobranilaštva BiH, konstatovano je da se najveći broj sporova odnosi na sporove iz radno-pravnih odnosa tj. predmeti u kojima zaposleni institucija BiH i institucije BiH tuže Bosnu i Hercegovinu po različitim osnovama (prijema na rad, obračuna plaća, obračuna pojedinih vrsta naknada, otkazi i sl.). Također, značajan je broj sporova radi naknade štete isplate duga te po ostalim osnovama.

Među značajnijim sporovima iz radno-pravnih odnosa koji se vode protiv institucija BiH su sporovi zaposlenih u pravosudnim (sudskim i tužilačkim) institucijama na nivou Bosne i Hercegovine radi retroaktivne isplate naknada za prijevoz na posao i s posla, topli obrok, odvojeni život, smještaj i ostalih naknada koje nisu definisane Zakonom o plaćama i naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH. Osnova za podnošenje tužbenih zahtjeva je Odluka o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda BiH, od 30.01.2013. i 28.03.2014. godine³⁰, kojom je Ustavni sud naložio Parlamentarnoj skupštini BiH da, najkasnije u roku 6 mjeseci od dana dostavljanja odluke uskladi Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH u pogledu naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka, smještaja i odvojenog života. Rok za izvršenje Odluke Parlamentarnoj skupštini je istekao 27. avgusta 2013. godine, te je Ustavni sud BiH koncem 2013. godine prosljedio Tužilaštvu BiH rješenje kojim se utvrđuje da Parlamentarna skupština nije u roku izvršila Odluku Ustavnog suda. Do dana završetka naše revizije navedene odluke Ustavnog suda BiH nisu izvršene, što za posledicu ima brojne sudske sporove zaposlenih (sudije, tužioci, stručno osoblje) u pravosudnim institucijama i isplatu značajnih dodatnih sredstava (kamate, troškovi spora) na teret Budžeta institucija BiH. Prema raspoloživim podacima, vrijednost ovih potraživanja po podnesenim tužbenim zahtjevima, iznosi oko 2,9 miliona KM. Koncem 2016. godine donesena je pravosnažna presuda Suda BiH u korist zaposlenih, a na teret budžeta institucija BiH u ukupnom iznosu

³⁰ Odlukom o dopustivosti i meritumu broj: U-7/12 od 30.01.2013. godine i broj: U-29/13 od 28.03.2014. godine Ustavni sud BiH je utvrdio da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH nije u skladu sa članom 1/2 Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama člana II/4 Ustava Bosne i Hercegovine, jer ne sadrži odredbe u pogledu naknade troškova za ishranu u tijeku rada, naknade troškova prijevoza na posao i prijevoza s posla, naknade za smještaj i naknade za odvojeni život.

bez zatezних kamata 225.980 KM, a i u toku 2016. godine je bilo isplata po ovom osnovu po pravosnažnim sudskim presudama.

Upoznati smo s tim da je u proceduri usvajanja bio Zakon o dopunama Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH, koji nije prošao, te da je u 2017. godini pokrenuta nova procedura u vezi s navedenim zakonom.

Sporovi u vezi naknade štete posljedica su postupanja institucija, a vezano za data ovlaštenja iz okvira svoje nadležnosti. Određeni broj sporova proizlazi iz postupaka javnih nabavki ili ugovora sklopljenih po završenoj proceduri javnih nabavki, nedosljedne primjena zakona, slabosti funkcionisanja sistema unutar institucija, te niskog stepena odgovornosti i domaćinskog ponašanja.

Također važno je i spomenuti tri međunarodna arbitražna postupka u kojima Pravobranilaštvo BiH zastupa Bosnu i Hercegovinu. Riječ je o arbitražnom postupku koji se vodi po tužbi „Elektrogospodarstva Slovenije“ pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicionih sporova u Washingtonu (v.s. 1.359.645.000 KM), arbitražnom postupak u kojem Pravobranilaštvo zastupa Ministarstvo komunikacija i prometa BiH, a koji se vodi pred stalnim Arbitražnim sudom u Hagu po tužbi „STRABAG AG“ Beč, Austrija (v.s. 1.256.158 KM), te arbitražnom postupku koji je pokrenut u toku 2016. godine od strane Vijadukt Portorož i drugih protiv Bosne i Hercegovine pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicionih sporova u Washingtonu (v.s. 100.000.000 KM).

Vijeće ministara je zaključcima obavezalo Pravobranilaštvo da, u skladu sa svojim zakonskim nadležnostima, preduzme sve potrebne aktivnosti na zaštiti interesa Bosne i Hercegovine, a budžetom Pravobranilaštva za 2017. godinu su osigurana određena sredstva za neophodne aktivnosti u vezi s navedenim sporovima.

Mišljenja smo da se dovoljno pažnje ne posvećuje analiziranju uzroka sporova i posljedica nastalih gubljenjem tih sporova u institucijama BiH, što ukazuje na manjak odgovornosti i domaćinskog odnosa prema javnim sredstvima kao i poslovima iz nadležnosti institucija. I dalje ne postoji mehanizam za utvrđivanje odgovornosti za štete nanesene institucijama, odnosno Budžetu BiH.

Također, Ministarstvo u Izvještaju o izvršenju Budžeta za 2016. godinu nije na odgovarajući način objavilo podatke o sudskim sporovima i problemima u ovoj oblasti.

Pored informacije o ukupnoj vrijednosti izvršenih sudskih sporova, ponovo preporučujemo da se u Izvještaju o izvršenju Budžeta transparentno izvještava o isplaćenim obavezama po pravosnažnim sudskim presudama.

Također, Instrukcijom o sačinjavanju godišnjeg finansijskog izvještaja trebalo bi propisati obavezu institucijama BiH da u tekstualnom dijelu godišnjeg finansijskog izvještaja transparentno informišu o sudskim sporovima i potencijalnim obavezama po osnovu sudskih sporova.

9.4. Namjenska sredstva od UMTS-a

Na osnovu odluka Vijeća ministara BiH, izmirene su sve obaveze GSM operatera na ime dodijeljenih dozvola za Univerzalne mobilne telekomunikacione sisteme zaključno sa 2015. godinom, tako da u 2016. godini nije bilo ostvarenih prihoda od UMTS dozvola.

Prema Odluci o izmjeni i dopuni Odluke Vijeća ministara o načinu raspodjele sredstava uplaćenih na ime dodijeljene dozvole za univerzalne mobilne telekomunikacione sisteme³¹ iz 2013. godine, sredstva se usmjeravaju u omjeru 15% za razvoj sektora telekomunikacija, a 85% za finansiranje pripreme i izgradnje cestovne infrastrukture.

³¹ Odluka broj 127/13 od 05.06.2013. godine

Sredstava od UMTS dozvola (85%) u periodu 2011 – 2015. godina raspoređena su odlukama Vijeća ministara³² u ukupnom iznosu od 48.010.443 KM i to na programe posebne namjene kod Ministarstva komunikacija i prometa BiH (44.782.730 KM) i Višegodišnja kapitalna ulaganja kod Uprave za indirektno oporezivanje BiH (3.227.713 KM). Ukupna realizacija raspoređenih sredstava u 2016. godini iznosila je 558.844 KM, a nerealizovana sredstva su prenesena u 2017. godinu.

Sredstva od UMTS dozvola za koja nisu donesene posebne odluke Vijeća ministara BiH (28.163.952 KM) u prethodnim godinama prenesena su u 2016. godinu. Kako ni u 2016. godini Vijeće ministara nije donijelo odluke o rasporedu ovih sredstava nije bilo ni realizacije istih, tako da su cjelokupna sredstva prenesena u 2017. godinu.

Dakle, ukupna nerealizovana namjenska sredstva koja su prenesena u 2017. godinu iznose **75.615.551 KM**, a sastoje se od raspoređenih sredstava 47.451.599 KM (85%) na odobrene projekte i neraspoređenih sredstava 14.962.099 KM (85%) i 13.201.853 KM (15%).

9.5 . Prostorno-projektna dokumentacija – Koridor Vc

Na osnovu odluka Vijeća ministara BiH, izmirene su sve obaveze GSM operatera na ime plaćanja vrijednosti GSM licenci za BiH zaključno sa 2012. godinom.

U skladu sa članom 21. Zakona o budžetu institucija BiH za 2016. godinu, sredstva iz prethodnih godina u iznosu od 6.742.486 KM su namjenski prenesena u 2016. godinu za nastavak realizacije finansiranja projektne dokumentacije za „Koridor Vc“. U toku 2016. godine nije bilo realizacije sredstava, tako da su ista prenesena u 2017. godinu.

U periodu obavljanja revizije o izvršenju budžeta za 2016. godinu prezentovana nam je Odluka o načinu raspodjele prenesenih namjenskih nerealizovanih sredstava uplaćenih na ime dodijeljenih GSM licenci³³. Odluka je donesena 29.12.2016. godine, a u Ministarstvo dostavljena 11.07.2017. godine sa naznakom „vrlo hitno“. Navedenom Odlukom se cjelokupan iznos neutrošenih sredstava od 6.742.486 KM raspodjeljuje na Federaciju Bosne i Hercegovine (2/3) i Republiku Srpsku (1/3) za realizaciju infrastrukturnih projekata koji su pojedinačno nabrojani. U Odluci je navedeno da će realizaciju izvršiti Ministarstvo finansija i trezora BiH, bez preciznijeg navođenja na koji način će se izvršiti realizacija, odnosno kome će biti izvršene uplate i da li su korisnici sredstava dužni dostaviti izvještaje o realizaciji projekata koji su navedeni u Odluci.

Smatramo da je prilikom donošenja sličnih odluka potrebno preciznije utvrditi način realizacije odluke, kao i potrebu da se dostave adekvatne informacije o utrošku sredstava.

9.6 Izdvojena sredstva za povlačenje IPA fondova

Zakonom o budžetu za 2016. godinu u okviru Direktnih transfera odobrena je pozicija *Izdvojena sredstva za povlačenje IPA fondova* u iznosu od 6.200.000 KM, a koja su realizovana u ukupnom iznosu od 3.759.790 KM ili 60% (uključujući alocirana sredstva budžetskim korisnicima u iznosu od 3.033.304 KM). Sredstva u iznosu od 6.200.000 KM planirana su na osnovu dokumentacije tj. zaključenih sporazuma o realizaciji IPA projekata koje su institucije BiH dostavile Ministarstvu finansija i trezora BiH, odnosno zaključenih sporazuma o realizaciji IPA projekata s Evropskom komisijom.

³² Službeni glasnik BiH, broj 72/12, 49/13, 85/14

³³ Odluka Vijeća ministara BiH broj 359/16

Dio odobrenih sredstava u iznosu od 3.033.304 KM prenesen je u toku godine budžetskim korisnicima za sufinansiranja IPA projekata na osnovu sporazuma koje su zaključile institucije BiH i Evropska komisija.

Izvršenje sredstava u iznosu od 726.486 KM prikazano je u Obrascu 3. Pregled izvršenja budžeta po budžetskim korisnicima u okviru Direktnih transfera sa JRT na poziciji izdvojenih sredstava za povlačenje IPA fondova predstavlja sufinansiranje svih projekata iz programa "Programi zajednice" za 2016. godinu: Kreativna Evropa, program Erasmus+, Evropa za građane, Horizont 2020, Fiscalis 2020, Customs 2020, Cosme, Zdravlje za razvoj, Pravda, Pisa. Naime, Bosna i Hercegovina iz IPA fondova osigurava dio sredstava za plaćanje "ulazne karte" za učešća u programima Unije u iznosu 85% ulazne karte, a preostalih cca 15% se plaća iz Budžeta institucija BiH.

Na osnovu finansijskih izvještaja može se zaključiti da je kod pojedinih budžetskih korisnika i dalje prisutan nizak stepen realizacije odobrenih i raspoloživih sredstava u 2016. godini. Realizacija sredstava ovisi o dinamici realizacije aktivnosti planiranih projektom, od trajanja tenderskih procedura koje provodi Evropska komisija i budžetski korisnici, ali i od efikasnosti planiranja sredstava gdje je na osnovu navedenih parametara izvršenja evidentno da postoje slabosti i mogućnosti unaprjeđenja u dijelu programiranja projekata. Smatramo i da transparentnost izvještavanja o realizaciji IPA projekata nije na zadovoljavajućem nivou i da je treba unaprijediti.

I u ranijim izvještajima smo sugerisali potrebu preduzimanja aktivnosti na unaprjeđenju planiranja sredstava za sufinansiranje IPA projekata te unaprjeđenju transparentnosti izvještavanja institucija BiH o rezultatima i dinamici realizacije IPA projekata.

10. Tekuća rezerva budžeta

Zakonom o finansiranju institucija BiH definisano je da Vijeće ministara, uz pribavljenu saglasnost Ministarstva, odlučuje o upotrebi tekuće rezerve. Budžetsko izdvajanje za tekuću rezervu ne smije prijeći iznos od 3% ukupnog Budžeta, izuzimajući iznos za servisiranje vanjskog duga.

Sredstva tekuće rezerve moguće je koristiti za finansiranje hitnih i izvanrednih izdataka i programa koji nisu uvršteni u budžet, finansiranje troškova međunarodnih sporova i arbitraža, finansiranje novih institucija Bosne i Hercegovine i grantove neprofitnim organizacijama.

Ukupno odobrena sredstva za tekuću rezervu budžetom za 2016. godinu iznosila su 1.459.000 KM od čega se 500.000 KM odnosi na rezervisanje za sufinansiranje Evropskog zimskog olimpijskog festivala za mlade 2019. godine, a 959.000 KM na tekuće rezerve. Iznos od 215.938 KM realizovan je kroz direktne transfere s Jedinstvenog računa trezora na osnovu pojedinačnih zahtjeva neprofitnih organizacije bez unaprijed utvrđenih kriterija, 383.000 KM je odobreno budžetskim korisnicima za finansiranje hitnih i izvanrednih izdataka i programa koji nisu planirani budžetom, a iznos od 359.590 KM odnosi se na interventno korištenje sredstava tekuće rezerve na osnovu odluka članova Predsjedništva BiH. Dakle, u 2016. godini ukupno su odobrena i realizovana sredstva tekuće rezerve u iznosu od 958.528 KM.

Dio nedostajućih sredstava za izmirenje obaveza u tekućoj godini određene institucije su pokušale osigurati iz budžetske rezerve (Sud, Tužilaštvo, Ured za razmatranje žalbi). Zbog nedovoljnog iznosa tekuće rezerve u 2016. godini samo je djelomično pokriven dio obaveza u Tužilaštvo (190.000 KM) i Uredu za razmatranje žalbi (31.000 KM), tako da u 2016. godini

u navedenim institucijama nisu evidentirani tekući rashodi i obaveze u iznosu od 983.753 KM i iste su prenesene u 2017. godinu.

11. Obračun viška prihoda

Razlika između ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za finansiranje institucija BiH (936.010.924 KM) i realizovanih rashoda (909.967.586 KM) u 2016. godini iskazana je u iznosu od **26.043.338 KM** (odnosi se na fond 10, 20, 30, 40, 50). Razlika između ostvarenih prihoda za servisiranje vanjskog duga BiH (727.893.259 KM) i rashoda za servisiranje vanjskog duga BiH (723.125.663 KM) u tekućoj 2016. godini, predstavlja višak prihoda nad rashodima za servisiranje vanjskog duga BiH u iznosu od 4.767.596 KM (odnosi se samo na fond 40). Dakle, ukupan višak prihoda nad rashodima Budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu iznosi **30.810.934 KM**.

Na osnovu podataka o prenesenom akumulisanom višku prihoda iz prethodnih godina uključujući vanjski dug u ukupnom iznosu od **383.216.845 KM** (ovaj iznos je korigovan za 1.338.346 KM u odnosu na završno stanje prethodne godine radi povrata preostalog iznosa sredstava donatorima, povrata uplata od različitih такси i dr.) te ostvarenog viška prihoda nad rashodima institucija BiH u 2016. godini u iznosu od **26.043.338 KM** i ostvarenog viška prihoda nad rashodima za servisiranje vanjskog duga od **4.767.596 KM**, utvrđen je ukupan akumulisani višak prihoda u iznosu od **412.689.433 KM**.

Akumulisani višak prihoda obuhvata sljedeće iznose:

Redni broj	Opis	Iznos u KM
1	Akumulisani višak prihoda nad rashodima institucija BiH iz prethodnih godina	380.034.912
2	Akumulisani višak prihoda nad rashodima za servisiranje javnog duga iz prethodnih godina	3.181.933
3 (1+2)	Ukupan akumulisani višak prihoda nad rashodima iz prethodnih godina	383.216.845
4	Korekcije viška prihoda u toku 2016. godine	-1.338.346
5	Ostvareni prihodi institucija BiH u 2016. godini	936.010.924
6	Realizovani rashodi institucija BiH u 2016. godini	909.967.586
7 (5-6)	Višak prihoda nad rashodima institucija BiH u 2016. godini (finansijski rezultat institucija BiH u 2016. godini)	26.043.338
8	Ostvareni prihodi za servisiranje vanjskog duga u 2016. godini	727.893.259
9	Realizovani rashodi za servisiranje vanjskog duga u 2016. godini	723.125.663
10 (8-9)	Višak prihoda nad rashodima za servisiranje vanjskog duga u 2016. godini (finansijski rezultat ostvaren za servisiranje vanjskog duga u 2016. godini)	4.767.596
11 (7+10)	Ukupan višak prihoda nad rashodima u 2016. godini (Ostvareni finansijski rezultat institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu)	30.810.934
12 (3+4+11)	UKUPAN AKUMULISANI VIŠAK PRIHODA	412.689.433

Korištenje sredstava akumulisanog viška prihoda je uslovljeno postojećim propisima kojima je regulisana njihova primjena (odluke Vijeća ministara BiH, Zakon o budžetu institucija BiH za 2016. godinu, Zakon o finansiranju institucija BiH i dr.). Ukupan akumulisani višak prihoda klasifikovan po fondovima obuhvata sljedeće:

Na fondu 10 (opći fond budžetskih sredstava) akumulisani višak prihoda je **262.323.759 KM**. Od toga iznos od 131.575.684 KM su rezervisana sredstva za višegodišnje projekte čija će se realizacija nastaviti u 2017. godini, 5.779.677 KM su namjenska sredstva Fonda za povratak, 5.056.461 KM su ostala namjenska sredstva iz budžeta, 60.324.000 KM su

sredstva za izvor finansiranja fonda 10 za 2017. godinu u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2017. godinu i ostatak od 59.587.937 KM se odnosi na prijenos u rezerve 2017. godine.

Na fondu 20 (fond obuhvata prihode odnosno rashode po posebnim propisima) akumulirani višak prihoda je **36.400.269 KM**. Od toga iznos od 11.840.157 KM je ostatak akumuliranog neraspoređenog viška prihoda Regulatorne agencije za komunikacije BiH na kraju 2016. godine, 788.673 KM je dio raspoređenog viška prihoda na projekat Regulatorne agencije za komunikacije BiH, 13.480.645 KM je dio neutrošenog prenesenog viška prihoda Ministarstva komunikacija i prometa BiH, 10.099.408 KM je višak prihoda nad rashodima Direkcije za civilno zrakoplovstvo BiH i 191.387 KM je višak prihoda Regulatorne agencije za komunikacije BiH za višegodišnje projekte.

Na fondu 30 (fond obuhvata donacije i grantove) akumulirani višak prihoda je **40.869.145 KM**. Od toga iznos od 36.318.298 KM predstavlja nerealizovane namjenske donacije, grantove, transfere od drugih nivoa vlasti i udružena namjenska sredstva kod korisnika, iznos od 4.653.321 KM su višegodišnji projekti, a ostatak čine sredstva koja se ne prenose te sredstva koja se ne vraćaju donatoru. *U narativnom dijelu Izvještaja smo uočili pogrešno navođenje iznosa ukupnog akumuliranog viška prihoda fonda 30 u odnosu na stvarni iznos, što predstavlja grešku tehničke prirode (u Izvještaju je navedeno 41.379.927 KM, a treba da stoji iznos od 40.869.145 KM).*

Na fondu 40 (fond obuhvata kreditna odnosno sredstva za servisiranje vanjskog duga) akumulirani višak rashoda je **9.261.776 KM**. Od toga iznos od 17.211.304 KM predstavlja rashode iz kreditnih sredstava za izgradnju državnog zatvora, a 7.949.528 KM je ukupan višak prihoda za servisiranje vanjskog duga.

Na fondu 50 (fond obuhvata posebne projekte čija sredstva se koriste za posebne namjene – UMTS, GSM) akumulirani višak prihoda je **82.358.036 KM**. Od toga iznos od 72.405.647 KM su namjenska nerealizovana sredstva na ime dodijeljenih UMTS dozvola, iznos od 3.209.903 KM je iskazan na višegodišnjim projektima koja se namjenski prenose u 2017. godinu, te iznos od 6.742.486 KM je ostatak namjenski nerealizovanih sredstava iz prihoda od GSM licenci koji se prenosi u 2017. godinu.

U Izvještaju o izvršenju Budžeta za 2016. godinu su iskazana zbirna stanja akumuliranog viška prihoda nad rashodima (prenesena stanja iz prethodnih godina s korekcijama u toku 2016. godine) i finansijskog rezultata za 2016. godinu, što odgovara stanju u Glavnoj knjizi trezora (konta 511122 – Raspored viška prihoda i 5911 – Neraspoređeni višak prihoda i rashoda).

12. Upravljanje Jedinstvenim računom trezora

Zakonom o finansiranju je utvrđeno da se Jedinstveni račun trezora sastoji od depozitnog računa, jednog ili više transakcionih računa kao i posebnih računa potrebnih za upravljanje dugom i međunarodnim ugovorima. Uz to, Ministarstvo može otvoriti i dopunske račune koji će biti sastavni dio Jedinstvenog računa trezora.

Depozitni račun je jedan ili više računa otvorenih kod poslovnih banaka i Centralne banke BiH, koji su namijenjeni za prikupljanje prihoda za institucije BiH. Transakcioni računi su računi otvoreni u poslovnim bankama preko kojih se svakodnevno isplaćuju rashodi budžetskih korisnika. Na kraju radnog dana, ili čim to bude tehnički moguće, sva gotovina s ovih računa prebacuje se na depozitni račun u Centralnoj banci BiH.

Računi i plaćanja sa JRT-a: Plaćanja u 2016. godini su se odvijala prema planiranoj dinamici, nije bilo problema s likvidnošću, zbog čega nije bilo potrebno primjenjivati odredbe člana 18. Zakona o finansiranju institucija BiH kojim su regulisane isplate prema utvrđenom rasporedu prioriteta.

Plaćanje obaveza budžetskih korisnika i podizanje gotovine za potrebe budžetskih korisnika vršeno je putem transakcionih računa u bankama sa kojima su na snazi bili ranije zaključeni ugovori. Na osnovu podataka o stanjima na transakcionim računima, primijetili smo da su i tokom 2016. godine iskazana značajna salda. Ministarstvo je internim aktom iz oktobra 2016. godine utvrdilo načela donosa sredstava na transakcione račune, prijenosa sredstava sa depozitnih na transakcione račune i prijenosa sredstava na račun kod Centralne banke BiH u cilju uspostavljanja i održavanja nultog salda transakcionih računa. Nakon donošenja spomenutog internog akta može se konstatovati da su salda na računima smanjena u odnosu na prethodni period, a testirani dnevni saldo računa se najvećim dijelom odnosi na sredstva koja su transferisana sa depozitnih na transakcione račune, sa kojih se naredni radni dan prenose na račune kod Centralne banke.

Preporučujemo dalji nastavak aktivnosti na unaprjeđenju poslovanja preko poslovnih banaka, praćenje realizacije i dosljednu primjenu ugovorenih obaveza koje su banke preuzele u pogledu transferisanja sredstava na depozitni račun u Centralnoj banci BiH.

Izdaci bankarskih usluga: Izdaci bankarskih usluga realizovani su na osnovu ugovora sa bankama koji su zaključeni u 2013. godini na period od tri godine. Ispostavljeni računi banaka za troškove platnog prometa unose se u sistem, nakon čega se vrši njihovo plaćanje (osim Raiffeisen banke koja vrši automatsko skidanje s računa), bez kontrole fakturisanih u odnosu na ugovorene usluge u pogledu broja transakcija. Prema raspoloživim informacijama, u Odsjeku za upravljanje Jedinostvenim računom trezora vrši se kontrola ugovorenih cijena, ali ista nije i formalno dokumentovana (u vidu ovjere ispostavljenog računa ili neke druge isprave). U toku obavljanja revizije prezentovana nam je prepiska internog karaktera iz 2017. godine u kojoj se potvrđuje da su fakturisane usluge u skladu sa ugovorenim cijenama. Pored kontrole cijena, nije osigurana ni kontrola broja fakturisanih transakcija, za koje je potrebna dogradnja sistema kako bi se obuhvatile sve bankovne transakcije za koje banka naplaćuje proviziju. Procedura izbora dobavljača za nadogradnju sistema je okončana, a u toku je implementacija usluge nadogradnje informacionog sistema.

Neophodno je nastaviti s aktivnostima na osiguranju uslova za kontrolu fakturisanih bankarskih usluga.

Planovi novčanih tokova: Ministarstvo je nadležno za pripremu planova novčanih tokova kojim se projektuje priliv i odliv sredstava s Jedinostvenog računa trezora. Planovi se pripremaju kvartalno i mjesečno, na osnovu iskustva i povijesnih podataka, kao i podataka iz budžeta. Planovi za prva tri kvartala 2016. godine nisu sadržavali analizu o odstupanjima između stvarnih novčanih tokova u odnosu na planirane. U planu novčanih tokova za IV. kvartal 2016. godine sačinjena je analiza stvarno ostvarenih priliva i odliva s računa, te su značajna odstupanja utvrđena kod projektovanih rashoda i utvrđeni razlozi za odstupanja. Ministarstvo je krajem novembra 2016. godine donijelo Proceduru izrade plana novčanih tokova i način prezentovanja plana novčanih tokova koja je zasnovana na Zakonu o finansiranju institucija BiH i internom uputstvu za izradu plana novčanih tokova. Ovom procedurom je preciznije propisan postupak i način izrade plana novčanih tokova odnosno načina prezentacije izrađenog plana novčanih tokova.

Preporučujemo da se nastavi s aktivnostima na unaprjeđenju planova novčanih tokova u skladu sa propisanim internim aktima Ministarstva te korištenje svih izvora koji će omogućiti detaljnu analizu ostvarenja u odnosu na planirani novčani tok za period koji prethodi sačinjenom planu.

Investiranje javnih sredstava: U toku 2015. godine oročena su sredstva u iznosu od 120.000.000 KM, a po isteku ugovora s poslovnim bankama sredstva su vraćena na račun Ministarstva. Po osnovu oročavanja sredstava ostvarena je kamata u iznosu od 592.493 KM

Sredstva koja se čuvaju na Jedinstvenom računu trezora, a koja nisu u datom trenutku potrebna za budžetske namjene Ministarstvo može investirati u određene instrumente (odobrene investicije) utvrđene članom 31. Zakona o finansiranju u institucijama BiH.³⁴ Po tom osnovu je Ministarstvo u oktobru 2016. godine oročilo sredstva u iznosu od 60.000.000 KM u četiri poslovne banke koje su izabrane javnim nadmetanjem. Na osnovu dostupnih podataka, pored realizovanih kratkoročnih plasmana, na računima je bilo sredstava koja su se također mogla plasirati. Plasmani planirani za IV kvartal nisu realizovani do kraja godine, a novih plasmana nije bilo ni do okončanja procesa revizije.

Prethodnih godina smo također ukazivali na potrebu jačanja procesa upravljanja sredstvima koja nisu neophodna u kratkom roku, te ponovo preporučujemo Ministarstvu da se ovom procesu posveti sa dužnom pažnjom, vodeći pritom računa o rizicima plasmana i njihovom maksimalnom redukovanju.

Postupak izbora poslovnih banaka za kratkoročno plasiranje sredstava: Izbor poslovnih banaka za kratkoročno plasiranje sredstava u iznosu od 60.000.000 KM izvršen je javnim nadmetanjem, primjenom odredbi Zakona o finansiranju. U postupku su utvrđeni lotovi na osnovu perioda oročavanja (četiri lota) i kriterij dodjele ugovora po osnovu ekonomski najpovoljnije ponude koja predstavlja „najveći godišnji prihod po osnovu ostvarene kamate“. Poslovne banke su bile u obavezi da dostave ponude za sva četiri lota, a ocjena ponuda je izvršena kombinacijom najpovoljnijih ponuda banaka za svaki od lotova, na način da se ostvari najveći prihod. Sa četiri poslovne banke su zaključeni ugovori na osnovu kojih je ugovoren godišnji iznos kamate od 348.000 KM.

Prilikom izbora poslovnih banaka uočili smo, kao i prethodnih godina, znatna odstupanja kod ponuđenih kamatnih stopa za isti lot. S obzirom na potrebu diversifikacije rizika, u konkretnom slučaju su izabrane i banke koje su ponudile npr. 0,11% kamatu u lotu u kome je najveća ponuđena kamata iznosila 0,36% ili 0,60% u lotu u kome je najveća kamata iznosila 1,26%.³⁵ Spomenuta procedura izbora poslovnih banaka provedena je prije dostavljanja našeg izvještaja za 2015. godinu, pa je preporuku o mogućnosti utvrđivanja donje granice kamatnih stopa Ministarstvo razmatralo kao opciju za drugi plasman sredstava, ali isti nije realizovan u 2016. godini.

Mada se Ministarstvo rukovalo kriterijem najveće godišnje kamate koja je postignuta kombinacijom ponuda banaka za različite lotove, i dalje smo mišljenja da bi prilikom provođenja procedure izbora usluga oročavanja trebalo razmotriti mogućnost utvrđivanja donje granice kamatnih stopa po lotovima.

Postupak izbora dobavljača za usluge platnog prometa: U oktobru 2016. godine pokrenuta je procedura za izbor poslovnih banaka za pružanje usluga za institucije BiH koje se odnose na prikupljanja javnih prihoda, isplate sredstava u zemlji i inostranstvu i

³⁴ Službeni glasnik BiH, br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

³⁵ Postotci se odnose na godišnju kamatnu stopu

izvještavanje o uplatama i isplatama javnih prihoda i izvršenim isplatama sa transakcionih računa.

Procedura je provedena primjenom Zakona o finansiranju u institucijama BiH, a ugovori su zaključeni sa četiri banke koje su dostavile najbolje ocijenjene prihvatljive ponude. Ponude su dostavljene na osnovu procijenjenog godišnjeg broja transakcija za različite vrste usluga, a ugovori su zaključeni na period od tri godine.

Ministarstvo je razmatralo objedinjavanje procedura izbora poslovnih banaka za kratkoročno plasiranje sredstava i obavljanje usluga platnog prometa, ali se opredijelilo da navedene usluge i dalje provodi kroz dva odvojena postupka. Prema obrazloženjima, razlozi za ovakvo opredjeljenje je nepodudaranje perioda na koji se zaključuju ugovori za plasman sredstava (ugovori do godinu dana) i obavljanje platnog prometa (trogodišnji ugovori), te uslovljavanje zaključivanja ugovora po jednom osnovu sa zaključivanjem ugovora po drugom osnovu.

13. Bilans stanja

Prema Zbirnom bilansu stanja ukupnu aktivu (1.313.515.447 KM) čine stanja na kontima gotovine, kratkoročnih potraživanja, razgraničenja i zaliha u ukupnom iznosu od 568.839.204 KM (novčana sredstva 490.800.444 KM, kratkoročna potraživanja 12.484.961 KM, kratkoročni plasmani 61.843.612 KM, finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama 117.825 KM, kratkoročna razgraničenja 3.592.362 KM) i stalna sredstva 744.676.243 KM (neotpisana vrijednost stalnih sredstava 726.238.532 KM; neotpisana vrijednost dugoročnih plasmana 18.430.101 KM; neotpisana vrijednost vrijednosnih papira 7.610 KM).

Iznos pasive (1.313.515.447 KM) je uravnotežen s iznosom aktive i čine je kratkoročne obaveze i razgraničenja u ukupnom iznosu od 117.971.387 KM (kratkoročne tekuće obaveze 35.582.116 KM; obaveze po osnovu vrijednosnih papira 160 KM; obaveze prema zaposlenim 52.816.912 KM; finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama 2.231.460 KM; kratkoročna razgraničenja 27.340.739 KM), dugoročne obaveze i razgraničenja 36.769.604 KM i izvore sredstava u iznosu od 1.158.774.456 KM (izvori sredstava 1.109.044.633 KM; ostali izvori sredstava 18.918.779 KM; izvori sredstava rezerva 110 KM; neraspoređeni višak prihoda nad rashodima 30.810.934 KM, što je obrađeno kroz tačku 11. Izvještaja).

Zbirni bilans stanja institucija BiH na 31.12.2016. godine prikazan je u prilogu Izvještaja.

Obavljenom revizijom je utvrđeno da je sačinjena analiza svih pozicija Zbirnog bilansa stanja institucija BiH na 31.12.2016. godine. Međutim, kao što je konstatovano i u prethodnim godinama sadržaj ove analize je uopćen bez sadržajnog osvrta na segmente koji su knjigovodstveno evidentirani na šifri Trezora. U okviru pojedinačnih pozicija Zbirnog bilansa stanja i dalje postoje nejasna i nedokumentovana salda.

Preporučujemo da se intenziviraju aktivnosti na rješavanju spornih salda u okviru pojedinih bilansnih pozicija u cilju transparentnog i pouzdanog finansijskog izvještavanja.

Također je potrebno nastaviti aktivnosti na poboljšanju sadržaja obrazloženja pozicija Zbirnog bilansa stanja s posebnim osvrto na knjigovodstvena stanja evidentirana na šifri Trezora u cilju prezentovanja bitnih informacija kao osnove za pouzdano izvještavanje.

- **Aktiva**

Analizom pojedinačnih pozicija Zbirnog bilansa stanja, tokom revizije smo konstatovali sljedeće:

Novčana sredstva su iskazana u iznosu od 490.800.444 KM, što je za 92.362.500 KM (ili 23%) više u odnosu na 2015. godinu. Prema prezentovanim informacijama, na ovo povećanje je utjecalo manje izvršenje Budžeta od planiranog, smanjenje sredstava na kratkoročnim plasmanima u vidu oročenja (za 60.369.924 KM) i druga kretanja. U okviru ove grupe konta evidentan je značajan promet putem gotovinskih transakcija. Ministarstvo analizira mogućnost iznalaženja odgovarajućeg rješenja za upravljanje blagajničkim poslovanjem koje će se implementirati za sve institucije BiH.

Kratkoročna potraživanja su evidentirana u iznosu od 12.484.961 KM, što je manje za 5.752.628 KM (ili 32%) u odnosu na prethodnu godinu. Značajnija potraživanja se odnose na potraživanja od pravnih lica (4.020.348 KM), ostala potraživanja (8.810.916 KM), ispravka vrijednosti potraživanja (389.701 KM) i drugo.

Revizijom u institucijama BiH je konstatovano da je pitanje potraživanja i dalje otvoreno i da postoje slabosti internih kontrola upravljanja istim te da nije osigurano potpuno poštivanje računovodstvenih pravila i načela kako bi iskazana salda na bilansnim pozicijama bila tačna i odražavala stvarno stanje (na primjer potraživanja s negativnim saldov, kratkoročna potraživanja starija od godinu dana i sl.).

Također smo konstatovali da kod budžetskih korisnika uglavnom ne postoje pouzdane i sveobuhvatne evidencije o potraživanjima institucija (npr. potraživanja po pravosnažnim sudskim presudama, po sporazumima sa nižim nivoima vlasti i drugim subjektima i sl.).

Preporučujemo Ministarstvu da u saradnji s institucijama BiH uspostavi pouzdane evidencije o svim potraživanjima institucija BiH, transparentno izvještava o istima, odnosno unaprijedi sistem internih kontrola upravljanja potraživanjima.

Kratkoročni plasmani iznose 61.843.612 KM i manji su za 60.369.924 KM (ili 49%) u odnosu na 2015. godinu. Ovo stanje je posljedica smanjenja iznosa oročenih sredstava kod komercijalnih banaka na 31.12.2016. godine. Naime, kod četiri komercijalne banke (izabrane putem javnog natječaja) je izvršeno oročavanje sredstava u ukupnom iznosu od 60.043.907 KM (po 15. miliona KM na period od 60, 90, 120 i 180 dana). U okviru grupe konta 14 evidentiran je iznos od 1.710.809 KM koji se odnosi na depozite kod drugih pravnih lica, a od čega se najveći dio (1.608.395 KM) odnosi na depozite za unajmljivanje poslovnih prostora i stanova zaposlenih u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Ministarstva vanjskih poslova BiH, na depozit kod Stalnog suda za arbitražu u Hagu u predmetu Strabag AG protiv Ministarstva komunikacija i prometa BiH (146.687 KM). Također, u okviru ove grupe konta evidentirano je na poziciji sumnjiva i sporna potraživanja u iznosu od 30.374 KM, a što se odnosi na bilansnu poziciju kratkoročnih plasmana u okviru Agencije za promociju inostranih investicija za sredstva Agencije blokirana kod Hercegovačke banke. *Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike Budžeta institucija u okviru grupe konta 14 – kratkoročni plasmani definiše evidentiranje danih kratkoročnih kredita, kratkoročnih oročenih depozita i ostalih plasmana do godine*



dana. Međutim, kod pojedinačnih korisnika i dalje se određena stanja prenose iz godine u godinu, tako da se ne mogu više smatrati kratkoročnim plasmanima.

Zalihe materijala i sitnog inventara: Na osnovu Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine zalihe se evidentišu unutar klase 2 u cilju kontrole nad njihovom upotrebom, a nabavka materijala, roba i inventara evidentiše se direktno na rashode.

Prema raspoloživim podacima evidentiranim u konsolidovanom bruto bilansu, na 31.12.2016. godine ukupna vrijednost klase 2 – zalihe iznosi 414.608.557 KM, zalihe materijala i robe i zalihe sitnog inventara u iznosu od 16.698.703 KM, a koje su otpisane u potpunosti.

U kontekstu ranije datih preporuka revizije za implementirani modul zaliha kao pretpostavke za uspostavljanje odgovarajućeg sistema efikasnog upravljanja zalihama materijala, roba i sitnog inventara, Ministarstvo je preduzimalo aktivnosti prilagođavanja modula zaliha za potrebe Ministarstva odbrane BiH. Prema prezentovanim informacijama, u toku su razmatranja mogućnosti pripreme drugih institucija koje bi mogle koristiti modul.

Tokom revizije Ministarstva odbrane konstatovano je da se koristi Modul za praćenje zaliha, mada dio zaliha (oko 4000 stavki) se još uvijek prati kroz raniji sistem zaliha, jer zbog neusklađenosti nomenklature nije bio moguć unos u novi modul. Aktivnosti usklađivanja nomenklature se sporo provode.

Preporučujemo da Ministarstvo intenzifikuje aktivnosti na uspostavljanju sveobuhvatnog evidentiranja i praćenja zaliha u okviru jedinstvenog modula zaliha u Ministarstvu odbrane BiH te pokrene sve potrebne aktivnosti i kod ostalih institucija BiH u cilju konačnog uspostavljanja efikasnog sistema upravljanja zalihama.

Stalna sredstva: Neotpisana vrijednost stalnih sredstava je iskazana u iznosu od 726.238.532 KM, od čega se na institucije BiH odnosi 654.908.488 KM, a na šifru Trezora u Ministarstvu 71.330.044 KM, koja se odnose na stalna sredstva u obliku prava čiji saldo se ne mijenja godinama i na koja nije obračunata amortizacija.

Revizijom pojedinačnih budžetskih korisnika konstatovali smo da, kao i u ranijem periodu, postoje određene slabosti u procesu evidentiranja stalnih sredstava, pa tako je, na primjer, u Ministarstvu odbrane BiH evidentiran iznos na poziciji sredstava u pripremi (20.739.827 KM) koji se najvećim dijelom odnosi na investiciona ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva, te oprema u pripremi (5.753.869 KM) koji također obuhvata investiciona ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva zbog postojeće problematike državne imovine. Također, stanje stalnih sredstava u Ministarstvu odbrane nije konačno jer postoje sredstva naslijeđena od bivših entitetskih ministarstava koja se još uvijek vode u materijalnim evidencijama i posebnom programu u Zajedničkom štabu, a za koje nije izvršena konačna procjena vrijednosti kako bi ista bila evidentirana u poslovne knjige (u toku 2017. godine je izvršeno evidentiranje namještaja i kuhinjsko-trpezarijske opreme (KTB) ukupne procijenjene nabavne vrijednosti 4.398.575 KM, a izvršene su i procjene vrijednosti naoružanja u iznosu od cca 64.094.509 KM i informatičke opreme i sredstava veze 3.254.000 KM³⁶ itd.).

³⁶ Istaknuto je da procijenjene vrijednosti mogu pretrpjeti određene korekcije do konačnog učitavanja istih u poslovne evidencije Ministarstva obrane BiH. Odgovornost za procjenu materijalnih sredstava je na Ministarstvu obrane BiH i revizija se nije upuštala u pojedinačne procjene vrijednosti istih.

Pored toga, još uvijek nije riješeno pitanje evidentiranja u poslovnim knjigama objekta i zemljišta koje koriste pravosudne institucija BiH, za koje je pravo vlasništva i korištenja utvrđeno Odlukom visokog predstavnika³⁷.

Ministarstvo je u 2013. godini upućivalo dopis Službi za zajedničke poslove institucija BiH u pogledu rješavanja navedenog pitanja, međutim, isto nije riješeno. *S obzirom na to da objekte i zemljište koristi veći broj institucija, mišljenja smo da je u saradnji s nadležnim institucijama potrebno riješiti pitanje u čijim poslovnim knjigama će se izvršiti evidentiranje istih.*

Od ukupne nabavne vrijednosti stalnih sredstava Instituta za mjeriteljstvo BiH, sredstva ukupne vrijednosti od 4.154.449 KM se odnose na sredstva koja su data na upotrebu određenim laboratorijama, a da pri tome nisu definisana međusobna prava i obaveze. Nadalje, u vanbilansnoj evidenciji Uprave za indirektno oporezivanje BiH prikazana je ostala imovina (sadašnje vrijednosti 69.681.620 KM) koju Uprava koristi, a koja potječe iz bivših entitetskih carinskih uprava.

U poslovnim knjigama Parlamentarne skupštine BiH iskazano je stanje sredstava u pripremi na 31.12.2016. godine u iznosu od 10.731.048 KM, koje se odnosi na ulaganja u adaptaciju zgrade i trga ispred zgrade Parlamentarne skupštine BiH, a da još uvijek nije riješeno pitanje načina na koji će Parlamentarna skupština i Služba za zajedničke poslove institucija BiH (s obzirom na to da je cjelokupan objekat evidentiran u poslovnim knjigama Službe), uskladiti evidencije po predmetnom pitanju u skladu sa važećim propisima iz područja imovinsko-pravnih odnosa i računovodstva, *što bi se u saradnji s Ministarstvom trebalo riješiti.*

Također smo konstatovali da su i dalje na šifri Komisije za imovinske zahtjeve raseljenih lica i izbjeglica, evidentirana stalna sredstva nabavne vrijednosti od 61.373 KM, ispravke vrijednosti 37.584 KM, te sadašnje vrijednosti od 23.789 KM, iako je navedena institucija prestala s radom. Pored toga, na navedenoj šifri u vanbilansnoj evidenciji također je evidentirano značajnije stanje sredstava (186.819 KM). *Mišljenja smo kako bi nadležne institucije trebale da preduzmu aktivnosti na rješavanju pitanja vezano za sredstva koja se vode na šifri „nepostojećeg“ budžetskog korisnika.*

Kao što je prethodno navedeno, za godinu koja je završila 31.12.2016. godine, u konsolidovanom bilansu stanja nije realno prikazana sva nepokretna i pokretna imovina.

Preporučujemo da Ministarstvo u saradnji s ostalim nadležnim institucijama zauzme proaktivan stav u cilju pouzdanog i tačnog evidentiranja stalnih sredstava, a samim tim i tačnog iskazanog stanja sredstava u finansijskim izvještajima.

Modul – Stalna sredstva: Uspostavljenjem modula dugotrajne imovine (FA) od 2013. godine, značajnije je poboljšano evidentiranje, praćenje kretanja i upravljanje imovinom institucija BiH. Naime, modul ima značajne mogućnosti pružanja bitnih informacija kroz razna izvještaja, kao na primjer izvještaja o svim sredstvima po kategorijama, izvještaja o amortizaciji tekuće godine i kumulativno, izvještaja o nabavljenim sredstvima, doniranim sredstvima, izvještaja vezana za inventuru, izvještaja o historiji transakcija, izvještaja za prijenos sredstava i drugo. Izvještaji iz modula stalnih sredstava se koriste po potrebi, a Ministarstvo još uvijek nije izradilo procedure na izradi politika i smjernica za znavljanje i upravljanje sredstvima. Mišljenja smo da je potrebno kreirati način korištenja mogućnosti modula ne samo u tehničkom smislu (za unos, praćenje, amortizovanje i izvještavanje kroz

³⁷ Naime, Odlukom visokog predstavnika (Broj 44/02 od 16.10.2002. godine, Službeni glasnik BiH, broj: 33/02) utvrđeno je pravo vlasništva i pravo korištenja zgrada i zemljišta u kompleksu u kome je smješten Sud, Tužilaštvo, Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH i dr. Pravo vlasništva na zgrade, infrastrukturu, pomoćne objekte i zemljište je dodijeljeno Bosni i Hercegovini – Zajedničkim institucijama Bosne i Hercegovine. Objekti i pripadajuće zemljište trajno će se koristiti za smještaj Suda, Tužiteljstva i drugih pravosudnih institucija BiH.

godišnji obračun inventure o stanju stalnih sredstava na kraju obračunskog perioda) već razvijanjem analiza na osnovu izvještaja koja modul nudi u cilju donošenja kvalitetnih odluka u ovom segmentu upravljanja.

Ministarstvo je krajem 2016. godine donijelo instrukciju, odnosno Pregled koji se odnosi na pripreme radnje i aktivnosti institucija BiH u modulu dugotrajne imovine u pogledu stalnih sredstava (uređivanje, rashodovanje, evidentiranje) te pouzdanijeg i tačnijeg evidentiranja istih, u kojoj se između ostalog navodi da su uvidom u modul ustanovili da postoje određene devijacije u pogledu dodjeljivanja inventurnih brojeva i načina unosa stalnih sredstava na određenim kategorijama istih, što će zahtijevati određene korekcije (jedan inventurni broj – jedno sredstvo), kao i da su sve institucije dužne da u cilju realnog iskazivanja bilansnih pozicija izvrše unos svih stalnih sredstava čiji su vlasnici. S obzirom na to da je instrukcija donesena krajem godine efekti iste će se sagledati u narednom periodu.

Ponovo preporučujemo Ministarstvu da definiše jedinstvene politike zadržavanja, odnosno upravljanja sredstvima koristeći sve mogućnosti uspostavljenog modula u cilju efikasnog i racionalnog upravljanja dugotrajnom imovinom na nivou institucija BiH.

Aktivna kratkoročna razgraničenja u Zbirnom bilansu stanja su iskazana u iznosu od 3.592.362 KM, što je više za 1.229.381 KM (ili 52%) u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na razgraničene prihode (931.245 KM), razgraničene rashode (2.624.795 KM) i ostala razgraničenja (36.323 KM).

Razgraničeni prihodi se najvećim dijelom odnose na razgraničene kursne razlike (692.571 KM), razgraničeni prihod po osnovu naplaćenih konzularnih taksi u DKP-ima, i putnih isprava u DKP-ima (89.154 KM), ostali razgraničeni prihodi (261.293 KM).

U okviru bruto bilansa na šifri Trezor iskazano je stanje u iznosu od 411.315 KM (razgraničene kursne razlike 152.666 KM i ostali razgraničeni prihodi 258.649 KM).

Za razgraničene prihode na šifri Trezor nisu sačinjena objašnjenja na što se isti odnose.

Razgraničeni rashodi (2.624.795 KM): Iznos od 958.971 KM odnose na razgraničene kursne razlike evidentirane na šifri Trezor na kojima nije bilo prometa u 2016. godini. U okviru iste grupe konta ostali razgraničeni rashodi iskazano je stanje od 1.053.001 KM, te na poziciji unaprijed plaćena najamnina 612.823 KM.

Kursne razlike: Podsjećamo da se transferisanje sredstava za finansiranje DKP mreže obavlja preko računa Ministarstva otvorenog u Münchenu. Budžetska sredstva se odobravaju u fiksnom iznosu u KM, a finansiranje DKP mreže obavlja u valutama zemlje prijema te se javlja potreba obračuna kursnih razlika. Uočili smo slabosti kod evidentiranja kursnih razlika.

Revizijom je ponovo konstatovano da se pitanju kursnih razlika ne pristupa sa dovoljno pažnje već duže vremena.

Neophodno je da Ministarstvo u saradnji s Ministarstvom vanjskih poslova BiH s dužnom pažnjom pristupi rješavanju evidentiranja kursnih razlika u skladu sa općeprihvaćenim računovodstvenim načelima.

- **Pasiva**

Kratkoročne tekuće obaveze: U Zbirnom bilansu stanja u okviru ove grupe konta iskazano je stanje u iznosu od 35.582.116 KM, od čega su kratkoročne tekuće obaveze prema

pravnim licima (34.329.207 KM), kratkoročne obaveze prema fizičkim licima (1.003.320 KM) i ostale kratkoročne obaveze (249.589 KM).

Revizijom pojedinačnih izvještaja konstatovane su određene slabosti i nedostaci kod obaveza prema pravnim licima/dobavljačima koje se ogledaju u neusaglašenom stanju iskazanih obaveza između institucija i dobavljača (npr. Ministarstvo odbrane BiH gdje za primljene konfirmacije ukupna neslaganja sa saldima u Glavnoj knjizi iznose 345.102 KM), te slabosti uočene kod popisa obaveza u institucijama BiH koji je u načelu izvršen samo prepisivanjem stanja po kontima iz Glavne knjige bez upoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima.

Kratkoročne tekuće obaveze prema zaposlenima: U zbirnom bilansu stanja u okviru ove grupe konta iskazano je stanje u iznosu od 52.816.912 KM koje se odnosi na plaće i naknade zaposlenih iz decembra 2016. godine i poreze i doprinose na plaće i naknade koje su izmirene u januaru 2017. godine. Revizijom je konstatovano da postoje određena odstupanja stanja na kontima obaveza prema zaposlenima u odnosu na dokumentaciju na osnovu koje se vrši evidentiranje istih (npr. Granična policija BiH i Ministarstvo odbrane BiH). Na primjer, u Graničnoj policiji BiH evidentirano je stanje obaveza iz 2002. godine (393.226 KM) koje još uvijek raščišćeno.

Preporučujemo Ministarstvu da u saradnji s navedenim institucijama utvrdi razloge navedenog odstupanja i izvrši potrebna knjiženja u Glavnoj knjizi u cilju iskazivanja stvarnog stanja obaveza po ovom osnovu.

Pasivna kratkoročna razgraničenja: U Zbirnom bilansu stanja u okviru ove grupe konta iskazano je stanje u iznosu od 27.340.739 KM, što je manje za 1.304.960 KM (ili 5%) u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na razgraničene prihode (12.032.178 KM), razgraničene rashode (13.630.295 KM) i ostala razgraničenja (1.678.266 KM). Kratkoročna razgraničenja u okviru bruto bilansa sa šifrom Trezora su iskazana u iznosu od 11.169.026 KM.

Razgraničeni prihodi: Iskazana stanja razgraničenih prihoda se odnose najvećim dijelom na primljene donacije budućeg perioda za pravosudne institucije (7.824.981 KM), razgraničene kursne razlike (1.193.975 KM), razgraničene ostale prihode (657.727 KM) i drugo.

Konstatovali smo da, kao i u ranijem periodu, Ministarstvo sačinjava vrlo kratka i uopćena obrazloženja bilansnih pozicija, a posebice pozicija sa značajnim stanjem evidentiranim u okviru bruto bilansa sa šifrom Trezora (posebice grupa konta 19 i 39).

Razgraničeni rashodi: Kratkoročna razgraničenja se odnose najvećim dijelom na ugovorene kapitalne nabavke kod institucija BiH, a koje su realizovane ili će biti realizovane u 2017. godini. Kod pojedinih institucija uočeno je evidentiranje i tekućih izdataka suprotno važećem uputstvu za evidentiranje ovih obaveza u ISFU sistem. Na primjer, nabavka uniformi u Ministarstvu pravde (119.356 KM).

Dugoročne obaveze i razgraničenja: U pasivi Zbirnog bilansa stanja na poziciji dugoročne obaveze i razgraničenja je iskazan iznos od 36.769.604 KM³⁸. Iskazano stanje se odnosi na angažovani dio kredita Razvojne banke Vijeća Evrope (CEB) za izgradnju državnog zatvora (17.211.304 KM) i sredstva makrofinansijske pomoći EU realizovane za potrebe institucija BiH (19.558.390 KM). Krediti nisu dospjeli za otplatu glavnice, pa je

³⁸Iznos se odnosi na državne institucije – budžetske korisnike čije obaveze po kreditima se servisiraju iz budžeta. U dijelu Izvještaja o izvršenju budžeta za 2016. godinu, koji se odnosi na servisiranje vanjskog duga kao državne institucije, se navode i institucije koje se ne finansiraju iz budžeta i samostalno servisiraju obaveze po kreditima.

stanje obaveza nepromijenjeno u odnosu na 31.12.2015. godine. U toku 2016. godine je plaćena kamata u iznosu od 684.605 KM, koja je iskazana kroz rashode budžetskih korisnika u iznosu od 294.313 KM (Jedinica za implementaciju Projekta izgradnje Zavoda za izvršenje kaznenih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH) i na direktnim transferima (390.292 KM).

Izvori sredstava: U Zbirnom bilansu stanja na poziciji izvori sredstava (klasa 5) iskazano je stanje u ukupnom iznosu od 1.158.774.456 KM, što je više za 23.678.552 KM (ili 2%) u odnosu na stanje iste pozicije 2015. godine.

Iskazano stanje se odnosi na izvore stalnih sredstava (1.109.044.633 KM), neraspoređeni višak prihoda nad rashodima (30.810.934 KM), ostali izvori sredstava na šifri Trezor (18.429.779 KM), čiji saldo se prenosi već više godina, te sredstva pozajmice VSTV-u (489.000 KM).

U cilju realizovanja preporuke revizije u pogledu korektivnih knjiženja u okviru grupe konta 51, Ministarstvo je početkom decembra 2016. godine pripremlilo Instrukciju o evidentiranju i korekciji knjiženja na kontu 511122³⁹ (raspored viška prihoda).

Obavljenom revizijom konstatovali smo da u Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH postoji duži niz godina problem povrata pozajmice koja je evidentirana na kontu 521116 šifra Trezora u iznosu od 489.000 KM. Iako je Vijeće ministara BiH svojim zaključkom obavezalo sve relevantne institucije (Pravobranilaštvo BiH, Ministarstvo pravde BiH i Ministarstvo finansija i trezora BiH) da sinhronizovano sa Visokim sudskim i tužilačkim vijećem BiH pristupe rješavanju predmetne problematike isto još nije realizovano.

Potrebno je nastaviti s aktivnostima na uspostavljanju odgovarajućih kontrola kod evidentiranja i korigovanja knjiženja na kontu 511122 u cilju pouzdanog finansijskog izvještavanja.

Također, preporučujemo da se obrati posebna pažnja na realizovanje Zaključka Vijeća ministara BiH o povratu pozajmice evidentirane na šifri Trezora u iznosu od 489.000 KM.

13.1. Status državne imovine

Pitanje statusa državne imovine nije riješeno, što ima značajnog utjecaja na način evidentiranja, raspolaganja i upravljanja istom. Kada su u pitanju zakonski propisi koji regulišu status državne imovine, stanje je ostalo isto kao i ranijih godina, odnosno nije donesen propis koji bi definitivno uredio ovo pitanje. Još uvijek su prisutni problemi vezani za nepostojanje odgovarajućih zakonskih i podzakonskih rješenja što predstavlja i svojevrsno političko pitanje.

Sistematsko rješavanje pitanja raspolaganja imovinom na nivou BiH je jedan od segmenata dugogodišnje problematike državne imovine. Neriješeno pitanje državne imovine utječe na mnogobrojne probleme i rizike koji se, između ostalog, reflektuju i na realno iskazivanje bilansnih pozicija, kvalitetno obavljanje popisa, raspolaganje i upravljanje imovinom, itd. Također, s obzirom na to da nije riješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom, koje je jedan od segmenata opće problematike državne imovine, isto predstavlja rizik za efikasno i transparentno upravljanje javnim sredstvima, te smetnju pri realizaciji programskih ciljeva Ministarstva odbrane. Nepreuzimanje neperspektivne nepokretne i pokretne imovine od strane ostalih nadležnih institucija zahtijeva angažovanje dodatnih resursa Ministarstva odbrane na osiguranju ove imovine. Naime, neriješen status imovine, osim problema angažovanja sredstava za održavanje i osiguravanje iste, predstavlja i problem sa aspekta

³⁹ Broj:08-16-1-10-10129-1/16 od 03.12.2016. godine

knjigovodstvenih evidencija i vršenja popisa za Ministarstvo odbrane, a što sve zajedno predstavlja rizik za eventualne zloupotrebe i nesavjestan odnos pri raspolaganju imovinom.

Zastupnički dom Parlamentarne skupštine BiH je 03.02.2016. godine usvojio zaključak kojim se traži od Vijeća ministara da nastavi aktivnosti na izradi zakona o korištenju i upravljanju državnom imovinom i uputi ga u proceduru najkasnije do kraja 2016. godine. Vijeće ministara je na 44. sjednici održanoj 17.02.2016. godine za realizaciju zaključka usvojenog povodom rasprave o Prijedlogu zakona o korištenju i upravljanju imovinom u državnom vlasništvu Bosne i Hercegovine, zadužilo Ministarstvo, a isto se izjasnilo da nije nadležno za izradu predmetnog zakona, već je obaveza u isključivoj nadležnosti Komisije za državnu imovinu. Po prezentovanim informacijama nije bilo značajnijih aktivnosti na rješavanju navedenog pitanja.

Ponovo preporučujemo da nadležne institucije ubrzaju proces rješavanja pitanja državne imovine s konkretnim prijedlozima, a nakon konačnog rješavanja pitanja preduzmu dalje aktivnosti na uknjiženju, upravljanju i konačnom evidentiranju iste u poslovnim knjigama titulara.

13.2. Popis sredstava i izvora sredstava

Popis (inventura) je jedan od neophodnih i pouzdanih načina provjere u knjigovodstvu iskazanih stanja imovine i obaveza. Popisom sredstava i obaveza se utvrđuje stvarno stanje pozicija sredstava i obaveza i to utvrđeno stanje služi za usklađivanje stanja izraženog u poslovnim knjigama s tim stvarnim stanjem. Pored kontrolne, odnosno korektivne funkcije, popis omogućava da se na osnovu dobijenih rezultata izvrši ocjena i analiza postojećeg stanja i predlože aktivnosti kojima se postiže veća efikasnost u korištenju angažovanih sredstava⁴⁰.

Dakle, jedan od osnovnih ciljeva popisa sredstava i izvora jeste utvrđivanje stvarnog stanja imovine i obaveza, te da se iskazana knjigovodstvena stanja u poslovnim knjigama svedu na stvarna stanja utvrđena popisom.

Popis kod institucija: Na osnovu provedenih revizorskih procedura još uvijek se ne može konstatovati da je isti na nivou institucija BiH u potpunosti izvršen u skladu sa relevantnim propisima o vršenju popisa i svrhom popisa. Iako Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama procedurama za korisnike budžeta institucija BiH⁴¹ definiše ovu oblast, ponovo je u pojedinačnim revizorskim izvještajima za 2016. godinu identifikovan značajan broj slabosti koji ima utjecaja na tačnost iskazivanja bilansnih pozicija. S obzirom na prirodu problema popisa, mogu se svrstati u dvije grupe i to: sistemski (zakonski) problemi koji su vezani za nepostojanje osnovnih i odgovarajućih zakonskih i podzakonskih rješenja, odnosno nerješavanje statusa državne imovine i problemi tehničke prirode identifikovane u pojedinačnim izvještajima institucija, a odnose se na neadekvatnu pripremu i planiranje popisa, nesistematičan pristup popisu sredstava i izvora sredstava (obaveza i potraživanja) gdje se u pojedinim slučajevima isti vrši bez detaljnijeg objašnjenja i razjašnjenje zastarjelih obaveza i potraživanja i daljih postupanja s istim, neadekvatno rješavanje postupka rashodovanja sredstava, definisanje prava i obaveza kada se sredstva ustupaju na korištenje, neažurne popisne liste, popis tuđih sredstava, svođenje knjigovodstvenog stanja na stvarno stanje, itd. U navedenoj problematici uzimajući u obzir uočene nedostatke, prednjače Ministarstvo odbrane BiH, Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Direkcija za koordinaciju policijskih tijela, itd. *Za efikasno i efektivno provođenje svih*

⁴⁰ Uputstvo o vršenju popisa imovine i obaveza budžetskih korisnika/institucija BiH na 31.12. tekuće godine, broj: 01-St4-50-6438/04 od 08.12.2004. godine.

⁴¹ Broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02. 2015. godine

popisnih aktivnosti, prije svega potrebno je ažurno knjigovodstvo i kvalitetne pripremne aktivnosti i efikasno upravljanje materijalnim sredstvima.

Također, mišljenja smo da bi Ministarstvo u saradnji s institucijama trebalo u skladu sa iskazanim potrebama raditi na unaprjeđenju korištenja i funkcionisanja uspostavljenih modula (stalnih sredstava, zalihe, potraživanja, itd.), kako bi se u budućem periodu izbjegli tehnički problemi i osiguralo efikasno provođenje ovog procesa.

Popis kod Ministarstva “šifra Trezor“: Popis novčanih sredstava koja su u okviru nadležnosti Ministarstva po pitanju upravljanja tim sredstvima (sredstva koja se nalaze na Jedinstvenom računu trezora odnosno evidentirana u Glavnoj knjizi), izvršen je na način da je vršeno upoređivanje stanja na računima na 31.12.2016. godine uvidom u posljednje izvode dostavljene od strane banaka i stanja u Glavnoj knjizi na navedeni datum. Ukoliko na nekim računima nije bilo promjena u toku godine uz popis je priložena kopija zadnjeg izvoda ili je sačinjen spisak računa sa datumom zadnje promjene.

Ministarstvo nije osiguralo potvrde banaka za pojedina stanja novčanih sredstava iskazana u Glavnoj knjizi trezora, a sredstva dugoročnih uloga nisu obuhvaćena popisom, što bi svakako trebalo izvršiti, uz osiguranje dokumentacije s odgovarajućim obrazloženjem.

Revizijom je utvrđeno, izuzev popisa novčanih sredstava, da popisom ponovo nisu obuhvaćene bilansne pozicije koje se odnose na šifru Trezor BiH (stalna sredstva, potraživanja i obaveze).

Ponovo preporučujemo da se popisu sredstava i izvora sredstava pristupi planski i detaljno, što podrazumijeva kompletnu pripremu svih faza popisa i praćenje realizacije procesa popisa kao i finalnih knjiženja svođenja knjigovodstvenog stanja na stvarno stanje utvrđeno popisom.

Također, ponovo preporučujemo da se popisom obuhvate i pozicije bilansa stanja (stalna sredstva, potraživanja, obaveze i dr.) koje su knjižene u Glavnoj knjizi pod šifrom Trezor.

14. Izvještaj o novčanim tokovima

Cilj sastavljanja Izvještaja o novčanim tokovima je prezentovanje na koji način institucije BiH dolaze do gotovine i ekvivalenata gotovine i na koji način ih koriste. Izvještaj o finansijskim tokovima je sastavilo Ministarstvo na osnovu podataka u Glavnoj knjizi.

Izvještaj o novčanim tokovima prikazan je u prilogu Izvještaja.

15. Informacioni sistem

Revizionim postupcima izvršen je uvid u funkcionisanje informacionog sistema Ministarstva. Kako se finansijsko poslovanje svih budžetskih korisnika obavlja putem informacionog sistema finansijskog upravljanja (ISFU) i sistema za centralizovani obračun i isplatu plaća (COIP), može se zaključiti da postoji visok rizik u pogledu funkcionalnosti informacionih sistema.

Informacioni sistem finansijskog upravljanja (ISFU) se trenutno sastoji od sedam modula: Glavna knjiga, Nabavke, Obaveze prema dobavljačima (AP), Upravljanje

gotovinom, Potraživanja, Stalna sredstva i Zalihe. Svi navedeni moduli trenutno su integrisani s Glavnom knjigom trezora.

Nadogradnjom ISFU-a je urađena zamjena kontnog plana, poboljšanje procesa planiranja budžeta i implementacija pomoćne knjige potraživanja. Navedena nadogradnja obuhvatala je i sistem izvještavanja, dok nije rađeno na unaprjeđenju interfejsa prema bankama (EFT plaćanja, prihodi, bankovni izvodi), budući da ne postoji kompletna zakonska regulativa koja bi omogućila takve funkcionalnosti.

Modul za praćenje zaliha je funkcionalan i u upotrebi. U saradnji s Ministarstvom odbrane BiH još uvijek se vrše prilagođavanja kako bi modul u potpunosti zadovoljio potrebe korisnika. Iako korisnici pokreću određen broj izvještaja, postoji mnogo izvještaja koji se ne koriste, a koji bi potencijalno mogli biti od koristi. Budući da je modul funkcionalan, stvoreni su preduslovi te su provedene konzultacije s određenim institucijama vezane za primjenu ovog modula i za njihove potrebe.

Informacioni sistem za upravljanje budžetom (BPMIS) u proteklom periodu nije povezan s ISFU sistemom.

Svi korisnici su povezani na ISFU putem SDH mreže, izuzev dva korisnika za koje trenutno ne postoje tehnički preduslovi za povezivanje. Za sve korisnike koji su povezani na informacioni sistem trezora provedena je odgovarajuća obuka osoblja za rad na ISFU i COIP sistemima. Samo dvije institucije koje su povezane na sistem ne vrše samostalan unos podataka jer trenutno nemaju raspoloživih kadrova za ovaj proces.

Rezervni backup mediji za ISFU i COIP sisteme u kontinuitetu se kreiraju i čuvaju u adekvatno osiguranom prostoru izvan zgrade Ministarstva, u skladu s Procedurom za backup sistema. Izvršena je procjena potrebnih sredstava za implementaciju rezervne (Disaster Recovery) lokacije te su ista osigurana u formi višegodišnjeg projekta u periodu 2017 – 2019. godina.

Ministarstvo je implementiralo Oracle Internet Expenses modul za upravljanje blagajničkim poslovanjem i nabavilo 1.000 licenci, što omogućava pokretanje 1.000 radnih naloga. Modul se počeo koristiti za potrebe Ministarstva kao pilot-projekat. Ministarstvo je uradilo analizu isplativosti implementacije ovog modula za sve institucije, koje bi se ovisno o modelu licenciranja kretalo između 500.000 i 700.000 KM. Kao ekonomičnije rješenje razmatra se postojeći modul AP koji bi uz prilagodbe omogućio glavne funkcionalnosti za upravljanje blagajničkim poslovanjem.

Iako je postignut napredak u pogledu funkcionisanja ISFU-a, svakako je sistem moguće i dalje razvijati i unaprjeđivati. Navodimo neke od mogućnosti daljeg unaprjeđenja, koje bi se mogle realizovati na ISFU-u i to: proširenje ISFU-a s odgovarajućim rješenjem za upravljanje blagajničkim poslovanjem, uvezivanje ISFU-a s BPMIS softverom za praćenje realizacije budžeta, implementacija rezervne lokacije i sl.

Započeti projekti implementacije ili nadogradnje informacionih sistema se ne završavaju u skladu sa planovima, što može izazvati neefikasno poslovanje. Prije početka implementacija projekta, nabavljaju se i plaćaju sve softverske licence, a njihovo dalje održavanje se plaća periodično svake godine. U situacijama gdje projekti traju više godina, podrška za sve nabavljene licence se plaća na godišnjem nivou, čime se bespotrebno gomilaju troškovi za usluge održavanja softvera. Sve softverske licence se ne koriste u periodu implementacije projekta.

Velika je ovisnost održavanja postojećeg aplikativnog softvera u državnoj upravi, s obzirom na to da održavanje većine softvera ovisi o samo jednom lokalnom dobavljaču. Za održavanje navedenih sistema se provode procedure javne nabavke, u kojima najčešće učestvuje samo jedan ponuđač. Institucija, u takvim situacijama, i pored provođenja procedure javnih nabavki ne može utjecati na dobivanje povoljnije cijene usluga. Istovremeno, institucije najčešće nisu vlasnici izvornog koda aplikacija, niti je ugovorima predviđeno preuzimanje istog u slučaju da dobavljači koji su vlasnici izvornog koda iz bilo kojeg razloga prestanu vršiti uslugu daljeg održavanja i administracije aplikativnog softvera. Navedeno predstavlja određen rizik s aspekta funkcionalnosti i održivosti aplikacija.

Sagledavanjem postojećeg stanja, a imajući u vidu nerealizovane preporuke iz prethodnih izvještaja, u cilju smanjenja rizika i omogućavanja kontinuiteta poslovanja te daljeg unaprjeđenja, dajemo sljedeće preporuke:

- **kreirati plan daljeg razvoja informacionog sistema i plan sigurnosti informacionog sistema, te razmotriti realizaciju interfejsa koji omogućuje automatski unos fakture iz sistema COIP u ISFU sistem;**
- **provoditi konzultacije s Ministarstvom odbrane BiH u cilju efikasnog korištenja modula zaliha. Također, provoditi konzultacije i druge aktivnosti s ciljem upotrebe modula od strane drugih institucija;**
- **implementirati interfejs za razmjenu podataka BPMIS s ISFU;**
- **po sticanju tehničkih preduslova, povezati preostale institucije na informacioni sistem trezora putem SDH mreže;**
- **nastaviti aktivnosti s ciljem implementacije rezervne lokacije;**
- **u skladu sa analizom, započeti implementaciju najekonomičnijeg rješenja za upravljanje blagajničkim poslovanjem. Pored navedenog, smatramo da analize isplativosti trebaju prethoditi implementaciji novih sistema;**
- **koristiti Oracle Internet Expenses modul i nabavljene licence do realizacije ekonomičnijeg rješenja za upravljanje blagajničkim poslovanjem u institucijama BiH;**
- **analizirati potrebe za daljim unaprjeđenjem ISFU-a i dati prijedloge za unaprjeđenje;**
- **analizirati stvarne potrebe za licencama prije početka implementacije projekata, adekvatno pisati projektne zadatke i nabavljati minimalan broj licenci za period implementacije sistema; u situacijama gdje je to moguće, nakon implementacije sistema, vršiti nabavku ukupnog broja licenci i započeti korištenje i održavanje istih u trenutku kada se novi projekat, odnosno informacioni sistem pušta u rad. Ovaj model bi trebalo primijeniti, gdje god je moguće, pri implementaciji svih projekata u cilju smanjenja troškova;**
- **u analizama koje prethode implementaciji novih projekata potrebno je uključiti i aspekte budućeg održavanja sistema kako bi se smanjila ovisnost o samo jednom dobavljaču, te osigurala adekvatna podrška i kontinuitet poslovanja;**
- **u kontinuitetu nastaviti aktivnosti na provođenju mjera za unaprjeđenje sistema (nabavkom rezervnih servera, virtuelizacijom sistema, implementacijom udaljene rezervne lokacije) i time smanjiti mogućnost prekida poslovnih aktivnosti i zaštititi poslovne procese od efekata većih grešaka ili katastrofa informacionih sistema i osigurati pravovremeni nastavak poslovanja.**

Centralizovani obračun i isplata plaća (COIP): Informacioni sistem za centralizovani obračun i isplatu plaća (COIP) je poboljšan u nekim segmentima obrade, ali smatramo da bi postojeći COIP trebalo još unaprijediti. U proteklom periodu nije bilo značajnijih zahtjeva od strane korisnika za implementacijom određenih softverskih izmjena ili poboljšanja postojećeg sistema pa iste nisu ni vršene. Sklopljen je novi ugovor za podršku COIP sistemu.

Procedura nabavke i implementacije novog sistema za obračun i isplatu plaća za Ministarstvo odbrane BiH okončana je ranije. Predviđeno je da sistem pored evidencije plaća vrši i kadrovsku evidenciju. Novi sistem je zamišljen kao sastavni dio ISFU-a, čime će biti unaprijeđena razmjena podataka novog sistema plaća s ISFU-om (ne mora se kreirati dodatni interfejs za razmjenu podataka kao što je sada slučaj). Implementacija novog sistema realizovana je sredinom 2017. godine, kada je sistem stavljen u upotrebu sa ugovorenom podrškom godinu dana. Ukoliko bi se novi sistem pokazao kvalitetnim, mogao bi se u budućnosti prilagoditi da bude jedinstven sistem za centralizovani obračun i isplatu plaća za sve budžetske korisnike.

S tim u vezi, Ministarstvo treba sačiniti analizu isplativosti i mogućnosti da se novi sistem za obračun plaća za Oružane snage BiH iskoristi kao jedinstven sistem obračuna plaća za institucije BiH, u cilju uspostave efikasnijeg sistema.

Sistem za upravljanje dokumentima: Uočeno je da institucije najčešće koriste OWIS sistem za upravljanje dokumentima. Generalni sekretarijat Vijeća ministara ima ugovor o održavanju OWIS sistema koji pokriva 11 državnih institucija koje koriste zajedničku platformu za upravljanje dokumentima.

Pored navedenog, niz institucija ne koristi zajedničku platformu za upravljanje dokumentima, nego su OWIS sistem nabavili i implementirali u okviru institucije. U tim slučajevima zaključeni su ugovori o održavanju istog OWIS sistema za svaku instituciju koja raspolaže zasebnim rješenjem. Ovo rezultuje velikim brojem ugovora o održavanju istog OWIS sistema, što nije najekonomičnije rješenje za državne institucije.

Potrebno je analizirati troškove održavanja za sve institucije po ovom osnovu, te predložiti model kojim bi uspostavili efikasnije i ekonomičnije održavanje sistema za upravljanje dokumentima.

16. Komentari

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2016. godinu. U komentarima su navedena neslaganja s načinom tretiranja problematike statusa državne imovine, popisa sredstava i izvora sredstava, angažovanja lica putem ugovora o djelu i privremenim i povremenim poslovima, stalnih sredstva koja se vode na "šifri Trezor", rokova objave finansijskih izvještaja i prihoda i primitaka. Navedene komentare nismo mogli prihvatiti jer nisu data adekvatna obrazloženja i zbog činjenice da navedena pitanja utječu na Zbirni bilans stanja, iako ista nisu isključiva odgovornost Ministarstva već i Vijeća ministara i ostalih institucija BiH.

Dio komentara vezano za popis na kontima poravnanja, iskazivanje vrijednosti zaliha i njihove ispravke vrijednosti u obrascu Bilansa stanja, rokove izmjene i dopune Zakona o finansiranju institucija BiH i tekuću rezervu budžeta smo prihvatili i u tom smislu korigovali tekst Izvještaja o reviziji.

Kroz ostale komentare, Ministarstvo je potvrdilo naše nalaze i preporuke.

Detaljno objašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni i komentara koji su prihvaćeni dato je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvještaja o reviziji, koje je dostavljeno rukovodstvu Ministarstva uz konačni Izvještaj o reviziji za 2016. godinu.

**Vođa tima za
finansijsku reviziju**

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**

Munevera Baftić, viši revizor, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
razvoj, metodologiju
i kontrolu kvaliteta**

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Prilozi

- Bilans stanja na dan 31.12.2016. godine – zbirni obrazac
- Pregled prihoda, primitaka i finansiranja za 2016. godinu – zbirni obrazac
- Pregled rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama za 2016.godinu– zbirni obrazac
- Izvještaj o novčanim tokovima za period 01.01-31.12.2016. godine
- Izjava o odgovornostima rukovodstva

BILANS STANJA

na dan 31.12.2016. godine

R. br.	Broj konta	POZICIJA	U obračunskom periodu tekuće godine	U istom obračunskom periodu prethodne godine	Postotak (4/5 x 100)
1	2	3	4	5	6
1		1. AKTIVA			
2	100000+ 200000	A. Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe (3 do 10)	568.839.204	541.460.460	105
3	110000	Novčana sredstva i plemeniti metali	490.800.444	398.437.944	123
4	120000	Vrijednosni papiri	0	0	
5	130000	Kratkoročna potraživanja	12.484.961	18.237.589	68
6	140000	Kratkoročni plasmani	61.843.612	122.213.536	51
7	160000	Finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	117.825	208.410	57
8	210000	Zalihe materijala i robe	0	0	
9	220000	Zaliha sitnog inventara	0	0	
10	190000	Kratkoročna razgraničenja	3.592.362	2.362.981	152
11	000000	B. Stalna sredstva (14+17+20+21)	744.676.243	750.495.960	99
12	011000	Stalna sredstva	1.165.162.537	1.115.583.361	104
13	011900	Ispravka vrijednosti	438.924.005	383.553.728	114
14	011-0119	Neotpisana vrijednost stalnih sredstava (12-13)	726.238.532	732.029.633	99
15	020000	Dugoročni plasmani	18.430.101	18.458.717	100
16	029000	Ispravka vrijednosti dugoročnih plasmana	0	0	
17	020-029	Neotpisana vrijednost dugoročnih plasmana (15-16)	18.430.101	18.458.717	100
18	031000	Vrijednosni papiri	7.610	7.610	100
19	031900	Ispravka vrijednosti vrijednosnih papira	0	0	
20	031-0319	Neotpisana vrijednost vrijednosnih papira (18-19)	7.610	7.610	100
21	091000	Dugoročna razgraničenja	0	0	
22		UKUPNA AKTIVA (2+11)=42	1.313.515.447	1.291.956.420	102

R.br.	Broj konta	POZICIJA	U obračunskom periodu tekuće godine	U istom obračunskom periodu prethodne godine	Postotak (4/5 x 100)
1	2	3	4	5	6
23		2. PASIVA			
24	300000	A. Kratkoročne obaveze i razgraničenja (25 do 30)	117.971.387	120.090.912	98
25	310000	Kratkoročne tekuće obaveze	35.582.116	36.039.991	99
26	320000	Obaveze po osnovu vrijednosnih papira	160	176	91
27	330000	Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
28	340000	Obaveze prema radnicima	52.816.912	53.635.128	98
29	360000	Finansijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama	2.231.460	1.769.918	126
30	390000	Kratkoročna razgraničenja	27.340.739	28.645.699	95
31	400000	B. Dugoročne obaveze i razgraničenja (32 do 34)	36.769.604	36.769.604	
32	410000	Dugoročni krediti i zajmovi	36.769.604	36.769.604	
33	420000	Ostale dugoročne obaveze	0	0	
34	490000	Dugoročna razgraničenja	0	0	
35	500000	C. Izvori sredstava (36+37+38+39+40-41)	1.158.774.456	1.135.095.904	102
36	510000	Izvori sredstava	1.109.044.633	1.050.730.857	106
37	520000	Ostali izvori sredstava	18.918.779	18.918.779	100
38	530000	Izvori sredstava rezerva	110	110	100
39	580000	Revalorizacioni efekti	0	0	
40	590000	Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima	30.810.934	65.446.158	47
41	590000	Neraspoređeni višak rashoda nad prihodima	0	0	
42		UKUPNA PASIVA (24+31+35)=22	1.313.515.447	1.291.956.420	102

MINISTAR
Vjekoslav Bevanda

PREGLED PRIHODA, PRIMITAKA I FINANSIRANJA
ZA 2016. GODINU

R.b.	OPIS	Ekon. kod	Budžet za 2016	Izmjene i dopune (rebalans, namjenska sredstva i dr.)	Korigovani Budžet za 2016	Ostvareni kumulativni iznos u 2016	Ostvareni kumulativni iznos u 2015	Razlika (7-6)	Postotak 7/6 x 100	Postotak 7/8 x 100
1	2	3	4	5	6 (4+5)	7	8	9	10	11
A	PRIHODI I PODRŠKE ZA FINANSIRANJE INSTITUCIJA BiH									
I	POREZNI PRIHODI	7100	750.000.000	0	750.000.000	750.000.000	750.000.000	0	100	100
	Prihodi s JR UNO za finansiranje institucija BiH		750.000.000	0	750.000.000	750.000.000	750.000.000	0	100	100
II	NEPOREZNI PRIHODI	7200	148.502.000	0	148.502.000	166.998.446	187.302.008	18.496.446	112	89
	1. Prihodi od administrativnih taksi	7221	14.205.000	0	14.205.000	17.643.968	15.650.615	3.438.968	124	113
	1.1. Tarifni stavovi 10-22 Ministarstvo komunikacija i prometa		1.445.000	0	1.445.000	1.526.745	1.396.451	81.745	106	109
	1.2. Takse u DKP mreži Tarife 29-39		7.398.000	0	7.398.000	9.790.548	8.153.082	2.392.548	132	120
	1.3. Prihodi od zahtjeva za prestanak državljanstva-tar.stav 25		2.024.000	0	2.024.000	2.558.761	2.122.954	534.761	126	121
	1.4. Prihodi od odobrenja privremenog i stalnog boravka stranca		1.447.000	0	1.447.000	1.311.446	1.402.617	-135.554	91	93
	1.5. Ostale takse		1.891.000	0	1.891.000	2.456.468	2.575.511	565.468	130	95
	2. Prihodi od sudskih taksi	7223	402.000	0	402.000	286.506	310.507	-115.494	71	92
	3. Prihodi od posebnih naknada i taksi	7225	46.469.000	0	46.469.000	53.707.152	52.358.876	7.238.152	116	103
	3.1. Naknade od dozvola za emitovanje Regulatorne agencije za komunikacije BiH		6.785.000	0	6.785.000	11.243.231	11.412.043	4.458.231	166	99
	3.2. Naknade za korištenje radiofrekventnog spektra		14.500.000	0	14.500.000	14.748.543	15.262.423	248.543	102	97
	3.3. Naknade poreznih i kontrolnih markica UNO		3.300.000	0	3.300.000	2.764.337	2.905.772	-535.663	84	95
	3.4. Naknade Agencije za lijekove i medicinska sredstva BiH		8.515.000	0	8.515.000	9.432.798	7.997.329	917.798	111	118
	3.5. Veterinarsko-zdravstvene svjedodžbe i pregledi na graničnim prijelazima		6.710.000	0	6.710.000	7.132.955	7.195.200	422.955	106	99
	3.6. Naknada za prelete preko BiH		1.380.000	0	1.380.000	2.988.317	2.311.054	1.608.317	217	129
	3.7. Ostale naknade		5.279.000	0	5.279.000	5.396.971	5.275.055	117.971	102	102

4. Prihodi od prstojski u postupku indirektnog oporezivanja	7228	21.795.000	0	21.795.000	24.737.257	23.539.558	2.942.257	113	105
5. Prihodi od ličnih i putnih dokumenata i registracije vozila u BiH	7229	32.232.000	0	32.232.000	34.938.044	40.688.205	2.706.044	108	86
5.1. Prihodi od ličnih i putnih dokumenata		28.862.000	0	28.862.000	32.760.855	37.280.964	3.898.855	114	88
5.2. Registracija vozila u BiH		3.370.000	0	3.370.000	2.177.189	3.407.241	-1.192.811	65	64
6. Prihodi od finansijskih javnih institucija i nefinansijskih javnih preduzeća	7211	18.700.000	0	18.700.000	19.344.278	39.425.066	644.278	103	49
6.1. Prihodi od finansijskih javnih institucija-Centralne banke BiH		18.000.000	0	18.000.000	18.826.744	21.246.409	826.744	105	89
6.2. Prihodi od nefinansijskih javnih preduzeća - (UMTS)		0	0	0	0	17.602.470	0		0
6.3. Prihodi od imovine		700.000	0	700.000	517.534	576.187	-182.466	74	90
7. Prihodi od kamata i kursnih razlika		988.000	0	988.000	678.028	1.351.160	-309.972	69	50
7.1. Prihodi od kamata	7212	788.000	0	788.000	612.230	1.260.131	-175.770	78	49
7.2. Prihodi od kursnih razlika	7215	200.000	0	200.000	65.798	91.029	-134.202	33	72
8. Prihodi od novčanih kazni	7231	5.120.000	0	5.120.000	6.231.154	4.243.173	1.111.154	122	147
9. Vlastiti prihodi	7226	6.961.000	0	6.961.000	7.278.687	6.802.000	317.687	105	107
9.1. Prihodi Službe za zajedničke poslove institucija BiH		2.500.000	0	2.500.000	1.681.794	1.762.386	-818.206	67	95
9.2. Prihodi Instituta za standardizaciju BiH		220.000	0	220.000	233.743	228.076	13.743	106	102
9.3. Prihodi Instituta za mjeriteljstvo BiH		350.000	0	350.000	492.560	326.592	142.560	141	151
9.4. Prihodi Instituta za intelektualno vlasništvo BiH		3.510.000	0	3.510.000	4.461.386	4.107.731	951.386	127	109
9.5. Prihodi Instituta za akreditovanje BiH		381.000	0	381.000	409.063	377.015	28.063	107	109
9.6. Ostali vlastiti prihodi		0	0	0	141	200	141		71
10. Ostali prihodi	7227	1.630.000	0	1.630.000	2.153.372	2.932.848	523.372	132	73
III TEKUĆE PODRŠKE IZ INOSTRANSTVA	7310	575.000	0	575.000	16.581.912	26.307.588	16.006.912	2.884	63
1. Donacije Visokom sudskom i tužilačkom vijeću		0	0	0	3.720.354	7.205.346	3.720.354		52
2. Donacija Ministarstvu vanjskih poslova		575.000	0	575.000	798.388	655.499	223.388	139	122
3. Donacije za izgradnju državnog zatvora		0	0	0	7.568.918	8.897.140	7.568.918		85
4. Donacije Fondu za reformu javne uprave		0	0	0	854.263	3.915.743	854.263		22
5. Donacija Tužilaštvu BiH		0	0	0	0	998.870	0		0
6. Donacije Direkciji za evropske integracije BiH		0	0	0	406.893	745.657	406.893		55
7. Donacija Memorijalnom centru Srebrenica		0	0	0	140.663	535.195	140.663		26
8. Donacija Uredu za veterinarnstvo BiH		0	0	0	551.517	0	551.517		
9. Ostale donacije		0	0	0	2.540.916	3.354.138	2.540.916		76
IV TRANSFERI OD DRUGIH NIVOVA VLASTI	7320	430.000	0	430.000	1.077.001	1.883.794	647.001	250	57

	1. Transferi od Federacije BiH- Namjenska sredstva za finansiranje rada Vijeća za državnu podršku		165.000	0	165.000	129.000	142.000	-36.000	78	91
	2. Transferi od Republike Srpske- Namjenska sredstva za finansiranje rada Vijeća za državnu podršku		165.000	0	165.000	40.000	40.000	-125.000	24	100
	3. Transfer Distrikta Brčko za Agenciju za statistiku BiH		100.000	0	100.000	238.540	100.000	138.540	239	239
	4. Transfer Federacije BiH za finansiranje Fiskalnog vijeća BiH		0	0	0	26.307	60.000	26.307		44
	5. Transfer Republike Srpske za finansiranje Fiskalnog vijeća BiH		0	0	0	21.769	48.291	21.769		45
	6. Ostali transferi - donacije drugih nivoa vlasti		0	0	0	621.385	1.493.503	621.385		42
V	TEKUĆE PODRŠKE U ZEMLJI	7330	0	0	0	0	50.000	0		
	UKUPNO PRIHODI A (I-IV)		899.507.000	0	899.507.000	934.657.359	965.543.390	35.150.359	104	97
B	OSTALO FINANSIRANJE I PRIMICI									
VI	Preneseni višak sredstava iz prethodnih godina	51	48.995.000	0	48.995.000	48.995.000	41.222.000	0	100	119
VII	Primici od sukcesije	81	540.000	0	540.000	114.149	1.010.443	-425.851	0	11
VIII	Primici od prodaje stalnih sredstava	81	958.000	0	958.000	1.239.416	985.261	281.416	129	126
	UKUPNO FINANSIRANJE I PRIMICI B (V-VII)		50.493.000	0	50.493.000	50.348.565	43.217.704	-144.435	100	116
	UKUPNI PRIHODI, FINANSIRANJE I PRIMICI NA RASPOLAGANJU INSTITUCIJAMA BIH (A + B)		950.000.000	0	950.000.000	985.005.924	1.008.761.094	35.005.924	104	98
C	PRIHODI ZA SERVISIRANJE VANJSKOG DUGA BIH	7100								
	1. Federacija BiH		497.715.840	0	497.715.840	465.374.400	375.325.000	-32.341.440	94	124
	2. Republika Srpska		264.364.501	0	264.364.501	251.238.400	199.128.500	-13.126.101	95	126
	3. Brčko Distrikt BiH		4.694.509	0	4.694.509	2.566.480	2.868.800	-2.128.029	55	89
	4. Državne institucije		3.862.968	0	3.862.968	4.049.251	4.347.483	186.283	105	93
	5. Ostali prihodi		0	0	0	4.664.727	2.843.015	4.664.727		164
	UKUPNO C (1+2+3+4)		770.637.818	0	770.637.818	727.893.258	584.512.798	-42.744.560	94	125
	UKUPNI PRIHODI I FINANSIRANJE ZA INSTITUCIJE BIH I SERVISIRANJE MEĐUNARODNIH OBAVEZA BIH (A + B +C)*		1.720.637.818	0	1.720.637.818	1.712.214.577	1.592.589.277	-8.423.241	100	108

* Isključujući sredstva izvršena Budžetom institucija BiH za otplatu duga državnih institucija (izvršenje 684.615 KM u 2015. godini i 684.605 KM u 2016. godini za kamatu po kreditu CEB-a za "Projekt izgradnje Državnog zatvora" i za Makrofinansijsku pomoć EC), jer su ista iskazana i na prihodima institucija BiH i na prihodima za servisiranje vanjskog duga

MINISTAR

Vjekoslav Bevanda

PREGLED RASHODA I IZDATAKA PO EKONOMSKIM KATEGORIJAMA

ZA 2016. GODINU

R. b.	OPIS	Ekonom. kod	Budžet za 2016	Izmjene i dopune (prestrukt., rezerva, namjenska sredstva i dr.)	Korigirani	Izvršenje	Izvršenje	Izvršenje	Izvršenje	Izvršenje	Ostvareni kumulativni iznos za	Ostvareni kumulativni iznos za	Razlika	Postotak	Postotak	Postotak
					budžet 2016	Fond 10 2016	Fond 20 2016	Fond 30 2016	Fond 40 2016	Fond 50 2016	2016	2015	(6-7)	7/4 x 100	7/6 x 100	7/8 x 100
1	2	3	4	5	6 (4+5)	7a	7b	7c	7d	7e	7 (7a+...+7e)	8	9	10	11	12
I	TEKUĆI IZDACI	610000	842.729.000	37.871.294	880.600.294	780.601.310	6.686.015	8.989.266	0	0	796.276.591	789.802.367	84.323.704	94	90	101
1	Bruto plaće i naknade	611100	544.781.000	5.220.099	550.001.099	519.904.945	4.098.770	2.873.793	0	0	526.877.509	527.894.451	23.123.591	97	96	100
2	Naknade troškova zaposlenih	611200	121.583.000	-1.116.494	120.466.506	115.233.108	331.211	392.647	0	0	115.956.967	110.939.857	4.509.539	95	96	105
3	Putni troškovi	613100	14.674.000	3.509.131	18.183.131	14.259.687	521.816	580.773	0	0	15.362.277	14.380.143	2.820.854	105	84	107
4	Izdaci za telefonske i poštanske usluge	613200	8.749.000	458.186	9.207.186	7.420.872	119.340	23.713	0	0	7.563.925	7.125.834	1.643.261	86	82	106
5	Izdaci za energiju i komunalne usluge	613300	18.674.000	-571.892	18.102.108	15.781.003	111.611	38.413	0	0	15.931.027	16.273.372	2.171.081	85	88	98
6	Nabavka materijala	613400	43.345.000	-3.112.428	40.232.572	33.221.593	44.262	307.819	0	0	33.573.673	38.133.092	6.658.899	77	83	88
7	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	613500	12.590.000	-21.637	12.568.363	9.613.078	63.174	33.223	0	0	9.709.475	6.948.336	2.858.889	77	77	140
8	Unajmljivanje imovine i opreme	613600	18.339.000	1.014.175	19.353.175	17.281.196	449.904	901.120	0	0	18.632.220	19.146.732	720.954	102	96	97
9	Izdaci za tekuće održavanje	613700	21.061.000	-1.366.124	19.694.876	15.691.069	284.958	49.283	0	0	16.025.309	13.650.111	3.669.567	76	81	117
10	Izdaci za osiguranje i troškove platnog prometa	613800	2.773.000	-101.421	2.671.579	1.914.259	48.430	4.113	0	0	1.966.802	1.974.798	704.778	71	74	100
11	Ugovorene i druge posebne usluge	613900	36.160.000	33.959.698	70.119.698	30.280.500	612.540	3.784.368	0	0	34.677.407	33.335.642	35.442.291	96	49	104
II	KAPITALNI IZDACI	821000	66.688.000	207.604.045	274.292.045	53.626.331	262.047	9.274.226	17.211.304	558.844	80.932.752	71.862.681	193.359.293	121	30	113
1	Nabavka zemljišta	821100	400.000	478.720	878.720	153.736	0	0	0	0	153.736	166.896	724.983	38	17	0

2	Nabavka građevina	821200	22.755.000	147.196.423	169.951.423	12.192.133	0	8.095.842	17.211.304	558.844	38.058.122	25.257.053	131.893.301	167	22	151
3	Nabavka opreme	821300	25.763.000	35.366.603	61.129.603	26.802.341	250.807	418.813	0	0	27.471.961	24.683.158	33.657.642	107	45	111
4	Nabavka ostalih stalnih sredstava	821400	20.000	1.000	21.000	21.000	0	0	0	0	21.000	7.800	0	105	100	269
5	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	821500	12.687.000	12.693.512	25.380.512	12.189.147	11.240	757.609	0	0	12.957.996	16.502.332	12.422.516	102	51	79
6	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	821600	5.063.000	11.867.788	16.930.788	2.267.975	0	1.962	0	0	2.269.937	5.245.442	14.660.851	45	13	43
III	TEKUĆI GRANTOVI I TRANSFERI	614000	16.319.000	8.082.750	24.401.750	14.230.392	0	1.079.976	0	0	15.310.368	18.962.038	9.091.382	94	63	81
	Tekući transferi drugim nivoima vlasti	614100	6.401.000	1.762.639	8.163.639	5.789.360	0	604.377	0	0	6.393.737	8.013.146	1.769.902	100	78	80
	Tekući grantovi pojedincima	614200	2.000.000	6.242.880	8.242.880	753.152	0	289.869	0	0	1.043.021	2.286.106	7.199.859	52	13	46
	Tekući grantovi neprofitnim organizacijama	614300	7.265.000	27.114	7.292.114	7.035.471	0	136.114	0	0	7.171.585	7.349.729	120.529	99	98	98
	Transferi u inostranstvo	614700	653.000	50.117	703.117	652.409	0	49.616	0	0	702.025	783.116	1.092	108	100	90
	Drugi tekući transferi	614800	0	0	0	0	0	0	0	0	0	529.940	0	0	0	0
IV	KAPITALNI GRANTOVI I TRANSFERI	615000	1.954.000	5.300.134	7.254.134	1.666.775	0	1.155.021	0	0	2.821.796	5.020.841	4.432.338	144	39	56
	Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti	615100	600.000	5.300.134	5.900.134	1.510.554	0	1.155.021	0	0	2.665.575	4.546.932	3.234.560	444	45	59
	Kapitalni grantovi pojedincima i neprofitnim org.	615200	1.354.000	0	1.354.000	156.222	0	0	0	0	156.222	473.908	1.197.778	12	12	33
V	IZDACI ZA INOZEMNE KAMATE	616200	572.000	0	572.000	294.313	0	0	0	0	294.313	294.313	277.687	51	51	100
	UKUPNO BUDŽETSKI KORISNICI		928.262.000	258.858.224	1.187.120.224	850.419.122	6.948.062	20.498.489	17.211.304	558.844	895.635.820	885.942.240	291.484.404	96	75	101
VI	Direktni transferi s JRT-a		20.279.000	32.201.263	52.480.263	13.927.475	0	44.699	0	0	13.972.174	18.719.177	38.508.089	69	27	75
	Izdaci za osiguranje i troškove platnog prometa	613800	700.000	-400.000	300.000	168.135	0	0	0	0	168.135	219.623	131.865	24	56	77
	Ugovorene i druge posebne usluge	613900	321.000	72.394	393.394	233.395	0	44.699	0	0	278.095	368.809	115.299	87	71	75
	Tekući transferi drugim nivoima vlasti	614100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.344.202	0	0	0	0
	Tekući grantovi pojedincima	614200	0	5.938	5.938	5.938	0	0	0	0	5.938	0	0	0	0	0
	Tekući grantovi neprofitnim organizacijama	614300	0	210.000	210.000	210.000	0	0	0	0	210.000	1.030.000	0	0	0	0
	Transferi u inostranstvo	614700	6.200.000	-3.033.304	3.166.696	726.486	0	0	0	0	726.486	785.801	2.440.210	12	23	0
	Drugi tekući transferi	614800	5.000.000	400.000	5.400.000	5.396.402	0	0	0	0	5.396.402	8.320.332	3.598	108	100	65
	Kontribucije - članarine	614900	7.648.000	0	7.648.000	6.796.826	0	0	0	0	6.796.826	5.470.395	851.174	89	89	124
	Kapitalni transferi drugim nivoima vlasti	615100	0	39.797	39.797	0	0	0	0	0	0	0	39.797	0	0	0

	Izdaci za inostranne kamate	616200	410.000	0	410.000	390.292	0	0	0	0	390.292	390.302	19.708	95	95	100
	Nabavka građevina	821200	0	28.163.952	28.163.952	0	0	0	0	0	0	0	28.163.952	0	0	0
	Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	821500	0	6.742.486	6.742.486	0	0	0	0	0	0	789.713	6.742.486	0	0	0
VII	Rezerviranja		1.459.000	-1.098.938	360.062	359.590	0	0	0	0	359.590	613.451	472	25	100	59
	Tekući grantovi i transferi - izdaci iz tekuće rezerve	614000	1.459.000	-1.098.938	360.062	359.590	0	0	0	0	359.590	613.451	472	25	100	59
A	UKUPNO RASHODI INSTITUCIJA BIH		950.000.000	289.960.549	1.239.960.549	864.706.187	6.948.062	20.543.188	17.211.304	558.844	909.967.585	905.274.868	329.992.964	96	73	101
B	SERVISIRANJE VANJSKOG DUGA		770.637.818	0	770.637.818	0	0	0	723.125.663	0	723.125.663	581.330.866	47.512.155	94	94	124
C	UKUPNO RASHODI*		1.720.637.818	289.960.549	2.010.598.367	864.706.187	6.948.062	20.543.188	740.336.967	558.844	1.632.408.643	1.485.921.119	378.189.724	95	81	110

* Isključujući sredstva izvršena Budžetom institucija BiH za otplatu duga državnih institucija (izvršenje 684.615 KM u 2015. godini i 684.605 KM u 2016. godini za kamatu po kreditu CEB-a za "Projekat izgradnje Državnog zatvora" i za Makrofinansijsku pomoć EC), jer su ista iskazana i na prihodima institucija BiH i na prihodima za servisiranje vanjskog duga

MINISTAR
Vjekoslav Bevanda

IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA
 Period izvještavanja: od 01.01. do 31.12.2016.

KM

Red. br.	Pozicija	Iznos
1	2	3
	A. Novčani tokovi iz poslovnih aktivnosti	
1	Novčani prilivi iz poslovnih aktivnosti (2+3+4)	1.662.550.617
2	Novčani prilivi po osnovu prihoda od poreza	1.469.179.280
3	Novčani prilivi po osnovu neporeznih prihoda	175.712.424
4	Novčani prilivi po osnovu tekućih transfera i donacija	17.658.913
5	Novčani odlivi iz poslovnih aktivnosti (od 6 do 10)	957.677.593
6	Novčani odlivi po osnovu plaća i naknada troškova zaposlenih	643.652.691
7	Novčani odlivi po osnovu izdataka za materijal, sitni inventar i usluge	161.222.688
8	Novčani odlivi po osnovu tekućih transfera, grantova i drugi tekućih rashoda	28.805.612
9	Novčani odlivi po osnovu kapitalnih transfera i grantova	2.978.018
10	Novčani odlivi po osnovu izdataka za kamate	121.018.584
11	B. Novčani tokovi iz aktivnosti investiranja	
12	Novčani prilivi iz aktivnosti investiranja (r. br. 13.)	1.353.566
13	Novčani prilivi po osnovu kapitalnih primitaka od prodaje stalnih sredstava	1.353.566
14	Novčani odlivi iz aktivnosti investiranja (r. br. 15.)	71.505.763
15	Novčani odlivi po osnovu izdataka za nabavku stalnih sredstava	71.505.763
16	C. Novčani tokovi iz aktivnosti finansiranja	
17	Gotovinski prilivi iz aktivnosti finansiranja (18+19+20)	60.413.691
18	Novčani prilivi od finansijske imovine	60.413.691
19	Novčani prilivi po osnovu od dugoročnog zaduživanja	0
20	Novčani prilivi po osnovu od kratkoročnog zaduživanja	0
21	Novčani odlivi iz aktivnosti finansiranja (22+23)	602.772.017
22	Novčani odlivi po osnovu izdataka za finansijsku imovinu	0
23	Novčani odlivi po osnovu izdataka za otplate dugova	602.772.017
24	UKUPNI PRILIVI GOTOVINE (1+12+17)	1.724.317.874
25	UKUPNI ODLIVI GOTOVINE (5+14+21)	1.631.955.373
26	NETO PRILIVI / ODLIVI GOTOVINE (24 minus 25) ili (25 minus 24)	92.362.501
27	SALDO GOTOVINE NA POČETKU GODINE	398.437.943
28	SALDO GOTOVINE NA KRAJU GODINE (26+27)	490.800.444

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba dobiti odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvještaja u skladu s mjerodavnim okvirom finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je osigurati da Izvještaj o izvršenju Budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2016. godinu bude izrađen u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno postupati u skladu sa Zakonom o Budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 101/15) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da Izvještaj o izvršenju Budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine daje fer i istinit prikaz finansijskog stanja institucija BiH.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sistem internih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja;
- da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijski izvještaji sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja budžeta, kao i podatke o sistemu internih kontrola i realizaciji preporuka revizije.
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi;

Rukovodstvo je također odgovorno za čuvanje imovine i resursa od gubitaka, pa stoga i za preduzimanje odgovarajućih mjera kako bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 11.7.2017.godine

Ministar

Vjekoslav Bevanda