



IZVJEŠĆE O FINANCIJSKOJ REVIZIJI

IZVRŠENJA PRORAČUNA INSTITUCIJA BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2016. GODINU

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

Sarajevo, kolovoz 2017. godine

**KAZALO**

I	MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
1.	MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA.....	3
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	5
II	KRITERIJI ZA REVIZIJU	7
III	IZVJEŠĆE O REVIZIJI	8
1.	Uvod	8
2.	Realizacija ranijih preporuka.....	8
3.	Sustav unutarnjih kontrola	12
4.	Računovodstvene politike i finacijsko izvješćivanje	15
5.	Proračun	17
6.	Izvršenje Proračuna.....	18
7.	Prihodi i primici	20
8.	Rashodi	23
9.	Izravni transferi s Jedinstvenog računa trezora	36
10.	Tekuća pričuva proračuna	41
11.	Obračun viška prihoda.....	42
12.	Upravljanje Jedinstvenim računom trezora.....	43
13.	Bilanca stanja	46
14.	Izvješće o novčanim tijekovima.....	54
15.	Informacijski sustav	54
16.	Komentari	58
	Privici.....	58



I MIŠLJENJE REVIZORA

1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Izvršili smo reviziju **Izvešća o izvršenju Proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2016. godinu** (u daljnjem tekstu: Izvešće o izvršenju Proračuna) sačinjenog od Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) koji obuhvaća narativni dio i obrasce koji čine sastavni dio Izvešća. Izvešće o izvršenju proračuna usvojeno je od strane Vijeća ministara Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vijeće ministara).

Odgovornost rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za izradu i fer prezentaciju Izvešća o izvršenju Proračuna sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja, tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2016. godinu i Zakonu o zaduživanju, dugu i garancijama BiH, Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijave ili greške.

S obzirom na to da se radi o Izvešću o izvršenju Proračuna, te činjenici da su ovim izvješćem obuhvaćeni procesi u svezi s realizacijom Proračuna za 2016. godinu, gdje nije isključiva odgovornost Ministarstva već i Vijeća ministara i ostalih institucija BiH, smatramo da je odgovornost nužno promatrati u širem smislu.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izraziti mišljenje o financijskim izvješćima na temelju provedene revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine¹ i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1000–1810). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da Izvešće o izvršenju Proračuna ne sadrži značajne pogrešne iskaze.

Revizija Izvešća o izvršenju Proračuna obuhvaća poslove Ministarstva koji se izvršavaju u Sektoru za proračun i Sektoru za trezorsko poslovanje, a vezano za planiranje i izvršenje proračuna, analize, izvješćivanja, unutarnju kontrolu i nadzor nad proračunskim korisnicima, upravljanje Jedinstvenim računom trezora, Glavnom knjigom trezora, informacijskim sustavima i centraliziranim obračunom plaća. Revizijom nije obuhvaćeno servisiranje vanjskog duga BiH za 2016. godinu. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o iznosima i objavama u Izvešću o izvršenju Proračuna. Izbor postupka je utemeljen na prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u financijskim izvješćima uslijed prijave ili greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra unutarnje kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju financijskih izvješća u cilju odabira revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti unutarnjih kontrola.

¹ Sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, Ured za reviziju u okviru financijske revizije provodi reviziju financijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti.



Revizija uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije financijskih izvješća. Revizor također ocjenjuje financijsko upravljanje, funkciju unutarnje revizije i sustave unutarnjih kontrola.

Vjerujemo da su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i da osiguravaju temelj za naše mišljenje.

Temelj 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 izravan utjecaj na računovodstveno iskazivanje imovine u Zbrojnoj bilanci stanja (točka 13. i 13.1. Izvješća);
- popis sredstava kod institucija BiH nije izvršen sukladno relevantnim propisima o vršenju popisa i samom svrhom popisa, te nije izvršen popis sredstava, obveza 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 svezi s tim, točnost zbrojnih bilančnih pozicija (točka 13.2. Izvješća).

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Temelju za mišljenje s rezervom, Izvješće o izvršenju Proračuna prikazuje fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine i obveza, prihoda i rashoda na 31.12.2016. godine i izvršenje proračuna i poslovni rezultat za godinu koja se završila na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Skretanje pozornosti

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o financijskim izvješćima, skrećemo pozornost na sljedeće:

- dio rashoda i obveza pojedinih institucija BiH nije evidentiran u Glavnu knjigu trezora te nije obuhvaćen Izvješćem o izvršenju Proračuna (točka 6. Izvješća);
- slabosti sustava kontrole uplata i naplate neporeznih prihoda institucija BiH (točka 7. Izvješća);
- potencijalne obveze po osnovu sudbenih sporova (točka 9.3. Izvješća).

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

U svezi s revizijom Izvješća o izvršenju Proračuna za 2016. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija sa značajnim zakonima i drugim propisima kojima se Ministarstvo rukovodi.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju Izvješća o izvršenju Proračuna, rukovodstvo Ministarstva je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, financijske transakcije i informacije sukladne propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo zakonito korištenje sredstava odobrenih Proračunom te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

S obzirom na to da se radi o Izvješću o izvršenju Proračuna, te činjenici da su ovim izvješćem obuhvaćeni procesi u svezi s realizacijom Proračuna za 2016. godinu, gdje nije isključiva odgovornost Ministarstva već i Vijeća ministara i ostalih institucija BiH, smatramo da je odgovornost nužno promatrati u širem smislu.

Odgovornost revizora

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija BiH i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti.² Pored navedene odgovornosti da izrazimo mišljenje o financijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo pribavili revizijske dokaze o tome je li poslovanje Ministarstva, prema definiranim kriterijima, usklađeno zakonima i drugim propisima.

Vjerujemo da su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i da osiguravaju temelj za naše mišljenje.

Temelj za mišljenje s rezervom:

- Isplata dodatka na plaće policijskih službenika u Direkciji za koordinaciju policijskih tijela BiH nije utemeljena u Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, niti je za ove isplate donesen podzakonski akt suglasno 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) (točka 8.1.1. Izvješća).

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Temelju za mišljenje s rezervom, aktivnosti, financijske transakcije i informacije za 2016. godinu sukladne su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima kojima su regulirane.

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



Skretanje pozornosti

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

- nedostatan razvijen sustav unutarnjih finansijskih kontrola u institucijama BiH (točka 3. Izvješća);
- sustav nadzora nad primjenom Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH još uvijek nije uspostavljen u cijelosti (točka 8.1.1. Izvješća);
- nizak stupanj realizacije višegodišnjih kapitalnih projekata (točka 8.2.1. Izvješća);
- funkcioniranje Informacijskog sustava finansijskog upravljanja još uvijek nije na zadovoljavajućoj razini te su potrebna dodatna unapređenja u cilju smanjenja rizika poslovanja (točka 15. Izvješća).

Sarajevo, 4.8.2017. godine

GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.



II KRITERIJI ZA REVIZIJU

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

Kriteriji za reviziju:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2016. godinu;
- Zakon o financiranju 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 unutarnoj reviziji institucija BiH;
- Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH;
- Pravilnik o finansijskom izvješćivanju institucija BiH.

III IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. Uvod

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) je, sukladno Zakonu o reviziji institucija BiH, izvršio reviziju Izvješća o izvršenju Proračuna. Izvješće o izvršenju Proračuna je sačinjeno sukladno Pravilniku o financijskom izvješćivanju, a na temelju podataka koje su proračunski korisnici putem Informacijskog sustava financijskog upravljanja (ISFU) unijeli u Glavnu knjigu trezora, podataka koji se generiraju i izravno evidentiraju u Sektoru za trezorsko poslovanje, podataka iz Sektora za proračun, podataka proračunskih korisnika i podataka iz raspoloživih evidencija Sektora za javni dug. Izvješće je u roku dostavljeno na razmatranje i usvajanje Vijeću ministara i Predsjedništvu BiH. Vijeće ministara je izvješće usvojilo 30.05.2017. godine, a Predsjedništvo BiH 27.06.2017. godine.

Rukovodstvo proračunskog korisnika je primarno odgovorno za pripremu i fer prezentaciju financijskih izvješća sukladno navedenom okviru financijskog izvješćivanja, a što uključuje kreiranje, primjenu i održavanje sustava unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća. Pored toga, rukovodstvo proračunskog korisnika je odgovorno i za poslovanje sukladno odgovarajućim zakonima i propisima, kao i da tijekom fiskalne godine osigurava namjensko i zakonito korištenje sredstava odobrenih proračunom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

Obveza proračunskih korisnika je da sačine godišnje financijsko izvješće i dostave ga Ministarstvu najkasnije do 01. ožujka tekuće godine za proteklu godinu, zajedno s informacijom o sustavu unutarnjih kontrola realiziranih tijekom godine te poduzetim aktivnostima u cilju realizacije preporuka revizije iz prethodne godine. Proračunski korisnici su dužni da uz obrasce Godišnjeg izvješća dostave i odgovarajuća tekstualna obrazloženja i bilješke bilančnih pozicija. Također, svaki proračunski korisnik je obavezan uz godišnje izvješće 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 financijsku reviziju Izvješća o izvršenju proračuna za 2015. godinu o čemu je sačinjeno Izvješće o reviziji, te je izrazio mišljenje s rezervom i skretanjem pozornosti na određena pitanja.

Ministarstvu su dane preporuke kojima se sugerira poduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljnjem poslovanju. Ministarstvo je dostavilo odgovor Uredu za reviziju sukladno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji institucija BiH.

Uvidom u poduzete aktivnosti, te osvrtom na realizaciju danih preporuka, utvrdili smo sljedeće:

2.1. Realizirane preporuke

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

³ Službeni glasnik BiH, broj 96/12

- Ministarstvo je Instrukcijom za sačinjavanje godišnjeg izvješća o izvršenju Proračuna proračunskih korisnika za razdoblje 01.01. – 31.12.2016. godine pravovremeno definiralo obvezu svim proračunskim korisnicima da objave godišnje financijsko izvješće na web stranicama;
- U 2016. godini, dodjela grantova iz proračunske rezerve vršena je samo u nekoliko iznimnih slučajeva, dok su sva ostala grant sredstva planirana i realizirana kroz proračune institucija;
- Transakcije na bilančnoj poziciji - financijski i drugi obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama se evidentiraju sukladno instrukcijama Ministarstva;
- Ministarstvo je početkom prosinca 2016. godine donijelo Instrukciju o evidentiranju i korektivnim knjiženjima u okviru konta „izvora sredstava“;
- Ministarstvo je uputilo dopis svim proračunskim korisnicima o metodologiji i načinu usklađivanja iskazanih stanja na kontima skupina 0 i 8 u cilju pouzdanog financijskog izvješćivanja;
- Ministarstvo je sačinilo instrukciju za proračunske korisnike o rashodovanju stalnih sredstava;
- Ministarstvo je koncem 2016. godine donijelo Instrukciju o načinu i pravilima provedbe javnog nadmetanja/licitacije za prodaju motornih vozila proračunskih korisnika;
- Ministarstvo je unaprijedilo sustav godišnjeg izvješćivanja o akumuliranom višku prihoda nad rashodima i usuglašenosti sa konačnim stanjima u Glavnoj knjizi trezora;
- Unaprijeđen je popis novčanih sredstva na „ kontima poravnanja“;
- Ministarstvo je u uvjetima 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 razdoblja na koje se zaključuju ugovori opredijelilo da procedure i dalje budu odvojene;
- Na temelju podataka iz Glavne knjige trezora, konstatirali smo da je uplata iz 2015. godine od prodaje nekretnine dobivene sukcesijom isknjižena sa konta razgraničenja i evidentirana na приходima od sukcesije;
- U proteklom razdoblju su provedene edukacije i osposobljavanje osoblja u cilju efikasnijeg rada IT sustava i manje ovisnosti o eksternim pružateljima usluga;
- Zaključen je novi ugovor za podršku Sustavu centraliziranog obračuna i isplate plaća (COIP).

2.2. Preporuke čija je realizacija u tijeku

- Kontinuirano se provode aktivnosti na unapređenju sustava unutarnjih kontrola, međutim, postojeće stanje sustava unutarnjih kontrola na razini institucija BiH još uvijek nije na zadovoljavajućoj razini;
- Ministarstvo je koncem 2016. godine za određene procese donijelo politike i procedure postupanja (pravila provedbe licitacije za prodaju motornih vozila, instrukciju o donaciji i razmjeni stalnih sredstava između proračunskih korisnika te doniranju stalnih sredstava eksternim korisnicima), ali postoji potreba za definiranjem i drugih procesa (npr. kapitalni grantovi i dr.);
- Premda još uvijek nisu usvojeni Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor, Vijeće ministara je na prijedlog Ministarstva usvojilo Strategiju reforme upravljanja javnim financijama u institucijama BiH za razdoblje 2017. – 2020. godina u kojoj su, između ostalog, predviđene pripremne aktivnosti za implementaciju Međunarodnih računovodstvenih standarda u institucijama BiH;
- Poduzete su aktivnosti na donošenju izmjena i dopuna Odluke o načinu ostvarivanja prava uposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno

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

- Ministarstvo je poduzimalo 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 unutarnje revizije u institucijama BiH nisu se bavile procesom dodjele grantova, izuzev Jedinice unutarnje revizije Ministarstva civilnih poslova BiH;
- Sustav plaćanja članarina u međunarodnim organizacijama sa Izravnih transfera nije u cijelosti unaprijeđen između Ministarstva i Ministarstva vanjskih poslova BiH;
- Ministarstvo kontinuirano, u suradnji s proračunskim korisnicima, poduzima aktivnosti na raščišćavanju nejasnih i nedokumentiranih salda bilančnih pozicija iz ranijeg razdoblja;
- Poduzimaju se aktivnosti na rješavanju iskazanih stanja na pozicijama potraživanja, međutim, revizijom pojedinačnih proračunskih korisnika konstatirano je da je pitanje potraživanja i dalje otvoreno i da postoje slabosti unutarnjih kontrola upravljanja istim;
- Planiranje i odobravanja sredstava tekuće pričuve je djelomično unaprijeđeno;
- Ministarstvo je poduzimalo aktivnosti prilagođavanja modula zaliha za potrebe Ministarstva obrane BiH, a u tijeku su aktivnosti pripreme drugih institucija koje bi mogle koristiti modul;
- Kontrole nad knjigovodstvenim evidentiranjem poslovnih događaja u okviru skupine konta „kratkoročna razgraničenja„ nisu još uvijek u cijelosti uspostavljene;
- Aktivnosti u svezi s procjenom i evidentiranjem pokretne imovine institucija BiH su još u tijeku;
- Provode se aktivnosti na rješavanju naplate potraživanja od Hercegovačke banke d.d. Mostar;
- U tijeku je nadogradnja sustava iz kojeg će se vršiti generiranje izvješća o bankovnim transakcijama koji će biti temelj za kontrolu fakturiranih usluga platnog prometa;
- Djelomično je unaprijeđen proces upravljanja saldima na računima kod poslovnih banaka na temelju instrukcije koja je donesena u listopadu 2016. godine;
- Ministarstvo je internim aktom detaljnije propisalo procedure izrade plana novčanih tijekova, 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 razdoblju 2017. – 2019. godina, ali implementacija nije započeta;
- U tijeku je uporaba 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, nabave potrebne opreme i garancija i sl.) na unapređenju informacijskog sustava Ministarstva;
- U tijeku su finalne aktivnosti implementacije novog sustava plaća i kadrovske evidencije za potrebe Oružanih snaga BiH.

2.3. Nerealizirane preporuke

- Nisu poduzete aktivnosti vezano za donošenje Zakona o plaćama i naknadama uposlenih u institucijama BiH odvojeno za razine zakonodavne, sudbene i izvršne vlasti, uzimajući u obzir status institucija koje imaju posebne zakone (lex specialis);
- Nisu definirane procedure provedbe nadzora nad primjenom Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH;
- Nisu donesene izmjene i dopune Zakona o financiranju čime bi se osigurale pretpostavke za uspostavljenje programskog planiranja proračuna;
- Slabosti sustava kontrola naplate prihoda u institucijama BiH još uvijek nisu u cijelosti 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 poduzimalo aktivnosti na doradi pravilnika o službenim vozilima, telefonima i uslugama reprezentacije u cilju jasnijeg i preciznijeg definiranja načina i svrhe korištenja javnih sredstava i osiguranja dodatne prateće dokumentacije kojom bi se na nedvojen 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 pozornost nisu riješeni;
- Ministarstvo nije poduzimalo aktivnosti na rješavanju pitanja prava kupnje poklona u svrhu promocije institucija i održavanja poslovnih kontakata;
- Planiranja, kontrole i izvješćivanja o angažiranju osoba putem ugovora o djelu i privremenim i povremenim poslovima nije unaprijeđeno;
- Pojedine naknade evidentiraju se na izdatke za rad u odborima i povjerenstvima, premda se iste suštinski ne odnose na tu vrstu naknada;
- Aktivnosti na definiranju jedinstvenih pravila i standarda opreme u cilju unapređenja procesa planiranja i realizacije kapitalnih izdataka nisu poduzete;
- Realizacija višegodišnjih kapitalnih projekata je i dalje na niskoj razini;
- Izvješće o izvršenju proračuna za 2016. godinu – tekstualni dio, ne sadrži detaljne informacije o izvršenim sudbenim presudama, tako da izvješćivanje o ovoj problematici nije još uvijek dostatno transparentno;
- Ponovno su konstatirane slabosti unutarnjih kontrola u dijelu realizacije kapitalnih grantova, odnosno obveze izvješćivanja o utrošku istih;
- Pitanju evidentiranja kursnih razlika još uvijek nije posvećena dužna pozornost;
- Ponovno su uočene slabosti i nedostaci u procesu popisa sredstava i izvora sredstava na razini 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 proračunskom korisniku Povjerenstva za imovinske zahtjeve, koji je odavno prestao funkcionirati;
- Metodologija izrade i prezentiranja Izvješća o novčanim tijekovima nije sačinjena niti su sačinjena obrazloženja iskazanih stanja novčanih tijekova;
- U Bilanci stanja nije prikazana vrijednost zaliha i njihova ispravka vrijednosti;

- Nisu poduzimane aktivnosti na uspostavljanju jedinstvenih politika vezanih za upravljanje stalnim sredstvima koristeći performanse uspostavljenog modula stalnih sredstava;
- I dalje su nužna unapređenja procesa upravljanja sredstvima koja u kratkom roku nisu nužna za izvršenje obveza institucija BiH, jer plasman planiran za IV. kvartal nije realiziran do okončanja procesa revizije;
- Pri provedbi procedure izbora poslovnih banaka za plasman sredstava nije utvrđena donja granica kamatnih stopa po lotovima, pa smo ponovno uočili znatna odstupanja u ponuđenim kamatnim stopama za iste lotove;
- Nije kreiran interfejs koji omogućava automatski unos fakture iz sustava COIP u ISFU sustav, niti planovi daljnjeg razvoja i sigurnosti informacijskog sustava;
- Nije implementiran interfejs za razmjenu podataka BPMIS sa ISFU.
- Nisu stvoreni tehnički preduvjeti za povezivanje preostalih institucija na informacijski sustav trezora putem SDH mreže;
- Nisu vršene analize potreba za daljnjim unapređenjem ISFU-a;
- Kako nije bilo realizacije velikih projekata u 2016. godini nije rađena analiza stvarnih potreba za licencijama prije početka implementacije istih;
- Nije urađena analiza mogućnosti da se implementacija novog sustava za obračun plaća za Oružane snage BiH iskoristi kao temelj za razvoj jedinstvenog sustava plaća;
- Nije urađena analiza mogućnosti da se održavanje sustava za upravljanje dokumentima realizira kroz jedan ugovor za sve institucije koje koriste ovaj sustav;
- Još uvijek nije implementiran plan oporavka informacijskih sustava u slučaju katastrofa (Disaster Recovery Plan).

3. Sustav unutarnjih kontrola

Unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru (Public Internal Financial Control – PIFC) predstavljaju cjelokupan, objedinjeni sustav koji uspostavlja izvršna vlast radi kontrole, revizije i izvješćivanja o korištenju proračunskih sredstava i efikasnog ostvarivanja poslovnih ciljeva i zadataka. Cilj ovog sustava je da osigura transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje javnim sredstvima i kontrolu javnih sredstava.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru čine tri temeljna elementa:

1. Financijsko upravljanje i kontrola;
2. Unutarnja revizija;
3. Središnja harmonizacijska jedinica.

Financijsko upravljanje i kontrola obuhvaća objedinjeni sustav financijskih i drugih kontrola koje su integrirane u sve aktivnosti institucije, uključujući organizacijsku strukturu, metode i procedure koje se primjenjuju ne samo na financijske sustave, već i na operativne i strateške sustave korisnika proračunskih sredstava. Ove kontrole treba da predstavljaju sastavni dio aktivnosti institucija Bosne i Hercegovine. Financijsko upravljanje i kontrola provodi se putem pet međusobno povezanih komponenti unutarnjih kontrola na temelju COSO modela⁴ koje obuhvaćaju kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije, praćenje i procjenu.

U tijeku 2016. godine ostvaren je određeni napredak u uspostavi i razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH u odnosu na stanje u 2015. godini.

⁴ Komponente su utvrđene sa INTOSAI smjernicama za standarde unutarnje kontrole za javni sektor, a temelje se na COSO modelu (Committee of Sponsoring Organizations of Trade and Industry Commission)

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

- Kontrolno okruženje podrazumijeva etičke vrijednosti, integritet i kompetentnost uposlenih, način rukovođenja i stil upravljanja, postojanje planskog pristupa poslovanju, uređenu organizacijsku strukturu sa jasno definiranim ovlastima i odgovornostima za provedbu aktivnosti i upravljanje ljudskim resursima. Kontrolno okruženje u institucijama BiH ne predstavlja pouzdan temelj za razvoj kvalitetnog sustava finansijskog upravljanja i kontrole;
- Upravljanje rizicima definira 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 poduzeo 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 cijelosti osigurana;
- Informacije i komunikacije korištene u cilju pomoći funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola nisu na zadovoljavajućoj razini. Ključni poslovni procesi i mape poslovnih procesa nisu dokumentirani i opisani kod svih institucija;
- Praćenje i procjena sustava finansijskog upravljanja i kontrole koje se izvršava putem pojedinačnih izvješća institucija BiH, uglavnom pokazuje nedostatnu razinu razvoja sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Preporučamo Ministarstvu da u suradnji sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom, kao upravnom organizacijom u njenom sastavu, nastavi aktivnosti na uspostavi i razvoju sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

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

Sustav unutarnje revizije u institucijama BiH, pored Zakona o unutarnjoj reviziji institucija BiH⁵, definiran je Strategijom razvoja sustava unutarnjih finansijskih kontrola u institucijama BiH i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH⁶. Navedenom Odlukom utvrđena je obveza za uspostavu 17 samostalnih jedinica unutarnje revizije za obavljanje unutarnje revizije u 73 institucije BiH. Institucije koje su ovlaštene da uspostave jedinice unutarnje revizije bile su dužne da do konca 2012. godine podnesu zahtjev za pribavljanje suglasnosti Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH (SHJ) u svezi s dijelom pravilnika o unutarnjem ustroju koji se odnosi na unutarnju reviziju, te da kroz izmjene i dopune postojećih pravilnika o unutarnjem ustroju iste usklade s navedenim propisima.

Procesom revizije te uvidom u Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije za 2016. godinu, konstatirano je da u svim institucijama BiH još uvijek nije uspostavljena funkcionalna unutarnja revizija kako je predviđeno zakonom, podzakonskim aktima i standardima unutarnje revizije. Od 17 samostalnih jedinica unutarnje revizije, zaključno sa 31.12.2016. godine, sukladno važećim propisima, jedinica unutarnje revizija u cijelosti 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 poduzete su određene aktivnosti na uspostavi jedinica unutarnje revizije, ali nisu u cijelosti okončane, a tri institucije nisu uopće uspostavile jedinicu unutarnje revizije.

Postupcima financijske revizije institucija BiH ustanovili smo da je implementacija unutarnje revizije u praksi dosta spora i neefikasna. Tako unutarnja revizija nije provođena u 34 institucije BiH (vrijednost proračuna cca 328.657.000 KM), i to uglavnom u institucijama koje nemaju svoju unutarnju reviziju, nego im unutarnju reviziju provode samostalne jedinice unutarnje revizije definirane navedenom Odlukom. Navodimo primjer neefikasnosti i sporosti u implementaciji unutarnje 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 unutarnje revizije, nisu uradile niti jednu unutarnju reviziju kako u svojim institucijama tako i u drugim institucijama za koje su zadužene. Činjenica da skoro u polovini institucija BiH nije uopće vršena unutarnja revizija sukladno zakonskim i podzakonskim aktima koji reguliraju područje unutarnje revizije dostatno govori sama za sebe.

Premda je Ured za reviziju u svojim izvješćima i kroz određene preporuke još od 2013. godine upozoravao na značaj kreiranja i uspostave sustava efikasne unutarnje revizije u institucijama BiH, a Vijeće ministara donošenjem zaključaka zadužilo institucije BiH da u suradnji sa SHJ u što kraćem roku poduzmu sve potrebne aktivnosti kako bi se okončala procedura uspostavljanja i popunjavanja jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH revizije, te uspostavila operativna i funkcionalna struktura unutarnje revizije u institucijama BiH, još uvijek (8 godina od donošenja Zakona o unutarnjoj reviziji) nije uspostavljena u cijelosti operativna i funkcionalna struktura unutarnje revizije u institucijama BiH.

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

Središnja harmonizacijska jedinica predstavlja sastavni dio i nužan je uvjet uspješnog pristupa i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

Središnja harmonizacijska jedinica (SHJ) razvija metodologiju za procjenu rizika koju će koristiti sve institucije na razini BiH i priprema smjernice metodologije u svezi s financijskim upravljanjem i kontrolom i unutarnjom revizijom, procjenjuje aktivnosti jedinica za unutarnju reviziju i financijsko upravljanje i kontrolu, nadgleda primjenu navedenih zahtjeva i analizira funkciju jedinica za unutarnju reviziju i financijsko upravljanje i kontrolu unutar ministarstava ili drugih tijela javne uprave. SHJ izvještava izvršnu vlast o razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije, stupnju implementacije usvojenih standarda, zajedničkim slabostima i potrebnim mjerama za njegovo unapređivanje. SHJ je također zadužena za koordinaciju i pružanje odgovarajuće obuke rukovodnih struktura i službenika u javnom sektoru za oblast financijskog upravljanja i kontrole i unutarnje revizije.

SHJ je sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH i Zakonu o unutarnjoj reviziji BiH sačinila Konsolidirano izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH za 2016. godinu i Godišnje konsolidirano izvješće unutarnje revizije za 2016. godinu i dostavila Vijeću ministara na razmatranje i usvajanje. Vijeće ministara je razmotrilo navedena izvješća i ponovno donijelo iste ili slične zaključke kao i ranijih godina.

⁷ Ministarstvu financija i trezora BiH, Upravi za neizravno 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 konstatirali sporost u realizaciji zaključaka Vijeća ministara, premda su institucije BiH bile obvezne postupiti po istim. Napominjemo da sporost u realizaciji zaključaka Vijeća ministara dovodi do kašnjenja u napretku i razvoju sustava unutarnje revizije i sustava financijskog upravljanja i kontrole te uspostave efikasnog sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (PIFC).

Preporučamo Ministarstvu da u suradnji sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom, kao upravnom organizacijom u njenom sastavu, te u suradnji s institucijama BiH, poduzme sve potrebne aktivnosti na realizaciji zaključaka Vijeća ministara kako bi se uspostavila operativna i funkcionalna struktura unutarnje revizije i efikasan i objedinjen sustav financijskog upravljanja i kontrole u cilju transparentnog, ekonomičnog, efikasnog i efektivnog upravljanja javnim sredstvima.

4. Računovodstvene politike i financijsko izvješćivanje

Funkcioniranje Informacijskog sustava financijskog upravljanja (ISFU) sa financijsko-računovodstvenog aspekta je centralizirano s automatiziranim sustavom Glavne knjige trezora i pomoćnih knjiga, a nadzor i kontrolu nad sustavom provodi Ministarstvo. Osnovna pravila za evidentiranje knjigovodstvenih podataka u ISFU sustav su navedena u Pravilniku o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH iz 2015. godine. Nadogradnjom ISFU sustava 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 proračunskih korisnika, odnosno, svi prihodi i rashodi proračunskih korisnika se unose po fondovima, a sustavnim zatvaranjem Glavne knjige trezora omogućen je uvid u ukupan financijski rezultat (akumulirani višak prihoda nad rashodima), također po izvorima financiranja (fondovima).

Za određene procese, Ministarstvo je koncem 2016. godine donijelo politike i procedure postupanja u cilju unapređenja postojećeg sustava i otklanjanja nedostataka uočenih u Izvješću o reviziji za prethodnu godinu, od kojih izdvajamo Instrukciju o načinu i pravilima provođenja javnog nadmetanja/licitacije za prodaju motornih vozila proračunskih korisnika/institucija BiH i Instrukciju o donaciji, odnosno razmjeni stalnih sredstava između proračunskih korisnika te doniranju stalnih sredstava eksternim korisnicima. Ministarstvo je 01.03.2017. godine izvršilo zatvaranje razdoblja u Glavnoj knjizi trezora za 2016. godinu, ali je, na temelju pojedinačnih zahtjeva nekoliko proračunskih korisnika, dozvolilo da se naknadno provedu odgovarajuća korektivna knjiženja u cilju iskazivanja stvarnog stanja i točnosti godišnjih financijskih izvješća. Tako je sustavno 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.

Financijsko izvješćivanje: Kontrola nad izvršenjem rashoda Proračuna institucija BiH za 2016. godinu vršena je putem ISFU sustava unosom operativnih mjesečnih proračuna proračunskih korisnika na temelju dostavljenih tromjesečnih i godišnjih planova dinamike rashoda iskazanih mjesečno na sintetičkim ekonomskim kategorijama. U Odjelu za analize planiranja i izvršenja proračuna Ministarstva angažirani su suradnici/analitičari koji su analizirali i kontrolirali izvršenja proračuna proračunskih korisnika. Navedene analize se koriste za unapređenje procesa izvješćivanja u narednim proračunskim ciklusima.

Izvješća proračunskih korisnika: Svih 75 proračunskih korisnika je sačinilo i podnijelo financijska izvješća za proračunsku 2016. godinu. Obrasci Godišnjeg financijskog izvješća se popunjavaju preuzimanjem salda iz Glavne knjige. Na temelju pregleda dostavljenih izvješća za 2016. godinu po proračunskim korisnicima, uočeno je kako su kod određenog

broja proračunskih korisnika, na zahtjev Ministarstva, u ožujku i travnju 2017. godine vršene ispravke u financijskim izvješćima (Obrazac 2 – Rashodi u koloni korigirani proračun), a da o istom nije upoznat Ured za reviziju.

Pravilnikom o financijskom izvješćivanju⁸ definirana je obveza da proračunski korisnici godišnja financijska izvješća (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 izvješća o izvršenju Proračuna proračunskih korisnika za razdoblje 01.01. – 31.12.2016. godine definiralo da se proračunski korisnici obvezuju da nakon objavljivanja godišnjih financijskih izvješća na svojim web stranicama, o istom pismeno obavijeste Ministarstvo i Ured za reviziju. Institucije koje nemaju upravljačka niti tijela za nadzor, a koje su u nadležnosti Vijeća ministara su bile u obvezi da do 10.06.2017. godine objave izvješća na web stranici, a ostale institucije su to mogle učiniti i ranije.

Na temelju predočene dokumentacije, kao i pregledom web stranica proračunskih korisnika, ustanovili smo da određene institucije nisu u propisanom roku objavile svoja izvješća.

S obzirom na zakonom propisane rokove predaje financijskih izvješća te rokove zaključivanja Glavne knjige, smatramo da bi Ministarstvo trebalo definirati jedinstvene rokove objave financijskih izvješća za sve proračunske korisnike, a u što kraćem roku nakon zatvaranja Glavne knjige.

Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor: Na razini institucija BiH još uvijek nisu usvojeni međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor (International Public Sector Accounting Standards – IPSAS), za čije usvajanje je nadležno Povjerenstvo za računovodstvo i reviziju BiH sukladno Zakonu o računovodstvu i reviziji BiH. Usvajanjem navedenih standarda osigurala bi se izrada pouzdanih financijskih izvješća koja bi bila interno i međunarodno usporediva. Zakonom je precizirano da će do objavljivanja Međunarodnih računovodstvenih standarda za vlade i druge pravne osobe iz javnog sektora, proračuni, proračunski korisnici i vanproračunski fondovi u BiH, primjenjivati važeće propise institucija BiH, entiteta i Distrikta o računovodstvu i financijskom izvješćivanju.

Vijeće ministara je u prosincu 2016. godine usvojilo Strategiju reforme upravljanja javnim financijama u institucijama Bosne i Hercegovine za razdoblje 2017. – 2020. godine na prijedlog Ministarstva. U dijelu IV-1 Strategije koja govori o izvršenju proračuna se navodi da računovodstveni standardi u javnom sektoru koji se trenutačno koriste nisu sukladni 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 usporedna 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.

Preporučamo Ministarstvu da u suradnji s Vijećem ministara i nadležnim povjerenstvom nastavi s aktivnostima u svezi s usvajanjem Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor.

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

5. Proračun

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 Proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza 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 fiskalne bilance i politika u BiH za razdoblje 2016. – 2018. godina, prema kojem je utvrđen okvir za financiranje institucija BiH u iznosu od 950 milijuna KM uz izdvajanje s jedinstvenog računa Uprave za neizravno oporezivanje 750 milijuna za svaku godinu. Tako je 78,95% prihoda Proračuna planirano od prihoda od neizravnih poreza, a ostatak 21,05% na bazi ostvarenih prihoda u prethodnim godinama i očekivane realizacije neporeznih prihoda. Zahtjevi proračunskih 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 Proračun više za 150.727.000 KM. Imajući u vidu da je ograničen fiskalni okvir, proračunski korisnici su sačinili zahtjeve za proračun u visini gornje granice rashoda koji su uglavnom zasnovani na razini Proračuna 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 proračun. Ministarstvo je pristupalo procjeni opravdanosti podnesenih zahtjeva proračunskih korisnika, obavljalo konzultacije s proračunskim 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 razini institucija BiH. Vijeće ministara i Predsjedništvo BiH prilikom usvajanja Nacrta proračuna odobrili su određeni broj novouposlenih.

Odobreni Proračun u dijelu rashoda je, sukladno članku 14. Zakona o financiranju institucija, u tijeku godine uvećan za prenesena namjenska sredstva za financiranje programa posebne namjene te višegodišnjih kapitalnih projekata usvojenih od Vijeća ministara u iznosu od 289.960.549 KM, tako da je ukupni Proračun 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**.

Prestrukturiranje rashoda: Sukladno članku 16. Zakona o financiranju institucija BiH i članku 19. Zakona o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2016. godinu, Ministarstvo može donositi odluke o prestrukturiranju rashoda institucija Bosne i Hercegovine u okviru odobrenog proračuna za 2016. godinu, s tim da se sredstva predviđena za kapitalne izdatke i bruto plaće i naknade ne mogu prestrukturirati u druge namjene.

Revizijom smo konstatirali da su rashodi uglavnom prestrukturirani zbog nedostatno 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 neizravno 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, sukladno važećim propisima koji reguliraju ovu oblast, u 2016. godini donijelo 91 odluku o prestrukturiranju rashoda u ukupnom iznosu od 14.730.381 KM ili 1,55% u odnosu na odobreni Proračun za 2016.

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

¹⁰ Međunarodni monetarni fond

godinu. Pet proračunskih korisnika nije dobilo suglasnost za promjenu strukture rashoda jer zahtjevi nisu bili sukladni propisima koji reguliraju oblast prestrukturiranja ili su bili neopravdani.

Programsko planiranje proračuna: Sukladno Odluci o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja u institucijama BiH¹¹, Vijeće ministara je usvojilo Strateški okvir za BiH za razdoblje 2015. – 2018. i srednjoročni program rada Vijeća ministara za razdoblje 2016. – 2018. Isto tako, obveza institucija BiH je da sukladno navedenoj odluci sačine srednjoročne planove rada za razdoblje 2016. – 2018., čiji ciljevi proizlaze iz Srednjoročnog programa rada Vijeća ministara, odnosno relevantnog Strateškog okvira. Za definiranje i praćenje realizacije programa i projekata Srednjoročnog plana rada institucija BiH koristi se informacijski sustav BPMIS. Naime, BPMIS je informacijski sustav za planiranje i upravljanje proračunom koji omogućava svim proračunskim korisnicima/institucijama BiH mrežni pristup za pripremu proračuna u programskom formatu. Vijeće ministara je usvojilo Strategiju reforme upravljanja javnim financijama u institucijama Bosne i Hercegovine za razdoblje 2017. – 2020. godina. Cilj ove Strategije je da unaprijedi sustav javnih financija kako bi se osigurala veća funkcionalnost, transparentnost, odgovornost i učinkovitost u upravljanju javnim sredstvima. Navedenom strategijom je predviđeno usvajanje proračuna u programskom formatu kao i unapređenje srednjoročnog proračunskog planiranja. Rok za usvajanje Proračuna institucija BiH u programskom formatu, prema akcijskom planu Strategije reforme upravljanja javnim financijama u institucijama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Strategija), je predviđen u 2019. godini (proračun za 2020. godinu). Da bi se osiguralo usvajanje Proračuna institucija BiH u programskom formatu potrebno je usvojiti izmjene Zakona o financiranju institucija BiH u cilju proširenja obuhvatnosti proračuna za sve izvore financiranja, što je također jedna od mjera Strategije. Rok za donošenje odgovarajućih izmjena i dopuna Zakona o financiranju prema Strategiji je do konca 2018. godine. Programskim proračunom bi se uspostavila veza između raspodjele sredstava i strateških ciljeva.

Preporučamo pravovremeno poduzimanje svih aktivnosti za efikasnu implementaciju Strategije reforme upravljanja javnim financijama u institucijama Bosne i Hercegovine, prvenstveno u segmentu koji se odnosi na donošenje zakonskih i podzakonskih propisa kao i ostalih mjera kojima će se osigurati pretpostavke za usvajanje i praćenje Proračuna institucija BiH u programskom formatu.

6. Izvršenje Proračuna

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

Pregled prihoda i primitaka Proračuna prikazan je u privitku Izvješća.

Ukupno ostvareni rashodi Proračuna 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.

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 62/14

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

godini, veći su za 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 Proračun za ovu poziciju (880.600.294. KM). Ukupni tekući izdaci institucija BiH su, u odnosu na prethodnu godinu, veći za 6,4 milijuna.

Izvršenje na poziciji kapitalni izdaci iznosi 80.932.752 KM ili 30% u odnosu na ukupni Proračun 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 milijuna.

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

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

Izdaci za inozemne kamate iznose 294.313 KM i na razini su prethodne godine.

Izravni transferi s Jedinственог računa trezora ostvareni su u iznosu od 13.972.174 KM, ili 27% u odnosu na ukupni Proračun (52.480.263 KM), i manji su za 4,7 milijuna u odnosu na prethodnu godinu.

Sredstva pričuva su realizirana 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 Proračun (770.637.818 KM), i veći su za 141.794.797 KM u odnosu na prethodnu godinu.

Pregled rashoda i izdataka Proračuna prikazan je u privitku Izvješća.

Revizijom pojedinačnih finansijskih izvješća kod proračunskih korisnika konstatirano je da je izvršenje Proračuna prikazano manje za neevidentirane rashode kod Suda BiH u vrijednosti od 573.747 KM, Tužiteljstva 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 izdanih rješenja, a koja se odnose na zahtjeve odvjetnika iz 2016. godine, kod Tužiteljstva na izvršene usluge ekshumacije, a kod Ureda za razmatranje žalbi na troškove zakupa. Navedene institucije su pokušavale ovaj problem riješiti putem dodatnog prestrukturiranja u okviru vlastitog proračuna te putem tekuće pričuve, 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 obveze (983.753 KM) su preneseni u 2017. godinu.

Preporučamo Ministarstvu da u koordinaciji sa institucijama BiH više pozornosti posveti planiranju i upravljanju sredstvima koja su nužna za izvršenje obveza institucija BiH, s obzirom na to da se određeni problemi u svezi s tim kod pojedinih institucija ponavljaju više godina.

7. Prihodi i primici

Konsolidirana bilanca institucija BiH, koja se odnosi na prihode i primitke, temelji se na podacima o ostvarenim i naplaćenim prihodima, primicima i potporama za financiranje koji se, sukladno člancima 2. i 19. Zakona o financiranju institucija BiH, iskazuju uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja¹³.

Ukupno ostvareni prihodi, potpore i primici za financiranje 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 proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2016. godinu.¹⁴

U narednoj tablici dan je pregled planiranih i ostvarenih prihoda u 2016. godini prema strukturi prikazanoj u Izvješću o izvršenju proračuna institucija BiH:

	Izvori i namjena prihoda	Proračun 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 potpore za financiranje institucija BiH	899.507.000	934.657.359	965.543.390	35.150.359	104
B	Ostalo financiranje i primici	50.493.000	50.348.565	43.217.704	144.435	100
	UKUPNO PRIHODI ZA FINANCIRANJE 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 potpore za financiranje institucija BiH se sastoje od poreznih prihoda, neporeznih prihoda, tekuće potpore iz inozemstva, transfera od drugih razina vlasti i tekućih potpora u zemlji.

B – Ostalo financiranje 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 neizravnih 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 proračunu za 2016. godinu je zbog činjenice da je u planirani iznos uključena pričuva – korektivni faktor od 5% za eventualno pokrivanje neplaniranih troškova (nova zaduženja, nepovoljna kretanja kursa valuta, porast kamatnih stopa i sl.).

U Strukturi izvora financiranja najveći je udio prihoda od neizravnih poreza u ukupnom iznosu od 750.000.000 KM.

¹³ Modificirano računovodstveno načelo nastanka događaja prema članku 27. Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH znači da se prihodi priznaju u izvještajnom razdoblju 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 neizravnih poreza¹⁵ za financiranje institucija BiH koje uplaćuje Uprava za neizravno 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 neizravnih poreza za financiranje institucija BiH u prethodnoj godini. Navedeni iznos predstavlja dio od ukupno ostvarenih prihoda od neizravnih poreza koji se kao planska projekcija uključuju u Proračun institucija BiH za tekuću godinu na temelju Globalnog okvira fiskalne bilance 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 pristojbi 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 osobnih i putnih isprava i registracije vozila (34.934.278 KM) te prihodi od pristojbi u postupku neizravnog 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 proračunskih korisnika, konstatirane su slabosti sustava unutarnjih kontrola kod procesa praćenja, evidentiranja i naplate neporeznih prihoda kao primjerice:

- Neefikasno praćenje naplaćenih i nenaplaćenih sredstava po pravosnažnim sudbenim presudama, sudbenih pristojbi, troškova u korist Proračuna BiH, prekršajnih naloga zbog nedostatka izizvanbilančnih 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 sudbene pristojbe kao i naplate troškova kaznenog postupka i protupravne imovinske koristi jer nije riješeno pitanje prinudne naplate od pristojbenog obveznika tako da svake godine ostaju značajna nenaplaćena sredstva sa visokim rizikom od zastare istih (Sud BiH, Pravobraniteljstvo BiH, Granična policija BiH);
- Neodgovarajući sustav praćenja i kontrole naplate prihoda po osnovu pristojbi u carinskom postupku zbog nedostatka tehničkih mogućnosti za elektronske provjere o uplatama i sravnjenju prihoda koji su evidentirani u Glavnoj knjizi trezora (Uprava za neizravno oporezivanje BiH);
- Evidentiranje prihoda od novčanih kazni i prihoda od izdavanja osobnih iskaznica za strance u glavnoj knjizi institucije koja ne posjeduje podatke o izdanim dokumenta, niti je u njihovoj nadležnosti izdavanje te vrste dokumenta (prekršajnih naloga i osobnih iskaznica za strance (Ministarstvo pravde BiH, Služba za poslove sa strancima BiH);

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

- Točno iskazivanje naplate i transfera konzularnih pristojbi iz DKP mreže kao i praćenja i evidentiranja troškova bankarske provizije prilikom transfera konzularnih pristojbi na račun Centralne banke BiH (Ministarstvo vanjskih poslova BiH);
- U cilju rješavanja problema evidencije prihoda od novčanih kazni, Ministarstvo pravde BiH je informiralo Vijeće ministara BiH, da do različite primjene odredbi o pripadnosti prihoda od novčanih kazni za prekršaje najčešće dolazi zbog neusklađenosti zakona koje primjenjuju ovlaštena tijela 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 suglasnost 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 uvjeti da Direkcija naplaćuje prihode definirane Zakonom o zrakoplovstvu BiH koji je stupio na snagu 2009. godine. Na temelju navedenog, evidentno je da prihodi po ovom osnovu nisu bili realizirani u 2016. godini.

Preporučamo Ministarstvu da, u suradnji s navedenim institucijama, u cilju prevazilaženja navedenih problema praćenja odnosno kontrole naplate prihoda, usmjeri aktivnosti na osiguranju efikasnog sustava kontrole naplate prihoda. Poduzimanjem 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 razini 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 uposlenih	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	Nabava 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	Nabava zemljišta	153.736	166.896	92	0,02
13	Nabava građevina	38.058.122	25.257.053	151	4,18
14	Nabava opreme	27.471.961	24.683.158	111	3,02
15	Nabava ostalih stalnih sredstava	21.000	7.800	269	0,00
16	Nabava stalnih sredstava u obliku prava	12.957.996	16.502.332	79	1,42
17	Rekonstrukcija i investicijsko 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 inozemne kamate	294.313	294.313	100	0,03
	UKUPNO RASHODI PRORAČUNSKIH KORISNIKA	895.635.820	1.747.607.292	101	98,43
VI	Izravni transferi s JRT-a	13.972.174	18.719.177	75	1,54
VII	Rezerviranja	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 uposlenih za koji su isplaćene plaće je 22.235 uposlenih, a ukupan broj uposlenih 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 Proračuna. Smanjenje rashoda na ime bruto plaća i naknada plaća za 1.016.942 KM u odnosu na prethodnu godinu rezultat je smanjenja obveza po osnovu doprinosa za fond solidarnosti na primanja uposlenih sa prebivalištem u Republici Srpskoj kao i zbog smanjenja prosječnog broja uposlenih u odnosu na prethodnu godinu.

Plaće i naknade uposlenih, imenovanih i izabranih osoba u institucijama BiH uređene su Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH¹⁶ (71 institucija), Zakonom o plaćama i drugim naknadama u sudbenim i tužiteljskim institucijama na razini BiH¹⁷ (tri institucije) te odlukama Ustavnog suda BiH kojim su uređene plaće i naknade sudaca Ustavnog suda BiH i ostalih uposlenih u Ustavnom sudu BiH.

Zbog ovakvih zakonskih rješenja u praksi nije zadovoljeno načelo ista plaća za isti posao u svim institucijama BiH. Tako, primjerice, pojedini uposleni sa srednjom ili viskom stručnom spremom u različitim institucijama imaju različitu plaću, premda obavljaju isti ili sličan posao. Pitanje naknada uposlenih također nije jedinstveno regulirano za uposlene u zakonodavnoj, sudbenoj i izvršnoj vlasti. Primjerice, isplata regresa za uposlene u institucijama BiH vrši se na temelju odluke Vijeća ministara u visini od 300 KM, uposlenima kojima se naknade isplaćuju po Zakonu o plaćama i drugim naknadama u sudbenim i tužiteljskim institucijama na razini 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 uposlene u Ustavnom sudu BiH isplaćuje u većem iznosu nego u ostalim institucijama. Uposleni u pravosudnim institucijama na razini BiH (suci, tužitelji i određene kategorije stručnog osoblja) nemaju pravo na iste naknade kao izabrani zvaničnici, državni službenici, namještenici i ostali uposleni 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 uposlenih te bi u tom smislu trebale biti izjednačene za sve uposlene u institucijama Bosne i Hercegovine. Nejednoobrazno reguliranje prava iz radnog odnosa ima za posljedicu brojne sudbene sporove i isplatu značajnih dodatnih sredstava na teret Proračuna institucija BiH.

Ne ulazeći u tehnička rješenja (tipa odvojenih zakona ili posebnih poglavlja u okviru jednog zakona), ponovno ukazujemo na potrebu sustavnog pristupa problematici reguliranja pitanja plaća i naknada svih uposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine.

Policijski dodatak: Odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH propisani su posebni dodaci na plaću za radna mjesta koja zahtijevaju posebne uvjete ili ovlastima za obavljanje dodijeljenih poslova. Odredbom članka 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 lipnju 2008. godine, definirano 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 konstatirano 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 sustav obračuna plaća i to na temelju akata koje su donijeli rukovoditelji tih institucija. Također treba spomenuti i dodatni problem koji se odnosi na to da pravo na ostvarivanje posebnog dodatka policijskim službenicima uposlenim u Direkciji za koordinaciju policijskih tijela BiH nije definirano 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 nužna 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 srpnju 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 vremensko razdoblje koje je prošlo od donošenja Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, konstatacije i preporuke revizije u ranijem razdoblju i aktivnosti koje su poduzimane 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 premda nije donesen podzakonski akt iz članka 19. stavak 4. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

Preporučamo da sve nadležne institucije intenziviraju aktivnosti vezane za rješavanje pitanja policijskog dodatka sukladno 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, definirana je mjesečna naknada za rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima maksimalno do visine osnovice za obračun plaće uposlenim u institucijama BiH (475,69 KM) te da članovi ovih tijela nemaju pravo na naknadu za rad u takvim tijelima koji obavljaju tijekom radnog vremena. Također je utvrđena obveza 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 centralizirani sustav za obračun plaća ograničilo isplate po ovom osnovu do utvrđene visine u svim institucijama koje se financiraju iz proračuna. 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 isplatu naknada za rad Upravnog odbora Uprave za neizravno oporezivanje BiH, koje su za siječanj i veljaču isplaćene u visini definiranoj na temelju prethodne Odluke Upravnog odbora iz 2012. godine (do datuma roka od 90 dana za usklađivanje internog akta s dopunom Zakona).

Ministarstvo prigodom nadzora nad primjenom Zakona nije postupilo jednoobrazno prema svim institucijama koje se financiraju iz Proračuna BiH.

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

Člankom 53. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH¹⁸ definirano je da nadzor nad primjenom Zakona vrši Ministarstvo i da se u slučaju spora između Ministarstva i institucija BiH u svezi s primjenom odredaba Zakona u dijelu koji se odnosi na obračun i isplatu osobnih primanja uposlenih, 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.

Ponovno skrećemo pozornost na potrebu definiranja jasnih procedura i postupka provođenja nadzora od strane Ministarstva te postupka rješavanja eventualnih sporova između Ministarstva i institucija BiH.

8.1.2. Naknade troškova uposlenih

Na poziciji naknada troškova uposlenih 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 uposlenih u 2016. godini rezultat je isplate jednokratnih jubilarnih nagrada u institucijama BiH, a najvećim dijelom u Ministarstvu obrane BiH (oko 4,7 milijuna KM), Graničnoj policiji BiH (oko 0,4 milijuna KM) te u Upravi za neizravno oporezivanje BiH (oko 0,1 milijun 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 osoba (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 definiran je Odlukom Vijeća ministara o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz u institucijama BiH¹⁹.

Obavljanjem pojedinačnih revizija u 2016. godini konstatirano 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.

Premda je u rujnu 2015. godine po hitnoj proceduri usvojen Zakon o izmjenama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, kojim je stvoren zakonski temelj 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

Preporučamo da se bez odlaganja okončaju aktivnosti na donošenju podzakonskog akta kojim će se eliminirati dosadašnji nedostaci evidentni u praksi, uz uvažavanje načela racionalne i namjenske uporabe 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 inozemstvu 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 uposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje utvrđen je Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje²⁰ i Odlukom o visini dnevnica za službena putovanja uposlenim 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, izvješća o službenim putovanjima nisu jasni i sveobuhvatni, nedostatan posvećivanje pozornosti 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 izvješća o opravdanosti obavljenih službenih putovanja. Ministarstvo je poduzelo aktivnosti na donošenju izmjena i dopuna važeće odluke o službenim putovanjima sukladno 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 definiranju minimalnih elemenata odluke o upućivanju na službeni put.

Preporučamo Ministarstvu da ubrza aktivnosti na unapređenju važeće Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje, koje će doprinijeti prevazilaženju do sada konstatiranih slabosti i nepravilnosti kod institucija BiH kada su ovi izdaci u pitanju, te kako bi se osiguralo svrhovito 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, uvjetima nabave 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.

Premda smo u Izvješću o reviziji izvršenja Proračuna institucija BiH za 2015. godinu jasno ukazali na određene nedostatke u kreiranju, donošenju i primjeni ovih podzakonskih akata u institucijama BiH, Ministarstvo nije poduzimalo aktivnosti na doradi pravilnika o službenim vozilima, telefonima i uslugama reprezentacije u cilju jasnijeg i preciznijeg definiranja načina i svrhe korištenja javnih sredstava i te potrebe osiguranja dodatne prateće dokumentacije, kojom bi se na nedvojbena 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 svezi 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 obveza i plaćanje računa korištenjem modula ISFU sustava i gotovinski način – refundacija troškova putem blagajne). Ministarstvo je, po preporukama revizije, svim proračunskim 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 uposlenih u institucijama BiH.

Revizijom je konstatirano 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 suglasnost Vijeća ministara na pravilnike o specijaliziranim vozilima. Ponovno su konstatirane određene nepravilnosti kod uporabe službenih vozila (uključujući i specijalizirana 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; nedostatne analize izdataka za službena vozila, korištenje službenih motornih vozila 24 sata dnevno; korištenje specijaliziranih 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 definirano je da se pravdanje, kontrola i praćenje troškova reprezentacije regulira internim aktom institucije. Revizijom institucija za 2016. godinu utvrdili smo da određeni broj institucija još uvijek nije u cijelosti uskladio interne akte sukladno odredbama Pravilnika Vijeća ministara, te da nije na adekvatan način uspostavljen sustav unutarnjih kontrola u institucijama BiH.

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

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

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

Također preporučamo da se donesu jasne instrukcije vezano za način evidentiranja računa i priznavanje troškova mobilnih telefona te definiraju uvjeti davanja, primanja i vođenja evidencije o poklonima. Vezano za specijalizirana vozila preporučamo aktivniju ulogu Ministarstva, sukladno 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 stupova (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 nabava 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 kupnji/nabavi objekta za smještaj institucija BiH u Sarajevu²⁵ (Dubrovačka broj 6) u koji bi trebalo biti smješteno 13 institucija, a poduzimane su i aktivnosti na kupnji 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 razdoblju. 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 neizravno oporezivanje koja nije realizirala nabavu i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar u Banjoj Luci, niti je poduzimala bilo kakve aktivnosti u 2016. godini, premda su joj odlukama o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima bila odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 37.900.000 KM, kao i na Agenciju za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (IDDEEA) kod koje su također identificirana 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

Preporučamo nastavak svih nužnih 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 sukladno tome i neadekvatno planiranje ovih izdataka.

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

8.1.7. Ugovorene usluge

Neto izdaci na ime naknada za rad u upravnim odborima, nadzornim odborima, vijećima, povjerenstvima i drugim radnim tijelima: Ukupni neto izdaci na ime naknada za rad u upravnim odborima, nadzornim odborima, vijećima, povjerenstvima i drugim radnim tijelima iz proračuna 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 povjerenstvima (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 povjerenstvima. Tako su i u 2016. godini na analitički konto Izdaci za rad upravnog, nadzornog odbora i drugih tijela knjižene plaće međunarodnih sudaca u Ustavnom sudu BiH u iznosu od 172.522 KM te naknade članovima Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća u iznosu od 191.144 KM. Također je konstatirano da je kao i prethodne godine Tužiteljstvo BiH naknade za rad radnog tijela formiranog odlukom Vijeća ministara evidentiralo kao izdatke za ugovore o djelu (naknada za rad članovima Udarne skupine za borbu protiv trgovine ljudima i organizirane ilegalne imigracije u iznosu od 60.500 KM).

Ponovno preporučamo da se osigura jednoobrazno planiranje i evidentiranje ovih izdataka kod svih proračunskih korisnika, a u cilju točnog iskazivanja i izvješćivanja o izdacima po ovom osnovu.

Ugovori o djelu i ugovori o privremenim i povremenim poslovima: Ukupni neto izdaci za angažiranje vanjskih suradnika 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 usporedbi s prethodnom godinom ukupni izdaci su veći za 657.385 KM ili 13%, što je najvećim dijelom rezultat ograničenog upošljavanja u institucijama BiH na temelju donesenih zaključaka Vijeća ministara u 2016. godini.

Obavljanjem pojedinačnih revizija u 2016. godini su konstatirana ista ili slična zapažanja i nalazi kao i prethodnih godina, a odnose se na: angažman osoba na temelju ugovora o djelu vrši se krajnje netransparentno; u pojedinim slučajevima uposleni se nakon umirovljenja angažiraju putem ugovora o djelu kao i osobe koje su u stalnom radnom odnosu u institucijama BiH, bez da se, ako postoji potreba za obavljanjem takvih poslova, to pitanje rješava sukladno zakonskim propisima; angažiranje značajnog broja osoba na temelju ugovora o djelu za obavljanje istih ili sličnih poslova definiranih sistematizacijom radnih mjesta u kontinuitetu tijekom čitave godine, a kod pojedinih institucija i na duža vremenska razdoblja; u velikom broju institucija su ugovorene neprimjereno visoke naknade uzimajući u obzir opseg poslova za koje je izvršen angažman.

Institucije su poduzimale određene aktivnosti na unapređenju planiranja, kontrole i izvješćivanja, ali nema značajnijeg unapređenja u odnosu na stanje konstatirano u ranijim izvješćima revizije.

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

8.2. Kapitalni izdaci

Zakonom o proračunu institucija BiH za 2016. godinu odobrena su sredstva za kapitalne izdatke u iznosu od 66.688.000 KM, koja podrazumijevaju kapitalne izdatke proračunskih korisnika. Zakonom odobreni iznos sredstava uvećan je za prestrukturirana i namjenska sredstva, uglavnom za višegodišnje kapitalne projekte, u iznosu od 242.510.483 KM. Ukupan korigirani proračun 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 realizirani su u iznosu od 80.932.752 KM²⁷ ili 26% u odnosu na ukupan korigirani proračun, što predstavlja povećanje za 8,3 milijuna KM ili 11% u odnosu na prethodnu godinu.

Pregled planiranih i realiziranih kapitalnih izdataka po ekonomskim kategorijama za proračunske korisnike i izravne transfere dan je u sljedećoj tablici:

²⁷ U iznos su uključeni i višegodišnji kapitalni projekti

R. br.	Vrsta kapitalnih izdataka	Odobreno proračunom	Prestrukt. i namjenska sredstva	Korigirani proračun	Realizirano	% 6/5
1	2	3	4	5	6	7
1	Nabava zemljišta	400.000	478.720	878.720	153.736	17
2	Nabava građevina	22.755.000	147.196.423	169.951.423	38.058.122	22
3	Nabava opreme	25.763.000	35.366.603	61.129.603	27.471.961	45
4	Nabava ostalih stalnih sredstava	20.000	1.000	21.000	21.000	100
5	Nabava stalnih sredstava u obliku prava	12.687.000	12.693.512	25.380.512	12.957.996	51
6	Rekonstrukcija i investicijsko održavanje	5.063.000	11.867.788	16.930.788	2.269.937	13
I	Ukupno za proračunske korisnike	66.688.000	207.604.045	274.292.045	80.932.752	30
1	Nabava građevina – izravni transferi sa JRT	0	28.163.952	28.163.952	0	0
2	Nabava stalnih sredstava u obliku prava (izravni transferi s JRT)	0	6.742.486	6.742.486	0	0
II	Ukupno kapitalni izdaci – izravni 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

Nabava zemljišta u 2016. godini iznosi 153.736 KM ili 38% u odnosu na usvojeni Proračun, odnosno 17% u odnosu na korigirani proračun koji uključuje sva namjenska sredstva, što je približno na istoj razini kao u prethodnoj godini. Izvršenje predmetne stavke odnosi se na Upravu za neizravno oporezivanje BiH (139.768 KM) na ime eksproprijacije zemljišta za projekt Izgradnja GP Svilaj, kao i na Državnu agenciju za istrage i zaštitu BiH (13.968 KM).

Nabava građevina u 2016. godini realizirana je u iznosu od 38.058.122 KM, što u odnosu na korigirani proračun predstavlja 22%, a što je veće za 50% u odnosu na isto razdoblje prethodne godine. Značajniji iznos nabave građevina u izvještajnom razdoblju 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 nabave zgrade u Zagrebu i 1.549.643 KM za nabavu zgrade u Beogradu), Upravu za neizravno oporezivanje u iznosu od 2.291.436 KM na ime izgradnje graničnih prijelaza Gorica i Ivanjica itd.

Nabava opreme u 2016. godini realizirana je u iznosu od 27.471.961 KM, što je 45% od korigiranog proračuna 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 nabave specijalne opreme i vozila, Ministarstvo obrane BiH (4.321.896 KM), Graničnu policiju BiH (2.529.760 KM), Direkciju za koordinaciju policijskih tijela BiH (2.037.293 KM).

Nabava stalnih sredstava u obliku prava realizirana je u iznosu od 12.957.996 KM ili 51% od iznosa korigiranog proračuna, što je manje za oko 3,5 milijuna KM ili 22% u odnosu na isto razdoblje prethodne godine.

Značajniji iznosi izvršenja odnose se na Ministarstvo komunikacija i prometa BiH (6.761.518 KM) na ime Microsoft licencija za potrebe Vijeća ministara i Upravu za neizravno oporezivanje BiH (3.846.372 KM) (od čega je 2.385.045 KM na ime višegodišnjeg projekta „Izrada nove porezne aplikacije u Informacijskom sustavu UNO“, a ostatak je jednokratna nabava).

Rekonstrukcija i investicijsko održavanje realizirani su u iznosu od 2.269.937 KM, manjem za oko 3 milijuna KM ili 57% u odnosu na isto razdoblje prethodne godine. Najveće izvršenje se odnosi na Ministarstvo obrane BiH (1.437.253 KM).

8.2.1. Višegodišnji kapitalni projekti

Izvešće o izvršenju Proračuna institucija BiH sadrži podatke o raspoloživim i realiziranim sredstvima višegodišnjih kapitalnih projekata prema izvorima financiranja (sredstva iz Proračuna, sredstva donacija i kreditna sredstva), s detaljnim prikazom po projektima pojedinačno.

U izvješću 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 proračunskih 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 financiranja, se sastoji od proračunskih sredstava (152.798.213 KM), akumuliranog 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 realizirani su u iznosu od **48.345.820 KM** ili **25,7%** u odnosu na plansku veličinu. Neurošena sredstva u iznosu od **139.630.295 KM** prenesena su u 2017. godinu²⁸. Po završetku dva projekta ostala su neurošena sredstva u iznosu 86.714 KM.

Neurošena 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 neizravno oporezivanje „Nabava i opremanje objekta za Središnji ured i Regionalni centar Banja Luka“ u iznosu od 37.900.000 KM,
- Ministarstvo obrane BiH „Projekt remont helikoptera za razdoblje 2013. – 2014.“ u iznosu od 7.480.000 KM,
- Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka „Projekt izgradnje objekata Agencije u Banjoj Luci“ u iznosu od 5.099.185 KM,
- Služba za zajedničke poslove institucija BiH „Projekt smještaja institucija BiH“ u iznosu od 9.204.957 KM, projekt „Nabava zgrada za smještaj institucija BiH u Mostaru“ u iznosu od 7.000.000 KM i projekt „Projektiranje 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 Projekt digitalizacije.

Konstatiran je nizak stupanj 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 nerealiziranim projektima sadržana je Izvješću o izvršenju Proračuna institucija BiH za 2016. godinu.

Pojedine institucije zadnjih godina nisu poduzimale aktivnosti u cilju realizacije ovih sredstava i pronalaženja adekvatnog rješenja za nabavu objekata. Tako, u godišnjem financijskom izvješću Uprave za neizravno 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 nabavu objekta u 2014. godini, dok u 2015. i 2016. godini nisu poduzimane nikakve aktivnosti u cilju pronalaženja adekvatnog rješenja za nabavu navedenog objekta. Problemi vezani za izgradnju zgrade Agencije za identifikacijske isprave, 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 izvješća o izvršenju Proračuna u kojem su sadržani podaci o realizaciji višegodišnjih kapitalnih projekata, a prema informacijama, nije bilo značajnijih aktivnosti na unapređenju procesa odobravanja i praćenja realizacije višegodišnjih kapitalnih projekata.

Po pitanju realizacije preporuke iz Izvješća o reviziji izvršenja Proračuna 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 unapređenja procesa korištenja odobrenih sredstava.

I dalje preporučamo poduzimanje aktivnosti na uspostavljanju kvalitetnijeg procesa upravljanja kapitalnim projektima sukladno stvarnim potrebama za proračunskim sredstvima, te sustavnom reguliranju pitanja višegodišnjih projekata uz uspostavljanje mehanizama kontrole za efikasnije korištenje proračunskih 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 financirani iz Programa posebne namjene u 2016. godini iznose 71.072.334 KM, što predstavlja 7,8% udjela u ukupno izvršenim rashodima i izdacima ovog razdoblja i manji su za oko 6,3 milijuna KM u odnosu na prethodnu godinu.

Ukupni rashodi financirani iz programa posebnih namjena iskazani su kao rashodi proračunskih korisnika (70.413.856 KM) i programi posebnih namjena sa izravnih transfera i rezerviranja (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 financirani najvećim dijelom iz donatorskih sredstava (IPA fondovi), ali i iz proračunskih sredstava i drugih fondova. Namjena i način realizacije i izvješćivanja ovih programa definirana 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 Izvješću o izvršenju Proračuna iskazalo izvršenje tekućih grantova i transfera u iznosu od 16.612.382 KM, dok je iznos drugih tekućih transfera – izvršenje sudbenih presuda (5.396.402 KM) i kontribucije – članarine (6.796.826 KM) iskazalo posebno kao izravne transfere s JRT-a u Obrascu 2 Izvješća o izvršenju Proračuna (Pregled rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama) i Obrascu 3 Izvješća o izvršenju Proračuna (Pregled izvršenja proračuna po proračunskim korisnicima). Izvršenje tekućih grantova i transfera je u Obrascu 2 prikazano kao izvršenje proračunskih korisnika (15.310.368 KM), realizacija s izravnih transfera (13.135.652 KM) i rezerviranja (359.590 KM).

Izvršenje grantova u rashodima proračunskih korisnika: Proračunom odobrena sredstva za realizaciju tekućih grantova i transfera putem proračunskih korisnika iznosila su 16.319.000 KM. Odobreni iznos korigiran je za dodatna namjenska sredstva (sredstva odobrena prestrukturiranjem, donacije, namjenska sredstva) u iznosu od 8.082.750 KM, te je ukupan korigirani Proračun predviđen za realizaciju putem proračunskih korisnika iznosio 24.401.750 KM.

Realizirani iznos od 15.310.368 KM prikazan u rashodima proračunskih korisnika predstavlja 63% od korigiranog (raspoloživog) proračuna. Nizak postotak realizacije u odnosu na korigirani proračun ponovno je konstatiran u Fondu za povratak. Od ukupno raspoloživih 6.242.880 KM za programe povratka izbjeglica – udružena sredstva u Fondu za povratak u tekućoj godini realizirano je samo 1.043.021 KM.

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

Preporučamo Ministarstvu da preispita postojeće propise kako bi osiguralo jasno i pouzdano evidentiranje grantova, da više pozornosti posveti planiranju i odobravanju grantova te da u suradnji 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 izvješću su dane 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 razina vlasti (2.665.575 KM) i pojedinci (156.222 KM).

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

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

Kod pojedinih institucija tijekom revizije za 2016. godinu konstatirane su slabosti unutarnjih kontrola u dijelu realizacije kapitalnih grantova, odnosno obveze izvješćivanja o utrošku istih, te kod načina evidentiranja realiziranih sredstava po ovom osnovu zbog nepostojanja preciznih instrukcija i naputaka za unificirano evidentiranje istih.

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

9. Izravni transferi s Jedinštenog računa trezora

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

Izravni transferi s Jedinštenog računa trezora izvršeni su u iznosu od 13.972.175 KM i manji su za oko 4,75 milijuna KM u odnosu na isto razdoblje prethodne godine.

Pregled planiranih i realiziranih izravnih transfera iz Proračuna institucija BiH za 2016. godinu:

Vrsta izravnog transfera s JRT	Korigirani proračun 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 tečajne razlike	300.000	168.135	219.623	56,05
Isplata obveza po pravosnažnim sudbenim 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 Makrofinancijske pomoći Europske 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 financiranju rada KO SHJ	30.000	0	0	0
Izmirenje obveza prema UNDP-u	1.400.000	1.400.000	0	100
Sredstva iz tekuće pričuve Odluka VM 70/16	5.938	5.938	0	100
Sredstva iz tekuće pričuve Odluka VM 213/16	210.000	210.000	0	100
Tekući transfer drugim razinama vlasti – Sredstva za pomoć stanovništvu na područjima ugroženim poplavama u svibnju 2014. godine	0	0	1.344.202	0
Program realiziranja službene posjete poglavaru Vatikana, Njegove svetosti pape Franje Bosni i Hercegovini	0	0	990.000	
Sredstva iz tekuće pričuve 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 Izvješće o izvršenju Proračuna za 2016. godinu koje se odnosi na izravne transfere, možemo konstatirati, kao i prethodnih godina, kako se za određene pozicije daju detaljna obrazloženja za plaćanja s izravnih transfera, a za druge pozicije nema obrazloženja ili su ista kratka i štura (isplate po pravosnažnim sudbenim presudama).

9.1. Članarine Bosne i Hercegovine u međunarodnim organizacijama

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

Sukladno Instrukciji o načinu planiranja, vođenja evidencija, plaćanja i izvješćivanja o realiziranim 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 temelju dostavljene Centralne evidenciju članarina u međunarodnim organizacijama za 2016. godinu, ustanovljeno je da ista nije u cijelosti 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 financija i trezora BiH ili datum potvrde o uplati. Također, ista ne sadrži konačan iznos plaćenih članarina, tj. ne vrši se spravnjivanje evidencije sa stanjem u Glavnoj knjizi.

Sukladno dobivenom obrazloženju, Ministarstvu je prilikom izrade Proračuna 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 tijeku godine, odnosno ažurirana Centralna evidencija se ne dostavlja Ministarstvu.

Preporučamo da se sustav plaćanja članarina u međunarodnim organizacijama s izravnih transfera, a u suradnji s nadležnim Ministarstvom vanjskih poslova BiH, dodatno unaprijedi kroz jačanje kontrolnog mehanizma usklađenosti realiziranih izdataka za članarine sa Centralnom evidencijom članarina u međunarodnim organizacijama.

9.2. Izmirenje obaveza prema UNDP-u

Na temelju 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 regulirano 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 sufinanciranje programa suradnje za razdoblje 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 razdoblju od 2016. do 2025. godine.

9.3. Isplata obveza po pravosnažnim sudbenim presudama

Ukupna raspoloživa sredstva u okviru pozicije Izravni transferi za isplatu obveza po pravosnažnim sudbenim presudama u 2016. godini iznosila su 5.400.000 KM, a realizirana su u iznosu od 5.396.402 KM. Premda su ovi izdaci u odnosu na prethodnu godinu manji za 2,9 milijuna, ipak izdaci za sudbene sporove i dalje predstavljaju značajan odliv sredstava iz proračuna institucija BiH. Prema raspoloživima informacijama isti nemaju tendenciju smanjenja, već naprotiv, sredstva planirana Zakonom o proračunu institucija BiH za 2017. godinu su znatno veća i iznose 8.500.000 KM. Prilikom planiranja isplata obveza po pravosnažnim sudbenim presudama koriste se projekcije Pravobraniteljstva BiH.

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

Izdaci po osnovu isplata obveza po pravosnažnim sudbenim presudama posljedica su brojnih sudbenih sporova koji se vode protiv institucija BiH pred nadležnim sudovima po raznim osnovama. Prema zvaničnim informacijama Pravobraniteljstva BiH, vrijednost sudbenih sporova protiv institucija BiH i Bosne i Hercegovine je značajno veća u odnosu na vrijednost sporova koje su pokrenule institucije BiH. Na temelju provedenih revizija u institucijama BiH, te informacija Pravobraniteljstva BiH, konstatirano je da se najveći broj sporova odnosi na sporove iz radno-pravnih odnosa tj. predmeti u kojima uposleni 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 uposlenih u pravosudnim (sudbenim i tužiteljskim) institucijama na razini Bosne i Hercegovine radi retroaktivne isplate naknada za prijevoz na posao i s posla, topli obrok, odvojeni život, smještaj i ostalih naknada koje nisu definirane Zakonom o plaćama i naknadama u sudbenim i tužiteljskim institucijama na razini BiH. Temelj 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 sudbenim i tužiteljskim institucijama na razini BiH u pogledu naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka, smještaja i odvojenog života. Rok za izvršenje Odluke Parlamentarnoj skupštini je istekao 27. kolovoza 2013. godine, te je Ustavni sud BiH koncem 2013. godine prosljedio Tužiteljstvu 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 posljedicu ima brojne sudbene sporove uposlenih (suci, tužitelji, stručno osoblje) u pravosudnim institucijama i isplatu značajnih dodatnih sredstava (kamate, troškovi spora) na teret Proračuna institucija BiH. Prema raspoloživim podacima, vrijednost ovih potraživanja po podnesenim tužbenim zahtjevima, iznosi oko 2,9 milijuna KM. Koncem 2016. godine donesena je pravosnažna presuda Suda BiH u korist uposlenih, a na teret proračuna

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 sudbenim i tužiteljskim institucijama na razini BiH nije sukladan članku I/2 Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama članka 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.

institucija BiH u ukupnom iznosu bez zatezних kamata 225.980 KM, a i u tijeku 2016. godine je bilo isplata po ovom osnovu po pravosnažnim sudbenim presudama.

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

Sporovi u svezi naknade štete posljedica su postupanja institucija, a vezano za dane ovlasti iz okvira svoje nadležnosti. Određeni broj sporova proizlazi iz postupaka javnih nabava ili ugovora sklopljenih po završenoj proceduri javnih nabava, nedosljedne primjena zakona, slabosti funkcioniranja sustava unutar institucija, te niskog stupnja odgovornosti i domaćinskog ponašanja.

Također važno je i spomenuti tri međunarodna arbitražna postupka u kojima Pravobraniteljstvo BiH zastupa Bosnu i Hercegovinu. Riječ je o arbitražnom postupku koji se vodi po tužbi „Elektrogospodarstva Slovenije“ pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicijskih sporova u Washingtonu (v.s. 1.359.645.000 KM), arbitražnom postupak u kojem Pravobraniteljstvo 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 tijeku 2016. godine od strane Vijadukt Portorož i drugih protiv Bosne i Hercegovine pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicijskih sporova u Washingtonu (v.s. 100.000.000 KM).

Vijeće ministara je zaključcima obvezalo Pravobraniteljstvo da sukladno svojim zakonskim nadležnostima poduzme sve potrebne aktivnosti na zaštiti interesa Bosne i Hercegovine, a proračunom Pravobraniteljstva za 2017. godinu su osigurana određena sredstva za nužne aktivnosti u svezi s navedenim sporovima.

Mišljenja smo da se dostatno pozornosti 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 Proračunu BiH.

Također, Ministarstvo u Izvješću o izvršenju Proračuna za 2016. godinu nije na odgovarajući način objavilo podatke o sudbenim sporovima i problemima u ovoj oblasti.

Pored informacije o ukupnoj vrijednosti izvršenih sudbenih sporova, ponovno preporučamo da se u Izvješću o izvršenju Proračuna transparentno izvještava o isplaćenim obvezama po pravosnažnim sudbenim presudama.

Također, Instrukcijom o sačinjavanju godišnjeg financijskog izvješća trebalo bi propisati obvezu institucijama BiH da u tekstualnom dijelu godišnjeg financijskog izvješća transparentno informiraju o sudbenim sporovima i potencijalnim obvezama po osnovu sudbenih sporova.

9.4. Namjenska sredstva od UMTS-a

Na temelju odluka Vijeća ministara BiH, izmirene su sve obveze GSM operatera na ime dodijeljenih dozvola za Univerzalne mobilne telekomunikacijske sustave 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 telekomunikacijske sustave³¹ iz 2013. godine, sredstva se usmjeravaju u omjeru 15% za razvoj sektora telekomunikacija, a 85% za financiranje pripreme i izgradnje cestovne infrastrukture.

³¹ Odluka broj 127/13 od 05.06.2013. godine

Sredstava od UMTS dozvola (85%) u razdoblju 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 neizravno oporezivanje BiH (3.227.713 KM). Ukupna realizacija raspoređenih sredstava u 2016. godini iznosila je 558.844 KM, a nerealizirana 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 nerealizirana 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 temelju odluka Vijeća ministara BiH, izmirene su sve obveze GSM operatera na ime plaćanja vrijednosti GSM licencija za BiH zaključno sa 2012. godinom.

Sukladno članku 21. Zakona o proračunu 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 financiranja projektne dokumentacije za „Koridor Vc“. U tijeku 2016. godine nije bilo realizacije sredstava, tako da su ista prenesena u 2017. godinu.

U razdoblju obavljanja revizije o izvršenju proračuna za 2016. godinu prezentirana nam je Odluka o načinu raspodjele prenesenih namjenskih nerealiziranih sredstava uplaćenih na ime dodijeljenih GSM licencija³³. 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 financija i trezora BiH, bez preciznijeg navođenja na koji način će se izvršiti realizacija, odnosno kome će biti izvršene uplate i jesu li korisnici sredstava dužni dostaviti izvješća 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 proračunu za 2016. godinu u okviru Izravnih transfera odobrena je pozicija *Izdvojena sredstva za povlačenje IPA fondova* u iznosu od 6.200.000 KM, a koja su realizirana u ukupnom iznosu od 3.759.790 KM ili 60% (uključujući alocirana sredstva proračunskim korisnicima u iznosu od 3.033.304 KM). Sredstva u iznosu od 6.200.000 KM planirana su na temelju dokumentacije tj. zaključenih sporazuma o realizaciji IPA projekata koje su institucije BiH dostavile Ministarstvu financija i trezora BiH, odnosno zaključenih sporazuma o realizaciji IPA projekata s Europskom 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 tijeku godine proračunskim korisnicima za sufinansiranja IPA projekata na temelju sporazuma koje su zaključile institucije BiH i Europska komisija.

Izvršenje sredstava u iznosu od 726.486 KM prikazano je u Obrascu 3. Pregled izvršenja proračuna po proračunskim korisnicima u okviru Izravnih transfera sa JRT na poziciji izdvojenih sredstava za povlačenje IPA fondova predstavlja sufinansiranje svih projekata iz programa "Programi zajednice" za 2016. godinu: Kreativna Europa, program Erasmus+, Europa 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 udio u programima Unije u iznosu 85% ulazne karte, a preostalih cca 15% se plaća iz Proračuna institucija BiH.

Na temelju financijskih izvješća može se zaključiti da je kod pojedinih proračunskih korisnika i dalje prisutan nizak stupanj realizacije odobrenih i raspoloživih sredstava u 2016. godini. Realizacija sredstava ovisi o dinamici realizacije aktivnosti planiranih projektom, od trajanja tenderskih procedura koje provodi Europska komisija i proračunski korisnici, ali i od efikasnosti planiranja sredstava gdje je na temelju navedenih parametara izvršenja evidentno da postoje slabosti i mogućnosti unapređenja u dijelu programiranja projekata. Smatramo i da transparentnost izvješćivanja o realizaciji IPA projekata nije na zadovoljavajućoj razini i da je treba unaprijediti.

I u ranijim izvješćima smo sugerirali potrebu poduzimanja aktivnosti na unapređenju planiranja sredstava za sufinansiranje IPA projekata te unapređenju transparentnosti izvješćivanja institucija BiH o rezultatima i dinamici realizacije IPA projekata.

10. Tekuća pričuva proračuna

Zakonom o financiranju institucija BiH definirano je da Vijeće ministara, uz pribavljenu suglasnost Ministarstva, odlučuje o uporabi tekuće pričuve. Proračunsko izdvajanje za tekuću pričuvu ne smije prijeći iznos od 3% ukupnog Proračuna, izuzimajući iznos za servisiranje vanjskog duga.

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

Ukupno odobrena sredstva za tekuću pričuvu proračunom za 2016. godinu iznosila su 1.459.000 KM od čega se 500.000 KM odnosi na rezerviranje za sufinansiranje Europskog zimskog olimpijskog festivala za mlade 2019. godine, a 959.000 KM na tekuće pričuve. Iznos od 215.938 KM realiziran je kroz izravne transfere s Jedinstvenog računa trezora na temelju pojedinačnih zahtjeva neprofitnih organizacije bez unaprijed utvrđenih kriterija, 383.000 KM je odobreno proračunskim korisnicima za financiranje hitnih i izvanrednih izdataka i programa koji nisu planirani proračunom, a iznos od 359.590 KM odnosi se na interventno korištenje sredstava tekuće pričuve na temelju odluka članova Predsjedništva BiH. Dakle, u 2016. godini ukupno su odobrena i realizirana sredstva tekuće pričuve u iznosu od 958.528 KM.

Dio nedostajućih sredstava za izmirenje obveza u tekućoj godini određene institucije su pokušale osigurati iz proračunske pričuve (Sud, Tužiteljstvo, Ured za razmatranje žalbi). Zbog nedostatnog iznosa tekuće pričuve u 2016. godini samo je djelomično pokriven dio obveza u Tužiteljstvu (190.000 KM) i Uredu za razmatranje žalbi (31.000 KM), tako da u 2016. godini u navedenim institucijama nisu evidentirani tekući rashodi i obveze 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 financiranje institucija BiH (936.010.924 KM) i realiziranih 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 Proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2016. godinu iznosi **30.810.934 KM**.

Na temelju podataka o prenesenom akumuliranom višku prihoda iz prethodnih godina uključujući vanjski dug u ukupnom iznosu od **383.216.845 KM** (ovaj iznos je korigiran za 1.338.346 KM u odnosu na završno stanje prethodne godine radi povrata preostalog iznosa sredstava donatorima, povrata uplata od različitih pristojbi 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 akumulirani višak prihoda u iznosu od **412.689.433 KM**.

Akumulirani višak prihoda obuhvaća sljedeće iznose:

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

Korištenje sredstava akumuliranog viška prihoda je uvjetovano postojećim propisima kojima je regulirana njihova primjena (odluke Vijeća ministara BiH, Zakon o proračunu institucija BiH za 2016. godinu, Zakon o financiranju institucija BiH i dr.). Ukupan akumulirani višak prihoda klasificiran po fondovima obuhvaća sljedeće:

Na fondu 10 (opći fond proračunskih sredstava) akumulirani višak prihoda je **262.323.759 KM**. Od toga iznos od 131.575.684 KM su rezervirana 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 proračuna, 60.324.000 KM su sredstva za izvor financiranja fonda 10 za 2017. godinu sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2017. godinu i ostatak od 59.587.937 KM se odnosi na prijenos u pričuve 2017. godine.

Na fondu 20 (fond obuhvaća 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 obuhvaća donacije i grantove) akumulirani višak prihoda je **40.869.145 KM**. Od toga iznos od 36.318.298 KM predstavlja nerealizirane namjenske donacije, grantove, transfere od drugih razina 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 Izvješća smo uočili pogrešno navođenje iznosa ukupnog akumuliranog viška prihoda fonda 30 u odnosu na stvarni iznos, što predstavlja grešku tehničke prirode (u Izvješću je navedeno 41.379.927 KM, a treba da stoji iznos od 40.869.145 KM).*

Na fondu 40 (fond obuhvaća 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 obuhvaća 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 nerealizirana 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 nerealiziranih sredstava iz prihoda od GSM licencija koji se prenosi u 2017. godinu.

U Izvješću o izvršenju Proračuna za 2016. godinu su iskazana zbrojna stanja akumuliranog viška prihoda nad rashodima (prenesena stanja iz prethodnih godina s korekcijama u tijeku 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 financiranju je utvrđeno da se Jedinstveni račun trezora sastoji od depozitnog računa, jednog ili više transakcijskih 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. Transakcijski računi su računi otvoreni u poslovnim bankama preko kojih se svakodnevno isplaćuju rashodi proračunskih 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 članka 18. Zakona o financiranju institucija BiH kojim su regulirane isplate prema utvrđenom rasporedu prioriteta.

Plaćanje obveza proračunskih korisnika i podizanje gotovine za potrebe proračunskih korisnika vršeno je putem transakcijskih računa u bankama sa kojima su na snazi bili ranije zaključeni ugovori. Na temelju podataka o stanjima na transakcijskim računima, primijetili smo da su i tijekom 2016. godine iskazana značajna salda. Ministarstvo je internim aktom iz listopada 2016. godine utvrdilo načela donosa sredstava na transakcijske račune, prijenosa sredstava sa depozitnih na transakcijske račune i prijenosa sredstava na račun kod Centralne banke BiH u cilju uspostavljanja i održavanja nultog salda transakcijskih računa. Nakon donošenja spomenutog internog akta može se konstatirati da su salda na računima smanjena u odnosu na prethodno razdoblje, a testirani dnevni saldo računa se najvećim dijelom odnosi na sredstva koja su transferirana sa depozitnih na transakcijske račune, sa kojih se naredni radni dan prenose na račune kod Centralne banke.

Preporučamo daljnji nastavak aktivnosti na unapređenju poslovanja preko poslovnih banaka, praćenje realizacije i dosljednu primjenu ugovorenih obveza koje su banke preuzele u pogledu transferiranja sredstava na depozitni račun u Centralnoj banci BiH.

Izdaci bankarskih usluga: Izdaci bankarskih usluga realizirani su na temelju ugovora sa bankama koji su zaključeni u 2013. godini na razdoblje od tri godine. Ispostavljeni računi banaka za troškove platnog prometa unose se u sustav, nakon čega se vrši njihovo plaćanje (osim Raiffeisen banke koja vrši automatsko skidanje s računa), bez kontrole fakturiranih 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 dokumentirana (u vidu ovjere ispostavljenog računa ili neke druge isprave). U tijeku obavljanja revizije prezentirana nam je prepiska internog karaktera iz 2017. godine u kojoj se potvrđuje da su fakturirane usluge sukladno ugovorenim cijenama. Pored kontrole cijena, nije osigurana ni kontrola broja fakturiranih transakcija, za koje je potrebna dogradnja sustava kako bi se obuhvatile sve bankovne transakcije za koje banka naplaćuje proviziju. Procedura izbora dobavljača za nadogradnju sustava je okončana, a u tijeku je implementacija usluge nadogradnje informacijskog sustava.

Nužno je nastaviti s aktivnostima na osiguranju uvjeta za kontrolu fakturiranih bankarskih usluga.

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

Preporučamo da se nastavi s aktivnostima na unapređenju planova novčanih tijekova sukladno propisanim internim aktima Ministarstva te korištenje svih izvora koji će omogućiti detaljnu analizu ostvarenja u odnosu na planirani novčani tijek za razdoblje koje prethodi sačinjenom planu.

Investiranje javnih sredstava: U tijeku 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 danom trenutku potrebna za proračunske namjene Ministarstvo može investirati u određene instrumente (odobrene investicije) utvrđene člankom 31. Zakona o financiranju u institucijama BiH.³⁴ Po tom osnovu je Ministarstvo u listopadu 2016. godine oročilo sredstva u iznosu od 60.000.000 KM u četiri poslovne banke koje su izabrane javnim nadmetanjem. Na temelju dostupnih podataka, pored realiziranih kratkoročnih plasmana, na računima je bilo sredstava koja su se također mogla plasirati. Plasmani planirani za IV. kvartal nisu realizirani 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 nužna u kratkom roku, te ponovno preporučamo Ministarstvu da se ovom procesu posveti sa dužnom pozornošću, vodeći pritom računa o rizicima plasmana i njihovom maksimalnom reduciranju.

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 financiranju. U postupku su utvrđeni lotovi na temelju razdoblja 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 obvezi 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 temelju 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 izvješća za 2015. godinu, pa je preporuku o mogućnosti utvrđivanja donje granice kamatnih stopa Ministarstvo razmatralo kao opciju za drugi plasman sredstava, ali isti nije realiziran 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 pri provedbi procedure izbora usluga oročavanja trebalo razmotriti mogućnost utvrđivanja donje granice kamatnih stopa po lotovima.

Postupak izbora dobavljača za usluge platnog prometa: U listopadu 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 inozemstvu i izvješćivanje o uplatama i isplata javnih prihoda i izvršenim isplata sa transakcijskih računa.

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

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

³⁵ Postotci se odnose na godišnju kamatnu stopu

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 razdoblja na koji se zaključuju ugovori za plasman sredstava (ugovori do godinu dana) i obavljanje platnog prometa (trogodišnji ugovori), te uvjetovanje zaključivanja ugovora po jednom osnovu sa zaključivanjem ugovora po drugom osnovu.

13. Bilanca stanja

Prema Zbrojnoj bilanci 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, financijski 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 obveze i razgraničenja u ukupnom iznosu od 117.971.387 KM (kratkoročne tekuće obveze 35.582.116 KM; obveze po osnovu vrijednosnih papira 160 KM; obveze prema uposlenim 52.816.912 KM; financijski i obračunski odnosi s drugim povezanim jedinicama 2.231.460 KM; kratkoročna razgraničenja 27.340.739 KM), dugoročne obveze 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 pričuva 110 KM; neraspoređeni višak prihoda nad rashodima 30.810.934 KM, što je obrađeno kroz točku 11. Izvješća).

Zbrojna bilanca stanja institucija BiH na 31.12.2016. godine prikazan je u privitku Izvješća.

Obavljenom revizijom je utvrđeno da je sačinjena analiza svih pozicija Zbrojne bilance stanja institucija BiH na 31.12.2016. godine. Međutim, kao što je konstatirano 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 Zbrojne bilance stanja i dalje postoje nejasna i nedokumentirana salda.

Preporučamo da se intenziviraju aktivnosti na rješavanju spornih salda u okviru pojedinih bilančnih pozicija u cilju transparentnog i pouzdanog financijskog izvješćivanja.

Također je potrebno nastaviti aktivnosti na poboljšanju sadržaja obrazloženja pozicija Zbrojne bilance stanja s posebnim osvrtom na knjigovodstvena stanja evidentirana na šifri Trezora u cilju prezentiranja bitnih informacija kao temelja za pouzdano izvješćivanje.

- **Aktiva**

Analizom pojedinačnih pozicija Zbrojne bilance stanja, tijekom revizije smo konstatairali 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 prezentiranim informacijama, na ovo povećanje je utjecalo manje izvršenje Proračuna od planiranog, smanjenje sredstava na kratkoročnim plasmanima u vidu oročenja (za 60.369.924 KM) i druga kretanja. U okviru ove skupine 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 osoba (4.020.348 KM), ostala potraživanja (8.810.916 KM), ispravka vrijednosti potraživanja (389.701 KM) i drugo.

Revizijom u institucijama BiH je konstatairano da je pitanje potraživanja i dalje otvoreno i da postoje slabosti unutarnjih kontrola upravljanja istim te da nije osigurano potpuno poštivanje računovodstvenih pravila i načela kako bi iskazana salda na bilančnim pozicijama bila točna i odražavala stvarno stanje (primjerice potraživanja s negativnim saldom, kratkoročna potraživanja starija od godinu dana i sl.).

Također smo konstatairali da kod proračunskih korisnika uglavnom ne postoje pouzdane i sveobuhvatne evidencije o potraživanjima institucija (npr. potraživanja po pravosnažnim sudbenim presudama, po sporazumima sa nižim razinama vlasti i drugim subjektima i sl.).

Preporučamo Ministarstvu da u suradnji s institucijama BiH uspostavi pouzdane evidencije o svim potraživanjima institucija BiH, transparentno izvješćuje o istima, odnosno unaprijedi sustav unutarnjih 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. milijuna KM na razdoblje od 60, 90, 120 i 180 dana). U okviru skupine konta 14 evidentiran je iznos od 1.710.809 KM koji se odnosi na depozite kod drugih pravnih osoba, a od čega se najveći dio (1.608.395 KM) odnosi na depozite za unajmljivanje poslovnih prostora i stanova uposlenih 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 skupine konta evidentirano je na poziciji sumnjiva i sporna potraživanja u iznosu od 30.374 KM, a što se odnosi na bilančnu poziciju kratkoročnih plasmana u okviru Agencije za promociju inozemnih investicija za sredstva Agencije blokirana kod Hercegovačke banke.

Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike Proračuna institucija u okviru skupine konta 14 – kratkoročni plasmani definira 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 temelju Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine zalihe se evidentiraju unutar klase 2 u cilju kontrole nad njihovom uporabom, a nabava *materijala, roba i inventara evidentira se izravno na rashode*.

Prema raspoloživim podacima evidentiranim u konsolidiranoj bruto bilanci, 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 cijelosti.

U kontekstu ranije danih preporuka revizije za implementirani modul zaliha kao pretpostavke za uspostavljanje odgovarajućeg sustava efikasnog upravljanja zalihama materijala, roba i sitnog inventara, Ministarstvo je poduzimalo aktivnosti prilagođavanja modula zaliha za potrebe Ministarstva obrane BiH. Prema prezentiranim informacijama, u tijeku su razmatranja mogućnosti pripreme drugih institucija koje bi mogle koristiti modul.

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

Preporučamo da Ministarstvo intenzivira aktivnosti na uspostavljanju sveobuhvatnog evidentiranja i praćenja zaliha u okviru jedinstvenog modula zaliha u Ministarstvu obrane BiH te pokrene sve potrebne aktivnosti i kod ostalih institucija BiH u cilju konačnog uspostavljanja efikasnog sustava 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 proračunskih korisnika konstatirali smo da, kao i u ranijem razdoblju, postoje određene slabosti u procesu evidentiranja stalnih sredstava, pa tako je, primjerice, u Ministarstvu obrane BiH evidentiran iznos na poziciji sredstava u pripremi (20.739.827 KM) koji se najvećim dijelom odnosi na investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva, te oprema u pripremi (5.753.869 KM) koji također obuhvaća investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva zbog postojeće problematike državne imovine. Također, stanje stalnih sredstava u Ministarstvu obrane 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 tijeku 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.).

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.

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.

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, Tužiteljstvo, Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće BiH i dr. Pravo vlasništva na zgrade, infrastrukturu, pomoćne objekte i zemljište je dodijeljeno Bosni i

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 suradnji 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 dana na uporabu određenim laboratorijima, a da pri tome nisu definirana međusobna prava i obveze. Nadalje, u izizvanbilančnoj evidenciji Uprave za neizravno 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 sukladno važećim propisima iz područja imovinsko-pravnih odnosa i računovodstva, *što bi se u suradnji s Ministarstvom trebalo riješiti.*

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

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

Preporučamo da Ministarstvo u suradnji s ostalim nadležnim institucijama zauzme proaktivan stav u cilju pouzdanog i točnog evidentiranja stalnih sredstava, a samim tim i točnog iskazanog stanja sredstava u financijskim izvješćima.

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 izvješća, kao primjerice izvješća o svim sredstvima po kategorijama, izvješća o amortizaciji tekuće godine i kumulativno, izvješća o nabavljenim sredstvima, doniranim sredstvima, izvješća vezana za inventuru, izvješća o povijesti transakcija, izvješća za prijenos sredstava i drugo. Izvješća 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, amortiziranje i izvješćivanje kroz godišnji obračun inventure o stanju stalnih sredstava na kraju obračunskog razdoblja) već razvijanjem analiza na temelju izvješća koja modul nudi u cilju donošenja kvalitetnih odluka u ovom segmentu upravljanja.

Ministarstvo je koncem 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 točnijeg 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 bilančnih 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 razdoblju.

Ponovno preporučamo Ministarstvu da definira jedinstvene politike znavljanja, odnosno upravljanja sredstvima koristeći sve mogućnosti uspostavljenog modula u cilju efikasnog i racionalnog upravljanja dugotrajnom imovinom na razini institucija BiH.

Aktivna kratkoročna razgraničenja u Zbrojnoj bilanci 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 tečajne razlike (692.571 KM), razgraničeni prihod po osnovu naplaćenih konzularnih pristojbi u DKP-ima, i putnih isprava u DKP-ima (89.154 KM), ostali razgraničeni prihodi (261.293 KM).

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

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

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

Tečajne razlike: Podsjećamo da se transferiranje sredstava za financiranje DKP mreže obavlja preko računa Ministarstva otvorenog u Münchenu. Proračunska sredstva se odobravaju u fiksnom iznosu u KM, a financiranje DKP mreže obavlja u valutama zemlje prijema te se javlja potreba obračuna tečajnih razlika. Uočili smo slabosti kod evidentiranja tečajnih razlika.

Revizijom je ponovno konstatirano da se pitanju tečajnih razlika ne pristupa sa dostatno pozornosti već duže vremena.

Nužno je da Ministarstvo u suradnji s Ministarstvom vanjskih poslova BiH s dužnom pozornošću pristupi rješavanju evidentiranja tečajnih razlika sukladno općeprihvaćenim računovodstvenim načelima.

- **Pasiva**

Kratkoročne tekuće obveze: U Zbrojnoj bilanci stanja u okviru ove skupine konta iskazano je stanje u iznosu od 35.582.116 KM, od čega su kratkoročne tekuće obveze prema pravnim osobama (34.329.207 KM), kratkoročne obveze prema fizičkim osobama (1.003.320 KM) i ostale kratkoročne obveze (249.589 KM).

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

Kratkoročne tekuće obveze prema uposlenima: U zbrojnoj bilanci stanja u okviru ove skupine konta iskazano je stanje u iznosu od 52.816.912 KM koje se odnosi na plaće i naknade uposlenih iz prosinca 2016. godine i poreze i doprinose na plaće i naknade koje su izmirene u siječnju 2017. godine. Revizijom je konstatirano da postoje određena odstupanja stanja na kontima obveza prema uposlenima u odnosu na dokumentaciju na temelju koje se vrši evidentiranje istih (npr. Granična policija BiH i Ministarstvo obrane BiH). Primjerice, u Graničnoj policiji BiH evidentirano je stanje obveza iz 2002. godine (393.226 KM) koje još uvijek raščišćeno.

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

Pasivna kratkoročna razgraničenja: U Zbrojnoj bilanci stanja u okviru ove skupine 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 bilance 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 razdoblja za pravosudne institucije (7.824.981 KM), razgraničene tečajne razlike (1.193.975 KM), razgraničene ostale prihode (657.727 KM) i drugo.

Konstatirali smo da, kao i u ranijem razdoblju, Ministarstvo sačinjava vrlo kratka i uopćena obrazloženja bilančnih pozicija, a posebice pozicija sa značajnim stanjem evidentiranim u okviru bruto bilance sa šifrom Trezora (posebice skupina konta 19 i 39).

Razgraničeni rashodi: Kratkoročna razgraničenja se odnose najvećim dijelom na ugovorene kapitalne nabave kod institucija BiH, a koje su realizirane ili će biti realizirane u 2017. godini. Kod pojedinih institucija uočeno je evidentiranje i tekućih izdataka suprotno važećem nalogu za evidentiranje ovih obveza u ISFU sustav. Primjerice, nabava uniformi u Ministarstvu pravde (119.356 KM).

Dugoročne obveze i razgraničenja: U pasivi Zbrojne bilance stanja na poziciji dugoročne obveze i razgraničenja je iskazan iznos od 36.769.604 KM³⁸. Iskazano stanje se odnosi na angažirani dio kredita Razvojne banke Vijeća Europe (CEB) za izgradnju državnog zatvora (17.211.304 KM) i sredstva makrofinancijske pomoći EU realizirane za potrebe institucija BiH (19.558.390 KM). Krediti nisu dospjeli za otplatu glavnice, pa je stanje obveza nepromijenjeno u odnosu na 31.12.2015. godine. U tijeku 2016. godine je plaćena kamata u iznosu od 684.605 KM, koja je iskazana kroz rashode proračunskih korisnika u iznosu od 294.313 KM (Jedinica za implementaciju Projekta izgradnje Zavoda za izvršenje kaznenih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH) i na izravnim transferima (390.292 KM).

³⁸Iznos se odnosi na državne institucije – proračunske korisnike čije obveze po kreditima se servisiraju iz proračuna. U dijelu izvješća o izvršenju proračuna za 2016. godinu, koji se odnosi na servisiranje vanjskog duga kao državne institucije, se navode i institucije koje se ne financiraju iz proračuna i samostalno servisiraju obveze po kreditima.

Izvori sredstava: U Zbrojnoj bilanci 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 realiziranja preporuke revizije u pogledu korektivnih knjiženja u okviru skupine konta 51, Ministarstvo je početkom prosinca 2016. godine pripremlilo Instrukciju o evidentiranju i korekciji knjiženja na kontu 511122³⁹ (raspored viška prihoda).

Obavljenom revizijom konstatirali smo da u Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću BiH postoji duži niz godina problem povrata pozajmice koja je evidentirana na kontu 521116 šifra Trezora u iznosu od 489.000 KM. Premda je Vijeće ministara BiH svojim zaključkom obvezalo sve relevantne institucije (Pravobraniteljstvo BiH, Ministarstvo pravde BiH i Ministarstvo financija i trezora BiH) da sinkronizirano sa Visokim sudbenim i tužiteljskim vijećem BiH pristupe rješavanju predmetne problematike isto još nije realizirano.

Potrebno je nastaviti s aktivnostima na uspostavljanju odgovarajućih kontrola kod evidentiranja i korigiranja knjiženja na kontu 511122 u cilju pouzdanog financijskog izvješćivanja.

Također, preporučamo da se obrati posebna pozornost na realiziranje 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 reguliraju 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.

Sustavno rješavanje pitanja raspolaganja imovinom na razini BiH je jedan od segmenata dugogodišnje problematike državne imovine. Neriješeno pitanje državne imovine utječe na mnogobrojne probleme i rizike koji se, između ostalog, reflektiraju i na realno iskazivanje bilančnih 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 obrane. Nepreuzimanje neperspektivne nepokretne i pokretne imovine od strane ostalih nadležnih institucija zahtijeva angažiranje dodatnih resursa Ministarstva obrane na osiguranju ove imovine. Naime, neriješen status imovine, osim problema angažiranja sredstava za održavanje i osiguravanje iste, predstavlja i problem sa aspekta knjigovodstvenih evidencija i vršenja popisa za Ministarstvo obrane, a što sve zajedno predstavlja rizik za eventualne zlouporabe 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 konca 2016. godine.

³⁹ Broj:08-16-1-10-10129-1/16 od 03.12.2016. 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 obveza u isključivoj nadležnosti Povjerenstva za državnu imovinu. Po prezentiranim informacijama nije bilo značajnijih aktivnosti na rješavanju navedenog pitanja.

Ponovno preporučamo da nadležne institucije ubrzaju proces rješavanja pitanja državne imovine s konkretnim prijedlozima, a nakon konačnog rješavanja pitanja poduzmu daljnje aktivnosti na uknjiženju, upravljanju i konačnom evidentiranju iste u poslovnim knjigama titulara.

13.2. Popis sredstava i izvora sredstava

Popis (inventura) je jedan od nužnih i pouzdanih načina provjere u knjigovodstvu iskazanih stanja imovine i obveza. Popisom sredstava i obveza se utvrđuje stvarno stanje pozicija sredstava i obveza 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 temelju dobivenih rezultata izvrši ocjena i analiza postojećeg stanja i predlože aktivnosti kojima se postiže veća efikasnost u korištenju angažiranih sredstava⁴⁰. Dakle, jedan od osnovnih ciljeva popisa sredstava i izvora jeste utvrđivanje stvarnog stanja imovine i obveza, te da se iskazana knjigovodstvena stanja u poslovnim knjigama svedu na stvarna stanja utvrđena popisom.

Popis kod institucija: Na temelju provedenih revizorskih procedura još uvijek se ne može konstatirati da je isti na razini institucija BiH u cijelosti izvršen sukladno relevantnim propisima o vršenju popisa i svrhom popisa. Premda Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama procedurama za korisnike proračuna institucija BiH⁴¹ definira ovu oblast, ponovno je u pojedinačnim revizorskim izvješćima za 2016. godinu identificiran značajan broj slabosti koji ima utjecaja na točnost iskazivanja bilančnih pozicija. S obzirom na prirodu problema popisa, mogu se svrstati u dvije skupine i to: sustavni (zakonski) problemi koji su vezani za nepostojanje osnovnih i odgovarajućih zakonskih i podzakonskih rješenja, odnosno nerješavanje statusa državne imovine i problemi tehničke prirode identificirane u pojedinačnim izvješćima institucija, a odnose se na neadekvatnu pripremu i planiranje popisa, nesistematičan pristup popisu sredstava i izvora sredstava (obveza i potraživanja) gdje se u pojedinim slučajevima isti vrši bez detaljnijeg pojašnjenja i razjašnjenje zastarjelih obveza i potraživanja i daljnjih postupanja s istim, neadekvatno rješavanje postupka rashodovanja sredstava, definiranje prava i obveza 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 obrane BiH, Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Direkcija za koordinaciju policijskih tijela, itd. *Za efikasnu i efektivnu provedbu svih popisnih aktivnosti, prije svega potrebno je ažurno knjigovodstvo i kvalitetne pripremne aktivnosti i efikasno upravljanje materijalnim sredstvima.*

Također, mišljenja smo da bi Ministarstvo u suradnji s institucijama trebalo sukladno iskazanim potrebama raditi na unapređenju korištenja i funkcioniranja uspostavljenih modula (stalnih sredstava, zalihe, potraživanja, itd.), kako bi se u budućem razdoblju izbjegli tehnički problemi i osigurala efikasna provedba ovog procesa.

⁴⁰ Naputak o vršenju popisa imovine i obveza proračunskih 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

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 uspoređivanje 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 tijeku 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 ponovno nisu obuhvaćene bilančne pozicije koje se odnose na šifru Trezor BiH (stalna sredstva, potraživanja i obveze).

Ponovno preporučamo 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, ponovno preporučamo da se popisom obuhvate i pozicije bilance stanja (stalna sredstva, potraživanja, obveze i dr.) koje su knjižene u Glavnoj knjizi pod šifrom Trezor.

14. Izvješće o novčanim tijekovima

Cilj sastavljanja Izvješća o novčanim tijekovima je prezentiranje na koji način institucije BiH dolaze do gotovine i ekvivalenata gotovine i na koji način ih koriste. Izvješće o financijskim tijekovima je sastavilo Ministarstvo na temelju podataka u Glavnoj knjizi.

Izvješće o novčanim tijekovima prikazano je u prilogu Izvješća.

15. Informacijski sustav

Revizijskim postupcima izvršen je uvid u funkcioniranje informacijskog sustava Ministarstva. Kako se financijsko poslovanje svih proračunskih korisnika obavlja putem informacijskog sustava financijskog upravljanja (ISFU) i sustava za centralizirani obračun i isplatu plaća (COIP), može se zaključiti da postoji visok rizik u pogledu funkcionalnosti informacijskih sustava.

Informacijski sustav financijskog upravljanja (ISFU) se trenutno sastoji od sedam modula: Glavna knjiga, Nabave, Obveze prema dobavljačima (AP), Upravljanje gotovinom, Potraživanja, Stalna sredstva i Zalihe. Svi navedeni moduli trenutno su integrirani s Glavnom knjigom trezora.

Nadogradnjom ISFU-a je urađena zamjena kontnog plana, poboljšanje procesa planiranja proračuna i implementacija pomoćne knjige potraživanja. Navedena nadogradnja obuhvaćala je i sustav izvješćivanja, dok nije rađeno na unapređenju 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 uporabi. U suradnji s Ministarstvom obrane BiH još uvijek se vrše prilagođavanja kako bi modul u cijelosti zadovoljio potrebe korisnika. Premda korisnici pokreću određen broj izvješća, postoji mnogo izvješća koja se ne koriste, a koja bi potencijalno mogla biti od koristi. Budući da je modul funkcionalan, stvoreni su preduvjeti te su provedene konzultacije s određenim institucijama vezane za primjenu ovog modula i za njihove potrebe.

Informacijski sustav za upravljanje proračunom (BPMIS) u proteklom razdoblju nije povezan s ISFU sustavom.

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

Rezervni backup mediji za ISFU i COIP sustave u kontinuitetu se kreiraju i čuvaju u adekvatno osiguranom prostoru izvan zgrade Ministarstva, sukladno Proceduri za backup sustava. Izvršena je procjena potrebnih sredstava za implementaciju rezervne (Disaster Recovery) lokacije te su ista osigurana u formi višegodišnjeg projekta u razdoblju 2017. – 2019. godina.

Ministarstvo je implementiralo Oracle Internet Expenses modul za upravljanje blagajničkim poslovanjem i nabavilo 1.000 licencija, što omogućava pokretanje 1.000 radnih naloga. Modul se počeo koristiti za potrebe Ministarstva kao pilot-projekt. 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.

Premda je postignut napredak u pogledu funkcioniranja ISFU-a, svakako je sustav moguće i dalje razvijati i unapređivati. Navodimo neke od mogućnosti daljnjeg unapređenja, koje bi se mogle realizirati na ISFU-u i to: proširenje ISFU-a s odgovarajućim rješenjem za upravljanje blagajničkim poslovanjem, uvezivanje ISFU-a s BPMIS softverom za praćenje realizacije proračuna, implementacija rezervne lokacije i sl.

Započeti projekti implementacije ili nadogradnje informacijskih sustava se ne završavaju sukladno planovima, što može izazvati neefikasno poslovanje. Prije početka implementacija projekta, nabavljaju se i plaćaju sve softverske licencije, a njihovo daljnje održavanje se plaća periodično svake godine. U situacijama gdje projekti traju više godina, potpora za sve nabavljene licencije se plaća na godišnjoj razini, čime se bespotrebno gomilaju troškovi za usluge održavanja softvera. Sve softverske licencije se ne koriste u razdoblju 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 sustava se provode procedure javne nabave, u kojima najčešće sudjeluje samo jedan ponuđač. Institucija, u takvim situacijama, i pored provedbe procedure javnih nabava 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 daljnjeg održavanja i administracije aplikativnog softvera. Navedeno predstavlja određen rizik s aspekta funkcionalnosti i održivosti aplikacija.

Sagledavanjem postojećeg stanja, a imajući u vidu nerealizirane preporuke iz prethodnih izvješća, u cilju smanjenja rizika i omogućavanja kontinuiteta poslovanja te daljnjeg unapređenja, dajemo sljedeće preporuke:

- **kreirati plan daljnjeg razvoja informacijskog sustava i plan sigurnosti informacijskog sustava, te razmotriti realizaciju interfejsa koji omogućuje automatski unos fakture iz sustava COIP u ISFU sustav;**
- **provoditi konzultacije s Ministarstvom obrane BiH u cilju efikasnog korištenja modula zaliha. Također, provoditi konzultacije i druge aktivnosti s ciljem uporabe modula od strane drugih institucija;**
- **implementirati interfejs za razmjenu podataka BPMIS s ISFU;**
- **po stjecanju tehničkih preuvjeta, povezati preostale institucije na informacijski sustav trezora putem SDH mreže;**
- **nastaviti aktivnosti s ciljem implementacije rezervne lokacije;**
- **sukladno analizi, započeti implementaciju najekonomičnijeg rješenja za upravljanje blagajničkim poslovanjem. Pored navedenog, smatramo da analize isplativosti trebaju prethoditi implementaciji novih sustava;**
- **koristiti Oracle Internet Expenses modul i nabavljene licencije do realizacije ekonomičnijeg rješenja za upravljanje blagajničkim poslovanjem u institucijama BiH;**
- **analizirati potrebe za daljnjim unapređenjem ISFU-a i dati prijedloge za unapređenje;**
- **analizirati stvarne potrebe za licencijama prije početka implementacije projekata, adekvatno pisati projektne zadatke i nabavljati minimalan broj licencija za razdoblje implementacije sustava; u situacijama gdje je to moguće, nakon implementacije sustava, vršiti nabavu ukupnog broja licencija i započeti korištenje i održavanje istih u trenutku kada se novi projekat, odnosno informacijski sustav 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 sustava kako bi se smanjila ovisnost o samo jednom dobavljaču, te osigurala adekvatna potpora i kontinuitet poslovanja;**
- **kontinuirano nastaviti aktivnosti na provedbi mjera za unapređenje sustava (nabavom rezervnih servera, virtualizacijom sustava, implementacijom udaljene rezervne lokacije) i time smanjiti mogućnost prekida poslovnih aktivnosti i zaštititi poslovne procese od efekata većih grešaka ili katastrofa informacijskih sustava i osigurati pravovremeni nastavak poslovanja.**

Centralizirani obračun i isplata plaća (COIP): Informacijski sustav za centralizirani obračun i isplatu plaća (COIP) je poboljšan u nekim segmentima obrade, ali smatramo da bi postojeći COIP trebalo još unaprijediti. U proteklom razdoblju nije bilo značajnijih zahtjeva od strane korisnika za implementacijom određenih softverskih izmjena ili poboljšanja postojećeg sustava pa iste nisu ni vršene. Sklopljen je novi ugovor za podršku COIP sustavu.

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

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

Sustav za upravljanje dokumentima: Uočeno je da institucije najčešće koriste OWIS sustav za upravljanje dokumentima. Generalno tajništvo Vijeća ministara ima ugovor o održavanju OWIS sustava 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 sustav nabavili i implementirali u okviru institucije. U tim slučajevima zaključeni su ugovori o održavanju istog OWIS sustava za svaku instituciju koja raspolaže zasebnim rješenjem. Ovo rezultira velikim brojem ugovora o održavanju istog OWIS sustava, 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 sustava za upravljanje dokumentima.

16. Komentari

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvješća o reviziji za 2016. godinu. U komentarima su navedena neslaganja s načinom tretiranja problematike statusa državne imovine, popisa sredstava i izvora sredstava, angažiranja osoba putem ugovora o djelu i privremenim i povremenim poslovima, stalnih sredstva koja se vode na "šifri Trezor", rokova objave finansijskih izvješća i prihoda i primitaka. Navedene komentare nismo mogli prihvatiti jer nisu dana adekvatna obrazloženja i zbog činjenice da navedena pitanja utječu na Zbrojnu bilancu stanja, premda 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 Bilance stanja, rokove izmjene i dopune Zakona o financiranju institucija BiH i tekuću pričuvu proračuna smo prihvatili i u tom smislu korigirali tekst Izvješća o reviziji.

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

Detaljno pojašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni i komentara koji su prihvaćeni dano je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvješća o reviziji, koje je dostavljeno rukovodstvu Ministarstva uz konačno Izvješće o reviziji za 2016. godinu.

**Voditelj tima za
financijsku reviziju**

**Rukovoditelj Odjela za
financijsku reviziju**

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

Munevera Baftić, viši revizor, v.r.

**Rukovoditelj Odjela za
razvoj, metodologiju
i kontrolu kvalitete**

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Privici

- Bilanca stanja na 31.12.2016. godine –Zbrojni obrazac
- Pregled prihoda, primitaka i financiranja za 2016. godinu – Zbrojni obrazac
- Pregled rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama za 2016.godinu– Zbrojni obrazac
- Izvješće o novčanim tijekovima za period 01.01.-31.12.2016. godine
- Izjava o odgovornostima rukovodstva

BILANCA STANJA

na 31.12.2016. godine

R. br.	Broj konta	POZICIJA	U obračunskom razdoblju tekuće godine	U istom obračunskom razdoblju 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	Financijski 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 razdoblju tekuće godine	U istom obračunskom razdoblju prethodne godine	Postotak (4/5 x 100)
1	2	3	4	5	6
23		2. PASIVA			
24	300000	A. Kratkoročne obveze i razgraničenja (25 do 30)	117.971.387	120.090.912	98
25	310000	Kratkoročne tekuće obveze	35.582.116	36.039.991	99
26	320000	Obveze po osnovu vrijednosnih papira	160	176	91
27	330000	Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
28	340000	Obveze prema radnicima	52.816.912	53.635.128	98
29	360000	Financijski 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 obveze 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 obveze	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 pričuva	110	110	100
39	580000	Revalorizacijski 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 FINANCIRANJA
ZA 2016. GODINU

R.b.	OPIS	Ekon. kod	Proračun za 2016	Izmjene i dopune (rebalans, namjenska sredstva i dr.)	Korigirani Proračun 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 POTPORE ZA FINANCIRANJE 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 financiranje 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 pristojbi	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 pristojbe		1.891.000	0	1.891.000	2.456.468	2.575.511	565.468	130	95
	2. Prihodi od sudbenih pristojbi	7223	402.000	0	402.000	286.506	310.507	-115.494	71	92
	3. Prihodi od posebnih naknada i pristojbi	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 emitiranje 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 osobnih i putnih isprava 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 osobnih i putnih isprava		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 poduzeća	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 poduzeća - (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 tečajnih 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 tečajnih 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 akreditiranje 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 POTPORE IZ INOZEMSTVA	7310	575.000	0	575.000	16.581.912	26.307.588	16.006.912	2.884	63
1. Donacije Visokom sudbenom i tužiteljskom 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 Tužiteljstvu 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 veterinarstvo 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 RAZINA 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 financiranje rada Vijeća za državnu potporu		165.000	0	165.000	129.000	142.000	-36.000	78	91
	2. Transferi od Republike Srpske- Namjenska sredstva za financiranje rada Vijeća za državnu potporu		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 financiranje Fiskalnog vijeća BiH		0	0	0	26.307	60.000	26.307		44
	5. Transfer Republike Srpske za financiranje Fiskalnog vijeća BiH		0	0	0	21.769	48.291	21.769		45
	6. Ostali transferi - donacije drugih razina vlasti		0	0	0	621.385	1.493.503	621.385		42
V	TEKUĆE POTPORE 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 FINANCIRANJE 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 FINANCIRANJE I PRIMICI B (V-VII)		50.493.000	0	50.493.000	50.348.565	43.217.704	-144.435	100	116
	UKUPNI PRIHODI, FINANCIRANJE 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 FINANCIRANJE ZA INSTITUCIJE BIH I SERVISIRANJE MEĐUNARODNIH OBVEZA 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 Proračunom 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	Ekon. kod	Proračun za 2016	Izmjene i dopune (prestrukt., pričuva, namjenska sredstva i dr.)	Korigirani proračun 2016	Izvršenje	Izvršenje	Izvršenje	Izvršenje	Izvršenje	Ostvareni kumulativni iznos za 2016	Ostvareni kumulativni iznos za 2015	Razlika (6-7)	Postotak 7/4 x 100	Postotak 7/6 x 100	Postotak 7/8 x 100
						Fond 10 2016	Fond 20 2016	Fond 30 2016	Fond 40 2016	Fond 50 2016						
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 uposlenih	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	Nabava 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	Nabava zemljišta	821100	400.000	478.720	878.720	153.736	0	0	0	0	153.736	166.896	724.983	38	17	0

2	Nabava 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	Nabava 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	Nabava 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	Nabava 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 investicijsko 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 razinama 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 inozemstvo	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 razinama 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 PRORAČUNSKI 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	Izravni 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 razinama 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 inozemstvo	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 razinama vlasti	615100	0	39.797	39.797	0	0	0	0	0	0	0	39.797	0	0	0

	Izdaci za inozemne kamate	616200	410.000	0	410.000	390.292	0	0	0	0	390.292	390.302	19.708	95	95	100
	Nabava građevina	821200	0	28.163.952	28.163.952	0	0	0	0	0	0	0	28.163.952	0	0	0
	Nabava 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 pričuve	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 Proračunom 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

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 uposlenih	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 nabavu stalnih sredstava	71.505.763
16	C. Novčani tokovi iz aktivnosti financiranja	
17	Gotovinski prilivi iz aktivnosti financiranja (18+19+20)	60.413.691
18	Novčani prilivi od financijske 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 financiranja (22+23)	602.772.017
22	Novčani odlivi po osnovu izdataka za financijsku 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 revizijskih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba dobiti odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je osigurati da Izvješće o izvršenju Proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2016. godinu bude izrađeno sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH (protokol Ministarstva financija i trezora BiH broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o Proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2016. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 101/15) i pratećim naptucima, pojašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da Izvješće o izvršenju Proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine daje fer i istinit prikaz finansijskog stanja institucija BiH.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav internih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća;
- da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijska izvješća sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja proračuna, kao i podatke o sustavu 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 poduzimanje odgovarajućih mjera kako bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakovitosti.

Datum, 11.7.2017.godine

Ministar

Vjekoslav Bevanda