URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www revizija. gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

ИЗВЈЕШТАЈ

О ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ МИНИСТАРСТВА ЗА ЉУДСКА ПРАВА И ИЗБЈЕГЛИЦЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2015. ГОДИНУ

Број: 01/02/03-07-16-1-734/16

Сарајево, јули 2016. године

САДРЖАЈ

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА 3
II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ 5
1. Увод 5
2. Поступање по ранијим препорукама 5
3. Систем интерних контрола 7
4. Буџет 9
5. Планирање и извјештавање о раду 10
6. Преглед расхода буџета 10
6.1. Текући издаци 10
6.2. Капитални издаци 16
6.3. Текући грантови 16
7. Биланс стања 17
8. Јавне набавке 19
9. Остало 21
10. Кореспонденција 22
III ПРИЛОГ 23
ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА 23
Преглед расхода буџета за 2015. годину
Биланс стања на 31.12.2015. године
Изјава о одговорностима руководства

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Увод

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја (биланса стања, прегледа прихода, примитака и финансирања, прегледа расхода буџета по економским категоријама, посебних података о платама и броју запослених, прегледа динамике запошљавања, прегледа сталних средстава у облику ствари и права, прегледа капиталних улагања и анализу извршења буџета – текстуални дио) у **Министарству за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) за годину која се завршава 31. децембра 2015. године.

Поред финансијских извјештаја, предмет ревизије била је и усклађеност пословања Министарства са одговарајућим законима и прописима који имају утицаја на финансијске извјештаје за 2015. годину.

Одговорност руководства

Руководство Министарства је одговорно за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања, тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност укључује и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже значајне погрешне исказе услијед преваре или грешке.

Поред одговорности за припрему и презентацију финансијских извјештаја, руководство Министарства је одговорно за пословање у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за текућу фискалну годину, Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ, Законом о јавним набавкама БиХ и другим одговарајућим прописима и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито коришћење средстава одобрених буџетом институције за остваривање утврђених циљева те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и примјењивим Оквиром међународних стандарда врховних ревизионих институција (ISSAI). Ови стандарди захтијевају да поступамо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже значајне погрешне исказе. Ревизија укључује обављање поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о износима и објавама у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на просуђивању ревизора, укључујући процјену ризика значајног погрешног приказивања у финансијским извјештајима услијед преваре или грешке. Приликом процјене ризика ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у циљу осмишљавања ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у сврху изражавања мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија такође оцјењује финансијско управљање, функцију интерне ревизије и систем интерних контрола.

Поред одговорности за изражавање мишљења о финансијским извјештајима, наша одговорност је изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације, по свим битним питањима, усклађене са одговарајућим законима и другим прописима. Ова одговорност укључује обављање процедура како бисмо добили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене које су одређене законом и прописом. Ове процедуре укључују процјену ризика од значајних неслагања са законима и другим прописима.

Вјерујемо да су прибављени ревизиони докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше мишљење.

Мишљење

Према нашем мишљењу:

- Финансијски извјештаји Министарства приказују фер и истинито, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза, прихода и расхода на 31.12.2015. године и извршење буџета за годину која се завршила на наведени датум у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

- Активности, финансијске трансакције и информације приказане у финансијским извјештајима Министарства у току 2015. године биле су у свим значајним аспектима усклађене са одговарајућим законима и другим прописима.

Скретање пажње

Не изражавајући резерву на дато мишљење, скрећемо пажњу на:

- Питање систематизације радних мјеста, а у вези с дугогодишњим ангажманом особља по уговорима о дјелу за обављање послова из надлежности Министарства (тачка 6.1. Извјештаја),
- Попис имовине, обавеза и потраживања у дијелу везаном за усаглашавање салда са посебном пажњом према позицијама благајничког пословања и судским споровима за обавезе Министарства из ранијих година (тачка 7. Извјештаја),
- Неправилности у процесу јавних набавки (тачка 8. Извјештаја).

Сарајево, 07.07.2016. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. Увод

Министарства су органи управе који обављају управне и стручне послове из надлежности Босне и Херцеговине у једном или више сродних подручја у којима у цјелини, или законом, односно другим прописом одређеном обиму, непосредно обезбјеђују примјену закона и других прописа и одговарају за њихово извршавање.

Сходно одредбама Закона о министарствима и другим органима управе БиХ[1] Министарство је надлежно за:

- праћење и провођење међународних конвенција и других докумената из области људских права и основних слобода;
- креирање и провођење активности на испуњавању обавеза БиХ у погледу пријема у евроатлантске интеграције, а посебно у вези са примјеном Европске конвенције о људским правима и основним слободама и њеним протоколима;
- праћење, израда и дистрибуирање информација о стандардима, остварењима и активностима у области људских права;
- сарадња са вјерским заједницама, националним мањинама и њиховим удружењима, институцијама и организацијама задуженим за тражење несталих лица у БиХ, Црвеним крстом БиХ и Међународним комитетом Црвеног крста и хуманитарним организацијама;
- провођење Анекса VII Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, као и праћење и надзор провођења тог Анекса;
- креирање и провођење политике БиХ у области повратка избјеглица и расељених лица у БиХ, пројеката реконструкције и обезбјеђења других услова за одржив повратак;
- координирање, усмјеравање и надзор у оквиру Комисије за избјегла и расељена лица, активности ентитета и других институција у БиХ одговорних за провођење политике у овој области;
- креирање политике Босне и Херцеговине према исељеништву.

Према важећим прописима, радом Министарства руководи министар у сарадњи са замјеником министра и секретаром.

У саставу Министарства је Агенција за равноправност сполова Босне и Херцеговине која је надлежна за праћење примјене Закона о равноправности сполова у БиХ[2].

При Министарству дјелује Канцеларија заступника/агента Савјета министара БиХ пред Европским судом за људска права у Стразбуру. Заступник/агент Савјета министара БиХ је руководилац Канцеларије.

Сједиште Министарства је у Сарајеву.

2. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је ревизију финансијских извјештаја Министарства за 2014. годину и изразила мишљење с резервом на усклађеност по основу значајног износа и броја уговора о дјелу за обављање послова сталног

[1] Службени гласник БиХ, број: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 06/13
[2] Службени гласник БиХ број 16/03

карактера. Не изражавајући даљу резерву на дато мишљење, скренута је пажња на реализацију, праћење и евидентирање у пословним књигама пројеката из додијељених грантова и на недостатке у провођењу пописа који су се односили на усаглашавање евидентираних и пописаних стања потраживања и обавеза.
У Извјештају о финансијској ревизији за 2014. годину дате су препоруке којима се сугерише предузимање одређених активности на унапређењу пословања и отклањању недостатака у даљем пословању. Министарство је доставило одговор о предузетим активностима на превазилажењу слабости и неправилности које су идентификоване у Извјештају о финансијској ревизији. Увидом у предузете активности те освртом на реализацију датих препорука утврдили смо сљедеће:

- **Реализоване препоруке:**

Успостављена је интерна евиденција о датим и оправданим аконтацијама, а на прегледаним путним налозима нису уочена кашњења у правдању примљених аконтација. Прегледом појединих рачуна за фиксне и мобилне телефоне констатовано је да се признавања трошкова врше у складу са интерним актима. У текућој години је на снази нови интерни Правилник о коришћењу средстава за репрезентацију, који је усаглашен с Правилником Савјета министара БиХ, чије се одредбе проводе, а што је констатовано тестирањем појединих рачуна предметних трошкова.

- **Препоруке чија је реализација у току:**

Провођене су одређене активности на основу којих би требало ријешити уочене слабости у управљању људским ресурсима, али је неопходно интензивирати активности везане за доношење нове систематизације радних мјеста, провођење система финансијског управљања и контроле и сл.
Предузете су активности на рјешавању питања ангажмана спољних сарадника на основу уговора о дјелу у смислу смањења броја уговора о дјелу и потребних финансијских средстава за ове намјене.

У циљу реализације препорука везаних за додјелу грантова донесене су Смјернице о поступку додјеле грант средстава Министарства, којима се утврђује поступак додјеле расположивих средстава, начин додјеле, одабир пројеката/корисника, реализација и извјештавање, чију примјену и ефекте ће бити могуће процијенити тек у наредном периоду. Такође, Смјерницама је дефинисан механизам за повратак средстава уколико иста не буду утрошена или не буду утрошена у складу са уговором о додјели средстава. Успостава ванбилансне евиденције о реализованим грантовима се планира у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ. Надаље, у циљу контроле додијељених средстава сачињен је интерни Извјештај о реализацији и извјештавању о додијељеним грантовима за период 2013–2015. година, али се значајнији напредак у контроли средстава очекује примјеном Смјерница.

Упућени су акти Министарству финансија и трезора БиХ у циљу предузимања активности везаних за утврђивање стања старих салда појединих билансних позиција и њиховог искњижавања из пословних књига у складу са важећим прописима.

3. Систем интерних контрола

Интерна контрола је поступак који су обликовали и ставили на снагу они који су задужени за управљање, менаџмент и остало особље како би се обезбиједило разумно увјерење о постизању циљева пословног субјекта у вези с поузданим финансијским извјештавањем, учинковитим и успјешним пословањем и удовољавањем примјењивих закона и регулатива[3]. Руководство институције је одговорно за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и прописима. Према важећим прописима, радом Министарства руководи министар у сарадњи са замјеником министра и секретаром.
Када је ријеч о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору, напомињемо да је, у институцијама Босне и Херцеговине, успостављен правни оквир за развој система финансијског управљања и контроле[4] и система интерне ревизије. Систем финансијског управљања и контроле оперативно се успоставља доношењем интерних прописа у складу са специфичностима институције, а провођење овог система захтијева континуирано праћење у сврху благовременог ажурирања.

Унутрашња организација Министарства утврђује се Правилником о унутрашњој организацији који доноси министар, а одобрава га Савјет министара БиХ. Правилником о унутрашњој организацији који је у примјени од јануара 2013. године систематизована су радна мјеста за 129 извршилаца (122 у Министарству и седам у Агенцији за равноправност сполова). Посебним Правилником из септембра 2006. године систематизована су радна мјеста за 11 извршилаца у Канцеларији заступника/агента Савјета министара БиХ пред Европским судом за људска права.

Када је ријеч о руковођењу и систематизацији радних мјеста, напомињемо да је одредбама Одлуке о формирању Агенције за равноправност сполова у БиХ[5] дефинисано да Агенција дјелује као основна организациона јединица у оквиру Министарства, која се изједначава са сектором и којом руководи руководећи државни службеник, те да може имати највише до пет запослених.

Такође, при Министарству дјелује Канцеларија заступника/агента Савјета министара БиХ пред Европским судом за људска права у Стразбуру који је основан у складу с Одлуком Савјета министара БиХ[6] за обављање стручних и административних послова за потребе заступника Савјета министара БиХ. Заступник је руководилац Канцеларије, а избор истог се проводи у складу са Законом о државној служби у институцијама Босне и Херцеговине. У односу на државне службенике и запослене Канцеларије, заступник има права и овлаштења руководиоца тијела државне управе. Заступник, уз сагласност Савјета министара БиХ, доноси Правилник о организацији Канцеларије и Правилник о раду Канцеларије, који се сматрају додатком Правилника о унутрашњој организацији Министарства.

Институције Босне и Херцеговине су биле у обавези да до краја априла 2014. године окончају активности везане за усклађивање правилника о унутрашњој организацији и ситематизацији радних мјеста са одредбама Одлуке о начелима за утврђивање

[3] Појам дефинисан Међународним ревизијским стандардима
[4] Закон о финансирању институција БиХ обавезује руководиоце институција на успоставу одговарајућег ефикасног и ефективног система финансијског управљања и контроле који се односи на све финансијске и нефинансијске аспекте пословања институције.
[5] Службени гласник БиХ, број 12/04
[6] Службени гласник БиХ, број 41/03

унутрашње организације органа управе Босне и Херцеговине и Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама Босне и Херцеговине, међутим, Министарство ни током 2015. године није окончало предметну активност. Подсјећамо да је неадекватна организациона структура у претходном периоду била један од разлога за додатни ангажман особља по уговорима о дјелу за обављање послова из надлежности Министарства.

Уз уважавање временске дистанце у којој су донесени прописи везани за организациону структуру Министарства, а у вези с описом процеса и препорукама датим у тачки 6.1. Извјештаја-Бруто плате и Уговорене услуге/Уговори о дјелу, неопходно је интензивирати активности на рјешавању питања адекватне организационе структуре, а све у циљу унапређења управљања људским ресурсима у смислу ефикасног извршавања задатака из надлежности Министарства и дефинисања јасних линија одговорности.

Систем интерних контрола, којима се уређују поступци, дефинишу надлежности и одговорности учесника у процесу извршења буџета (за телефоне, репрезентацију, употребу возила и сл.), уређен је интерним актима Министарства. Након проведене ревизије финансијских извјештаја за 2015. годину, утврђено је да је систем интерних контрола у одређеним процесима унапријеђен у односу на ранији период, али да је неопходно даље унапређење процеса управљања људским ресурсима, употребе службених возила, додјеле грантова и система јавних набавки.

Сходно важећим прописима, самопроцјена система финансијског управљања и контроле проводи се на два начина и то попуњавањем Изјаве о одговорности за остваривање циљева институције[7] и попуњавањем Упитника за годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли[8], који се достављају Министарству финансија и трезора БиХ и Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ и требају бити подлога за координацију и развој предметног система. Министарство је сачинило наведене акте и исте доставило надлежним институцијама, али није окончало остале активности према смјерницама за провођење система финансијског управљања и контроле (мапирање пословних процеса, процјену ризика и др.), а што је претпоставка за успоставу ефикасног и поузданог система интерних контрола.

Препоручујемо да се сходно прописима, који регулишу питање успоставе система финансијског управљања и контроле, предузму активности на даљем унапређењу истог.

Сходно одредбама Закона о интерној ревизији институција БиХ[9] и Одлуци о критеријумима за успостављање јединице интерне ревизије у институцијама БиХ[10], Министарство је у обавези успоставити Јединицу интерне ревизије која је надлежна за обављање функције интерне ревизије у Министарству, Институту за нестала лица БиХ, Институцији омбудсмена за људска права БиХ и Фонду за повратак БиХ. Правилником о систематизацији радних мјеста предвиђена су два радна мјеста (руководилац интерне ревизије и интерни ревизор) у Јединици за интерну ревизију. У 2015. години било је попуњено радно мјесто руководиоца интерне ревизије.

[7] Изјава о одговорности за остваривање циљева институције обухвата подручја: планирање буџета, извршење буџета, јавне набавке, рачуноводство и извјештавање.

[8] Упитник за годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли садржи питања по компонентама: контролно окружење, управљање ризицима, контролне активности, информације и комуникације и праћење и процјена система.

[9] Службени гласник БиХ, број 27/08, 32/12

[10] Службени гласник БиХ, број 49/12

Јединица интерне ревизије је сачинила Годишњи извјештај о раду за 2015. годину у коме је наведено да су Повеља интерне ревизије и Споразум о вршењу интерне ревизије потписани са Институтом за нестала лица БиХ и Фондом за повратак БиХ. Предметни акти нису потписани са Институцијом омбудсмена за људска права БиХ, уз образложење да је Институција акредитована код Међународног координационог комитета Националне институције за промоцију и заштиту људских права у статусу "А" и да је један од основних предуслова за акредитацију у статусу "А" финансијска независност Институције. Стога су омбудсмени мишљења да би овај услов био озбиљно нарушен уколико би прихватили да њихов финансијски рад буде додатно ревидиран од стране органа извршне власти те да не виде разлог за увођење додатног механизма контроле финансијског пословања Институције.

Према подацима из Годишњег извјештаја, Јединица је у текућој години обавила четири ревизије и то ревизију службених путовања и употребе службених возила и накнадну ревизију употребе службених телефона у Министарству и ревизију плата и накнада плата запослених у Фонду за повратак БиХ.

4. Буџет

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2015. годину[11] Министарству су одобрена средства из буџета у износу од **11.317.000 КМ** (5.857.000 КМ за текуће издатке, 20.000 КМ за капиталне издатке и 5.440.000 КМ за текуће грантове). У току године није било промјене структуре буџета (расхода и издатака по економским категоријама) у односу на структуру одобрену Законом.

Одобрени буџет је коригован (смањен) за -**1.347.146 КМ** на начин да је увећан за средства из текуће резерве за помоћ становништву Републике Непал за превазилажење посљедица катасрофалног земљотреса (100.000 КМ)[12] и за плаћање ПДВ-а за донацију Републике Хрватске у грађевинском материјалу, који је намијењен за обнову кућа за повратак избјеглих Хрвата у БиХ (100.036,37 КМ)[13] и за расположива донаторска средства (452.818 КМ), а смањен за пренос средстава из текућих грантова (-2.000.000 КМ)[14] на основу Одлуке о прерасподјели средстава из буџета Министарства за људска права и избјеглице БиХ у буџет Фонда за повратак БиХ, а који се односи на финансирање права из Анекса VII Дејтонског мировног споразума.

У финансијским извјештајима Министарства исказан је кориговани буџет у укупном износу од **9.969.854 КМ**. Извршење буџета Министарства са 31.12.2015. године износило је **8.798.867 КМ** што представља 88% реализације буџета.

[11] Службени гласник БиХ, број 40/15
[12] СМ број: 57/15 од 02.06.2015. године
[13] СМ број: 273/15 од 12.11.2015. године
[14] СМ број: 253/15 од 30.12.2015. године -
Извршење ове позиције приказује се кроз извршење буџета Фонда за повратак БиХ.

5. Планирање и извјештавање о раду

Програмом рада за 2015. годину планиране су активности дефинисане Ревидираном стратегијом Анекса VII Дејтонског мировног споразума у циљу подршке, како повратку тако и останку избјеглица и расељених лица, те афирмација политика и пракси у заштити и промоцији људских права, равноправности полова и националних мањина.

У складу са надлежностима, Министарство је извршавало обавезе које су се односиле на: реализацију и праћење имплементације Анекса VII Општег оквирног споразума за мир у БиХ; уређење и обезбјеђење приступа правима избјеглица са признатим статусом и лица под супсидијарном заштитом; стратешко уређење питања прихвата и интеграције држављана БиХ који се враћају у БиХ по основу споразума о реадмисији; пружање административне и техничке подршке у формирању и раду Комисије за избјегла и расељена лица и предлагање мјера и активности у имплементацији заједничких пројеката реконструкције и усклађивање политика и планова органа власти БиХ и међународне заједнице у области стамбене политике.

У 2015. години реализовани су сљедећи програмски задаци: у парламентарну процедуру су упућена три законска пројекта, припремљено је 19 подзаконских аката и девет међународних уговора, континуирано је извјештавано о реализацији обавеза БиХ које проистичу из Споразума о стабилизацији и придруживању и Акционог плана Европског партнерства, припремљена су 63 документа у оквиру тематских задатака (програми, планови, мишљења, смјернице и др.) и извршаване планиране оперативне активности. У Извјештају о раду је наведено да неке обавезе и задаци нису реализовани због објективних околности као што су: немогућност усаглашавања приједлога на нивоима власти у БиХ, неажурно достављање података од стране надлежних органа, недостатак стручних кадрова потребних за реализацију појединих задатака и посебно недостатак финансијских средстава.

6. Преглед расхода буџета[15]

6.1. Текући издаци

- **Бруто плате**

Укупно остварене бруто плате и накнаде плата износе 3.310.820 КМ, од чега се на нето плате и накнаде односи 1.928.599 КМ, а на порезе и доприносе 1.382.221 КМ. Начин обрачуна плата и накнада плата дефинисан је одредбама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ[16] и пратећим подзаконским актима.

Буџетом Министарства је планирано 117 запослених, а на 31.12.2015. године било је 109 запослених. Анализом кретања запослених током 2015. године констатовали смо да је за 17 лица престао радни однос (за осам лица из разлога истека мандата министра и замјеника министра, за седам лица из разлога одласка у пензију, једном лицу је истекао уговор о раду на одређено вријеме, а једно лице је напустило Министарство). С друге стране, 14 лица је засновало радни однос у Министарству (12 лица је запослено у Кабинет министрице и замјеника министрице, једно лице је ангажовано на основу уговора о раду на одређено вријеме, а једно лице је након окончане процедуре запослено у Агенцији за равноправност сполова).

[15] Преглед расхода буџета за 2015. годину приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.
[16] Службени гласник БиХ, број: 50/08,35/09,75/09,32/12,42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15

У 2015. години била су суспендована два запосленика (државни службеник на позицији виши стручни сарадник за сарадњу с удружењима исељеника је суспендован крајем 2013. године, а запосленица на позицији референта за рачуноводствене послове је суспендована крајем 2014. године).

Важећим Правилником о унутрашњој организацији Министарства из јануара 2013. године предвиђено је 129 радних мјеста. Посебним Правилником о унутрашњој организацији Канцеларије агента Савјета министара БиХ пред Европским судом за људска права утврђено је 11 радних мјеста, што је укупно за Министарство и Канцеларију агента Савјета министара БиХ пред Европским судом за људска права 140 радних мјеста.

Министарство је у марту 2014. године сачинило и упутило у даљњу процедуру Правилник о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији којим је утврђен већи број радних мјеста (првобитни број запослених са 129 повећан је на 136) у Сектору за избјеглице, расељена лица, реадмисију и стамбену политику за обављање послова у Избјегличко-прихватном центру Салаковац и Реадмисионом центру Мостар.

Такође, провођене су активности на усклађивању описа радних мјеста и прибављању мишљења надлежних институција те је, у марту 2015. године, сачињен нови приједлог Правилника о унутрашњој организацији Министарства, са 137 радних мјеста, што није прихваћено те су све активности око ове проблематике враћене на почетак.

Потребно је подсјетити и на давно истекли рок обавезе институција на доношење правилника о унутрашњој организацији у складу са одредбама Одлуке о начелима за утврђивање унутрашње организације органа управе Босне и Херцеговине[17] и Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама Босне и Херцеговине[18].

У контексту ове проблематике подсјећамо да Министарство има континуирано ситуацију закључивања уговора о дјелу са 14 извршилаца у четири Регионална центра (Сарајево, Мостар, Тузла, Бања Лука) са којима у раду учествује пет државних службеника и један запосленик Министарства (видјети тачку 6.1. Извјештаја – Уговорене услуге/Уговори о дјелу).

Уважавајући комплексност настале ситуације и потребу обезбјеђивања континуитета пословања организационих јединица Министарства, сматрамо да је неопходно без одлагања, и у сарадњи с релевантним институцијама, окончати активности на прилагођавању унутрашње организације и систематизације радних мјеста стварним потребама и важећим прописима, а у вези с ризиком исправног поступања код дугогодишњег ангажмана спољних сарадника на основу уговора о дјелу на пословима из домена систематизованих радних мјеста.

Крајем 2015. године урађена је корекција стажа и исплата мање исплаћеног дијела накнаде за минули рад у износу од 2.163 КМ за директорицу Агенције за равноправност сполова БиХ. Наиме, Јединица за интерну ревизију је крајем 2014. године извршила ревизију плата и накнада плата те констатовала неправилности при обрачуну додатка на плату на основу радног стажа по прописаној стопи 0,50% на сваку започету годину

[17] Службени гласник БиХ, број 30/13
[18] Службени гласник БиХ, број 30/13

ефективног стажа код 19 запослених. Накнадним прегледом Јединице утврђено је да су неправилности исправљене.

За двоје службеника је обрачуната и исплаћена стимулација на основу појединачних рјешења Министрице у нето износу од 1.647 КМ.

- **Накнаде трошкова запослених**

Накнаде трошкова запослених остварене током 2015. године износе 444.154 КМ, а односе се на издатке за превоз с посла и на посао (107.609 КМ), смјештај функционера (14.135 КМ), накнаде за одвојени живот (8.711 КМ), топли оброк (135.858 КМ), регрес за годишњи одмор (29.112 КМ), отпремнине за одлазак у пензију (69.027 КМ), јубиларне награде за стабилност у раду (16.127 КМ), помоћ у случају смрти (19.848 КМ), помоћ у случају теже инвалидности (7.443 КМ) и порезе и доприносе на накнаде (36.284 КМ). Начин исплате накнада запослених дефинисан је подзаконским актима Савјета министара БиХ.

- **Путни трошкови**

Издаци за путне трошкове су реализовани у износу од 126.776 КМ, а односе се на издатке за путне трошкове у земљи (19.649 КМ) и издатке за путне трошкове у иностранству (107.117 КМ).

Путни трошкови у земљи су реализовани у функцији обављања активности око техничког пријема радова на терену и коначног обрачуна радова, примопредаје стамбених јединица, обиласка ICMP центра, одласка на семинаре и друго. Службена путовања у иностранство се углавном односе на присуствовање разним конференцијама, стручним семинарима, састанцима и радионицама.

- **Издаци телефонских и поштанских услуга**

Укупни издаци телефонских и поштанских услуга остварени са 31.12.2015. године износе 77.980 КМ. Од тога, издаци за фиксне телефоне износе (42.590 КМ), мобилне телефоне (22.863 КМ), поштанске услуге (8.630 КМ) и интернет (3.897 КМ).

На основу Правилника Савјета министара БиХ о коришћењу телефона[19] донесени су интерни акти којима су дефинисани појединачни лимити за кориснике права. Прегледом појединих рачуна за фиксне и мобилне телефоне, констатовано је да се признавања трошкова врше у складу са интерним актима у границама дефинисаних износа.

- **Набавка материјала**

Укупни издаци за набавку материјала реализовани са 31.12.2015. године износе 88.581 КМ. Поменути износ састоји се од издатака за храну и прехрамбени материјал (34.344 КМ), канцеларијски материјал (27.226 КМ), материјал за чишћење (7.236 КМ), лијекове (5.807 КМ) и постељну опрему (4.646 КМ) итд.

Канцеларијски материјал: Набавка канцеларијског материјала извршена је на основу Уговора са изабраним добављачем у конкурентском поступку јавне набавке. Укупна вриједност Уговора износи 18.154 КМ, а закључен је 17.08.2015. године на годину дана. У оквиру овог конта књижени су и тонери и кертрици уговорене вриједности 8.142 КМ.

[19] Службени гласник БиХ, број: 26/14, 81/14, 78/15

Анализом уговора и фактурисаних износа уочили смо да се уговорне стране придржавају дефинисаних износа и да се прати реализација Уговора.

Лијекови: Набавка лијекова одвија се посредством добављача изабраног у конкурентском поступку у 2015. години. Вриједност Уговора износи 7.534 КМ за период од једне године. Лијекови се набављају за потребе имиграционог центра Салаковац код Мостара у којем борави углавном сталан број избјеглица који према расположивим информацијама износи 34.

Поређењем појединих фактура са Уговором, уочено је да се цијене лијекова у врло малом броју случајева могу упоредити са уговореним, што доводи у питање праћење реализације Уговора као битне одредбе актуелног Закона о јавним набавкама.

Приликом креирања спецификације за набавку лијекова, обавезно водити рачуна о стварним потребама Регионалног центра у сврху адекватног праћења фактурисаних износа са Уговором.

- **Издаци за употребу возила**

Укупно реализовани издаци за употребу возила остварени са 31.12.2015. године износе 58.174 КМ. Значајнији износи односе се на издатке за гориво (42.389 КМ), материјал и услуге за одржавање возила (17.383 КМ) и осигурање возила (8.453 КМ).

Према расположивим информацијама, Министарство на располагању има 18 возила (10 специјализованих и 8 редовних). Право на сталну употребу службеног возила остварује министар, замјеник министра и секретар Министарства, при чему немају право на накнаду трошкова превоза с посла и на посао.

Интерним актом институције регулисано је одржавање и поправак службених возила. Увидом у Уговор са добављачем ових услуга уочено је да је спецификација резервних дијелова по возилима креирана на бази јединичних цијена услуга радног сата са оквирним количинама за редован и ванредан сервис које значајно одступају од реалних потреба институције. Праћење реализације Уговора евидентира се на бази укупне вриједности фактура, без осврта на потрошњу са количинског аспекта.

Спецификацију материјала за одржавање возила прилагодити стварном броју возила те обезбиједити праћење реализације уговора у потпуности.

Увидом у путне налоге возила уочено је да се за поједине релације „локо“ вожње евидентира километража преко 100 км дневно и да се, у појединим налозима за возила, остварене релације не уносе на дневној бази, већ збирно за више дана у мјесецу. У неким случајевима констатовано је да је за одређену удаљеност између градова евидентирана пуно већа километража него што то стварни показатељи говоре.

У циљу транспарентног начина коришћења службених возила, правовремено обезбиједити све потребне евиденције.

- **Закуп имовине и опреме**

Укупни издаци закупа простора и зграда са 31.12.2015. године износе 87.579 КМ. Значајнији износ (83.914 КМ) односи се на закуп пословних простора за потребе Регионалних центара (Сарајево, Мостар, Тузла и Бања Лука) и Агенције за равноправност сполова БиХ у Сарајеву.

Увидом у закључене Уговоре с регионалним центрима, уочили смо како су цијене закупљених простора прилично неуједначене. Као примјер наводимо закуп пословног простора Регионалног центра у Тузли од 52 м² уз мјесечни износ фактуре од 800 КМ, затим закуп неопремљеног пословног простора Регионалног центра у Мостару површине 37 м² за који се мјесечно издваја 690 КМ те пословни простор Агенције за равноправност сполова у Сарајеву површине 97 м² уз мјесечни износ закупа од 2.065 КМ.

С обзиром на наведене неуравнотежености у погледу величине пословних простора и уговорених цијена за исте, предлажемо Министарству да са закуподавцима размотри могућност прилагођавања цијена закупа условима тржишта.

- **Уговорене услуге**

Издаци за уговорене услуге остварени су у износу од 589.964 КМ, а односе се на услуге штампања (1.454 КМ), јавног информисања и односа с јавношћу (6.487 КМ), репрезентације (29.708 КМ), објављивања тендера и огласа (10.649 КМ), стручног усавршавања (1.586 КМ), примарне здравствене заштите (107.511 КМ), уговоре о дјелу (340.694 КМ), остале неспоменуте услуге (6.840 КМ) и друго.

Услуге репрезентације: На основу Правилника Савјета министара БиХ о коришћењу средстава за репрезентацију[20] донесен је интерни Правилник о коришћењу средстава за репрезентацију и Правилник о поклонима Министарства. Истим Правилником је, у складу с чланом 5. Правилника Савјета министара БиХ, дефинисан укупан износ средстава за репрезентацију – 60.000 КМ на годишњем нивоу, и појединачни мјесечни лимити по корисницима права.
Укупни издаци за услуге репрезентације су реализовани у износу од 29.708 КМ, од чега за интерну 13.405 КМ, а за екстерну репрезентацију 16.303 КМ. Исти су мањи за 6.000 КМ у односу на претходну годину. За ове намјене Министарство углавном користи угоститељске услуге које пружа Служба за заједничке послове институција БиХ како за потребе интерних састанака тако и за организовање службених састанака са спољним пословним сарадницима.

Услуге примарне здравствене заштите: На овој позицији је исказана реализација у износу од 107.511 КМ. Ови издаци се односе на плаћање здравственог осигурања за лица са признатим избјегличким статусом и за лица под супсидијарном заштитом у БиХ (Правилник о начину остваривања здравственог осигурања и здравствене заштите лица којима је признат избјеглички статус или други вид међународно-правне заштите у БиХ[21]) и на исплате права из социјалне заштите лица под међународном заштитом (Правилник о начину остваривања права на социјалну заштиту лица којима је призната међународна заштита у БиХ[22]).

Издаци за уговоре о дјелу: Издаци за уговоре о дјелу су реализовани у износу од 340.694 КМ за 45 ангажованих спољних сарадника, што је смањено у односу на претходну годину (2014. године су биле ангажоване 54 лица за што је исплаћено 409.967 КМ).

Увидом у документацију и анализом укупног броја ангажованих извршилаца на основу уговора о дјелу констатовали смо да је седам лица било ангажовано у Кабинету

[20] Службени гласник БиХ, број: 26/14, 78/15
[21] Службени гласник БиХ , број 54/10
[22] Службени гласник БиХ, број: 03/09, 05/10

министра чији мандат је престао крајем трећег мјесеца текуће године. За ове уговоре је исплаћено 38.703 КМ, а престали су да важе почетком мјесеца априла 2015. године.

Надаље, у Сектору за опште, правне и финансијско-материјалне послове који има 21 запосленика, ангажована су и четири спољна сарадника континуирано током године, а за послове из домена систематизованих радних мјеста (финансијско-материјални и правни послови, послови архивирања и превођења) за које је исплаћено 35.882 КМ. Ови уговори су престали да важе почетком или крајем посљедњег тромјесечја 2015. године.

У Сектору за људска права било је ангажовано једно лице на позицији координатора пројекта. Надаље, у Сектору за избјеглице и расељена лица, који има 19 запослених, ангажовано је шест спољних сарадника (у Избјегличко-прихватном центру Салаковац и Реадмисионом центру Мостар) од којих њих пет континуирано кроз годину (један од ових уговора о дјелу је престао да важи почетком априла 2015. године). За ову групу ангажованих сарадника је исплаћено укупно 49.360 КМ.

У Сектору за обнову, мониторинг и регионалне центре, који има 30 редовно запослених, на основу уговора о дјелу, континуирано кроз годину, ангажовано је 13 спољних сарадника у Регионалним центрима Сарајево, Мостар, Тузла и Бања Лука, а којима је исплаћено 174.610 КМ за активности мониторинга имплементације заједничких пројеката, вођење базе података, израде редовних и, по потреби, извјештаја о процесу имплементације заједничких пројеката у складу са стандардима ЕУ и методологијом управљања пројектним циклусом (PCM). Од ових уговора два су престала да важе закључно с крајем 2015. године.

И у Агенцији за равноправност сполова, која има седам редовно запослених, током године по уговору о дјелу ангажована су три спољна сарадника за послове координинације у поступку израде Извјештаја о стању равноправности сполова и друго, за што је исплаћено 24.947 КМ.

У оквиру издатака за уговоре о дјелу, поред наведених исплата, реализован је још и износ од 14.911 КМ за 11 повремено ангажованих спољних сарадника за услуге превођења и лекторисања докумената, процјенитељске услуге и друго.

Тражећи примјерено рјешење веома комплексне ситуације, Министарство се обратило Савјету министара БиХ с Информацијом о стању и разлозима потребе ангажовања извршилаца на основу уговора о дјелу у Регионалним центрима. У акту Генералног секретаријата Савјета министара БиХ, број: 05-07-1-2149-15/15 од 20.08.2015. године, наведено је да је Савјет министара БиХ сагласан да Министарство настави ангажман 14 извршилаца у регионалним центрима на основу уговора о дјелу, имајући у виду да ангажман сваког извршиоца траје до завршетка пројекта за који је ангажован.

Не преиспитујући потребу наставка ангажмана спољних сарадника у регионалним центрима на основу уговора о дјелу, како је то препознато и у Закључку Савјета министара БиХ, напомињемо да се не може занемарити дугогодишњи суштински проблем ангажовања спољних сарадника, посебно на пословима из описа систематизованих радних мјеста Министарства, а у вези с чињеницом да уговори о дјелу представљају нетранспарентан начин ангажмана, што никако није у сагласности са важећим прописима о запошљавању у јавном сектору. Сматрамо да је, при било каквом ангажовању особља за послове у јавном сектору, примарно успостављање критеријума процјене стручности и одговорности у обављању повјереног посла из домена рада институције.

Уз уважавање потребе континуитета активности у регионалним центрима Министарства, поново препоручујемо да се хитно предузму активности како би се потпуно и коначно ријешила проблематика ангажовања спољних сарадника за обављање послова из домена рада Министарства.

Остале неспоменуте услуге и дажбине: Издаци за ове услуге су евидентиране у износу од 6.882 КМ. Увидом у документацију констатовали смо да се реализација на овом конту највећим дијелом (5.600 КМ) односи на фактуру за услуге закупа и уређења изложбеног простора на XXVII Међународном сајму књига у Сарајеву. Овај трошак је планиран на буџетској позицији 613611 – Издаци за трошкове закупа простора и зграда, како је прецизно наведено у интерној Одлуци Министарства. Књиговодствено евидентирање је извршено на основу вјеродостојне документације, али није извршено на одговарајућем конту.

Препоручујемо да се на конту осталих неспоменутих услуга и дажбина књиже само они издаци који се по својој природној врсти не могу сврстати у одговарајуће групе конта према важећем аналитичком контном плану у циљу тачног финансијског извјештавања.

6.2. Капитални издаци

Укупни капитални издаци остварени током 2015. године износе 19.896 КМ, а односе се на набавку опреме.

6.3. Текући грантови

Текући грантови су реализовани у укупном износу од 3.480.000 КМ према сљедећој структури[23]: трансфери другим нивоима власти (2.845.000 КМ), грантови непрофитним организацијама (535.000 КМ) и трансфери у иностранство (100.000 КМ). Додјела грантова заснива се на усвојеним стратегијама Савјета министара БиХ, законским и другим прописима и потписаним споразумима.

У ранијим извјештајима је указано на потребу унапређења процеса додјеле грантова, праћења реализације пројеката из додијељених грантова и евидентирања у пословним књигама. У циљу реализације датих препорука, Министарство је почетком 2016. године донијело Смјернице о поступку додјеле грант средстава, којима се утврђује поступак додјеле расположивих средстава, начин додјеле, одабир пројеката/корисника, реализација и извјештавање, чију примјену и ефекте ће бити могуће процијенити тек у наредном периоду.

[23] Детаљна структура по корисницима дата је у Табели I у прилогу Извјештаја.

7. Биланс стања[24]

Укупна актива Министарства на 31.12.2015. године износи 492.659 КМ, а односи се на новчана средства (37.218 КМ), краткорочна потраживања (33.613 КМ) и неотписану вриједност сталних средстава (421.828 КМ).

У оквиру групе новчаних средстава су евидентирана средства на жиро рачуну UNHCR пројекта (34.025 КМ) и готовина у благајни (3.192 КМ).

Краткорочна потраживања се односе на потраживања за аконтације за службени пут (1.501 КМ), потраживања од радника за мањкове (24.651 КМ), потраживања за рефундацију накнада за боловање (4.685 КМ) и прелазни рачун потраживања (2.776 КМ).

У текућој години је евидентирано повећање вриједности сталних средстава у укупном износу од 39.851 КМ и то по основу набавке опреме из буџетских средстава (19.896 КМ) и средстава FIGAP пројекта (925 КМ), те натуралне донација у облику компјутерске и електронске опреме (19.030 КМ). Такође, током године је евидентирано и смањење вриједности сталних средстава у износу од 199.108 КМ по основу расходовања, од чега се износ од 181.369 КМ односи на искњижавање продатих моторних возила.

Укупна пасива Министарства на 31.12.2015. године износи 3.790.523 КМ и односи се на краткорочне текуће обавезе (3.027.552 КМ), обавезе према запосленима (318.976 КМ), обавезе према органима (3.513 КМ), краткорочна разграничења (18.654 КМ) и изворе средстава (421.828 КМ).

Краткорочне текуће обавезе (3.027.522 КМ) се односе на обавезе према добављачима (2.983.510 КМ), физичким лицима (44.805 КМ) и добављачима – благајна (-8.000 КМ), на обавезе по обустављеним порезима и доприносима (6.597 КМ) и на остале обавезе (640 КМ).

Обавезе према добављачима (2.983.510 КМ) највећим дијелом се односе на обавезе за грантове за рјешавање проблема Рома у области запошљавања, стамбеног збрињавања и здравствене заштите у износу од 2.720.000 КМ, за помоћ НВО удружењима избјеглих и расељених лица у износу од 100.000 КМ итд. Обавезе према физичким лицима (44.805 КМ) се односе на обавезе по основу уговора о дјелу за децембар 2015. године и то из буџетских средстава у износу од 31.598 КМ и из средстава UNHCR у износу од 5.320 КМ и др. Обавезе према запосленима (318.976 КМ) се односе на плате и накнаде за децембар 2015. године.

Структуру краткорочних разграничења исказаних у укупном износу од 18.654 КМ чине остала разграничења (11.803 КМ), нефактурисана закупнина (1.566 КМ) и разграничени расходи за набавку роба и услуга (5.285 КМ).

Попис имовине, обавеза и потраживања: Одлуком министрице именована је Комисија за попис сталних средстава и ситног инвентара и Комисија за попис новчаних средстава потраживања, обавеза и разграничења. Такође, именован је и координатор пописа са задатком координирања рада ове двије комисије те сачињавања и достављања коначних извјештаја о извршеном попису са приједлозима одлука за усаглашавање стварног и књиговодственог стања министрици, замјенику и секретару Министарства. Појединачне пописне комисије су извршиле попис и доставиле своје појединачне

[24] Биланс стања на 31.12.2015. године приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

извјештаје који су обједињени у један Извјештај са сумираним резултатима проведених инвентурних радњи. Министрица је донијела Одлуку о усвајању поднесеног Извјештаја о извршеном попису као и Одлуку о усклађивању књиговодственог и стварног стања.

По препорукама пописних комисија извршена су одређена књижења у циљу усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем утврђеним пописом. Такође, предузимане су активности по препорукама пописних комисија и ревизије из претходних година у циљу рјешавања питања салда на појединим билансним позицијама. У наставку наводимо активности које су у току и које је неопходно окончати према датим препорукама:

- Комисија за попис сталних средстава и ситног инвентара је утврдила да је одређени број сталних средстава (56) укупне садашње вриједности 2.187 КМ у лошем стању и да се не користи па је предложила да се иста отпише, што је ревизијом и потврђено. Такође, пописом је констатован мањак таблета набавне вриједности 308 КМ, односно садашње вриједности 117 КМ. Комисија је констатовала и да постоји нова компјутерска опрема на инвентурној листи са додијељеним инвентурним бројем, а која се не користи. *Увидом у документацију на основу које је извршен попис сталних средстава уочено је да Комисија приликом приједлога за отпис сталних средстава није тражила мишљење надлежних лица за употребљивост компјутерске опреме као и да нису предузете активности на откривању узрока насталог мањка сталних средстава приликом пописа.*

- Салдо на конту Аконтација за службени пут (1.501 КМ) односи се на пренесено стање из претходне године на име неоправдане путне аконтације. У току су активности на утврђивању по ком путном налогу није извршен повратак аконтације.

- Обавезе према органима (3.513 КМ), остала разграничења (11.803 КМ) и евидентирана стања у ванбилансној евиденцији условна потраживања/условне обавезе (84.759 КМ) воде се још од 2002. године, како је то презентовано у Извјештају о финансијској ревизији Министарства за 2014. годину када је препоручено да се ова салда расknиже у сарадњи с Министарством финансија и трезора БиХ. Министарство је у циљу реализације дате препоруке упутило писмо Министарству финансија и трезора БиХ 09.11.2015. године, са захтјевом за приједлоге коначног рјешавања ових питања. У вријеме обављања завршне ревизије нисмо имали сазнања о исходу.

- Комисија за попис обавеза је утврдила неслагање између стварног и књиговодственог стања обавеза у износу од 117.175 КМ настало из разлога што није пренесено почетно стање обавезе из 2014. године за добављача Јавни приход Федерације БиХ, а које је остало отворено на 31.12.2014. године. О насталом проблему је обавијештено Министарство финансија и трезора БиХ.

  Надаље, Комисија је констатовала да разлика између стања обавеза у Главној и Помоћној књизи износи 8.072 КМ. Анализом ове разлике, Комисија је закључила да је у Главној књизи евидентиран износ од 8.000 КМ на дуговној страни конта 311151 – Обавезе према добављачима – благајна, те је препоручила да је потребно и даље радити на рјешавању неусаглашености између стања обавеза у Главној и Помоћној књизи. *Увидом у књиговодствену картицу предметног конта утврђено је да је евидентирано почетно стање у износу од 10.000 КМ које је основ за исказивање салда у текућој години. Напомињемо да се на овом конту евидентирају обавезе по чековима за подизање готовине. С обзиром на*

„проблеме“ везане за благајничко пословање у претходној години неопходно је посветити дужну пажњу тачном раскњижавању предметног салда.

Извршеним пописом обавеза за пројекте, Комисија је констатовала да се стања у Главној и Помоћној књизи пројекта UNHCR-а не слажу у неким случајевима из разлога неусаглашеног завршног и почетног салда. Такође, за Пројекат 0301280, који је већ одавно затворен, евидентирано је стање обавеза према добављачима у износу од 15.716 КМ. Комисија је предложила да се ови недостаци коначно отклоне у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ.
У поступку ревизије су презентиране информације везане за судске спорове на основу којих је констатовано да Универзитетски клинички центар у Сарајеву потражује износ од 699.210 КМ по фактурама које нису евидентиране у пословним књига Министарства. Према усменим информацијама потраживања су настала у претходним годинама, а односе се на пружене медицинске услуге избјеглицама које су пристизале у Босну и Херцеговину. С обзиром на то да је у току судски поступак, исход предметног потраживања ће бити познат у наредном периоду.

Препоручујемо да се, с дужном пажњом и без одлагања, приступи свеобухватном рјешавању проблематичних салда обавеза према добављачима и да се успоставе одговарајуће интерне контроле у складу са важећим прописима у циљу поузданог финансијског извјештавања.

8. Јавне набавке

Министарство је донијело План набавки са дефинисаним процијењеним вриједностима предмета набавке, врстом поступка, почетка покретања процедура, рока закључења уговора, те извора финансирања (буџет Министарства или FIGAP програм). У другој половини 2015. године догодиле су се три мање измјене Плана набавке. Првобитно планиране набавке за робе и услуге износиле су 568.200 КМ, а након усвојених измјена планирана вриједност је износила 559.420 КМ.

Према презентованим подацима Министарство је током 2015. године провело 33 процедуре јавних набавки након чега су закључени уговори вриједности 391.684 КМ (за јавне набавке из текућих издатака 370.863 КМ и за јавне набавке из капиталних издатака 20.821 КМ). Сви закључени уговори са основним елементима за праћење реализације су објављени на web порталу Министарства у прописаној форми. Велики број процедура јавних набавки путем директног споразума за које нису закључени уговори су пријављене у систем „е-набавке“.

Министарство има службеника овлаштеног за процес јавних набавки, а у оквиру тога и за припрему тендерске документације. Именоване комисије за јавне набавке проводе само процедуре избора понуђача.

Прегледом појединих процедура јавних набавки уочене су неправилности при дефинисању вриједности уговора, нпр.:

Набавка авио-карата (отворени поступак): Након проведеног поступка јавне набавке закључен је Оквирни споразум за период од једне године са једним понуђачем у износу процијењене вриједности набавке од 70.940 КМ (без ПДВ-а), иако је цјеновни дио понуде изабраног понуђача износио 43.420 КМ (без ПДВ-а). Увидом у образац за цијену понуде констатовано је да исти садржи двије ставке и то вриједност агенцијске накнаде за услуге резервације и обезбјеђења авио-карте (за 200 ком. са цијеном понуђача) и процијењена

средства за куповину повратних авио-карата у периоду од једне године у фиксном износу од 40.000 КМ који је дефинисао уговорни орган.

Није јасан став да се конкретни Оквирни споразум са снагом Уговора који важи годину дана закључује на процијењену вриједност јавне набавке, а да се притом нигдје у истом документу не спомиње вриједност понуђене укупне цијене изабране понуде. Овакво тумачење и поступање нарушава смисао провођења процедура јавних набавки у духу и слову Закона о јавним набавкама. У складу са одредбама Закона о јавним набавкама Уговор са изабраним понуђачем се закључује под условима дефинисаним у тендерској документацији и достављеној понуди изабраног понуђача.

Набавка горива (отворени поступак): Планирана вриједност, према Плану набавки за 2015. годину, износи до 65.000 КМ (са ПДВ-ом). У Анексу IX тендерске документације (приједлог оквирног споразума) наведено је да ће Уговорне стране потписати споразум на основу понуде добављача, а укупна вриједност закљученог оквирног споразума ће износити 65.000 КМ.

Образац за понуде састављен је на бази изражавања укупне цијене за 13.000 литара бензин горива БМБ 95 и 19.000 литара дизел горива. Евалуацијом понуда констатовано је да је најповољнија понуда у износу 50.544 КМ (са ПДВ-ом). Оквирни споразум о купопродаји горива и другог потрошног материјала закључен је на процијењену вриједност набавке од 65.000 КМ на период од годину дана.

Дакле, увидом у вриједност на основу које је закључен оквирни споразум, уочили смо да иста кореспондира процијењеном износу набавке уговорног органа, а не укупној вриједности из понуде добављача као главног критеријума при одабиру најповољније понуде. Оваква пракса закључивања оквирног споразума није у духу актуелног Закона о јавним набавкама.

Препоручујемо Министарству да уговоре са изабраним добављачем закључује на основу критеријума најповољније цијене из понуде добављача, а не на бази процијењене вриједности, у складу са чланом 72. тачка 5. Закона о јавним набавкама.

Такође, уочено је да се недовољно пажљиво провјерава и оцјењује квалификација кандидата/понуђача у складу са условима утврђеним у тендерској документацији што може довести до неједнаког третмана учесника у поступку, нпр.:

Набавка полубијелог хљеба 500 грама (конкурентски захтјев): Процијењена вриједност набавке износила је 17.000 КМ (са ПДВ-ом). Комисија за јавне набавке је од четири пристигле понуде три одбацила као неприхватљиве и предложила уговорном органу да Оквирни споразум додијели понуђачу који је једини доставио комплетну и прихватљиву понуду. Против Одлуке о избору најповољнијег понуђача један од учесника у поступку је уложио жалбу Канцеларији за разматрање жалби БиХ из разлога повреде поступка, непотпуно и неправилно утврђеног чињеничног стања и погрешне примјене материјалног права.

Канцеларија за разматрање жалби БиХ доноси Рјешење којим поништава Одлуку о избору најповољнијег понуђача и Записник о прегледу и оцјени понуда и предмет враћа на поновни поступак уговорном органу. Међутим, Министарство покреће управни спор код Суда БиХ за одлагање извршења коначног управног акта тужене Канцеларије за разматрање жалби БиХ. Суд БиХ доноси Рјешење којим се одбија захтјев тужиоца након којег Министарство, у јануару 2016. године, доноси Одлуку о поништењу предметног поступка јавне набавке.

Набавка услуга штампања (конкурентски захтјев): Процијењена вриједност набавке износила је 17.521 КМ (без ПДВ-а). У остављеном року запримљено је шест понуда. Комисија за јавне набавке је констатовала да двије понуде не испуњавају услове тражене тендерском документацијом. Од преостале четири понуде сачињена је ранг листа по критеријуму најниже цијене те је уговорном органу предложено да уговор додијели понуђачу за понуђену цијену од 6.125 КМ (без ПДВ-а) што је и прихваћено од стране уговорног органа.

Међутим, један од понуђача чија је понуда одбачена као неприхватљива, из разлога што није достављен Анекс 7 – Образац изјаве о подуговарању, а која је по цијени била нижа од изабране понуде, је уложио жалбу Канцеларији за разматрање жалби БиХ против аката уговорног органа (Обавјештења о резултату поступка и Одлуке о избору најповољнијег понуђача). Канцеларија за разматрање жалби БиХ је донијела Закључак да се Жалба одбацује као неуредна из разлога што нису испоштоване формалне претпоставке за рјешавање по предметној Жалби подносиоца јер није уплаћена накнада за покретање жалбеног поступка у износу од 500 КМ нити административна такса од 20 КМ. Потом је закључен Уговор са изабраним понуђачем, како је и описано.

Надаље је уочено одсуство планског приступа при провођењу појединих процедура јавних набавки, нпр.:

Набавка услуга сервисирања возила (конкурентски захтјев): Након проведене процедуре јавне набавке закључен је оквирни споразум на годину дана са једним понуђачем на основу изабране понуде у износу од 48.735 КМ (са ПДВ-ом). Увидом у поступак набавке услуга одржавања службених возила, уочили смо да је спецификација резервних дијелова по возилима креирана на бази јединичних цијена материјала и услуга радног сата са оквирним количинама за редован и ванредан сервис возила. Анализом Уговора утврђено је да су специфициране количине резервних дијелова по возилима прилично високе и одступају од реалних потреба институције на годишњем нивоу. С тим у вези укупна вриједност Уговора је прилично значајна и може представљати битан фактор приликом реализације Уговора.

Препоручујемо Министарству да појача систем интерних контрола у погледу адекватног планирања средстава за одржавање службених возила у циљу транспарентног управљања буџетским средствима.

Набавка канцеларијског материјала (конкурентски захтјев): Планирана вриједност набавке, према Плану набавки за 2015. годину, износи до 48.000 КМ (са ПДВ-ом). Евалуацијом понуда одабрана је, као најповољнија, понуда у износу од 18.154 КМ (са ПДВ-ом). Оквирни споразум је закључен на годину дана.

Анализом закљученог оквирног споразума утврђено је да укупна уговорена вриједност значајно одступа од планиране те у том смислу сугеришемо благовремено планирање у складу са реалним потребама институције, а у циљу рационалног управљања буџетским средствима.

9. Остало

- **Програми посебних намјена**

ПДВ за донацију Републике Хрватске: Средства по овом Програму су одобрена из текуће резерве у износу од 100.036,37 КМ и намијењена су за плаћање ПДВ-а за

донацију Републике Хрватске у грађевинском материјалу за обнову кућа за повратак избјеглих Хрвата у Босну и Херцеговину. С обзиром на то да грађевински материјал није испоручен до краја године одобрена средства нису реализована.
Помоћ становништву Републике Непал: Средства по овом Програму су одобрена из текуће резерве у износу од 100.000 КМ и иста су реализована као помоћ за обнову школе након земљотреса у Катмандуу.

- **Донације**

UNHCR: Програм „Збрињавање избјеглица у БиХ и лица са супсидијарном заштитом" је реализован у износу од 99.966 КМ, што је 100% у односу на остварени прилив. Реализација средстава се односи на издатке за храну и прехрамбени материјал (9.200 КМ), услуге примарне здравствене заштите (26.926 КМ) и уговоре о дјелу (63.840 КМ).

FIGAP 2009–2014: Програм „Финансијски механизам за имплементацију Gender акционог плана БиХ" је реализован у износу од 305.945 КМ, што је 87% у односу на расположива средства у износу од 352.852 КМ (из 2014. године су пренесена средства у износу од 341.888 КМ, а у текућој години је извршен повратак средстава од Федералног министарства унутрашњих послова у износу од 10.964 КМ). Вриједносно значајнији издаци односе се на трансфере другим нивоима власти (110.995 КМ), грантове непрофитним организацијама (107.396 КМ) и уговорене услуге (67.961 КМ). Годишњу ревизију и израду финалног Извјештаја о утрошку средстава обавила су правна лица изабрана у поступцима јавних набавки.

10. Кореспонденција

Министарство је у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2015. годину. У коментарима су наведена образложења на дио налаза ревизора, и то везано за доношење новог Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Министарства и за начин праћења реализације уговора за текуће издатке, утврђивања цијене закупа пословних простора и провођења процедура јавних набавки. Уважено је образложење везано за праћење реализације уговора за канцеларијски материјал. Остала наведена образложења нисмо могли прихватити јер нису дата адекватна образложења нити је приложена релевантна документација која би утицала на измјене налаза у Извјештају.

Вођа тима за финансијску ревизију

Мирсада Сијамић, виши ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за финансијску ревизију

Миро Галић, виши ревизор, с.р.

Чланови тима за финансијску ревизију

Нада Лацо, ревизор, с.р.
Осман Пађука, ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета

Драгољуб Ковинчић, виши ревизор, с.р.

III ПРИЛОГ

ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА

Преглед расхода буџета за 2015. годину

Назив институције: Министарство за људска права и избјеглице БиХ

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Индекс 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	**5.857.000**	**100.036**	**5.957.036**	**4.893.060**	**82**
Бруто плате и накнаде	3.587.000		3.587.000	3.310.820	**92**
Накнаде трошкова запослених	522.000		522.000	444.155	**85**
Путни трошкови	258.000		258.000	126.779	**49**
Издаци телефонских и пошт. услуга	101.000		101.000	77.979	**77**
Издаци за енергију и ком. услуге	100.000		100.000	50.187	**50**
Набавка материјала	184.000		184.000	88.581	**48**
Издаци за усл. превоза и горива	96.000		96.000	64.156	**67**
Унајмљивање имовине и опреме	107.000		107.000	87.579	**82**
Издаци за текуће одржавање	87.000		87.000	44.287	**51**
Издаци за осигурање	27.000		27.000	8.573	**32**
Уговорене и друге посебне услуге	788.000	100.036	888.036	589.964	**66**
2. Капитални издаци	**20.000**	**0**	**20.000**	**19.896**	**99**
Набавка земљишта			0		
Набавка грађевина			0		
Набавка опреме	20.000		20.000	19.896	**99**
Набавка осталих сталних средстава			0		
Реконструкција и инвест. одржавање			0		
3. Текући грантови	**5.440.000**	**-1.900.000**	**3.540.000**	**3.480.000**	**98**
Трансфери другим нивоима власти	**2.875.000**		**2.875.000**	**2.845.000**	**99**
РЈЕШАВАЊЕ ПРОБЛЕМА РОМА У ОБЛАСТИ ЗАПОШЉАВАЊА СТАМБЕНОГ ЗБРИЊАВАЊА И ЗДРАВСТВАНЕ ЗАШТИТЕ	2.750.000		2.750.000	2.720.000	99
ГРАНТ ПОДРШКЕ ОПШТИНАМА, НВО И УДРУЖЕЊИМА ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈУ СТРАТЕГИЈЕ МИГРАЦИЈЕ И АЗИЛА 2012-2015.	125.000		125.000	125.000	100
Грантови појединцима	**2.000.000**	**-2.000.000**	0	**0**	
ФИНАНСИРАЊЕ ПРАВА ИЗ АНЕКСА VII ДЕЈТОНСКОГ МИРОВНОГ СПОРАЗУМА	2.000.000	-2.000.000	0		
Грантови непрофитним организацијама	**565.000**	**0**	**565.000**	**535.000**	**95**
ГРАНТОВИ ЦРВЕНИ КРСТ БИХ	150.000		150.000	150.000	100
ГРАНТОВИ НВО – ЗАШТИТА ЖРТАВА	60.000		60.000	60.000	100
ГРАНТОВИ РОМСКИМ НВО	50.000		50.000	50.000	100
ГРАНТ ПОДРШКА ЗА ПОТРЕБЕ РАДА МЕЂУРЕЛИГИЈСКОГ САВЈЕТА У БИХ	100.000		100.000	100.000	100
ФИНАНСИРАЊЕ АКТИВНОСТИ ЈЕВРЕЈСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ – ДАНИ СЈЕЋАЊА НА ХОЛОКАУСТ	15.000		15.000	15.000	100
ПОДРШКА ОРГАНИЗАЦИЈАМА ЛИЦА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ	30.000		30.000		0

ГРАНТ ЗА ПОМОЋ НВО И УДРУЖЕЊИМА ИЗБЈЕГЛИХ И РАСЕЉЕНИХ ЛИЦА	100.000		100.000	100.000	100
ДЕКАДА ИНКЛУЗИЈЕ РОМА	60.000		60.000	60.000	100
Текући трансфери у иностранство		**100.000**	**100.000**	**100.000**	**100**
ПОМОЋ СТАНОВНИШТВУ РЕПУБЛИКЕ НЕПАЛ		100.000	100.000	100.000	100

4. Вишегодишња капитална улагања	**0**	**0**	**0**	**0**	
			0		

5. Новчане донације		**452.818**	**452.818**	**405.911**	**90**
UNHCR – Програм збрињавања избјеглица у БиХ и лица са супсидијарном заштитом		99.966	99.966	99.966	100
FIGAP – Gender акциони план Босне и Херцеговине		352.852	352.852	305.945	87

Укупно (1+2+3+4+5)	**11.317.000**	**-1.347.146**	**9.969.854**	**8.798.867**	**88**

Напомена: колона 2 у збиру треба да одговара одобреном буџету по закону тако што:

вишегодишње капитале издатке одобрене у буџету за текућу годину треба приказати под ред. бројем 4 у колони 2,
вишегодишње капитале издатке пренесене из ранијих година треба приказати под редним бројем 4 у колони 3,
новчане донације одобрене у буџету за текућу годину треба приказати под редним бројем 5 у колони 2,
новчане донације одобрене ван буџета за текућу годину треба приказати под редним бројем 5 у колони 3.

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило_____2016. године.

Министрица:
Семиха Боровац

Биланс стања на 31.12.2015. године

Назив институције: Министарство за људска права и избјеглице БиХ

Табела II

Опис	31.12.2014.	31.12.2015.	Индекс 3/2
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	**223.501**	**70.831**	**32**
Новчана средства	34.755	37.218	**107**
Краткорочна потраживања	188.746	33.613	**18**
Краткорочни пласмани			
Интерни финансијски односи			
Залихе			
Краткорочна разграничења			
2. Стална средства	**506.655**	**421.828**	**83**
Стална средства	1.321.398	1.162.136	**88**
Исправка вриједности	814.738	740.307	**91**
Неотписана вриједност сталних средстава	506.655	421.828	**83**
Дугорочни пласмани			
Дугорочна разграничења			
УКУПНО АКТИВА (1+2)	**730.156**	**492.659**	**67**

3. Краткорочне обавезе и разграничења	**3.509.568**	**3.368.695**	**96**
Краткорочне текуће обавезе	3.160.806	3.027.552	96
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	328.493	318.976	97
Интерни финансијски односи	3.513	3.513	100
Краткорочна разграничења	16.756	18.654	111
4. Дугорочне обавезе и разграничења	**0**	**0**	
Дугорочни кредити и зајмови			
Остале дугорочне обавезе			
Дугорочна разграничења			
5. Извори средстава	**506.655**	**421.828**	83
Извори средстава	506.655	421.828	83
Остали извори средстава			
Нераспоређени вишак прихода/расхода			

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	**4.016.223**	**3.790.523**	**94**

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4, напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен.

Руководство је Биланс стања одобрило _____ 2016. године.

Министрица:
Семиха Боровац

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 1580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Министарства за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2015. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 25/15) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ (протокол Министарства финансија и трезора БиХ број: 01-08-02-1-1515-1/15 од 04.02.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2015. годину (Службени гласник БиХ број 40/15) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора БиХ, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Министарства.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја;
- да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе;
- да финансијски извјештаји садрже све релевантне податке и анализе извршења буџета, као и податке о систему интерних контрола и реализацији препорука ревизије;
- да се у пословању примјењују важећи законски и други релевантни прописи.

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па тако и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и открилe проневјере и остале незаконитости.

Министрица:

Семиха Боровац