



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

www.revizija.gov.ba



Broj: 02-16-1-843/19

Datum: 30. 07. 2019.

Bosna i Hercegovina
Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
Trg Bosne i Hercegovine 1
71000 Sarajevo

Semiha Borovac, ministrica

BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE BiH
SARAJEVO

PRIMLJENO: 1.8.2019.

Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
05/d	16-1	2874	5/R 2

Predmet: Dostava Izvešća o finansijskoj reviziji Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH za 2018. godinu

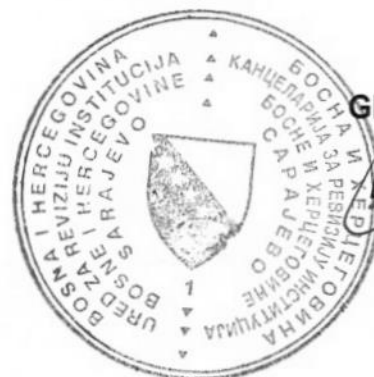
Cijenjeni,

Sukladno članku 16. stavak 2. Zakona o reviziji institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 12/06), u privitku akta dostavljamo Vam Izvešće o finansijskoj reviziji Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH za 2018. godinu.

Također, u privitku akta dostavljamo Vam odgovor na Vaše komentare na Nacrt izvješća o reviziji.

Odgovor Uredu za reviziju institucija BiH i Ministarstvu financija i trezora BiH o poduzetim aktivnostima po nalazima revizije dužni ste poslati u roku od 60 dana od prijema Izvešća sukladno odredbama članka 16. stavak 3. Zakona o reviziji institucija BiH.

S poštovanjem,



GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić



Broj: 02-16-1-710-3/19
Sarajevo, 30.7.2019. godine

Bosna i Hercegovina
Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice
Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Predmet: Odgovor na komentare upućene na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2018. godinu

Veza: Vaš akt broj: 01-16-1-2874-4/18 od 26.07.2019. godine

Poštovani,

Ured za reviziju institucija BiH je cijeneći napore Ministarstva na unaprjeđenju poslovanja i realizaciji datih preporuka smatrao za shodno da vam odgovori iako ste komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2018. godinu dostavili nakon isteka propisanog roka. Komentari koje ste dostavili bili su nam poznati tokom revizije te smo ih cijenili prilikom sačinjavanja nalaza i davanja preporuka. S obzirom na to da na odgovarajući način niste shvatili nalaze, preporuke i ulogu revizije radi pojašnjenja želimo se osvrnuti na pojedinačne tačke navedene u komentarima:

Tačka 3.1 - Organizacija i rukovođenje: U procesu revizije smo poredili pripremljenu kopiju sa originalnim finansijskim izvještajem i konstatovali da je na mjestu potpisa faksimil, tako da eventualno naknadno potpisan dokument ne možemo prihvatiti kao validan. O evidenciji upotrebe faksimila smo razgovarali na završnom razgovoru u Kabinetu ministrice, a kako nisu dostavljeni dokazi o uspostavljenoj evidenciji upotrebe faksimila smatramo da je naša preporuka utemeljena i da je potrebno predmetnu oblast urediti na odgovarajući način kako bi sistem internih kontrola u ovom segmentu poslovanja bio pouzdan.

Tačka 5.1.2- Izdaci po osnovu ugovora o djelu: Predmetni slučajevi koje navodite u komentarima su dati u Nacrtu izvještaja o reviziji samo kao primjer za potvrdu naših nalaza i preporuka. Naime, smatramo neprihvatljivom praksu angažovanja osoblja po osnovu ugovora o djelu za obavljanje poslova predviđenih sistematizacijom radnih mjesta i za čije obavljanje su uspostavljeni nadležni sektori u Ministarstvu. Vaša obrazloženja da raspoloživi kadrovi nemaju dovoljno stručnog znanja i iskustva iz određenih oblasti ne možemo prihvatiti kao validna s obzirom na to da Ministarstvo ima obavezu zapošljavati kadrove koji zadovoljavaju propisane uslove za obavljanje konkretnih poslova i zaposlenima obezbijediti stručno osposobljavanje i usavršavanje kako bi na odgovarajući način mogli obavljati poslove za koje primaju plaću. Prema raspoloživim podacima Ministarstvo je izvršilo ocjenjivanje za 56 državnih službenika prema sljedećoj strukturi: 37 naročito uspješan, 17 uspješan i dva zadovoljava, što upućuje na zaključak da zaposleni državni službenici kvalitetno i profesionalno obavljaju utvrđene poslove i zadatke.

Točka 5.3. - Pregled dinamike zapošljavanja: Vežano za provođenje *procedure internog oglasa za popunu radnog mjesta sekretara Ministarstva* u Nacrtu izvještaju o reviziji su data detaljna obrazloženja tako da ih nećemo ponavljati, ali ponavljamo naš stav da osoba u periodu trajanja probnog rada ne može učestvovati na internom konkursu i biti unaprijeđena na višu poziciju s obzirom na to da nije potvrđena kao državni službenik.

Naime, članom 29. stav 1. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH definisano je da nakon preuzimanja dužnosti, državni službenik prolazi period probnog rada. Period probnog rada državnog službenika obuhvata period uvođenja u posao i period obavljanja dužnosti i ukupno traje dvanaest mjeseci, osim ako ovim zakonom nije drugačije utvrđeno. Članom 29. stav 3. navedenog Zakona definisano je da institucija potvrđuje postavljenje državnog službenika ukoliko je ocjena rada zadovoljavajuća ili da institucija razrješava dužnosti državnog službenika, kojem prestaje radni odnos, ako je ocjena rada nezadovoljavajuća. Ocjena probnog rada obavlja se po isteku, odnosno završetku perioda probnog rada prema članu 3. stav (2) Pravilnika o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH.

Vaš navod da je presudom Suda BiH broj: S1 3 U 031218 19 U od 19.4.2019. godine utvrđena zakonitost postupka postavljenja na poziciju sekretara Ministarstva ne možemo prihvatiti kao relevantno obrazloženje s obzirom na to da predmetnom Presudom nije razmatrana problematika učešća u proceduri internog oglasa osobe koja je na probnom radu u instituciji, nego su predmet sudskog postupka bila neka druga pitanja vezana za provođenje konkretne konkursne procedure.

U kontekstu vašeg osvrta na stavove Agencije za državnu službu BiH po pitanju probnog rada ističemo da revizija ne vidi i ne prepoznaje u Zakonu o državnoj službi u institucijama BiH pravni osnov za primjenu probnog rada na lica postavljena po internom konkursu. Prema članu 29. Zakona poslije probnog rada se dodjeljuje ocjena i ako je ona zadovoljavajuća vrši se potvrđivanje državnog službenika. Ukoliko bi se primijenio probni rad na osobu primljenu po internom konkursu to bi stvorilo pravnu nesigurnost za državne službenike jer bi isti morali i nakon 20 ili 30 godina uspješnog rada u institucijama BiH prolaziti ponovo period probnog rada a dobivanjem nezadovoljavajuće ocjene probnog rada (član 29. Zakona) izgubiti status državnog službenika bez ikakvih prava iz radnog odnosa (otpremnina i sl.) i bez mogućnosti povratka na nižu poziciju na kojoj su uspješno obavljali delegirane poslove.

Instrukcije i informacije Agencije za državnu službu BiH na koje se pozivate potrebno je razmatrati i tumačiti u svakom pojedinačnom slučaju u duhu relevantnih propisa. Podsjećamo da Agencija za državnu službu BiH nije predlagač zakona, nego je to Ministarstvo pravde BiH te stoga isto ima nadležnost za formalno-pravno tumačenje propisa.

Vežano za vaš stav da ne vidite osnove da se u Nacrtu izvještaja o reviziji iznose okolnosti *provođenja konkursne procedure za imenovanje zastupnika i zamjenika zastupnika Vijeća ministara BiH pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strasbourgu* napominjemo da revizija ima obavezu izvještavati o svim informacijama koje smatra relevantnim i pravo da odluči o načinu i formi takvog izvještavanja. Vaša konstatacija da je Vijeće ministara BiH u potpunosti implementiralo Presudu Suda BiH i da je propisalo nove posebne uslove za imenovanje zastupnika ni na koji način ne mijenja činjenicu da pri provođenju predmetne procedure relevantne institucije nisu u potpunosti obezbijedile zakonito i nediskriminirajuće postupanje.

Nadalje, u vašim komentarima ste naveli da "Ministarstvo kroz delegiranje svoja dva člana u nezavisne komisije daje puni doprinos u zakonitom provođenju procesa zapošljavanja...". Naš osvrst na predmetno pitanje je imao za cilj da ukaže na potrebu da članovi komisija za provođenje konkursnih procedura imenovani od strane Ministarstva (upravnih organizacija) trebaju biti osobe koje poznaju oblast u okviru koje je raspisan oglas, te da trebaju posvetiti dužnu pažnju provođenju konkursnih procedura, a ne samo formalno učestvovati u postupku.

Vaš osvrt na nalaz vezan za *prijem zaposlenika na određeno vrijeme* ne možemo prihvatiti kao relevantan jer se naš nalaz odnosi na angažman određene osobe kojoj se po različitim osnovama sa prekidima produžavaju ugovori o radu na određeno vrijeme duži niz godina.

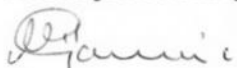
Paušalnu ocjenu da za određene konstatacije revizora postoje sudske presude i odluke Vijeća ministara BiH ne želimo komentarisati s obzirom na to da nisu priloženi akti ovih institucija koji na drugačiji način tumače formalno-pravne stavove revizije date u Nacrtu izvještaja o reviziji. Međutim, neophodno je da vas podsjetimo da je revizija oblast kompleksnija i šira od formalno-pravne primjene propisa iz pojedinačnih oblasti (radno-pravnih odnosa, odnosno statusnih pitanja državnih službenika i sl.).

Također, podsjećamo da smo reviziju obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI). Prema ISSAI 4000 - Standardu za reviziju usklađenosti osnovni cilj revizije usklađenost je da namijenjenim korisnicima pruži informacije o tome da li revidirane javne institucije prate parlamentarne odluke, zakone, zakonodavna akata, politike, uspostavljene kodekse i dogovorene uslove. Sve navedeno predstavlja set propisa iz nadležnosti kojima se uređuje predmet/subjekt koji će biti predmet revizije. Nadležni propisi su izvori kriterija revizije. Revizija usklađenosti uključuje aspekte pravilnosti (pridržavanje sa formalnim kriterijima, kao što su relevantni zakoni, propisi i ugovori) i/ili ispravnosti (poštivanje opštih načela dobrog finansijskog upravljanja i ponašanje javnih službenika). Prostor nam ne dozvoljava šire obrazlaganje ove teme, ali vjerujemo da će te je razumjeti na odgovarajući način uz pomoć interne revizije.

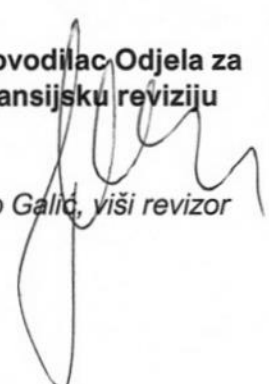
Na osnovu naprijed navedenog, konačan Izvještaj o reviziji će, u odnosu na Nacrt izvještaja, ostati nepromijenjen po pitanju nalaza i preporuka.

S poštovanjem,

**Vođa tima za
finansijsku reviziju**


Mirsada Sijamić, viši revizor

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**


Miro Galic, viši revizor





BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE
ZA 2018. GODINU



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

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠTAJ
O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2018. GODINU

Broj: 02-16-1-843/19

Sarajevo, juli 2019. godine

Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA	5
	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA.....	5
	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	7
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	9
1.	KRITERIJI	9
2.	REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA.....	9
3.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	10
3.1	Organizacija i rukovođenje.....	11
4.	BUDŽET	12
5.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI.....	13
5.1	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta.....	13
5.1.1	Izdaci za upotrebu vozila	14
5.1.2	Izdaci po osnovu ugovora o djelu.....	14
5.1.3	Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	15
5.1.4	Grantovi.....	16
5.2	Bilans stanja	16
5.2.1	Popis sredstava i obaveza	17
5.3	Pregled dinamike zapošljavanja	18
6.	JAVNE NABAVKE.....	21
7.	OSTALO.....	22
7.1	Donacije	22
7.2	Državni projekat za stambeno zbrinjavanje – vanbilansna evidencija	22
8.	KOMENTARI.....	24
PRILOZI	25

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

Mišljenje nezavisnog revizora se daje na osnovu provedene finansijske revizije koja obuhvata reviziju finansijskih izvještaja, i u vezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice (u daljem tekstu: Ministarstvo)** koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2018. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji **Ministarstva** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2018. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

Nezavisni smo od **Ministarstva** u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo da su reviziono dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Skretanje pažnje¹

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

- Stanja stalnih sredstava utvrđena popisom nisu usklađena sa stanjima iskazanim u poslovnim knjigama u manjem obimu (tačka 5.2.1 Izvještaja).

¹ Odjeljak kojim revizor skreće pažnju korisnicima izvještaja na pitanja koja su prezentovana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koje su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važne za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvještaja; u revizionoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.

- Operativni troškovi realizovani u okviru Državnog projekta za stambeno zbrinjavanje evidentirani su vanbilansno prema instrukciji Ministarstva finansija i trezora BiH (tačka 7.2 Izvještaja).

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo **Ministarstva** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja na nivou institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovu tih finansijskih izvještaja.

Kao sastavni dio revizije u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tokom revizije. Mi također:

- prepoznavamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih izvještaja, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dovoljni i primjereni da osiguraju osnovu za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevare može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje internih kontrola.
- stičemo razumijevanje internih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u datim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti internih kontrola.
- ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i da li finansijski izvještaji odražavaju transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u vezi sa, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u internim kontrolama koji su otkriveni tokom naše revizije.

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U vezi sa revizijom finansijskih izvještaja **Ministarstva** za 2018. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije **Ministarstva** za 2018. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziju institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Nezavisni smo od **Ministarstva** u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo da su reviziono dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Skretanje pažnje

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

- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji **Ministarstva** nije usklađen sa odredbama važećih odluka Vijeća ministara BiH (tačka 3.1 Izvještaja).
- Po osnovu ugovora o djelu se angažuje osoblje za obavljanje poslova koji su po opisu poslovi sistematizovanih radnih mjesta (tačka 5.1.2 Izvještaja).
- Prilikom provođenja određenih konkursnih procedura za prijem zaposlenika u državnu službu nisu dosljedno primjenjene odredbe važećih propisa (tačka 5.3 Izvještaja).

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo **Ministarstva** je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti


Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili reviziono dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje **Ministarstva**, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa

zakonima i propisima koji regulišu poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije interne revizije i sistema internih kontrola.

Sarajevo, 30.7.2019. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić



**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica



**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman



II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. KRITERIJI

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

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu
- 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 javnim nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o finansiranju institucija BiH
- Zakon o internoj reviziji.

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2017. godinu, sačinio izvještaj o obavljenoj finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje o finansijskim izvještajima sa skretanjem pažnje (nakon popisa sredstava i obaveza nisu usklađena stvarna stanja sa stanjima u glavnoj knjizi pojedinih pozicija bilansa stanja, operativni troškovi Ministarstva nastali u okviru realizacije Državnog projekta za stambeno zbrinjavanje evidentirani su vanbilansno) i pozitivno mišljenje o usklađenosti sa skretanjem pažnje (Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta nije usklađen sa važećim odlukama, za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva angažuje se osoblje putem ugovora o djelu, nedosljednu primjenu Zakona o državnoj službi u institucijama BiH).

U izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Ministarstvo je postupilo u skladu sa članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u izvještaju o obavljenoj reviziji za 2017. godinu. Uvidom u preduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Ocjena realizacije preporuka	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji nije usklađen sa važećim odlukama Vijeća ministara BiH.			●
U određenim slučajevima nisu dosljedno primjenjene odredbe internog akta prilikom kontrole i obračuna izdataka za fiksne telefone.		●	

Nisu uočeni slučajevi odobravanja računa za mobilne telefone za prekoračenja od utvrđenih limita, za lica koja ostvaruju ova prava.	●		
U tekućoj godini nije vršena nabavka mobilnih telefona iz budžetskih niti iz donatorskih sredstava.	●		
Broj raspoloživih službenih vozila je usklađen sa brojem utvrđenim Pravilnikom Vijeća ministara BiH o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH.	●		
U tekućoj godini nisu zabilježene značajnije aktivnosti u pogledu unaprjeđenja sistema internih kontrola za službena vozila Ministarstva.			●
Nastavljena je praksa angažovanja osoblja po ugovorima o djelu za obavljanje poslova koji po opisu odgovaraju poslovima sistematizovanih radnih mjesta.			●
Nije izvršeno usklađivanje podataka iz pomoćne knjige stalnih sredstava sa podacima u glavnoj knjizi.			●
Ministarstvo je donijelo Instrukciju kojom je definisan postupak razduženja materijalno-tehničkih sredstava.	●		
Usklađena su salda dobavljača u glavnoj knjizi i pomoćnim knjigama.	●		
Nije rješeno pitanje zatvaranja salda obaveza iz ranijeg perioda.			●
Godišnji popis imovine, potraživanja i obaveza nije u potpunosti provede u skladu sa odredbama Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH.			●
Ministarstvo je ponovo, u toku trajanja probnog rada, izvršilo pomjeranje osobe sa pozicije na koju je postavljena po javnog oglasa na drugu poziciju, što je imalo za posljedicu aktiviranje rezervne liste.			●
Utrošak sredstva u okviru Državnog projekta za stambeno zbrinjavanje i dalje se evidentira vanbilansno.			●

3. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

Sistem finansijskog upravljanja i kontrole se implementira u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH², Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Ministarstvo je popunilo obrazac Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli za 2018. godinu i dostavilo ga Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezor BiH.

² Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

Ministarstvo je formiralo Jedinicu interne revizije, ali ista nije kadrovski popunjena. Naime, Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva predviđena su dva radna mjesta u Jedinici za internu reviziju i to rukovodilac interne revizije i interni revizor. U 2018. godini, kao i ranije, bilo je popunjeno samo radno mjesto rukovodioca interne revizije.

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH³ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH⁴, interna revizija Ministarstva nadležna je za obavljanje revizije kod sljedećih institucija BiH: Ministarstva, Instituta za nestala lica BiH i Fonda za povratak BiH. Interna revizija je u tekućoj godini u Ministarstvu obavila reviziju granta "Žrtve trgovine ljudima", naknadnu reviziju "Granta za rješavanje problema Roma u oblasti zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite 2009.-2016. godina" i naknadnu reviziju troškova naknada zaposlenih.

3.1 Organizacija i rukovođenje

Unutrašnja organizacija, opis radnih mjesta, broj izvršilaca, te način rada i rukovođenja utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji na koji je Vijeće ministara BiH dalo saglasnost u januaru 2013. godine. Istim su sistematizovana radna mjesta za 129 izvršilaca (122 u Ministarstvu i 7 u Agencija za ravnopravnost spolova⁵). Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ureda zastupnika/agenta Vijeća ministara BiH pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strasbourgu (koji se smatra dodatkom Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva), na koji je Vijeća ministara BiH dalo saglasnost u septembru 2006. godine, sistematizovano je 11 radnih mjesta.

Institucije Bosne i Hercegovine su bile u obavezi da do kraja aprila 2014. godine okončaju aktivnosti vezane za usklađivanje pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa odredbama Odluke o načelima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave Bosne i Hercegovine⁶ i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine⁷. Ministarstvo je, tek početkom 2019. godine, pribavilo potrebna mišljenja nadležnih institucija radi podnošenja Prijedloga pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Vijeću ministara BiH za davanje saglasnosti.

Ministarstvo finansija i trezora BiH nije podržalo finansijski aspekt predloženog Pravilnika, te uputilo Ministarstvo da shodno datim sugestijama revidira predmetni akt i slijedom vlastite ocjene o potrebi izmjene istog, tako revidiran Pravilnik ponovo dostavi Ministarstvu finansija i trezora BiH na očitovanje prije upućivanja u proceduru pribavljanja saglasnosti od strane Vijeća ministara BiH.

Shodno odredbi člana 15. Odluke o načelima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH rukovodilac organa uprave u aktu kojim se traži saglasnost Vijeća ministara BiH daje izjašnjenje o primjedbama organa nadležnih za davanje mišljenja u proceduri pribavljanja saglasnosti Vijeća ministara BiH. Uzimajući u obzir dužinu perioda od donošenja odluka o unutrašnjoj organizaciji organa uprave i neujednačenih stavova, Ministarstva i institucija nadležnih za davanje mišljenja, po pitanju predloženog akta o unutrašnjoj organizaciji smatramo

³ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 49/12 i 69/17

⁵ Agencija je osnovna organizaciona jedinica u okviru Ministarstva (sektor) kojom rukovodi rukovodeći državni službenik. Odlukom o formiranju Agencije propisano je da ista može imati najviše do 5 zaposlenih.

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 30/13, 67/15 i 51/18

da Ministarstvo treba ubrzano razmotriti predmetno pitanje i preduzeti odgovarajuće aktivnosti u skladu sa relevantnim propisima.

PREPORUKA 1

Ministarstvo je dužno ubrzati aktivnosti vezane za usklađivanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa odredbama važećih odluka Vijeća ministara BiH.

Postupcima revizije uočili smo slabost u funkcionisanju sistema internih kontrola vezanih za rukovođenje koja se odnosi na sljedeće:

Na određenim dokumentima, npr. Godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu, umjesto svojeručnog potpisa ministrice nalazi se **otisak faksimila**. Ovlaštenje za korištenje faksimila osim ministrice ima i šefica Kabineta ministrice. Upotreba faksimila definisana je članovima 62. do 71. Uputstva o načinu vršenja uredskog poslovanja u institucijama BiH⁸.

Ministarstvo nije preduzelo radnje propisane navedenim Uputstvom (nisu uspostavljene odgovarajuće evidencije upotrebe faksimila), kako bi se na pouzdan način moglo utvrditi da li je rukovodilac institucije upoznat i saglasan sa sadržajem akata na kojima je otisak faksimila. Napominjemo da ovakav način potpisivanja akata ne može zamjeniti orginalni potpis kada je potpis bitan element pravnog posla.

PREPORUKA 2

Imajući u vidu značaj potpisa dokumenata preporučujemo da se upotreba faksimila uredi na način definisan važećim propisima.

4. BUDŽET

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2018. godinu⁹, Ministarstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 10.910.000 KM. Odobreni Budžet je korigovan na sljedeći način:

- Sredstva u iznosu od 2.131.000 KM¹⁰ su preraspoređena iz Budžeta Ministarstva u Budžet Fonada za povratak za finansiranje prava iz Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma.
- Sredstva u iznosu od 300.000 KM¹¹ su preraspoređena iz Budžeta Ministarstva u Budžet Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH za finansiranje organizacije godišnjeg satanka Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) 2019. godine u Sarajevu (smanjene pozicije bruto plaća i naknada za 200.000 KM, naknada troškova zaposlenih za 60.000 KM i ugovoreni i drugih posebnih usluga za 40.000 KM).
- Sredstva u iznosu od 55.000 KM¹² su odobrena Ministarstvu iz tekuće budžetske rezerve Budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu (povećana pozicija tekućih grantova neprofitnim organizacijama).

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 30/15, 7/16 i 52/16

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 08/18

¹⁰ Odluka VM, broj 182/18 od 11.9.2018. godine (2.000.000 KM) i broj 261/18 od 21.12.2018. godine (131.000 KM)

¹¹ Odluka VM, broj 271/18 od 27.12.2018. godine

¹² Odluka VM, broj 279/18 od 27.12.2018. godine

Ministarstvo je izvršilo prestrukturisanje rashoda budžeta u novembru 2018. godine, koje je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH, prema kojem je izvršena izmjena strukture rashoda unutar odobrenog budžeta u ukupnom iznosu od 190.000 KM (povećane pozicije tekućeg održavanja za 40.000 KM i grantova neprofitnim organizacijama za 150.000 KM, a smanjene pozicije unajmljivanja imovine i opreme za 10.000 KM, ugovorenih i drugih posebnih usluga za 30.000 KM i transfera drugim nivoima vlasti za 150.000 KM).

Ukupno raspoloživa budžetska sredstva iznosila su 8.534.000 KM. Ukupno izvršenje budžeta za 2018. godinu iznosilo je 7.496.356 KM.

Osim budžetskih sredstava, u toku 2018. godine, Ministarstvo je raspolagalo i donatorskim sredstvima u ukupnom iznosu od 1.363.158 KM od kojih je realizovano 582.521 KM (vidjeti tačku 7.1 Izvještaja).

Izvještaj o radu Ministarstva za 2018. godinu dostavljen je Vijeću ministara BiH u aprilu 2019. godine. Članom 11. stav (5) Odluke o godišnjem planiranju rada i načinu praćenja i izvještavanja o radu u institucijama BiH¹³ propisano je da su institucije BiH, koje za svoj rad podnose izvještaj Vijeću ministara BiH, dužne dostaviti svoj godišnji izvještaj o radu Vijeću ministara BiH najkasnije do 31. januara tekuće godine za prethodnu godinu. Kopija izvještaja o radu treba biti dostavljena nadležnim institucijama uz godišnji finansijski izvještaj.

5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Ministarstvo je sačinilo Godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama 05.03.2019. godine. Predmetni Izvještaj nije dostavljen Ministarstvu finansija i trezora BiH u roku (najkasnije do 01.03. naredne fiskalne godine za prethodnu godinu) prema odredbi člana 22. stav (1) Pravilnika o finansijskom izvještavanju institucija BiH.

PREPORUKA 3

Ministarstvo je dužno podnositi izvještaj o radu i godišnji finansijski izvještaj nadležnim institucijama u propisanim rokovima.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 1.1. do 31.12.2018. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 7.496.356 KM, što je u odnosu na rashode planirane budžetom za 2018. godinu manje za 1.037.644 KM.

Značajni rashodi iz budžeta odnose se na: bruto plaće (3.012.556 KM), naknade zaposlenih (357.083 KM), putne troškove (154.102 KM), nabavku materijala (101.787 KM), upotrebu vozila (95.010 KM), tekuće održavanje (162.009 KM), (95.010 KM), stručne usluge (98.152 KM), ugovore o djelu (218.325 KM) i tekuće grantove (2.834.750 KM).

¹³ Službeni glasnik BiH, broj 94/14

5.1.1 Izdaci za upotrebu vozila

Ukupni troškovi održavanja službenih vozila sa 31.12.2018. godine iznose 95.010 KM i veći su za 12% u odnosu na prethodnu godinu. Značajniji iznosi odnose se na gorivo (42.260 KM), materijal za opravku i održavanje vozila (16.993 KM) i osiguranje vozila (11.044 KM).

Pravo na stalnu upotrebu službenog vozila ostvaruju: ministar, zamjenik ministra i sekretar Ministarstva pri čemu nemaju pravo na naknadu troškova prijevoza s posla i na posao. Ministarstvo trenutno raspolaže sa 18 vozila (osam za redovne aktivnosti i deset specijalizovanih vozila).

Analizom naloga za službena vozila ponovo smo konstatovali:

- evidentiranje visokih relacija u nalogu za vozilo zamjenika ministra, a koje su prema stvarnim pokazateljima dosta manje;
- u pojedinim slučajevima, uočena je i vožnja vikendom od strane vozača koji su odgovorni za auta;
- u određenim nalogima za vozila evidentirane su relacije "loko" vožnje više od 100km/dnevno.

PREPORUKA 4

U cilju transparentnog upravljanja odobrenim sredstvima, ponovo preporučujemo, da se na putnim nalogima službenih vozila pravovremeno osiguraju jasne i precizne evidencije.

5.1.2 Izdaci po osnovu ugovora o djelu

Ministarstvo je u 2018. godini za ugovore o djelu iz neposredne potrošnje izdvojilo 218.325 KM za obavljanje stalnih (184.980 KM) i povremenih (33.345 KM) poslova.

Na poslovima stalnog karaktera (poslovi čuvara i administratora u regionalnim centrima Sarajevo, Mostar, Tuzla i Banja Luka)¹⁴ angažovano je 28 osoba od kojih je 14 angažovano tokom čitave godine.

Pored navedenih, povremeno je angažovano i dodatnih 14 osoba za obavljanje sljedećih poslove: lektora 4.155 KM (1.385 KM po osobi na godišnjem nivou za tri angažovane osobe); prevodilaca 2.200 KM (isplaćeni iznosi u rasponu od 150 – 1.300 KM za četiri angažovane osobe); hostese (500 KM); konsultanata 12.000 KM (isplata na mjesečnom nivou po 1.000 KM za poslove pružanja stručne i tehničke pomoći u radu Odbora za Rome) i eksperata 14.490 KM (od kojih su najznačajniji isplaćeni iznosi od 8.250 KM, zatim 3.500 i 1.500 KM).

Iako u sklopu Ministarstva djeluje Sektor za iseljništvo, koji izuzev pomoćnika ministra broji šest državnih službenika, Ministarstvo je za jedan ugovor o djelu izdvojilo 3.500 KM za izradu "Plana komunikacije sa iseljništvom". Za drugi ugovor o djelu izdvojen je iznos od 8.250 KM za poslove izrade "Analize potreba za obukama zaposlenika u institucijama BiH na različitim nivoima vlasti za jačanje kapaciteta za saradnju sa iseljništvom i prijedlog plana obuka".

¹⁴ Vijeće ministara BiH je, na 163. Sjednici održanoj 27.12.2018. godine, razmotrilo i primilo k znanju Informaciju o angažovanju izvršilaca po ugovorima o djelu u regionalnim centrima Ministarstva u kojoj su predložene mjere smanjenja angažovanja izvršilaca po osnovu ugovora o djelu.

Postupcima revizije utvrdili smo da je jedan od eksperata pored angažmana na IPA projektu za koji mu se isplaćuje mjesečni iznos naknade od 1.500 KM također angažovan u martu 2018. godine u Ministarstvu za izradu dizajna vizuala za Interaktivni portal za dijasporu iz BiH za što mu se izvršila isplata iznosa od 1.500 KM. U sklopu Ministarstva djeluje Odsjek za informatičko-tehničku podršku koji pored šefa odsjeka broji i četiri zaposlenika.

Angažman putem ugovora o djelu predstavlja netransparentan vid zapošljavanja. Radi se o angažmanu na poslovima koji prema opisu velikim dijelom odgovaraju opisu poslova sistematizovanih radnih mjesta. Angažovanje po osnovu ugovora o djelu konstantno je prisutno i pored preporuka revizije u ranijem periodu.

U tekućoj godini, osim navedenih izdataka po ugovorima o djelu iz budžetskih sredstava, realizovani su i izdaci po ugovorima o djelu iz donatorskih sredstava u neto iznosu od 242.461 KM (vidjeti tačku 7.1 Izvještaja). Također, okviru Državnog projekta za stambeno zbrinjavanje isplaćena su sredstva po ugovorima o djelu u neto iznosu od 69.195 KM (vidjeti tačku 7.2 Izvještaja).

PREPORUKA 5

Angažovanje osoba po ugovorima o djelu za poslove koji su predviđeni sistematizacijom radnih mjesta je neprihvatljivo, te je potrebno naći odgovarajuća rješenja u obavljanju svakodnevnih, redovnih aktivnosti sa postojećim kapacitetima unutar Ministarstva, a ugovore o djelu zaključivati samo za one poslove koji nisu predviđeni sistematizacijom radnih mjesta i u izuzetnim slučajevima.

5.1.3 Izdaci telefonskih i poštanskih usluga

Ostvareni izdaci telefonskih i poštanskih usluga sa 31.12.2018. godine iznose 65.409 KM. Značajniji iznosi odnose se na fiksne (31.990 KM) i mobilne telefone (20.228 KM). Internim pravilnicama za fiksne i mobilne telefone definisani su načini upotrebe, lica koja ostvaruju ova prava i limiti potrošnje.

Uvidom u pojedine račune fiksnih telefona i internu evidenciju mjesečne potrošnje po korisnicima, primjećena su stalna prekoračenja fiksnih telefona u pojedinim sektorima u sastavu Ministarstva, a koja nisu umanjivana na platama korisnika. Pozivom na interni Pravilnik Ministarstva, konstatovali smo da korisnici nisu potpisali izjave da su saglasni sa obustavom plate u slučaju prekoračenog iznosa.

Analizom pojedinih izdataka za mobilne telefone uočeno je da su u jednom slučaju u 12-tom mjesecu, odlukama ministrice, odobravane refundacije troškova mobilnog telefona za prvih pet mjeseci tekuće godine, iz razloga jer pomenuta osoba zbog gubitka odrezaka o uplati nije uspjela ostvariti refundaciju troškova u predviđenom roku.

PREPORUKA 6

Preporučujemo instituciji da se prilikom kontrole i obračuna troškova telefona pridržava odredbi definisanih internim aktom.

5.1.4 Grantovi

Tekući grantovi su realizovani u ukupnom iznosu od 2.834.750 KM prema sljedećoj strukturi: grantovi nižim nivoima vlasti za stambeno zbrinjavanje, zapošljavanje i zdravstvenu zaštitu Roma (2.000.000 KM) i grantovi nevladinim organizacijama (834.750 KM). Dodjela grantova temelji se na zakonskim i drugim propisima, usvojenim strategijama Vijeća ministara BiH i potpisanim sporazumima.

Interna revizija je obavila reviziju određenih grantova i dala preporuke u cilju unaprjeđenja procesa definisanog internim Smjernicama o postupku dodjele grant sredstava kojima se utvrđuje postupak dodjele raspoloživih sredstava, način dodjele, odabir projekata/korisnika, realizacija i izvještavanje. Smatramo da Ministarstvo treba žurno pristupiti realizaciji datih preporuka.

Predmet naše revizije, u tekućoj godini, je bio način finansijskog izvještavanja korisnika grantova. Postupcima revizije uočeno je sljedeće:

- Propisana forma izvještaja je unificirana za sve grantove i ne zadovoljava specifičnosti pojedinih grantova.
- Izvještaji pojedinih korisnika grantova ne sadrže podatke o učešće sredstava granta Ministarstva u ukupnim troškovima korisnika granta po vrstama troškova.
- Na pouzdan način se ne može utvrditi da li je dostavljena pravdajuća dokumentacija izdvojena dokumentacija za predmetni grant, odnosno da li ista služi samo za pravdanje troškova koji se finansiraju iz sredstava granta Ministarstva ili se koristi i za pravdanje troškova ostalih učesnika sufinansiranja konkretnog programa korisnika granta.
- Nisu urađene suštinske analize i monitoring dostavljenih izvještaja o realizaciji sredstava određenih grantova u cilju prikupljanja neophodnih podataka za sagledavanje stanja u konkretnoj oblasti kako bi se iznašla što bolja rješenja.
- Nije uspostavljena baza za prikupljanje podataka o korisnicima grantova koja bi trebala biti podloga za planiranje potrebnih sredstava i efikasno praćenje utroška sredstava.

PREPORUKA 7

Potrebno je da Ministarstvo unaprijedi izvještavanje o namjenskom utrošku grantova.

5.2 Bilans stanja

U bilansu stanja na 31.12.2018. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 941.775 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 828.629 KM.

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (855.544 KM), kratkoročne tekuće obaveze (551.745 KM) i obaveze prema zaposlenima (261.055 KM).

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

5.2.1 Popis sredstava i obaveza

Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava, sitnog inventara, novčanih sredstava, potraživanja, obaveza i razgraničenja na 31.12.2018. godine. Nakon izvršenog popisa Komisija za popis stalnih sredstava i Komisija za popis novčanih sredstava, potraživanja, obaveza i razgraničenja su sačinile izvještaje koje je usvojilo rukovodstvo u februaru 2019. godine. Postupcima revizije utvrđeno je sljedeće:

Komisija za popis stalnih sredstava i sitnog inventara je prilikom vršenja popisa ustanovila da postoji višak sredstva koja nisu evidentirana u inventurnim listama. Navedena sredstva posjeduju inventurne brojeve i koriste se u Ministarstvu. Višak sredstva pojavljuje se iz razloga, jer su u prethodnom periodu sredstva otpisana i predložena za rashodovanje, ali su se nastavila koristiti.

Također, popisna Komisija je konstatovala da određena donirana sredstva nisu bila evidentirana u knjizi osnovnih sredstava zbog čega je uputila molbu da se produži rok za okončanje popisa. Nadalje, popisna Komisija je predložila da se ažurira zamjena lokacija kao i reversi zaduženih osoba prema lokacijama na kojima su zatečena određena stalna sredstva.

Dakle, Ministarstvo nije evidentiralo promjene vezane za stalna sredstva shodno članu 31. stav (1) Pravilnika o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH, kojim je propisano da su budžetski korisnici obavezni da se prilikom unosa podataka za knjiženje pridržavaju računovodstvenih načela. Svi podaci moraju biti tačni, pouzdani, sveobuhvatni i uneseni pravovremeno po pojedinačnom iskazivanju pozicija.

Također, nije izvršen popis stalnih sredstava u vlasništvu drugih institucija, a koja koristi Ministarstvo (npr. namještaj Službe zajedničkih poslova institucija BiH) shodno odredbi člana 37. stav (5) Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH kojim je popisano da su budžetski korisnici kod kojih se nalaze tuđa sredstva dužni izvršiti popis istih, i to posebno za svaku pravnu osobu kojoj ta imovina pripada te istim dostaviti po jedan primjerak popisnih lista.

Prilikom vršenja popisa u Agencij za ravnopravnost spolova utvrđen je manjak sredstva zavedenog pod inventurnim brojem MLJPI 2532 MOBITELE SAMSUNG SM-S8 (nabavne vrijednosti 1.335 KM, otpisane vrijednosti 289 KM i sadašnje vrijednosti 1046 KM). Donesena je odluka da se manjak predmetnog sredstava knjiži na račun potraživanja od zaposlenih radnika, ali nije izvršena naplata predmetnog potraživanja.

Poređenjem podataka iskazanih u izvještaj o popisu stalnih sredstava sa podacima iskazanim u glavnoj knjizi uočene su određene razlike. Navedeno ukazuje da Ministarstvo nije izvršilo usklađivanje podataka iskazanih u pomoćnoj knjizi stalnih sredstava (knjiga u kojoj se nose stalna sredstva po kategoriji i šifarniku i koja između ostalog daje inventurne brojeve i nazive sredstava potrebne za popis) sa podacima iskazanim u glavnoj knjizi kako je to propisano odredbama člana 37. stav (3) Pravilnika o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH.

Budžetski korisnici su dužni sačiniti popis imovine, potraživanja i obaveza na kraju svake budžetske godine sa stanjem na dan 31.12. tekuće godine, te nakon razmatranja izvještaja o izvršenom popisu i u skladu sa donesenim odlukama, izvršiti odgovarajuća knjiženja u cilju svođenja knjigovodstvenog stanja na stvarno stanje utvrđeno popisom shodno odredbama člana 37. stav (2) i član 41. stav (1) Pravilnika o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH.

Ministarstvo nije evidentiralo podatke o izvršenom popisu u modulu Osnovnih sredstava koji je služi za evidentiranje svih promjena vezanih za stalna sredstva, pa prema tome i za poređenje stvarnog stanja utvrđenog popisom i knjigovodstvenog stanja iskazanog u poslovnim knjigama. Dakle, nije u potpunosti postignuta osnovna svrha popisa, a to je usklađivanje stvarnog stanja utvrđenog popisom sa stanjem iskazanim u poslovnim knjigama, a što je podloga za tačno iskazivanje pozicija u finansijskim izvještajima. Prema tome, ne možemo pouzdano potvrditi tačnost pozicija stalnih sredstava iskazanih u finansijskim izvještajima.

PREPORUKA 8

Ministarstvo treba ažurno evidentirati promjene vezane za stalna sredstva i izvršiti usklađivanje stanja iskazanih u pomoćnim knjigama sa stanjima iskazanim u glavnoj knjizi shodno relevantnim propisima.

Nadalje, Ministarstvo i dalje nije zatvorilo određena salda (na poziciji 361111-Obaveze prema organima u iznosu od 3.513 KM i na poziciji 391311-Ostala razgraničenja u iznosu od 11.803 KM), a kako je to ranije obrazloženo da će biti urađeno kada se naplate predmetna potraživanja. Također, nisu zatvorena određena salda koja se prenose iz 2014. godine i to na poziciji 311151-Dobavljači-blagajna u iznosu od 8.000 KM (predmetna pozicija je vezana za knjiženje čekova za podizanje gotovine) i na poziciji 131311-Akontacije za službeni put u iznosu od 1.500 KM, iako smo u našim ranijim izvještajima ukazivali na potrebu adekvatnog rješavanja pitanja predmetnih salda.

5.3 Pregled dinamike zapošljavanja

Budžetom za 2018. godinu planirano je 117 zaposlenih, a na 31.12.2018. godine u Ministarstvu je bilo 98 zaposlenih. U toku godine ostvaren je prosječan broj od 102 zaposlena.

U 2018. godini putem javnog konkursa u radni odnos na neodređeno vrijeme primljene su četiri osobe od kojih su tri prethodno obavljale funkcije savjetnika ministrice i savjetnika - šefa kabineta (funkcije koje se vežu uz mandat na određeno vrijeme). Tri navedene osobe su zaposlene na radnom mjestu pomoćnika ministra u Sektoru za iseljništvo, šefa Odsjeka za podršku rada komisije za izbjeglice i raseljene osobe i šefa Odsjeka za informatičko-tehničku podršku. Rukovodećeg državnog službenika (pomoćnika ministra) je imenovalo Ministarstvo na temelju Mišljenja Agencije za državnu službu BiH, a Agencija za državnu službu BiH je donijela rješenja o postavljenju za dva državna službenika.

Šefica kabineta je nakon provedenog javnog oglasa postavljena na poziciju šefice Odsjeka za podršku rada Komisije za izbjeglice i raseljene osobe (Agencija za državnu službu BiH je donijela Rješenje o postavljenju 10.08.2018. godine), a zatim putem internog oglasa, u roku dva mjeseca unaprijeđena, odnosno postavljena na poziciju sekretara Ministarstva (počev od 15.10.2018. godine).

Za popunjavanje radnog mjesta sekretara Ministarstva raspisan je interni oglas u skladu sa članom 19. i članom 31. stav a) Zakona o državnoj službi i Pravilnika o uslovima i načinu obavljanja internih oglasa, internih i eksternih premještaja državnih službenika u institucijama BiH. Za provođenje internog oglasa imenovana je Komisija od tri člana iz Ministarstva za koju je Agencija za državnu službu BiH dala saglasnost. Na oglas su se prijavile tri osobe zaposlene u Ministarstvu i izvršena je usmena provjera znanja. Agencija za državnu službu BiH donosi

Mišljenje o najuspješnijem kandidatu na temelju kojeg Ministarstvo donosi Rješenje o imenovanju sekretara.

Agencija za državnu službu je zatim razriješila dužnosti državnog službenika (sa pozicije šefice Odsjeka za podršku rada komisije za izbjeglice i raseljene osobe) 25.10.2018. godine i popunila upražnjeno radno mjesto sa rezervne liste kandidata (na rezervnoj listi po javnom oglasu za predmetno radno mjesto nalazila se samo jedna osoba, koja je također prethodno bila zaposlena u Ministarstvu, na poziciji stručnog savjetnika za pravne poslove u Sektoru za opće, pravne i finansijsko-materijalne poslove). Agencija za državnu službu je donijela Rješenje o postavljenju državnog službenika sa rezervne liste (10.12.2018. godine) s tim da sa radom počinje od 01.01.2019. godine. Iako državni službenik postavljen sa rezervne liste počinje sa radom u 2019. godini sve pripremne radnje koje su prethodile postavljenju obavljene su u 2018. godini.

Po svemu navedenom zaključujemo da državni službenik - šef Odsjeka za podršku rada Komisije za izbjeglice i raseljene osobe nakon dva mjeseca rada na navedenoj poziciji nije ispunio uslove trajanja probnog rada, te je shodno tome upitna mogućnost učešća na internom oglasu za poziciju sekretara Ministarstva.

Članom 29. stav 1. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH¹⁵ definisano je da nakon preuzimanja dužnosti, državni službenik prolazi period probnog rada. Period probnog rada državnog službenika obuhvata period uvođenja u posao i period obavljanja dužnosti i ukupno traje dvanaest mjeseci, osim ako ovim zakonom nije drugačije utvrđeno. Neposredno nadređeni državni službenik se određuje kao supervizor odgovoran za davanje ocjene rada na kraju probnog perioda (stav 2. člana 29. Zakona). Ocjena probnog rada obavlja se po isteku, odnosno završetku perioda probnog rada prema članu 3. stav (2) Pravilnika o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH¹⁶. Također, članom 29. stav 3. navedenog Zakona definisano je da institucija potvrđuje postavljenje državnog službenika ukoliko je ocjena rada zadovoljavajuća ili da institucija razrješava dužnosti državnog službenika, kojem prestaje radni odnos, ako je ocjena rada nezadovoljavajuća. Dakle, upitno je imenovanje na poziciju sekretara osobe koja je u tom trenutku bila na probnom radu, te kao takva još uvijek nije potvrđena kao državni službenik.

Stav. 5. člana 29. Zakona definiše da ukoliko je državni službenik razriješen dužnosti u skladu sa stavom 3. b) člana 29. (ukoliko je ocjena rada nezadovoljavajuća, institucija razrješava dužnosti državnog službenika, kojem prestaje radni odnos) ili iz bilo kog drugog zakonskog razloga, slijedeći uspješni kandidat sa rezervne liste iz člana 28. stav 4. ovog zakona (rezervna lista uspješnih kandidata se čuva do isteka probnog rada postavljenog državnog službenika) postavlja se na upražnjeno radno mjesto državnog službenika. U ovom slučaju ocjenu rada nije bilo moguće donijeti, a nije se radilo ni o napuštanju državne službe što bi za posljedicu imalo aktivaciju rezervne liste. Posljedica nedosljednog provođenja Zakona o državnoj službi u institucijama BiH je netransparentnost u procesu zapošljavanja osoba.

Jedna osoba je pod suspenzijom, te je navedeno radno mjesto uz mišljenje Agencije za državnu službu BiH (viši stručni saradnik za saradnju sa udruženjima iseljenika) popunjeno ugovorom na određeno vrijeme od devet mjeseci putem javnog oglasa (ugovor zaključen od 01.02.-31.10.2018. godine). Međutim navedena osoba je putem ugovora na određeno vrijeme, sa prekidima ugovora o radu, angažovana duži vremenski period i prije popunjavanja navedene pozicije. Smatramo da zapošljavanju na određeno vrijeme treba prethoditi raspisivanje javnog

¹⁵ Službeni glasnik BiH, broj 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12 i 93/17

¹⁶ Službeni glasnik BiH, broj 59/11

oglasa (član 8. Zakona o radu u institucijama BiH) kako bi se osigurala transparentnost samog procesa zapošljavanja kao i dosljedna primjena propisa koji regulišu navedeno područje.

Radni odnos u Ministarstvu je prestao za pet osoba, a temelj za prekid istog je odlazak u penziju (tri osobe), te prekid ugovora o radu na određeno radno vrijeme (dvije osobe).

Kada je riječ o radnim odnosima u Ministarstvu ukazujemo da su, Presudom Suda BiH, broj S1 3 U 023342 16 U od 20.6.2018. godine, poništena rješenja Odbora državne službe za žalbe pri Vijeću ministara BiH i Agencije za državnu službu BiH koja su donesena u postupku imenovanja zastupnika/agenta i zamjenika zastupnika/agenta Vijeća ministara BiH pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strasbourg.

Naime, Zastupnik i zamjenik zastupnika imenuju se u skladu sa Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH na period od osam godina i mogu biti ponovo imenovani. Zastupnik ima prava i ovlaštenja rukovodioca tijela državne uprave u rangu sekretara sa posebnim zadatkom. Prema odredbi člana 28. stav 2. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH rukovodeće državne službenike imenuje nadležna institucija, po prethodno pribavljenom mišljenju Agencije, sa liste uspješnih kandidata koji su prošli javni konkurs. Ukoliko se ne izvrši imenovanje iz stava 2. ovog člana u roku od 30 dana od dana prijema mišljenja Agencije i liste uspješnih kandidata, ako posebnim propisom nije određen kraći rok, Agencija će po službenoj dužnosti imenovati najuspješnijeg kandidata (stav 3. člana 28. Zakona). Agencija za državnu službu BiH je po službenoj dužnosti imenovala zastupnicu i zamjenicu zastupnice 1.11.2016. godine s obzirom na to da Vijeće ministara BiH kao nadležna institucija nije izvršilo imenovanje po provedenom javnom oglasu.

Protiv rješenja Agencije za državnu službu BiH podnesena je žalba Odboru državne službe za žalbe pri Vijeću ministara BiH, koja je odbijena kao neosnovana, nakon čega je pokrenut upravni spor zbog povrede pravila postupka, nepravilno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava, kao i iz razloga što je prvostepeni organ prekoračio svoja zakonom propisana ovlaštenja.

Razmatrajući tužbu Sud BiH je konstatovao sljedeće: "Agencija za državnu službu BiH postupajući po zaključku Vijeća ministara BiH raspisala javni oglas za popunjavanje predmetnih radnih mjesta uz ispunjenost općih i posebnih uslova. Agencija za državnu službu je imenovala Komisiju koja je razmotrila prijave aplikanata i zaključila da 11 kandidata ispunjava uslove oglasa. Osim toga, Komisija je u pogledu posebnih uslova iz teksta oglasa, zaključila da će zauzeti širi, afirmativniji stav u vezi sa ocjenom dokaza o traženom posebnom iskustvu – iskustvo zastupanja pred sudovima BiH i drugim pravosudnim institucijama u trajanju od najmanje pet godina, pri tome uvažavajući mišljenje Ministarstva pravde BiH, dato na molbu Agencije, a koji je propisan Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ureda zastupnika/agenta za oglašena radna mjesta. U pogledu posebnog uslova – potvrđeno radno iskustvo u zaštiti ljudskih prava, Komisija je zauzela stav da će uvažavati sve dokaze koji upućuju na traženo radno iskustvo ili aktivnosti.

Ovakav zaključak Komisije je doveden u sumnju posebno na način ocjene dokaza o ispunjenosti posebnog uslova "iskustvo zastupanja pred sudovima BiH i drugim pravosudnim institucijama u trajanju od najmanje pet godina". Ovo iz razloga, što se prema ocjeni ovog vijeća radi o jasno propisanom uslovu u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ureda zastupnika, koji je donio zastupnik ureda uz suglasnost Vijeća ministara BiH, tako da je osnov za "afirmativnu ocjenu", mišljenje Ministarstva pravde BiH, što je u suprotnosti sa Zakonom o upravi i članom 22. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave, kojim je propisano da pravilnik o unutrašnjoj organizaciji donosi ministar i rukovodilac upravne organizacije uz

pribavljeno mišljenje Ureda za zakonodavstvo, Ministarstva pravde i Ministarstva finansija i trezora BiH i pravilnik se smatra donesenim nakon što ga svojom odlukom potvrdi Vijeće ministara BiH.

Pravilnim tumačenjem navedene odredbe nedvojbeno proizilazi da je donosilac pravilnika o unutrašnjoj organizaciji rukovodilac institucije BiH, uz suglasnost Vijeća ministara BiH, pa shodno tome pravo na autentično tumačenje određene odredbe ima donosilac općeg akta uz suglasnost Vijeća ministara BiH i uz pribavljeno mišljenje Ureda za zakonodavstvo i ministarstva pravde, stoga je prema ocjeni ovog vijeće Komisija prekoračila svoja ovlaštenja na način što kao nenadležno tijelo "afirmativno" tumačija jasne odredbe Pravilnika o posebnim uslovima javnog oglasa. Nadalje, iskustvo u zatupanju se nedvojbeno dokazuje javnom ili privatnom ispravom, izdatom od strane institucije ili pravne osobe, koja je dala punomoć za zastupanje, pred nadležnim sudovima BiH i drugim pravosudnim institucijama, stoga je pogrešan zaključak Komisije da se radi o specifičnim uslovima.

Iz podataka u spisu nedvojbeno proizilazi da izabrane kandidatkinje ne ispunjavaju posebne uslove iz javnog oglasa, što je Komisija propustila cijeniti, pa je stoga osnovan prigovor tužiteljice da se prvostepeno rješenje temelji na povredi pravila postupka, nepravilno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju i pogrešno primjeni materijalnog prava".

Sud BiH je vratio predmet na ponovni postupak uz napomenu da je neophodno postupiti po uputama ovog Vijeća i razmotriti i ostale prigovore iz tužbe koje ovo Vijeće nije obrazlagalo stoga što je osporeno rješenje ukinuto i predmet vraćen na ponovni postupak.

Napominjemo da je odredbama člana 24. stav 1. i 2. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH propisano da Agencija imenuje posebne komisije za izbor koje su neovisne i nepristrasne u provođenju javnog konkursa, te da komisiju za izbor sačinjava pet članova, od kojih su dva člana državni službenici iz institucije na koju se javni konkurs odnosi i koji imaju akademsko i profesionalno iskustvo u oblastima obuhvaćenim procesom javnog konkursa, dok se ostala tri člana imenuju sa liste eksperata koju utvrdi Agencija.

Prema tome, bez obzira na to što Agencija za državnu službu BiH provodi proceduru javnog oglasa, te stoga ima obavezu da obezbjeđuje pravilnu primjenu propisa u procesu zapošljavanja, smatramo da i institucije imaju mogućnost i obavezu (kroz delgiranje članova konkursnih komisija, tumačenje odedaba vezanih za posebne uslove konkursa i sl.) da daju puni doprinos u provođenju procesa zapošljavanja na ispravan način uz dosljednu primjenu regulatornog okvira.

PREPORUKA 9

Potrebno je sa dužnom pažnjom provoditi aktivnosti prilikom popunjavanja radnih mjesta, kako bi se izbjegle manjkavosti postupka kroz primjenu postojećeg regulatornog okvira na najadekvatniji način, u cilju poštivanja opšteg načela dobrog finansijskog upravljanja koje se temelji na integritetu, transparentnosti i odgovornosti.

6. JAVNE NABAVKE

Prema prezentovanim podacima, Ministarstvo je, u 2018. godini provelo 25 postupaka javnih nabavki i to tri otvorena postupka i 16 konkurentskih zahtjeva za dostavu ponuda, Nakon provedenih postupaka ukupna vrijednost zaključenih ugovora iznosila je 715.813 KM prema sljedećoj strukturi:

- otvoreni postupci 242.937 KM (licence za sigurnosne uređaje 119.679 KM, softversko rješenje za uspostavu baze podataka o ljudskim pravima 27.905 i uspostava portala za interaktivno dopunsko obrazovanje 95.353 KM),
- konkurentski zahtjevi za dostavu ponuda 472.876 KM (hrana, prehrambeni artikli i sredstva za higijenu 94.974 KM, gorivo 50.193 KM, kancelarijski materijal 42.458 KM, servis vozila 42.265 KM, nabavka i ugradnja opreme za uspostavu sigurnosnog područja za zaštitu tajnih podataka 29.987 KM, toneri i ketridži 25.693 KM itd.).

Putem direktnih sporazuma izvršene su nabavke u ukupnom iznosu od 60.642 KM. Na osnovu pregledanog uzorka postupaka javnih nabavki nisu uočene značajnije nepravilnosti.

7. OSTALO

7.1 Donacije

Raspoloživa donatorska sredstva iskazana su u iznosu od 1.363.158 KM, a realizacija istih u iznosu od 582.521 KM. Pregled raspoloživih i realizovanih sredstava po programima dat je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

S obzirom na to da se radi o programima koji traju tokom više budžetskih godina i da je trošenje ovih sredstava, u skladu sa ugovorima o donacijama, predmet posebnih revizija po zahtjevima donatora, predmet naše revizije u tekućoj godini su bili izdaci po osnovu ugovora o djelu.

Ministarstvo je za ugovore o djelu iz projekata izdvojilo 242.461 KM od kojih je 94.656 KM isplaćeno iz projekta USAID, 123.805 KM iz UNHCR-a, 18.000 KM iz IPA projekta, te 6.000 KM iz projekta Kraljevine Norveške.

Na **USAID projektu** angažovano je 10 osoba (3 asistenta, 6 konsultanata, te jedan koordinator za kojeg je raspisan javni oglas). Konsultantski poslovi zaključeni su u sklopu projekta za „Jačanje kapaciteta institucija za ravnopravnost spolova u BiH za rješavanje rodno zasnovanog nasilja“ u sklopu koji su dostavljeni izvještaji s temama: analiza sektora socijalne zaštite, usklađenost pravnog okvira BiH sa Istanbulskom konvencijom itd. Za navedene poslove isplaćene su naknade u rasponu od 5.856 KM do 7.320 KM. Za poslove koordinatora isplaćena je godišnja naknada od 31.611 KM, a za poslove asistenta u rasponu od 4.500 KM do 12.130 KM.

Iz **projekta UNHCR** plaćen je angažman za 14 osoba za obavljanje poslova čuvara, higijeničarki, magacionera i administrativnih poslova. Naknade su isplaćene u rasponu od 435 KM do 1.000 KM mjesečno. Na **IPA projektu** angažovana je jedna osoba za koju se izdvaja mjesečni iznos od 1.500 KM i za koju je također u martu izvršena isplata od 1.500 KM iz budžeta. Za poslove koordinatora projekta **Kraljevine Norveške** isplaćeno je 6.000 KM.

7.2 Državni projekat za stambeno zbrinjavanje – vanbilansna evidencija

U skladu sa Okvirnim sporazumom između Razvojne banke Vijeća Evrope i Bosne i Hercegovine u vezi s Regionalnim programom za stambeno zbrinjavanje¹⁷ Ministarstvo za

¹⁷ Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori, br. 4/14

ljudska prava i izbjeglice BiH je imenovano za vodeću instituciju u pogledu Državnog projekta za stambeno zbrinjavanje (DPSZ) i svih pod-projekata s tim u vezi, a sprovođenje DPSZ povjereno je Ministarstvu raseljenih osoba i izbjeglica Federacije BiH, Ministarstvu za izbjeglice i raseljena lica Republike Srpske i Odjeljenju za raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja Brčko distrikta BiH.

Memorandum o razumijevanju, između Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, Ministarstva finansija i trezora BiH, Federalnog ministarstva raseljenih osoba i izbjeglica, Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica Republike Srpske, Federalnog ministarstva finansija i Ministarstva finansija Republike Srpske, zaključen je 14.12.2016. godine. Svrha Memoranduma je da: identificira pojedinačne radnje i odgovornost svake strane u vezi korištenja sredstava Operativnog granta; pojednostavi komunikaciju između strana uspostavom osnovnih pravila komuniciranja i pojasni tehnička pitanja u vezi korištenja sredstava granta kao što su kurs, primjena bankarskih provizija, kamate i dr.

Prema odredbama Memoranduma uplata sredstava Operativnog granta kao i sve isplate će biti evidentirane u Glavnoj knjizi trezora na posebnim kontima u okviru vanbilansne evidencije; strane će voditi računovodstvene evidencije u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima i zakonima BiH i entiteta kojima je uređena ova oblast; odgovornost svake strane zadužene za sprovođenje je da direktno obračunava plaćanja svojih operativnih troškova i da definišu modalitete plaćanja operativnih troškova itd.

Na upit Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH o načinu evidentiranja Operativnog granta Ministarstvo finansija i trezora BiH je dalo upute za vanbilansno evidentiranje troškova. Prema odredbama člana 86. Pravilnika o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH¹⁸ na kontima klase 9 evidentiraju se poslovni događaji koji nemaju direktnog uticaja na sredstva i izvore sredstava nego samo otvaraju mogućnost za takve uticaje u budućnosti (davanje garancija, davanje avala).

U našem Izveštaju za prethodnu godinu preporučili smo da se sredstva alocirana za finansiranje operativnih troškova Ministarstva evidentiraju na odgovarajućim pozicijama (rashoda, prihoda, potraživanja i obaveza) u okviru glavne knjige Ministarstva shodno obavezama strana o vođenju računovodstvenih evidencija u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima i propisima koji uređuju ovu oblast. Također, smo preporučili da Ministarstvo evidentira samo svoje troškove s obzirom na to da je Memorandumom definisana odgovornost svake strane u vezi korištenja sredstava.

U cilju realizacije date preporuke Ministarstvo se više puta obraćalo Ministarstvu finansija i trezora BiH koje nikada nije dostavilo odgovor niti preduzelo aktivnosti po predmetnom pitanju iako je nadležno za donošenje računovodstvenih procedura, izvještavanje budžetskih korisnika, upravljanje jedinstvenim računom Trezora i sistemom Glavne knjige Trezora prema članu 3. stav (2) Zakona o finansiranju institucija BiH¹⁹.

Prema vanknjigovodstvenim podacima u okviru ovog projekta realizovana su sredstva u ukupnom iznosu od 476.436 KM (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH 105.773 KM, Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica 190.055 KM i Republički sekretarijat za raseljena lica i migracije Republike Srpske 180.608 KM). Ministarstvo je u tekućoj godini angažovalo 14 vanjskih saradnika po ugovorima o djelu za praćenje realizacije predmetnog projekta i po tom osnovu izvršilo isplatu u neto iznosu od 69.195 KM.

¹⁸ Protokol Ministarstva finansija i trezora BiH, broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 4.2.2015. godine

¹⁹ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

Tačkom 4.10.5. Okvirnog sporazuma definisano da sve izvještaje o verifikaciji troškova vrši spoljni revizor ugovoren od strane Države partnera, u skladu sa Smjernicama o nabavci Razvojne banke Vijeća Evrope i u skladu sa prethodnim ex ante odobrenjem od strane Banke.

Eksterni revizor je sačinio Izvještaj o verifikaciji troškova u skladu sa pratećim Izvještajem o napredovanju br. 2. U predmetnom Izvještaju je navedeno da su provedene samo procedure navedene u Projektnom zadatku, koje je utvrdio ugovorni organ, kako bi mu bilo omogućeno da ocjeni da li su izdaci o kojima se izvještava u pratećem Izvještaju o napredovanju prihvatljivi u skladu sa uslovima i odredbama Sporazuma o grantu, te da provedene procedure ne predstavljaju reviziju izvršenu u skladu sa Međunarodnim standardima revizije.

8. KOMENTARI

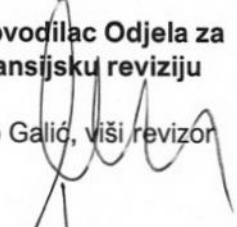
Ministarstvo je nekon ostavljenog roka dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2018. godinu. U komentarima su navedena neslaganja na dio datih nalaza, i to za: upotrebu faksimila, angažman osoblja po ugovorima o djelu za izradu "Plana komunikacija sa iseljeništvom" i izradu "Analize potreba za obukama zaposlenih u institucijama BiH na različitim nivoima vlasti za jačanje kapaciteta za saradnju sa iseljeništvom i prijedlog plana obuka", unaprjeđenje državnog službenika putem internog konkursa u periodu trajanja probnog rada, opis provođenja javnog oglasa za imenovanje zastupnika/agenta Vijeća ministara BiH pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strasbourgu i angažman osoblja na određeno vrijeme.

Dostavljena obrazloženja i komentare nismo mogli prihvatiti jer nisu data adekvatna obrazloženja niti je priložena relevantna dokumentacija koja bi uticala na izmjene nalaza u izvještaju. Detaljno objašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni dato je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvještaja o reviziji, koji je dostavljen rukovodstvu Ministarstva uz konačan Izvještaj o reviziji za 2018. godinu.

**Vođa tima za
finansijsku reviziju**


Mirsada Sijamić, viši revizor

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**


Miro Galić, viši revizor

**Članovi tima za
finansijsku reviziju**


Osman Pačuka, revizor


Ivana Jurčević, revizor


Mladen Vidović, revizor

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


Dragoljub Kovinčić, viši revizor



Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2018. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanj a budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Procenat 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	5.921.000	-300.000	5.621.000	4.629.699	82
Bruto plaće i naknade	3.473.000	-200.000	3.273.000	3.012.556	92
Naknade troškova zaposlenih	486.000	-60.000	426.000	357.083	84
Putni troškovi	200.000		200.000	154.102	77
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	100.000		100.000	65.409	65
Izdaci za energiju i kom. usluge	70.000		70.000	64.916	93
Nabavka materijala	136.000		136.000	101.787	75
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	92.000		92.000	58.640	64
Unajmljivanje imovine i opreme	76.000	-10.000	66.000	51.509	78
Izdaci za tekuće održavanje	217.000	40.000	257.000	162.009	63
Izdaci za osiguranje	22.000		22.000	12.003	55
Ugovorene i druge posebne usluge	1.049.000	-70.000	979.000	589.685	60
2. Kapitalni izdaci	68.000	0	68.000	31.907	47
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina			0		
Nabavka opreme	68.000		68.000	31.907	47
Nabavka ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i invest.održavanje			0		
3. Tekući grantovi	4.921.000	-2.076.000	2.845.000	2.834.750	100
Grantovi nižim nivoima vlasti	2.150.000	-150.000	2.000.000	2.000.000	100
Grant sredstva za stambeno zbrinjavanje Roma	1.000.000		1.000.000	1.000.000	100
Grant sredstva za zapošljavanje Roma	650.000		650.000	650.000	100
Grant sredstva za zdravstvenu zaštitu Roma	350.000		350.000	350.000	100
Grant sredstava za podršku opštinama uključenim u sistem prihvata i integracije BH državljana koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji	150.000	-150.000	0		
Grantovi pojedincima	2.131.000	-2.131.000	0	0	
Finansiranje prava iz Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma	2.131.000	-2.131.000	0		
Grantovi nevladinim organizacijama	640.000	205.000	845.000	834.750	99
Grantovi Crveni krst BiH	150.000		150.000	150.000	100
Grant sredstva Crveni krst grada Mostara		150.000	150.000	150.000	100
Grantovi NVO uključenih u zaštitu žrtava trgovine ljudima	60.000		60.000	60.000	100

Grant podrške za potrebe rada Međureligijskog vijeća	100.000		100.000	100.000	100
Finansiranje aktivnosti Jevrejske zajednice-Dani sjećanja na Holokaust	15.000		15.000	15.000	100
Podrška organizacijama lica sa invaliditetom	40.000		40.000	39.750	99
Grant podrške udruženjima nacionalnih manjina	150.000		150.000	150.000	100
Grant udruženjima porodica nestalih osoba Bosne i Hercegovine	50.000		50.000	40.000	80
Grant organizacijama za ljudska prava u cilju promocije ljudskih prava u Bosni i Hercegovini	50.000		50.000	50.000	100
Grant podrške Bosanskohercegovačko-Američkoj akademiji umjetnosti i nauka (BHAAAS) - DANI BHAAAS U BIH	25.000		25.000	25.000	100
Udruženje roditelja i djece sa posebnim potrebama Vedri osmijeh Mostar		10.000	10.000	10.000	100
Udruženje za Down sindrom Mostar		10.000	10.000	10.000	100
Dom za djecu ometenu u tjelesnom ili psihičkom razvoju „Marija - naša nada“ Široki Brijeg		10.000	10.000	10.000	100
Caritas Biskupija Mostar-Duvno i Trebinje-Mrkan		10.000	10.000	10.000	100
Savez slijepih Herceg Bosne – Federacija Bosne i Hercegovine		15.000	15.000	15.000	100
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
			0		
5. Novčane donacije	0	1.363.158	1.363.158	582.521	43
UNHCR-Program rješavanja problema azilanata i imigranata		178.505	178.505	174.725	98
Implementacija Gender akcionog plana Bosne i Hercegovine (GAP)			0		
Tehničko jačanje kapaciteta MLJP i socijalnih usluga koje su uključene u poboljšanje zaštite		64.078	64.078	51.598	81
Grant sredstva za razvojne ciljeve funkcionalnije i odgovornije institucije koje rade u interesu građana USAID		363.172	363.172	348.018	96
Unapređenje sigurnosti žena i odgovora na rodno zasnovanu diskriminaciju i nasilje u BiH		8.180	8.180	8.180	100
FIGAP II		749.223	749.223		0

6. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
			0		
7. Ukupno (1+2+3+4+5+6)	10.910.000	-1.012.842	9.897.158	8.078.877	82

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo dana _____ 20

Ministrica:
Semiha Borovac

Semiha Borovac



Bilans stanja na dan 31.12.2018. godine

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH

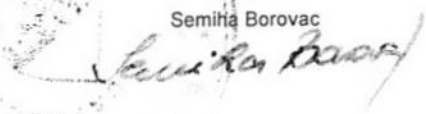
Tabela II

Opis	31.12.2018.	31.12.2017.	Procenat 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	86.231	37.945	227
Novčana sredstva	80.328	23.145	347
Kratkoročna potraživanja	5.903	11.156	53
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja		3.644	0
2. Stalna sredstva	855.544	924.458	93
Stalna sredstva	2.104.498	2.034.811	103
Ispravka vrijednosti	1.248.954	1.110.353	112
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	855.544	924.458	93
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	941.775	962.403	98
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	828.629	2.921.598	28
Kratkoročne tekuće obaveze	551.745	2.618.405	21
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	261.055	287.713	91
Interni finansijski odnosi	3.513	3.513	100
Kratkoročna razgraničenja	12.316	11.967	103
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	855.544	924.459	93
Izvori sredstava	855.544	924.459	93
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	1.684.173	3.846.057	44

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans starija budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo dana _____ 2019. godine

Ministrica:
Semirha Borovac



Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2018. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH („Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu (Službeni glasnik BiH broj 8/18) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, _____



Ministrica

Semiha Borovac