



**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

IZVJEŠĆE

O FINACIJSKOJ REVIZIJI MINISTARSTVA OBRANE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2012. GODINU

Broj: 01/02/03-08-16-1-516/13

Sarajevo, lipanj 2013. godine

KAZALO

I. MIŠLJENJE REVIZORA	3
II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI	5
1. Uvod	5
2. Postupanje po ranijim preporukama	5
3. Sustav internih kontrola	7
4. Proračun	9
5. Pregled rashoda proračuna	12
5.1. Tekući izdaci	12
5.2. Kapitalni izdaci	22
5.3. Tekući grantovi	22
6. Bilanca stanja	24
7. Javne nabave	31
8. Ostalo	34
9. Korespondencija	36
III. PRIVITAK	37
FINANCIJSKA IZVJEŠĆA I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA	37
Izjava o odgovornostima rukovodstva	
Pregled rashoda proračuna za 2012. godinu	
Bilanca stanja na 31.12.2012. godine	

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Uvod

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća (bilanca stanja, pregled prihoda, primitaka i financiranja, pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama, posebni podaci o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava i pregled kapitalnih ulaganja) u **Ministarstvu obrane Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) za godinu koja se završava 31. prosinca 2012. godine i reviziju usuglašenosti poslovanja s odgovarajućim zakonima i propisima za 2012. godinu.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja, tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH. Ova odgovornost uključuje i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

Pored odgovornosti za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo Ministarstva potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih proračunom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava finansijskog upravljanja i kontrole u instituciji.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izraziti mišljenje o finansijskim izvješćima na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06) i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućuje da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo kako finansijska izvješća ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvješćima. Izbor postupka temelji se na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvješćima uslijed prijevare ili greške. Pri procjeni rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sustav internih kontrola.

Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvješćima, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome jesu li finansijske transakcije i informacije, po svim bitnim pitanjima, usuglašene s odgovarajućim zakonima i propisima. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo dobili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene koje su određene zakonom i propisom. Ove procedure uključuju procjenu rizika od značajnih neslaganja sa zakonima.

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

Temelj za mišljenje s rezervom

1. Kao što je navedeno pod točkom 6. Izvješća, u dijelu vezano za pokretnu perspektivnu vojnu imovinu, za godinu koja je završila 31.12.2012. godine u poslovnim knjigama Ministarstva nije vrijednosno prikazana pokretna vojna imovina koja će po Sporazumu o konačnom raspolaganju svim pravima i obvezama na pokretnoj imovini i dalje služiti za potrebe Ministarstva. Time su stalna sredstva i izvori sredstava podcijenjeni za najmanje 74.224.754 KM.
2. Kao što je navedeno pod točkom 6. Izvješća, u dijelu vezano za kratkoročne tekuće obveze, Ministarstvo je u 2012. godini evidentiralo i platilo obveze prema dobavljačima iz ranijih godina u iznosu od najmanje 356.168 KM te su na taj način obveze prema dobavljačima i troškovi precijenjeni za navedeni iznos.
3. Kao što je navedeno pod tačkom 7. Izvješća, nije uspostavljen efikasan i pouzdan sustav javnih nabava.

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte navedene u Temelju za mišljenje s rezervom, financijska izvješća Ministarstva prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na 31.12.2012. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završila na navedeni datum sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Financijske transakcije i informacije prikazane u financijskim izvješćima Ministarstva u tijeku 2012. godine bile su u svim značajnim aspektima usuglašene s odgovarajućim zakonima i propisima, osim za moguće efekte koji su navedeni u Temelju za mišljenje s rezervom.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući daljnju rezervu na dano mišljenje, skrećemo pozornost na:

- točku 4. Izvješća, dio koja opisuje nepostojanje plana djelovanja u svezi borbe protiv korupcije.
- točku 5.1. Izvješća, dio koji se odnosi na racionalizaciju troškova korištenja službenih vozila.
- točku 6. Izvješća, dio koji se odnosi na potencijalne obveze u svezi sudskih sporova.
- točku 6. Izvješća, dio koji opisuje probleme u svezi popisa imovine, obveza i potraživanja.

Sarajevo, 28.06.2013. godine

GLAVNI REVIZOR

Milenko Šego

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Dževad Nekić

**ZAMJENICA
GLAVNOG REVIZORA**

Božana Trninić

II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. Uvod

Ministarstvo je utemeljeno Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine¹. Nadležnosti Ministarstva regulirane su Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave BiH i Zakonom o obrani BiH². Stvaranje i održavanje obrambenog kapaciteta, nadzor nad svim aspektima Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, predstavljanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim odnosima vezano za pitanja odbrane, zatim izrada, pregled i ažuriranje obrambene politike BiH koju odobrava Predsjedništvo BiH, neke su od nadležnosti Ministarstva.

Odredbama Zakona o obrani BiH definirane su organizacijske i administrativne te komandne nadležnosti ministra odbrane koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva BiH. Ministarstvo se popunjava s državnim službenicima, zaposlenicima i djelatnim vojnim osobama koje su raspoređene na poslove i zadatke sukladno važećim zakonima i Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva. Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu predlaže Ministarstvo, a potvrđuje ga Vijeće ministara BiH. Trenutačno je na snazi Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva od 28.07.2006. godine.

Veličinu, strukturu i lokaciju Oružanih snaga BiH predlaže ministar obrane, a prijedlog usvaja Predsjedništvo BiH. Zakon o obrani BiH definira Zajednički stožer Oružanih snaga BiH kao stručno stožerno tijelo podčinjeno ministru obrane, koji je odgovorno za planiranje, organiziranje i izvršenje naloga i zapovijedi ministra obrane. Oružane snage sastoje se od djelatnog vojnog osoblja, pripadnika pričuvnog sastava koji su angažirani u vojnu službu, civilnih osoba i kadeta.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je financijsku reviziju Ministarstva za 2011. godinu o čemu je sačinjeno Izvješće o reviziji, te izrazio negativno mišljenje na financijska izvješća Ministarstva i zakonitost poslovanja.

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

Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o reviziji za 2011. godinu, te uvidom u poduzete aktivnosti, ustvrdili smo sljedeće:

Realizirane preporuke:

- Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o novčanim naknadama za angažman pripadnika Ministarstva i Oružanih snaga BiH u operacijama podrške miru i drugim aktivnostima u inozemstvu, koja se primjenjuje od 26.07.2012. godine.
- Ministarstvo je usluge reprezentacije na temelju međunarodnih aktivnosti provodilo sukladno važećem ugovoru.
- Ministarstvo je knjiženje vremenskih razgraničenja vršilo temeljem važeće instrukcije Ministarstva financija i trezora BiH.

¹ Službeni glasnik BiH, broj 42/03

² Službeni glasnik BiH, broj 88/05

- Ministarstvo je obračun i isplatu dnevnica u inozemstvu vršilo sukladno Odluci Vijeća ministara BiH.
- Ministarstvo je donijelo Instrukciju o proceduri zaključivanja ugovora o djelu.
- Donesena je odluka kojom je predviđeno da se svim korisnicima mobilne telefonije, uz prethodno potpisanu suglasnost, obustavlja iznos prekoračenja.
- Donesena je Odluka o organizaciji, zaprimanju, ovjeri, evidentiranju i plaćanju računa za komunalne usluge. Time je ostvaren znatan napredak u skraćanju vremena od zaprimanja fakture do unosa za plaćanje u ISFU sustav te zatezne kamate svedene na minimum.
- Vezano za isporuke lož ulja, u ugovor je unesena klauzula koja se odnosi na priznavanje cijene po OPC obrascu, a isporuka je realizirana sukladno ugovoru (količina, cijena, rok isporuke).
- Ministarstvo je uvelo praksu zahtijevanja bankovne garancije za dobro izvršenje posla.

Preporuke čija je realizacija u tijeku:

- Ministarstvo je poduzelo određene aktivnosti u svezi procjene pokretne perspektivne vojne imovine. U tijeku 2013. godine izvršena je procjena vrijednosti dijela pokretne perspektivne vojne imovine (motorna vozila, borbena vozila, helikopteri). Aktivnosti u svezi procjene i evidentiranja ostale pokretne perspektivne vojne imovine su još uvijek u tijeku.
- Preispitan je tromjesečni metod doznačavanja sredstava za vojno-diplomatske predstavnike, kao i visina neizravnih troškova. Međutim, još uvijek nisu riješena zaostala potraživanja za osobe kojima je istekao mandat.
- Nisu vršena plaćanja predujmova po ugovorima, a poduzete su i određene radnje u cilju naplate, odnosno realizacije ranije danih predujmova. Međutim te radnje još uvijek nisu rezultirale zatvaranjem danih predujmova.
- Za određenu opremu, Ministarstvo je na temelju ranijeg iskustva, u tenderskoj dokumentaciji definiralo rezervne dijelove koji su predmet zamjene tijekom ugovornog razdoblja, s normativom ugradnje za svaki dio i cijenom norma sata.
- Kreirana je analiza mrežne infrastrukture za potrebe pristupa novom sustavu plaća, izvršena je nabava mrežne opreme, povezane su četiri lokacije, a ostale su još četiri lokacije koje treba povezati.
- Ministarstvo je u završnoj fazi nabave novog sustava za obračun plaća i naknada zaposlenih.
- Ministarstvo u 2012. godini nije usvojilo Pravilnik o reprezentaciji kojim bi se detaljno definirao način, svrha i visina reprezentacije, ali su u 2013. godini poduzete aktivnosti na propisivanju i usvajanju ovog akta.
- Ministarstvo je uspostavilo evidenciju praćenja realizacije sredstava reprezentacije pojedinačno po vjerskim uredima, ali nije propisalo u koje svrhe se ista može koristiti, s obzirom da pravilnik o reprezentaciji još uvijek nije usvojen.
- Ministarstvo je u 2012. godini na računima usluga smještaja navodilo povod za nastanak troška, ali u svim slučajevima nisu prethodno osigurane ponude ugostiteljskih objekata.

Nerealizirane preporuke:

- Program stručnog obrazovanja za državne službenike nije donesen, dok je izrađen Prijedlog pravilnika o obrazovanju, usavršavanju za vojne osobe, ali još uvijek nije upućen Vijeću ministara BiH na suglasnost.
- Viškovi i manjkovi utvrđeni godišnjim popisom ponovno su proknjiženi u narednoj godini, što je u suprotnosti s važećim Pravilnikom o računovodstvu.

- Pitanje nepokretne perspektivne imovine Ministarstva kao dio opće problematike državne imovine nije još uvijek riješeno, tako da ista nije uknjižena u poslovne knjige Ministarstva³.
- Proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine nije još uvijek izvršen. Trenutačno su na korištenju kod Oružanih snaga BiH 42 neperspektivne lokacije, od kojih su 22 spremne za predaju vladama entiteta⁴.
- Ministarstvo još uvijek nije uspostavilo takav sustav internih kontrola koji će osigurati blagovremeno dostavljanje i knjiženje financijske dokumentacije, a time i točno evidentiranje obveza u obračunskom razdoblju u kojem su i nastale. Ponovno su zabilježeni slučajevi evidentiranja obveza iz prethodnih godina.
- I dalje se potraživanja za deponirana sredstva za nabavu materijalno-tehničkih sredstava za provođenje protuminskih akcija ne vode u evidencijama Ministarstva⁵. Nisu poduzete radnje koje bi rezultirale isporukom materijalno-tehničkih sredstava.
- Ministarstvo ponovno nije pravilno evidentiralo izdatke koji se karakteriziraju kao tekuće održavanje, odnosno izdatke koji imaju karakter investicijskog ulaganja. Zabilježen je slučaj u kom je faktura za iste radove knjižena na dva različita načina. Također, još uvijek nisu definirani okvirni kriteriji razgraničavanja tekućih od investicijskih izdataka.
- Ponovno je uočeno kako se kod određenih radova veći dio fakturirane vrijednosti odnosi na pojedinačne sate rada za poslove koji nisu predviđeni okvirnim ugovorom.
- Ministarstvo nije, sukladno donesenim procedurama za pravljenje rezervnih kopija podataka vršilo kreiranje i čuvanje istih.
- Nije izvršena analiza unaprjeđenja sustava kadrova i sustava evidencije i kontrole plaća i implementacija sučelja putem kojeg bi se samo jednom unosili personalni podaci za oba sustava.
- U 2012. godini nisu zabilježene aktivnosti u svezi dopune internog akta o provođenju protokolarnih aktivnosti u pogledu jasnog definiranja visine iznosa prilikom kupovine poklona za međunarodne sastanke.
- Nije izvršena primopredaja vozila u Odjel za opće i zajedničke poslove, a vozila su još uvijek zadužena po sektorima. Nije uspostavljena sveobuhvatna evidencija troškova korištenja i održavanja vozila.
- Ministarstvo nije uvelo praksu, odnosno obvezu sačinjavanja izvješća o provedenim postupcima javnih nabava koja bi mogla koristiti pri identificiranju rizika i problema u svezi javnih nabava.

Nismo u mogućnosti dati ocjenu realizacije pojedinih preporuka iz Izvješća o reviziji Ministarstva za 2011. godinu s obzirom da su preporuke vezane za specifične okolnosti poslovanja u uvjetima privremenog financiranja institucija BiH (preporuke u svezi kapitalnih izdataka i isporuke rezervnih dijelova).

3. Sustav internih kontrola

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje sustava internih kontrola koje kao jedinstven proces uvodi rukovodstvo i zaposleni institucije, a osmišljen je za pružanje razumnog uvjerenja da se u izvršavanju misije institucije postižu sljedeći opći ciljevi: efikasne poslovne operacije, pouzdano financijsko izvješćivanje, usuglašenost poslovanja sa zakonima i propisima i zaštita imovine.

Temelj za funkcioniranje sustava internih kontrola je postojanje odgovarajućeg kontrolnog okruženja čiji je polazni temelj donošenje adekvatnih propisa i postavljanje adekvatne

³ Realizacija ove preporuke nije u isključivoj nadležnosti Ministarstva već ovisi o političkom dogovoru.

⁴ Dinamika ovog procesa ovisi o nižim razinama vlasti.

⁵ Realizacije ovog dijela preporuke ne ovisi o Ministarstvu, već je u nadležnosti Ministarstva financija i trezora BiH.

organizacijske strukture. Način funkcioniranja internih kontrola u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH uređen je Politikom Ministarstva i Pravilnikom o internoj kontroli Ministarstva i Oružanih snaga BiH.

Na temelju provedene revizije može se konstatirati kako Ministarstvo kontinuirano poduzima aktivnosti na unaprjeđenju sustava internih kontrola. Tako su poduzete određene aktivnosti na procjeni vrijednosti materijalnih sredstava s liste pokretne perspektivne imovine, poduzete su aktivnosti vezano za realizaciju izvršenog transfera iz ranijeg razdoblja i realizaciju ranije danih predujmova. Također, poduzete su aktivnosti na objedinjavanju sustava plaća za sve zaposlene u Ministarstvu, kreirana je analiza mrežne infrastrukture za potrebe pristupa novom sustavu plaća, a unaprjeđena je i suradnja s Ministarstvom financija i trezora BiH tj. poštovane su instrukcije Ministarstva i sl. U tijeku godine je doneseno i nekoliko internih akata – odluka s ciljem unaprjeđenja internih kontrola i racionalizacije određenih izdataka (npr. vezano za komunalne usluge, troškovi telefona, dnevnice u inozemstvu, reprezentacija vjerskih ureda itd.). Obzirom kako Vijeće ministara BiH još uvijek nije donijelo jedinstvena pravila i standarde potrošnje za određene kategorije rashoda u institucijama Bosne i Hercegovine, Ministarstvo je i u 2012. godini, kada su u pitanju ovi izdaci primjenjivalo svoja interna akta kojima je odredilo pravila i ograničenja potrošnje.

Međutim, i pored pokrenutih aktivnosti, revizijom Ministarstva su uočene određene slabosti u funkcioniranju sustava internih kontrola te prostor za njegovo poboljšanje i nadogradnju. Kao značajnije (sustavne) nedostatke navodimo sljedeće:

- **nedovoljna ažurnost u dostavljanju financijske dokumentacije** što za posljedicu između ostalog ima evidentiranje troškova u razdoblju kojem ne pripadaju (Evidentirano je knjiženje i plaćanje faktura iz prethodnih godina na teret proračuna 2012. godine u značajnim financijskim iznosima), nekvalitetne informacije za potrebe planiranja i kontrole izvršenja proračuna.
- **neadekvatno financijsko upravljanje** - još uvijek nisu opravdani dani predujmovi iz ranijih godina, nisu naplaćena potraživanja od vojno-diplomatskih predstavnika, pri isporuci mlaznog goriva nije ispoštovano načelo ekonomičnosti; nije riješeno evidentiranje, odnosno realizacija depozita uplaćenog 2011. godine za nabavu materijalno tehničkih sredstava za provođenje protuminskih akcija.
- **neriješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom**, što u izvjesnoj mjeri predstavlja rizik za učinkovito i transparentno upravljanje javnim sredstvima te smetnju pri realizaciji programskih ciljeva Ministarstva. Kao posljedice nepreuzimanja neperspektivnih lokacija Ministarstvo trpi troškove u svezi osiguranja lokacija na kojima se imovina nalazi, komunalne troškove, troškove tekućeg održavanja imovine i slično. Neriješen status imovine predstavlja problem i s gledišta računovodstvenog evidentiranja i obavljanja popisa imovine. Ministarstvo u poslovnim knjigama nema vrijednosno evidentiranu imovinu preuzetu od bivših entitetskih ministarstava, ali raspolaže s određenim evidencijama stalnih sredstava u naturalnom obliku. Pitanje vojne imovine nije u isključivoj nadležnosti Ministarstva i predstavlja svojevrsno političko pitanje⁶ (točka 6. Izvješća).
- **još uvijek nedovoljno pouzdan i učinkovit sustav javnih nabava** - uočene su slabosti u primjeni važećih propisa pri provođenju procedura javnih nabava (točka 7. Izvješća).

Potrebno je, u cilju efikasnijeg poslovanja i pouzdanog financijskog izvješćivanja, na svim razinama uspostaviti sustav internih kontrola koji će osigurati pravodobno dostavljanje financijske dokumentacije, raspolaganje i evidentiranje vojne imovine u

⁶ Početkom 2012. godine postignut je sporazum političkih lidera o principima raspodjele nepokretne vojne imovine, međutim još uvijek nisu konkretizirane radnje po pitanju nepokretne vojne imovine (procjena imovine, uknjižba vlasništva, evidentiranje u poslovnim knjigama).

smislu njene procjene i računovodstvenog evidentiranja, izvršenje popisa sukladno aktima koji definiraju to područje s ciljem zaštite imovine, te sve javne nabave provoditi sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH.

Također, potrebno je u suradnji s nadležnim institucijama (Predsjedništvo BiH, Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH i Ministarstvo financija i trezora BiH) bez odlaganja riješiti problem raspolaganja vojnom imovinom, kao preduvjeta točnog računovodstva, te istinitog i fer iskazivanja imovine u financijskim izvješćima Ministarstva.⁷

Unutarnja revizija Ministarstva: Još uvijek nije u potpunosti uspostavljena funkcionalnost unutarnje revizije. Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji⁸, Ministarstvo ispunjava kriterije za uspostavljanje vlastite jedinice (odjela) za unutarnju reviziju. Prema Pravilniku o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, uspostavljen je Ured za unutarnju reviziju u okviru kojeg su sistematizirana tri izvršitelja i šef Ureda. Međutim, Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva još uvijek nije usuglašen sa Zakonom o unutarnjoj reviziji institucija BiH. Uvidom u rad unutarnje revizije, može se potvrditi kako je isti zasnovan na procedurama planiranja, izvršenja i izvješćivanja sukladno standardima unutarnje revizije. Međutim, trenutačno, unutarnju reviziju obavljaju dvije osobe (šef i jedan izvršitelj) što je nedovoljno za ovako složen sustav poslovanja kakav je Ministarstvo.

Središnja harmonizacijska jedinica BiH je donijela Odluku o kriterijima za uspostavljanje jedinice unutarnje revizije u institucijama BiH⁹ i Pravilnik o zapošljavanju unutarnjih revizora u institucijama BiH¹⁰ kojim se obvezuju institucije da u roku od 180 dana od usvajanja navedenih propisa usuglase svoje pravilnike o unutarnjem ustrojstvu, u dijelu koji se odnosi na unutarnju reviziju. Krajnji rok za usuglašavanje internih akata s navedenom Odlukom je 23.12.2012. godine. Ministarstvo je tek 26.02.2013. godine dostavilo Prijedlog izmjena Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Središnjoj harmonizacijskoj jedinici, ali je proces izmjene sistematizacije još uvijek u tijeku.

Ponovno preporučamo jačanje funkcije unutarnje revizije Ministarstva, prvenstveno u smislu njenog kadrovskog popunjavanja i dosljedne primjene Zakona o unutarnjoj reviziji institucija BiH.

Vezano za rukovođenje Ministarstvom u izvještajnom razdoblju, u obavljanju dužnosti ministra obrane u 2012. godini izmijenile su se tri osobe, a pored toga, u jednom razdoblju je privremeno dužnost ministra obrane obavljao zamjenik ministra.

4. Proračun

Financiranje Ministarstva u prvih pet mjeseci 2012. godine realizirano je sukladno dvjema odlukama o privremenom financiranju institucija BiH. Zahtjevom za dodjelu sredstava iz proračuna za 2012. godinu iz veljače 2012. godine, Ministarstvo je podnijelo prijedlog proračuna u ukupnom iznosu od 314.968.000 KM, no u konačnici Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2012. godinu¹¹, koji je stupio na snagu 01.06.2012. godine, Ministarstvu su odobrena sredstva u iznosu od **305.847.000 KM** po sljedećoj strukturi: tekući izdaci 283.063.894 KM, kapitalni izdaci 1.386.106 KM, tekući grantovi 21.397.000 KM.

⁷ Ovo pitanje nije u isključivoj nadležnosti Ministarstva i ovisi o političkom dogovoru.

⁸ Službeni glasnik BiH broj 27/08, 32/12

⁹ Službeni glasnik BiH broj 49/12

¹⁰ Službeni glasnik BiH broj 81/12

¹¹ Službeni glasnik BiH broj 42/12

Ukupno ostvareni rashodi Ministarstva u 2012. godini iznosili su **300.399.189 KM** što u odnosu na proračunom odobrena sredstva iznosi 98% izvršenja proračuna. U usporedbi s izvršenjem proračuna za 2011. godinu, došlo je do blagog povećanja izvršenja rashoda (manje od 1%). Međutim, promatrano samo tekuće izdatke, zabilježeno je smanjenje izvršenja proračuna za 18.674.738 KM, odnosno za oko 6%. Najznačajnija smanjenja izvršenja tekućih izdataka odnose se na naknade troškova zaposlenih, izdatke za tekuće održavanje te putne troškove.

Od ukupnog ostvarenog iznosa tekućih izdataka za 2012. godinu (278.426.220 KM), preko 87% sredstava utrošeno je na plaće i naknade troškova zaposlenih.

U izvještajnom razdoblju izvršena su dva prestrukturiranja rashoda odobrena od Ministarstva financija i trezora BiH. Prvo prestrukturiranje u ukupnom iznosu od 1.451.550 KM odobreno je 23.10.2012. godine. Drugo prestrukturiranje odobreno je 26.12.2012. godine u ukupnom iznosu od 5.180.000 KM.

Pregled rashoda proračuna za 2012. godinu prikazan je u Tablici I. u privitku Izvješća.

- **Program rada i Izvješće o radu**

Program rada Ministarstva za 2012. godinu sadržavao je ukupno 117 programskih aktivnosti. Glavni ciljevi Ministarstva utvrđeni programom rada i iskazani putem Izjave o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije su: okončanje implementacije reformskih rješenja iz prethodne reforme u području obrane, obuka Oružanih snaga BiH, aktivnosti u okviru Programa partnerstvo za mir i stvaranje uvjeta za euroatlantske integracije, završetak izrade i usvajanje dokumenta Pregled obrane i Dugoročni plan modernizacije Oružanih snaga BiH 2011.-2020. godina, razvoj civilno vojne suradnje i pomoći civilnim organima vlasti, jačanje međunarodne suradnje te nastavak formalnog konstituiranja sistemskih dokumenata. Prema Izjavi o odgovornosti ministra Ministarstva, svi planirani programski zadaci su u potpunosti realizirani (postotak izvršenja 100%), izuzev aktivnosti u svezi izrade i usvajanja dokumenta Pregled obrane i Dugoročni plan modernizacije Oružanih snaga BiH, koja je prema izjavi menadžmenta realizirana 80%.

Strategija za borbu protiv korupcije: Vijeće ministara BiH usvojio je 2009. godine Strategiju za borbu protiv korupcije 2009.-2014. godine i Akcijski plan za provedbu Strategije koji podrazumijevaju preuzimanje proaktivne uloge prema prijevarama i korupciji, odnosno izradu politike i strategije institucije u sprečavanju korupcije, jačanje svijesti i povećanje odgovornosti u korištenju javnog novca, utjecaj na transparentnost svih postupaka, te predočavanje rezultata rada.

Uloga Ureda za reviziju institucija BiH u suzbijanju rizika za pojavu prijevare i korupcije dominantno je usmjerena na osiguravanje vladavine prava i transparentnosti u radu i trošenju javnih sredstava. Ured za reviziju stoga provjerava jesu li uspostavljeni i funkcioniraju li dobro sustavi i procedure interne kontrole koji će spriječiti prijevaru i korupciju ili umanjiti prostor za takvo djelovanje.

Tijekom procesa revizije institucije, Ured za reviziju je utvrdio kako Ministarstvo nema sačinjen plan djelovanja sukladno navedenim dokumentima Vijeća ministara BiH, koji bi značio nadogradnju već izgrađenih kapaciteta za efikasnu provedbu programa za prevenciju korupcije, edukaciju osoblja Ministarstva i podizanje svijesti o rizicima od korupcije. Bez adekvatno razvijenih kapaciteta nije moguće provesti neophodne aktivnosti u području prevencije korupcije i koordinaciji borbe protiv korupcije.

Preporučamo Ministarstvu usvajanje jasno definiranog akcijskog plana provedbe Strategije, s utvrđenim linijama odgovornosti i vremenskim okvirom za implementaciju,

osiguravanje dobrog upravljanja i efikasnu provedbu iste, te izradu periodičnih izvješća u kojim bi se naveo napredak u odnosu na svaki ključni prioritet koji je u fazi provedbe.

U provedbi preporuke Ministarstvo bi trebalo osigurati potrebnu koordinaciju s Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, u cilju što efikasnije borbe protiv korupcije i njene prevencije, osiguranja konzistentnosti i održivih rezultata aktivnosti provedenih u sklopu Strategije Vijeća ministara BiH.

Strateško planiranje: Strateški plan razvoja institucije sa visokoinovativnim rješenjima i novom, adekvatnom politikom razvoja, koja bi podrazumijevala određena restrukturiranja postojećih kapaciteta i preusmjeravanja na razvojne projekte i investicije glavna je pretpostavka za ispunjenje razvojnih ciljeva, nužnu provedbu strukturalnih razvojnih reformi koje, u konačnom, vode poboljšanju učinkovitosti i kvaliteta rada institucije.

Tijekom obavljanja revizije Ministarstva, prezentirani su nam sljedeći dokumenti vezani za strateški razvoj Ministarstva: Obrambena politika BiH (odobrena od Predsjedništva BiH 2008. godine), Politika obrambenog planiranja (odobrena od ministra odbrane 2009. godine), Politika upravljanja obrambenim resursima (odobrena od ministra odbrane 2009. godine), Smjernice za obrambeno planiranje (odobrene od ministra odbrane u siječnju 2013. godine za razdoblje do 2018. godine).

Također smo upoznati kako je u tijeku izrada dokumenta, odnosno kako je izrađen nacrt dokumenta Pregled odbrane BiH, čiji je sastavni dio dokument Dugoročni plan modernizacije Oružanih snaga BiH. Navedeni dokument bi trebao dati stratešku viziju razvoja obrambenog sustava BiH do 2020. godine. Planirano je da konačni prijedlog dokumenta bude usuglašen do konca 2013. godine i potom upućen u proceduru odobravanja prema Predsjedništvu BiH i Parlamentarnoj skupštini BiH.

Izvješće o radu: Ministarstvo je 25.01.2013. godine dostavilo Izvješće o radu za 2012. godinu Predsjedništvu BiH, Zajedničkom povjerenstvu za obranu i sigurnost Parlamentarne skupštine BiH te Vijeću ministara BiH. Prema navodima iz Izvješća o radu, Ministarstvo je u potpunosti realiziralo 83 aktivnosti, djelomice 22 aktivnosti, a 12 aktivnosti je ostalo nerealizirano. Oružane snage BiH su u 2012. godini bile angažirane na otklanjanju posljedica prirodnih nepogoda (snježne padaline i požari). Tijekom ovih aktivnosti bili su angažirani strojevi, vozila, helikopteri i vojnici Oružanih snaga BiH. Zaključno sa 07.12.2012. godine Oružane snage BiH deminirale su ukupno 1.757.926 m². U tijeku 2012. godine evidentirana su otuđenja imovine, naoružanja i opreme na pet lokacija zbog čega su nadležni organi poduzeli istražne radnje unutar Oružanih snaga BiH. Šteta nastala otuđenjem procijenjena je na 5.192 KM. Također, u 2012. godini, metodama delaboracije i detonacije uništene su 853 tone viškova naoružanja i nestabilne municije.

Tijekom 2012. godine pokrenute su aktivnosti u svezi procjene vrijednosti materijalnih sredstava s Liste pokretne imovine koje će služiti za potrebe Ministarstva¹². U 2012. godini je procijenjeno 2.321 komad raznih tipova i vrsta motornih vozila s ukupnom vrijednošću od gotovo 75.000.000 KM, a aktivnosti su nastavljene i u 2013. godini.

Vijeće ministara BiH je usvojilo Izvješće o radu Ministarstva za 2012. godinu na sjednici održanoj 13. ožujka 2013. godine.

U Izvješću o radu za 2012. godinu apostrofirani su sljedeći problemi: nedostatak financijskih sredstava za realizaciju značajnijih projekata u procesu modernizacije Oružanih snaga BiH, nedovoljna opremljenost suvremenim tehničkim, informatičkim i komunikacijskim sredstvima, nedostatak pravne regulative za upravljanje nepokretnom imovinom.

¹² Službeni glasnik BiH, broj 36/10

5. Pregled rashoda proračuna

Ukupni rashodi Ministarstva u 2012. godini iznose 300.399.189 KM. Od toga, rashodi za tekuće izdatke iznose 278.426.220 KM, rashodi za kapitalne izdatke 1.021.429 KM i tekući grantovi 20.951.540 KM.

5.1. Tekući izdaci

- **Bruto plaće**

Bruto plaće u 2012. godini realizirane su u ukupnom iznosu od 193.373.217 KM. Ukupan broj zaposlenih u Ministarstvu na 31.12.2012. godine iznosio je 10.012, od čega se na Oružane snage BiH odnosi 9.758, a na Ministarstvo 254. Metodom uzorka testiran je obračun plaća u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH. Konstatirano je kako se plaće i naknade plaća obračunavaju sukladno odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH¹³. Obračun plaća za zaposlene u Ministarstvu vrši Ministarstvo financija i trezora BiH putem Centraliziranog sustava obračuna plaća, a obračun plaća za pripadnike Oružanih snaga BiH i dalje vrši Ministarstvo putem posebnog kompjutorskog programa. Mišljenja smo kako sustav obračuna plaća i naknada treba biti jedinstven na razini cjelokupnog Ministarstva. Ministarstvo financija i trezora BiH je ponovno pokrenulo procedure za nabavu softvera za obračun plata i naknada pripadnika Oružanih snaga BiH koji treba biti ugrađen u sustav Centraliziranog obračuna plaća i naknada koji se vodi u Ministarstvu financija i trezora BiH (COIP). Pravobraniteljstvo BiH je dalo pozitivno mišljenje na nacrt ugovora za nabavu novog sustava plaća i personala za potrebe Ministarstva pa je za očekivati da proces nabave novog sustava bude brzo okončan.

Sugeriramo Ministarstvu da započetu proceduru nabave i implementacije novog softvera za plaće i personal završi planiranom dinamikom.

Dodaci na plaću: Pri obračunu plaća, vrši se i obračun posebnog dodatka na plaću za djelatne vojne osobe u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH, na temelju Odluke Vijeća ministara BiH o posebnim dodacima na plaću za djelatne vojne osobe u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH¹⁴. U razdoblju 01.01.- 31.12.2012. godine isplaćeni su sljedeći dodaci: deminerski dodatak-NUS u iznosu od 412.202 KM, letački dodatak u iznosu od 662.108 KM, dodatak za službu na izdvojenim visinskim objektima u iznosu od 111.565, dodatak za rad na dužnosti na kojoj je osoba izložena djelovanjima štetnim po zdravlje u iznosu od 132.459 KM i položajni dodatak u iznosu od 604.576 KM. Pravo na položajni dodatak u 2012. godini je ostvarilo 2.380 osoba. Obračun dodataka na plaću propisan je spomenutom odlukom u ovisnosti od vrste dodatka. Za određene dodatke je propisano da se obračunavaju primjenom matematičkog metoda u odnosu na puni fond radnih sati, dok se drugi dodaci obračunavaju u punom iznosu, bez obzira na efektivno vrijeme provedeno na obavljanju određenim poslovima (letački dodatak).

Pravilnikom o vojnim letaćima i letačkoj službi u Ministarstvu odbrane i oružanim snagama BiH je definirano da vojni letač profesionalnog sastava, prestankom letačke službe zadržava pravo na 50% pripadajućeg letačkog dodatka na plaću, a što nije definirano Odlukom Vijeća ministara BiH o posebnim dodacima na plaću za djelatne vojne osobe u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH.

Sugeriramo Ministarstvu da poduzme aktivnosti na usuglašavanju spomenutih akata.

¹³ Službeni glasnik BiH, broj 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12 i 50/12

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj 2/09

Umirovljenje: U slučaju potrebe službe, sukladno Zakonu o službi u Oružanim snagama BiH, ministar obrane može časnicima, dočasnicima i vojnicima produljiti trajanje službe i nakon godina života predviđenih ovim zakonom. O razlozima za produljenja trajanja službe u Oružanim snagama BiH i nakon godina života, Ministarstvo je dužno jednom godišnje informirati Parlamentarnu skupštinu BiH. Ministar obrane je koristeći ovlasti iz članka 101. stavak (2) i (3) Zakona o Službi u oružanim snagama BiH, dijelu vojnih osiguranika koji su trebali biti otpušteni u 2012. godini, produljivao službu. Istodobno su se vodili razgovori s predstavnicima Fonda PIO Republike Srpske i Vladom Republike Srpske da se postojeći zakoni usuglase, o čemu u 2012. godini nije postignuta suglasnost. Ministar obrane je donio odluku kojom je spomenutim vojnim osiguranicima produljena vojna služba do veljače 2013. godine, nakon čega je određen broj vojnih osiguranika umirovljen, a onima koji nisu stekli uvjete za mirovinu je prestala vojna služba.

Stimulacije: Ukupno isplaćen iznos neto stimulacija tijekom 2012. godine iznosio je 7.438 KM. Stimulacije su isplaćene na temelju rješenja ministra za kvalitetno i efikasno obavljanje radnih zadataka sukladno Pravilniku o novčanoj nagradi zaposlenih u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH.

- **Naknade troškova zaposlenih**

Naknade troškova zaposlenih ostvarene u 2012. godine iznosile su 49.333.221 KM. Značajne naknade odnose se na izdatke za prijevoz (13.010.958 KM), topli obrok (11.027.568 KM), regres (3.102.591 KM), odvojeni život (8.580.447 KM), smještaj (895.768 KM), pomoć u slučaju smrti i teže invalidnosti (1.007.006 KM) i naknade za mirovne misije (4.253.541 KM).

Naknade za prijevoz s posla na posao: Ukupno ostvareni izdaci za ove naknade tijekom 2012. godine iznose 13.010.958 KM. Pravo na ovu naknadu ostvarila je 9.341 osoba. Visina naknade se kretala u rasponu od 53 KM pa do visine osnovice za obračun plaće. Postupajući po preporukama iz Pisma prethodne revizije, Ministarstvo je izvršilo analizu ispravnosti obračuna ove naknade te je kod 16 osoba pronađena nepravilnost obračuna iste. Određenom broju tih osoba je po podnesenom zahtjevu za ostvarivanje ove naknade izvršen pravilan obračun i isplata iste, dok je ostalima koji nisu podnijeli zahtjev, pravo na naknadu od 2013. godine ukinuto.

Naknade troškova smještaja: Evidentirani izdaci na ovom kontu iznose 895.768 KM. Ova naknada se isplaćuje na temelju ugovora o zakupu stambenog prostora i internog rješenja, a obračunava se u postotku od 50% do 70% plaće zaposlenog, u ovisnosti od radnog mjesta, odnosno čina, a na temelju Pravilnika o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u obrambeno-diplomatskom predstavljanju u misijama, vojno-diplomatskim i vojnim predstavništvima BiH¹⁵. Pravo na ovu naknadu u 2012. godini ostvarivalo je 19 osoba.

Izdaci prikazani na ovom kontu ne prikazuju stvarno stanje, već su isti precijenjeni u okviru ovih rashoda, a potcijenjeni u okviru drugih rashoda za 359.683 KM. Naime, na ovom kontu knjiženi su i troškovi unajmljivanja stanova u spomenutom iznosu, a kao razlog ovakvog evidentiranja naveden je nedostatak sredstava na kontu unajmljivanja stanova.

Preporučamo Ministarstvu da evidentiranje troškova vrši sukladno postojećem Pravilniku o računovodstvu i kontom planu, a u nedostatku sredstava na pojedinim pozicijama, eventualno koristi mogućnost prestrukturiranja proračuna.

Naknade za odvojen život: Naknade su realizirane u iznosu od 8.580.447 KM. Pravo na naknadu za odvojen život imaju imenovane osobe, rukovodeći državni službenici i savjetnici u

¹⁵ Službeni glasnik BiH broj 31/10

Ministarstvu. Pravo na naknadu za odvojen život u Oružanim snagama BiH imaju sve djelatne vojne osobe (generali, časnici, dočasnici i vojnici). Naknada za odvojen život za Ministarstvo i Oružane snage BiH je isplaćivana na temelju internog rješenja i potvrde o prebivalištu (CIPS) u iznosu 300 KM, što je sukladno Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH i Odluci o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na troškove smještaja, naknadu za odvojen život i naknadu za privremeno raspoređivanje¹⁶. U Ministarstvu je pravo na ovu naknadu ostvarilo 10 osoba, a u Oružanim snagama BiH 2.323 osobe.

Naknade za topli obrok: Naknade su ostvarene u iznosu od 11.027.568 KM. Metodom uzorka konstatirano je kako su ove naknade pravilno obračunate, sukladno važećim zakonskim propisima.

Regres za godišnji odmor: Naknade za regres za godišnji odmor ostvarene su s 31.12.2012. godine u iznosu od 3.102.591 KM. Regres je isplaćen u iznosu 300 KM svim zaposlenim s koeficijentom za obračun plaće do 4, a za zaposlene čiji je koeficijent preko 4, regres je isplaćen u iznosu od 1 KM.

Utvrđeno je kako je Ministarstvo retroaktivno izvršilo isplatu naknade za regres za godišnji odmor u srpnju 2012. godine za određeni broj zaposlenih, u ukupnom iznosu od 116.420 KM. Isplata se odnosila na pravo na regres za 2011. godinu, a knjižena je na teret sredstava proračuna Ministarstva za 2012. godinu, što je u suprotnosti s modificiranim načelom nastanka događaja. Ministarstvo je trebalo izvršiti rezerviranje, odnosno razgraničenje spomenutih naknada na teret sredstava proračuna 2011. godine.

Potrebno je ubuduće sve troškove koji se odnose na obračunsko razdoblje evidentirati na teret sredstava proračuna tog razdoblja, sukladno spomenutom modificiranom načelu nastanka događaja.

Naknade za mirovne misije: Naknade za mirovne misije realizirane su u iznosu od 4.253.541 KM i odnose na naknade isplaćene osobama koje su upućene u mirovnu misiju u Kongo. Radi se o pet osoba koje primaju mjesečnu naknadu od 1.500 KM. Također se odnose i na naknade isplaćene osobama koje su upućene u misiju snaga međunarodne sigurnosne pomoći (ISAF). Naknada za dnevni angažman pripadnika Ministarstva i Oružanih snaga BiH je 100 EUR, 110 EUR i 115 EUR, u ovisnosti o dužnosti koju obavljaju tijekom misije. Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o novčanim naknadama za angažman pripadnika Ministarstva obrane i Oružanih snaga BiH u operacijama potpore miru i drugim aktivnostima u inozemstvu koja se primjenjuje od 26. srpnja 2012. godine. Po novoj odluci, mjesečna naknada osobama koje su upućene u mirovnu misiju Kongo iznosi 1.350 KM. Naknada za dnevni angažman pripadnika Ministarstva i Oružanih snaga BiH koji su upućeni u misiju snaga međunarodne sigurnosne pomoći (ISAF) iznosi 90 EUR, 100 EUR i 105 EUR, u ovisnosti o dužnosti koju obavljaju tijekom misije. Prema evidencijama, broj osoba u prosincu 2012. godine koje su upućene u misiju Kongo iznosi 5, dok se 55 osoba nalazilo u misiji ISAF.

Ostale naknade: Ostale naknade realizirane su u iznosu od 858.736 KM. Na poziciji ostalih naknada evidentirane su naknade za stručno obrazovanje i usavršavanje obračunate na temelju internog Pravilnika o školovanju i usavršavanju u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH od 01.04.2010. godine i Instrukcije o primjeni Odluke Vijeća ministara BiH broj: 210/09 od 30.09.2009. godine, o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za obrazovanje i stručno usavršavanje u institucijama BiH od 18.01.2011. Ministarstvo financija i trezora BiH uputilo je 14.02.2012. godine Obavijest¹⁷ u kojoj se navodi kako ne postoji pravni temelj da ministar obrane donese ovakav pravilnik te da se žurno stave van snage odredbe Pravilnika i da se obustavi primjena Instrukcije.

¹⁶ Službeni glasnik BiH broj 42/12

¹⁷ Obavijest broj: 08-02-2-727—2/12 od 14.02.2012. godine

Dana 13.07.2012. godine u Ministarstvu je održan sastanak s predstavnicima Ministarstva financija i trezora BiH po pitanju Pravilnika o školovanju i usavršavanju i Programu školovanja i usavršavanja u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH. Predstavници Ministarstva financija su istakli kako se postojeća Odluka Vijeća ministara BiH o stručnom osposobljavanju i obučavanju odnosi samo na državne službenike i zaposlenike, a ne i na djelatne vojne osobe. Kad je u pitanju osposobljavanje i obučavanje državnih službenika i zaposlenika, istaknuto je kako nije potrebno donositi Pravilnik o školovanju i usavršavanju, već će se primjenjivati postojeća Odluka, a da je potrebno izraditi Program o stručnom osposobljavanju državnih službenika.

Kad je u pitanju školovanje i obučavanje djelatnih vojnih osoba, stav predstavnika Ministarstva financija i trezora BiH je da sukladno Zakonu o službi u Oružanim snagama BiH i Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, stavak 16., ministar obrane donese Pravilnik o školovanju i usavršavanju u kome bi se regulirale i naknade za vrijeme školovanja i usavršavanja, a da Vijeće ministara BiH da suglasnost.

Sačinjen je Prijedlog pravilnika o školovanju, stručnom obrazovanju i usavršavanju djelatnih vojnih osoba koji nije u tijeku obavljanja revizije bio upućen Vijeću ministara BiH na suglasnost, a prema izjavama odgovornih osoba, Pravilnik bi trebao stupiti na snagu do lipnja 2013. godine. U 2012. godini naknade za školovanje i usavršavanje su se isplaćivale na temelju Instrukcije koja je stavljena van snage. Program stručnog obrazovanja i usavršavanja koji treba biti usvojen od strane Vijeća ministara BiH nije donesen.

Smatramo kako je potrebno donijeti Program stručnog obrazovanja i usavršavanja koji treba biti usvojen od Vijeća ministara BiH, te aktivnosti u svezi upućivanja na suglasnost Vijeću ministara BiH Prijedloga pravilnika o školovanju, stručnom obrazovanju i usavršavanju djelatnih vojnih osoba, završiti planiranom dinamikom.

- **Putni troškovi**

Ukupno ostvareni putni troškovi u 2012. godini iznose 1.869.465 KM. Od toga, troškovi putovanja u zemlji iznose 899.246 KM, a troškovi putovanja u inozemstvu 970.219 KM. Značajni izdaci na putnim troškovima u inozemstvu odnose se na troškove prijevoza javnim sredstvima (172.022 KM), troškove smještaja (149.922 KM) i troškove dnevnica (616.614 KM).

U odnosu na prethodnu godinu putni troškovi su znatno smanjeni. U 2011. godini putni troškovi su iznosili 4.128.672 KM, od čega se na dnevnice u zemlji odnosi 2.167.653 KM. Pravljanje putnih troškova vršeno je uglavnom u roku od pet dana nakon povratka sa službenog puta, a podnosioci putnih naloga sačinjavali su izvješća o efektima službenog puta na posebnom obrascu. Izvješća su podnošena u vidu priloga za obračun troškova, bez detaljnog opisivanja svrsishodnosti i efekata postignutih službenim putem, jer se izvješća u ovom obliku po postojećim procedurama dostavljaju ministru.

Putovanja se uglavnom odnose na razne konferencije, samite, seminare, tečajeve, misije, konzultacije, sastanke i druge aktivnosti Ministarstva. Na odlukama o upućivanju na službeni put se precizira tko snosi troškove noćenja, prijevoza i ishrane. Neopravdane akontacije s 31. 12.2012. godine iznose 55.849 i uglavnom se odnose na akontacije za odlazak vojnika u Afganistan (pojedinačno po 2.000 KM) koje su opravdane kroz plaću u 2013. godini.

- **Izdaci telefonskih i poštanskih usluga**

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga ostvareni u 2012. godini iznose 807.973 KM. Značajniji troškovi odnose se na izdatke za fiksne telefone (473.206 KM), mobilne telefone (173.962 KM) i troškove interneta (73.275 KM).

Odlukom o visini troškova za službene mobilne telefone utvrđeno je pravo na uporabu službenih mobilnih telefona i visina troškova. Pravo na mjesečnu naknadu troškova službenih mobilnih telefona u Ministarstvu ima 91 zaposlenik, u rasponu od 20 KM za vozača i referenta, do 400 KM za ministra i zamjenike ministra, a pravo na mjesečnu naknadu troškova službenih mobilnih telefona u Oružanim snagama BiH ima 176 osoba, u rasponu od 20 KM za timove za deminiranje, do 200 KM za Načelnika Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH. Prosječni mjesečni izdaci za mobilne telefone u Ministarstvu iznose 4.036 KM, dok u Oružanim snagama BiH iznose 7.268 KM.

- **Izdaci za energiju i komunalne usluge**

Izdaci za energiju i komunalne usluge ostvareni su u iznosu 8.256.028 KM. Značajni troškovi odnose se na utrošenu električnu energiju (3.515.754 KM), lož ulje (2.651.391 KM), vodu i kanalizaciju (978.331 KM), centralno grijanje (488.296 KM) i plin (285.903 KM).

Ministarstvo je na temelju preporuka revizije iz Izvješća o reviziji za 2011. godinu donijelo Odluku o organizaciji, zaprimanju, ovjeri, evidentiranju i plaćanju računa za komunalne usluge. Odlukom je predviđeno da se računi za sve komunalne usluge (električna energija, voda, plin, odvoz smeća, grijanje, itd.) dostavljaju izravno na adresu Ministarstva (računi s protokola izravno idu u Sektor za nabavu i logistiku) radi ažurnosti evidentiranja i blagovremenog podnošenja faktura na naplatu kako bi se izbjeglo plaćanje kamata. Zadužen je Sektor za nabavu i logistiku, odnosno Odjel za građevinu i infrastrukturu da do 26.09.2012. godine dostavi obavijest o promjeni adrese za dostavu računa svim dobavljačima za komunalne usluge, što je i učinjeno.

Za svaku lokaciju je određena odgovorna osoba koja vrši ovjeru zapisnika o očitavanju izvršene usluge o čemu podatke dostavlja Sektoru za nabavu i logistiku. Za plaćanje računa za komunalne usluge, kao naredbodavac ovlašten je pomoćnik ministra za nabavu i logistiku Ministarstva.

Svakodnevno se pristigli računi za komunalne usluge usuglašavaju s ovjerenim zapisnicima o očitavanju i šalju na naplatu. Pregled prispjelih, obrađenih i plaćenih računa komunalnih usluga se dostavlja do 20. u mjesecu za prethodni mjesec.

Također, pomoćnik ministra za nabavu i logistiku obavezan je da do 15.05.2013. godine dostavi kompletan pregled usuglašenih obveza.

Izdaci za lož ulje: Ukupna realizacija na kontu lož ulje iznosila je 2.651.391 KM. Procedura nabave je provedena putem dva otvorena postupka, jedan za lož ulje srednje (mazut) i jedan za lož ulje ekstra lako. U 2012. godini, za potrebe Oružanih snaga BiH dobavljač je isporučio mazuta u iznosu od 592.655 KM dok je iznos od 79.326 KM rezerviran putem vremenskih razgraničenja te lož ulja ekstra lakog u iznosu od 380.161 KM, dok je iznos od 1.599.248 KM rezerviran putem vremenskih razgraničenja. Nabave su izvršene sukladno potrebama vojarni i prema rasporednim nalogima koji su dobavljačima dostavljeni uz narudžbenice. Isporuku su pratile otpremnice koje su potpisivale odgovorne osobe na lokacijama – vojarnama i istovremeno sastavljale zapisnik o prijemu. Ispostavljene fakture su usuglašene sa zaključenim ugovorima.

- **Nabava materijala**

Ukupna realizacija izdataka za nabavu materijala u 2012. godini iznosi 5.072.152 KM što je 29% manje u odnosu na prošlu godinu. Značajniji iznosi odnose se na izdatke za hranu i prehrambene artikle (4.097.079 KM), kompjutorski materijal (271.285 KM) i uredski materijal (200.434 KM).

Hrana i prehrambeni artikli: Provedenom revizijom pojedinih računa za hranu i prehrambeni materijal, konstatirano je kako su spomenute robe uglavnom osiguravane posredstvom ugovora zaključenih u ranijem razdoblju, a na bazi okvirnih sporazuma koji su bili temelj za potpisivanje pojedinačnih ugovora¹⁸.

Prije izdavanja narudžbenica prema dobavljačima, u Sektoru za financije vrši se usuglašavanje zahtjeva za nabavu u pogledu količina i cijena po ugovorima, odnosno prati se stupanj realizacije ugovora. Također, na pristiglim fakturama za ovu robu kontroliraju se cijene, artikli, rokovi plaćanja i količine. Svaki račun je kontroliran od strane ovlaštenih osoba za kontrolu u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH, s potpisom i odobrenjem naredbodavca. U odnosu na prošlu godinu, realizacija izdataka na ovom kontu smanjena je za 2%.

Kompjutorski i uredski materijal: Postupak nabave uredskog, kompjutorskog i ostalog potrošnog materijala odvija se na način da Odjel za opće i zajedničke poslove u Ministarstvu (nakon izbora najpovoljnijeg dobavljača) pošalje upit svim organizacijskim jedinicama da dostave svoje liste trebovanja materijala. Nakon objedinjavanja svih listi, pravi se narudžbenica, sa specifikacijom materijala i dostavlja dobavljaču.

Provedenom revizijom pojedinih računa uredskog i kompjutorskog materijala i ostalog potrošnog materijala, konstatirano je kako je kompletan ugovoreni iznos realiziran količinski i vrijednosno. U okviru ovog konta evidentirana su i pravdanja izdataka kompjutorskog materijala vojno-diplomatskih predstavnika u inozemstvu sukladno, odobrenom finansijskom planu.

- **Izdaci za usluge prijevoza, goriva i održavanja vozila**

Evidentirani izdaci za uporabu vozila i helikoptera iznose 6.401.011 KM. Značajniji troškovi odnose se na izdatke za popravak i održavanje (2.576.561 KM), izdatke za gorivo (2.070.401 KM) te izdatke za mlazno gorivo (1.210.965 KM).

Procesom revizijom obuhvaćeno je korištenje i održavanje službenih putničkih vozila Ministarstva i vojnih putničkih vozila Oružanih snaga BiH. Prema dostavljenim podacima, 40 vozila je na raspolaganju zaposlenicima Ministarstva, a 33 putnička vozila su na raspolaganju Oružanim snagama BiH.

Pravilnikom o načinu uporabe službenih vozila u Ministarstvu od 28.02.2007. godine utvrđeni su način i uvjeti uporabe službenih vozila, odnosno raspoređivanje, odobravanje, evidentiranje, održavanje, servisiranje i mjere sigurnosti i odgovornosti pri uporabi vozila. Pored toga, u cilju jačanja sustava internih kontrola, Ministarstvo je donijelo još niz propisa kojim se preciznije definira način korištenja vozila. Tako je donesena Odluka o utvrđivanju mjesečnih kvota za potrošnju pogonskog goriva kojom su utvrđene mjesečne maksimalne količine utroška goriva prema nositelju funkcije u Ministarstvu. Pravo na utrošak pogonskog goriva imaju ministar, zamjenici ministra, glavni inspektor, pomoćnici ministra, tajnik, uredi vjerskih službenika, šefovi kabineta, načelnici odjela, šefovi ureda te šefovi odjela. U cilju jačanja kontrole nad utroškom goriva u 2012. godini, Ministarstvo je počelo tiskati i izdavati bonove koje korisnik vozila može zadužiti samo do odobrenog iznosa u tijeku jednog mjeseca. Ovakav vid ograničenja trošenja goriva, iako je imao efekt na način da su smanjeni izdaci za gorivo, isti ipak nije u punoj mjeri osigurao namjensku uporabu ovih sredstava.

Prema podacima dostavljenim od Ministarstva, pravo raspolaganja vozilom 24 sata imaju ministar i zamjenici ministra (zadužuju po dva vozila). Međutim, uvidom u dokumentaciju može se konstatirati kako pravo raspolaganja vozilom 24 sata imaju i tajnik Ministarstva, pomoćnici ministra, vjerski službenici, inspektorat te pojedini šefovi odsjeka (ukupno 22 osobe). Analizirajući dostavljene evidencije o uporabi vozila u Ministarstvu, može se konstatirati kako su izdaci za gorivo evidentirani u iznosu od 166.785 KM, a za servis i održavanje 108.786 KM.

¹⁸ Detaljnije o procesu nabave hrane i prehrambenih artikala u poglavlju javnih nabava.

Sagledavajući starosnu strukturu voznog parka Ministarstva, može se uočiti kako su 33 vozila starija od pet godina. Uvažavajući navedenu činjenicu, ipak je uočeno kako su evidentirani značajniji izdaci za servis i održavanje vozila. Tako je za održavanje pet vozila utrošeno 31.393 KM. Ministarstvo za svoja vozila nije osiguralo efikasan sustav praćenja, odnosno evidentiranja troškova održavanja službenih vozila (redoviti ili izvanredan servis). Navedeno se obrazlaže nepostojanjem točnih kriterija po kojim bi se to moglo evidentirati. Sugeriramo Ministarstvu da, posebice stavljajući naglasak na novija vozila, uloži dodatne napore te uvede obvezu brige o vozilima sukladno preporuci proizvođača, konkretno za svako vozilo.

Preporučamo Ministarstvu da analizira opravdanost postojećeg voznog parka, sagledavajući ekonomičnost i samu efikasnost pojedinih vozila. Jedno od rješenja je da se smanjenjem postojećeg voznog parka ostvare prihodi i stvore pretpostavke za znavljanje voznog parka.

Uporaba vozila Oružanih snaga BiH definirana je Instrukcijom o primjeni kriterija sljedovanja i načinu korištenja motornih vozila u Oružanim snagama BiH te SOP-om o kriterijima sljedovanja i načinu uporabe službenih motornih vozila. Internim aktima su definirani kriteriji sljedovanja vozila u Oružanim snagama podjelom na četiri korisničke skupine. Prvu korisničku skupinu čine vozila s vozačem na koja imaju pravo načelnik i zamjenici načelnika Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH, zapovjednici i zamjenici zapovjednika Operativnog zapovjedništva, zapovjednik i zamjenici zapovjednika Zapovjedništva za potporu i zapovjednici 4. 5.i 6. pješačke brigade. Revizijom su obuhvaćena vojna putnička vozila (bez borbenih i neborbenih vozila i inženjerskih mašina). Prema podacima Zajedničkog stožera, u Oružanim snagama BiH, u uporabi su 33 putnička vozila. Od tog broja, 16 vozila je dano na uporabu 24 sata. Izdaci iskazani za servis i održavanje vozila su 117.408 KM. Kao i za održavanje vozila Ministarstva, i za održavanje putničkih vozila koja koriste Oružane snage evidentirani su značajni troškovi. Tako je za održavanje pet vozila evidentirano ukupno 35.203 KM troškova.

Sagledavajući cjelokupan sustav internih kontrola uporabe vozila, može se konstatirati kako isti nije u potpunosti efikasan. Ministarstvo vodi niz evidencija o uporabi, servisiranju i održavanju vozila. Sačinjene evidencije su više formalne prirode, nisu sustavno uvezane, te ne omogućavaju sveobuhvatan pregled i kvalitetan temelj za analizu uporabe vozila. Provedenom revizijom konstatirano je kako zaposleni u Odjelu za opće i zajedničke poslove sačinjavaju pregled mjesečnog utroška goriva i prijeđenih kilometara i prema istim vrše obračun prosječne potrošnje goriva te dostavljaju zamjeniku ministra za upravljanje resursima. Navedena izvješća su više formalne prirode, a dostavljaju se bez ikakvih prethodnih analiza i zaključaka, odnosno preporuka. Izvješća o ostalim izdatcima vezanim za vozila se ne sačinjavaju. Točnije, konstatirano je kako se ne vrše analize troškova vezanih za uporabu vozila. Stoga je potrebno uspostaviti efikasniji sustav evidentiranja izdataka za vozila koji bi, pored svoje formalne, dobio i suštinsku ulogu, te predstavljao temelj za analizu uporabe vozila i planiranja izdataka vezanih za ove namjene.

Neophodno je uspostaviti učinkovitiju kontrolu troškova koji se vežu za uporabu službenih vozila (popravak, servisi, utrošak goriva, osiguranje, itd). Obzirom na organizacijsku strukturu institucije i disperziju voznog parka, mišljenja smo kako je, u cilju jačanja sustava internih kontrola, potrebno uspostaviti efikasnu i operativnu bazu podataka za vozila.

Također, mišljenja smo kako je potrebno preispitati opravdanost prava raspolaganja službenim vozilima 24 sata dnevno, s naglaskom za državne službenike, jer isto može uzrokovati nenamjensko korištenje javnih sredstava.

Sagledavajući način evidentiranja troškova vezanih za vozila, a imajući u vidu disperziju vozila na motorni pogon, mišljenja smo kako je u cilju preciznijeg prikazivanja knjigovodstvenih podataka potrebno osigurati odvojeno knjigovodstveno praćenje održavanja motornih vozila

za prijevoz putnika, koja osim sjedišta vozača imaju još najviše osam sjedišta (M1 vozila) i drugih vozila na motorni pogon (borbena i neborbena vozila, inženjerske mašine, autobusi itd.).

Preporučamo Ministarstvu da se obrati Ministarstvu financija i trezora BiH za otvaranje novih kontnih brojeva, koji bi služili za evidentiranje troškova vezanih za vozila koja se ne ubrajaju u kategoriju M1 vozila.

I pored činjenice kako je Ured za reviziju u Izvješću o financijskoj reviziji za 2011. godinu Ministarstvu preporučio postupanje po Odluci o raspodjeli i popuni s motornim vozilima Odjela za opće i zajedničke poslove Ministarstva, kojom je definirano da se izvrši primopredaja vozila, po istoj nije postupano.

Mlazno gorivo: Ukupni izdaci Ministarstva za mlazno gorivo u 2012. godini iznosili su 1.210.965 KM. Značajnija realizacija izdataka evidentirana je na temelju zaključenog ugovora o kupoprodaji pogonskog goriva. Analizirajući ove troškove, može se zaključiti kako je Ministarstvo propustilo priliku uštedjeti 327.864 KM, da je iskoristilo mogućnosti koje je pružao važeći ugovor, odnosno da je izvršilo nabavu većih količina goriva za vrijeme trajanja opcije ponude¹⁹.

- **Unajmljivanje imovine i opreme**

Izdaci za unajmljivanje imovine i opreme s 31.12.2011. godine iskazani su u iznosu od 8.326.680 KM, a najvećim dijelom se odnose na troškove unajmljivanja stanova u iznosu od 7.886.544 KM.

Unajmljivanje stanova: Revizijom je utvrđeno kako su na ovaj konto evidentirani izdaci za naknade za smještaj djelatnih vojnih osoba te imenovanih osoba i državnih službenika koji ostvaruju ovo pravo sukladno važećim propisima, u rasponu od 150 KM za vojnike, do visine osnovice za obračun plaće (475,69 KM) za ministara i generale. Donošenjem Odluke Vijeća ministara BiH od 18.04.2012. godine, Ministarstvo je donijelo Naputak kojim je promijenjena ranija praksa gdje je Ministarstvo zaključivalo ugovore sa zakupodavcima. Od svibnja 2012. godine, ugovore sa zakupodavcima zaključuju zaposleni Ministarstva, kako je i definirano Odlukom Vijeća ministara BiH, a pravo na ovu naknadu se ostvaruje na temelju rješenja koja donose ovlaštene osobe, a na temelju zahtjeva i dokaza o prebivalištu. Naknada se uplaćuje zakupodavcu.

Testiranjem obračuna, isplate te vjerodostojnosti i potpunosti dokumentacije, utvrđeno je kako je obračun naknada izvršen na temelju relevantne dokumentacije (rješenje, dokaz o prebivalištu, ugovor sa zakupodavcem) i sukladno Odluci Vijeća ministara BiH.

Uočeno je kako je donošenje navedene Odluke Vijeća ministara BiH i promjene načina zaključivanja ugovora, zbog velikog broja osoba koja ostvaruju pravo na ovu naknadu, uzrokovalo pojavu donošenja većeg broja rješenja u razdoblju svibanj- listopad s retroaktivnim važenjem. Također je uočeno kako veliki broj zaposlenih ima ugovore s istim zakupodavcem, odnosno da je kod istog zakupodavca smješteno više osoba, te da je za istu kvadraturu zakupa prostora prema ugovoru, utvrđena različita cijena zakupa. Naime, cijena zakupa definirana ugovorom je u visini naknade na koju osoba ostvaruje pravo sukladno rješenju, odnosno Odluci. Ova pojava prisutna je i od ranije i bila je komentirana u izvješćima o reviziji Ministarstva prethodnih godina.

Kad je riječ o ostvarivanju prava na temelju dokaza o prebivalištu, Ured za reviziju je i ranije uočio i ukazivao na razne mogućnosti zlouporaba. U Ministarstvu se, kako po prijavama trećih

¹⁹ Detaljnije u točki 7. Izvješća.

osoba, tako i po naredbama odgovornih osoba, povremeno provode kontrole i provjere istinitosti dostavljenih podataka.

Imajući u vidu visinu sredstava koja se svake godine izdvajaju iz proračuna za ove namjene, smatramo kako problematika zakupa stanova djelatnih vojnih osoba zavrjeđuje značajnu pozornost te joj treba pristupiti sa stanovišta iznalaženja mogućnosti za njeno dugoročno, odnosno trajno rješavanje.

- **Izdaci za tekuće održavanje**

Izdaci za tekuće održavanje u 2012. godini su ostvareni u iznosu od 4.593.159 KM. Značajniji troškovi odnose se na popravak i održavanje vozila (2.939.361 KM), popravak i održavanje opreme (1.281.361 KM) te popravak i održavanje zgrada (235.282 KM).

Ministarstvo još uvijek nije donijelo kriterije po kojima je moguće razgraničiti izdatke za tekuće održavanje i izdatke za rekonstrukciju i investicijsko održavanje. S tim u svezi uočili smo kako je jedna faktura za radove knjižena na investicijsko održavanje, dok je druga faktura za iste radove knjižena na tekuće održavanje.

Preporučamo Ministarstvu da vrši pravilno evidentiranje izdataka koji se karakteriziraju kao tekuće održavanje i izdataka koji imaju karakter investicijskog ulaganja, čime bi se stvorili preduvjeti za realno planiranje proračuna za navedene usluge.

Također je potrebno definirani okvirne kriterije po kojima će biti moguće razgraničiti izdatke za tekuće održavanje od izdataka za rekonstrukciju i investicijsko održavanje objekata i opreme, a imajući u vidu relevantne računovodstvene standarde.

- **Ugovorene usluge**

Ukupno ostvareni izdaci za ugovorene usluge s 31.12.2012. godine 2.758.006 KM. Značajni iznosi odnose se na usluge stručnog obrazovanja (668.652 KM), usluge primarne zdravstvene zaštite (676.137 KM), usluge smještaja (281.525 KM), usluge troškova reprezentacije (275.883 KM), usluge reprezentacije na temelju međunarodnih aktivnosti (174.635 KM) i ostale nespomenute usluge (247.156 KM).

Usluge stručnog obrazovanja najvećim dijelom (655.203 KM), odnose se na financiranje Centra za obuku za operacije podrške miru (PSOTC) formiranim na temelju Memoranduma o razumijevanju potpisanog od 14 zemalja članica. Primarni cilj Centra je da osigura obuku pripadnika Oružanih snaga za sudjelovanje u multinacionalnim operacijama podrške miru i u humanitarnim operacijama. Memorandumom je definirano kako će Centar biti posebno pravno tijelo čiji objekt i imovina su u vlasništvu države.

Radom Centra rukovodi Odbor kojeg sačinjavaju nominirani predstavnici zemalja članica. Odborom rukovodi predsjedništvo koje se sastoji od predstavnika BiH i druge partnerske zemlje. Zemlje članice (partneri) će osigurati resurse sukladno njihovim nacionalnim područjima, a unutar njihovih limita utvrđenih njihovim zakonom i proračunima. Memorandumom je bilo predviđeno da do 31.03.2013. godine Ministarstvo preuzme potpunu odgovornost za rad i funkcioniranje Centra, što je početkom 2013. godine i učinjeno.

Usluge primarne zdravstvene zaštite odnose se na usluge liječničkih pregleda osoba radi prelaska u djelatnu vojnu službu, u svrhu upućivanja u vojnu misiju u inozemstvo i u manjem iznosu pravljenja ovih izdataka od strane vojno- diplomatskog izaslanika u SAD-u.

Iste su vršene na bazi zaključenih ugovora u 2012. godini, prema okvirnom sporazumu iz 2010. godine. Ugovori su sredinom godine sklopljeni s četiri zdravstvene ustanove na lokacijama Oružanih snaga širom BiH (Sarajevo, Mostar, Tuzla i Banja Luka). Vrijednost zaključenih ugovora iznosi 1.200.000 KM na razdoblje od godinu dana. Ukupno realizirana

sredstva na ovim uslugama iznose 676.137 KM. Od toga je s 31.12.2012. godine na bazi pomenutih ugovora realizirano 583.000 KM, a ostatak od 93.137 odnosi se na pravdanje troškova liječenja vojno- diplomatskih izaslanika u inozemstvu.

Usluge smještaja pretežno se odnose na prihvata i provođenje promatračkog leta od strane zemalja potpisnica, a sukladno Ugovoru „Otvoreno nebo“ potpisanog između Ministarstva i međunarodnog aerodroma Sarajevo (pružanje usluga prihvata i otpreme zrakoplova), zatim plaćanje smještaja bh vojnika u okviru njemačkog vojnog kontingenta prema Memorandumu o razumijevanju potpisanom od strane saveznog ministarstva obrane Njemačke, Norveške i Švedske za sudjelovanje u vojnoj misiji u Afganistanu i smještaj zaposlenika Ministarstva na međunarodnom vojnom hodočašću. Provedenom revizijom, ustanovljeno je kako su ponude pojedinih ugostiteljskih objekata, prilikom ugovaranja određenih aktivnosti, uglavnom osiguravane telefonskim putem, bez prethodno poslane narudžbenice za konkretnu aktivnost.

Usluge reprezentacije: Pravo na visinu ovih izdataka koristi 40 osoba (ministar, zamjenici ministra, načelnik Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH, tajnik Ministarstva, pomoćnici ministra, savjetnici i šefovi kabineta ministra i zamjenika, zapovjednici i zamjenici zapovjednika, načelnici uprava). Odobreni iznosi reprezentacije na mjesečnoj osnovi kreću se od 60 KM za zamjenike zapovjednika Oružanih snaga BiH i zapovjednike brigada, savjetnike ministra i savjetnike zamjenika ministra i šefove ureda, do 500 KM za ministra.

Provedenom revizijom pojedinih računa za reprezentaciju na mjesečnoj specifikaciji potrošnje za određenog korisnika, pored propisanih napitaka (čaj, kava, sok, mineralna voda) u pojedinim slučajevima konzumirana su i alkoholna pića.

I u ovoj godini je uočeno kako se maksimalno koriste iznosi reprezentacije utvrđeni internom odlukom. Osvrtom na preporuke iz Izvješća o reviziji Ministarstva za 2011. godinu, može se konstatirati kako još uvijek nije usvojen pravilnik kojim bi se detaljno propisali svi bitni elementi i procedure oko planiranja i trošenja sredstava u svrhu reprezentacije, ali su poduzete određene aktivnosti u pogledu imenovanja radne skupine na definiranju i izradi spomenutog pravilnika. Također, uočeno je kako je određen iznos hrane i pića (evidentiran na ovom kontu) za potrebe proslava u Domu Oružanih snaga BiH, nabavljan na temelju prijašnjih ugovora s dobavljačima ovih usluga.

Ponovno preporučamo Ministarstvu da ubrza aktivnosti na usvajanju jedinstvenog Pravilnika o reprezentaciji kojim će biti obuhvaćene procedure korištenja ovih sredstava i za koje će se točno precizirati uvjet, način raspolaganja sredstvima i izdaci po svim osnovama.

Također, prilikom korištenja interne reprezentacije voditi računa da se korisnici pridržavaju važeće odluke u pogledu uporabe propisanih napitaka i ponovno preispitati korištenje reprezentacije do maksimalno dozvoljenog iznosa.

Usluge reprezentacije na temelju međunarodne aktivnosti: Izdaci knjiženi na ovom kontu većinom se odnose na izdatke za hranu i pića povodom održavanja međunarodnih sastanaka, zatim pravljanja računa vojno- diplomatskih izaslanika u inozemstvu i nabavu poklona za potrebe zvaničnih službenih posjeta Ministarstva. Provedenom revizijom, uočeno je kako se u pojedinim slučajevima nabava hrane i pića povodom obilježavanja određenih međunarodnih aktivnosti naručivala od dobavljača na temelju ugovora iz prethodne godine.

Ostale nespomenute usluge: Izdaci knjiženi na ovome kontu, pretežno se odnose na usluge međunarodnog aerodroma u Sarajevu za prijem, slijetanje i prihvata zrakoplova na temelju Ugovora sa JP Međunarodni aerodrom Sarajevo i Ugovora Otvoreno nebo, zatim na izdatke obuke vojnika u vojnoj misiji u Afganistanu (ISAF), izdatke povodom organizacije odlaska zaposlenika Ministarstva na Hadž i drugi sitni troškovi.

5.2. Kapitalni izdaci

Ukupni kapitalni izdaci ostvareni tijekom 2012. godine iznose 1.021.428 KM, a odnose se na nabavu opreme (987.685 KM) i rekonstrukciju i investicijsko održavanje zgrada (33.743 KM). Značajnija realizacija evidentirana je na temelju nabave vojne opreme (425.312 KM), opreme za prijenos podataka i glasa (205.179 KM) te nabave kompjutorske opreme (86.759 KM). Ministarstvu su Zakonom o proračunu odobrena sredstva za kapitalna ulaganja u iznosu od 3.662.000 KM. Odstupanje planiranih kapitalnih ulaganja od ulaganja izvršenih u 2012. godini prouzročeno je prvenstveno zbog neokončavanja postupaka izbora najpovoljnijeg dobavljača.

Ministarstvo je u prosincu 2012. godine izvršilo prestrukturiranje sredstava, kojim su umanjena planirana kapitalna ulaganja za 2.574.394 KM.

5.3. Tekući grantovi

- **Implementacija Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o Oružanim snagama BiH – transfer sredstava entitetskim fondovima PIO/MIO**

Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2012. godinu, Ministarstvu su u okviru proračunske pozicije „Tekući grantovi“ odobrena sredstva u iznosu 19.917.000 KM na ime implementacije Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o Oružanim snagama BiH²⁰. Implementacija i transfer sredstava entitetskim fondovima PIO/MIO je izvršen je na sljedeći način: Ministarstvo je u razdoblju 27.06.-23.07.12. iniciralo i organiziralo četiri sastanka s predstavnicima Ministarstva financija i trezora BiH, Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite u RS, Federalnog ministarstva za pitanje branitelja i invalida domovinskog rata u Federaciji BiH, Federalnog zavoda PIO/MIO i Fonda PIO RS, kao i predstavnicima otpuštenih vojnika u svojstvu promatrača, s ciljem utvrđivanja načina transfera i iznosa sredstava prema entitetskim fondovima PIO/MIO i sadržaja Sporazuma o transferu grant sredstava. Nakon usuglašavanja teksta Prijedloga sporazuma s navedenim predstavnicima, Ministarstvo je sačinilo Informaciju o implementaciji Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o Oružanim snagama BiH – transfer sredstava entitetskim fondovima PIO/MIO, koju je nakon dobivanja pozitivnih mišljenja od Ureda za zakonodavstvo BiH i Ministarstva financija BiH 25.07.2012. godine uputilo Vijeću ministara BiH na usvajanje.

Vijeće ministara BiH je na 14. sjednici održanoj 26.07.2012. godine razmotrilo i usvojilo Informaciju Ministarstva te predložene zaključke. S tim u svezi, Vijeće ministara BiH je dalo suglasnost Ministarstvu i ovlastilo ministra obrane da potpiše provedbene dokumente s nadležnim entitetskim institucijama s ciljem implementacije Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o Oružanim snagama BiH i Zakona o proračunu institucija BiH za 2012. godinu, a Ministarstvu financija i trezora BiH suglasnost da putem Jedinog računa trezora izvrši prijenos sredstava entitetskim fondovima na temelju potpisanog sporazuma s fondovima. Također zadužilo je Ministarstvo da dostavi konačno izvješće o realizaciji Zakona i transferu sredstava entitetskim fondovima PIO/MIO.

Sporazum o transferu grant sredstava iz razdjela proračuna Ministarstva za 2012. godinu prema Federalnom zavodu PIO/MIO i Fondu PIO RS zaključen je 27.07.2012. godine, a potpisan je od strane ministra obrane, federalnog ministra rada i socijalne politike, ministra rada i boračko-invalidske zaštite RS, direktora Federalnog zavoda PIO/MIO i direktora Fonda PIO RS. Navedenim Sporazumom definirano je kako će se transfer sredstava iz proračuna Ministarstva izvršiti razmjerno ukupnom broju mjeseci i dana od dana otpuštanja iz službe osoba na koje se odnosi implementacija Zakona, do dana prestanka važenja Zakona, odnosno

²⁰ Službeni glasnik BiH, broj 74/10 i 42/12

u sljedećim iznosima: Federalni zavod za PIO/MIO: 79,80% od ukupno odobrenih sredstava ili 15.893.805 KM, Fond PIO RS: 20,20% od ukupno odobrenih sredstava ili 4.023.195 KM. Aneksom sporazuma koji je Ministarstvo zaključilo također 27.07.2012. godine sa svakim fondom pojedinačno, definiran je način dostavljanja i sadržaja dokumentacije na temelju koje će biti izvršen transfer grant sredstava te rokovi i način izvješćivanja o isplati sredstava. Kao krajnji rok za dostavu izvješća o izvršenoj isplati krajnjim korisnicima koji fondovi trebaju dostaviti Ministarstvu definiran je 20.12.2012. godine.

Revizijom je ustanovljeno kako je transfer sredstava entitetskim fondovima PIO/MIO izvršen sukladno spomenutom Sporazumom, nakon što su fondovi dostavili odgovarajuću dokumentaciju – spiskove osoba s podacima i iznosom sredstava koji treba biti isplaćen. Federalni zavod za PIO/MIO je dostavio spisak od 1.516 osoba i nalogom za unos u ISFU sustav od 01.08.2012.godine izvršen je transfer sredstava u iznosu 15.893.805 KM. Fond PIO RS je dostavio spisak od 348 osoba i nalogom za unos u ISFU sustav od 07.08.2012. godine izvršen je transfer sredstava u iznosu 4.023.195 KM.

- **NATO Trust fond**

U studenom 2010. godine Vijeće ministara BiH donijelo je Odluku o udruživanju sredstava iz proračuna Ministarstva u NATO Trust Fund za projekt zbrinjavanja otpuštenog osoblja Oružanih snaga BiH za razdoblje 2010-2012. godina koji realizira Međunarodna organizacija za migracije (IOM). Ukupna vrijednost projekta iznosi 3.000.000 KM. Prema predviđenoj dinamici realizacije spomenute Odluke, u 2012. godini izvršen je prijenos sredstava iz proračuna Ministarstva u iznosu od 977.915 KM (500.000 EUR). Ministarstvo dva puta godišnje dostavlja Vijeću ministara BiH informaciju o realizaciji projekta. Realizacija projekta je produljena do ožujka 2013. godine, nakon čega će Ministarstvo dostaviti konačno izvješće nadležnim institucijama Bosne i Hercegovine o realizaciji istog.

Prema informacijama koje smo dobili u razgovoru s kompetentnim osobama i informacijama prezentiranim u zabilješkama – obrazloženjima uz financijska izvješća, projekt je produljen do 30.09.2013. godine do kad je Ministarstvo dužno dostaviti konačno izvješće.

U obrazloženjima uz financijska izvješća navedeno je kako je tijekom 2013. godine planiran otpust do 947 vojnika. Imajući u vidu pozitivne rezultate dosadašnje realizacije projekta, tijekom 2012. godine Ministarstvo je provelo dodatne aktivnosti s NATO-om i partnerskim zemljama u cilju produljenja projekta, kojim bi se obuhvatio i otpust vojnika u 2013. godini, te prikupila dodatna sredstva.

Partnerske zemlje i NATO su prihvatili nastavak projekta do 31.03.2013. godine, s mogućnošću produljenja do 30.09.2013. godine, a pet zemalja donatora već je potpisalo anekse za nove doprinose za Nato Trust Fond 2013. godine, i to: Republika Češka, Kraljevina Danska, Finska, Kraljevina Norveška i Švedska. SAD i Republika Turska iskazale su spremnost o uplati dodatnih sredstava za produljenje projekta u 2013. godini.

Ministarstvo je kroz Aneks proračunskog zahtjeva tražilo da se osiguraju dodatna sredstva u iznosu od 1.000.000 KM za nastavak projekta tranzicije personala, međutim sredstva nisu osigurana.

U cilju realizacije projekta u 2013. godini i zbrinjavanja personala koji će biti otpušten u tekućoj godini, Ministarstvo je predložilo da se izvrše izmjene i dopune Odluke Vijeća ministara BiH, broj: 321/10 od 02.11.2010. godine, te da se Ministarstvu odobri nastavak projekta u 2013. godini, a da se potrebna dodatna sredstva u iznosu od 300.000 KM osiguraju prestrukturiranjem iz raspoloživih sredstava odobrenog proračuna za 2013. godinu.

6. Bilanca stanja

Ukupna **aktiva** Ministarstva na 31.12.2012. godine iznosi **49.712.863 KM** a sastoji se od novčanih sredstava (**140.889 KM**), kratkoročnih potraživanja (**1.150.805 KM**) i neotpisane vrijednosti stalnih sredstava (**48.421.169 KM**).

Ukupna **pasiva** Ministarstva na 31.12.2012. godine iznosi **76.899.941 KM** koju čine kratkoročne tekuće obveze (**6.016.411 KM**) od kojih se najveći dio odnosi na obveze prema dobavljačima (**5.294.546 KM**), zatim obveze prema zaposlenim (**19.243.787 KM**), kratkoročna razgraničenja (**3.218.574 KM**) i izvori sredstava (**48.421.169 KM**).

Bilanca stanja na 31.12.2012. godine prikazana je u Tablici II. u prilogu Izvješća.

- **Novčana sredstva**

Novčana sredstva u Ministarstvu na 31.12.2012. godine iskazana su u ukupnom iznosu od 140.889 KM, a odnose se na novčana sredstva u blagajni.

Pregledom na bazi uzorka blagajničkih izvješća blagajne u sjedištu Ministarstva, konstatirano je kako su putem blagajne tijekom 2012. godine uglavnom isplaćeni putni troškovi, akontacije za službena putovanja te sitni materijalni troškovi. Na bazi provedenih revizijskih procedura utvrđeno je kako se iz blagajne vrše pojedine isplate i uplate koje se uopće ne evidentiraju u blagajničkim dnevnicima, što nije sukladno blagajničkom poslovanju.

Preporučamo Ministarstvu da blagajnu koristi isključivo za propisane namjene i sukladno pravilnicima koji reguliraju ovu oblast. Sve isplate i uplate u blagajnu trebaju se knjigovodstveno evidentirati ažurno i dokumentirano.

Popis novčanih sredstava pregledan je i usuglašen sa stanjem blagajničkih izvješća na 31.12.2012. godine. Konstatirano je kako nisu utvrđena značajna odstupanja između knjigovodstvenog stanja i stanja utvrđenog po popisu. Ministarstvo je dostavilo Izvješće o izvršenom popisu novčanih sredstava Ministarstvu financija i trezora BiH.

- **Kratkoročna potraživanja**

Kratkoročna potraživanja na 31.12.2012. godine iskazana su u iznosu 1.150.805 KM. Potraživanja se sastoje od potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge - predujmove (713.974 KM) i ostala potraživanja (436.831 KM).

Potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge (predujmovi): Glavnina potraživanja odnosi se na dva dobavljača kojim su predujmovi uplaćeni 2009. godine, odnosno 2010. godine. U 2012. godini nije izvršen povrat, odnosno nisu realizirani spomenuti predujmovi. Ministarstvo je poduzimalo određene radnje po tom pitanju, međutim te radnje nisu dale konkretne rezultate, tako da je saldo na ovoj poziciji gotovo identičan kao i prethodne godine. Ministarstvo u 2012. godini nije plaćalo predujmove za robu i usluge, izuzev u jednom slučaju gdje je uplaćen i opravdan predujam u iznosu od 37.500 KM

U cilju povrata, odnosno realizacije predujmova, ponovno preporučamo Ministarstvu poduzimanje mjera koje će rezultirati rješavanjem nastalih potraživanja.

Ostala potraživanja: Na ovoj poziciji, između ostalog, evidentirana su potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (188.362 KM) te potraživanja za akontacije za službeni put (55.849 KM). Većina akontacija za službeni put opravdana je početkom 2012. godine. U svezi potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje, Ministarstvo je poduzimalo radnje na naplati

evidentiranih potraživanja te dostavljalo urgencije i opomene pred tužbu nadležnim institucijama.

Potraživanja od vojno diplomatskih predstavnika u inozemstvu iskazana su u iznosu od 13.976 KM. U odnosu na 2011. godinu, potraživanja po ovom osnovu smanjena su za 245.744 KM. Način obračuna plaća, dodataka i naknada osoblja u vojno-diplomatskim predstavništvima BiH regulirano je Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u vojno-diplomatskim i vojnim predstavništvima BiH²¹.

Ministarstvo je poduzelo određene mjere na razrješavanju spornih potraživanja iz ranijih godina, međutim to nije dalo rezultate te je i dalje iskazano potraživanje iz prethodnih godina od tri osobe u ukupnom iznosu od 37.935 KM. Nadalje, preispitan je tromjesečni metod doznačavanja sredstava, kao i visina neizravnih troškova. Sredstva za plaće se sada doznačavaju mjesečno, a pojedini neizravni troškovi su financijskim planom umanjeni. Internim aktima definirane su procedure u svezi isplate i pravdanja troškova.

Ponovno preporučamo Ministarstvu da poduzme konkretne mjera na rješavanju i naplati evidentiranih zaostalih potraživanja za osobe kojima je istekao mandat.

- **Realizacija izvršenog transfera (1.000.000 KM) iz 2010. godine za nabavu materijalno-tehničkih sredstava za provođenje Protuminskih akcija (PMA)**

Na temelju Odluke ministra obrane broj: 11-03-26-5046-2/10 od 14.12.2010. godine, Ministarstvo je deponiralo sredstva u iznosu od 672.604 USD (1.000.000 KM). Sredstva su deponirana za nabavu materijalno-tehničkih sredstava za provođenje Protuminskih akcija (PMA) u 2010/2011 godini. Sredstva su uplaćena 15.02.2011. godine na FMS račun Ministarstva u Trezoru SAD-a za program vojne pomoći Vlade SAD-a za Ministarstvo. Za navedeni iznos, u 2010. godini izvršeno je knjiženje na poziciji kapitalnih izdataka, ali nije izvršeno evidentiranje potraživanja na temelju uplaćenog transfera. Potraživanja za deponirana sredstva formirana su u evidencijama Ministarstva financija i trezora BiH.

Na temelju preporuka iz Izvješća o reviziji Ministarstva za 2011. godinu, zatražene su konzultacije s Ministarstvom financija i trezora BiH po pitanju evidentiranja potraživanja za uplaćeni depozit za provođenje protuminskih akcija. Ministarstvo financija i trezora BiH je u svom odgovoru uputilo Ministarstvo da poduzme aktivnosti na isporuci opreme na način da se oprema isporuči zaključno s 31.01.2013. godine, a ukoliko do isporuke opreme ne dođe do navedenog datuma da se poduzmu aktivnosti u cilju povrata uplaćenih sredstava. U vrijeme vršenja revizije (travanj 2013. godine) nije isporučena oprema, niti je izvršen povrat uplaćenih sredstava.

Preporučamo Ministarstvu da ubrza aktivnosti u svezi realizacije izvršenog transfera, posebice imajući u vidu vrijeme izvršene uplate.

- **Stalna sredstva**

U poslovnim knjigama Ministarstva evidentirana su ulaganja u objekte i opremu koja su izvršena iz proračuna institucija i međunarodnih obveza BiH od datuma kada je formirano Ministarstvo. Stalna sredstva Ministarstva evidentirana su u ukupnom iznosu od 48.421.169 KM, a sastoje se od građevina – vanjska osvjjetljenja, trotoari i ograde (129.996 KM), opreme (26.618.424 KM), stalnih sredstava u obliku prava (2.731.111 KM), sredstava u pripremi (32.403.139 KM) i ispravke vrijednosti stalnih sredstava (-13.461.501 KM).

Oprema: Vrijednost opreme u glavnoj knjizi Ministarstva iskazana je u iznosu od 26.618.424 KM. U odnosu na 2011. godinu, evidentirano je povećanje u iznosu od 7.802.382 KM preko

²¹ Službeni glasnik BiH, broj 31/10

sredstava u pripremi, te knjiženje rashodovanja opreme u iznosu od 118.115 KM nabavne vrijednosti. Rashodovanje opreme je izvršeno sukladno Rješenju o rashodovanju od 20.11.2012.godine.

Oprema je isknjižena iz poslovnih evidencija Ministarstva iako ne postoji zapisnik o uništenju ili otuđenju iste, što nije sukladno Pravilniku o računovodstvu broj 01-08-02-1-644-1/12 od 20.01.2012. godine, članak 24, stavak (4) koji nalaže: Stalna imovina se, i nakon što je u cijelosti otpisana, zadržava u evidenciji pomoćne knjige i iskazuje u bilanci do trenutka prodaje, darovanja, drugog načina otuđenja ili uništenja.

Preporuča se Ministarstvu da ubuduće vrši rashodovanje opreme sukladno propisima koji reguliraju ovu oblast.

Sredstva u pripremi: Na poziciji sredstva u pripremi evidentiran je saldo u iznosu od 32.403.139 KM, što predstavlja povećanje za 15.051.509 KM u odnosu na 2011. godinu.

U tijeku 2012. godine Ministarstvo je preknjižilo vrijednost zgrada, cesta i mostova u ukupnom iznosu od 13.489.104 KM sa skupine konta Građevine na konta sredstva u pripremi, iz razloga što nije riješeno pitanje vlasništva ove imovine. Preknjiženje je izvršeno sukladno preporuci unutarnjeg revizora da bi se izvršilo usklađivanje knjiženja ulaganja na stalnim sredstvima s Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija. Kako se navedeni iznos najvećim dijelom odnosi na investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva, zbog postojeće problematike državne imovine, izvršeno je preknjiženje ovih ulaganja na konta sredstva u pripremi.

U tijeku 2012. godine, s pozicije sredstava u pripremi aktiviran je iznos od 7.802.382 KM na odgovarajuća analitička konta opreme. Značajnije povećanja sredstava odnosi se na donaciju u opremi Vlade SAD-a (7.411.186 KM).

- **Popis imovine, obveza i potraživanja**

Popis imovine (koju predstavljaju stalna sredstva, sitan inventar i novčana sredstva), te obveza i potraživanja u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH za 2012. godinu organiziran je i izvršen sukladno Odluci o redovitom godišnjem popisu sredstava i obveza prema izvorima sredstava i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem Ministarstva i Oružanih snaga BiH na dan 31.12.2012.godine, broj:12-16-4-4146/12 koja je donesena 25.10.2012. godine. Popis je izvršen na temelju Naputka o popisu u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH broj: 12-02-2-1178/12 od 09.03.2012. godine.

Popis imovine Ministarstva: Za popis stalnih sredstava Ministarstva, bez Oružanih snaga BiH imenovano je posebno povjerenstvo od sedam članova. Povjerenstvo je izvršilo popis i sačinilo Izvješće.

Prema Izvješću popisnog povjerenstva, predmet popisa su bila stalna sredstva nabavljena i evidentirana u odjelu za materijalno- finansijsko poslovanje, sredstva naslijeđena od bivšeg Ministarstva obrane Federacije BiH koja su na korištenju u zgradi Ministarstva te sredstva vojno- diplomatskih predstavništava.

Temeljem provedene revizije, uvidom o popisne liste, Izvješće popisnog povjerenstva, dokumentacije koja je bila sastavni dio Izvješća o popisu stalnih sredstva te razgovora s članovima popisnog povjerenstva, konstatirano je kako popis stalnih sredstva Ministarstva nije u potpunosti izvršen sukladno relevantnim propisima o vršenju popisa koji se odnose na

institucije BiH²². Naime, izvršen je samo fizički popis stalnih sredstava i usuglašen s materijalnim knjigovodstvenim stanjem ali ne i sa stanjem u glavnoj knjizi Ministarstva. Povjerenstvo je navelo kako nisu utvrđeni niti viškovi niti manjkovi sredstava.

Revizijom je konstatirano kako popisne liste ne sadrže novčane, odnosno vrijednosne iskaze za svako sredstvo pojedinačno. Zatim, popisne liste s kojima je usuglašavano stvarno stanje nisu izvučene iz relevantnih pomoćnih evidencija stalnih sredstava s inventurnim brojem, već su sačinjene ručno, tako da ne možemo potvrditi valjanost popisnih lista i postupka usuglašavanja stvarnog i knjigovodstvenog stanja koji je provelo Povjerenstvo. Popisne liste nisu niti adekvatno potpisane.

Također, kada je riječ o popisu sredstava vojno-diplomatskih predstavništava, popisno povjerenstvo je samo prikupilo izvješća o popisu stalnih sredstava koja su predstavništva dostavila, ali nije vršeno usuglašavanje s knjigovodstvenim evidencijama u Ministarstvu. Revizijom je obuhvaćeno pet predstavništava i utvrđena su određena odstupanja stanja navedenih u izvješćima i knjigovodstvenim evidencijama.

Nadalje, uočeno je kako je popisno povjerenstvo u Izvješću o popisu konstatiralo kako je prilikom popisa sredstava ustanovilo kako postoje sredstava koja treba rashodovati, međutim ta sredstva nisu jasno navedena.

U situaciji kad veliki dio stalnih sredstava nije evidentiran u poslovnim knjigama Ministarstva, jasno je kako postoje poteškoće usuglašavanja stvarnog i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava. Međutim, mišljenja smo kako popisu sredstava Ministarstva treba pristupiti s više pozornosti i sustavno, kako bi isti imao svoju svrhu.

Popis imovine Oružanih snaga: Popis imovine u Oružanim snagama BiH izvršen je na temelju naredbe načelnika Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH broj 16-11-16-4-1263-1/12 od 19.10.2012. godine te dopunom naredbe broj 16-11-16-4-1263-3/12 od 13.11.2012. godine kojim su definirani rokovi popisa, predmet popisa, metodologija te imenovani članovi popisnih povjerenstava u zapovjedništvima i jedinicama Oružanih snaga BiH.

Na razini Oružanih snaga BiH, za realizaciju popisa imovine formirano je 330 popisnih povjerenstava zbog velikog obima sredstava obuhvaćenih popisom. O rezultatima popisa dostavljeno je Izvješće Središnjem povjerenstvu Ministarstva, s rekapitulacijom utvrđenih neslaganja (manjkovi i viškovi). Viškovi i manjkovi utvrđeni po popisu u Oružanim snagama BiH, proknjiženi su u 2013. godini nakon donošenja Odluke o usvajanju Izvješća o popisu sredstava i obveza za 2012.godinu, broj: 09-16-4-4534-4/12 od 25.02.2013. godine od strane ministra, što je u suprotnosti s važećim Pravilnikom o računovodstvu.

Naputkom o popisu u Ministarstvu Odbrane BiH i Oružanim snagama BiH broj: 12-02-2-1178/12 od 09.03.2012. godine, člankom 9. propisano je da na kraju aktivnosti popisa imovine i njihovih izvora, Središnje povjerenstvo za popis sačinjava elaborat o popisu i dostavlja ga Sektoru za financije i proračun Ministarstva, koji između ostalog sadrži **konačnu rekapitulaciju utvrđenih neslaganja na popisu s primjercima materijalnih dokumenata**. Uvidom u Izvješće Središnjeg popisnog povjerenstva Ministarstva, utvrdili smo kako Središnje povjerenstvo Ministarstva nije sačinilo jedinstvenu listu neslaganja, niti jedinstvenu listu sredstava predloženih za rashod, što je i samo Povjerenstvo potvrdilo u svom Izvješću. Za proces svođenja knjigovodstvenog stanja na stvarno stanje, kao i proces rashodovanja,

²² Uputstvo o vršenju popisa imovine i obveza proračunskih korisnika - institucija BiH na 31.12. tekuće godine, broj 01-St4-50-6438/04 od 08.12.2004. godine i Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-644-1/12 od 20.01.2012. godine

Povjerenstvo navodi kako je moguće koristiti izvješća podčinjenih popisnih povjerenstava. Navedeno nije sukladno pravilniku koji regulira ovo područje.

Također, popisom nisu obuhvaćene zgrade koje su klasificirane kao perspektivna i neperspektivna vojna imovina, obzirom da nije riješeno pitanje vlasništva.

Na temelju svega navedenog, mišljenja smo kako popis stalnih sredstva Ministarstva nije izvršen sukladno relevantnim propisima o vršenju popisa i samom svrhom popisa. Kod sačinjavanja elaborata o popisu, potrebno je jasno iskazati jesu li utvrđena neslaganja između stvarno utvrđenog stanja materijalnih sredstava i stanja koje se vodi u materijalnom knjigovodstvu, od čega se ta neslaganja sastoje, te posebno iskazati utvrđena neslaganja za imovinu koja se vodi u financijskom knjigovodstvu.

Pored toga, u cilju realnog iskazivanja bilančnih pozicija, potrebno je pravodobno izvršiti odgovarajuća knjiženja u cilju svođenja knjigovodstvenog stanja na stvarno stanje utvrđeno popisom.

- **Status nepokretne i pokretne vojne imovine bivših Ministarstava obrane Republike Srpske i Federacije BiH**

Nepokretna perspektivna vojna imovina: Odlukom o izmjenama i dopunama odluke Predsjedništva BiH o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH od 18. travnja 2012. godine, definirane su 63 perspektivne lokacije koje trebaju biti knjižene kao vlasništvo Ministarstva. Do konačnog rješavanja ove imovine i knjiženja vlasništva nad imovinom, ova imovina ne može biti prikazana u poslovnim knjigama Ministarstva. Nakon uknjiženja vlasništva nad ovom imovinom, potrebno je izvršiti procjenu vrijednosti ove imovine i njeno uknjižavanje u poslovne knjige Ministarstva.

Ponovno preporučamo da se nakon konačnog rješavanja pitanja vlasništva nepokretne vojne imovine izvrši uknjiženje vlasništva ove imovine, njena procjena vrijednosti i nakon toga, evidentiranje iste u poslovnim knjigama Ministarstva.

Nepokretna neperspektivna vojna imovina: Trenutačno su na korištenju kod Oružanih snaga BiH 42 neperspektivne lokacije, od kojih su 22 lokacije spremne za predaju vladama entiteta, temeljem potpisanog Sporazuma o osnovnim principima za rješavanje pitanja nepokretne i pokretne imovine koja će i dalje služiti za potrebe obrane, a zaključenog između Vijeća ministara BiH i vlada entiteta. Neperspektivne lokacije u znatnoj mjeri opterećuju Ministarstvo zbog izdvajanja značajnih financijskih sredstava koji se odnose na čuvanje lokacija, komunalne troškove i potrebna ulaganja za održavanje ovih lokacija.

Ponovno preporučamo da se proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine izvrši u što skorijem roku kako bi se smanjili troškovi kojima su opterećene ove lokacije.

Pokretna perspektivna vojna imovina: Na temelju Sporazuma o konačnom raspolaganju svim pravima i obvezama na pokretnoj imovini koja će dalje služiti za potrebe Ministarstva (članak 9. stavak 1. sporazuma), u 2010. godini objavljena je u Službenom glasniku BiH, broj 36/10 „Lista ostale pokretne imovine“ koja sadrži oko 70.000 stavki pokretne imovine (stalnih sredstava i inventara). **Ova imovina još uvijek nije evidentirana vrijednosno u poslovnim knjigama Ministarstva jer nije izvršena njena procjena.** Imovina se popisuje u naturalnom obliku i usuglašava s naturalnim evidencijama koje se vode u materijalnom knjigovodstvu. Materijalne evidencije pokretne perspektivne vojne imovine vode se u Pomoćnom knjigovodstvenom centru pri Zajedničkom stožeru Oružanih snaga BiH u Sarajevu.

Evidencije ove imovine vode se u materijalnom knjigovodstvu putem softvera za materijalno knjigovodstvo. Međutim, u materijalnim evidencijama nisu osigurani podaci koji omogućuju uvid u vrijednosno stanje ovih sredstava, odnosno materijalna sredstva se ne vode vrijednosno već samo količinski. Time nije omogućeno vrijednosno prikazivanje ove imovine u poslovnim knjigama Ministarstva (glavnoj knjizi i pomoćnim knjigama) kako to nalažu Međunarodni računovodstveni standardi (MRS 16 - Nekretnine, postrojenja i oprema).

Ministarstvo je poduzelo određene aktivnosti u svezi procjene pokretne perspektivne vojne imovine. U tijeku 2013. godine izvršena je procjena vrijednosti dijela pokretne perspektivne vojne imovine (motorna vozila, borbena vozila, helikopteri) čija vrijednost po procjeni ukupno iznosi 74.224.754 KM. Procjena vrijednosti je izvršena od strane povjerenstava formiranih naredbom načelnika Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH i sukladno Instrukciji - Metodologija za procjenu stvarne vrijednosti vozila u Ministarstvu. Aktivnosti u svezi procjene i evidentiranja pokretne perspektivne vojne imovine su još uvijek u tijeku.

Ponovno preporučamo da Ministarstvo, u cilju realnog iskazivanja bilančnih pozicija, ubrza aktivnosti na procjeni i uknjižavanju pokretne perspektivne vojne imovine u poslovne knjige Ministarstva.

Pokretna neperspektivna vojna imovina: Ostatak neperspektivne pokretne vojne imovine pripada, po dogovoru entitetima. Ova imovina se kao višak rješava prodajom, donacijom ili uništavanjem.

Također, pokretna neperspektivna vojna imovina je vlasništvo entiteta, iako Ministarstvo odvojeno čuva ovu imovinu u svojim skladištima koju popisuje i naturalno usuglašava s materijalnim evidencijama. Materijalna evidencija pokretne neperspektivne vojne imovine koja pripada Federaciji BiH vodi se u Pomoćnom knjigovodstvenom centru pri Zajedničkom stožeru Oružanih snaga u Rajlovcu i Mostaru, a materijalna evidencija pokretne neperspektivne vojne imovine koja pripada Republici Srpskoj vodi se u Pomoćnom knjigovodstvenom centru pri Zajedničkom stožeru Oružanih snaga BiH u Banjoj Luci.

- **Kratkoročne tekuće obveze**

Kratkoročne tekuće obveze prema dobavljačima iskazane na 31.12.2012. godine iznose 5.294.546 KM. Ministarstvo nije uspostavilo sustav blagovremenog dostavljanja financijske dokumentacije radi računovodstvenog evidentiranja obveza. Tako se zbog kašnjenja u dostavljanju faktura na početku obračunskog razdoblja evidentiraju i plaćaju obveze iz prethodne godine, a na kraju obračunskog razdoblja fakture koje nisu na vrijeme dostavljene evidentiraju se i plaćaju na teret proračuna naredne godine. Kao posljedica ovoga, Ministarstvo je tijekom 2012. godine evidentiralo i platilo fakture iz prethodnih godina u ukupnom iznosu od najmanje **356.168 KM**. Obveze iz prošlih godina isplaćene su na temelju internih odluka ministra kojih je u toku 2012. godine bilo ukupno četiri. Ovakav način knjiženja računa iz prethodne godine na teret tekuće godine nije sukladan načelu modificiranog nastanka događaja kako je definirano Zakonom o financiranju institucija BiH.

Ministarstvo mora prije izrade konačnog godišnjeg izvješća voditi računa o točnom razgraničenju i evidentiranju obveza u odgovarajućem obračunskom razdoblju u kojem su obveze i nastale (tzv. cut-offs).

Ponovno preporučamo Ministarstvu da uspostavi takav sustav internih kontrola koje će osigurati blagovremeno dostavljanje i knjiženje financijske dokumentacije, a time i točno evidentiranje obveza u odgovarajućem obračunskom razdoblju u kojem su obveze i nastale.

Konfirmacije salda: U cilju potvrđivanja stanja dobavljača na 31.12.2012. te na bazi odabranog uzorka za konfirmacije, utvrdili smo kako postoje neslaganja u saldima obveza prema dobavljačima. Obzirom na veliki broj transakcija, Ministarstvo bi trebalo vršiti usuglašavanje najmanje jednom u tijeku godine, a po mogućnosti, odnosno potrebi i više puta godišnje s dobavljačima s kojim ima velike promete (kao što su npr. elektroprivrede, telekomi, itd).

Analizom primljenih konfirmacija i njihovom usporedbom s Glavnom Knjigom Ministarstva, ustanovili smo kako postoje značajna odstupanja. Razlike nastaju iz razloga kao što su npr. neuknjiženi računi iz prethodnih godina, iznosa koje dobavljači prikazuju kao dugove iz ranijeg razdoblja a koji se odnose na entitetska ministarstva obrane, obračunatih zateznih kamata koje se nisu evidentirale, itd.

Neusuglašena stanja obveza prema dobavljačima za posljedicu mogu imati pogrešan prikaz stanja u financijskim izvješćima.

Ponovno preporučamo Ministarstvu da periodično usuglašava stanja dugovanja s dobavljačima. Potrebno je uspostaviti adekvatan sustav evidentiranja obveza koji će omogućiti pravilno evidentiranje i praćenje stanja obveza u financijskim izvješćima Ministarstva.

- **Kratkoročna razgraničenja**

Na poziciji Razgraničeni rashodi za nabavu roba i usluga evidentiran je saldo u iznosu od **3.215.824 KM**, što je za 1.314.481 KM manje u odnosu na 2011. godinu. Ministarstvo je rezerviranje sredstava vršilo temeljem Naputka Ministarstva financija i trezor BiH od 08.12.2010. godine. Temeljem navedenog Naputka, u 2012. godini je oprihodovano 706.240 KM neiskorištenih razgraničenja iz 2011. godine, što praktički znači da su rashodi Ministarstva u 2011. godini bili precijenjeni za navedeni iznos.

Uvidom u dokumentaciju koja je predstavljala temelj za knjiženje, konstatirano je kako su se razgraničeni rashodi za nabavu roba i usluga iskazani sa stanjem na 31.12.2012. godine uglavnom odnosili na izdatke za energiju i komunalne usluge (1.688.369 KM) i nabavu materijala (1.026.484 KM). Razgraničenja su evidentirana na temelju sklopljenih kupoprodajnih ugovora s dobavljačima. U 2012. godini Ministarstvo nije vršilo razgraničenje rashoda na temelju okvirnih sporazuma.

U vrijeme obavljanja revizije (travanj 2013. godine) oko 87 % razgraničenih rashoda je opravdano. Razgraničenja su opravdana po ispostavljanju faktura dobavljača za izvršene sukcesivne isporuke.

- **Potencijalne obveze**

Na temelju dostavljenog Presjeka sudskih sporova Ministarstva, može se zaključiti kako po strukturi sporova brojčano prevladavaju radno-pravni sporovi, koji se odnose na tužbe u svezi potraživanja razlike plaća, različitih naknada troškova zaposlenih, osnovice za obračun plaća, a u posljednje vrijeme povećan je broj tužbi za isplatu otpremnine otpuštenim prekobrojnim vojnicima koji su ostvarili pravo na prijevremenu starosnu mirovinu. Prema podacima Ministarstva, visina postavljenih tužbenih zahtjeva iz radno-pravnih sporova iznosi 3.456.325 KM.

Posebnu pozornost skrećemo na spor između Ministarstva i tužitelja SCOUT Zagreb vezano za realizaciju ugovora o isporuci naoružanja i vojne opreme, s vrijednošću spora u iznosu od 3.500.000 USD. Postupak je još uvijek u tijeku.

Također, ističemo spor s tužiteljem EKO PANDA d.o.o. Visoko u kojem je Ured za razmatranje žalbi po presudi Suda BiH obvezao Ministarstvo na plaćanje naknade štete u iznosu od

529.940 KM (10% vrijednosti ponude). Radi se o sporu u svezi provođenja postupka javne nabave goriva. Ministarstvo je pokrenulo tužbu pred Sudom BiH sa zahtjevom za poništenjem rješenja o naknadi štete.

Ministarstvo također navodi kako zbog organizacijskih i kadrovskih problema, odnosno sporog kolanja dokumentacije unutar Ministarstva i nedovoljnog broja izvršitelja u odjelu za pravne poslove, nije u mogućnosti u potpunosti ostvariti princip efikasnosti, posebice u slučajevima pravodobnog dostavljanja odgovora na tužbu.

7. Javne nabave

- **Efikasnost procesa javnih nabava**

Ministarstvo je po usvajanju proračuna za 2012. godinu donijelo Plan nabava za 2012. godinu. Planom je definirana vrsta rashoda, ekonomski kod, vrijednost odobrenih sredstava, vrijednost nabava po program menadžerima (vojna obrana, međunarodna suradnja, administracija) te nositelj aktivnosti. Međutim, Planom nije definiran rok za pokretanje postupka nabave.

Pravilnikom o finansijskom i materijalnom poslovanju u Ministarstvu su uređena pitanja u svezi upravljanja, raspolaganja i korištenja sredstava, kao i način nabava u Ministarstva i Oružanih snaga BiH. Analizirajući navedeni Pravilnik može se konstatirati kako su istim uopćeno definirane procedure provođenja postupka nabava. Točnije, nisu precizno određeni nositelji aktivnosti u procesu javnih nabava, kao ni obveze i odgovornosti sudionika u procesu izbora najpovoljnijeg dobavljača. Također, Ministarstvo je internim aktom definiralo postupke i nadležnosti za donošenje dokumenata koji se koriste prilikom nabave. I pored činjenice da Ministarstvo ima internih akata kojima se regulira sustav javnim nabava, provedenom revizijom konstatirano je kako se isti ne poštuju.

Preporučamo da se donese interni pravilnik o javnim nabavama kojim bi se, prema organizacijskoj strukturi Ministarstva, preciznije definirali nositelji aktivnosti, poslovi koje oni trebaju izvršiti, kao i njihove obveze i odgovornosti (npr. pokretanje postupka nabave, sačinjavanje tenderske dokumentacije, proces izbora najpovoljnijeg dobavljača, zaključenje ugovora, praćenje realizacije ugovora). Također, potrebno je definirati način izbora dobavljača putem izravnog sporazuma.

Prema podacima dostavljenim od Sektora za nabavu i logistiku, Ministarstvo je tijekom 2012. godine pokrenulo 46 postupaka za izbor najpovoljnijeg dobavljača za nabavu roba, usluga i radova za fiskalnu 2012. godinu. Analizirajući pregled provedenih postupaka, može se konstatirati kako je 27 postupaka okončano izborom najpovoljnijeg dobavljača, dok ostali postupci nisu okončani u 2012. godini. Čak 21 postupak je ponavljan, jednom ili više puta. Postupci su ponavljani zbog nedovoljnog broja validnih ponuda ili po rješenju drugostupanjskog organa – Ureda za razmatranje žalbi BiH. Neblagovremen izbor najpovoljnijeg dobavljača uzrokovao je manji stupanj realizacije pojedinih proračunskih pozicija, posebice kapitalnih izdataka.

Prilikom obavljanja revizije Ministarstva, nije nam prezentirano izvješće o dodjeli ugovora u postupcima javnih nabava iz Poglavlja II. i Poglavlja III. Zakona o javnim nabavama BiH u 2012. godini (Wisppa). Napominjemo kako je propisana obveza unosa izvješća o dodjeli ugovora u postupku javne nabave u elektronski sustav. U procesu revizije mogli smo zaključiti kako je Ministarstvo izvršilo registraciju operatera za unos podataka u sustav, ali ne možemo potvrditi da je osiguran blagovremen unos podataka u elektronski sustav.

Preporučamo Ministarstvu da, obzirom na broj osoba koje sudjeluju u procesu zaključenja ugovora, internim aktom definira nositelje aktivnosti, kao i njihove obveze vezane za pripreme i unos podataka o dodjeli ugovora u elektronski sustav.

Pregledom pojedinačnih procedura javnih nabavi uočeno je kako postupke nabava karakterizira znatan broj prigovora i žalbi ponuđača. Mnogi prigovori i žalbe su i opravdani te zahtijevaju izmjene tenderske dokumentacije, a što za posljedicu ima odugovlačenja procesa izbora najpovoljnijeg dobavljača. Navedeno utiče na efikasnost provođenja procedura nabava te ugovornom organu stvara poteškoće zbog nemogućnosti pravodobnog nabavljanja potrebnih roba, radova i usluga za obavljanje redovitih aktivnosti Ministarstva. Analizirajući razloge poništenja postupaka od strane Ureda za razmatranje žalbi, može se konstatirati kako je uzrok poništenja postupaka najčešće nejasna i neadekvatna tenderska dokumentacija. Tako su, od revidiranih postupaka, zbog neprecizne tenderske dokumentacije od strane Ureda za razmatranje žalbe poništeni sljedeći postupci: nabava goriva za točenje na benzinskim crpkama, nabava deminerske opreme, nabava mazuta i nabava tečnog plina.

Preporučamo Ministarstvu da zauzme proaktivan stav prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije, u smislu definiranja dužnosti i odgovornosti sudionika u procesu sačinjavanja iste, a s ciljem efikasnijeg provođenja procedura javnih nabava.

Također, revizijom pojedinih postupka nabava uočeno je kako su članovi povjerenstava za javne nabave osobe zaposlene u Sektoru za nabavu i logistiku. Imajući u vidu činjenicu kako je navedeni sektor izravni sudionik u procesu sastavljanja tenderske dokumentacije, kao i izvršenja ugovora, potrebno je raspodijeliti odgovornosti u procesu nabava. Na zahtjev članova povjerenstva za javne nabave, pri otvaranju i evaluaciji prispjelih ponuda, te osobe eventualno mogu imati savjetodavnu ulogu.

Preporučamo da se prilikom formiranja povjerenstava za javne nabave, koja će isključivo vršiti otvaranje i evaluaciju ponuda, osigura transparentnost, neovisnost te razdvajanje odgovornosti u smislu da osobe koje sudjeluju u procesu nabave, sastavljanju tenderske dokumentacije i realizaciji ugovora, ne bi trebali biti članovi povjerenstava.

- **Zakonitost procesa javnih nabava**

Pregledom pojedinačnih procedura javnih nabava, uočene su nepravilnosti kod sljedećih postupaka:

Nabava hrane za ljude i životinje - uočeni su sljedeći nedostaci: Obzirom kako je Ministarstvo u trenutku pokretanja prvog referata već raspolagalo s većim brojem važećih okvirnih sporazuma sklopljenih u 2010. godini i činjenice kako je vrijednost nabave planirana po cijenama iz 2010. godine, referat je trebao biti preciznije pripremljen. Potrebno je bilo sačiniti analize stvarnih tržišnih cijena, iste usporediti s cijenama u važećim okvirnim sporazumima, odnosno shodno tadašnjim sklopljenim ugovorima i tenderskoj dokumentaciji, te zatim sačiniti optimalni plan nabave artikala prema raspoloživim proračunskim sredstvima. Na temelju kvalitetne analize mogao se znatno brže sprovesti cijeli postupak bez potrebe ponavljanja istoga, i osigurati pravodobnu opskrbu Oružanih snaga.

U planovima potreba za artiklima ishrane, kako godišnjim tako i kvartalnim, nisu iskazani brožčani pokazatelji korisnika za koje se vrše planovi potreba. Smatramo kako je ove podatke potrebno dostavljati kako bi se uspostavila adekvatna kontrola utroška sredstava. Temelj za planiranje godišnjih potreba Oružanih snaga za hranom, predstavlja realno iskazan podatak o broju korisnika, s jasno definiranim planom ishrane sukladno propisanim normativima i evidencijom o stanju zaliha kao polaznog temelja za nesmetano funkcioniranje cjelokupnog procesa nabave.

Nabava radova i usluga na ispitivanju i sanaciji gromobranske i instalacije uzemljenja -

Ministarstvo je pokrenulo otvoreni postupak za nabavu radova i usluga na ispitivanju i sanaciji gromobranske i instalacije uzemljenja procijenjene vrijednosti 140.000 KM. Postupak je prethodno poništen iz razloga što do predviđenog roka ni jedan ponuđač nije dostavio svoju ponudu. Naime, tenderskom dokumentacijom traženo je posjedovanje certifikata za sustav upravljanja kvalitetom ISO 9001-2000 kojeg ni jedan ponuđač ne posjeduje. S obzirom da nisu stvoreni uvjeti da jedan od kriterija bude ovaj certifikat, donesena je odluka da taj kriterij bude obvezujući tek nakon donošenja propisa koji reguliraju ovo područje, a postupak je ponovljen bez zahtijevanja istog. Postupak je proveden na temelju jediničnih cijena, bez precizno definiranih potreba ugovornog organa kroz predmjer i predračun radova, odnosno bez osiguranja da se ponude mogu realno, jednako i objektivno ocijeniti.

Usluge prijevoza: Analizirajući troškove evidentirane na kontu ostale usluge prijevoza, može se konstatirati kako je realizacija izdataka evidentirana na temelju plaćanja **usluga prijevoza** stvari za tri vojno diplomatska predstavnika (VDP) koji su se vraćali sa službe iz Kraljevine Belgije u Bosnu i Hercegovinu. Odlukom o naknadi troškova preseljenja ministar je odredio troškove preseljenja u ukupnom iznosu od 7.200 EUR. Realizacija troškova je izvršena u maksimalno odobrenom iznosu. Obzirom kako se radi o istim uslugama i da se iste izvršavaju na istoj relaciji, Kraljevina Belgija – Bosna i Hercegovina, bilo je potrebno provesti postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH. Pregledom dokumentacije na temelju koje je pravdan trošak uočeno je kako je ista nekompletna, odnosno ispostavljen je samo račun od strane pružatelja usluge, bez da su prezentirani dokazi o stvarno izvršenoj usluzi. Napominjemo kako je Ministarstvo dužno za sve robe i usluge definirane u Zakonu o javnim nabavama BiH provoditi procedure nabava.

- **Realizacija ugovora o nabavama**

Sagledavajući sustav praćenja realizacije ugovora, može se konstatirati kako je Ministarstvu po preporukama iz Izvješća o reviziji Ministarstva za 2011. godinu, za postupke pokretane u drugoj polovici godine zahtijevala bankovnu garanciju za dobro izvršenje posla, kako i da je ugovorom definirala naplatu penala za kašnjenje u izvršenju ugovorenog posla. Međutim, Ministarstvo nije osiguralo da se prilikom realizacije ugovora sagledavaju svi aspekti važećeg ugovora s naglaskom na definiranu promjenjivu cijenu, a u cilju najefikasnije i najekonomičnije nabave robe. Provedenom revizijom utvrdili smo kako je Ministarstvo zaključilo Ugovor o kupoprodaji **pogonskog mlaznog goriva**. Ugovorom je definirana opcija ponude od 150 dana i period važenja ugovora od šest mjeseci. Zaključnim ugovorom je definirano da, za vrijeme opcije ponude cijene ne podliježu promjeni, a nakon isteka opcije ponude prihvataju se promjene cijene svakog kvartala, jedanput komisijski. Ministarstvo je zaključenim ugovorom ugovorilo isporuku ukupno 530.000 litara mlaznog goriva. Za vrijeme trajanja opcije ponude po ugovorenoj cijeni (od 2,166 KM/l) isporučeno je svega 33.816 litara mlaznog goriva, da bi neposredno po isteku opcije ponude, ministar dao suglasnost na korekciju cijena mlaznog goriva, s 2,166 KM/l na 3,136 KM/l, te je u vrlo kratkom razdoblju (od pet dana), na zahtjev Ministarstva, isporučeno 338.004 litara mlaznog goriva po novoj cijeni od 3,136 KM/l.

Iz gore navedenog može se zaključiti kako je Ministarstvo moglo uštedjeti 327.864 KM, da je izvršilo nabavu goriva za vrijeme trajanja opcije ponude. U tijeku revizije nisu nam dati argumenti zašto Ministarstvo nije zahtijevalo isporuku ugovorenih količina mlaznog goriva od dobavljača, unatoč zahtjevima iz Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH, te činjenici da su postojali skladišni kapaciteti za isporuku veće količine mlaznog goriva. Ministarstvo je po predmetnom ugovoru raspolagalo s bankovnom garancijom za dobro izvršenje posla na iznos od 130.945 KM te je istu moglo aktivirati u slučaju odsustva isporuke ugovorenih količina goriva.

Preporučamo Ministarstvu da prilikom realizacije ugovora osigura da se javna sredstva koriste racionalno birajući najefikasniji model, a pri tome vodeći računa i o ekonomičnosti. Potrebno je osigurati da se isti rezultat ostvari uz što manje troškove.

8. Ostalo

- Donacije

Ministarstvo je u 2012. godini raspolagalo sa sredstvima koja potiču iz donacija u ukupnom iznosu od 1.672.324 KM. Za praćenje realizacije projekta uspostavljeni su zasebni projektni kodovi u ISFU sustavu, tako da se vode tri programa posebne namjene i to: Donacija Vlade SAD-a, Donacija prijateljskih zemalja i Projekt „Centar za obuku za operacije podrške miru – PSOTC“. Obzirom da su projekti Donacija Vlade SAD-a i Donacija prijateljskih zemalja, otvoreni ranijih godina, neutrošena sredstva iz 2011. godine prenesena su u iznosu od 662.324 KM, dok je uplata za Projekt „Centar za obuku za operacije podrške miru – PSOTC“ izvršena krajem godine u vrijednosti od 1.010.000 KM.

Analizirajući navedene projekte može se konstatirati da u 2012. godini nije bilo realizacije sredstava po istim. Neutrošena sredstva (1.672.324) su u cijelosti prenesena u 2013. godinu. Projekat „Centar za obuku za operacije podrške miru – PSOTC“ je započet koncem prosinca 2012. godine, a na temelju Memoranduma o razumijevanju zaključenim između 14 zemalja. Svrha pokrenutog projekta je obučavanje pripadnika Oružanih snaga BiH kako bi se osposobili za sudjelovanje u multinacionalnim operacijama, kao i jačanje regionalne suradnje u području operacija podrške miru.

Međutim, projekti „Donacija Vlade SAD-a“ i „Donacija prijateljskih zemalja“ su započeti ranijih godina. Provedenom revizijom uočen je trend smanjenja realizacije sredstava po navedenim projektima. Razlozi nepovlačenja raspoloživih sredstava nisu nam prezentirani. **Stoga, preporučamo Ministarstvu da zauzme proaktivan stav po pitanju projekta, te da se, ukoliko postoji mogućnost, prilikom financiranja određenih aktivnosti prednost da korištenju donatorskih sredstava.**

- SAR misija

Sukladno ugovoru zaključenim s Direkcijom za civilnu zrakoplovstvo BiH, Ministarstvo vrši isplatu dnevnica/naknada pripadnicima Oružanih snaga BiH koji su angažirani za pružanje usluga potrage i spašavanja (SAR misija). Za obavljanje navedene usluge Direkcija plaća naknadu u visini od 50 KM za 4 osobe. Zaključenim ugovorom, čije važenje je prestalo, definirano je kako se obračun naknade/dnevnica (50 KM) vrši na temelju Odluke o visini dnevnice za službena putovanja zaposlenih u institucijama BiH²³. Imajući u vidu činjenicu kako je navedena Odluka od 01.01.2012. godine stavljena van snage postavlja se pitanje načina obračuna dnevnice.

Preporučamo Ministarstvu da, u saradnji sa Direkcijom za civilno zrakoplovstvo BiH, u što kraćem roku precizno definira prava i obveze ugovornih strana, kao i način pružanja usluge te način financiranja iste.

- IT revizija

Sustav za kontrolu i evidenciju plaća: Sustav za kontrolu i evidenciju plaća je razvijen kao neovisan segment informacijskog sustava. U prethodnim godinama su urađena određena poboljšanja sustava te realizirane preporuke koje su se odnosile na znavljanje hardverske platforme, licenciranje i pristup bazi podataka uz korištenje korisničkih kredencijala (korisničko

²³ Sl. glasnik BiH, broj 32/07

ime i lozinka). Na navedenom sustavu je izvršena aplikativna kontrola ispravnosti obračuna platnih listi uzoraka iz svibnja, lipnja, listopada i studenog 2012.godine. Nakon izvršene kontrole konstatirano je kako su za navedene uzorke platne liste ispravno kreirane.

Međutim i dalje postoji izvjestan broj preporuka koje nisu realizirane (kreiranje rezervnih kopija sukladno procedurama, interfejs između sustava plaća i kadrova) a koje bi svakako unaprijedile postojeći sustav.

U tijeku je procedura nabave novog sustava za obračun plaća i personal. Pravobraniteljstvo BiH je dalo pozitivno mišljenje na nacrt ugovora te je za očekivati da proces nabave novog sustava bude uskoro okončan.

Ministarstvo je za unaprjeđenje postojećeg sustava plaća kao i za povezivanje novog sustava plaća, čija je nabava u tijeku, izvršilo nabavu mrežne opreme i povezalo četiri od osam planiranih lokacija putem SDH mreže.

Kako bi sustav za kontrolu i evidenciju plaća bio sigurniji i funkcionalniji mišljenja smo kako treba:

- **Sukladno donesenim procedurama za pravljenje rezervnih kopija podataka, vršiti kreiranje i čuvanje istih. Time smanjiti rizik funkcionalnosti i održivosti sustava, do implementacije novog rješenja.**
- **Omogućiti kontrolu zapisa u postojećem sustavu plaća kroz log fajlove kao dodatnu mjeru sigurnosti do implementacije novog sustava.**
- **Uraditi analizu unaprjeđenja sustava kadrova i sustava evidencije i kontrole plaća. Sukladno rezultatima analize i mogućnostima, implementirati interfejs putem koga bi se samo jednom unosili personalni podaci za oba sustava i tako minimizirati faktor ljudske pogreške kod obrade plaća i slučajeve kad se moraju provesti procedure naknadnog prebacivanja sredstava (npr. prebacivanje doprinosa iz jedne općine u drugu).**
- **Završiti započetu proceduru nabave i implementacije novog softvera za plaće i personal planiranom dinamikom.**
- **Završiti instalaciju nabavljene mrežne opreme i povezivanje preostale četiri lokacije preko SDH mreže. Planirati i u perspektivi osigurati mrežnu opremu kako bi sve lokacije s kojih će se pristupati novom sustavu za plaće i personal povezali preko SDH mreže.**

Nabava sustava za mail, kolaboraciju i upravljanje dokumentima i implementaciju osnovne strukture WAN mreže: Implementacija sustav za mail, kolaboraciju i upravljanje dokumentima započeta je u 2007. godini kada je potpisan ugovor koji je trebao biti realiziran u roku od 90 radnih dana od dana potpisivanja istog. Ukupna vrijednost ugovora iznosila je 429.341 KM i plaćena je izabranom dobavljaču, iako je ugovorom definirano da se plaćanje izvrši nakon realizacije navedenih usluga. Sustav za mail, kolaboraciju i upravljanje dokumentima još uvijek nije isporučen. Napominjemo kako Ministarstvo nije uvažilo preporuke Ureda za reviziju iz prethodne tri godine u pogledu realizacije ovog sustava i stavljanje istog u potpunu funkcionalnost.

Naknadno je formirano povjerenstvo koja je trebalo završiti projekt, no projekt nikad nije realiziran. Pravobraniteljstvo BiH je 03.11.2011. godine na temelju zahtjeva Ministarstva podnijelo tužbu Općinskom sudu u Sarajevu protiv dobavljača s kojim je zaključen ugovor. Pravobraniteljstvo BiH je u međuvremenu informiralo Ministarstvo da je tuženi dobavljač u postupku likvidacije te da treba pratiti eventualno otvaranje stečajnog postupka protiv istog radi blagovremene prijave potraživanja.

9. Korespondencija

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvješća o reviziji za 2012. godinu u kojima nije bilo primjedbi na iznesene nalaze i preporuke.

**Voditelj tima za
financijsku reviziju**

Danijel Jozić

**Rukovoditelj Odjela za
financijsku reviziju**

Munevera Baftić

Članovi tima:

Nataša Pavlović, revizor

Osman Paćuka, revizor

Slaviša Vuković, IT revizor

Nataša Avdalović, viši revizor

Seida Kapo, revizor

Enes Alić, revizor

Ivona Kozar, pomoćni revizor

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

Dragoljub Kovinčić



III. PRIVITAK

FINANCIJSKA IZVJEŠĆA I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba dobiti odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2012. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04 i 49/09 i 42/12), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 33/07 i 16/10) i Pravilniku o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH (Protokol Ministarstva financija i trezora BiH broj 01-08-02-1-644-1/12 od 20.01.2012. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2012. godinu (Službeni glasnik BiH broj 42/12) i pratećim naptcima, pojašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

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

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

Datum, 17.04.2013. godine

Ministar

Zekerijah Osmić

Pregled rashoda proračuna za 2012. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo obrane BiH

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Index 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	280.788.000	2.275.894	283.063.894	278.426.220	98
Bruto plaće i naknade	191.946.000	1.740.000	193.686.000	193.373.217	100
Naknade troškova zaposlenih	46.104.000	3.335.000	49.439.000	49.333.221	100
Putni troškovi	2.920.000	-1.000.000	1.920.000	1.869.465	97
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	647.000	161.000	808.000	807.973	100
Izdaci za energiju i kom. usluge	8.724.000	-13.800	8.710.200	8.256.028	95
Nabavka materijala	7.653.000	170.444	7.823.444	5.072.152	65
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	4.440.000	-594.000	3.846.000	3.706.236	96
Unajmljivanje imovine i opreme	8.799.000	-350.000	8.449.000	8.326.681	99
Izdaci za tekuće održavanje	6.031.000	-806.400	5.224.600	4.593.158	88
Izdaci za osiguranje	361.000	0	361.000	330.083	91
Ugovorene i druge posebne usluge	3.163.000	-366.350	2.796.650	2.758.007	99
2. Kapitalni izdaci	3.662.000	-2.275.894	1.386.106	1.021.429	74
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina			0		
Nabava opreme	1.595.000	-452.894	1.142.106	987.686	86
Nabava ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i invest.održavanje	2.067.000	-1.823.000	244.000	33.743	14
3. Tekući grantovi	21.397.000	0	21.397.000	20.951.540	98
Grantovi drugim razinama vlasti - Implementacija Zakona o službi u OS BiH	19.917.000		19.917.000	19.473.625	98
Grantovi u inozemstvu	980.000		980.000	977.915	100
Grantovi drugim razinama vlasti – Uništenje nestabilnog MiMES-a na poligonu u Glamoču	500.000		500.000	500.000	
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
			0		
5. Novčane donacije	0	0	0	0	
			0		
Ukupno (1+2+3+4+5)	305.847.000	0	305.847.000	300.399.188	98

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02. 2013. godine

Ministar:

Zekerijah Osmić

Bilanca stanja na 31.12.2012. godine

Naziv institucije: Ministarstvo obrane BiH

Tablica II.

Opis	31.12.2011	31.12.2012.	Index 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	1.258.829	1.291.694	103
Novčana sredstva	155.694	140.889	90
Kratkoročna potraživanja	1.103.135	1.150.805	104
Kratkoročni plasmani	0	0	
Interni finansijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	43.624.850	48.421.169	111
Stalna sredstva	52.635.701	61.882.670	118
Ispravka vrijednosti	9.010.851	13.461.501	149
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	43.624.850	48.421.169	111
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	44.883.679	49.712.863	111

3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	36.123.909	28.478.772	79
Kratkoročne tekuće obveze	10.607.666	6.016.411	57
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema zaposlenima	20.985.936	19.243.787	92
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	4.530.307	3.218.574	71
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	43.624.850	48.421.169	111
Izvori sredstava	43.624.850	48.421.169	111
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	79.748.759	76.899.941	96
------------------------------	-------------------	-------------------	-----------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.8. stav 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 28.02. 2013. godine

Ministar:

Zekerijah Osmić