



**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 2015. GODINU

Broj: 01/02/03-08-16-1-752/16

Sarajevo, lipanj 2016. godine

KAZALO

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	6
3.	Sustav internih kontrola	8
4.	Proračun	10
5.	Planiranje i izvješćivanje o radu	11
6.	Pregled rashoda proračuna	13
6.1	Tekući izdaci	13
6.2.	Kapitalni izdaci	18
6.3.	Tekući i kapitalni grantovi	19
7.	Bilanca stanja	19
8.	Javne nabave	26
9.	Ostalo	31
10.	Korespondencija.....	35
III.	PRIVITAK	36
	Pregled rashoda proračuna za 2015. godinu	
	Bilanca stanja na 31.12.2015. godine	
	Izjava o odgovornostima rukovodstva	

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Uvod

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća (bilance stanja, pregleda prihoda, primitaka i financiranja, pregleda rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama, posebni podataka o plaćama i broju uposlenih, pregleda dinamike upošljavanja, pregleda stalnih sredstava u obliku stvari i prava i pregleda kapitalnih ulaganja) u **Ministarstvu obrane Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) za godinu koja se završava 31. prosinca 2015. godine.

Pored finansijskih izvješća, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Ministarstva sa odgovarajućim zakonima i propisima koji imaju utjecaja na finansijska izvješća za 2015. 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 je odgovorno za poslovanje sukladno **Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za tekuću fiskalnu godinu, Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, Zakonom o javnim nabavama BiH** i drugim odgovarajućim zakonima i propisima i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsisukladno i zakonito korištenje sredstava odobrenih proračunom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izraziti mišljenje o finansijskim izvješćima na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine 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 prosudbi 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.

Mišljenje

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

Temelj za mišljenje sa rezervom

1. Popis sredstava, potraživanja i obveza nije u cijelosti izvršen sukladno važećim propisima (točka 7. Izvješća);
2. Dio pokretne perspektivne imovine koji nije evidentiran u poslovne knjige Ministarstva, obzirom da proces procjene imovine još uvijek nije završen (točka 7. Izvješća).

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju:

- Financijska Ministarstva prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza, prihoda i rashoda na 31.12.2015. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završila na navedeni datum sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja, osim za moguće efekte navedene u Temelju za mišljenje sa rezervom,
- Aktivnosti, finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvješćima Ministarstva u tijeku 2015. godine bile su u svim značajnim aspektima usklađene sa odgovarajućim zakonima i drugim propisima, osim za moguće efekte koji su navedeni u Temelju za mišljenje sa rezervom.

Skretanje pozornosti

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

- slabosti kod realizacije novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija (točka 9. Izvješća);
- proces javnih nabava, koji još uvijek nije efikasan i pouzdan, a vezano za efikasnost sustava provedbe procedura javnih nabava (točka 8. Izvješća);
- neriješeni status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje proračun Ministarstva, čije rješavanje nije u njegovoj nadležnosti (točka 7. Izvješća).

Sarajevo, 30.06.2016. godine

GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. Uvod

Ministarstvo je utemeljeno Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o ministarstvima i drugim tijelima uprave Bosne i Hercegovine¹. Prema odredbama Zakona o ministarstvima i drugim tijelima uprave Bosne i Hercegovine² i Zakona o obrani³ Ministarstvo je mjerodavno za:

- stvaranje i održavanje obrambenog kapaciteta, kako bi se osigurala zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke neovisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine;
- nadzor nad svim aspektima Oružanih snaga Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Oružane snage);
- predstavljanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim odnosima vezano za pitanja obrane;
- izradu, pregled i ažuriranje obrambene politike Bosne i Hercegovine koju odobrava Predsjedništvo Bosne i Hercegovine;
- izradu i odobravanje politika i propisa u pogledu ustrojstva, administracije, obuke, opremanja i uporabe Oružanih snaga;
- osiguravanje da Bosna i Hercegovina poštuje međunarodne obveze vezano za pitanje obrane;
- aktiviranje jedinica pričuvnog sastava i kategorija pričuvnog sastava za sve operacije, izuzev planirane obuke;
- razmještaj ili uporabu bilo kojeg dijela Oružanih snaga izvan Bosne i Hercegovine za sve operacije ili aktivnosti obuke;
- izdavanje instrukcija načelniku Zajedničkog stožera Bosne i Hercegovine za uporabu ili razmještanje bilo koje jedinice Oružanih snaga unutar Bosne i Hercegovine za potrebe koje nisu obuka;
- uspostavljanje postupaka za odobravanje vojne pomoći civilnim vlastima u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća, na temelju ovlasti koje daje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine;
- ustanovljavanje postupaka koji osiguravaju transparentnost dužnosti Ministarstva i ostale nadležnosti definirane u Zakonu.

Odredbama Zakona o obrani definirane su ustrojbene i administrativne te komandne nadležnosti ministra obrane koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Ministarstvo se popunjava državnim službenicima, uposlenicima i djelatnim vojnim osobama koje su raspoređene na poslove i zadaće sukladno važećim zakonima i Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva. Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu predlaže Ministarstvo, a potvrđuje ga Vijeće ministara BiH.

Veličinu, strukturu i lokaciju Oružanih snaga BiH predlaže ministar obrane, a prijedlog usvaja Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Zakon o obrani definira Zajednički stožer Oružanih snaga BiH, kao stručni stožer podčinjen ministru obrane, koji je odgovoran za planiranje, organiziranje i provedbu direktiva i naredbi ministra obrane. Sukladno Zakonu Oružane snage sastoje se i od djelatnog vojnog osoblja, pripadnika pričuvnog sastava koji su angažirani u vojnu službu, civilnih osoba i kadeta

¹ Službeni glasnik BiH, broj 42/03.

² Službeni glasnik BiH broj: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09.

³ Službeni glasnik BiH, broj 88/05.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je financijsku reviziju Ministarstva i usklađenosti poslovanja sa važećim zakonima za 2014. godinu o čemu je sačinjeno Izvješće o reviziji te izrazio mišljenje sa rezervom koja se odnosi na: popis sredstava, obveza i potraživanja, dio pokretne perspektivne imovine nije procijenjen i uknjižen u poslovne knjige Ministarstva te neefikasnost i nepouzdanost sustava javnih nabava, uz skretanje pozornosti vezano za kratkoročne obveze i razgraničenja u dijelu koji se odnosi na evidentiranje rashoda za robe, usluge i radove koji se suštinski odnose na narednu fiskalnu godinu, potencijalne obveze Ministarstva, slabosti kod realizacije novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija. 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 o aktivnostima poduzetim radi nadilaženja slabosti i nedostataka koji su identificirani u Izvješću revizije za 2014. godinu.

Pored toga, Ministarstvo je izradilo Integralni akcijski plan za otklanjanje utvrđenih nedostataka u Izvješću o financijskoj reviziji za 2014. godinu (IAP-2014) koji je ministrica odobrila 27.08.2015. godine (At.br.15-16-1-3157/17). Isti sadrži zapažanja i preporuke revizije, odgovor rukovodstva o danim preporukama i mjere za otklanjanje uočenih propusta sa preciznim rokovima u cilju realizacije svake dane preporuke. Na sjednici stručnog kolegija donesena je Odluka o implementaciji preporuka utvrđenih IPA-2014, kojom su definirani rokovi o sačinjavanju Izvješća o napretku implementacije preporuka. Nadalje, nakon izvršene prethodne revizije Ministarstva za 2015. godinu i upućenog Pisma rukovodstvu Ministarstva, ovlašteni predstavnici Ministarstva su izvršili evaluaciju danih preporuka i poduzeli odgovarajuće mjere na realizaciji danih preporuka, definiranja odgovornosti i rokova za njihovu implementaciju.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvješću o reviziji za 2014. godinu i Pismu rukovodstvu za 2015. godinu te uvidom u poduzete aktivnosti utvrdili smo sljedeće:

- **Realizirane preporuke:**

Vezano za stavke inventara i opreme, a koje pripadaju Ministarstvu i koje su objavljene u Službenom glasniku BiH, na osnovu prezentiranih informacija do sada su završene aktivnosti koje su vezane za tzv. preuzimanje tih stavki odnosno njihovo evidentiranje u materijalnim evidencijama Oružanih snaga.

Ministarstvo je troškove evidentiralo sukladno Pravilniku o računovodstvu i kontom planu.

Realizirane su aktivnosti vezane za Program posebnih namjena – SAR misiju i zaključen Sporazum o suradnji sa BHDCA za potrage i spašavanja koji je stupio na snagu 01.01.2016.g

Preporuke čija je realizacija u tijeku:

Još uvijek nije na svim razinama uspostavljen sustav internih kontrola koji će u cilju efikasnijeg poslovanja i pouzdanog financijskog izvješćivanja, eliminirati slabosti i doprinijeti efikasnom ostvarivanju ciljeva Ministarstva.

Vezano za službena vozila, poduzimane su aktivnosti po pitanju uspostave efikasnijeg korištenja voznog parka te efikasnije kontrole utroška sredstava za uporabu vozila.

Nije uspostavljena efikasna baza podataka o vozilima, tj. evidentiraju se samo troškovi popravke po vozilima bez drugih troškova održavanja vozila.

Vezano za procjene i uknjiživanje vrijednosti perspektivne imovine, prezentirane su nam informacije da su formirana nova povjerenstva za procjenu vrijednosti imovine tako da aktivnosti oko procjene i uknjiženja još uvijek traju.

Ministarstvo je pokrenulo određene aktivnosti na prikupljanju imovinsko-pravne dokumentacije, međutim pitanje nepokretne perspektivne vojne imovine Ministarstva kao dio opće problematike državne imovine nije još uvijek riješeno, tako da ista nije uknjižena u poslovne knjige Ministarstva.

Riješen je dio potraživanja za uplaćene avanse, ali ista još uvijek nisu zatvorena. Nisu riješena ni evidentirana potraživanja od osoba kojima je istekao mandat.

Poduzimaju se aktivnosti na rješavanju PMA transfera iz 2010. godine. Ministarstvo je, u koordinaciji sa Veleposlanstvom SAD-a u Sarajevu, 17.12.2015. godine dostavilo novi prijedlog realizacije preostalih sredstava od danog avansa - transfera.

Nastavljene su aktivnosti povezivanja novih lokacija koje nisu obuhvaćene projektnim planom, a u cilju uspostavljanja kvalitetnijeg informacijskog sustava (unaprjeđenje logističkog informacionog sustava, omogućavanje VoIP sustava i sl.).

Nastavljen je proces pravljenja pričuvnih kopija podataka te se iste kreiraju i čuvaju sukladno donesenim procedurama za pravljenje pričuvnih kopija podataka vrši se kreiranje i čuvanje istih.

Proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine još uvijek nije izvršen (kod Oružanih snaga radi se o 27 neperspektivnih lokacija, od kojih je 14 spremnih za predaju vladama entiteta⁴). Realizacija cjelokupnog procesa predaje ne ovisi samo o Ministarstvu obrane već i od spremnosti entiteta da preuzmu navedene lokacije.

Evidentan je napredak kod sustava javnih nabava, s obzirom da nisu konstatirane značajnije nepravilnosti kod pregledanih procedura nabava. Još uvijek su, međutim, prisutne slabosti koje su izražene kod faze planiranja, pripreme i sastavljanja tenderske dokumentacije te evaluacije postupaka, što je utjecalo na efikasnost sustava javnih nabava.

Ministarstvo je pokrenuo aktivnosti na unaprjeđenju procedura u svezi s internom komunikacijom u pogledu pravovremenog postupanja u parničnim i drugim sudskim postupcima.

- **Nerealizirane preporuke:**

Ponovno je uočeno da se značajnije knjigovodstvene promjene isknjiženja imovine vrše bez nužnih odluka ili odobrenja adekvatnih ovlaštenih osoba i bez odgovarajućih obrazloženja.

Redoviti godišnji popis ponovno nije proveden sukladno relevantnim propisima i samoj svrhi popisa.

Ministarstvo još uvijek nije poduzelo konkretne aktivnosti na unaprjeđenju internih kontrola vezanih za blagajničko poslovanje.

⁴ Dinamika ovog procesa ovisi o nižim razinama vlasti.

Ponovo je uočeno da se, kod aktiviranja naturalnih donacija, s naglaskom na stalna sredstva, tj. kod njihovog stavljanja u upotrebu, iste ne aktiviraju s datumom prijema fakture ili datumom ulaza istih u materijalno knjigovodstvo. Nisu poduzete ni značajnije aktivnosti na realizaciji novčanih donacija

Višegodišnji kapitalni projekat 'Remont helikoptera' još uvijek nije realiziran.

Ministarstvo nije poduzimalo značajnije aktivnosti na projektu trajnog rješavanja smještaja profesionalnih vojnih osoba⁵.

Ministarstvo financija i trezora BiH je, na prijedlog zajedničkog povjerenstva, zaključilo ugovor za nabavu novog sustava za obračun plaća i naknada uposlenih u Ministarstvu, ali implementacija ugovora ne teče planiranom dinamikom i nije realizirana do kraja 2015. godine.

Nije nam prezentirana dokumentacija da je izvršena procedura uništenja za opremu rashodovanu u 2012. godini kako to nalaže Pravilnik o računovodstvu.

Ponovno je na temelju provedenih revizijskih procedura utvrđeno kako postoje neslaganja u saldima obveza prema dobavljačima.

Menadžment nije poduzeo značajnije aktivnosti, kroz pravnu službu, a u suradnji sa Pravobraniteljstvom BiH, da se dugogodišnji sporovi okončaju što je prije moguće i na najbolji mogući način za instituciju, imajući u vidu to da protjecanje vremena znači i veći ukupni iznos radi zateznih kamata.

3. Sustav internih kontrola⁶

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usuglašenost poslovanja sa zakonima i pravilima.

Na temelju provedene revizije može se konstatirati kako je Ministarstvo poduzimalo određene aktivnosti na unaprjeđenju sustava internih kontrola, kao što su: aktivnosti na procjeni i evidentiranju u poslovnim knjigama vrijednosti materijalnih sredstava pokretne perspektivne vojne imovine, ostale perspektivne imovine, pripremi neperspektivne nepokretne imovine; aktivnosti vezano za realizaciju ranije danih avansa; aktivnosti vezano za razvoj sustava standardizacije, kodifikacije i kontrole kvalitete; značajno su smanjene isplate obveza iz prethodnih godina; donesen je Plan djelovanja protiv korupcije u Ministarstvu koji sadrži između ostalog i Plan integriteta Ministarstva sa jasno definiranim mjerama i aktivnostima; izmijenjen je Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu u dijelu koji se odnosi na internu reviziju te je izvršen prijem kadrova u cilju jačanja funkcije unutarnje revizije.

Premda Ministarstvo kontinuirano radi na unaprjeđenju sustava internih kontrola (održava redovne kolegije i radne okrugle stolove, unapređuje i donosi nove interne akte, uspostavilo funkciju unutarnje revizije i sl) i dalje su uočene određene slabosti u funkcioniranju sustava internih kontrola te postoji prostor za poboljšanje i nadogradnju istog. Kao značajnije nedostatke koji mogu imati utjecaja na poslovanje i proračun Ministarstva navodimo sljedeće: **još uvijek neriješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom** što predstavlja rizik za

⁵ Problematika smještaja detaljnije obrađena u izvješću revizije učinka „Smještaj djelatnih vojnih osoba u Ministarstvu obrane BiH“.

⁶ Sustav internih kontrola je jedinstven proces kojeg uvodi rukovodstvo i uposleni institucije, a osmišljen je za pružanje razumnih uvjerenja da se u izvršavanju misije institucije postižu sljedeći opći ciljevi: efikasne poslovne operacije, pouzdano financijsko izvješćivanje, usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima i zaštita imovine.

efikasno i transparentno upravljanje javnim sredstvima, smetnju pri realizaciji programskih ciljeva Ministarstva, te probleme sa gledišta računovodstvenog evidentiranja i obavljanja popisa imovine. (Rješavanje pitanja vojne imovine nije u isključivoj nadležnosti Ministarstva i predstavlja svojevrsno političko pitanje⁷); **neadekvatno financijsko upravljanje sredstvima iz ranijih perioda** koje se reflektira i na tekuće poslovanje Ministarstva kao i **nedovoljno pouzdan i efikasan sustav javnih nabava** gdje su ponovo uočene slabosti pri provedbi procedura javnih nabava.

Potrebno je, u cilju efikasnijeg poslovanja i pouzdanog financijskog izvješćivanja, na svim nivoima uspostaviti sustav internih kontrola koji će eliminirati navedene slabosti i doprinijeti efikasnom ostvarivanju ciljeva Ministarstva.

- **Rukovođenje, ustrojstvo i ljudski resursi**

Ministarstvom rukovodi ministar koji ima dva zamjenika: zamjenika ministra obrane za politiku i planiranje i zamjenika ministra obrane za upravljanje resursima. Veličinu, strukturu i lokaciju Oružanih snaga predlaže ministar obrane, a prijedlog usvaja Predsjedništvo BiH.

Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva od 28.07.2006. godine propisane su nadležnosti, način rukovođenja i sistematizacija radnih mjesta u Ministarstvu. Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu predlaže Ministarstvo, a potvrđuje ga Vijeće ministara BiH. Unutarnje ustrojstvo u Ministarstvu zadovoljava potrebe za ljudskim resursima i ne koriste se drugi vidovi upošljavanja. Ministarstvo sprovodi sveobuhvatnu analizu opisa poslova radnih mjesta sistematiziranih u Ministarstvu, kroz koju nastoji da sagleda funkcionalnost sukladno odobrenoj sistematizaciji.

U procesu revizije sagledano je i upravljanje ljudskim resursima Ministarstva. Pod upravljanjem ljudskim resursima podrazumijevaju se međusobno povezane aktivnosti i procesi od kojih su najvažniji: planiranje broja radnih mjesta, analiza poslova tj. radnih mjesta, definiranje kompetencija i vještina za svako radno mjesto, proces selekcije, profesionalna obuka i razvoj uposlenih, unaprjeđenje znanja i vještina uposlenih, motivacija uposlenih i međuljudski odnosi te komunikacija s uposlenim.

Rukovodeći državni službenici razvijaju vještine i stručnosti kroz programe obuke Agencije za državnu službu, Direkcije za europske integracije BiH, Program ProAccession kao i učenje engleskog jezika u Ministarstvu. Za navedene obuke ne izdvajaju se posebna financijska sredstva, s obzirom da Agencija za državnu službu BiH i Direkcija za europske integracije BiH realiziraju obuke iz svojih proračuna.

Ministarstvo je, u prethodnom razdoblju, u cilju definiranja strateških opredjeljenja u sustavu upravljanja ljudskim resursima, donijelo niz politika upravljanja i razvoja ljudskih resursa: Politika razvoja funkcije menadžmenta ljudskih potencijala (HRM) u Ministarstvu, Politika profesionalnog razvoja i upravljanja karijerom vojnih osoba u Ministarstvu i Oružanim snagama. Svrha Politike razvoja HRM-a u Ministarstvu jeste omogućavanje izgradnje novih i jačanja postojećih kapaciteta u procesu upravljanja ljudskim potencijalima unutar civilnih struktura sustava obrane. U cilju implementacije usvojenih politika, sačinjeno je više pravilnika i procedura.

Ministarstvo provodi ocjenjivanje rada državnih službenika sukladno Pravilniku o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH, a ocjenjivanje rada vojnih osoba vrši se sukladno Pravilniku o ocjenjivanju rada vojnih osoba u Ministarstvu i Oružanim snagama.

⁷ 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).

Financijsko upravljanje i kontrola: Sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH⁸, financijsko upravljanje i kontrola se definira kao sveobuhvatan sustav politika, procedura i aktivnosti, koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovodilac institucije. Rukovodilac institucije je odgovoran i za izradu internih propisa o financijskom upravljanju i kontroli, te izradu i dostavljanje godišnjeg izvješća o financijskom upravljanju i kontroli Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH. Sustav financijskog upravljanja i kontrole zasniva se na upravljanju rizicima i daje razumno uvjerenje da će se ciljevi institucije ostvariti na pravilan ekonomičan, efikasan i efektivan način. Ministarstvo je izvršilo samoprocjenu sustava i popunilo obrazac Godišnjeg izvješća o financijskom upravljanju i kontroli za 2015. godinu koji je dostavljen Središnjoj harmonizacijskoj jedinici u formi kako je propisano Pravilnikom o godišnjem izvješćivanju o sustavu financijskog upravljanja i kontrole u institucijama BiH. Konstatirano je da još nisu utvrđeni poslovni procesi i aktivnosti svakog procesa, te procijenjeni rizici za sve poslovne procese a naročito tekuće i kapitalne izdatke, imovinu, obveze i potraživanja, popis i javne nabave. Interna revizija je obavila reviziju sustava funkcioniranja financijskog upravljanja i kontrole u Ministarstvu, sačinila izvješće i dala određene preporuke i mjere s ciljem daljnjeg razvoja financijskog upravljanja i kontrole po COSO komponentama, koje treba realizirati u narednom razdoblju.

Preporučamo Ministarstvu da, sukladno propisima koji reguliraju oblast financijskog upravljanja i kontrole, nastavi aktivnosti na unaprjeđenju ovog sustava i implementira proces upravljanja rizicima kako bi sustav financijskog upravljanja i kontrole bio efikasan i utemeljen na COSO komponentama.

- **Unutarnja revizija**

Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH⁹ i Odluci Središnje harmonizacijske jedinice o kriterijima za uspostavu jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH¹⁰, Ministarstvo je u okviru svoje organizacije uspostavilo Jedinicu unutarnje revizije koja je nadležna za vršenje unutarnje revizije u Ministarstvu. Pravilnikom je predviđeno da unutarnju reviziju obavlja Jedinica za unutarnju reviziju u kojoj su predviđena četiri radna mjesta i to: rukovoditelj jedinice i tri stručna savjetnika za unutarnju reviziju. Rad unutarnje revizije zasnovan je na procedurama planiranja, izvršenja i izvješćivanja sukladno standardima interne revizije, te Priručnikom propisanim od Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija i trezora BiH. Godišnjim planom predviđeno je deset revizija koliko je i izvršeno. Pored redovitih aktivnosti, Jedinica za unutarnju reviziju je davala i stručna mišljenja po zahtjevima iz Ureda ministra. Kako bi dane preporuke trebale dodatno unaprijediti interne kontrole revidiranih procesa u Ministarstvu, *podržavamo aktivnosti, nalaze i preporuke unutarnje revizije, a sve u cilju daljeg unaprjeđenja sustava internih kontrola kod revidiranih procesa.*

4. Proračun

Ministarstvo je, sukladno financijskom ograničenju, potrebama Ministarstva i Oružanih snaga i prihvaćenim obvezama, uputilo zahtjev za dodjelu sredstava iz proračuna za 2015. godinu u dva dijela i to: Proračunski zahtjev do financijskog ograničenja u iznosu od **286.066.000 KM** od čega za tekuće izdatke iznos od 281.117.000 KM, kapitalne izdatke iznos od 4.537.000 KM i grantove iznos od 412.000 KM (tekući i kapitalni grantovi) i Aneks proračunskog zahtjeva u iznosu od 22.297.000 KM. Ukupni proračunski zahtjev sa Aneksom za 2015. godinu iznosio je 308.363.000 KM.

⁸ Službeni glasnik BiH, br: 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12.

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 49/12.

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2015.¹¹ godinu, Ministarstvu su odobrena sredstva u iznosu od **286.066.000 KM**. Ministarstvu su prenesena neiskorištena sredstva za kapitalna ulaganja iz 2014. godine u iznosu 7.480.000 KM za remont helikoptera. Također, Ministarstvu su odobrene novčane donacije u ukupnom iznosu 2.275.276 KM, tako da je Ministarstvo u 2015. godini raspolagalo sa proračunom od **295.821.276 KM**.

Na temelju tri Odluke o prestrukturiranju rashoda Ministarstva financija i trezora BiH, Ministarstvu je odobreno prestrukturiranje rashoda u ukupnom iznosu od 5.566.940 KM ili 1.95 %. Prestrukturiranjem je izvršeno smanjenje pozicija naknada troškova uposlenih (300.000 KM), nabava materijala (3.165.347 KM), izdaci za usluge prijevoza i goriva (914.832 KM), izdaci osiguranja i bankarske usluge (120.000 KM), izdaci za tekuće održavanje (113.244 KM) i ugovorene i druge usluge (202.517 KM), a povećani su: bruto plaće i naknade (300.000 KM), putni troškovi (100.000 KM), izdaci za energiju i komunalne naknade (259.000 KM), nabava opreme (2.779.500 KM), rekonstrukcija i investicijsko održavanje (595.000 KM), nabava stalnih sredstava u obliku prava (252.500 KM) i drugi tekući transferi (529.940 KM).

Ukupno ostvareni rashodi Ministarstva u 2015. godini iznosili su **272.415.474 KM**, od čega se na proračunska sredstva odnosi 272.243.789 KM, a na novčane donacije 171.685 KM. U odnosu na proračunom odobrena sredstva, izvršenje proračuna iznosi gotovo 95%. Manje izvršenje u odnosu na odobrena proračunska sredstva se najvećim dijelom odnosi na kapitalne izdatke. Naime, sredstva u iznosu od 7.480.000 KM, koja su proračunom odobrena za remont helikoptera, naknadno su, posebnom odlukom Vijeća ministara BiH odobrena kao višegodišnji projekt. Odstupanja izvršenja na ostalim pozicijama uglavnom su uzrokovana problemima u provođenju procedura javnih nabava. Izvršenje doniranih sredstava iznosilo je 171.685 KM (manje od 8% u odnosu na raspoloživa sredstva) što je detaljnije opisano u točki 9. Izvješća u dijelu koji govori o donacijama.

Od ukupno realiziranih proračunskih sredstava u 2015. godini (272.415.474 KM), 89% sredstava utrošeno je na bruto plaće i naknade troškova uposlenih (243.266.181 KM), a za sve ostale rashode (tekuće i kapitalne) realizirano je 11% proračuna.

5. Planiranje i izvješćivanje o radu

- **Strateški plan, program rada i izvješće o radu**

Strateško planiranje: Strateško planiranje na razini Ministarstva i Oružanih snaga zasnovano je na strateškim konceptualnim dokumentima¹².

Još uvijek nije donesen dokument Pregled obrane BiH, čiji je sastavni dio dokument Dugoročni plan razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH, a koji usvaja Predsjedništvo BiH. U njemu se operacionalizira vizija razvoja Oružanih snaga definirana Obrambenom politikom BiH te razvoja obrambenog sustava BiH do 2025. godine. U tijeku je izrada dokumenata koji trebaju obuhvatiti sigurnosno okruženje, koje odgovore u odnosu na obranu treba dati, viziju strukture organizacije obrane na kraju tog razdoblja (2025.) i plan modernizacije oružanih snaga. Svi dokumenti vezani za strateško planiranje temelje se na relevantnim zakonima i objavljeni su na internet stranici Ministarstva.

¹¹ 'Službeni glasnik BiH, broj: 40/15.

¹² Obrambena politika BiH (odobrena od Predsjedništva BiH 2008. godine), Politika obrambenog planiranja (odobrena od ministra obrane 2009. godine), Politika upravljanja obrambenim resursima (odobrena od ministra obrane 2009. godine), Smjernice za obrambeno planiranje (odobrene od ministra obrane u siječnju 2013. godine za razdoblje do 2018. godine), Koncept sustava programiranja, planiranja, izrade proračuna i izvršenja.

Program rada: Program rada Ministarstva za 2015. godinu sadržavao je ukupno 119 programskih aktivnosti, od čega 95 tematske, 12 normativnih i 12 međunarodnih aktivnosti. Težište aktivnosti Ministarstva utvrđene Programom rada za 2015. godinu su: završetak izrade i usvajanje dokumenata Pregled obrane i Dugoročni plan modernizacije Oružanih snaga 2011.-2020. godina, razvoj civilno-vojne suradnje i pomoći civilnim tijelima vlasti, okončanje implementacije reformskih rješenja iz prethodne reforme u području obrane, obuka Oružanih snaga, aktivnosti u okviru Programa partnerstvo za mir te stvaranje uvjeta za euroatlanske integracije, uključujući i međunarodne mirovne misije, jačanje međunarodne suradnje te nastavak formalnog konstituiranja sustavnih dokumenata. Navedene aktivnosti su identične težištu aktivnosti iz Programa rada Ministarstva za 2014. godinu.

Izvješće o radu: Ministarstvo je dostavilo Izvješće o radu za 2015. godinu Predsjedništvu BiH, Zajedničkoj komisiji za obranu i sigurnost Parlamentarne skupštine BiH te Vijeću ministara BiH.

Sukladno definiranim zakonskim nadležnostima, težište rada Ministarstva u 2015. godini bilo je usmjereno na realizaciju: programskih poslova i zadataka iz nadležnosti Ministarstva kao tijelima uprave Bosne i Hercegovine, aktivnosti pridruživanja NATO-u, završetka prethodnih reformskih aktivnosti. Aktivnosti Ministarstva obrane BiH su realizirane u suradnji sa svim institucijama Bosne i Hercegovine i uz stručnu podršku stožera NATO-a u Sarajevu i EUFOR-a.

Prema Izjavi o odgovornosti ministra Ministarstva, svi planirani programski zadaci su uglavnom u potpunosti realizirani, izuzev aktivnosti u svezi s izradom i usvajanjem dokumenta Pregled obrane i Dugoročni plan modernizacije Oružanih snaga BiH 2011.-2020.godine, gdje je analizirano i usuglašeno pet poglavlja dokumenta i izvršene pripreme za šesto poglavlje.

U Izvješću o radu za 2015. godinu istaknuti su problemi koji su uticali na funkcionalnost rada Ministarstva. Kao problemi se navode nedostatak finansijskih sredstava koji ne dozvoljava modernizaciju Oružanih snaga te nedovoljna opremljenost suvremenim tehničkim, informatičkim i komunikacijskim sredstvima.

Prevenција korupcije: Borba protiv prijevare i korupcije izuzetno je važna u Ministarstvu zbog same prirode djelatnosti i kompleksnosti Ministarstva. Sukladno Strategiji za borbu protiv korupcije 2015-2019. Vijeća ministara BiH i Akcijskom planu za provedbu Strategije, Ministarstvo je u 2016. godini donijelo i Agenciji dostavilo Akcijski plan za borbu protiv korupcije 2015-2019. godine, Plan integriteta i borbe protiv korupcije Ministarstva za period 2015-2019. godine te Izvješće o implementaciji Akcijskog plana Strategije (2015-2019) za borbu protiv korupcije.

Politikom izgradnje integriteta, smanjenja rizika i borbe protiv korupcije u Ministarstvu i Oružanim snagama, precizirano je da Ministarstvo daje smjernice i odobrava obuku u oblasti izgradnje integriteta, prevencije, smanjenja rizika i borbe protiv korupcije u Ministarstvu i Oružanim snagama. Pripadnici Ministarstva sudjeluju na seminarima i radionicama u zemlji i inostranstvu, koje za predmet imaju izgradnju integriteta i borbu protiv korupcije, a dio pripadnika Ministarstva prisustvuje i seminarima u organizaciji NATO-a i EUFOR-a.

6. Pregled rashoda proračuna¹³

6.1 Tekući izdaci

- **Bruto plaće**

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća iznose 191.697.520 KM. Zakonom o proračunu Ministarstvu je odobreno 10.011 zaposlenih, koliko ih je Ministarstvo i imalo sa 31.12.2015. godine. Tijekom 2015. godine u Ministarstvu i Oružanim snagama radni odnos su zasnovale 252 osobe, dok je 319 osoba napustilo Ministarstvo po raznim osnovama. Obračun plaća i naknada iz plaća vrši se sukladno Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH.¹⁴

Obračun plaća za zaposlene u Ministarstvu vrši Ministarstvo financija i trezora BiH putem Centralizovanog sustava obračuna plaća, a obračun plaća za pripadnike Oružanih snaga i dalje vrši Ministarstvo obrane putem posebnog kompjuterskog programa. Ministarstvo financija i trezora BiH je pokrenulo procedure za nabavu softvera za obračun plaća i naknada pripadnika Oružanih snaga koji treba biti ugrađen u Sustav centraliziranog obračuna plaća i naknada koji se vodi u Ministarstvu financija i trezora BiH (detaljnije opisano u poglavlju 9.).

Dodaci na plaću: Prilikom obračuna plaća vrši se i obračun posebnog dodatka na plaću za djelatne vojne osobe u Ministarstvu i Oružanim snagama na temelju Odluke Vijeća ministara o posebnim dodacima na plaću za djelatne vojne osobe u Ministarstvu i Oružanim snagama¹⁵. U razdoblju do 31.12.2015. godine isplaćeni su sljedeći dodaci: deminerski dodatak u iznosu 1.908.622 KM, deminerski dodatak - NUS u iznosu 398.785 KM, letački dodatak u iznosu 697.970 KM, dodatak za službu na izdvojenim visinskim objektima u iznosu 104.168 KM, dodatak za rad na dužnosti na kojoj je osoba izložena djelovanjima štetnim po zdravlje u iznosu od 121.804 KM i položajni dodatak u iznosu od 545.801 KM. Obračun dodataka na plaću propisan je spomenutom odlukom, u ovisnosti o vrsti dodatka. Za određene dodatke je propisano da se obračunavaju primjenom matematičkog metoda u odnosu na pun fond radnih sati, dok se drugi dodaci obračunavaju u punom iznosu bez obzira na efektivno vrijeme na određenim poslovima (letački dodatak).

- **Naknade troškova uposlenih**

Značajne naknade odnose se na izdatke za prijevoz (13.204.593 KM), topli obrok (9.515.751 KM), regres (2.994.291 KM), odvojeni život (6.334.825 KM), naknada za smještaj vojnih i drugih osoba (8.278.158 KM), naknade troška smještaja dužnosnika (36.446 KM) pomoć u slučaju smrti (885.751 KM), pomoć u slučaju teže invalidnosti (248.100), naknade za mirovne misije (4.086.895 KM), otpremnine (698.169 KM) te ostale posebne naknade (226.434 KM).

Ministarstvo se pri isplati revidiranih naknada pridržavalo odredbi Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonskih akata spomenutog zakona.

- **Putni troškovi**

Zakonom o proračunu za 2015. godinu Ministarstvu su odobreni putni troškovi u iznosu od 3.598.000 KM i to: putne troškove u zemlji 1.756.000 KM i za putne troškove u inozemstvu 1.842.000 KM. Ukupno ostvareni putni troškovi u 2015. godini iznose 3.489.882 KM. Od toga putni troškovi u zemlji 2.025.907 KM i putni troškovi u inozemstvu 1.463.950 KM. Značajni izdaci na putnim troškovima u inozemstvu odnose se na troškove prijevoza javnim sredstvima u inozemstvu (337.413 KM), troškove smještaja u inozemstvu (140.303 KM) i troškove

¹³ Pregled rashoda proračuna za 2015. godinu prikazan je u Tablici I u privitku Izvješća.

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13 i 88/15

¹⁵ "Službeni glasnik BiH" broj 2/2009.

dnevnica u inozemstvu (972.093 KM). Putni troškovi u zemlji najvećim dijelom se odnose na dnevnicu u zemlji (1.954.802 KM). U odnosu na prethodnu godinu putni troškovi su veći za cca 380.000 KM, a što se uglavnom odnosi na povećanje putnih troškova u inozemstvu .

Putovanja u zemlji su se odnosila na obavljanje redovitih aktivnosti Ministarstva i Oružanih snaga BiH (sigurnosne provjere pripadnika OSBIH, obilježavanje godišnjica, obilazak lokacija OSBIH, implementacija programa) dok se putovanja u inozemstvo uglavnom odnose na bilateralne i multilateralne sastanke, kongrese, konferencije, samite, seminare, tečajeve, misije, konzultacije, radionice i dr.

- **Izdaci telefonskih i poštanskih usluga**

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga ostvareni u 2015. godini iznose 647.913 KM. Značajni troškovi odnose se na izdatke za fiksne telefone (376.568 KM), mobilne telefone (145.396 KM) i izdatke za poštanske usluge (62.031 KM).

Ministarstvo je pravo na korištenje mobilnih i službenih fiksnih telefona i troškove korištenja telefona reguliralo Pravilnikom o korištenju telefona u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama BiH, uz prethodnu suglasnost Vijeća ministara BiH.

Mjesečna ograničenja za korištenje službenih fiksnih telefona u Ministarstvu definirana su u rasponu od 15 KM za domara, do 165 KM za ministra, dok su u Oružanim snagama BiH mjesečni limiti utvrđeni u okviru Zajedničkog stožera do 3.025 KM, Operativnog zapovjedništva do 17.173 KM te Zapovjedništva za potporu u iznosu 10.166 KM, a posebnim internim aktima utvrđeni su mjesečni iznosi po radnim mjestima. Izdaci za fiksne telefone sa 31.12.2015. godine iznose 376. 568 KM i manji su u odnosu na prethodnu godinu za 20%.

Pravo na troškove mobilnih telefona u 2015. godini u Ministarstvu ostvarivalo je 45 uposlenih, u rasponu od 20 KM za vozača do 500 KM za ministra, a pravo na mjesečnu naknadu troškova mobilnih telefona u Oružanim snagama ostvarivale su 173 osobe u rasponu od 20 KM za tehničkog tajnika, timove za deminiranje i inspeksijske timove do 200 KM za načelnika Zajedničkog stožera OS BiH. Izdaci za mobilne telefone sa 31.12.2015. godine iznose 145.396 KM i manji su u odnosu na prethodnu godinu za 9%. Ministarstvo vodi mjesečne evidencije nastalih troškova, a u slučajevima prekoračenja odobrenih limita vrši odbijanje prekoračenja na teret korisnika.

- **Izdaci za energiju i komunalne usluge**

Izdaci za energiju i komunalne usluge ostvareni u 2015. godini iznose 6.616.311KM. Značajniji troškovi odnose se na izdatke za energiju (3.759.015 KM), lož ulje (1.277.278 KM), vodu i kanalizaciju (790.425 KM) i centralno grijanje (403.570 KM).

Izdaci za energiju i komunalne usluge: Zaprimanje faktura vrši se sukladno Odluci o standardnim operativnim procedurama stvaranja obveza i unosa podataka putem ISFU u Glavnu knjigu trezora. Svi računi za komunalne usluge dostavljaju se izravno na adresu Ministarstva odnosno u Sektor za financije i proračun radi ažurnosti evidentiranja i blagovremenog podnošenja faktura na naplatu kako bi se izbjeglo plaćanje kamata. Evidencije o komunalnim troškovima vode se po mjesecima, gdje se evidentiraju sve pristigle fakture, kamate i iznos duga prema dobavljačima.

S obzirom da kao i prethodnih godina i dalje postoje neslaganja u pogledu neizmirenih obveza između Ministarstva i određenih dobavljača za komunalne usluge, u prethodnom razdoblju i tijekom tekuće godine Ministarstvo je provodilo aktivnosti na usuglašavanju obveza sa navedenim dobavljačima koje nisu dale očekivane efekte. Značajnije razlike se odnose na

neusuglašene obveze prema elektrodistribucijama, za isporučenu električnu energiju koje je potrebno adekvatno obrazložiti i dokumentirati u suradnji sa ovim dobavljačima.

- **Izdaci za nabavu materijala**

Ukupno ostvarene nabave materijala sa 31.12.2015. godine iznose **4.428.606 KM**. Najznačajniji izdaci odnose se na: hranu i prehrambeni materijal (2.693.638 KM), izdatke za odjeću, uniforme i platno (307.965 KM), izdatke za kompjutorski materijal (384.991 KM) i uredski materijal (246.144 KM).

Izdaci za odjeću, odore i platno. Izvršenje sa 31.12.2015. godine iznosi **307.965 KM**. Nabava se vršila od dobavljača izabranih po okvirnim sporazumima iz prethodnih godina. Na temelju uzorka testirane su fakture za pojedine dobavljače i ustanovljeno je da isporučene cijene i količine odgovaraju ugovorenim.

Hrana i prehrambeni materijal: Izvršenje sa 31.12.2015. godine iznosi **2.693.638 KM**

Nabava prehrambenih proizvoda se vršila od dobavljača izabranih po okvirnim sporazumima iz prethodnih godina. Na temelju uzorka testirane su fakture za pojedine dobavljače i ustanovljeno je da isporučene cijene i količine odgovaraju ugovorenim, osim:

U 2013. godini Ministarstvo je zaključilo okvirni sporazum za nabavu prehrambenih proizvoda (svježe voće i povrće) sa dobavljačem SPP „Ahmetašević Mirsada“ Lukavac. Procesom revizije obuhvaćena je realizacija u 2015. godini na temelju ugovora potpisanog 15.08.2014. godine vrijednosti 186.758 KM te Ugovora potpisanog 20.05.2015. godine vrijednosti 74.564 KM. Uočeno je da se Ministarstvo prilikom sklapanja i realizacije navedenih ugovora nije pridržavalo temeljnih odredaba Okvirnog sporazuma u pogledu ugovorenih cijena. Premda tenderskom dokumentacijom na temelju koje je zaključen Okvirni sporazum u 2013. godini nije bila predviđena odredba o promjenjivosti cijena, Ministarstvo je prakticiralo da imenuje Povjerenstvo za određivanje kvartalnih cijena svježeg voća i povrća za realizaciju navedenih ugovora koja je utvrđivala kvartalne cijene koje su veće u odnosu na cijene iz osnovne ponude. Na temelju tako utvrđenih cijena vršila se nabava ugovorene robe. Ministarstvo je moglo dozvoliti promjenu cijena u ugovoru ali samo pod uvjetom da su razlozi takve promjene unaprijed definirani tenderskom dokumentacijom, te da su bili poznati svim sudionicima postupka javne nabave od samog početka.

Preporučamo da se osigura kontinuirano praćenje realizacije sklopljenih ugovora i okvirnih sporazuma u pogledu svih ugovorenih odredaba.

- **Izdaci za upotrebu vozila**

Evidentirani izdaci za upotrebu vozila i helikoptera iznose **3.187.764 KM**. Značajniji troškovi odnose se na izdatke za nabavu goriva (1.233.663 KM), izdatke za popravak i održavanje vozila (1.623,025 KM) te nabava auto guma (190.351 KM).

Izdaci za upotrebu i održavanje vozila Ministarstva, vojnih vozila i letjelica iznose 3.187.764 KM, što je znatno manje u odnosu na izdatke koji su bili u 2014. godine (9.189.404 KM) za isti vozni park. Jedan od razloga za manja iskazana ulaganja u ove namjene je što nisu evidentirana, razgraničenja na temelju zaključenih ugovora na kraju godine. Točnije, ranijih godina je Ministarstvo imalo uspostavljenju praksu, da na temelju zaključenog okvirnog sporazuma/ugovora vrši rezerviranje sredstava. U cilju realnog prikazivanja pozicija u finansijskim izvješćim, Ministarstvo je u 2015. godini je izvršilo točno priznavanje rashoda i lociranje troška u odgovarajuće obračunsko razdoblje. Zbog toga, u 2015. godini nije bilo izdataka za nabavu mlaznog goriva, premda je Ministarstvo u siječnju izvršilo nabavu 620.000 litara mlaznog goriva, ali je nabava plaćena (1.116.000 KM) iz sredstava rezerviranih u 2014. godini.

S obzirom da je na snagu stupio Pravilnik o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH Vijeća ministara, Ministarstvo je svoj ranije postojeći vozni park od 34 vozila uskladio sa istim te je tijekom 2015. godine Ministarstvo raspolagalo sa 22 vozila. Prekobrojna vozila Ministarstvo je ustupilo Oružanim snagama te pokrenulo proceduru prodaje viška vozila. Točnije, utvrđena je lista vozila za prodaju i imenovano povjerenstvo, ali drugih značajnijih aktivnosti nije bilo. Ministarstvo je način upotrebe i održavanja, za odobrena 22 vozila, definiralo internim aktom, u kome je navedeno da za službene potrebe ministar i zamjenici ministra te tajnik Ministarstva imaju pravo uporabe vozila 24h u radne i neradne dane, dok je za korištenje i upotrebu preostalih 18 vozila zadužen Odjel za opće i zajedničke poslove. Za ova vozila definirana je obveza parkiranja na službenom parkingu Ministarstva.

S obzirom da je Ministarstvo imalo obvezu i donošenja pravilnika o specijaliziranim vozilima, isti je donesen 17.08.2015. godine, a nakon pribavljene suglasnosti Vijeća ministara. Navedenim pravilnikom definiran je broj specijaliziranih vozila, kao i uvjeti nabave i način korištenja službenih specijaliziranih vozila.

Procesom revizije obuhvaćeno je korištenje i održavanje službenih putničkih vozila Ministarstva i vojnih putničkih vozila Oružanih snaga. Prema dostavljenim podacima izdaci za servis 22 vozila koja koriste uposlenici Ministarstva iznosili su 43.175 KM. Ministarstvo je uspostavilo evidenciju o količini utrošenog goriva po vozilu, kao i evidenciju, tj. financijsko vođenje evidencije o obavljenim servisima, bez evidentiranja i drugih troškova koji se vežu za uporabu vozila. Uvidom u prezentirane evidencije može se konstatirati da je vozni park Ministarstva prilično star (većina vozila starija od 10 god), ali da su značajna financijska ulaganja vršena u ta vozila. S toga, postavlja se pitanje ekonomičnosti i same efikasnosti ulaganja u vozila, posebno imajući u vidu činjenicu da se ti troškovi ponavljaju iz godine u godinu.

Unatoč činjenici da je odlukom Vijeća ministara i samim internim aktom definirana obveza sačinjavanja polugodišnjih i godišnjih izvješća, Ministarstvo nije adekvatno sačinjavalo izvješće, točnije pregled o utrošku goriva koji se mjesečno sačinjava ne može se smatrati izvješćem o korištenju službenih vozila i korisnicima službenih vozila. **Stoga, preporučamo da se osigura sačinjavanje izvješća sa analizom o uporabi vozila, a na temelju pouzdane baze podataka o svakom vozilu, što bi u budućnosti moglo da budu temelj za pokretanje procedura znanavljanja voznog parka.**

U ranijim izvješćima revizije Ministarstvu je sugerirano da se uspostavi odvojen sustav praćenja troškova za M1 vozila i ostala vozila, a u cilju točnog i pouzdanog lociranja troškova po nositelju, međutim Ministarstvo isto nije uspostavilo. **Ponovno preporučamo Ministarstvu da osigura 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, inženjerski strojevi, autobusi itd.).**

- **Unajmljivanje imovine i opreme**

Izdaci za unajmljivanje imovine i opreme ostvareni su u 2015. godini u iznosu od 79.953 KM i odnose se na najam prostora za vojno-diplomatskog predstavnika, unajmljivanje vodova i unajmljivanje opreme.

- **Izdaci za tekuće održavanje**

Ukupni izdaci za tekuće održavanje u 2015. godini su ostvareni u iznosu od **1.777.631 KM** i odnose se na opravak i održavanje opreme (1.212.212 KM) i popravku i održavanje zgrada (565.419 KM).

Usluge popravke i održavanja opreme (1.212.212 KM): odnose se na popravak i održavanje transformatorskih stanica, telefonskih centrala, termoelektričnih postrojenja, kuhinjsko-blagovaoničke opreme, rashladnih uređaja, kompjutorske opreme, video nadzora i druge opreme na lokacijama Ministarstva obrane i Oružanih snaga širom BiH. Korištene su usluge izabranih ponuđača.

Održavanje video nadzora i elektronskog sustava sigurnosti: Nakon provedenog postupka nabave Ministarstvo je sa izabranim dobavljačima zaključilo ugovore o održavanju video nadzora i elektronskog sustava sigurnosti. Tehničke specifikacije kao sastavni dio tenderske dokumentacije definirane su na način da su pored rezervnih dijelova potrebnih za održavanje video nadzora i elektronskog sustava sigurnosti, traženi i ugovoreni i novi uređaji. S tim u svezi, veći dio ispostavljenih faktura od strane dobavljača u tijeku godine odnosi se na opremu, a ne na usluge popravka i rezervne dijelove pa je iste trebalo knjižiti na stalna sredstva. Ministarstvo je cjelokupne iznose faktura knjižilo na usluge održavanja opreme.

Prilikom definiranja tenderske dokumentacije i specifikacija za usluge popravaka i održavanja opreme osigurati da ista ne sadrži nove uređaje koji trebaju biti predmet posebnog postupka nabave i knjiženi na stalna sredstva.

Usluge servisiranja i održavanja informatičke opreme: Predmet ugovora za usluge servisiranja i održavanja informatičke opreme bili su rezervni dijelovi za računala i norma sati rada na terenu i u servisu te određene specifične usluge kao što su instalacija operativnog sustava, korisničkih programa i drivera koje se nisu mogle iskazati kroz norma sat. Pregledom faktura ispostavljenih u 2015. godini uočili smo da je izabrani dobavljač vršio servisiranje i ostale opreme poput printera, skenera itd., kao i isporuku tonera, što nije bio predmet postojećeg ugovora i tenderske dokumentacije.

Na temelju ranijeg iskustva treba procijeniti koji su to radovi i dijelovi koji se mogu javiti prilikom održavanja informatičke opreme i na bazi toga sastaviti tehničku specifikaciju traženih usluga i dijelova, što bi umanjilo mogućnost postojanja nepredviđenih radova i rezervnih dijelova.

Usluge popravke i održavanja zgrada (565.419 KM): obuhvataju izvođenje građevinsko-zanatskih i instalaterskih radova na osnovnom održavanju infrastrukture i objekata prema zaključenim okvirnim sporazumima sa izabranim dobavljačima, a sukladno potrebama za ovom vrstom usluga tijekom godine te nabavu građevinskog materijala u svrhu infrastrukturnog održavanja objekata. Predmet osnovnog održavanja uglavnom su bili vodovodna, kanalizacijska i hidrantska mreža, gromobranske instalacije i krovovi.

- **Ugovorene usluge**

Izdaci za ugovorene usluge ostvareni su u iznosu 2.394.330 KM. Značajniji izdaci odnose se na: izdatke za reprezentaciju (373.549 KM), usluge primarne zdravstvene zaštite (570.097 KM); troškove spora (36.643 KM).

Usluge reprezentacije (373.549 KM): Pravilnikom Vijeća ministara BiH o korištenju sredstava za reprezentaciju od 19.03.2014. godine Ministarstvu je uključujući i Oružane snage BiH utvrđen maksimalan iznos sredstava za reprezentaciju na godišnjoj razini od **330.000 KM**. Ministarstvo je sukladno ovom pravilniku donijelo Interni pravilnik o korištenju reprezentacije kojim su regulirani pravo, uvjeti i način korištenja iste. Sredstva su se koristila za internu reprezentaciju prema utvrđenim limitima po poziciji i mjestu koje uposleni obnašaju u rasponu od 500 KM za ministra, zamjenike 400 KM, načelnika Oružanih snaga BiH 400 KM do savjetnika ministra i savjetnika zamjenika ministra 60 KM te zapovjednika bojni 25 KM. Ukupan broj zaposlenih koji je ostvarivao pravo na internu reprezentaciju u Ministarstvu je iznosio 31 što ukupno, odobreno na godišnjem nivou, iznosi 36.720 KM, dok je taj broj u Oružanim snagama iznosio 35 vojnih osoba što je predstavljalo 22.680 KM na godišnjoj razini. Praćenje

utroška sredstava reprezentacije je omogućeno prema korisnicima i utvrđenim limitima za internu reprezentaciju i obavlja ga Odjel za opće i zajedničke poslove, dok Sektor za financije i proračun prati troškove i vodi evidenciju o mjesečnoj potrošnji sredstava i ukupno odobrenom godišnjem iznosu za reprezentaciju. Usluge interne reprezentacije u sjedištu Ministarstva pružala je Služba za zajedničke poslove institucija BiH. Na ime reprezentacije vršila se i nabava robe (prehrambenih proizvoda, alkoholnih i bezalkoholnih napitaka i sl.) za potrebe Doma oružanih snaga BiH. Sredstva su se koristila i za obilježavanje godišnjica, vjerskih praznika, za protokolarnе susrete i dr. Testirane fakture su sadržavale zabilješke o povodu nastanka troška, zatim odluke o odobravanju sredstava za razna obilježavanja i dr. Međutim Ministarstvo se nije pridržavalo visine odobrenih sredstava za reprezentaciju propisane Pravilnikom Vijeća ministara BiH o korištenju sredstava za reprezentaciju tako da su ukupni troškovi reprezentacije prekoračeni za 43.549 KM.

Preporučamo Ministarstvu da sredstva za reprezentaciju koristi u visini odobreno
Pravilnikom o korištenju sredstava za reprezentaciju Vijeća ministara BiH.

6.2. Kapitalni izdaci

Zakonom o proračunu za 2015. godinu Ministarstvu su odobreni kapitalni izdaci u iznosu od **3.670.000 KM**. U tijeku godine Ministarstvo je izvršilo prestrukturiranje čime su tekući izdaci smanjeni za 3.627.000 KM u korist povećanja kapitalnih izdataka. Dakle, ukupno odobreni kapitalni izdaci u 2015. godini iznosili su **7.297.000 KM**, a odnose se na nabavu opreme (4.545.500 KM), nabavu stalnih sredstava u obliku prava (446.500 KM) i rekonstrukciju i investiciono održavanje (2.305.000 KM).

Kapitalni izdaci su realizirani u iznosu **od 5.870.031 KM**, a odnose se na nabavu opreme (3.537.030 KM), nabavu stalnih sredstava u obliku prava (160.922 KM) i rekonstrukciju i investiciono održavanje (2.172.080 KM). Nabava opreme obuhvata motorna vozila (1.728.565 KM), vojnu opremu (627.500 KM), opremu za prijenos podataka i glasa (740.773 KM), kompjutersku opremu (103.821 KM) te ostalu opremu (336.371 KM). Nabava stalnih sredstava u obliku prava sastoji se od softvera (71.567 KM) i studija izvodljivosti (89.355 KM). Ostvareni kapitalni izdaci su sukladni odobrenoj namjenskoj strukturi kapitalnih izdataka.

Rekonstrukcija i investicijsko održavanje: Podloga za izradu plana ulaganja je Dokument okvirnog proračuna, a plan ulaganja odnosno aktivnosti izrađuju program menadžeri, uklapajući se tako u odobreni proračun za tekuću godinu. Ukupno odobreni izdaci za rekonstrukciju i investicijsko održavanje u 2015. godini iznosili su 2.305.000 KM, a realizacija je iznosila 2.172.080 KM. Od toga se 216.888 KM odnosi na izvedene radove u 2015. godini dok su ostalo razgraničeni rashodi za ugovore koji su zaključeni u 2015. godini, a čija realizacija će biti izvršena u 2016. godini te razgraničeni PDV (850.000 KM). Manji dio odobrenih sredstava ostao je neiskorišten zato što su za određene nabave ponude bile veće od odobrenog proračuna ili nije bilo kvalificiranih ponuđača, dok određene nabave zbog nedovoljnih sredstava nisu ni pokretane. Tehničke specifikacije za investicijsko održavanje izrađuje sektor za građevinu i infrastrukturu na temelju prethodno urađenih projekata. Nadzor nad izvođenjem radova također izvode stručne osobe iz Ministarstva (u ovisnosti o vrsti radova). U vrijeme obavljanja završne revizije cca 400.000 KM koje se odnose na investicijsko održavanje, a koje su sa 31.12.2015. godine knjižene na razgraničenja već je bilo završeno. Prema izjavi šefa Sektora za građevinu i infrastrukturu radovi teku po planu i do kraja godine očekuje se potpuna realizacija svih zaključenih ugovora. Nisu uočene nepravilnosti u okviru navedenih izdataka.

6.3. Tekući i kapitalni grantovi

PROGRAM "PERSPEKTIVA" - NATO TRUST FOND: Nakon što je zvanično sa 31.12.2013. godine završena implementacija međunarodnog NATO „Perspektiva“ programa za BiH, Ministarstvo od 2014. godine implementira vlastiti „Perspektiva“ program tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala MO i OS BiH uslijed primjene člana 101. stav 1. Zakona u službi u OS BiH, kojim je definirano ograničenje godina starosti i dužine vojne službe djelatnih vojnih osoba. Cilj programa je što brža reintegracija djelatnih vojnih osoba, civilnih osoba u OS i zaposlenika u Ministarstvu, čiji ugovori su istekli i nisu produženi sukladno odredbama Zakona o službi u Oružanim snagama BiH iz vojnog u civilni život .

Grant sredstva za 2015. godinu: Zakonom o proračunu za 2015. godinu Ministarstvu su za program „Perspektiva“ odobrena sredstva u iznosu 412.000 KM. Odobrena sredstva su predviđena za zbrinjavanja otpuštenog personala - za 90 osoba. Odlukom Vijeća ministara BiH o realizaciji granta za provedbu programa tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva i Oružanih snaga u 2015.godini¹⁶ određeno je da će se provedba potrebne procedure, utvrđivanja i evidentiranja korisnika sredstava i utvrđivanja oblika i visine pomoći za svakog korisnika izvršiti prema propisima i kriterijima koji reguliraju ovu oblast ¹⁷. Ministarstvo je 15.09.2015. godine donijelo i Odluku o kriterijima za dodjelu pomoći iz sredstava granta krajnjim korisnicima. U 2015. godini je donesena Naredba o prestanku vojne službe za 46 vojnika. S obzirom na kasno donošenje naredbe o prestanku vojne službe i potrebnog vremena za pripremu i odobravanje pojedinačnih projekata tranzicijske asistencije otpuštenih osoba, aktivnosti raspodjele sredstva nisu realizirane do kraja 2015. godine, zbog čega je Ministarstvo, na temelju suglasnosti Ministarstva financija i trezora BiH, izvršilo rezerviranje sredstava (na poziciji razgraničenja) kako bi se započete aktivnosti oko praktične tranzicijske asistencije za otpuštene osobe mogle implementirati tijekom 2016. godine.

Ministarstvo je, u 2015. godini, realiziralo i prenesena sredstva iz 2014. godine za 66 osoba. Prema utvrđenim finansijskim kriterijima programa, minimalna vrijednost sredstava koja je dobio pojedinačni korisnik iznosi 2.574 KM, a maksimalan 4.095. KM. Ukupan iznos sredstava koji je realiziran iz sredstava granta za 2014. godinu je 195.498 KM, a ostatak sredstava u iznosu 104.502 KM je oprihodovan u korist proračuna institucija BiH.

Ministarstvo je, u ožujku 2016. godine, dostavilo Vijeću ministara BiH Informaciju o implementaciji programa „Perspektiva“ i realizaciji sredstava granta za 2014. i 2015. godinu koja obuhvata sve bitne informacije o realizaciji ovog programa. Vijeće ministara BiH je usvojilo navedenu Informaciju.

7. Bilanca stanja¹⁸

Ukupna aktiva Ministarstva odnosi se na novčana sredstva u blagajni (166.110 KM), kratkoročna potraživanja (500.888 KM) i stalna sredstva (206.412.348 KM).

Ukupna pasiva Ministarstva odnosi se na kratkoročne tekuće obveze (7.995.442 KM), kratkoročne tekuće obveze prema uposlenima (20.429.029 KM), kratkoročna razgraničenja (5.184.202 KM) i izvore sredstava (206.412.348 KM).

¹⁶ Službeni glasnik BiH, broj 74/15

¹⁷ Politika tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala MO i OS BiH, Program tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala MO i OS BiH "Perspektiva", Pravilnik o tranziciji i zbrinjavanju otpuštenog personala MO i OS BiH i Operativni nputak za asistenciju otpuštenog personala MO i OS BiH.

¹⁸ Bilanca stanja na 31.12.2014. godine prikazana je u Tablici II u privitku Izvješća.

U Bilanci stanja iskazani su izvori sredstava u iznosu 206.412.348 KM i odgovaraju sadašnjoj vrijednosti stalnih sredstava. Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava, novčanih sredstva, potraživanja i obveza.

- **Novčana sredstva**

Novčana sredstva u Ministarstvu na 31.12.2015. godine iskazana su u ukupnom iznosu od 166.110 KM, a odnose se na novčana sredstva u blagajnama koje se vode u Ministarstvu. Pregledom blagajničkih izvješća na temelju uzorka konstatirano je da se putem blagajne, pored putnih troškova i akontacija za službena putovanja, isplaćuju i putnička zdravstvena osiguranja, akontacije za izvanredne troškove, a u pojedinačnim slučajevima nabave manje vrijednosti.

Ponovo preporučamo da se izvrši analiza isplata kroz blagajnu i poduzmu aktivnosti da se što je moguće veći broj transakcija odvija bezgotovinski i sukladno propisima o blagajničkom poslovanju.

- **Kratkoročna potraživanja**

Kratkoročna potraživanja iskazana u bilanci stanja na 31.12.2015. godine iznose 500.888 KM. Potraživanja se sastoje od ostalih potraživanja (535.675 KM) i potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge - avanse (100.338 KM)). Za iskazana potraživanja Ministarstvo vodi odgovarajuće pomoćne evidencije.

Potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge (avansi) (100.338 KM) se najvećim dijelom odnose na potraživanja od dobavljača TRZ Hadžići (99.524 KM). U tijeku 2015. godine TRZ Hadžići je poslao pismo upozorenja za pokretanje tužbenog zahtjeva na koje se Ministarstvo izjasnilo. Sastanak u svezi s problematikom remonta tenka održan je 29.10.2015. Ministarstvo je zahtijevalo da se završi remont tenka ili da se vrate ili opravdaju uplaćena avansna sredstva, dok je TRZ tražio da se dostavi drugi tenk na remont. Dogovor nije postignut tako da su ova potraživanja i dalje aktuelna.

- **Realizacija izvršenog transfera iz 2010. godine (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. Ministarstvo je u 2015. godini nastavilo aktivnosti na realizaciji sredstava od izvršenog transfera iz 2010. godine (oko 457.968 USD). Zajednički stožer OS BiH je, u koordinaciji sa Sektorom za nabavu i logistiku te Uredom za suradnju sa obranom¹⁹ Ambasade SAD u Sarajevu, 17.12.2015. godine, dostavio novi prijedlog realizacije preostalih sredstava od danog avansa-transfera. Predložena je nabava 10 vozila HMMW (Hummeri), nabava rezervnih dijelova za vozila te obuka za održavanje, koja bi se financirala iz preostalih sredstava 457.968 USD te 1 milion USD koja će Vlada SAD donirati iz FMF programa.

Na temelju navedenog zahtjeva Zajedničkog stožera, Ministarstvo je, 21.01.2016.godine, Uredu ODC uputilo zvanični zahtjev za nabavom vozila HMMW na navedeni način. Realizacija nabava iz ovih programa vojne pomoći Vlade SAD za Ministarstvo obrane BiH, zbog složenih procedura, uglavnom ide veoma sporo.

Ponovno preporučamo Ministarstvu poduzimanje daljih aktivnosti koje će rezultirati rješavanjem nastalih potraživanja za date avanse.

¹⁹ Office of Defense Cooperation

Ostala potraživanja (400.550 KM) obuhvaćaju potraživanja za date akontacije za službeni put koja su uglavnom opravdana u 2016. godini (50.409 KM), potraživanja od radnika za manjkove (3.951 KM), potraživanja od VDP u inozemstvu (54.275 KM), potraživanja za štete od osiguravajućih društava (-2.328 KM), potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (-95.757 KM), ostala potraživanja (13.342 KM) te prijelazni račun potraživanja (376.658 KM).

Pojedina navedena potraživanja imaju negativan saldo što nije sukladno računovodstvenim pravilima i načelima. Na ovaj način postoji i neobjektivan prikaz ukupnih potraživanja jer potraživanja koja imaju negativan saldo umanjuju ukupna potraživanja tako da su ukupna potraživanja prikazana u manjem iznosu za 98.085 KM.

Prilikom evidentiranja transakcija i knjigovodstvenih promjena u GK potrebno je osigurati potpuno poštivanje računovodstvenih pravila i načela kako bi iskazana salda na bilančnim pozicijama bila točna i odražavala stvarno stanje.

- **Stalna sredstva**

U poslovnim knjigama Ministarstva evidentirana su ulaganja u objekte i opremu koja su izvršena iz proračuna i donatorskih sredstava od datuma kada je osnovano Ministarstvo, kao i dio procijenjene vrijednosti naslijeđene imovine. Stalna sredstva Ministarstva evidentirana su u ukupnom iznosu od 292.444.954 KM, a sastoje se od građevina – vanjska osvjjetljenja, trotoari i ograde (129.996 KM) i montažnih objekata (25.616 KM), opreme (266.920.680 KM), stalnih sredstava u obliku prava (2.712.587 KM), sredstava u pripremi (22.656.075 KM) i ispravke vrijednosti stalnih sredstava (-86.032.606 KM), odnosno sadašnja vrijednost stalnih sredstava (206.412.348 KM).

U tijeku godine izvršeno je povećanje nabavne vrijednosti stalnih sredstava za 9.934.383 KM (oprema za 3.909.254 KM, stalna sredstva u obliku prava 410.778 KM i sredstva u pripremi za 5.614.351 KM). Povećanje se odnosi na nabave stalnih sredstava iz proračunskih sredstava (5.870.031 KM), donirana sredstva (3.085.528 KM) i sredstva koja su aktivirana u 2015. godini, a nabavljena u 2014. godini (978.824 KM). Evidentirano smanjenje sredstva u iznosu 534.692 KM se odnosi na sredstva koja su rashodovana u tijeku godine, evidentirani manjak sredstava po popisu u OS te prijenos /rashod softvera. Dio iskniženja imovine u iznosu od 469.952 KM, koje se odnosi na softvere otpisane u cijelosti, izvršeno je na osnovu dopisa pomoćnika ministra i prikupljene dokumentacije (sudska nagodba, potvrda o vrijednosti programskih licenci i sl.). Mišljenja smo, i dalje, da je bilo potrebno sačiniti rješenje sa odobrenjem ovlaštenih osoba, koje bi detaljno obrazlagalo navedeno knjiženje.

Mišljenja smo da je potrebno osigurati da se sve značajnije knjigovodstvene promjene na imovini vrše na temelju odluka ili odobrenja ovlaštenih osoba sa odgovarajućim obrazloženjem.

Sredstva u pripremi (22.656.075 KM): Saldo u iznosu od 14.978.442 KM (prenesen iz 2014.god.) na konto „Priprema i izgradnja ostalih zgrada“ se najvećim dijelom odnosi na investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva, zbog postojeće problematike državne imovine.

Oprema u pripremi: Saldo (7.670.117 KM) obuhvata preneseno stanje iz 2014. godine (2.981.112 KM), povećanje u tijeku 2015. godine (5.614.351 KM) i smanjenje u 2015. godini (925.346 KM) koje se odnosi na isporučena i aktivirana sredstva po zaključenim ugovorima iz 2014. godine.

Ispravka vrijednosti stalnih sredstava: Na konto ispravke vrijednosti stalnih sredstava iskazan je ukupan saldo u iznosu od 86.032.606 KM od čega je u 2015. godini obračunata i knjižena vrijednost amortizacije stalnih sredstava u iznosu od 42.024.008 KM.

- **Kratkoročne tekuće obveze**

Kratkoročne tekuće obveze iskazane na 31.12.2015. godine iznose 7.995.442 KM, od čega su najznačajnije obveze prema dobavljačima (7.969.653 KM). Prema pomoćnoj knjizi dobavljača iskazani saldo se odnosi na 217 dobavljača. Analizirajući strukturu neplaćenih obveza konstatirano je da se iste odnose na obveze po računima iz zadnjeg kvartala, uglavnom prosinca.

Konfirmacije salda: U cilju potvrđivanja stanja dobavljača na dan 31.12.2015. godine na temelju uzorka, za određeni broj dobavljača, poslani su zahtjevi za konfirmacijom salda na navedeni datum. Također, u računovodstvu je krajem godine zaprimljen veliki broj izvoda otvorenih stavki koje su, sukladno odredbama Zakona o računovodstvu za pravne osobe, dobavljači dostavili Ministarstvu. Analizom primljenih konfirmacija i njihovom usporedbom sa glavnom knjigom Ministarstva, te analizom pregleda neusuglašenih stanja sa dobavljačima koji je sačinjen u računovodstvu Ministarstva, ponovo je utvrđeno da postoje neslaganja u saldima obveza prema dobavljačima. Značajnije razlike se i dalje uglavnom odnose na neusuglašene obveze prema elektrodistributivnim poduzećima i telekom operaterima, JKP Vodovod i kanalizacija, a koje se odnose na dugovanja iz ranijeg razdoblja (dugovanja do 2016. godine) bivših entitetskih ministarstava obrane, obračunate zatezne kamate koje nisu evidentirane i dr.

Ponovo preporučamo Ministarstvu da periodično usuglašava stanja dugovanja sa dobavljačima, naročito sa značajnijim dobavljačima. Za neusuglašene obveze sa dobavljačima iz ranijeg razdoblja (elektrodistribucijskim poduzećima, telekomom i dr.), ponovo preporučamo da se u suradnji sa ovim dobavljačima, utvrdi predstavljaju li i u kojem iznosu točno obveze Ministarstva te poduzmu dalje aktivnosti u cilju konačnog uređenja stanja po ovom pitanju.

Kratkoročne tekuće obveze prema uposlenima (20.429.029 KM), se odnose na obveze za plaće za redovan rad (7.938.616 KM), obveze za naknade plaća (1.374.854 KM), ostale obveze za naknade troškova uposlenih (3.936.418 KM) te obveze za poreze i doprinose (7.179.141 KM) sve iz prosinca 2015. godine.

- **Razgraničeni rashodi**

Na temelju Naputka Ministarstva financija i trezora BiH²⁰, Ministarstvo je u Glavnoj knjizi, na kontu razgraničenih rashoda evidentiralo iznos od 5.174.382. KM, što je 5.302.895 KM manje u odnosu na prethodnu godinu (10.477.277 KM)

Struktura evidentiranih razgraničenih rashoda po ekonomskim kategorijama je sljedeća: izdaci za tekuće održavanje (36.015 KM), grantovi pojedincima i kapitalni grantovi za realizaciju programa „Perspektiva“ (412.000 KM), nabava opreme (2.681.820 KM), izdaci za nabavu stalnih sredstava u obliku prava (89.355 KM) te izdaci za rekonstrukciju i investicijsko održavanje (1.955.192 KM). U okviru navedenih iznosa jedan dio sredstava rezerviran je za plaćanje PDV-a i troškova špedicije za sredstva iz donacija (3.503.565 KM) sukladno odobrenju Ministarstva financija i trezora.

Razgraničenja su evidentirana na temelju sklopljenih kupoprodajnih ugovora sa dobavljačima, dok su rezerviranja za PDV i troškove špedicije izvršena na temelju procijenjenih vrijednosti, prema zaključenim ugovorima o doniranju materijalnih sredstava i usluga.

Razgraničeni rashodi iz 2014. godine: Od ukupno evidentiranih razgraničenih rashoda u 2014. godini (10.477.277 KM) u 2015. godini je realizirano 9.659.636 KM ili 92,20%. Ministarstvo je

²⁰ Naputak broj: 01-08-16-1-9237-1/10 od 08.12.2010.g.

obavijestilo Ministarstvo financija i trezora BiH o neiskorištenim sredstvima u iznosu 817.641 KM kako bi se ista oprihodovala.

- **Popis sredstava, potraživanja i obveza**

Popis sredstava, potraživanja i obveza kao i tuđe imovine koja je u posjedu Ministarstva i Oružanih snaga za 2015. 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 na dan 31.12.2015.godine (Odluka od 28.10.2015.). Odlukom od 09.12.2015. godine su imenovana Središnje popisno povjerenstvo, Povjerenstvo za popis stalnih sredstava i sitnog inventara u Ministarstvu i Povjerenstvo za popis novčanih sredstava, potraživanja, obveza i zaliha Ministarstva. Načelnik Zajedničkog stožera je svojim naređenjem regulirao provedbu popisa u Oružanim snagama BiH. Popis je izvršen na temelju Naputka o popisu – inventuri u Ministarstvu i Oružanim snagama²¹. Središnje popisno povjerenstvo je sačinilo Izvješće o izvršenoj inventuri u Ministarstvu i Oružanim snagama za 2015. godinu od 24.02.2016. godine i dopunu izvješća od 15.03.2016. godine, zbog naknadnog popisa zaliha u Ministarstvu.

Prema ovom Izvješću, na razini Ministarstva (MO i OS BiH), na aktivnostima popisa je bilo angažirano 247 popisnih povjerenstva od čega dvije u Ministarstvu i 245 u oružanim snagama. Izvješće sadrži informacije o načinu na koji je organiziran popis, šta je obuhvaćeno popisom, zapažanja i probleme sa kojima su se popisna povjerenstva pri popisu suočavala. (konstatirano da se radi o sličnim ili identičnim problemima kao i u 2014. godini), te prijedloge za unaprjeđenje stanja. Izvješće Središnjeg popisnog povjerenstva o popisu je usvojeno od strane rukovodstva Ministarstva (Odluka o prihvatanju rezultata inventure u Ministarstvu obrane BiH i OS BiH za 2015. godinu od 24.02.2016.godine). Ovom Odlukom zaduženi su sektori (Sektor za financije i proračun, Sektor za nabavu i logistiku, Odjel za opće i zajedničke poslove, Zajednički stožer OS) da do kraja svibnja/lipnja 2016. godine provedu određene aktivnosti.

Prilikom revizije konstatirano je da postoje određena unaprjeđenja kod procesa popisa u odnosu na prethodne godine, međutim još uvijek se ne može konstatirati da je isti u cijelosti izvršen sukladno relevantnim propisima o vršenju popisa i svrhom popisa.²²

Prije svega, popis nije okončan blagovremeno, zbog čega je i svoje financijsko izvješće Ministarstvo kasnije dostavilo Ministarstvu financija i trezora BiH - 17.03.2016. godine. Pored problema tehničke prirode (problemi u svezi s funkcioniranjem modula stalnih sredstava i modula zaliha), ponovo su konstatirani problemi internog i organizacijskog karaktera slični kao i prethodnih godina (neažurnost knjigovodstva, neadekvatne pripremne aktivnosti, problemi u vezi sa evidencijama rukovoditelja jer se isti često mijenja, a pri primopredaji se ne sačinjava zapisnik o preuzetom stanju sredstva i inventara, značajan dio materijalnih sredstava nije evidentiran u poslovnim knjigama Ministarstva (sredstva bivšeg Federalnog ministarstva obrane - FMO). Nije izvršen popis sredstava u pripremi.

Uzimajući u obzir činjenicu da konačan elaborat o izvršenom popisu ne sadrži rekapitulaciju izvršenog popisa (knjigovodstvena stanja i stanja utvrđena popisom sa konstatiranim viškovima i manjkovima navodeći financijske vrijednosti i njihovo sravnjenje sa ukupnim stanjem u GK), potrebno je popis stalnih sredstva unaprijediti sukladno relevantnim propisima o vršenju popisa i svrhom popisa, a posebno u dijelu utvrđivanja i svođenja stvarnog stanja na knjigovodstveno stanje. Povjerenstvo za popis stalnih sredstava Ministarstva nije iskazala

²¹ Uputstvo broj 12-02-2-1178/12 od 09.03.2012. godine

²² Uputstvo o popisu – inventuri u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama BiH broj: 12-02-2-1178/12 te Uputstvo o vršenju popisa imovine i obveza proračunskih korisnika - institucija BiH na dan 31.12.tekuće godine broj 01-St4-50-6438/04).

manjak sredstava vrijednosno niti je isti proknjižen u poslovnim knjigama Ministarstva. Također je konstatirano da popisno povjerenstvo nije utvrđivalo kvalitativna stanja sredstava i u tom smislu predlagalo sredstva za rashodovanje.

Vezano za evidentiranje viškova perspektivnih sredstava koja se knjigovodstveno prate u financijskom obliku u Ministarstvu, a ustanovljenih po popisu, na osnovu danih obrazloženja ista nisu evidentirana sa 31.12.2015. godine niti je sačinjena njihova specifikacija sa navedenom financijskom vrijednošću. Obrazloženo je da se dio tih viškova odnosi na primljene prirodne donacije koje nisu bile evidentirane pod 31.12.2015. godine. Uvidom u raspoloživu dokumentaciju evidentno je da su u 2016. godini uknjižene značajne donacije za koje je sačinjen zapisnik o zaprimanju istih u 2015. godini, kao npr. radio uređaji i softver u procijenjenoj vrijednosti same opreme bez plaćenog PDV-a i špedicije 2.778.975 KM, gdje je Odluka o povećanju ovih sredstava donesena u 2016. godini kada su i aktivirana, a ista se nalaze na ustanovljenim viškovima na inventuri za 2015. godinu. Popis obveza i potraživanja nije bio sveobuhvatan jer su nakon popisa vršena naknadna knjiženja potraživanja i obveza u GK koje popisno povjerenstvo nije konstatiralo.

Popis stalnih sredstava Ministarstva: Prema Izvješću popisnog povjerenstva od 10.02.2015. godine, predmet popisa su bila stalna sredstva nabavljena i evidentirana u Odsjeku za materijalno – financijsko poslovanje, sredstva naslijeđena od bivšeg Federalnog ministarstva obrane koja su na korištenju u zgradi Ministarstva te sredstva vojno - diplomatskih predstavništava.

Popis stalnih sredstva nije proveden u roku koji je definiran Odlukom o provedbi popisa (22.01.2016.g.). Prema izvješćima Središnjeg popisnog povjerenstva i Povjerenstva za stalna sredstva navedeno je više problema koji su otežavali efikasno provođenje popisa i njegovu provedbu u utvrđenom roku. Naime, konstatacije popisnog povjerenstva su slične ili iste kao i prethodnih godina.

Popis imovine Oružanih snaga: Popis imovine u Oružanim snagama izvršen je na temelju naredbe načelnika Zajedničkog stožera Oružanih snaga²³ kojim su definirani rokovi popisa, predmet popisa, metodologija te imenovani članovi popisnih povjerenstava u zapovjedništvima i jedinicama Oružanih snaga. Izvršen je prirodni popis materijalnih sredstava na svim razinama OS. Popis materijalnih sredstava u Oružanim snagama je proveden unošenjem stanja sredstava u popisne liste. Viškovi i manjkovi utvrđeni popisom (prirodno) proknjiženi su u tekućoj godini nakon donošenja Odluke o prihvatanju rezultata inventure dana 24.02.2016. godine, kao i identificirani manjkovi za sredstva koja se vode financijski u poslovnim evidencijama Ministarstva.

Popis stalnih sredstava i sitnog inventara koja se knjigovodstveno prate u financijskom obliku u Sektoru za financije i proračun Ministarstva je izvršen na temelju popisnih listi dobivenih iz Ministarstva BiH, na svim lokacijama Oružanih snaga BiH. Konstatirano je da se određen broj materijalnih sredstava koja se duže u jedinicama i imaju dodijeljene inventarske brojeve od strane Ministarstva ne nalazi na popisnim listama koje su dostavljene u jedinice. Po izvršenom obračunu inventure stalnih sredstava i sitnog inventara konstatirani su manjkovi i viškovi materijalnih sredstava koja se knjigovodstveno prate u Ministarstvu i Upravi za financije i proračun Zajedničkog stožera oružanih snaga, te su u prilogu izvješća sačinjene odvojene rekapitulacije viškova i manjkova.

S obzirom da značajan dio stalnih sredstava još uvijek nije evidentiran u poslovnim knjigama Ministarstva, da se dio sredstava vodi u prirodnim evidencijama kod Oružanih snaga koji se popisuju u prirodnom obliku količinski, postoje poteškoće kod usuglašavanja stvarnog i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava. Iz tog razloga potrebno je voditi računa da se izvrše sve pripremne radnje koje prethode inventuri sredstava. U Izvješću o popisu su

²³ Naredba broj: 16-11-16-4-1869-12/15 od 17.11.2015. godine.

navedeni problemi s kojima su se povjerenstva suočavala pri provedbi popisa te zapažanja koja bi trebalo razmotriti u narednom razdoblju.

Preporučamo Ministarstvu, da što prije poduzme aktivnosti na rješavanju konstatiranih slabosti te u cijelosti realizira aktivnosti koje su navedene u Odluci o prihvatanju rezultata inventure u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama BiH.

Za efikasno i efektivno provođenje svih popisnih aktivnosti prije svega potrebno je ažurno knjigovodstvo i kvalitetne pripremne aktivnosti, te efikasno upravljanje materijalnim sredstvima te u tom kontekstu preporučamo poduzimanje aktivnosti na daljem unaprjeđenju procesa blagovremenog evidentiranja transakcija u poslovnim knjigama Ministarstva.

Također preporučamo da se u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH unaprijedi funkcioniranje modula stalnih sredstava i zaliha, kako bi se u budućem razdoblju izbjegli tehnički problemi i osiguralo efikasno provođenje ovog procesa.

Kod sačinjavanja elaborata o popisu, potrebno je jasno iskazati sveukupno knjigovodstveno stanje i stanje utvrđeno popisom sa konstatiranim viškovima i manjkovima navodeći financijske vrijednosti, te pravovremeno izvršiti odgovarajuća knjiženja u cilju svođenja knjigovodstvenog stanja na stvarno stanje utvrđeno popisom.

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

Nepokretna perspektivna vojna imovina: Kada je u pitanju nepokretna perspektivna vojna imovina (63 lokacije), a sukladno Odluci Predsjedništva BiH²⁴ koje trebaju biti uknjižene kao vlasništvo Ministarstva, možemo konstatirati da Ministarstvo poduzima određene aktivnost vezano za prikupljanje imovinsko pravne dokumentacije. Rješavanje ove problematike ne ovisi međutim samo o Ministarstvu, tako da status ove imovine još uvijek nije riješen.

Nepokretna neperspektivna vojna imovina: Po prezentiranim podacima, trenutačno su na korištenju kod Oružanih snaga BiH 27 neperspektivnih lokacija, od kojih je 14 spremno za predaju vladama entiteta. Neperspektivne lokacije u znatnoj mjeri opterećuju Ministarstvo zbog izdvajanja značajnih financijskih sredstava za čuvanje lokacija. Na temelju prezentiranih informacija, Ministarstvo je slalo dopise vladama entiteta s ciljem poduzimanja mjera vezanih za preuzimanje lokacija, međutim realizacija cjelokupnog procesa predaje ne ovisi samo o Ministarstvu već i od spremnosti entiteta da preuzmu navedene lokacije.

Preporuča se mjerodavnim institucijama da se proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine izvrši u što skorijem roku.

Pokretna perspektivna imovina: Na temelju prezentiranih informacija, aktivnosti u svezi s procjenom i evidentiranjem pokretne perspektivne imovine su još uvijek u tijeku. Evidentno je da je u pitanju složen proces koji iziskuje angažiranje resursa Ministarstva te da se za rješenje navedene problematike poduzimaju aktivnosti (dana 05.10.2015. godine formirana su povjerenstva za procjenu vrijednosti stalnih sredstava, sitnog inventara i zaliha u sustavu obrane). U tijeku 2015. godine nisu vršena nova uknjiženja procijenjena imovine. Prema prezentiranim podacima iznos za unos u poslovne knjige za sredstva veze i informatičku opremu bi trebao iznositi 2.813.879 KM, a namještaj i ostale mašine i uređaji bi trebali iznositi 3.814.420 KM i isti još uvijek nije evidentiran jer su u tijeku - kako nam je usmeno obrazloženo - usuglašavanja sa stvarnim stanjem. Aktivnosti na procjeni preostalih sredstava još uvijek traju.

²⁴ Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o veličini, strukturi i lokacijama OS BiH, broj: 01-50-1-1067-27-10/12 od 18.04.2012. godine.

Odgovornost za procjenu materijalnih sredstava je na Ministarstvu i revizija se nije upuštala u pojedinačne procjene vrijednosti istih.

Pored toga, a uzimajući u obzir obimnost i složenost postupka procjene i uknjiživanja vrijednosti ove imovine, sugerira se da se kontinuirano vrši analiza i praćenje ovog procesa u cilju stvaranja realne slike koliko je završeno procjene i uknjiživanja imovine, da bi se na vrijeme locirali problemi u sustavu rada, poduzeli određeni koraci i isti otklonili, a kako bi se postupak mogao izvršiti na odgovarajući način.

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

Ostala pokretna imovina: Na temelju Sporazuma o konačnom raspolaganju svim pravima i obvezama na pokretnoj imovini koja će dalje služiti za potrebe Ministarstva, u 2010. godini objavljena je u Službenom glasniku BiH, broj 36/2010 „Lista ostale pokretne imovine“ koja sadrži oko 70.000 stavki pokretne imovine (stalnih sredstava i inventara). U izvješću od 19.02.2016. godine, ZŠOS navodi da je zaključno sa 10.02.2016. godine okončan proces implementacije člana 9. Sporazuma o konačnom raspolaganju svim pravima i obvezama na pokretnoj vojnoj imovini koja će i dalje služiti za potrebe obrane, a prema listi ostale pokretne imovine.

Pokretna neperspektivna vojna imovina: Ostatak neperspektivne pokretne vojne imovine, po dogovoru, pripada entitetima. Ova imovina se, kao višak, rješava prodajom, donacijom ili uništavanjem. Pokretna neperspektivna vojna imovina je vlasništvo entiteta, premda Ministarstvo odvojeno čuva ovu imovinu u svojim skladištima koju popisuje i naturalno usuglašava sa 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 u Banjoj Luci.

8. Javne nabave

Sustav javnih nabava: Prema prezentiranim podacima, Ministarstvo je tijekom 2015. godine pokrenulo 168 postupka za izbor najpovoljnijeg dobavljača za nabavu roba, usluga i radova i to: 66 otvorenih, 18 konkurentskih, 17 pregovaračkih po Pravilniku o postupku dodjele ugovora u oblasti obrane i sigurnosti, 7 pregovaračkih bez objave, 2 postupka prema članku 10. Zakona o javnim nabavama te 58 izravnih postupaka. U okviru odobrenog Plana javnih nabava u Ministarstvu određene su i stručne službe zadužene za pokretanje referata po postupcima javnih nabava. Pokretanje postupka ugovaranja nabave u Ministarstvu započinje pokretanjem referata za nabavu, sukladno odobrenom planu nabave, koji podnosi stručna služba - Odsjek za opskrbu Sektora za nabavu i logistiku.

Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabava za 2015. godinu sukladno Zakonu o javnim nabavama, osim procijenjenih vrijednosti okvirnog sporazuma. Naime Ministarstvo je vrijednosti nabave određivalo na godišnjoj razini, a ne za cijelo razdoblje trajanja okvirnog sporazuma kako je definirano člankom 5. stavak (2) pod e) Zakona o javnim nabavama. Prema tome Ministarstvo je i dalje nastavilo da procjenjuje vrijednost nabave i potrebne količine na godišnjem nivou, premda namjerava zaključiti okvirni sporazum na razdoblje od više godina, i na temelju tako sastavljene specifikacije vrši evaluaciju i bira najpovoljniju ponudu. Vrijednost na koju Ministarstvo zaključuje okvirni sporazum određuje se tako što se ponuđena i izabrana vrijednost na godišnjoj razini množi sa godinama trajanja okvirnog sporazuma.

Prilikom utvrđivanju vrijednosti okvirnog sporazuma u planu nabava uzeti u obzir maksimalnu procijenjenu vrijednost svih predviđenih ugovora za cijeli period trajanja okvirnog sporazuma u skladu sa Zakonom o javnim nabavama.

Prema prezentiranim podacima Ministarstva, od ukupno 35.617.908 KM planiranih sredstava za javne nabave u 2015. godini, ugovoreno je 18.035.904 KM. Razlika se odnosi na proceduru vezanu za remont dva helikoptera u vrijednosti 7.480.000 KM, koja nije okončana, a koja su prenesena u višegodišnja kapitalna ulaganja, zatim na razliku između procijenjene i ponuđene odnosno ugovorene vrijednosti po postupcima javnih nabava koja iznosi 3.311.748 KM. Ukupna vrijednost poništenih postupaka iznosi 4.306.653 KM dok se vrijednost od 1.383.602 KM odnosi na referate čije pokretanje nije odobreno.

Uvidom u realizaciju ukupno pokrenutih postupaka javnih nabava te testiranjem procedura pojedinih postupaka uočeni su određeni nedostaci procesa javnih nabava u Ministarstvu. Postupci javnih nabava nisu započeti na vrijeme uz obrazloženje da je proračun za tekuću godinu usvojen kasno te kašnjenja u donošenju podzakonskih akata poput Pravilnika o postupku dodjele ugovora u području obrane i sigurnosti od strane Agencije za javne nabave (kolovoz 2015. godine). Nepristizanje ispravnih ponuda, ponuđena cijena koja je veća od planirane i osiguranih sredstava za određenu nabavu su najčešći razlozi za poništenje postupaka javnih nabava. Za razliku od toga, kasno pokrenuti postupci javnih nabava, relativno dug protok same dokumentacije vezano za javne nabave (referati, odluke, tenderska dokumentacija i sl.) kao i neodobravanje planiranih postupaka javnih nabava-referata te zanemarivanje krajnjih rokova za potpisivanje ugovora i stvaranje obveza (31.12.2015. godina) najčešći su razlozi zbog kojih postupci javnih nabava nisu okončani u tekućoj godini. Opsežne procedure jedan su od razloga slabog ostvarenja plana javnih nabava odnosno relativno niskog stupnja realizacije planiranih postupaka.

Uzroci poništenja postupaka javnih nabava mogu se tražiti u slabom procesu pripreme za provođenje postupaka nabava odnosno faze planiranja potreba i procjenjivanja vrijednosti za konkretne postupke nabava. Tako su pojedini postupci ili lotovi poništeni usljed zaprimljenih ponuda koje su bile znatno veće u odnosu na procijenjenu vrijednost (dijelovi uniformi, drvo, i sl.) dok su neki postupci okončani sklapanjem ugovora po dosta nižim vrijednostima nego što su procijenjene vrijednosti nabava (lož ulje). Također je uočeno da postupci javnih nabava traju veoma dugo odnosno dosta vremena protekne od pokretanja referata, izrade i odobravanja tenderske dokumentacije do okončanja postupka i potpisivanja ugovora (otprilike 120 dana). Pojedini postupci su poništeni jer nije zaprimljena niti jedna ponuda ili nijedna od pristiglih ponuda nije prihvatljiva, što može biti posljedica nedovoljno pripremljene tenderske dokumentacije, tehničke specifikacije te utvrđivanja minimalnih uslova u pogledu ekonomske i financijske sposobnosti kao i tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača (nabava automobila, nabava streljiva i minsko–eksplozivnih sredstava). Pojedini postupci (kompjuterska oprema) nisu okončani u 2015. godini.

Preporučamo Ministarstvu da u cilju uspostave efikasnog sustava javnih nabava dodatno unaprijedi sve faze u postupcima a posebno fazu planiranja. Ključni rizici u fazi planiranja uključuju neadekvatno pripremljen plan javnih nabava bez prethodno pripremljene analize bazirane na ispitivanju tržišnih uvjeta, pogrešnu i nepotrebnu investiciju, precijenjene potrebne količine roba, ugovaranje nepotrebnih količina i sl. Stoga su u fazi planiranja nabava odgovorne osobe u Ministarstvu dužne utvrditi stvarne potrebe i realno procijeniti vrijednosti nabava za svaki predmet nabave te nabavu roba, usluga i radova uskladiti s financijskim sredstvima osiguranim u proračunu. U cilju efikasnosti samog procesa javnih nabava, nužno je uspostaviti bolje, brže i efikasnije kolanje/protok dokumentacije vezane za javne nabave kao i jasnije određenje tehničkih karakteristika i specifikacija.

U narednom dijelu ćemo prikazati konkretne postupke javnih nabava koje su testirane odnosno obuhvaćene procesom revizije i koji su bili temelj za sagledavanje i iznošenje naših zaključaka o uspostavljenom sustavu javnih nabava u Ministarstvu.

Nabava robe klase I (brašno i griz, hljeb, somuni i pite, hrana za pse, meso svinjsko, svježe voće i povrće) proveden je **putem otvorenog postupka pokrenutog referatom od 14.05.2015.** godine podijeljenog u 12 lotova. Referatom je definirana vrijednost u iznosu od 262.817 KM koja se odnosi samo na potrebe jednog kvartala i tako je i sastavljena tehnička specifikacija u pogledu količina i vrijednosti. Ministarstvo je, kao ugovorno tijelo, predvidjelo zaključenje okvirnog sporazuma na razdoblje od četiri godine, ukupne vrijednosti 4.194.622 KM na koju su i zaključeni okvirni sporazumi. Obavijest o nabavi je od 22.06.2015. godine, Zapisnik sa otvaranja ponuda od 11.08.2015. godine, Odluka o izboru najpovoljnijeg dobavljača od 09.09.2015. godine a ugovori zaključeni u **prosincu 2015.** godine. Izjavljena je žalba Uredu za razmatranje žalbi koji je donio rješenje 30.10.2015. godine i odbacio žalbu kao neosnovanu.

Nabava robe klase III (lož ulje i mazut) provedena je **putem otvorenog postupka pokrenutog referatom od 15.07.2015.** godine podijeljenog u 6 lotova po lokacijama za isporuku. Procijenjena vrijednost nabave je 1.370.000 KM za lož ulje (778.409 lit.) i 678.000 KM za mazut (600.000 Kg) što je ukupno **2.048.000 KM** sa PDV -om. Odluka o pokretanju otvorenog postupka donesena je 28.07.2015. godine dok je Obavijest o nabavi objavljena 02.09.2015. godine. Rok za otvaranje ponude je određen 27.10.2015. godine, a tendersku dokumentaciju je preuzelo 8 ponuđača. Ugovori su potpisani **07.12.2015.** godine u vrijednosti 1.320.612 KM sa PDV-om i 08.12.2015. godine u vrijednosti 86.936 KM sa PDV-om što je ukupno **1.407.548 KM.** Razlika procijenjene vrijednosti u odnosu na ugovorenu vrijednost je iznosila 640.452 KM što se obrazlaže time da je došlo do promjene cijene na tržištu, tj. cijene su znatno manje u odnosu na cijene koje su važile u razdoblju kada se radila procjena vrijednosti nabave.

Poništeni pregovarački postupak sa objavom obavijesti za nabavu klase V (streljiva i minsko–eksplozivnih sredstava), procijenjene vrijednosti 1.734.814 KM sa PDV–om. Referatom od **07.07.2015.** godine pokrenuta je procedura nabave, s tim da je predmet nabave raspoređen u tri grupe i to: streljivo za pješadijsko naoružanje procijenjene vrijednosti 1.353.955 KM, streljivo za sportska takmičenja procijenjene vrijednosti 19.000 KM i streljivo i minsko-eksplozivna sredstva za podršku obuke procijenjene vrijednosti 361.859 KM.

Odluka o pokretanju postupka javne nabave je donesena **05.08.2015. godine.** Prema popisu Ministarstva, poziv za sudjelovanje u pregovaračkom postupku dostavljen je na adrese 11 firmi. Obavijest o nabavi je objavljena **13.10.2015.** godine na portalu javnih nabava, a rok za dostavljanje zahtjeva je određen 12.11.2015. godine. Prema Zapisniku Komisije o ocjeni kvalificiranosti kandidata od 19.11.2015. godine konstatirano je da su četiri firme pravovremeno dostavile zahtjeve za sudjelovanje u postupku. Komisija je potvrdila da ni jedan ponuđač nije ispunio uvjete za daljnje sudjelovanje u postupku nabave vezano za dokazivanje ekonomske i finansijske sposobnosti kao i tehničke i profesionalne sposobnosti (nedostaje potvrda Centralne banke BiH o aktivnosti svih računa, nema potvrde o realizaciji ugovora, u Rješenju o registraciji za promet naoružanja i vojne opreme nema dozvole za promet za sve artikle tražene TD i sl.). Povjerenstvo je dalo preporuku ministrici da donese odluku o poništenju postupka javne nabave. **Odluka o poništenju je donesena 01.12.2015. godine.** Jedan ponuđač je uložio žalbu Ministarstvu i Uredu za razmatranje žalbi 17.12.2015. godine. Ured za razmatranje žalbi je donio Zaključak 19.01.2016. godine kojim se žalba odbacuje kao neuredna jer žalitelj nije dostavio dokaz o uplati administrativne pristojbe u roku propisanom Zakonom o javnim nabavama.

Otvoreni postupak za nabavu robe klase II, planirane vrijednosti 1.215.674 KM (izdaci za odjeću, uniforme i platno, HTZ oprema i zaštitna oprema) podijeljen u 11 lotova sa predviđenim okvirnim sporazumom.

Na temelju referata koji je podnesen 30.06.2015. godine, **15.07.2015.** godine donesena je Odluka o pokretanju postupka nabave, tenderska dokumentacija je odobrena **10.08.2015.** godine, a obavještenje o nabavi je od **19.08.2015.** godine. Predviđeno je zaključenje okvirnog sporazuma na period od 3 i 4 godine za 11 lotova. Tenderskom dokumentacijom je određena maksimalna vrijednost (3.885.604 KM) za navedena razdoblja trajanja okvirnog sporazuma koja je mnogo veća nego procijenjena vrijednost nabave koja je određena na temelju godišnje potrebe. Pojašnjenja tenderske dokumentacije zahtijevali su potencijalni ponuđači više puta (12.09., 25.09., 10.09., 10.10.2015. godine).

Zapisnikom o radu komisije od 26.10.2015. godine je konstatirano da su pristigle ponude za sve lotove i da devet ponuđača ispunjava formalno pravne i ekonomske i tehničke uvjete odnosno da su ponude prihvatljive za 8 lotova. Tabličnim pregledom su prikazane ponude koje nisu prihvatljive zbog toga što prelaze procijenjenu vrijednost kao i ponude koje su neprihvatljive zbog nepotpunosti dokumentacije.

Nabava kompjutorske opreme putem otvorenog postupka podijeljenog u 11 lotova, između kojih i lot 3 - „PC, laptop, tablet, pisač, skener“, lot 5 - „Rack Mount Server“, i lot 11- „UPS uređaj“. Do roka predviđenog za dostavljanje ponuda pristigle su ponude 7 ponuđača, od toga za lot 3 tri ponude, za lot 5 jedna ponuda i za lot 11 jedna ponuda. Iako je mišljenje Pravobraniteljstva BiH na prijedloge nacrtu ugovora zaprimljeno u Ministarstvu 30.12.2015. godine, Ugovori su zaključeni u siječnju 2016. godine i to: za lot 3 u vrijednosti 328.915 KM, za lot 5 u vrijednosti 84.240 KM i za lot 11 u vrijednosti 14.438 KM.

Poništeni otvoreni postupak za nabavu službenih automobila procijenjene vrijednosti 170.940 KM bez PDV-a. Bila je predviđena nabava tri vozila, od toga jedno više klase i dva srednje klase, **s tim da postupak nije bio podijeljen u lotove.** Na javni poziv nije pristigla niti jedna ponuda tako da je postupak po preporuci povjerenstva poništen. Jedan od mogućih razloga što nije pristigla niti jedna ponuda može biti loše procijenjena vrijednost nabave u prilog čemu ide i prigovor jednog od potencijalnih ponuđača na visinu iste. Uočen je i nedostatak tenderske dokumentacije i to u smislu poziva koji je trebao biti podijeljen na dva lota s obzirom na to da su predmet nabave bila vozila različitih klasa s ciljem omogućavanja sudjelovanja većeg broja ponuđača.

Nabava usluga opravke i remonta 4 (četiri) vedra za helikoptere i usluga inspekcije i produženja vremenskog resursa kompleta lopatica glavnog i repnog rotora za helikoptere. Predmetni postupak je podijeljen u dva lota, te je objavljen 27.08.2015. godine, a ugovori su dodijeljeni istom ponuđaču, drugih ponuda nije bilo.

Kada je u pitanju lot 2, u procesu revizije uočeno je sljedeće: tenderska dokumentacija u pogledu uvjeta za ponuđače je bila neadekvatna, traženi su uvjeti koje nije mogao ispuniti niti jedan civilni ponuđač. Zahtjevan je certifikat o osposobljenosti za predmetne radove izdan od strane civilne agencije – BHDCA (u daljem tekstu Agencija), koja nije mogla izdati traženi certifikat za vojne letjelice. Certifikat Agencije, dostavljen u ponudi, se odnosi na ovlast za servis isključivo civilnih helikoptera i to ne traženih modela.

Nije uzeta u obzir stvarna tehnička osposobljenost ponuđača, nisu traženi katalozi, referentna lista o prethodnim ugovorima za iste radove na traženim letjelicama, osposobljenost uposlenika, prikaz radnih prostora, certifikati o međunarodnim standardima, kao ni mogućnost posjete servisnim prostorijama i hangarima u kojima bi trebalo da budu opravljane letjelice Oružanih snaga BiH. Odabrani ponuđač nije ispunjavao tražene uvjete u smislu certifikata osposobljenosti za predmetne radove.

U pogledu lota 1, tenderska dokumentacija je također neadekvatna, ugovorno tijelo je trebalo postaviti uvjet da ponuđač posjeduje adekvatnu opremu za atest užadi te certifikat kojim se potvrđuje osposobljenost ili omogućiti podugovaranje tog dijela potrebnih radova, što nije učinio. Također, ugovorno tijelo u pozivu nije navelo, a ni zahtijevalo od ponuđača da navede, nazive, serijske brojeve ili podrijetlo rezervnih dijelova koje je potrebno zamijeniti. Pored navedenog, tablica aneksa 3 (obrazac za ocjenu ponude) je nejasna, imajući u vidu da se razlikuje od tablice opisane u Referatu za predmetnu nabavu.

Nabava radova na sanaciji objekta za stanovanje u kasarni „Sinovi Posavine“ je provedena putem otvorenog postupka. Izabrani ponuđač Dom invest d.o.o. Orašje (58.973 KM) nije dostavio uvjerenje nadležnog suda kojim dokazuje da u kaznenom postupku nije izrečena pravosnažna presuda kojom je osuđen za kazneno djelo sudjelovanja u kriminalnoj organizaciji, za korupciju, prijevaru ili pranje novca kako je to propisano u članku 7.1.3. tenderske dokumentacije, nego potvrdu općinskog suda da odgovorna osoba društva nije kazneno gonjena, te da u posljednjih 5 godina nije počinila prekršaj iz oblasti ekonomskog poslovanja. S obzirom da ponuđač nije dostavio dokumentaciju koja je tražena tenderskom dokumentaciju ponuda je trebala biti odbačena, a ugovor dodijeljen sljedećem rangiranom ponuđaču.

Preporučamo Ministarstvu da evaluaciju ponuda u svim slučajevima vrši sukladno zahtjevima traženim tenderskom dokumentacijom jer su to pravila koja je utvrdilo ugovorno tijelo i isto ih je obvezno primijeniti na sve ponuđače na identičan način.

Kako bi se izbjegle dugotrajne procedure i otklonile slabosti u sustavu javnih nabava potrebno je da uposleni koji sudjeluju u izradi i pregledu stručne dokumentacije kao i druge osobe koje imaju utjecaja na odlučivanje u vezi s pojedinim predmetom nabave i sudjeluju u pojedinim radnjama u postupku (stručni pregled i evaluacija ponuda i sl.) na kraju svake godine urade izvješća u kojima bi se naveli problemi sa kojima se susreću u obavljanju svojih poslova, potencijalni rizici koji bi se mogli javiti kao i ponuđena rješenja. Ministarstvo bi trebalo detaljno analizirati ova izvješća, identificirati probleme i rizike te ponuditi moguće prijedloge za osiguranje racionalnog upravljanja javnim sredstvima i efikasnog sustava javnih nabava.

Remont helikoptera: Odlukom Vijeća ministara BiH o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za period 2013. - 2014. godina²⁵ Ministarstvu je odobreno 7.480.000 KM za remont 4 helikoptera. Kako Ministarstvo nije uspjelo provesti postupak izbora dobavljača u 2014. godini, na zahtjev Ministarstva, Vijeće ministara BiH je 02.06.2015.godine donijelo Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za period 2013-2014. godina²⁶ kojom je period realizacije projekta produžen do kraja 2015. godine te brisan broj helikoptera koji se treba remonitirati.

Na temelju zahtjeva Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH od 19.05.2015. godine, Ministarstvo je 05.08.2015.godine donijelo Odluku o pokretanju postupka nabave (pregovarački postupak sa objavom obavijesti sukladno članku 8. Zakona o javnim nabavama) za usluge generalnog remonta i modifikacije navigacijsko-komunikacijske opreme za dva helikoptera u iznosu 7.480.000 KM (sa PDV-om). Ministarstvo je okončalo fazu pretkvalifikacije i donijelo Odluku o ocjeni kvalificiranosti kandidata prema kojoj je samo jedan kandidat ocjenjen kao kvalificiran i na koju su dva ponuđača uložila žalbu Uredu za razmatranje žalbi. Odlukom Ureda za razmatranje žalbi od 02.12.2015. godine postupak je poništen u cijelosti, nakon čega je Ministarstvo ponovno zahtijevalo izmjene navedene Odluke Vijeća ministara BiH.

²⁵ Službeni glasnik BiH, broj 103/2013

²⁶ Službeni glasnik BiH, broj 52/2015

Vijeće ministara BiH je 23.12.2015. godine donijelo Odluku o izmjeni Odluke o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za razdoblje 2013. – 2014. godina²⁷ kojom se projekt produžuje do 2017. godine.

Imajući u vidu da se radi o značajnom projektu i sa aspekta funkcije Oružanih snaga i sa financijskog aspekta, te iako je riječ o zaista specifičnom i kompleksnom predmetu nabave, nužno je blagovremeno provesti sve pripremne radnje u vezi sa tehničkim specifikacijama i ispitivanjem tržišta prije samog podnošenja referata i donošenja odluke o pokretanju postupka nabave. Također je, s obzirom na dosadašnja iskustva i propuste, potrebno dodatno unaprijediti ovaj proces kako bi se prije samog zaključivanja ugovora, a kasnije i realizacije ugovora izbjegli eventualni problemi, nejasnoće i zloupotrebe.

9. Ostalo

- **Potencijalne obveze**

U najznačajnijim sporovima u pogledu utuženog iznosa došlo je do određenog pomaka u odnosu na prethodnu godinu. Kada je u pitanju spor sa firmom „MEN“ Travnik, stranke u postupku su postigle nagodbu koja je realizirana na način da je tuženi „MEN“ Travnik platio sudske troškove, uključujući i kamate, te vratio kamate koje su mu dosuđene u prvom i drugom stupnju u iznosu od 76.497 KM, povukao neispravnu robu te isporučio novu, odnosno izvršio prepravke na robu gdje je to bilo moguće. Spor sa firmom „SKAUT“ iz Hrvatske je u tijeku i čeka se vještačenje. „SKAUT“ je predložio nagodbu koju je Ministarstvo odbilo.

Parnice u kojima je „ARMY Shop“ Sarajevo tužilo Ministarstvo su još uvijek u tijeku. Naknada štete za isporučenu i neplaćenu robu (v.sp. 229.535 3KM) je trenutno u postupku žalbe koju je uložilo Ministarstvo (u prvom stupnju tužitelj je djelomično uspio u tužbi u iznosu od 94.321 KM uz naknadu štete od 34.697 KM). Naknada štete u vezi sa isporukom robe za vojnu olimpijadu (vrijednost spora 691.998 KM) je u postupku žalbe koju je Ministarstvo podnijelo na prvostupanjsku presudu. Postupak tužbe za naknadu štete za isporuku deminerske opreme (vrijednost spora 350.014 KM) trenutno miruje, s obzirom da je podnesena kaznena prijava u vezi sa mogućom falsifikacijom certifikata koji je priložio „ARMY Shop“.

Ministarstvo je sačinilo tablični pregled sporova pokrenutih u 2015. Prema navedenom pregledu broj sporova je značajno smanjen u odnosu na prethodnu godinu. Također, vrijednost sporova su niže te ukupna vrijednost sporova za 2015. godinu iznosi 465.657 KM. Najveći broj sporova u navedenoj tablici ima za temelj potraživanja iz radnog odnosa.

Rješavanje sporova visokih vrijednosti treba biti jedan od prioriteta rukovodstva Ministarstva. Pored toga, potrebno je poduzeti sve mjere kako bi interne komunikacije u pogledu pravovremenog postupanja u parničnim i drugim sudskim postupcima bile skraćene čime bi se omogućio što efikasniji i brži protok informacija i akata.

- **Donacije**

Novčane donacije: Ministarstvo je u 2015. godini raspolagalo novčanim sredstvima koja potiču iz donacija u ukupnom iznosu od 2.275.275 KM. Za praćenje realizacije projekata uspostavljeni su zasebni projektni kodovi u ISFU sustavu, tako da se vodi pet programa posebne namjene i to: Donacije Vlade SAD-a, Donacije prijateljskih zemalja, Centar za obuku za operacije potpore miru – PSOTC (engl. Peace Support Operations Training Center), Donacija Norveškog instituta za međunarodne odnose – NUPI i Donacija za Futsal Cup for

²⁷ Službeni glasnik BiH, broj 6/2016

Peace - CISM. Procesom revizije utvrđeno je da Ministarstvo već duže razdoblje nema proaktivan stav po pitanju realizacije projekata i korištenju doniranih novčanih sredstava. Sredstva su, u 2015. godini, realizirana samo u dva projekta u ukupnoj vrijednosti od 171.685 KM.

Značajnija realizacije je evidentirana na projektu „PSOTC – Centar za obuku za operacije podrške miru projekat“ koji je započet u 2012. godini na temelju Memoranduma o razumijevanju zaključenim između 14 zemalja, a vezano za suradnju u radu centra za obuku za operacije potpore miru u BiH. Svrha pokrenutog projekta je obučavanje pripadnika OS kako bi se osposobili za sudjelovanje u multinacionalnim operacijama, razvoj efikasnosti OS te jačanje regionalne suradnje. PSOTC vrši obuku i edukaciju u području operacija podrške miru i djeluje kao NATO Partnerski i Regionalni centar za obuku i edukaciju u operaciji podrške miru, a s ciljem dostizanja NATO i UN kompatibilnih standarda pripadnika MO i OS BiH i pružanje podrške OS BiH u ukupnim naporima BiH u doprinosu međunarodnom miru i sigurnosti. Ukupno neutrošena namjenska sredstva iz donacija (2.103.591 KM) su prenesena u 2016. god.

Skrećemo pozornost Ministarstvu da zauzme proaktivan stav vezano za realizaciju donatorskih sredstava, te da se pri planiranju financiranja određenih aktivnosti iz proračuna, vodi računa o mogućnosti korištenja raspoloživih donatorskih sredstava.

Naturalne donacije: Po prezentiranim podacima u tijeku 2015. godine kao donirana stalna sredstva je uknjižena vrijednost od 3.574.204 KM sa plaćenim PDV i špedicijom odnosno vrijednost samih primljenih donacija bez troškova koje snosi Ministarstvo iznosi 3.085.528 KM. U ovaj iznos je uračunata i vrijednosti licencija koje je Ministarstvo dobilo kroz sudsku nagodbu u iznosu od 339.211 KM tako da su u registru stalnih sredstava prikazane naturalne donacije u iznosu od 3.234.992 KM. Značajniji iznos od 2.697.904 KM odnosi se na donaciju građevinskih strojeva NR Kine.

Kod stavljanja naturalnih donacija u funkciju (sa naglaskom na stalna sredstva), uočeno je da se ne aktiviraju sa datumom prijema fakture ili datumom ulaza istih u materijalno knjigovodstvo, već se ista evidentiraju nakon što se donese Odluka o povećanju vrijednosti sredstava sa pratećom dokumentacijom. Ministarstvo bi trebalo izvršiti analizu procesa realizacije primljenih nenovčanih donacija te uspostaviti interne kontrole koje bi omogućile efikasan način prijema i evidentiranja istih, svođenje rizika neuknjiženja zaprimljenih donacija, osiguranje ažurnog evidentiranja stanja sredstava u pripadajućem vremenskom periodu te poduzeti aktivnosti na sveobuhvatnom uspostavljanju evidencija primljenih sredstava po svim osnovama.

Kako nam je prezentirano, Ministarstvo je poduzimalo aktivnosti na izradi Standardne operative procedure za prijam doniranih MS-a za potrebe MO i OS BiH, čime bi se unaprijedile radnje i postupci kada je u pitanju ova oblast. Navedene aktivnosti još uvijek traju.

Određena sredstva koja su popisom utvrđena kao višak se značajnijim dijelom odnose i na primljene donacije u stalnim sredstvima. Na bazi pregledanog uzorka vidljivo je da je značajan iznos sredstava zaprimljen krajem 2015. godine, a evidentiran u narednoj godini kada je donesena Odluka o povećanju vrijednosti.

Ponovo sugeriramo Ministarstvu da posveti više pozornosti načelu ažurnosti u provođenju i evidentiranju poslovnih promjena nakon prijema naturalnih donacija sa naglaskom na stalna sredstva te da unaprijedi postupak evidentiranja istih u poslovne knjige Ministarstva.

Povrat plaćenog PDV-a na primljene naturalne donacije: Ministarstvo svake godine izdvaja sredstva za plaćanje PDV-a na naturalne donacije koje se ostvaruju najvećim dijelom kroz programe pomoći, na koje po prezentiranim informacijama do sada nije ostvarilo povrat (iako

su nam prezentirani podaci da su u nekim slučajevima traženi povrati PDV-a, a povrat uplate bi se mogao ostvariti uz uvjet da u dozvoljenom roku dostave potrebnu dokumentaciju), mišljenja smo da ovom segmentu treba posvetiti više pozornosti. Ministarstvo je poduzimalo određene aktivnosti po ovom pitanju (slanje zahtijeva za povrat upućeni Upravi za neizravno oporezivanje), međutim do sada, kako je prezentirano isti nisu bili riješeni u korist Ministarstva.

Preporučamo Ministarstvu da zauzme proaktivan stav po pitanju povrata PDV-a i u suradnji sa Upravom za neizravno oporezivanje BiH pronađe model efikasnijeg povrata PDV-a za izvršene uplate.

- IT revizija

Sustav za kontrolu i evidenciju plaća: Sustav za kontrolu i evidenciju plaća je razvijen kao nezavisan segment informacionog sustava. U prethodnim godinama su urađena određena poboljšanja sustava te realizirane preporuke koje su se odnosile na povećanje razine sigurnosti spomenutog sustava u skladu sa procedurama.

Ugovor za nabavu novog sustava plaća i personala je zaključen u 2013. godini. U procesu implementacije došlo je do neusaglašenosti zahtjeva i smjernica kojima se dobavljaču pojašnjava šta to stvarno treba da implementira po ovom ugovoru što je imalo za posljedicu prolongiranje projektnih rokova. Dokument kojim se definišu obveze dobavljača je usaglašen i potpisan polovinom lipnja 2015. godine čime je prihvaćen i definisan opseg posla. U daljoj proceduri je, u kolovozu, potpisan aneks ugovora kojim su definisani novi rokovi za implementaciju projekta. Prema aneksu ugovora, novi sustav treba ući u produkciju početkom 2016. godine, a aneks ugovora je aktivan do kraja 2016. godine. U tijeku su aktivnosti migracije podataka i testiranja na novom sustavu. Ulaskom sustava u produkciju, planirano je da fizički serveri za aplikaciju i bazu podataka budu u sjedištu Ministarstva. Ministarstvo je, za unapređenje postojećeg sustava plaća kao i za povezivanje novog sustava plaća, te za unapređenje cjelokupnog informacionog sustava, izvršilo nabavu i instalaciju mrežne opreme i putem SDH mreže povežalo 30 lokacija.

Kako bi sustav za kontrolu i evidenciju plaća bio sigurniji i funkcionalniji preporučamo da se nastavi proces pravljenja rezervnih kopija podataka, sukladno donesenim procedurama za pravljenje rezervnih kopija podataka te da se i dalje vrši kreiranje i čuvanje istih. Pored toga, potrebno je vršiti i periodično testiranje rezervnih kopija podataka.

Unaprijediti proces upravljanja i koordinacije projektima te pravovremeno poduzimati aktivnosti, kako ne bi dolazilo do velikih kašnjenja u njihovoj realizaciji. Omogućiti implementaciju funkcionalnog sustava u razdoblju važenja Aneksa ugovora. Razmotriti paralelan rad sustava (starog i novog) i testiranje podataka na paralelnim platformama prije puštanja novog sustava u produkciju.

Spojni putevi: Ministarstvo je većinu iznajmljenih spojnih puteva zamijenilo linkovima na SDH mreži. Spojni putevi se iznajmljuju, kako bi se putem istih isključivo ostvarila usluga prijenosa glasa – VoIP usluga. U postojećem sustavu, na lokacijama koje su povezane na SDH mrežu, istovremeno se više ne plaća zakup vodova. Ranije je izvršeno reprogramiranje postojećih komunikacionih sustava kako bi se omogućio prijenos glasa putem SDH mreže.

Trenutno je 30 lokacija putem SDH mreže uvezano u sustav koji omogućava prijenos podataka i glasa. Tijekom 2015. godine je objavljeno pet iznajmljenih spojnih puteva. Nije provedena nabava opreme za SDH mrežu, ali je u suradnji sa Agencijom za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka ostvarena konekcija sa dvije nove lokacije koje su bile pod zakupom. Prethodno je utjecalo da se troškovi zakupa spojnih puteva u odnosu na 2014. godinu dodatno smanje.

Projektnim planom je predviđeno da se poveže 31 lokacija, od čega su preostale dvije nepovezane lokacije. Pored ove dvije lokacije trenutno se plaća zakup još tri voda. Zakupi iznajmljenih vodova se fakturiraju prema starim ugovorima sa telekom operaterima, a u sklopu zakupa vodova se još uvijek plaćaju i zakupi modema. Revizijom kontne pozicije 613624 Zakup vodova i digitalnih kanala) uočeno je da se na ovoj poziciji evidentiraju i druge usluge (troškovi interneta i telefonski računi) koje ne pripadaju ovom kontu. Pored toga, uočeno je da se svi zakupi vodova ne evidentiraju na ovoj poziciji, kao i da se zbog sporosti u procesu odobravanja plaćanja bespotrebno kumuliraju dodatni troškovi plaćanja kamata. Uvezivanjem preostalih lokacija u SDH mrežu bi uspostavili kvalitetniju mrežnu infrastrukturu, a istovremeno smanjili troškove zakupa spojnih puteva.

Potrebno je, sukladno tehničkim mogućnostima i preostalih pet lokacija uvezati putem SDH mreže te tako implementirati kompletnu i funkcionalnu mrežu za prijenos podataka i glasa za potrebe Ministarstva. Potrebno je uraditi analizu mogućnosti smanjenja troškova za ove usluge (npr. ne plaćati daljnji zakup modema, zakupiti povoljnije vodove) i, u skladu sa mogućnostima, isto realizirati kroz procedure javnih nabava. Usluge treba evidentirati na odgovarajuća konta. Unaprijediti interni sustav odobravanja plaćanja za sve ugovorene usluge kako bi se eliminirali bespotrebni troškovi kamata.

Razmotriti potrebe i omogućiti povezivanje novih lokacija koje nisu obuhvaćene projektnim planom u cilju uspostavljanja kvalitetnijeg informacijskog sustava (unaprjeđenje logističkog informacijskog sustava, omogućavanje VoIP sustava i sl.).

Modul za praćenje zaliha: Ministarstvo obrane BiH je počelo koristiti Modul za praćenje zaliha. Dostavljanjem potrebnih inicijalnih podataka o stanju zaliha Ministarstvu financija i trezora BiH i njihovim unosom u modul omogućen je normalan rad u ovom modulu te je modul stavljen u funkciju. Jedan dio zaliha se još uvijek prati kroz stari sustav za praćenje zaliha budući da zbog neusklađenosti nomenklature nije bio moguć unos u novi modul. Ministarstvo je otpočelo aktivnosti u cilju usklađivanja nomenklature te rješavanju spomenutog problema. Preslikavanje stanja novih zaliha iz skladišta u modul zaliha uvjetovano je kompleksnom organizacijom Oružanih snaga BiH i Ministarstva obrane BiH, pa ono može trajati i nekoliko sedmica što nepovoljno utiče na ažurnost modula i otežava upravljanje zalihama. U modulu postoji oko 20 izvješća od kojih se trenutno koriste četiri. Ni jedno od spomenutih izvješća koja se koriste ne može prikazati finansijsku vrijednost zaliha. Također, u novom modulu još uvijek nisu implementirana neka polja koja su propisana Naputkom o knjigovodstvu i evidenciji Ministarstva obrane i Oružanih snaga BiH.

U glavnoj knjizi Ministarstva iskazane su zalihe materijala (424.765.566 KM), zalihe robe (3.504.535 KM), ostale zalihe (4.546.664 KM), te ispravka vrijednosti zaliha (-432.816.765 KM). Sukladno Pravilniku o računovodstvu i računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH, zalihe materijala se u cijelosti otpisuju na teret rashoda u trenutku njihove nabave tako da zalihe materijala i robe nisu iskazane u bilanci stanja, ali je Ministarstvo stanje zaliha iskazalo u zabilješkama uz bilancu stanja.

Mišljenja smo da je potrebno okončati neophodne aktivnosti i sve zalihe objediniti u novom modulu. Budući da je preslikavanje stanja zaliha u skladištima u modul dosta neažurno potrebno je iznaći način da se isto učini što ažurnijim, a u cilju što efikasnijeg praćenja i upravljanja zalihama. Kako modul još uvijek ima nedostataka i usavršava se, u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH potrebno je provoditi konsultacije u cilju poboljšanja modula te ako se ukaže potreba organizirati i obuku korisnika kako bi se mogućnosti modula iskoristile u punom kapacitetu. Također smatramo potrebnim analizirati zalihe sa aspekta realne potrebe Ministarstva i rješavanja eventualno nepotrebnih zaliha koje opterećuju Ministarstvo.

Nabave računalne opreme: Ministarstvo obrane BiH raspolaže značajnom količinom računalne opreme koja je raznovrsna, kako po tipu i performansama, tako i po starosti i stanju u kojem se nalazi. Budući da dinamika znavljanja opreme ne prati razdoblje potpune amortizacije, Ministarstvo raspolaže i sa dosta zastarjele opreme. Ministarstvo posjeduje određene evidencije o stanju opreme, ali još uvijek nema usvojen plan znavljanja računalne opreme za duže razdoblje kojim bi bila obuhvaćena kako postojeća tako i dodatna potrebna oprema. Neposjedovanje plana otežava pravovremeno planiranje i osiguravanje sredstava potrebnih za nabavu opreme. U 2015. godini Ministarstvo je planiralo nabavu kompjutorske opreme u vrijednosti 602.617 KM sa PDV-om, a restrukturiranjem proračuna odobrena su i dodatna sredstva za nabavu softvera za pravljenje izvješća i softverskih licenci u iznosu od 271.502 KM te videokolaboracijskog sustava u iznosu od 292.500 KM sa PDV-om. Nabava kompjutorske opreme dijeli se u lotove, budući da je u pitanju raznovrsna oprema. Nabava je pokrenuta u rujnu, a okončana u prosincu i siječnju za lotove u kojima su potpisani ugovori, odnosno u prosincu za lotove koji su poništeni. Od 11 lotova poništeno ih je pet, a budući da je poništenje izvršeno u prosincu nije bilo vremena za ponavljanje postupka. Procedure nabava planirane kroz restrukturiranje od strane sektora K4 inicirane su u listopadu. Sektor K4 se obraćao administraciji Ministarstva tražeći status iniciranih referata javnih nabava, ali i pored toga iste u 2015. godini nisu pokrenute, te tako nisu realizirana sredstva odobrena kroz restrukturiranje proračuna za potrebe Sektora K4.

Kreirati i usvojiti dugoročni plan znavljanja računalne opreme i tako omogućiti efikasniju i ekonomičniju nabavu u ovom segmentu. Unaprijediti proces upravljanja i koordinacije procesima javnih nabava te pravovremeno poduzimati aktivnosti kako bi se iste realizirale u predviđenim rokovima.

10. Korespondencija

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvješća o reviziji za 2015. godinu. Komentari su se odnosili na dodatna obrazloženja vezano za točku 6.1. održavanje video nadzora i elektronskog sustava sigurnosti i točku 8. remont helikoptera koja su nam bila poznata tijekom revizije i koja smo cijenili tijekom sačinjavanja nalaza i davanja preporuka tako da isti nisu imali uticaja na konačan tekst Izvješća o reviziji.

Članovi tima za financijsku reviziju

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

Nermin Hamzagić, viši revizor, v.r.

Seida Kapo, revizor, v.r.

Nataša Pavlović, revizor, v.r.

Enes Alić, revizor, v.r.

Ivona Kozar, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

Sadmir Teskeredžić, stručni savjetnik, v.r.

Rukovoditelj Odjela za financijsku reviziju i vođa tima

Munevera Baftić, viši revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

III. PRIVITAK

FINANCIJSKA IZVJEŠĆA I IZJAVA ODGOVORNOSTI



Pregled rashoda proračuna za 2015. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo obrane Bosne i Hercegovine

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	281.984.000	-4.156.940	277.827.060	265.431.843	96
Bruto plaće i naknade	191.862.000	300.000	192.162.000	191.697.520	100
Naknade troškova uposlenih	52.022.000	-300.000	51.722.000	51.568.661	100
Putni troškovi	3.498.000	100.000	3.598.000	3.489.882	97
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	826.000	0	826.000	647.913	78
Izdaci za energiju i kom. usluge	6.851.000	259.000	7.110.000	6.616.311	93
Nabava materijala	9.850.000	-3.165.347	6.684.653	4.428.606	66
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	6.145.000	-914.832	5.230.168	1.409.176	27
Unajmljivanje imovine i opreme	271.000	0	271.000	79.953	30
Izdaci za tekuće održavanje	6.805.000	-113.244	6.691.756	3.473.498	52
Izdaci za osiguranje	600.000	-120.000	480.000	413.768	86
Ugovorene i druge posebne usluge	3.254.000	-202.517	3.051.483	1.606.554	53
2. Kapitalni izdaci	3.670.000	3.627.000	7.297.000	5.870.031	80
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina			0		
Nabava opreme	1.516.000	2.779.500	4.295.500	3.537.030	82
Nabava ostalih stalnih sredstava	444.000	252.500	696.500	160.922	23
Rekonstrukcija i invest. održavanje	1.710.000	595.000	2.305.000	2.172.080	94
3. Drugi tekući rashodi	0	529.940	529.940	529.940	100
Izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju	0	529.940	529.940	529.940	100
4. Tekući grantovi	113.000	0	113.000	113.000	100
Tekući grantovi pojedincima	113.000		113.000	113.000	100
			0		
5. Kapitalni grantovi	299.000	0	299.000	299.000	100
Kapitalni grantovi pojedincima	299.000		299.000	299.000	100
6. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	7.480.000	7.480.000	0	0
		7.480.000	7.480.000		0
7. Novčane donacije	0	2.275.276	2.275.276	171.685	8
Donacije Vlade SAD-a		558.706	558.706	0	0
Donacija prijateljskih zemalja		103.618	103.618	5.600	5
Središte za obuku za operacije potpore miru - PSOTC		1.597.839	1.597.839	166.085	10
Obuka i edukacija specijaliziranog personala OS BiH - NUPI		9.947	9.947		0
Donacija VI CISM FUTSAL CUP for PEACE		5.167	5.167		0
Ukupno (1+2+3+4+5+6+7)	286.066.000	9.755.276	295.821.276	272.415.499	92

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 22. 04. 2016. godine.

Ministrica:
Marina Pendeš

**Bilanca stanja na dan 31.12.2015. godine****Naziv institucije:** Ministarstvo obrane Bosne i Hercegovine

Tablica II.

Opis	31.12.2014.	31.12.2015.	Indeks 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	828.513	667.369	81
Novčana sredstva	192.413	166.110	86
Kratkoročna potraživanja	635.199	500.888	79
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	901	371	41
2. Stalna sredstva	239.464.642	206.412.348	86
Stalna sredstva	283.970.610	292.444.954	103
Ispravka vrijednosti	44.505.968	86.032.606	193
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	239.464.642	206.412.348	86
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	240.293.155	207.079.717	86
3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	35.238.101	33.608.672	95
Kratkoročne tekuće obveze	4.385.293	7.995.442	182
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obveze prema zaposlenima	20.375.530	20.429.029	100
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	10.477.277	5.184.202	49
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	239.464.731	206.412.348	86
Izvori sredstava	239.464.731	206.412.348	86
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	274.702.833	240.021.020	87

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koji radi Ministarstvo financija i trezora na razini proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 22.04. 2016. godine

Ministrica:
Marina Pendeš

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 daljnjem tekstu: Ministarstvo) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2015. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15 i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH (protokol Ministarstva financija i trezora BiH broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2015. godinu (Službeni glasnik BiH broj 40/15) 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, 28.04.2016.god.

Ministrica:

Marina Pendeš