



ИЗВЈЕШТАЈ **О ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ**

**ГЕНЕРАЛНОГ СЕКРЕТАРИЈАТА САВЈЕТА МИНИСТАРА БОСНЕ И
ХЕРЦЕГОВИНЕ**

ЗА 2016. ГОДИНУ

Број: 01/02/03-08-16-1-611/17

Сарајево, јуни 2017. године



САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
1.	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	3
2.	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	4
II	КРИТЕРИЈУМИ ЗА РЕВИЗИЈУ	6
III	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	7
1.	Увод	7
2.	Реализација ранијих препорука	7
3.	Систем интерних контрола	9
4.	Буџет и извјештавање	10
5.	Извршење буџета	11
6.	Биланс стања	15
7.	Јавне набавке	16
8.	Остало	16
9.	Коментари	19
	Прилози	19



I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Генералног секретаријата Савјета министара Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Генерални секретаријат) за 2016. годину који обухватају: биланс стања, преглед прихода, примитака и финансирања, преглед расхода и издатака из буџета, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања и анализу извршења буџета – текстуални дио.

Одговорност руководства за финансијске извјештаје

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

Одговорност ревизора

Наша је одговорност изразити мишљење о финансијским извјештајима на основу проведене ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине¹ и примјењивим Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI 1000–1810). Ови стандарди захтијевају да поступамо у складу с етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји Генералног секретаријата не садрже значајне погрешне исказе. Ревизија укључује обављање поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о износима и објавама у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на просудби ревизора, укључујући процјену ризика значајног погрешног приказивања у финансијским извјештајима услјед преваре или грешке. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у циљу одабира ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у сврху изражавања мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија укључује оцјену примијењених рачуноводствених политика и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја. Ревизор такође оцјењује финансијско управљање, функцију интерне ревизије и системе интерних контрола.

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

¹ У складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине, Канцеларија за ревизију у оквиру финансијске ревизије проводи ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености.



Мишљење

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Генералног секретаријата приказују фер и истинито, у свим материјалним аспектима, стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2016. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу с прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

У вези с ревизијом финансијских извјештаја Генералног секретаријата за 2016. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са значајним законима и другим прописима којима се Генерални секретаријат руководи.

Одговорност руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Генералног секретаријата је такође одговорно обезбиједити да су активности, финансијске трансакције и информације у складу с прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито кориштење средстава одобрених буџетом институције за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорност ревизора

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизији институција БиХ и ISSAI 4000 – Стандард за ревизију усклађености.² Поред наведене одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе јесу ли активности, финансијске трансакције и информације, у свим материјалним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Ова одговорност укључује обављање процедура како бисмо прибавили ревизионе доказе о томе користе ли се средства за одговарајуће намјене и је ли пословање Генералног секретаријата, према дефинисаним критеријумима, усклађено са законима и другим прописима.

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

Мишљење

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације Генералног секретаријата за 2016. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима којим су регулисане.

² Нови ISSAI 4000 је усвојен у децембру 2016. године и замјењује раније ISSAI 4000, 4100 и 4200.



Скретање пажње

Не изражавајући резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на следеће:

- истек мандата генералном секретару (тачка 3. Извјештаја);
- слабости везано за процес успоставе свеобухватног система финансијског управљања и контроле (тачка 3. Извјештаја);
- слабости система интерних контрола везано за процедуре јавних набавки (тачка 7. Извјештаја);
- слабости у функционисању ИТ система у дијелу који се односи на е-владу (тачка 8. Извјештаја).

Сарајево, 22.06.2017. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Јасмин Пилица, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Ранко Крсман, с.р.



II КРИТЕРИЈУМИ ЗА РЕВИЗИЈУ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине проводи ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијева процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило јесу ли предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени с одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају поредбене параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

Критеријуми за ревизију:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2016. годину;
- Закон о финансирању институција БиХ;
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти;
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти;
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС);
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти;
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти;
- Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ;
- Правилник о финансијском извјештавању институција БиХ.

III ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. Увод

Савјет министара Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Савјет министара) је орган извршне власти Босне и Херцеговине који врши своја права и дужности као владине функције, у складу с Уставом Босне и Херцеговине, законима и другим прописима Босне и Херцеговине. Савјет министара чине предсједавајући и министри. Предсједавајући представља Савјет министара, а за свој рад одговара Парламентарној скупштини БиХ и Предсједништву БиХ. Предсједавајући Савјета министара, у сарадњи са својим замјеницима, утврђује политику рада Савјета министара, а посебно приоритете и динамику у раду Савјета министара. Сједиште Савјета министара је у Сарајеву.

Због обезбјеђења потпуног, дјелотворног, квалитетног и усклађеног обављања послова, Савјет министара оснива сталне или привремене канцеларије, дирекције, службе, одборе и друга тијела.

Генерални секретаријат је стално тијело Савјета министара засновано Одлуком о Генералном секретаријату³. Генерални секретаријат обавља нарочито послове који се односе на: припрему сједница и састанака, вођење записника, вођење евиденције, информисање јавности, праћење provedбе одлука Савјета министара, протокол, обавља материјално-финансијске, административне и техничке послове за Савјет министара у извршавању његових задатака, брине о објави одлука Савјета министара у службеним гласилима те врши и друге послове које му одлуком додијели Савјет министара.

Одлуком о Кабинету предсједавајућег Савјета министара⁴, као стално стручно тијело Савјета министара заснован је Кабинет предсједавајућег Савјета министара (у даљем тексту: Кабинет предсједавајућег). Радом Кабинета управља савјетник/шеф Кабинета којег именује и разрјешава предсједавајући Савјета министара.

У сврху пружања помоћи предсједавајућем Савјета министара заснована је Обавјештајно-сигурносно-савјетодавна служба која се организационо налази при Кабинету предсједавајућег.

2. Реализација ранијих препорука

Канцеларија за ревизију институција БиХ (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) извршила је финансијску ревизију Генералног секретаријата за 2015. годину о чему је сачињен Извјештај о ревизији, те изразила позитивно мишљење на финансијске извјештаје Генералног секретаријата и законитост пословања, уз скретање пажње на слабости система интерних контрола везано за процедуре јавних набавки. Генералном секретаријату су предложене препоруке којима се сугерише предузимање одређених активности на унапређењу пословања и отклањању неправилности у даљем пословању. Генерални секретаријат је доставио одговор Канцеларији за ревизију у складу с чланом 16. став 3. Закона о ревизији институција БиХ.

³ Службени гласник БиХ, број 41/03

⁴ Службени гласник БиХ, број 41/03

Освртом на препоруке ревизије дате у Извјештају о ревизији за 2015. годину те увидом у предузете активности, утврдили смо сљедеће:

2.1. Реализоване препоруке

- У закљученим уговорима с добављачима, Генерални секретаријат је детаљније регулисао међусобна права и обавезе;
- У ревидираним поступцима јавних набавки нису уочене неправилности у тендерској документацији.

2.2. Препоруке чија је реализације у току

- Покренуте су активности у вези с испитивањем могућности повезивања институција на е-влада систем путем мрежа у власништву институција Босне и Херцеговине. Такође, израђен је приједлог измјене систематизације радних мјеста у одјељењу е-влада чија је процедура усвајања у току;
- Смањени су трошкови сервисирања возила будући да је возни парк обновљен, али се руководство не извјештава редовно о трошковима насталим везано за употребу возила, него само по потреби.

2.3. Нереализоване препоруке

- Нису рационализовани трошкови прековременог рада (повећана исплата ове накнаде у 2016. години) нити је кориштена законска могућност прерасподјеле радног времена;
- Генерални секретаријат још увијек није, у складу с важећим законодавним оквиром, успоставио и развио систем финансијског управљања и контроле;
- Поново су уочене одређене слабости везане за утрошак и правдање средстава репрезентације, а утрошак средстава екстерне репрезентације није улазио у обрачун дефинисаних лимита нити у 2016. години;
- Генерални секретаријат и даље ангажује лица на основу уговора о дјелу за обављање послова предвиђених систематизацијом радних мјеста;
- Још увијек није усаглашен подзаконски акт којим је регулисана исплата накнаде члановима Жалбеног савјета са Законом о допунама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ;
- Генерални секретаријат у 2016. години није вршио додатне анализе система е-влада нити је формиран пројектни тим у складу са закључцима Савјета министара БиХ.

3. Систем интерних контрола

Генерални секретаријат је одговоран за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усаглашеност пословања са законима и другим прописима.

Организација и руковођење: Унутрашња организација Генералног секретаријата утврђује се правилником који доноси Савјет министара. Радом Генералног секретаријата руководи генерални секретар којег именује и разрјешава Савјет министара на приједлог предсједавајућег, у складу са Законом о државној служби у институцијама Босне и Херцеговине на мандатни период од пет година. Генерални секретар је непосредно одговоран за свој рад предсједавајућем Савјета министара. **Мандат генералном секретару је истекао 01.02.2016. године.** Агенција за државну службу БиХ је 27.11.2015. године расписала јавни оглас за попуњавање радног мјеста генералног секретара у Савјету министара, међутим, процедура избора је још увијек у току. Агенција за државну службу је више пута захтијевала од Савјета министара одређивање чланова комисије за избор генералног секретара, али Савјет министара до данас није разматрао захтјев Агенције.

Према важећем Правилнику о унутрашњој организацији, за обављање послова из домена Генералног секретаријата утврђено је укупно 60 извршилаца, у Кабинету предсједавајућег 17 извршилаца, а у Обавјештајно-сигурносно-савјетодавној служби пет извршилаца.

Савјет министара је на сједници одржаној 30.12.2016. године донио одлуку којом се оснива Кабинет замјеника (два замјеника) предсједавајућег Савјета министара као стално стручно тијело Савјета министара. Одлука је објављена у Службеном гласнику број 17 од 11.03.2017. године. Замјеници предсједавајућег су именовали по једног савјетника за обављање послова Кабинета. Дакле, укупно су важећим правилником о унутрашњој организацији предвиђена 84 извршиоца.

Генерални секретаријат још увијек није довршио процедуру усклађивања Правилника о унутрашњој организацији с Одлуком о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ. Наиме, процедура усклађивања наведених аката с Министарством правде БиХ је завршена, али Савјет министара још увијек није дао сагласност на исти.

Финансијско управљање и контрола: Констатовали смо да Генерални секретаријат још увијек није предузео активности на успостављању система финансијског управљања и контроле у складу са Законом о финансирању институција БиХ, Приручником за финансијско управљање и контролу у институцијама БиХ и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Генерални секретаријат је попунио образац Годишњег извјештаја о финансијском управљању и контроли за 2016. годину и доставио Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ. У Извјештају је наведено да Генерални секретаријат не утврђује ризике који могу утицати на реализацију циљева, не процјењује вјероватноћу и утицај ризика нити наводи ризике у писаној форми. Такође наводи да није донесена стратегија за управљање ризицима, није успостављен систем извјештавања о најзначајнијим ризицима те да није задужено лице одговорно за координацију активности у успостави процеса управљања ризицима.



Препоручујемо Генералном секретаријату да у складу с прописима документује и имплементира процес финансијског управљања и контроле који треба да допринесе смањењу ризика пословања цјелокупне институције.

Интерна ревизија: У складу са Законом о интерној ревизији^[1], Генерални секретаријат не испуњава критеријуме за успостављање властите јединице (одјељења) за интерну ревизију. Ту функцију, на основу Одлуке о критеријумима за успоставу јединица интерне ревизије у институцијама БиХ^[2] обавља Одјељење интерне ревизије Министарства финансија и трезора БиХ. У 2016. години обављена је ревизија управљања људским ресурсима те је достављен извјештај о ревизији. На основу извршене ревизије, интерне контроле су оцијењене као задовољавајуће уз мање значајне недостатке.

4. Буџет и извјештавање

Генерални секретаријат је Министарству финансија и трезора БиХ доставило захтјев за додјелу средстава из буџета за 2016. годину у укупном износу од 4.301.000 КМ.

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2016. годину⁵, Генералном секретаријату су одобрена средства у износу од **3.786.000 КМ**, што је у односу на одобрена буџетска средства за 2015. годину мање за 183.000 КМ.

Од укупног износа одобрених буџетских средстава, 3.726.000 КМ је намијењено за рад Генералног секретаријата и Кабинета предсједавајућег, а за рад Жалбеног савјета и Комисије за државну имовину предвиђено је по 30.000 КМ.

Генерални секретаријат је током године, на основу Процедуре о реструктурисању расхода буџетских корисника за 2016. годину и одлуке Министарства финансија и трезора БиХ, извршио два реструктурисања расхода у укупном износу од 277.000 КМ. Реструктурисањем су смањена расположива средства на позицијама уговорених услуга (130.000 КМ), трошкова превоза и горива (50.000 КМ), накнада трошкова запослених (62.000 КМ), трошкова текућег одржавања (20.000 КМ) и телефонских и поштанских услуга (15.000 КМ), а повећана средства на позицијама путних трошкова (205.000 КМ) и трошкова закупа (72.000 КМ). Реструктурисање расхода у највећој мјери је извршено због непланираних трошкова насталих услјед појачаних активности и учесталих путовања у иностранство предсједавајућег Савјета министара и чланова Кабинета.

Укупно извршени расходи Генералног секретаријата у 2016. години износили су **3.321.944 КМ** или 88% у односу на расположива средства. Према структури расхода, за рад Генералног секретаријата и Кабинета предсједавајућег утрошено је укупно 3.304.307 КМ, за рад Комисије за државну имовину 17.637 КМ, док за рад Жалбеног савјета није било расхода у текућој години.

^[1] Службени гласник БиХ број 27/08 и 32/12

^[2] Службени гласник БиХ, број 49/12

⁵ Службени гласник БиХ, број 40/15

Генерални секретаријат је, у складу с Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ, сачинио Годишњи финансијски извјештај за 2016. годину и благовремено га доставио надлежним институцијама. Међутим, наративни дио финансијског извјештаја није израђен у складу с Инструкцијом за сачињавање годишњег извјештаја о извршењу буџета за период 01.01–31.12.2016. године Министарства финансија и трезора БиХ којом су таксативно побројене обавезе достављања текстуалног дијела финансијског извјештаја.

5. Извршење буџета

У Годишњем финансијском извјештају Генералног секретаријата за 2016. годину, исказани су расходи у износу од 3.321.944 КМ, што је у односу на претходну годину више за 300.782 КМ.

Финансијски значајни расходи односе се на: бруто плате (2.014.902 КМ), накнаде запослених (189.258 КМ), путне трошкове (410.923 КМ) и уговорене и друге услуге (270.046 КМ).

Преглед расхода буџета приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

5.1. Бруто плате и накнаде

Накнаде плате за продужени рад: На име накнаде продуженог рада, Генерални секретаријат је у 2016. години исплатио средства у нето износу од 17.744 КМ, што је виши износ у односу на претходну годину за 3.787 КМ. Прековремене сате су остварили техничке секретарице и возачи у Кабинету предсједавајућег. Поједини запослени су прековремене сате остварили сваки мјесец и до 80 сати мјесечно. Обрачун и исплате ових трошкова су извршени на основу евиденције радних сати и појединачних рјешења. Одлуком о начину и поступку остваривања права на накнаду за прековремени рад, рад у нерадне дане, ноћни рад и рад у дане државних празника у институцијама БиХ је дефинисано да запосленом за прековремени рад припада накнада која се у правилу остварује прерасподјелом радног времена, а само у изузетним случајевима, ако се у разумном року не могу створити услови за кориштење слободних сати, запосленом се може исплатити новчана накнада у висини размјерно времену тог рада увећаном за 25%. С обзиром на то како прековремени рад запосленика траје дуже од три седмице непрекидно или више од десет седмица током календарске године, како је то предвиђено Законом о раду у институцијама БиХ, Генерални секретаријат је 2015. године послао обавијест Управном инспекторату Министарства правде БиХ о прековременом раду у Кабинету предсједавајућег од којег није добио никакав одговор. Иако је претходне године скренута пажња на могућност прерасподјеле радног времена нити ове године није искориштена та законски предвиђена могућност.

Поново скрећемо пажњу на рационализацију ових издатака прерасподјелом радног времена, а у складу с важећим прописима.

5.2. Путни трошкови

Укупни трошкови службених путовања у 2016. години износили су 410.923 КМ, од чега се на службена путовања у земљи односи 7.374 КМ, док се износ од 403.548 КМ односи на трошкове путовања насталих у иностранству. Укупни трошкови службених путовања

су у односу на прошлу годину већи за 232.558 КМ. Због знатног повећања службених путовања у иностранству, Генерални секретаријат је током године два пута реструктурисао буџет на овој позицији тако да су средства одобрена Законом о буџету од 206.000 КМ, увећана за 205.000 КМ. У образложењу за промјену структуре расхода наведено је да није било могуће планирати трошкове службених путовања, с обзиром на то како је прошле године именован нови Кабинет предсједавајућег те како су активности повећане због Механизма координације и почетка преговора за приступање Европској унији. Министарство финансија и трезора БиХ је донијело одлуку о реструктурисању расхода, али је сугерисало Генералном секретаријату да унаприједи процедуре планирања и праћења извршења буџета као и да се врши максимална рационализација ових трошкова.

Ревизијом је утврђено да не постоји план путовања нити било какви улазни подаци којим би се омогућило боље планирање буџета за ове позиције. Путовања у иностранство, која чине 98% укупних трошкова службених путовања, се највећим дијелом односе на путовања која је реализовао Кабинет предсједавајућег те запослени из службе за протоколарне послове у сврху учешћа на међународним конференцијама, састанцима, форумима и радионицама. У односу на претходну годину, уочено је како је повећан број лица која чине делегацију на службеним путовањима предсједавајућег Савјета министара БиХ (делегацију обично чине предсједавајући, шеф Кабинета, један или два савјетника предсједавајућег, двоје запослених из протокола као и запослени из службе за информисање по потреби). Не постоје писане процедуре везане за начин организовања путовања предсједавајућег Савјета министара БиХ, као нити број и састав делегације која путује са предсједавајућим.

Авионске карте се резервишу јако касно, што значајно повећава цијене карата које фактурише добављач. Разлог за касну резервацију је чињеница да се купују нерезервисане карте те да се не зна са сигурношћу тачан датум одласка делегације на службени пут.

Све наведено је имало за посљедицу да се за поједина путовања издвајају значајни износи па су тако, на примјер, за путовања предсједавајућег и делегације у Сједињене Америчке Државе укупни трошкови путовања износили 56.446 КМ (Прољетна скупштина Међународног монетарног фонда и Свјетске банке у Вашингтону), односно 66.187 КМ (Годишња скупштина Свјетске банке и Међународног монетарног фонда у Вашингтону) те 32.779 КМ (Самит 16 премијера земаља Средишње и Источне Европе у Риги).

Препоручујемо Генералном секретаријату да више пажње посвети процесу планирања трошкова службених путовања као и да размотри могућност доношења интерног акта којим би се дефинисало ово подручје (на примјер, бројност и састав делегације и сл.).

5.3. Телефонске и поштанске услуге

Издаци за телефонске и поштанске услуге у 2016. години износе 65.908 КМ, а односе се на издатке за интернет (24.513 КМ), издатке за мобилне телефоне (26.488 КМ), издатке за фиксне телефоне (12.126 КМ) и издатке за поштанске услуге (2.781 КМ).

Право на мјесечно признавање трошкова мобилних телефона у складу с интерном одлуком о кориштењу мобилних и службених фиксних телефона у Кабинету предсједавајућег има 15 лица у распону од 20 КМ за возача/курира, до 500 КМ за предсједавајућег те осам лица у Генералном секретаријату у распону од 20 КМ за возача/курира до 200 КМ за генералног секретара. Интерном одлуком је дефинисано да

право на једнократно признавање трошкова кориштења мобилних телефона могу имати и други запослени у случају када је то неопходно за обављање пословних активности.

Процесом ревизије поново смо уочили да је генерални секретар више пута током године одобравао трошкове мобилних телефона одређеним запосленим из службе протокола који интерном одлуком нису уведени у право. Такође, за одређене запосленике Генералног секретаријата и Кабинета председавајућег више пута током године признавани су трошкови прекорачења одобреног лимита мобилног телефона, као и лимита за фиксне телефоне. Правдање прекорачења образложено је повећаним обимом посла и оправданим потребама запослених.

Мишљења смо да би Генерални секретаријат, цијенећи стварне потребе и обим послова сваког запосленог, требао преиспитати постојеће одлуке о кориштењу мобилних и службених фиксних телефона те исте прилагодити тренутачним потребама.

5.4. Употреба возила

Издаци за употребу возила у 2016. години износили су 84.008 КМ и мањи су у односу на прошлу годину за 34.457 КМ. Значајнији износи односе се на издатке за гориво (32.940 КМ), за поправак и одржавање возила (25.434 КМ), осигурање возила (9.130 КМ) и набавку аутогума (6.575 КМ)

Генерални секретаријат је располагао са седам возила колико је и предвиђено Правилником о условима набавке и начину кориштења службених возила у институцијама БиХ. Два возила произведена 2000. и 1998. године продана су током године, док су купљена два нова службена возила, и то једно ниже класе и једно ниже средње класе за потребе Генералног секретаријата. Према Одлуци о начину кориштења службених возила у Кабинету председавајућег и Генералном секретаријату Савјета министара, право на кориштење возила 24 сата имају председавајући и генерални секретар. Остала возила се користе по потребу, и то два за Кабинет председавајућег те по једно за Генерални секретаријат, протокол и курирску службу. Набавка горива, аутогума и услуге сервисирања се врши од изабраних добављача у складу с потписаним уговорима.

С обзиром на то да је извршено занављање возног парка, сви трошкови везано за употребу возила су смањени у односу на претходну годину.

5.5. Уговорене услуге

Услуге репрезентације: Правилником о кориштењу средстава за репрезентацију Савјета министара БиХ, Генералном секретаријату је утврђен максимални годишњи износ за репрезентацију до 90.000 КМ. Генерални секретаријат је у складу с наведеним Правилником донио интерну одлуку о кориштењу средстава за репрезентацију. Одлуком је дефинисано шта се сматра репрезентацијом, као и појам „интерна“ и „екстерна“ репрезентација. Право на кориштење средстава репрезентације у мјесечном износу дато је председавајућем (6.000 КМ), шефу Кабинета председавајућег (500 КМ), генералном секретару (600 КМ) те помоћницима генералног секретара (по 100 КМ). Дакле, укупан мјесечни лимит репрезентације по свим корисницима износи 7.500 КМ. Право на кориштење средстава за екстерну репрезентацију у земљи имају



предсједавајући Савјета министара и генерални секретар, док на екстерну репрезентацију изван земље право има само предсједавајући. Издаци за услуге репрезентације у 2016. години износили су 86.888 КМ.

Иако се мјесечни лимити наведени у одлуци о кориштењу средстава репрезентације односе и на екстерну и на интерну репрезентацију, и у текућој години праћени су и усклађивани мјесечни трошкови само за интерну репрезентацију, док утрошак средстава на име екстерне репрезентације није улазио у обрачун приликом праћења дефинисаних лимита. Такође, уочили смо да приликом службених путовања предсједавајућег у иностранство и кориштења средстава репрезентације на рачунима нису уписана адекватна образложења настанка трошка која би се могла довести у везу са службеним активностима предсједавајућег (на рачунима се уписује радни ручак, радна вечера или радни састанак с члановима делегације).

Поново препоручујемо Генералном секретаријату да унаприједи систем интерних контрола у дијелу услуга репрезентације како би се обезбиједило рационално и намјенско кориштење буџетских средстава.

Уговори о дјелу: Интерном одлуком о ангажовању спољних сарадника регулисано је да се ангажовање спољних сарадника може вршити у случају повремених повећања обима посла у Кабинету предсједавајућег и Генералном секретаријату. Мјесечне накнаде дефинисане су у распону од 800 КМ за средњу стручну спрему, до 3.000 КМ за докторе наука с могућношћу повећања износа до 30%, уколико су послови условљени роковима. Одлуком није дефинисано ко иницира ангажовање по уговору о дјелу те ко одобрава захтјев за оваквом врстом ангажовања.

Укупни издаци остварени по основу нето исплата по уговорима о дјелу у 2016. години износе 33.641 КМ. Ангажовано је шест лица, од тога једно у Кабинету предсједавајућег, док је осталих пет лица обављало послове за потребе Генералног секретаријата. За три лица је потврђено да су обављала једнократне послове који се не могу довести у везу с пословима предвиђеним правилником о унутрашњој организацији.

Међутим, три лица су обављала послове који су предвиђени правилником о унутрашњој организацији. Од тога, једно лице ангажовано је током цијеле године, а којем је у претходном периоду исплаћена отпремнина ради одласка у пензију. Друга два лица ангажована су наизмјенице на истим пословима предвиђеним систематизацијом радних мјеста.

Поново препоручујемо Генералном секретаријату да преиспита оправданост ангажовања спољних сарадника по уговору о дјелу за обављање послова из домена рада систематизираних радних мјеста.

Жалбени савјет: Жалбени савјет је другостепено тијело које је надлежно за одлучивање по жалби на првостепена рјешења органа управе БиХ, уколико законом за одлучивање по жалби није утврђена надлежност неког другог органа. Савјет је формиран Одлуком о формирању Жалбеног савјета при Савјету министара БиХ⁶, којом је дефинисано да Савјет министара, на приједлог министра правде БиХ, именује чланове и предсједавајућег савјета (три лица). Именовање се врши на период од двије године. Накнада за рад чланова савјета дефинисана је у износу од 50 КМ по ријешеној жалби.

⁶ Службени гласник БиХ, број 73/07

Иако је Законом о допунама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ дефинисана максимална мјесечна накнада те су институције задужене да постојеће подзаконске акте ускладе с одредбама закона у року од 90 дана, Министарство правде БиХ, као надлежно у овом случају, није поступило у складу с наведеним Законом. Чланови Жалбеног савјета у захтјеву за исплату накнаде у текућој години и даље се позивају на раније важеће прописе, тражећи исплату пуног износа. Генерални секретаријат је 14.12.2016. године донио рјешење којим се одбија захтјев Жалбеног савјета за исплату пуног износа као неутемељен. У току је управни спор који су чланови Жалбеног савјета 27.12.2016. године покренули ради поништења рјешења Генералног секретаријата. У 2016. години није било исплата по овом основу.

Упознати смо да је у 2017. години Савјет министара задужио Министарство правде БиХ да, у сарадњи с Генералним секретаријатом, припреми информацију о могућности изузећа Жалбеног савјета од примјене одредби Закона о допунама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ којима се ограничава висина исплате накнада за рад у управним одборима, надзорним и другим радним тијелима.

Мишљења смо да, све док је на снази постојеће законско рјешење, подзаконске акте треба ускладити и исплату накнаде за рад Жалбеног савјета вршити у складу с важећим прописима.

5.6. Капитални издаци

Законом о буџету, Генералном секретаријату су одобрени капитални издаци за 2016. годину у износу од 200.000 КМ за набавку опреме. Укупна реализација с 31.12.2016. године је износила 171.772 КМ. Издаци се односе на набавку два путничка возила (64.290 КМ), компјутерске опреме (56.749 КМ), електронске опреме (36.527 КМ), специјалне опреме за мониторинг (6.713 КМ), намјештаја (2.260 КМ), опреме за пренос података (2.007 КМ), фотографске опреме (2.777 КМ) и остале опреме (449 КМ). Остварени капитални издаци су усаглашени с одобреном намјенском структуром капиталних издатака.

6. Биланс стања

Биланс стања Генералног секретаријата, која представља преглед имовине, обавеза и других извора на дан извјештавања, израђена је након усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем утврђеним пописом.

Укупна актива Генералног секретаријата на 31.12.2016. године износила је **755.651 КМ**, а састоји се од новчаних средстава (16.614 КМ), краткорочних потраживања (6.494 КМ) и неотписане вриједности сталних средстава (732.543 КМ).

Током извјештајног периода извршена је набавка моторних возила (64.290 КМ), компјутерске опреме (56.749 КМ) и електронске опреме (36.527 КМ). Такође, извршена је и продаја два моторна возила старости 16, односно 18 година и остварен приход у износу од 2.680 КМ.

Укупна пасива износила је **1.069.630 КМ**, а чине је краткорочне текуће обавезе (81.833 КМ), обавезе према запосленим за плате и накнаде (189.729 КМ), краткорочна

разграничења (65.526 KM) и извори средстава (947.275 KM). Краткорочне текуће обавезе се највећим дијелом односе на обавезе према добављачима (66.999 KM) те обавезе према физичким лицима (11.161 KM). Краткорочна разграничења се односе на расходе на основу уговора за набавку опреме, закљученог крајем 2016. године, а чија је реализација извршена у 2017. години.

7. Јавне набавке

Генерални секретаријат је 22.02.2016. године донио План набавки за 2016. годину који је у складу са Законом о јавним набавкама објављен на интернет страници. Измјена плана набавки донесена је у октобру 2016. што је такође објављено. Набавке је проводила комисија која је именована у 2015. години и чији је мандат био провођење процедура набавки у 2015. години те је без доношења нове одлуке наставила с радом и у 2016. години. Према презентованим подацима, Генерални секретаријат је провео 22 поступка за избор најповољнијег добављача, од чега су 3 отворена, 11 конкурентских и 8 директних споразума. Поступцима ревизије обухваћени су финансијски значајнији поступци јавних набавки из текућих и капиталних издатака те нису констатоване значајније неправилности.

Анализом интернет странице констатовано је да Генерални секретаријат није у складу са Законом о јавним набавкама и Упутством Савјета министара о објави основних елемената уговора и измјена уговора успоставио праксу објаве основних елемената уговора на својој интернет страници.

Тakoђе је утврђено да су поједине процедуре набавки касно покренуте. Тако су за набавку авиокарата кориштене услуге изабраног добављача из 2015. године с којим је крајем године потписан једногодишњи уговор у вриједности од 90.000 KM. Нова процедура је у складу с Планом набавки покренута тек у новембру 2016. године, иако је већ прије тога било извјесно да ће набавке по овом уговору бити веће од уговорене вриједности. Од истог добављача је током 2016. године извршена набавка карата укупне вриједности 161.644 KM.

Препоручујемо Генералном секретаријату да у складу са Законом о јавним набавкама и Упутством Савјета министара о објави основних елемената уговора и измјена уговора, за проведене процедуре набавки успостави праксу објављивања основних елемената уговора и измјена уговора на својој интернет страници као и да се прати реализација уговора како би се процедуре набавки благовремено покретале.

8. Остало

- ИТ систем

Тренутачно, расположиве ресурсе е-владе користи 35 институција (е-маил систем, Web портал, DNS hosting, Active Directory, систем за управљање документима, мрежна инфраструктура, електронске сједнице). Одређени број институција, смјештених изван сједишта Генералног секретаријата, такође је заинтересован за кориштење споменутих ресурса, а тренутачно је у функцији осам закупљених водова за спољни приступ систему е-владе. Кроз ресурсе е-владе свака институција, поред наведених услуга,

може користити и услугу интернета. Е-влада има закупљен 200 Мб интернет линк који користи (дијелећи ресурсе) 18 институција повезаних на ресурсе е-влада. Предуслов за кориштење интернета преко е-влада је да институције имплементирају линк до зграде Савјета министара. Поред интернета, овај линк је потребан и за приступ јединственој платформи за управљање документима и мрежној инфраструктури. Такође, постоје још неки сервиси (SCCM, Lync, Intranet, backup) које корисници потпуно интегрисани у систем е-влада могу користити. Према процјени одјељења е-влада, 68 институција би могло дјелимично или у потпуности бити интегрисано у систем е-влада. Повезивањем институција на е-владу би се створила могућност кориштења свих е-влада ресурса, е-маил система, интранет портала, антивирусног рјешења, мониторинга радних станица и других сервиса који се буду развијали на пројекту е-влада, а поред тога би се могле направити и одређене уштеде за кориштење интернета. За институције које немају имплементиран властити е-маил систем или неки други е-влада ресурс, кориштење ових услуга би свакако значило напредак у пословању. Поред наведеног, за тај дио послова не би морали ангажовати властитог ИТ експерта.

Повезивањем путем постојећих мрежа које су у власништву институција БиХ би се оствариле одређене уштеде за закуп водова до е-влада. Савјет министара је на приједлог Министарства комуникација и транспорта БиХ именовао експертни тим (представници 12 институција) за телекомуникациона рјешења у институцијама Босне и Херцеговине, са задатком да у року од годину дана изради динамички план реализације активности које се односе на телекомуникациона рјешења. Генерални секретаријат је именовао члана експертног тима за телекомуникациона рјешења у институцијама БиХ, а у протеклом периоду је одржан само један састанак по овом питању. До сада није рађена анализа о томе могу ли се и како институције које тренутачно нису кориснице услуга е-влада, повезати у систем е-влада путем мрежа у власништву институција БиХ. Кроз рад експертног тима би се требала изградити анализа с приједлогом најрационалнијег повезивања институција на систем е-влада.

Током 2016. године, Генерални секретаријат је запримио један званични захтјев за приступ ресурсима е-влада који је реализован, а иста ситуација је била и годину дана раније. Повећање броја институција којима се омогућава приступ ресурсима е-влада је сведено на минимум уз образложење да би проширивањем броја институција могао бити угрожен квалитет пружања услуга за институције које тренутачно користе ресурсе. Наиме, Одјељење за одржавање и развој система електронског пословања и е-влада формирано је као одјељење у оквиру Генералног секретаријата, са задатком подршке реализацији е-влада пројекта. У оквиру активности овог одјељења је и одржавање и администрирање мрежне и серверске инфраструктуре за све институције кориснице система е-влада, што раде запослени у одјељењу за е-владу. Постојећа систематизација радних мјеста у одјељењу није најбоље прилагођена обиму послова, броју корисника и сложености задатака које одјељење тренутачно обавља, што може бити једна од кочница, нарочито у даљем развоју. У току су активности прилагођавања систематизације и евентуалног попуњавања одјељења, како би исти могао одговорити свим захтјевима који се пред њега стављају, али исте нису проведене до краја. Напомињемо и то да се обавезе одјељења повећавају па је једна од нових обавеза и давање мишљења на све ИТ пројекте у министарствима.

Поред наведеног, ревизијом је утврђено да Генерални секретаријат нема креиран нити усвојен стратешки план развоја информационих технологија. Такође, не постоји креиран нити усвојен правилник којим би се у постојећем е-влада систему јасно дефинисале смјернице о поступању по основу одржавања система (опреме, софтвера, сервиса,

комуникација итд). Ревизија се није могла увјерити да је јасно дефинисана подјела надлежности и обавеза између институција у погледу одржавања опреме, апликација, сервиса и осталих ресурса које институције имају и користе у систему е-владе.

Буџетска средства за обуке ИТ експерата нису обезбијеђена, па се потребне обуке у овом сегменту не проводе, изузев оних које се организују путем уговора са корпорацијом Microsoft. Наведени недостаци значајно повећавају ризик функционалности система, нарочито у ситуацијама када је потребно радити брзе интервенције на систему. Генерални секретаријат је извршио процедуру набавке услуга анализе система е-владе. Изабрани понуђач је креирао анализу е-владе коју је Генерални секретаријат прихватио, али према којој нису предузимани никакви даљи кораци.

Сматрамо да Генерални секретаријат треба интензивирати своје активности како би у склопу експертног тима урадили анализу могућности и избора најрационалнијег начина повезивања институција на систем е-влада.

Такође, треба провести активности прилагођавања систематизације радних мјеста и евентуалног попуњавања одјељења, како би исти могао одговорити свим захтјевима који се пред њега стављају те тако омогућити максимално и квалитетно кориштење ресурса система е-влада.

Сугеришемо да се размотри потреба и могућност формирања радне групе коју би чинили експерти из институција које користе ресурсе е-владе, како би се дали приједлози за побољшања и унаприједио постојећи систем. Такође, сугеришемо да се креира и усвоји стратешки план развоја система е-владе.

Мишљења смо да би требало прописати обавезе и одговорности институција и Генералног секретаријата над свим видовима кориштења и одржавања ресурса система е-владе, како би омогућили непрекидан рад свих сегмената система.



9. Коментари

Генерални секретаријат није у остављеном року доставио коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2016. годину, тако да овај Извјештај представља коначан извјештај, без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији за 2016. годину.

Вођа тима за финансијску ревизију

Данијел Јозић, с.р.

Чланови тима за финансијску ревизију

Аниса Јусић, с.р.

Енес Алић, с.р.

Славиша Вуковић, с.р.

Ивона Козар, с.р.

Руководилац Одјељења за финансијску ревизију

Муневера Бафтић, с.р.

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета

Драгољуб Ковинчић, с.р.

Прилози

Табела I – Преглед расхода буџета за 2016. годину

Табела II – Биланс стања на 31.12.2016. године

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2016. годину

Назив институције: Генерални секретаријат Савјета министара Босне и Херцеговине
Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Индекс 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	3,586,000	0	3,586,000	3,150,172	88
Бруто плате и накнаде	2,211,000		2,211,000	2,014,902	91
Накнаде трошкова запослених	265,000	-62,000	203,000	189,258	93
Путни трошкови	206,000	205,000	411,000	410,923	100
Издаци телефонских и пошт. услуга	107,000	-15,000	92,000	65,908	72
Издаци за енергију и ком. услуге			0		
Набавка материјала	43,000		43,000	17,384	40
Издаци за усл. превоза и горива	94,000	-50,000	44,000	41,434	94
Унајмљивање имовине и опреме	27,000	72,000	99,000	98,353	99
Издаци за текуће одржавање	63,000	-20,000	43,000	29,798	69
Издаци за осигурање	20,000		20,000	12,167	61
Уговорене и друге посебне услуге	550,000	-130,000	420,000	270,046	64
2. Капитални издаци	200,000	0	200,000	171,772	86
Набавка земљишта			0		
Набавка грађевина			0		
Набавка опреме	200,000		200,000	171,772	86
Набавка осталих сталних средстава			0		
Реконструкција и инвест. одржавање			0		
3. Текући грантови	0	0	0	0	
			0		
4. Вишегодишња капитална улагања	0	0	0	0	
			0		
5. Новчане донације	0	0	0	0	
Укупно (1+2+3+4+5)	3,786,000	0	3,786,000	3,321,944	88

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 02.03.2017. године.

Генерални секретар:

Звонимир Кутлеша

Биланс стања на 31.12.2016. године

Назив институције: Генерални секретаријат Савјета министара Босне и Херцеговине

Табела II

Опис	31.12.2015.	31.12.2016.	Индекс 3/2
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	15,291	23,108	151
Новчана средства	15,091	16,614	110
Краткорочна потраживања	200	6,494	3,247
Краткорочни пласмани			
Интерни финансијски односи			
Залихе			
Краткорочна разграничења			
2. Стална средства	947,275	732,543	77
Стална средства	1,987,931	2,009,137	101
Исправка вриједности	1,040,656	1,276,594	123
Неотписана вриједност сталних средстава	947,275	732,543	77
Дугорочни пласмани			
Дугорочна разграничења			
УКУПНО АКТИВА (1+2)	962,566	755,651	79

3. Краткорочне обавезе и разграничења	492,088	337,087	69
Краткорочне текуће обавезе	229,780	81,833	36
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	167,471	189,729	113
Интерни финансијски односи			
Краткорочна разграничења	94,837	65,526	69
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови			
Остале дугорочне обавезе			
Дугорочна разграничења			
5. Извори средстава	947,275	732,543	77
Извори средстава	947,275	732,543	77
Остали извори средстава			
Нераспоређени вишак прихода/расхода			

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	1,439,363	1,069,630	74
------------------------------	------------------	------------------	-----------

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

Руководство је Биланс стања одобрило 02.03.2017. године.

Генерални секретар:

Звонимир Кутлеша

Изјава о одговорностима руководства

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

Руководство **Генералног секретаријата Савјета министара Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Генерални секретаријат) дужно је обезбиједити да финансијски извјештаји за 2016. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 25/15) и Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ (протокол Министарства финансија и трезора БиХ број 01-08-02-1-1515-1/15 од 04.02.2015. године). Руководство је такође обавезно поступати у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2016. годину (Службени гласник БиХ број 101/15) и пратећим упутствима, појашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора БиХ, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Генералног секретаријата.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

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

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па стога и за предузимање одговарајућих мјера како би се спријечиле и откриле проневијере и остале незаконитости.

Датум, 27.03.2017. године

Генерални секретар:

Звонимир Кутлеша