



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO ZDRAVSTVA I SOCIJALNE SKRBI

Zagreb, kolovoz 2011.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	9
II.	REVIZIJA ZA 2010.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	10
	Nalaz za 2010.	13
III.	MIŠLJENJE	19



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA: 041-01/11-01/2  
URBROJ: 613-02-01-11-8

Zagreb, 1. kolovoza 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
MINISTARSTVA ZDRAVSTVA I SOCIJALNE SKRBI ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacija vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 20. siječnja do 1. kolovoza 2011.

## I. PODACI O MINISTARSTVU

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, praćenje i unapređivanje zdravstvenog stanja i zdravstvenih potreba stanovništva, zaštitu stanovništva od zaraznih i nezaraznih bolesti, zračenja, zaštitu od buke, zdravstvenu ispravnost i higijenu hrane u skladu s posebnim propisom o hrani i predmeta opće uporabe, proizvodnju, promet i potrošnju opojnih droga, korištenje zdravstvenih potencijala, izgradnju i investiranje u zdravstvu, osnivanje zdravstvenih ustanova i privatne prakse, organiziranje stručnih ispita zdravstvenih djelatnika te njihovo specijalističko usavršavanje, priznavanje naziva primarius, dodjelu naziva zdravstvenim ustanovama (referentni centar, klinika, klinička bolnica i klinički bolnički centar), upravni nadzor nad radom Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, Hrvatskog crvenog križa i komora, zdravstveno-inspekcijski nadzor nad radom zdravstvenih ustanova i zdravstvenih djelatnika te privatnom praksom, registraciju lijekova, farmaceutsko-inspekcijski nadzor nad proizvodnjom i prometom lijekova i medicinskih proizvoda, službene kontrole zdravstvene ispravnosti, higijene i kakvoće hrane u skladu s posebnim propisom o hrani, sanitarni nadzor nad proizvodnjom, prometom, uporabom i zbrinjavanjem opasnih kemikalija i drugih tvari štetnih po zdravlje ljudi, te sanitarni nadzor nad izvorima ionizirajućih i neionizirajućih zračenja, nad osobama i djelatnostima, građevinama, prostorijama, postrojenjima i uređajima koji mogu na bilo koji način štetno utjecati na zdravlje ljudi i u međunarodnom prometu na državnoj granici.

Također, obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na skrb o osobama i obiteljima koje nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba ili im je pomoć potrebna radi otklanjanja uzroka socijalne ugroženosti, zaštitu osoba s invaliditetom, psihički bolesnih, starih i nemoćnih osoba, žrtava trgovanja ljudima, djece i mlađih punoljetnika s poremećajima u ponašanju, rehabilitaciju i resocijalizaciju ovisnika o drogama i drugim opojnim sredstvima, pružanje stručne pomoći ustanovama socijalne skrbi osim obiteljskim centrima, utvrđivanje mreže domova socijalne skrbi i mreže djelatnosti, provođenje upravnog, inspekcijskog i stručnog nadzora nad radom ustanova socijalne skrbi osim obiteljskih centara, odlučivanje o osnivanju, prestanku i statusnim promjenama ustanova socijalne skrbi osim obiteljskih centara, predlaganje mjera za unapređenje organizacije, sadržaja i načina rada ustanova socijalne skrbi osim obiteljskih centara, suradnju s organizacijama civilnog društva, diseminiranje i analiziranje podataka o korisnicima u sustavu socijalne skrbi, primijenjenim oblicima zaštite te drugim statističkim elementima u socijalnoj skrbi i izradu statističkih pregleda i izvješća, zaštitu civilnih žrtava iz Domovinskog rata, zaštitu hrvatskih državljana sudionika II. svjetskog rata, zaštitu vojnih i civilnih invalida II. svjetskog rata, zaštitu osoba stradalih u obavljanju obvezne vojne službe od 15. svibnja 1945. do 17. kolovoza 1990. i članova njihovih obitelji, unapređenje udomiteljstva, izrađuje i usklađuje propise iz svog djelokruga s odgovarajućim nacionalnim i međunarodnim dokumentima i drugim propisima te postupa prema preuzetim međunarodnim konvencijama iz svog djelokruga, obavlja međunarodnu suradnju i prati izvršenja obveza.

Ministarstvo obavlja upravne poslove koji se odnose na posebnu zaštitu obitelji u kojima su narušeni međusobni odnosi, zaštitu djece čiji roditelji žive odvojeno, zaštitu djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi, posvojenje, zaštitu djece i mlađih punoljetnika s poremećajima u ponašanju, te zaštitu djece i odraslih osoba pod skrbništvom.

Sudjeluje u pripremi programa i projekata te provedbi projekata iz pretpripravnih programa Europske unije i drugih oblika međunarodne pomoći, te obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonima.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz travnja 2007., te izmjenama i dopunama Uredbe iz ožujka, srpnja i prosinca 2008. je određeno ustrojstvo Ministarstva, naziv upravnih organizacija i unutarnjih ustrojstvenih jedinica, te njihov djelokrug rada. Za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva su ustrojene sljedeće ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Tajništvo Ministarstva, Samostalni odjel za unutarnju reviziju, Samostalna služba za informiranje i međunarodnu suradnju, Uprava za medicinske poslove, Uprava za financijsko poslovanje, Uprava za pravne poslove, Uprava za sanitarnu inspekciju, Uprava za socijalnu skrb, te Uprava za zaštitu žrtava i sudionika rata.

Prema Uredbi o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz prosinca 2008., za obavljanje poslova iz djelokruga rada Ministarstva je predviđeno 737 zaposlenika. Početkom 2010. u Ministarstvu je bilo 588 zaposlenika, a koncem 2010. je bilo 568 zaposlenika.

Ministarstvo je tijekom 2010. obavljalo redovnu djelatnost iz svog djelokruga rada vezano za sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, socijalnu skrb o osobama i obiteljima, te zaštitu obitelji, djece i odraslih osoba pod skrbništvom, u okviru kojih se provodi više aktivnosti i projekata.

Izvori sredstava za financiranje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, prihodi prema posebnim propisima, prihodi od igara na sreću, primici od zaduživanja, prihodi iz pretprijetnih fondova Europske unije, pomoći iz gradskih proračuna, te donacija od pravne osobe.

Zakonski predstavnik Ministarstva je mr. Darko Milinović, dr. med.

### **Financijski izvještaji**

U Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2010. i projekcijama za 2011. i 2012., u Razdjelu 100 – Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, pored glave 05 je uvedena nova glava 08 – Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi, u okviru koje su planirane aktivnosti i projekti kroz koje se financira rad ustanova socijalne skrbi. Financijske izvještaje sastavljaju i predaju pojedinačno centri i ustanove socijalne skrbi, u kojima su iskazani prihodi i rashodi kojima se financira njihov rad.

U financijskim izvještajima Ministarstva se iskazuju svi prihodi i primici te rashodi i izdaci Ministarstva iz područja zdravstva, uključujući prihode i rashode izvršene kroz određene aktivnosti i projekte povezane u programe (temeljem zajedničkih ciljeva) iz područja socijalne skrbi u glavi 08, jer te projekte financira Ministarstvo, a istima se ne financira rad ustanova socijalne skrbi.

Predmet revizije su financijski izvještaji Ministarstva.

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke.

#### **a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima**

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi i primici su planirani u iznosu 1.370.137.234,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.403.578.933,00 kn, što je za 33.441.699,00 kn ili 2,4% više od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	1.153.472.021,00	1.107.556.105,00	96,0	78,9
2.	Prihodi po posebnim propisima	119.982.120,00	119.521.439,00	99,6	8,5
3.	Prihodi od igara na sreću	86.465.301,00	95.259.509,00	110,2	6,8
4.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar opće države	10.199.912,00	6.080.390,00	59,6	0,4
5.	Prihodi ostvareni obavljanjem poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	11.500,00	0,00	-	-
6.	Donacija od pravne osobe	0,00	8.780,00	-	-
7.	Prihodi od financijske imovine	6.380,00	0,00	-	-
8.	Primici od zaduživanja	0,00	75.152.710,00	-	5,4
	Ukupno	1.370.137.234,00	1.403.578.933,00	102,4	100,0

Prema poslovnim knjigama i financijskih izvještajima Ministarstva, prihodi i primici su ostvareni u iznosu 1.403.578.933,00 kn, a prema podacima iz izvještaja o izvršenju Državne riznice prihodi iznose 1.329.657.159,00 kn. Razlika u iznosu 73.921.774,00 kn se odnosi na vrijednost medicinske opreme za zdravstvene ustanove nabavljene na robni kredit u iznosu 75.152.710,00 kn. Kod prihoda prema posebnim propisima (u okviru glave 08 koja se odnosi na područje socijalne skrbi), razlika se odnosi na potraživanja od ustanova socijalne skrbi za povučena a neutrošena sredstva u iznosu 1.230.936,00 kn (vraćena su početkom 2011. na račun državnog proračuna) koja su iskazana u financijskim izvještajima, dok je u izvještajnom sustavu Državne riznice navedeni iznos povučenih sredstava iskazan kao rashod.

Preneseni, neutrošeni namjenski prihodi iz 2009. su iznosili 107.751.394,00 kn. Odnose se na prihode od igara na sreću u iznosu 58.901.398,00 kn, prihode prema posebnim propisima u iznosu 48.811.087,00 kn, prihode od drugih pomoći u iznosu 26.485,00 kn, prihode od inozemne darovnice u iznosu 6.514,00 kn, te prihode od donacije u iznosu 5.910,00 kn. S obzirom na navedeno, ukupna raspoloživa sredstva za provedbu programa i aktivnosti Ministarstva su iznosila 1.511.330.327,00 kn (uključujući primitke od zaduživanja).

Vrijednosno su značajniji prihodi iz državnog proračuna u iznosu 1.107.556.105,00 kn, koji čine 78,9% ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi prema posebnim propisima u iznosu 119.521.439,00 kn predstavljaju 8,5% ukupnih prihoda i primitaka, a prihodi od igara na sreću u iznosu 95.259.509,00 kn čine 6,8%, te primici od zaduživanja u iznosu 75.152.710,00 kn (što je 5,4% ukupnih prihoda i primitaka).

U okviru prihoda iz državnog proračuna su iskazana sredstva inozemnih zajmova (inozemna i domaća komponenta) u iznosu 116.229.416,00 kn. Odnose se na sredstva trećeg zajma Razvoje banke Vijeća Europe (CEB III) u iznosu 98.200.968,00 kn za provedbu Projekta financiranja zdravstvenih ustanova u Republici Hrvatskoj (obnova zdravstvene infrastrukture) u okviru programa Podizanje kvalitete i dostupnosti zdravstvenih usluga.

Sredstva zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj (dalje u tekstu: Svjetska banka) u iznosu 16.305.115,00 kn su namijenjena provedbi Projekta razvoja sustava socijalne skrbi u okviru programa Podizanje kvalitete i dostupnosti socijalne skrbi.

Sredstva zajma Svjetske banke u iznosu 1.723.333,00 kn su namijenjena za provedbu Projekta zdravstvenog sustava, odnosno za financiranje Projekta unapređenje hitne medicinske pomoći i investicijskog planiranja u zdravstvu.

Prihodi prema posebnim propisima su ostvareni u iznosu 119.521.439,00 kn, a najvećim dijelom se odnose na prihode koje su ostvarile ustanove socijalne skrbi od smještaja, uzdržavanja, opskrbnina i participacije korisnika i drugih obveznika uzdržavanja, prihode od opskrbnina Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, od izvaninstitucionalne djelatnosti i drugih prihoda sufinanciranja ustanova socijalne skrbi.

Prihodi od igara na sreću (porezi i naknade od igara na sreću i zabavnih igara) su ostvareni u iznosu 95.259.509,00 kn. Namijenjeni su za financiranje provedbe tri aktivnosti: Pomoć savezima i udrugama (koje se bave problemima i zadovoljavanjem potreba osoba s invaliditetom), Prevencija, rano otkrivanje, liječenje, rehabilitacija ovisnika i smanjenje šteta (subjekti koji doprinose borbi protiv droga i svih drugih oblika ovisnosti), te Suradnja s udrugama građana (koje se bave socijalnom i humanitarnom djelatnošću).

Primici od zaduživanja u iznosu 75.152.710,00 kn se odnose na robni kredit, koji se treba otplatiti u sljedećim godinama za nabavljenu medicinsku opremu za zdravstvene ustanove.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar opće države su ostvareni u iznosu 6.080.390,00 kn. Odnose se na sredstva pomoći iz pretpristupnih fondova Europske unije za financiranje provedbe projekata iz IPA programa u iznosu 5.993.490,00 kn, te pomoći iz proračuna dva grada u iznosu 86.900,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 1.418.617.640,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.405.929.659,00 kn, što je za 12.687.981,00 kn ili 0,9% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

## Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	80.122.200,00	77.888.332,00	97,2	5,6
2.	Materijalni rashodi	180.683.600,00	159.267.761,00	88,1	11,3
3.	Financijski rashodi	42.982.542,00	42.657.241,00	99,2	3,0
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	140.413.021,00	139.209.716,00	99,1	9,9
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	685.541.836,00	671.710.235,00	98,0	47,8
6.	Drugi rashodi	17.483.612,00	17.235.296,00	98,6	1,2
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	271.390.829,00	252.979.847,00	93,2	18,0
8.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	0,00	44.981.231,00	-	3,2
	Ukupno	1.418.617.640,00	1.405.929.659,00	99,1	100,0
	Manjak prihoda	48.480.406,00	2.350.726,00	4,8	-

Ukupni rashodi su izvršeni u okviru planiranih. Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova su izvršeni u iznosu 44.981.231,00 kn, a odnose se na plaćanje medicinske opreme za zdravstvene ustanove nabavljene na robni kredit. Navedeni izdaci su financirani prihodima ostvarenim iz državnog proračuna.

Vrijednosno su najznačajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 671.710.235,00 kn, koji čine 47,8% ukupnih rashoda i izdataka. Slijede rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni u iznosu 252.979.847,00 kn ili 18,0%, materijalni rashodi u iznosu 159.267.761,00 kn ili 11,3%, te rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 139.209.716,00 kn ili 9,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi (rashodi za zaposlene, financijski rashodi, te drugi rashodi poslovanja) iznose 137.780.869,00 kn i čine 9,8% ukupnih rashoda i izdataka.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 671.710.235,00 kn su najvećim dijelom izvršeni za zaštitu vojnih i civilnih invalida rata i civilnih žrtava rata u iznosu 260.633.991,00 kn, naknade za smještaj korisnika u domovima, prihvatilištima, skloništim i psihijatrijskim bolnicama u iznosu 250.004.247,00 kn, pomoć savezima i udrugama (koje se bave problemima i zadovoljavanjem potreba osoba s invaliditetom, socijalnom i humanitarnom djelatnošću) u iznosu 55.852.049,00 kn, pomoći i naknade korisnicima prava iz sustava socijalne skrbi (naknade za smještaj djece i odraslih u udomiteljske obitelji, osobne invalidnine, doplatka za tuđu pomoć i njegu, džeparac, jednokratna i stalna pomoć u novcu, pomoć za osobne potrebe za korisnike stalnog smještaja) u iznosu 50.154.166,00 kn, naknade štete bivšim političkim zatvorenicima i neosnovano pritvorenim osobama u iznosu 27.999.512,00 kn, za zdravstvene usluge (poboljšanje pružanja hitne medicinske pomoći, prevenciju HIV-a/AIDS, za usluge Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo i Hrvatskog zavoda za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu, suradnju s udrugama građana, provedbu nacionalnog programa prevencije šećerne bolesti) u iznosu 23.766.561,00 kn i drugo.



Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni u iznosu 252.979.847,00 kn i čine 18,0% ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na nabavu postrojenja i opreme u iznosu 121.309.665,00 kn (od čega je vrijednosno značajnija nabava medicinske i laboratorijske opreme u iznosu 112.408.571,00 kn, te računala, računalne i uredske opreme i namještaja u iznosu 6.730.035,00 kn), građevinskih objekata (izgradnju i obnovu bolnica i drugih zdravstvenih objekata, objekata iz sustava socijalne skrbi i drugih poslovnih objekata) u iznosu 121.179.184,00 kn, dodatna ulaganja u građevinske objekte, postrojenja i opremu u iznosu 6.603.542,00 kn, nabavu licenci i drugih prava u iznosu 2.165.218,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 1.464.006,00 kn, te ulaganja u računalne programe u iznosu 258.232,00 kn. Navedena imovina je nabavljena za potrebe Ministarstva, zdravstvenih ustanova, državnih ustanova socijalne skrbi i centara za socijalnu skrb.

Materijalni rashodi su izvršeni u iznosu 159.267.761,00 kn i čine 11,3% ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na rashode za usluge u iznosu 81.131.454,00 kn, materijal i energiju u iznosu 49.679.629,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 11.870.469,00 kn, te druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 16.586.209,00 kn. Rashodi za usluge su izvršeni za intelektualne i osobne usluge u iznosu 23.647.614,00 kn, zdravstvene usluge u iznosu 12.893.273,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 8.936.273,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 7.975.936,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 7.589.017,00 kn, komunalne usluge u iznosu 6.978.984,00 kn, usluge promidžbe i informiranja u iznosu 6.325.544,00 kn, računalne usluge u iznosu 3.528.537,00 kn, te druge usluge u iznosu 3.256.276,00 kn.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države su izvršeni u iznosu 139.209.716,00 kn i čine 9,9% ukupnih rashoda i izdataka. Najvećim dijelom se odnose na otplatu dva kredita za jedan klinički bolnički centar u iznosu 102.330.000,00 kn na temelju sporazuma o refundiranju troškova, otplatu kredita za pet zdravstvenih ustanova u iznosu 19.964.839,00 kn na temelju sporazuma o sufinanciranju izgradnje, adaptacije i rekonstrukcije zdravstvenih ustanova, sufinanciranje županijskih centara za prevenciju i izvanbolničko liječenje ovisnosti i referentnog centra za ovisnosti o drogama u iznosu 12.058.918,00 kn, te otplatu dva kredita za jednu kliničku bolnicu u iznosu 4.792.080,00 kn na temelju zaključenih ugovora o preuzimanju ispunjenja obveza plaćanja u razdoblju od 2009. do 2014. uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske iz srpnja 2008.

Ukupno ostvareni prihodi i primici iznose 1.403.578.933,00 kn, a ukupni rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 1.405.929.659,00 kn, te je ostvaren manjak prihoda u iznosu 2.350.726,00 kn. S obzirom da je preneseni višak prihoda iz 2009. iznosio 107.751.394,00 kn, raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju je iznosio 105.400.668,00 kn.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 2.385.671.516,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	2.100.850.236,00	2.221.873.409,00	105,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	480.603,00	480.603,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	1.212.010.701,00	1.242.239.676,00	102,5
1.3.	Postrojenja i oprema	730.107.816,00	831.478.519,00	113,9
1.4.	Prijevozna sredstva	4.772.740,00	1.719.832,00	36,0
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	85.614.997,00	81.788.583,00	95,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	67.863.379,00	64.166.196,00	94,6
2.	Financijska imovina	310.274.873,00	163.798.107,00	52,8
2.1.	Novčana sredstva	9.501.853,00	12.946.648,00	136,3
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	57.933,00	57.933,00	100,0
2.3.	Potraživanja	64.960.595,00	111.210.317,00	171,2
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.975,00	3.975,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja	235.750.517,00	39.579.234,00	16,8
Ukupno imovina		2.411.125.109,00	2.385.671.516,00	98,9
3.	Obveze	426.740.929,00	253.942.430,00	59,5
4.	Vlastiti izvori	1.984.384.180,00	2.131.729.086,00	107,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		2.411.125.109,00	2.385.671.516,00	98,9

U 2010. je vrijednost ukupne imovine smanjena za 25.453.593,00 kn u odnosu na stanje koncem 2009., što je rezultat prijenosa imovine korisnicima (zdravstvenim ustanovama, centrima i ustanovama socijalne skrbi), umanjena za obračunane ispravke vrijednosti, odnosno povećanja za ulaganja tijekom godine. Tijekom 2010. su preneseni završeni objekti, medicinska i uredska oprema i prijevozna sredstva krajnjim korisnicima u vrijednosti 136.587.238,00 kn. Značajnije je povećanje vrijednosti postrojenja i opreme u iznosu 101.370.703,00 kn (odnosi se na medicinsku i laboratorijsku opremu), potraživanja u iznosu 46.249.722,00 kn, građevinskih objekata u iznosu 30.228.975,00 kn, te novčanih sredstava u iznosu 3.444.795,00 kn. Vrijednost imovine u pripremi je smanjena u iznosu 3.826.414,00 kn zbog prijenosa završenog objekta u vlasništvo ustanove socijalne skrbi.

Ukupna potraživanja su iznosila 111.210.317,00 kn, a odnose se na potraživanja za neutrošena sredstva iz prihoda od igara na sreću u iznosu 76.146.115,00 kn, iz prihoda prema posebnim propisima u iznosu 29.143.964,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 5.920.238,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja su smanjeni za 196.171.283,00 kn zbog toga što su rashodi za plaće i naknade za prijevoz zaposlenika u centrima za socijalnu skrb, te za plaće i naknade troškova zaposlenima u državnim ustanovama socijalne skrbi koncem 2010. iskazani u financijskim izvještajima centara i ustanova socijalne skrbi.

Obveze su smanjene za 172.798.499,00 kn, pri čemu su obveze za rashode poslovanja smanjene u iznosu 203.051.099,00 kn, jer su centri za socijalnu skrb i državne ustanove socijalne skrbi koncem 2010. iskazale obveze za rashode poslovanja u vlastitim financijskim izvještajima. Obveze za zajmove su povećane u iznosu 30.223.916,00 kn zbog nabavljene medicinske opreme na robni kredit koji se treba otplatiti u sljedećim godinama, a obveze za nabavu nefinancijske imovine su povećane u iznosu 28.684,00 kn.

## **Programi financirani u 2010.**

U 2010. je planirano financiranje programa i aktivnosti Ministarstva u iznosu 1.418.617.640,00 kn, od čega je 90 aktivnosti u okviru 25 programa iz područja zdravstva u iznosu 1.175.428.423,00 kn, te 33 aktivnosti u okviru osam programa iz socijalne skrbi u iznosu 243.189.217,00 kn.

Vrijednosno značajniji programi iz područja zdravstva su: Podizanje kvalitete i dostupnosti zdravstvenih usluga, Civilne žrtve rata, Skrb za djecu, mladež i odrasle osobe (drugi osnivači), Administracija, upravljanje i opremanje, Pomoći savezima i udrugama, Naknade štete bivšim političkim zatvorenicima, Program liječenja po posebnim propisima, Program prevencije ovisnosti, Sanitarna inspekcija, Prevencija kroničnih nezaraznih bolesti, Program Hrvatskog zavoda za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu, Program povećanja broja donatora i unapređenje transplantacijskog programa, Programi Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo, te Poticanje rada neprofitnih organizacija. Za provedbu navedenih 14 programa, iz područja zdravstva su planirana sredstva u ukupnom iznosu 1.147.454.790,00 kn.

Planirano je financiranje sljedećih osam programa iz područja socijalne skrbi: Prava i pomoći u sustavu socijalne skrbi, Skrb za tjelesno ili mentalno oštećene osobe, Centri za socijalnu skrb, Skrb za psihički bolesne odrasle osobe, Skrb za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi, Skrb za djecu i mladež s poremećajima u ponašanju, Podizanje kvalitete i dostupnosti socijalne skrbi, te Skrb o starijim i nemoćnim osobama.

Tijekom 2010. su financirani sljedeći projekti: Projekt financiranja zdravstvenih ustanova u Republici Hrvatskoj (obnova zdravstvene infrastrukture), Projekt razvoja sustava socijalne skrbi, Projekt unapređenja hitne medicinske pomoći i investicijskog planiranja u zdravstvu, Nacionalna lista čekanja, Projekt Eustite, Razvoj regionalnog centra jugoistočne Europe – fokus na transplantacijskoj medicini.

Također, provođene su aktivnosti za realizaciju šest projekata iz IPA programa: IPA 2007 – Komponenta I – Projekt zdravlja i zaštita na radu – Jačanje administrativnog kapaciteta institucija vezanih za rad i zaštitu na radu, IPA 2008 – Podizanje znanja i vještina te ujednačavanje obrazovnih kurikuluma medicinskih sestara i primalja, IPA 2009 – Jačanje institucionalnog kapaciteta u transfuzijskoj medicini i sektoru tkiva i stanica, IPA 2007 – Kemijska sigurnost – Jačanje pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu od opasnih kemikalija, IPA TAF 2007 – Razvijanje strategije u svrhu unapređenja službe laboratorija zdravstva, te IPA 2009 – Izgradnja kapaciteta za provedbu pravne stečevine Europske unije u području zaštite okoliša.

## **II. REVIZIJA ZA 2010.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Ministarstva.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

### **Metode i postupci revizije**

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, interni akti, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ispitana je dosljednost primjene zakona, uputa, procedura, odluka i drugih internih akata, s ciljem utvrđivanja pravilnosti poslovanja. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola u cilju određivanja revizijskog pristupa. Obavljena je analiza značajnih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima uspoređeni su s planiranim i s podacima iz ranijeg razdoblja, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku i elektronskim medijima.

Revizijski dokazi su prikupljeni provjerom i analizom poslovnih knjiga, knjigovodstvenih isprava i druge dokumentacije koje su dokaz o nastalim poslovnim događajima i na temelju koje su poslovni događaji evidentirani u poslovnim knjigama. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, a brojnije vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Korišteni su izvještaji o provedbi pojedinih aktivnosti, projekata i programa. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba (tajnica Ministarstva, ravnateljica uprave za financijsko poslovanje, načelnici službi i odjela, voditelji i koordinatori određenih projekata i programa, te drugi zaposlenici) o pojedinim poslovnim događajima vezanim za poslovne aktivnosti, posebno sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, potraživanja i obveze, prihode, rashode, te provođenje javne nabave i izvršenje zaključenih ugovora.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Ministarstvu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Državni ured za reviziju je naložio planiranje i evidentiranje rashoda za pomoći i najamnine u poslovnim knjigama prema načelima koja su propisana odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07 i 114/10). U poslovnim knjigama Ministarstva je potrebno evidentirati potraživanja za neutrošena sredstva od igara na sreću. Za preuzimanje imovine od županija koju koriste sanitarni inspektori, naložio je postupanje prema odredbama Zakona o sanitarnoj inspekciji (Narodne novine 113/08 i 77/10).

Naložio je obavljanje financijske kontrole poslovanja, nadzora ostvarenja i trošenja namjenskih prihoda i primitaka, te vlastitih prihoda ustanova socijalne skrbi, u skladu s odredbama Zakona o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu (Narodne novine 149/08 i 95/09).

Izrazio je mišljenje da za usluge koje se nabavljaju samo za njegove potrebe, Ministarstvo treba provesti propisane postupke nabave, a ugovorima zaključenim s odabranim izvršiteljima odrediti međusobna prava i obveze. U cilju racionalnijeg korištenja proračunskih sredstava i smanjenja rashoda poslovanja, predložio je u suradnji sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom ispitati mogućnosti i riješiti pitanje poslovnog prostora za potrebe smještaja 17 zaposlenika Uprave za zaštitu žrtava i sudionika rata, te pismohrane.

Naloženo je provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08).

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno i koji su u postupku izvršenja.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Rashodi za pomoći i najamnine su planirani i evidentirani prema načelima koja su propisana odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Potraživanja za neutrošena namjenska sredstva od igara na sreću iz 2009. evidentirana su u poslovnim knjigama Ministarstva početkom 2010. u iznosu 58.901.398,00 kn. Obavljen je popis opreme u poslovnim prostorima (u vlasništvu ureda državne uprave u županijama i drugih tijela državne uprave) koju koriste sanitarni inspektori Službe granične sanitarne inspekcije i Službe županijske sanitarne inspekcije, koju Ministarstvo preuzima samo na korištenje, te je popisana oprema evidentirana u pomoćnim evidencijama.
- Rashodi vezani za korištenje poslovnog prostora na Ksaveru 200A (rashodi za zaštitarske usluge, usluge rukovanja i održavanja postrojenja, instalacija i uređaja u poslovnom prostoru, komunalne, usluge održavanja i pričuve, koje fakturira Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom na temelju računa izvršitelja) evidentirani su na pripadajućim računima računskog plana. Tajništvo Ministarstva je zatražilo očitovanje Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom o mogućnosti rješavanja poslovnog prostora za smještaj državnih službenika i arhivskog gradiva. U očitovanju spomenutog ureda iz svibnja 2010. je navedeno da u kompleksu Ksaver Republika Hrvatska nema u vlasništvu poslovne prostore koje bi mogli dodijeliti Ministarstvu za smještaj državnih službenika i arhivskog gradiva. Ministarstvo je zatražilo od zakupodavaca smanjenje cijene zakupa za šest poslovnih prostora kojima je rok zakupa istekao u 2010. Pet zakupodavaca je odobrilo smanjenje zakupnine, te se planira ostvariti godišnja ušteda u iznosu 160.000,00 kn.

- Tijekom 2010. nabava roba, usluga i radova, obuhvaćena postupcima revizije, obavljena je u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Nalog u postupku izvršenja:

- U lipnju 2010. Tajništvo Ministarstva je uputilo zahtjev Upravi za financijsko poslovanje kojim je zatražen prijedlog organizacijskog rješenja poslova financijskog nadzora. Novom uredbom o unutarnjem ustrojstvu čija je izrada u tijeku, predviđeni su i poslovi nadzora nad ostvarenjem i trošenjem namjenskih i vlastitih prihoda ustanova socijalne skrbi. Planira se radna mjesta za poslove financijskog nadzora uvrstiti u novi pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema danom nalogu Državnog ureda za reviziju.

## Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2010., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na rashode za medicinsku opremu i ugovore o djelu, a dane su i određene preporuke za sustav unutarnjih financijskih kontrola.

### 1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Ministarstvo je donijelo Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011. (dalje u tekstu: Strategija), te se provode aktivnosti određene Planom. Imenovane su osobe odgovorne za uspostavu i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola (voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za nepravilnosti, te radna skupina). Do vremena obavljanja revizije (travanj 2011.) Odjel za financijsko upravljanje i kontrole nije ustrojen u okviru jedinice za financije i proračun. U tijeku je izrada nove uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, prema kojoj se Odjel za financijske kontrole planira ustrojiti pri Upravi za financijsko poslovanje, kako je određeno Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009. Aktivnosti vezane uz provedbu financijskog upravljanja i kontrola su najvećim dijelom realizirane (donesen je Strateški plan Ministarstva za razdoblje od 2010. do 2012., izjava o misiji, viziji i ključnim ciljevima, izvršena je procjena pet komponenti unutarnje kontrole, izrađen je opis poslovnih procesa i utvrđene aktivnosti u svakom procesu, izrađena je knjiga i mapa poslovnih procesa koja obuhvaća dijagram tijeka poslovnih procesa, te uspostavljen registar rizika). Strategija upravljanja rizicima nije donesena, a u skladu s Izmjenama i dopunama Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, rok donošenja je do konca 2011. Ministarstvu financija dostavljeno je Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010., koje sadrži samoprocjenu financijskog upravljanja i kontrola.

Odjel za unutarnju reviziju je ustrojen u 2005., kao samostalna jedinica izravno odgovorna čelniku Ministarstva. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, predviđeno je pet izvršitelja, a u vrijeme obavljanja revizije bila su zaposlena četiri izvršitelja. Koncem prosinca 2009., na temelju procjene rizika, izrađen je Strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2010. do 2012., na temelju kojeg je izrađen godišnji plan unutarnje revizije za 2010. Planirano je i obavljeno šest revizija (od čega četiri planirane i dvije izvanredne, prema zahtjevu ministra). U studenome 2010. su donesene izmjene godišnjeg plana, te su dvije planirane, a neobavljene revizije tijekom 2010. predviđene planom za 2011. Sastavljena su izvješća koja su dostavljena ministru i revidiranim jedinicama. Izvješća sadrže, između ostalog, nalaze, mišljenja i preporuke, zaključke, te plan provedbe preporuka. Obavljene su četiri revizije vezane uz programe Europske unije, te dvije vezane uz sustav zdravstva i socijalne skrbi. U konačnim revizorskim izvješćima (u razdoblju od 2004. do 2010.) dano je 147 preporuka. Revidirani subjekti su prihvatili 130 preporuka, od čega 37 nije provedeno (dospjele su 33 preporuke).

U Godišnjem izvješću Samostalni odjel za unutarnju reviziju navodi da je razlog neprovođenja preporuka nedovoljan angažman revidiranih subjekata na provedbi preporuka.

S obzirom da su određene kontrolne aktivnosti uspostavljene, potrebno je organizacijski uspostaviti i razvijati financijsko upravljanje i kontrole, te poduzimati sve aktivnosti kako bi se sustav unutarnjih financijskih kontrola razvijao u skladu s propisima koji određuju ovo područje.

Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na rashode za nabavu nefinancijske imovine i ugovora o djelu, posljedica su, između ostalog, nedovoljno učinkovitog sustava unutarnjih financijskih kontrola.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati učinkovit sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Strategijom, te drugim provedbenim propisima i Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Također se predlaže poduzimanje aktivnosti na provođenju preporuka unutarnje revizije u cilju poboljšanja pojedinih poslovnih procesa Ministarstva.

1.2. *Ministarstvo je prihvatilo preporuke vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola.*

## 2. Rashodi

2.1. Ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 1.418.617.640,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.405.929.659,00 kn, što je za 12.687.981,00 kn ili 0,9% manje od planiranih. Vrijednosno su značajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 671.710.235,00 kn (čine 47,8% ukupnih rashoda i izdataka), rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni u iznosu 252.979.847,00 kn ili 18,0%, materijalni rashodi u iznosu 159.267.761,00 kn ili 11,3%, te rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 139.209.716,00 kn ili 9,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka.

### - Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su planirani u iznosu 271.390.829,00 kn, a izvršeni su u iznosu 252.979.847,00 kn, što je za 18.410.982,00 kn ili 6,8% manje od planiranih. Odnose se na nabavu opreme u iznosu 121.309.665,00 kn (vrijednosno je najznačajnija nabava medicinske i laboratorijske opreme u iznosu 112.408.571,00 kn), građevinskih objekata u iznosu 121.179.184,00 kn, dodatnih ulaganja u građevinske objekte, postrojenja i opremu u iznosu 6.603.542,00 kn, nabavu licenci i drugih prava u iznosu 2.165.218,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 1.464.006,00 kn, te ulaganja u računalne programe u iznosu 258.232,00 kn.

Rashodi za medicinsku i laboratorijsku opremu su planirani u iznosu 84.558.142,00 kn, a iskazani su u iznosu 112.408.571,00 kn, što je za 27.850.429,00 kn ili 32,9% više od planiranih. Više izvršeni rashodi su pokriveni uštedama na drugima pozicijama rashoda za nabavu nefinancijske imovine.



Osim na navedenim računima, dio opreme evidentiran je na računima predviđenim za evidentiranje rashoda za građevinske objekte. Koncem 2010. je nabavljena medicinska oprema za potrebe jedne kliničke bolnice u Zagrebu u vrijednosti 11.797.852,00 kn.

Medicinska oprema je plaćena iz sredstava trećeg zajma Razvojne banke Vijeća Europe (CEB III), s pozicije financijskog plana na kojoj su planirana sredstva za građevinske objekte, te su i rashodi medicinske opreme evidentirani na navedenom računu, uz obrazloženje da koncem 2010. nije bilo raspoloživih sredstava na poziciji financijskog plana za medicinsku opremu.

Odredbama članka 44. Zakona o proračunu, propisano je da proračunski korisnici mogu preuzimati obveze na teret proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene proračunom, ako su za to ispunjeni svi zakonom i drugim propisima utvrđeni uvjeti. Odredbama članka 98. Zakona o proračunu je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, te se vodi prema rasporedu računa iz računskog plana proračuna.

U slučaju izmijenjenih okolnosti tijekom proračunske godine postoji mogućnost preraspodjele proračunskih sredstava u skladu s odredbama Zakona o proračunu, odnosno godišnjih zakona o izvršavanju državnog proračuna.

U prosincu 2008., Vlada Republike Hrvatske je dala suglasnosti Ministarstvu za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2010. do 2015., za nabavu medicinske opreme za zdravstvene ustanove u Republici Hrvatskoj, s uređenjem prostora, servisiranjem i održavanjem u punoj funkciji, u ukupnom iznosu 827.560.520,00 kn (odnosno 137.926.755,00 kn u 2010., te 137.926.753,00 kn u svakoj u narednih pet godina). U studenome 2009., suglasnost je izmijenjena, te se odnosi na razdoblje od 2011. do 2017. sa sljedećom dinamikom preuzimanja obveza: 116.119.253,00 kn u 2011., 137.926.753,00 kn godišnje od 2012. do 2016., te 21.807.502,00 kn u 2017.

Na temelju navedene suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, do vremena obavljanja revizije ugovorene su obveze za nabavu medicinske opreme za zdravstvene ustanove u ukupnom iznosu 480.058.090,00 kn (58,0% od planirane prema suglasnosti). Od navedenog iznosa, u 2011. dospijeva za plaćanje 22.777.780,00 kn, od 2012. do 2015. godišnji obroci iznose 83.122.106,00 kn, u 2016. dospijeva 64.447.557,00 kn, a u 2017. dospijevaju na plaćanje obveze u iznosu 60.344.326,00 kn. U 2011. su manje preuzete obveze na teret sredstava državnog proračuna za 93.341.473,00 kn u odnosu na odobreni iznos 116.119.253,00 kn iz izmijenjene suglasnosti, dok su za 2017. više ugovorene obveze za 38.536.824,00 kn u odnosu na odobrenje iz suglasnosti u iznosu 21.807.502,00 kn.

Odredbama Zakona o proračunu je propisano da proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanja u sljedećim godinama uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Plaćanja koja proizlaze iz obveza preuzetih u skladu s ovim odredbama, proračunski korisnici državnog proračuna moraju kao obvezu uključiti u financijski plan u godini u kojoj obveza dospijeva.

Skreće se pozornost na činjenicu da, ukoliko se u narednim godinama nastavi ugovaranje nabave medicinske opreme do ukupno planiranog iznosa iz dane suglasnosti, te uz primjenu jednakih uvjeta plaćanja koji su utvrđeni ugovorima zaključenim do vremena obavljanja revizije (obročno plaćanje na pet ili šest godina uz 12 mjeseci odgode plaćanja nakon isporuke i stavljanja opreme u funkciju), prekoračit će se razdoblje za koje je Vlada Republike Hrvatske dala suglasnost za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna (do konca 2017.).

Putem Ministarstva se financira izgradnja, rekonstrukcija, obnova i dogradnja zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi. U pojedinim slučajevima Ministarstvo je dalo suglasnosti i zaključilo sporazume sa zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi o prijenosu ovlasti za provođenje postupaka javne nabave roba, usluga i radova. Radi pribavljanja suglasnosti za zaključenje ugovora, ustanove su obvezne dostaviti izvješće i dokumentaciju vezanu za provođenje postupaka javne nabave, te ovjerenu izjavu ravnatelja da je postupak nabave proveden u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi. Ministarstvo obavlja plaćanje na temelju dostavljene izvorne dokumentacije ustanova (ugovori, računi, izvješća stručnog nadzora po svakoj privremenoj obračunskoj situaciji, zapisnici o primopredaji uz okončanu situaciju).

Revizijom je utvrđeno da se radovi na izgradnji, rekonstrukciji, obnovi i dogradnji zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi ne obavljaju u ugovorenom roku, te se, u većini slučajeva, radi produženja roka zaključuju dodaci ugovorima. U pojedinim slučajevima u kratkim razdobljima (tri do četiri mjeseca) zaključeno je više dodataka ugovorima o produženju roka završetka radova. U zahtjevima za produženje roka navedene su poteškoće usklađivanja dinamike građenja s funkcioniranjem redovne bolničke djelatnosti, nedostatak izvedbene dokumentacije i nepostojanje odobrenja za naknadne radove koji su nužni za završetak objekta, neusklađenost projekta sa stvarnim stanjem i troškovnikom, te drugi razlozi.

Produženjem roka isporuke i montiranja opreme, s obzirom da prostor jedne klinike nije bio pripremljen za isporuku i montažu, isporučitelju su plaćeni troškovi (skladištenja, izdavanja bankovnih jamstava i osiguranja) u iznosu 388.721,00 kn. Zbog kašnjenja s uređenjem prostora (jer su promijenjene okolnosti dogradnje klinike), jednoj klinici je umjesto ugovorena dva medicinska uređaja isporučen jedan, a drugi medicinski uređaj je prema dodatku ugovora isporučen jednoj kliničkoj bolnici.

Zbog nedovoljne pripremljenosti korisnika opreme ili naknadnih izmjena, nabavljena oprema se ne može koristiti, a plaćaju se i dodatni troškovi skladištenja i čuvanja opreme.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavati rashode u skladu s financijskim planom i prema odredbama Zakona o proračunu, te evidentiranje poslovnih događaja prema načelima koja su propisana odredbama Zakona o proračunu. U slučaju izmijenjenih okolnosti, moguća je preraspodjela sredstava na način kako je propisano odredbama navedenog Zakona, odnosno godišnjih zakona o izvršavanju državnog proračuna.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno prije početka nabave provjeriti jesu li ispunjeni uvjeti za preuzimanje i instaliranje medicinske opreme, jer se u protivnom produžuju rokovi isporuke, stvaraju dodatni troškovi vezano uz zbrinjavanje opreme, odnosno mijenjaju korisnici.

- Rashodi za ugovore o djelu

U okviru materijalnih rashoda u iznosu 159.267.761,00 kn, koji čine 11,3% ukupnih rashoda i izdataka, vrijednosno su najznačajniji rashodi za usluge u iznosu 81.131.454,00 kn (50,9% ukupnih materijalnih rashoda). Vrijednosno značajniji rashodi za usluge se odnose na intelektualne usluge u iznosu 23.647.614,00 kn i čine 29,2% izvršenih rashoda za usluge.

Odnose se na ugovore o djelu u iznosu 3.424.977,00 kn, usluge vještačenja 1.993.819,00 kn, agencije i studentskog servisa 1.535.408,00 kn, autorske honorare 500.416,00 kn, usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja 108.272,00 kn, te druge intelektualne usluge u iznosu 16.084.722,00 kn. U okviru drugih intelektualnih usluga, vrijednosno značajnije se odnose na usluge nadzora nad izvršenjem roditeljske skrbi u centrima za socijalnu skrb u iznosu 6.087.659,00 kn, provođenje aktivnosti za realizaciju dva projekta iz IPA programa 4.667.208,00 kn, provođenje pojačane brige i nadzora 1.833.298,00 kn, usluge starateljstva 1.055.651,00 kn, te druge intelektualne usluge u iznosu 2.440.906,00 kn.

Rashodi na temelju ugovora o djelu su izvršeni u iznosu 3.424.977,00 kn, a zaključeni su s 58 vanjskih suradnika za obavljanje poslova u okviru redovnih djelatnosti Ministarstva. Na isplaćene naknade su obračunani i uplaćeni propisani porezi i doprinosi. Odnose se na poslove koordinacije nacionalnih lista čekanja, pripremu i provođenje radionica i drugih oblika tehničke pomoći Europske komisije, čišćenja poslovnih prostora koje koriste inspektori Službe granične sanitarne inspekcije, mjesečne kontrole kadrovskih promjena i obradu zahtjeva za izradu plaća u Centrima za socijalnu skrb te obradu zahtjeva za naknade iz socijalnog programa, poslove koordinacije suradnje s nadležnim tijelima u provođenju pojedinih projekata i dijela projekata financiranih iz IPA programa, naknade članovima prvostupanjskih i drugostupanjskih liječničkih povjerenstava za rad u postupcima ostvarivanja prava prema Zakonu o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata (Narodne novine 29/02), informatičke, administrativne i druge poslove.

Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 107/07, 27/08 i 49/11) je propisano da se pojedini poslovi u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz svoga djelokruga, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ne smije prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim državnim proračunom za određeno državno tijelo.

Rashodi za plaće zaposlenika Ministarstva su iznosili 77.965.200,00 kn, a rashodi na temelju ugovora o djelu 3.424.977,00 kn, što je 4,4% rashoda za plaće Ministarstva.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu najviše do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima.

- 2.2. *Ministarstvo je prihvatilo predložene preporuke i mišljenje vezano za rashode. Vezano za nabavu medicinske opreme za potrebe jedne kliničke bolnice u vrijednosti 11.797.852,00 kn, obrazložilo je da je plaćanje medicinske opreme izvršilo s pozicije financijskog plana na kojoj su planirana sredstva za građevinske objekte iz razloga što su se na dan 28. prosinca 2010. ispunili uvjeti za primopredaju, a time i za plaćanje medicinske opreme.*

Navedenog dana na poziciji financijskog plana na kojoj su planirana sredstva za medicinsku i laboratorijsku opremu nije bilo raspoloživih sredstava, te je Ministarstvo izvršilo plaćanje s pozicije financijskog plana na kojoj su planirana sredstva za građevinu. Napomenulo je kako navedenog dana tehnički nije bilo moguće izvršiti preraspodjelu proračunskih sredstava, a o izvršenom plaćanju je pisano izvijestilo Državni ured za reviziju koncem siječnja 2011.

Vezano za financiranje izgradnje, rekonstrukcije, obnove i dogradnje zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi, Ministarstvo je navelo da kao naručitelj ne može utjecati na unutarnju organizaciju rasporeda rada zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi za koje su ugovoreni radovi, te ne može utjecati na vremenske prilike u kojima se radovi izvode.

Obrazložilo je da zbog unutarnje organizacije zdravstvenih ustanova, za koje izvoditelj radova nema saznanja, u fazi pripreme za izvođenje radova ili isporuke opreme uloži sredstva za nabavu građevinskog materijala i opreme, a istu nije u mogućnosti instalirati ili izvesti pojedine radove, te dolazi do produljenja rokova isporuke i izvođenja radova koji su opravdani i potkrijepljeni dokazima o opravdanosti produljenja izvođenja radova, odnosno izvršenja isporuka.

Navelo je da je naručitelj u pojedinim postupcima javne nabave bio i naručitelj projektne dokumentacije s troškovnicima i u takvim situacijama nije bilo naknadnih radova, u postupcima za pojedine zdravstvene ustanove i ustanove socijalne skrbi projektni zadatak i projektnu dokumentaciju s pripadajućim troškovnicima izvršili su krajnji korisnici navedenih ustanova na što Ministarstvo kao naručitelj nije moglo utjecati.

Izjavilo je da su pojedine građevine završene i opremljene s određenom opremom. Ukazalo je da naručitelj nije mogao utjecati na krajnjeg korisnika kod izrade projektne dokumentacije i ishoda pojedinih potvrda koje su uzrokovale neusklađenu dinamiku izvođenja radova i isporuku naručene i izrađene opreme koja se morala uskladištiti na skladištu proizvođača, a skladištenje je morao platiti naručitelj. Napomenulo je kako je oprema, koja je bila uskladištena, sastavni dio građevinske dozvole i bez nje se ne bi mogli izvoditi radovi.

Vezano za suglasnost Ministarstvu za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2011. do 2017., za nabavu medicinske opreme za zdravstvene ustanove u ukupnom iznosu 827.560.520,00 kn, obrazložilo je odstupanje ugovorenih obveza u odnosu na određenu dinamiku preuzimanja obveza iz suglasnosti. Razlog manje ugovorenih obveza u 2011. za 93.341.473,00 kn u odnosu na odobreni iznos 116.119.253,00 kn iz suglasnosti je poništenje provedenih postupaka javne nabave, te je ugovorima zaključenim nakon ponovljenih postupaka javne nabave utvrđeno izvršenje ugovorne obveze, odnosno rok isporuke u 2012., a time i dinamika plaćanja do 2017.

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacija vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
  - Rashodi za medicinsku i laboratorijsku opremu su izvršeni u iznosu 112.408.571,00 kn, što je za 27.850.429,00 kn ili 32,9% više od planiranih. Koncem 2010. je nabavljena medicinska oprema za potrebe jedne kliničke bolnice u vrijednosti 11.797.852,00 kn, a plaćena je iz sredstava trećeg zajma CEB-a. Plaćanje medicinske opreme je izvršeno s pozicije financijskog plana na kojoj su planirana sredstva za građevinske objekte, te su i rashodi nabavljene medicinske opreme evidentirani na navedenom računu, uz obrazloženje da koncem 2010. nije bilo raspoloživih sredstava na poziciji financijskog plana za medicinsku opremu. Odredbama Zakona o proračunu je propisano da proračunski korisnici mogu preuzeti obveze na teret proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene proračunom, ako su za to ispunjeni i svi zakonom i drugim propisima utvrđeni uvjeti.

Ministarstvo financira izgradnju, rekonstrukciju, obnovu i dogradnju zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi. Utvrđeno je da se radovi na izgradnji, rekonstrukciji, obnovi i dogradnji zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi ne obavljaju u ugovorenom roku, te se, u većini slučajeva, radi produženja roka zaključuju dodaci ugovorima. U pojedinim slučajevima u kratkim rokovima (tri do četiri mjeseca) zaključeno je više dodataka ugovorima o produženju roka završetka radova. U zahtjevima za produženje roka navedene su poteškoće usklađivanja dinamike građenja s funkcioniranjem redovne bolničke djelatnosti, nedostatak izvedbene dokumentacije i nepostojanje odobrenja za naknadne radove koji su nužni za završetak objekta, neusklađenost projekta sa stvarnim stanjem i troškovnikom, te drugi razlozi. Zbog nedovoljne pripremljenosti korisnika opreme ili naknadnih izmjena, nabavljena oprema se ne može koristiti, a plaćaju se i dodatni troškovi skladištenja i čuvanja opreme. Stoga je upozoreno na nužnost da se prije početka nabave obave provjere o uvjetima koje je potrebno ispuniti za preuzimanje i instaliranje medicinske opreme.

Rashodi na temelju ugovore o djelu su izvršeni u iznosu 3.424.977,00 kn, a zaključeni su s 58 vanjskih suradnika za obavljanje poslova u okviru redovnih djelatnosti Ministarstva.

Odnose se na poslove koordinacije nacionalnih lista čekanja, pripremu i provođenje radionica i drugih oblika tehničke pomoći Europske komisije, čišćenja poslovnih prostora koje koriste inspektori Službe granične sanitarne inspekcije, mjesečne kontrole kadrovskih promjena i obradu zahtjeva za izradu plaća u Centrima za socijalnu skrb te obradu zahtjeva za naknade iz socijalnog programa, poslove koordinacije suradnje s nadležnim tijelima u provođenju pojedinih projekata i dijela projekata financiranih iz IPA programa, naknade članovima prvostupanjskih i drugostupanjskih liječničkih povjerenstava za rad u postupcima ostvarivanja prava prema Zakonu o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata, informatičke, administrativne i druge poslove.

Odredbama Zakona o državnim službenicima je propisano da se pojedini poslovi u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz svoga djelokruga, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ne smije prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim državnim proračunom za određeno državno tijelo. Rashodi za plaće zaposlenika Ministarstva su iznosili 77.965.200,00 kn, a rashodi na temelju ugovora o djelu 3.424.977,00 kn, što je 4,4% rashoda za plaće Ministarstva. (točka 2. Nalaza)

4. U 2010. Ministarstvo je obavljalo poslove iz djelokruga vezano za sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, socijalnu skrb o osobama i obiteljima, te zaštitu obitelji, djece i odraslih osoba pod skrbništvom. Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo 568 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik Ministarstva je mr. Darko Milinović, dr. med. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 1.403.578.933,00 kn, rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 1.405.929.659,00 kn, te je ostvaren manjak prihoda u iznosu 2.350.726,00 kn. S obzirom da je preneseni višak prihoda iz 2009. iznosio 107.751.394,00 kn, raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju je iznosio 105.400.668,00 kn. Značajniji prihodi su ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 1.107.556.105,00 kn, prema posebnim propisima u iznosu 119.521.439,00 kn, od igara na sreću u iznosu 95.259.509,00 kn, te primici od zaduživanja u iznosu 75.152.710,00 kn. Vrijednosno su značajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 671.710.235,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 252.979.847,00 kn, materijalni rashodi u iznosu 159.267.761,00 kn, rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 139.209.716,00 kn, za zaposlene u iznosu 77.888.332,00 kn i izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova u iznosu 44.981.231,00 kn. Financirana su 33 programa (25 programa iz područja zdravstva i osam programa iz socijalne skrbi), te su provedene aktivnosti za realizaciju 12 projekata (od čega je šest projekata iz IPA programa). Ukupna potraživanja su iznosila 111.210.317,00 kn, a odnose se na potraživanja za neutrošena sredstva iz prihoda od igara na sreću u iznosu 76.146.115,00 kn, iz prihoda prema posebnim propisima u iznosu 29.143.964,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 5.920.238,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009., potraživanja su povećana za 46.249.722,00 kn. Obveze su iznosile 253.942.430,00 kn. U odnosu na 2009. su smanjene za 172.798.499,00 kn, pri čemu su obveze za rashode poslovanja smanjene u iznosu 203.051.099,00 kn, jer su centri za socijalnu skrb i državne ustanove socijalne skrbi koncem 2010. iskazale obveze za rashode poslovanja u vlastitim financijskim izvještajima.

Obveze za zajmove su povećane u iznosu 30.223.916,00 kn zbog nabavljene medicinske opreme na robni kredit koji se treba otplatiti u sljedećim godinama, a obveze za nabavu nefinancijske imovine su povećane u iznosu 28.684,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi, provedena su 34 postupka javne nabave i ugovorena je nabava roba, usluga i radova u vrijednosti 158.017.708,00 kn, te roba i usluga u vrijednosti 4.968.368,00 kn, za koje nije propisana obveza objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Tijekom 2010. nabava roba, usluga i radova je obavljana na temelju ugovora zaključenih u 2010., te ugovora i okvirnih sporazuma zaključenih u ranijim godinama. Ministarstvo je dalo 275 suglasnosti, te zaključilo 27 sporazuma o prijenosu ovlasti za provođenje postupaka javne nabave zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi, na temelju kojih su ustanove zaključile ugovore u vrijednosti 56.785.774,00 kn. Odlukama ministra su poništena 22 postupka javne nabave, a rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave dva postupka javne nabave. Do konca 2010. postupak javne nabave koji provodi Ured za središnju javnu nabavu nije bio okončan i nije zaključen novi ugovor o nabavi uredskog materijala, te je nabava obavljana putem narudžbenica, prema cijenama i uvjetima određenim ugovorom iz 2008. i dodatkom ugovoru iz veljače 2009.

Odlukama Vlade Republike Hrvatske iz prosinca 2008. i studenoga 2009., dana je suglasnost Ministarstvu za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2011. do 2017., za nabavu medicinske opreme za zdravstvene ustanove, s uređenjem prostora, servisiranjem i održavanjem u punoj funkciji, u ukupnom iznosu 827.560.520,00 kn. Određena je dinamika preuzimanja obveza za 2011. u iznosu 116.119.253,00 kn, za razdoblje od 2012. do 2016. u iznosu 137.926.753,00 kn po svakoj godini, a 21.807.502,00 kn u 2017. U razdoblju od 2009. do siječnja 2011., na temelju navedene suglasnosti preuzete su i ugovorene obveze na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2011. do 2017., za nabavu medicinske opreme za zdravstvene ustanove, u ukupnom iznosu 480.058.090,00 kn. Od navedenog iznosa u 2011. dopijeva za plaćanje 22.777.780,00 kn, od 2012. do 2015. godišnji obroci iznose 83.122.106,00 kn, u 2016. dopijeva 64.447.557,00 kn, a ugovoreno plaćanje za 2017. iznosi 60.344.326,00 kn. U 2011. su manje preuzete obveze na teret sredstava državnog proračuna za 93.341.473,00 kn u odnosu na odobreni iznos 116.119.253,00 kn iz suglasnosti, dok su za 2017. više ugovorene obveze za 38.536.824,00 kn u odnosu na odobrenje iz suglasnosti u iznosu 21.807.502,00 kn.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na rashode (medicinska oprema i ugovori o djelu), dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola i utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.