



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO ZA DEMOGRAFIJU,
OBITELJ, MLADE I SOCIJALNU POLITIKU

Zagreb, rujan 2017.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2016.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Nalaz za 2016.	11
III.	MIŠLJENJE	26



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/17-01/13
URBROJ: 613-02-01-17-8

Zagreb, 19. rujna 2017.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI MINISTARSTVA ZA DEMOGRAFIJU,
OBITELJ, MLADE I SOCIJALNU POLITIKU ZA 2016.

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 za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2016.

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

Postupci revizije provedeni su od 3. travnja do 19. rujna 2017.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug i ustrojstvo Ministarstva do 15. listopada 2016. je bilo propisano odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13). Odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 93/16 i 104/16) je propisano da danom stupanja na snagu navedenog Zakona, 16. listopada 2016., Ministarstvo socijalne politike i mladih nastavlja s radom, u skladu s ustrojstvom i djelokrugom propisanom ovim Zakonom, kao Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku.

Prema odredbama navedenog Zakona, Ministarstvo obavlja poslove uzdržavanja i skrbi o članovima obitelji, poticanje razvoja programa rada u zajednici, razvoja i afirmacije volonterstva i rada udruga građana koje su potpora roditeljima, obitelji, djeci, mladima, osobama s invaliditetom i starijim osobama te svim socijalno osjetljivim skupinama stanovništva; Obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na poboljšanje i unapređenje kvalitete života mladih i izgradnji cjelovite, sveobuhvatne i međuresorske politike za mlade; Skrbi o osobama i obiteljima koje nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba ili im je pomoć potrebna radi otklanjanja uzroka socijalne ugroženosti; Utvrđuje mrežu domova i ustanova socijalne skrbi, obiteljskih centara i mreže djelatnosti te usklađivanje njihova rada i pružanje stručne pomoći; Provodi upravni, inspeksijski i stručni nadzor nad radom ustanova socijalne skrbi i obiteljskih centara; Odlučuje o osnivanju, prestanku i statusnim promjenama ustanova socijalne skrbi i obiteljskim centrima; Obavlja poslove koji se odnose na promicanje prava osoba s invaliditetom, podizanje kvalitete njihova života i razvoja izvaninstitucionalnih oblika skrbi za osobe s invaliditetom, zaštitu djece i mlađih punoljetnika s poremećajima u ponašanju te uključivanje u svakodnevni život nakon duljeg boravka u odgojnoj ustanovi; Rehabilitaciju i resocijalizaciju ovisnika, prevenciju svih oblika ovisnosti; Obavlja upravne i stručne poslove savjetovanja koji se odnose na brak i bračne odnose te posebnu zaštitu obitelji u kojima su narušeni međusobni odnosi; Poslove u vezi s udomiteljstvom i posvajanjem, nadzor i praćenje primjene propisa o doplatku za djecu, roditeljskim i roditeljskim dopustima i naknadama te pomoći za opremu novorođenog djeteta. Prema odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, od 16. listopada 2016., Ministarstvo uz navedene, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na praćenje i analizu demografskih trendova i kretanja u Republici Hrvatskoj; Predlaže mjere usmjerene na porast nataliteta; Motiviranja mladih za ostanak u Hrvatskoj; Predlaže Vladi Republike Hrvatske promjene zakona i drugih propisa iz područja demografske politike; Obavlja poslove usmjerene na podizanje svijesti i edukaciju građana o važnosti demografskih pitanja i revitalizacije stanovništva; Pruža potporu lokalnoj i regionalnoj (područnoj) samoupravi te organizacijama civilnog društva u razradbi vlastitih programa usmjerenih na demografski razvitak.

Unutarnje ustrojstvo, nazivi unutarnjih ustrojstvenih jedinica Ministarstva i njihov djelokrug, način upravljanja jedinicama, okvirni broj potrebnih državnih službenika i namještenika za obavljanje poslova iz djelokruga jedinica, način planiranja poslova, kao i druga pitanja od osobitog značaja za rad Ministarstva određeni su Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 102/13, 85/15 i 43/17).

Ustrojeni su Kabinet ministra, Glavno tajništvo, Uprava za demografski razvoj, obitelj, djecu i mlade, Uprava za socijalnu politiku, Uprava za međunarodne poslove i programe, Uprava za proračun i financije, Samostalni sektor za nadzor i predstavke, Samostalna služba za drugostupanjski postupak i Samostalna služba za unutarnju reviziju. Unutar navedenih ustrojstvenih jedinica ustrojeni su sektori, službe i odjeli.

Početakom 2016. u Ministarstvu je bio 251, a koncem godine 231 zaposlenik.

Zakonski predstavnik do 21. siječnja 2016. bila je Milanka Opačić, od 22. siječnja do 18. listopada 2016. Bernardica Juretić, a od 19. listopada 2016. Nada Murganić.

Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2016. je iznosio 1.854.152.590,00 kn. Nakon izmjena i dopuna državnog proračuna te preraspodjela po odlukama ministra financija, financijski plan je smanjen za 58.959.587,00 kn ili 3,2 % te iznosi 1.795.193.003,00 kn. Novim preraspodjelama financijskog plana po odlukama ministra financija koje su uslijedile nakon izmjena i dopuna državnog proračuna, financijski plan je smanjen za 7.187.615,00 kn te iznosi 1.788.005.388,00 kn.

Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na početni financijski plan se odnose na smanjenje naknade građanima i kućanstvima u novcu za provedbu aktivnosti Dodatni porodiljni dopust i oprema za novorođeno dijete u iznosu 103.500.000,00 kn te povećanje za provedbu aktivnosti Zaklada Hrvatska za djecu u iznosu 7.372.986,00 kn i tekućeg projekta Operativni program za hranu i osnovnu materijalnu pomoć za razdoblje 2014. - 2020. (FEAD) u iznosu 6.741.185,00 kn.

Financiranje rashoda je planirano sredstvima iz općih prihoda državnog proračuna u iznosu 1.548.562.221,00 kn, prihodima od (poreza) igara na sreću u iznosu 111.302.243,00 kn, sredstvima Europskog socijalnog fonda u iznosu 81.197.300,00 kn, prihoda učešća za pomoći iz državnog proračuna u iznosu 19.743.851,00 kn, sredstvima Europskog fonda za regionalni razvoj u iznosu 16.218.323,00 kn, namjenskih primitaka od zaduživanja u iznosu 6.809.560,00 kn i drugih izvora u iznosu 4.171.890,00 kn (donacije, pomoći Europske unije i ostale pomoći i darovnice).

Vrijednosno značajniji rashodi su planirani za provedbu programa Socijalno osnaživanje obitelji, mladih i djece u iznosu 1.180.487.745,00 kn ili 66,0 % te programa Skrb za socijalno osjetljive skupine u iznosu 353.313.475,00 kn ili 19,8 % planiranih sredstava.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2017. i 2018. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2017. u iznosu 2.094.712.744,00 kn te za 2018. u iznosu 2.086.831.057,00 kn.

Financijski izvještaji

U državnom proračunu za 2016., u okviru razdjela 102 - Ministarstvo socijalne politike i mladih, pored proračunske glave 10205 - Ministarstvo je i proračunska glava 10208 - Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu.

Sastavljeni su financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o obvezama, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji i Bilješke uz financijske izvještaje.

U izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima te Bilanci, iskazani su prihodi i rashodi te imovina i obveze glave 10205 - Ministarstvo i dio prihoda i rashoda, imovine i obveza proračunske glave 10208 - Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi koji se odnose na prihode od naknade za ugroženog kupca energenata u iznosu 180.250.725,00 kn i višak prihoda tekuće godine ustanova socijalne skrbi po posebnim propisima u iznosu 5.860.891,00 kn, rashode naknada građanima i kućanstvima u iznosu 126.604.107,00 kn, potraživanja iz proračuna za uplaćene namjenske prihode i višak prihoda u iznosu 87.194.174,00 kn, što je opisano u Bilješkama uz financijske izvještaje Ministarstva. Predmet revizije su financijski izvještaji i poslovanje proračunske glave 10205 - Ministarstvo.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 1.929.608.354,00 kn, što je za 148.221.636,00 kn ili 8,3 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2016. ostvareni za 141.602.966,00 kn ili 7,9 % više od planiranih.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2015.	Ostvareno za 2016.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi iz proračuna	1.614.971.765,00	1.548.851.905,00	95,9
2.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	3.690.874,00	1.095.553,00	29,7
3.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama	28.317.114,00	186.111.616,00	657,2
4.	Prihodi od imovine	0,00	4.131.986,00	-
5.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	30.551.559,00	76.917.221,00	251,8
6.	Prihodi od poreza (naknade od igara na sreću)	89.548.301,00	112.500.073,00	125,6
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	14.307.105,00	0,00	-
	Ukupno	1.781.386.718,00	1.929.608.354,00	108,3

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz proračuna koji su ostvareni u iznosu 1.548.851.905,00 kn i čine 80,3 % ukupno ostvarenih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 1.548.090.892,00 kn te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 761.013,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi za financiranje rashoda poslovanja su prihodi za provedbu aktivnosti Dodatni porodiljni dopust i oprema za novorođeno dijete u iznosu 1.138.903.099,00 kn te Skrb za djecu, mladež i odrasle osobe u iznosu 289.202.243,00 kn. U odnosu na 2015., značajnije su povećani prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama za 157.794.502,00 kn. Najvećim dijelom su povećani, jer su u 2015. evidentirani prihodi od naknada za ugrožene kupce energenata za dva mjeseca 2015., a u 2016. za cijelu godinu.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima se odnose se na prihode ostvarene u okviru proračunske glave 10208 - Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi iz izvora financiranja 43 - Ostali prihodi za posebne namjene, i to prihode od naknade za ugroženog kupca energenata u iznosu 180.250.725,00 kn i višak prihoda tekuće godine ustanova socijalne skrbi po posebnim propisima u iznosu 5.860.891,00 kn (prihodi od opskrbnine i participacije korisnika i drugih obveznika uzdržavanja, prihodi od opskrbnina Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, prihodi izvaninstitucionalnih djelatnosti i drugi prihodi od sufinanciranja navedenih ustanova).

Prihodi od poreza (naknade za priređivanje igara na sreću) su ostvareni u iznosu 112.500.073,00 kn, a prihodi od imovine (prihodi iz dobiti društva Hrvatska lutrija d.o.o.) su ostvareni u iznosu 4.131.986,00 kn. Ostvareni su na temelju odredbi Zakona o igrama na sreću (Narodne novine 87/09, 35/13, 158/13, 41/14 i 143/14) i Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načina raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2016. (Narodne novine 38/16 i 115/16). Navedeni prihodi su tijekom 2016. utrošeni u iznosu 95.462.320,00 kn, najvećim dijelom za aktivnost Udruge u socijalnoj skrbi u iznosu 43.118.390,00 kn, Odobravanje financijske potpore za programe i projekte organizacija civilnog društva u iznosu 24.640.424,00 kn te aktivnost Zaklada za djecu u iznosu 14.250.000,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi od pomoći iz inozemstva i subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 76.868.002,00 kn se odnose na tekuće i kapitalne pomoći od institucija i tijela EU (Europski socijalni fond u iznosu 76.790.120,00 kn te pomoći EU u iznosu 77.882,00 kn). Ostvareni su za financiranje rashoda kapitalnog projekta Operativni program razvoj ljudskih potencijala – prioritet 2 i 4 u iznosu 36.738.109,00 kn, tekućeg projekta Operativni program za hranu i osnovnu materijalnu pomoć za razdoblje 2014.-2020. (FEAD) u iznosu 33.278.223,00 kn te drugih aktivnosti i projekata u iznosu 6.851.670,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 1.856.618.735,00 kn, što je za 118.303.231,00 kn ili 6,8 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2015.	Ostvareno za 2016.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	32.730.652,00	32.733.856,00	100,0
2.	Materijalni rashodi	22.262.860,00	16.758.050,00	75,3
3.	Financijski rashodi	32.268.750,00	30.400.424,00	94,2
4.	Subvencije	0,00	500.231,00	-
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	607.551,00	33.746.019,00	5 554,4
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.550.054.575,00	1.611.773.010,00	104,0
7.	Ostali rashodi	97.175.140,00	123.391.488,00	127,0
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.215.976,00	7.315.657,00	227,5
	Ukupno	1.738.315.504,00	1.856.618.735,00	106,8
	Višak prihoda	43.071.214,00	72.989.619,00	169,5

Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 1.611.773.010,00 kn ili 86,8 %, ostale rashode (tekuće i kapitalne donacije, kazne i naknade šteta) u iznosu 123.391.488,00 kn ili 6,7 % i rashode za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 33.746.019,00 kn ili 1,8 % ukupnih rashoda.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 10.207.725,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 3.555.799,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 1.795.513,00 kn, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 360.256,00 kn te druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 838.757,00 kn. U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji se odnose na rashode za intelektualne i osobne usluge u iznosu 6.918.837,00 kn i zakupnine i najamnine u iznosu 1.182.359,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade su ostvareni su u iznosu 1.611.773.010,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima su ostvareni u okviru programa Socijalno osnaživanje obitelji mladih i djece za realizaciju aktivnosti Dodatni porodiljini dopust i oprema za novorođeno dijete u iznosu 1.138.903.099,00 kn, programa Skrb za socijalno osjetljive skupine u iznosu 332.320.633,00 kn za realizaciju aktivnosti Skrb za djecu, mladež i odrasle osobe, drugi osnivači u iznosu 289.202.243,00 kn i aktivnosti Udruga u socijalnoj skrbi u iznosu 43.118.390,00 kn te programa Socijalne pomoći i naknade u iznosu 137.957.061,00 kn za realizaciju aktivnosti Naknade za ugrožene kupce energenata u iznosu 126.604.107,00 kn (A-799009, proračunske glave 10208-Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi) i aktivnosti Naknade štete bivšim političkim zatvorenicima u iznosu 11.352.954,00 kn.

Financijski rashodi najvećim dijelom u iznosu 30.157.338,00 kn se odnose na bankarske usluge i usluge platnog prometa za doznake novčane naknade korisnicima koje Ministarstvo obavlja putem poštanskih ureda na području cijele Republike Hrvatske na temelju ugovora iz rujna 2006. i dodatka ugovoru iz listopada 2010. zaključenog između Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi i Hrvatske pošte d.d.

Ostali rashodi se najvećim dijelom odnose na rashode za tekuće donacije u novcu u iznosu 83.859.556,00 kn i tekuće prijenose EU sredstava subjektima izvan općeg proračuna u iznosu 38.827.747,00 kn. Vrijednosno značajniji ostali rashodi u ukupnom iznosu 101.989.903,00 kn su ostvareni za provedbu aktivnosti, tekućeg i kapitalnog projekta Odobranje financijske potpore za programe i projekte usmjerene djeci s teškoćama i odraslim osobama s invaliditetom u iznosu 38.914.800,00 kn, Operativni program za hranu i osnovnu materijalnu pomoć za razdoblje 2014.-2020 (FEAD) u iznosu 32.914.652,00 kn, Operativni program Razvoj ljudskih potencijala, Prioritet 2 i 4 u iznosu 15.910.451,00 kn i Zaklada Hrvatska za djecu u iznosu 14.250.000,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na uredsku opremu i namještaj u iznosu 6.991.469,00 kn. U okviru rashoda za nabavu uredske opreme i namještaja, na nabavu računalne opreme za druge proračunske korisnike (Centri za socijalnu skrb, Inspektorat rada pri Ministarstvu rada i mirovinskog sustava) se odnosi 6.546.994,00 kn. Nabava je financirana sredstvima Europskog socijalnog fonda za potrebe projekta Razvoj socijalnih usluga centara za socijalnu skrb te sredstvima zajma Svjetske banke za Projekt modernizacije sustava socijalne zaštite.

Na koncu 2016. iskazan je višak prihoda u iznosu 72.989.619,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iznosio je 68.440.747,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 141.430.366,00 kn. Višak prihoda sastoji se od prihoda za posebne namjene u iznosu 87.194.175,00 kn naplaćenog u proračunu, po ustanovama socijalne skrbi, na glavi 10208, razdjela 102 Ministarstva, a koje je prihode Ministarstvo iskazalo u svojim financijskim izvještajima, što je obrazloženo u Bilješkama uz financijske izvještaje, zatim prihoda od igara na sreću u iznosu 52.655.545,00 kn i prihoda iz drugih izvora financiranja (pomoći EU, donacije i namjenski primici) u iznosu 1.580.646,00 kn. Prema obrazloženju Ministarstva financija, neutrošena namjenska sredstva (izvor 43) preostala na koncu godine (uplaćena u državni proračun ili na računima korisnika) nisu na raspolaganju ustanovama, nego taj višak prihoda od namjenskih sredstva treba iskazati Ministarstvo kao rezultat knjiženja na koncu godine.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2016., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 234.926.620,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2016.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2016.

u kn

Redni broj	Opis	1.siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	67.467.461,00	63.187.503,00	93,7
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	3,00	3,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	61.412.822,00	57.552.973,00	93,7
1.3.	Postrojenja i oprema	2.719.490,00	2.067.447,00	76,0
1.4.	Prijevozna sredstva	36.534,00	268.468,00	734,8
1.5.	Druga nefinancijska imovina	3.298.612,00	3.298.612,00	100,0
2.	Financijska imovina	167.833.191,00	171.739.117,00	102,3
2.1.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	1.387.274,00	819.967,00	59,1
2.2.	Potraživanja za dane zajmove	7.409,00	0,00	-
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.975,00	3.975,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	136.825.183,00	141.430.366,00	103,4
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	100.872,00	95.060,00	94,2
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	29.508.478,00	29.389.749,00	99,6
	Ukupno imovina	235.300.652,00	234.926.620,00	99,8
3.	Obveze	30.402.588,00	30.246.843,00	99,5
4.	Vlastiti izvori	204.898.064,00	204.679.777,00	99,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	235.300.652,00	234.926.620,00	99,8
	Izvanbilančni zapisi	152.081.100,00	178.285.167,00	117,2

Koncem 2016. vrijednost ukupne imovine je manja za 374.032,00 kn u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Smanjena je vrijednost nefinancijske imovine za 4.279.958,00 kn ili 6,3 % i povećana vrijednost financijske imovine za 3.905.926,00 kn ili 2,3 %. Smanjenje vrijednosti nefinancijske imovine najvećim dijelom je nastalo zbog ispravka vrijednosti građevinskih objekata, od čega se na ispravak vrijednosti koji nije evidentiran ranijih godina odnosi 3.069.949,00 kn. Povećanje financijske imovine najvećim dijelom se odnosi na povećanje potraživanja za prihode poslovanja uplaćenih u državni proračun (prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama) koji su na koncu 2016. veći za 4.605.183,00 kn ili 3,4 % u odnosu na stanje iskazano početkom godine.

Vrijednosno značajniji građevinski objekti u iznosu 56.028.052,000 kn se odnose na uredski prostor u kojem je smješteno Ministarstvo u iznosu 43.496.416,00 kn, Dom za starije i nemoćne osobe u Zagrebu u iznosu 10.791.261,00 kn te šest stanova u Gradu Sinju za smještaj socijalno ugroženog stanovništva u iznosu 1.740.375,00 kn.

Vrijednosno značajnija druga nefinancijska imovina u iznosu 3.278.470,00 kn se odnosi na usluge stručnog savjetovanja na poslovima projektiranja, građenja, rekonstrukcije, adaptacije, održavanja i opremanja zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj.

Koncem 2016. ukupna potraživanja u Bilanci su iskazana u iznosu 142.345.393,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja u iznosu 142.162.985,00 kn se odnose se na potraživanja za prihode iz proračuna u iznosu 141.430.366,00 kn, jamčevne pologe u iznosu 581.933,00 kn i potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za naknade za bolovanje u iznosu 150.686,00 kn. U okviru potraživanja za prihode iz proračuna su iskazana potraživanja za uplaćena, a neutrošena sredstva od naknade za opskrbu električnom energijom ugroženih kupaca energenata namijenjena za isplatu pomoći u iznosu 81.333.283,00 kn, neutrošena sredstva od igara na sreću koja se raspoređuju prema Uredbi o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2016. godinu u iznosu 52.655.545,00 kn, neutrošena namjenska sredstva, odnosno višak prihoda ustanova u socijalnoj skrbi u iznosu 5.860.892,00 kn, namjenske primitke od zaduživanja u iznosu 1.219.205,00 kn te druga potraživanja iz proračuna u iznosu 361.441,00 kn. Od ukupno iskazanih potraživanja koncem 2016., nedospjela su potraživanja u iznosu 141.430.366,00 kn, a dospjela u iznosu 915.027,00 kn. Do dana obavljanja revizije (lipanj 2017.) naplaćeno je 1.938,00 kn.

Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na kontinuirane rashode koji ne pripadaju obračunskom razdoblju 2016. Vrijednosno značajniji se odnose na rashode za naknade građanima i kućanstvima u iznosu u iznosu 24.393.189,00 kn (naknade za smještaj korisnika u domove socijalne skrbi u iznosu 21.000.943,00 kn, naknade za pomoć u kući u iznosu 2.891.473,00 kn i džeparac korisnika smještenih u ustanove u iznosu 500.773,00 kn), usluge pošte u sustavu isplata socijalnih naknada u iznosu 2.400.733,00 kn i rashode za zaposlene u iznosu 2.386.833,00 kn.

Obveze na koncu 2016. su iskazane u iznosu 30.246.843,00 kn i nisu dospjele. Odnose se na obveze za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 24.393.188,00 kn, obveze za financijske rashode u iznosu 2.400.822,00 kn, zaposlene u iznosu 2.339.454,00 kn, obveze za primljene jamčevine u iznosu 524.000,00 kn te druge obveze u iznosu 589.379,00 kn. Vrijednosno značajnije obveze za naknade građanima i kućanstvima se odnose na obveze za smještaj korisnika u domove čiji osnivač nije Republika Hrvatska s kojima je Ministarstvo zaključilo ugovor o smještaju u iznosu 21.000.943,00 kn i obveze za pomoć u kući (obavljanje kućanskih poslova, održavanje osobne higijene, organiziranje prehrane - nabava, dostava gotovih obroka i drugo) u iznosu 2.891.473,00 kn. Obveze za financijske rashode se odnose na usluge platnog prometa pri isplati novčanih naknada korisnicima socijalnih pomoći putem pošte za prosinac 2016. koje su podmirene u 2017. Obveze za zaposlene u iznosu 2.339.454,00 kn se odnose na obračunanu plaću za prosinac 2016. koje su podmirene u siječnju 2017.

Vlastite izvore u iznosu 204.679.777,00 kn čine vlastiti izvori iz proračuna u iznosu 63.126.649,00 kn, ostali vlastiti izvori u iznosu 122.762,00 kn te višak prihoda poslovanja u iznosu 141.430.366,00 kn.

Izvanbilančni zapisi u iznosu 178.285.167,00 kn se odnose na primljene instrumente osiguranja od korisnika kojima su dodijeljena sredstva na ime pomoći, naknada i donacija za provedbu programa i projekata u iznosu 164.875.326,00 kn i potencijalne obveze vezano uz sudske sporove koji su u tijeku u iznosu 13.409.841,00 kn. Odnose se na sudske sporove koji se odnosi na Ministarstvo u iznosu 8.011.611,00 kn te centri i ustanove u socijalnoj skrbi u iznosu 5.398.230,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2016.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planiranim aktivnostima i namjenama
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji mogu imati značajan učinak na financijske izvještaje
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Ministarstva.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnijih pokazatelja te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prošlog razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima i tisku. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te unutarnjih akata. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima, projektima i Ministarstvo u cjelini. Provjerena je dokumentacija u vezi s imovinom, popisom imovine i obveza, evidentiranjem prihoda, rashoda i dugotrajne imovine, izvršavanjem rashoda po programima te postupcima javne nabave. Obavljeni su razgovori s načelnicima službi i odjela, voditeljima i koordinatorima određenih projekata i programa i drugim zaposlenicima te pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2016.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga i preporuka danih u prošlim revizijama, djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje, financijski izvještaji, računovodstveno poslovanje, imovina, potraživanja, obveze, prihodi, rashodi te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2016. su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka danih u prošlim revizijama te računovodstveno poslovanje, potraživanja, rashode u dijelu koji se odnose na rashode za provedbu aktivnosti Unaprjeđenje zaštite žrtava nasilja u obitelji, kapitalnog projekta Operativni program Razvoj ljudskih potencijala, Prioritet 2 i 4, tekućeg projekta Operativni program za hranu i osnovnu materijalnu pomoć za razdoblje 2014.-2020. (FEAD) i ugovore o djelu, te na procedure stvaranja ugovornih obveza.

1. Izvršenje naloga i preporuka danih u prošlim revizijama

1.1. Državni ured za reviziju je u prošlim revizijama utvrdio određene nepravilnosti i propuste i Ministarstvu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti i propusti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

U skladu s odredbom članka 14. stavka 6. Zakona o Državnom uredu za reviziju, Ministarstvo je dostavilo očitovanje s planom izvršenja naloga i preporuka koji sadrži aktivnosti, rokove i osobe odgovorne za izvršenje planiranih aktivnosti.

Revizijom za 2016. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, koji su nalozi u postupku izvršenja i prema kojim nalogima i preporuci nije postupljeno:

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- revizijama za 2014. i 2015. je utvrđeno da je na temelju Sporazuma o preuzimanju dugotrajne imovine evidentirane u poslovnim knjigama Ministarstva zdravlja iz listopada 2014., Ministarstvo u poslovnim knjigama evidentiralo dugotrajnu imovinu koja je bila evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva zdravlja kao pravnog slijednika Ministarstva, a odnosi se na Dom za starije i nemoćne osobe u Zagrebu nabavne vrijednosti 14.216.626,00 kn; Ministarstvo u poslovnim knjigama za 2014. nije evidentiralo ispravak vrijednosti navedene imovine; Revizijom za 2015. je utvrđeno da je Ministarstvo od Ministarstva zdravlja zatražilo i dobilo analitičke evidencije o ispravku vrijednosti navedene dugotrajne imovine do konca listopada 2014. te da je obavljen obračun ispravka vrijednosti za 2015. u iznosu 117.708,00 kn, ali nije obavljen obračun ispravka vrijednosti do konca 2014.; Revizijom za 2016. je utvrđeno da je obavljen obračun ispravka vrijednosti za razdoblje do konca 2014. u iznosu 3.069.949,00 kn te za 2015. i 2016. u iznosima po 177.708,00 kn
- revizijama za 2014. i 2015. je utvrđeno da za imovinu koja se odnosi na šest stanova u Gradu Sinju nabavne vrijednosti 1.785.000,00 kn za smještaj socijalno ugroženih obitelji i zgradu Crvenog križa u Ivanić Gradu nabavne vrijednosti 1.000.000,00 kn u poslovnim knjigama Ministarstva nije obračunavan ispravak vrijednosti te nije vidljivo tko je vlasnik navedene imovine;

Revizijom za 2016. je utvrđeno da je poslovnim knjigama obračunan ispravak vrijednosti za stanove u Sinju u iznosu 22.312,00 kn te zgradu u Ivanić Gradu u iznosu 12.500,00 kn; Prema podacima Općinskog suda u Splitu, zemljišno knjižnog odjela Sinj sa stanjem iz travnja 2017., stanovi su upisani na ime Republike Hrvatske; Sporazumom o dovršenju i dogradnji zgrade Crvenog križa u Ivanić Gradu (studeni 2003.) zaključenog između Ministarstva rada i socijalne skrbi, Gradskog društva Crveni križa Ivanić Grad i Grada Ivanić Grad, određeno je da će se Ministarstvo upisati u zemljišnim knjigama kao vlasnik navedenog poslovnog objekta u dijelu koji odgovara omjeru sredstva koje je uložio u realizaciji projekta, nakon što projekt bude u cijelosti realiziran; Na temelju zapisnika s održanih sastanaka na kojem su, uz predstavnika Ministarstva bili prisutni i predstavnici Ivanić Grada i gradskog društva Crvenog križa Ivanić Grad te službene zabilješke Ministarstva iz ožujka 2017., projekt još nije u cijelosti realiziran.

Nalozi u postupku izvršenja:

- revizijama za 2013., 2014. i 2015. je utvrđeno da Ministarstvo u poslovnim knjigama ne evidentira potraživanja od korisnika sredstava za povrat neutrošenih i nenamjenski korištenih sredstava za provedbu programa i projekata; Revizijom za 2016. je utvrđeno da su u poslovnim knjigama evidentirana potraživanja od korisnika sredstava za povrat neutrošenih i nenamjenski korištenih sredstava za provedbu programa i projekata koja nisu cjelovita; U poslovnim knjigama evidentirana su potraživanja nastala tijekom 2016. u iznosu 160.079,00 kn, dok je prema pomoćnoj evidenciji Ministarstva, Službe za praćenje programa i projekata udruga, u 2016. zatražen povrat neutrošenih ili nenamjenski utrošenih sredstava za provedbu programa i projekata korisnika sredstava u ukupnom iznosu 2.125.167,00 kn; Do konca 2016., u državni proračun je vraćeno 2.072.244,00 kn, a potraživanja iznose 52.922,00 kn
- revizijom za 2015. je utvrđeno da su naknade za socijalne usluge isplaćene na temelju ugovora koji je s korisnicima zaključilo Ministarstvo, a u prošlim godinama Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi; Cijene socijalnih usluga su određene na temelju pregovora Ministarstva s pružateljima socijalnih usluga, a kao podloga su korištene interne kalkulacije Ministarstva. Za pružatelje usluga kojima je osnivač Republika Hrvatska, u primjeni je Odluka o cijenama usluga u ustanovama socijalne skrbi iz 2000.; Ministarstvo nije donijelo pravilnik koji regulira metodologiju za utvrđivanje cijena socijalnih usluga koje se pružaju u mreži socijalnih usluga propisan odredbom članka 95. stavka 1. Zakona o socijalnoj skrbi (Narodne novine 157/13, 152/14, 99/15, 52/16 i 16/17) i pravilnik kojim se reguliraju stručni i prostorni standardi za pružanje socijalnih usluga propisan odredbom članka 196. stavka 1. navedenog Zakona; Nadalje, odredbom članka 273. Zakona je propisano da će provedbene propise za čije je donošenje ovlašten ministar nadležan za poslove socijalne skrbi donijeti u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovoga Zakona; Stoga je Državni ured za reviziju naložio poduzimanje aktivnosti za donošenje provedbenih propisa prema odredbama navedenog Zakona; Revizijom za 2016. je utvrđeno da je pravilnik kojim se uređuje metodologija za izračun cijena usluga u izradi i njegovo se donošenje očekuje u rujnu 2017.; Pravilnik kojim se uređuju stručni i prostorni standardi za pružanje socijalnih usluga je izrađen te je u pripremi provedba postupka javnog savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, a donošenje pravilnika je predviđeno u srpnju 2017.

Nalozi i preporuka prema kojima nije postupljeno:

- revizijama za 2013., 2014. i 2015. je utvrđeno da u Bilješkama uz financijske izvještaje nisu navedeni sudski sporovi u tijeku; Revizijom za 2016. je utvrđeno da Ministarstvo ima ustrojenu evidenciju sudskih sporova prema kojoj su potencijalne obveze 13.409.841,00 kn, ali u Bilješkama uz Bilancu nije dan pregled sporova, što nije u skladu s odredbom članka 14. stavkom 1. točkom 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17 i 28/17), kojom je propisano da su obvezne Bilješke uz Bilancu pregled ostalih ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično)
- revizijom za 2014. je utvrđeno da se u okviru iskazane nematerijalne imovine vrijednosno značajnija imovina u iznosu 3.278.470,00 kn odnosi na usluge stručnog savjetovanja na poslovima projektiranja, građenja, rekonstrukcije, adaptacije, održavanja i opremanja zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj koje je trgovačko društvo obavljalo na temelju ugovora koji je u kolovozu 2004. zaključilo prijašnje Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi; Državni ured za reviziju je u izvješću o obavljenoj reviziji za 2014. dao nalog da Ministarstvo treba brisati iz poslovnih knjiga imovinu koju ne koristi te poduzeti radnje radi evidentiranja u poslovnim knjigama korisnika; Nadalje, revizijom za 2015. je utvrđeno da je Povjerenstvo Ministarstva za ocjenu stanja i provedbu postupaka isknjiženja nefinancijske imovine iz poslovnih knjiga Ministarstva u poslovne knjige proračunskih korisnika u socijalnoj skrbi, tijekom 2015. donijelo više Odluka o prijenosu nefinancijske imovine u poslovne knjige ustanova socijalne skrbi; Prema obrazloženju Ministarstva, navedeno Povjerenstvo će prema dinamici rješavanja preostalih prijenosa ulaganja iz poslovnih knjiga Ministarstva u poslovne knjige ustanova socijalne skrbi, donijeti odluku o ulaganjima u imovinu u iznosu 3.278.470,00 kn; Revizijom za 2016. je utvrđeno da Ministarstvo nije postupilo po navedenom nalogu, odnosno nije donesena odluka o prijenosu ulaganja iz poslovnih knjiga Ministarstva u poslovne knjige ustanova socijalne skrbi
- revizijama za 2014. i 2015. je utvrđeno da popis imovine i obveza nije obavljen u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15 i 87/16) i Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza (dalje u tekstu: Uputa), koju je ministar financija donio u prosincu 2015., a koju su obvezni primjenjivati proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna te je dan nalog da se popis imovine i obveza obavlja u skladu s navedenim Pravilnikom i Uputom; Nisu popisana potraživanja za prihode iz proračuna u iznosu 70.532.291,00 kn te stanja kontinuiranih rashoda budućih razdoblja u iznosu 2.762.737,00 kn koja se odnose na proračunsku glavu 10208 – Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi; Popis potraživanja i obveza obavljen je većim dijelom formalno; U izvješću Povjerenstva dan je popis potraživanja i obveza bez utvrđenih dospelosti i ročnosti te pravnog temelja; Revizijom za 2016. je utvrđeno da je navedena nepravilnost ponovljena u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje dospelosti i ročnosti te pravnog temelja potraživanja i obveza

- revizijama za 2014. i 2015. dan je nalog Ministarstvu da se prihodi za posebne namjene, rashodi poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine koji su planirani u okviru glave 10208 - Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi i odnose se na ustanove socijalne skrbi, iskazuju u financijskim izvještajima ustanova socijalne skrbi; Revizijom za 2016. je utvrđeno da su u financijskim izvještajima Ministarstva za 2016. za glavu 10205, iskazani podaci koji su planirani u okviru glave 10208 – Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi; Odnosi se na evidentirane prihode za posebne namjene u iznosu 180.250.725,00 kn i rashode (naknade za ugroženog kupca energenata u iznosu 126.604.106,00 kn planiranih na aktivnosti A-799009, proračunska glava 10208 - Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi; Prema zaključcima sa sastanka iz srpnja 2015. održanog u Ministarstvu financija, u financijskom izvještaju Ministarstva razine 11 - (proračunski korisnik državnog proračuna) ne iskazuju se prihodi ustanova planirani u okviru izvora 43 – Ostali prihodi za posebne namjene i drugih izvora na glavi 10208 - Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi nego u financijskim izvještajima ustanova
- revizijom za 2015. je utvrđeno da su pojedine poslove koji se obavljaju u Ministarstvu (poslovi trajnijeg karaktera) obavljali vanjski izvršitelji na temelju ugovora o djelu, a odnose se na informatičke poslove (uspostava baza podataka, unos podataka u baze i njihovo ažuriranje, analiza podataka i priprema izvješća, poslovi informatičke podrške), administrativne poslove (zaprimanja pošte, javljanja na telefon, organiziranje sastanaka, sastavljanje dopisa i drugo) te poslove u čajnoj kuhinji; Za obavljanje privremenih poslova ili poslova čiji se opseg privremeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera, kao i radi zamjene duže vrijeme odsutnog službenika, osobe se mogu primiti u državnu službu na određeno vrijeme dok traju privremeni poslovi ili poslovi čiji se opseg privremeno povećao, odnosno do povratka odsutnog službenika, a što može trajati najviše godinu dana; Nadalje, prema odredbi članka 61. stavka 2. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 107/07, 13/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12-pročišćeni tekst, 37/13, 38/13, 1/15 i 138/15) za prijam u državnu službu na određeno vrijeme za obavljanje privremenih poslova ili poslova čiji se opseg privremeno povećao, potrebno je prethodno odobrenje središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose; Također, utvrđeno je da su rashodi za naknade prema ugovorima o djelu ostvareni u iznosu većem od propisanog odredbom članka 62. stavka 2. navedenog Zakona; Prema navedenoj odredbi, izdaci za pružatelja usluga na temelju ugovora o djelu ne smiju prelaziti 2,0 % ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za to tijelo; Ministarstvu je naloženo postupanje u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima; Revizijom za 2016. je utvrđeno da je navedena nepravilnost ponovljena.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporuci Državnog ureda za reviziju.

- 1.2. *Ministarstvo u očitovanju navodi da je u 2017. od društva s kojim Ministarstvo ima ugovor o održavanju financijsko računovodstvene aplikacije zatražena izrada aplikacije koja će omogućiti sagledavanje svih potraživanja, a ne samo od udruga, odnosno davanje ažurnih podataka o izvodu otvorenih stavaka za sve dobavljače. Na opisani način će se izbjeći zatečena situacija da podaci iz pomoćnih evidencija ne odgovaraju podacima u poslovnim knjigama.*

U vezi s postupkom dodjele ocjene o usklađenosti sa standardima za pružanje socijalnih usluga propisan odredbama članaka 197. do 200. Zakona o socijalnoj skrbi, te donošenje provedbenih propisa iz odredbi članaka 95. stavka 1. i 196. stavka 1. navedenog Zakona Ministarstvo obrazlaže da je Pravilnik kojim se uređuje metodologija za izračun cijena usluga propisan odredbom članka 95. stavkom 1. navedenog Zakona u izradi i njegovo se donošenje očekuje u rujnu 2017. Pravilnik kojim se uređuju stručni i prostorni standardi za pružanje socijalnih usluga propisan odredbom članka 196. stavkom 1. navedenog Zakona je izrađen te je u pripremi provedba postupka javnog savjetovanja sa zainteresiranom javnošću. Donošenje navedenog Pravilnika očekuje se do konca 2017. Slijedom navedenog, s obzirom na to da pravilnici propisani odredbom članka 196. stavak 1. i članka 95. stavak 1. navedenog Zakona nisu doneseni, zasada još nije moguće objaviti javni poziv za dostavu ponuda za dodjelu ocjene o usklađenosti sa standardima socijalnih usluga te s tim u vezi nije moguće donijeti niti Odluku o utvrđivanju cijena socijalnih usluga za pružanje usluga kojima je osnivač Republika Hrvatska propisanu odredbom članka 95. stavkom 3. navedenog Zakona. Do donošenja nove odluke o utvrđivanju cijena socijalnih usluga za pružatelje usluga kojima je osnivač Republika Hrvatska primjenjuju se važeće cijene utvrđene Odlukom o cijenama usluga u ustanovama socijalne skrbi iz 2000. Za pružatelje usluga drugih osnivača cijene su određene na temelju pregovora Ministarstva s pružateljima socijalnih usluga, a kao podloga su korištene interne analize Ministarstva o opravdanosti dostavljeni prijedloga cijena s razradom troškova. Ugovori o pružanju socijalnih usluga s pružateljima usluga kojima osnivač nije Republika Hrvatska zaključeni su na temelju odredbi članka 268. stavka 2. Zakona o socijalnoj skrbi. Predviđeno je da će se prvi javni poziv objaviti nakon donošenja svih provedbenih propisa, odnosno najkasnije početkom 2018.

Obrazlaže da u Bilješkama uz financijske izvještaje nisu navedeni sudski sporovi u tijeku zbog propusta. Nadalje, Ministarstvo u očitovanju navodi da je postupak isknjiženja imovine u iznosu 3.278.470,00 kn a koji se odnosi na usluge stručnog savjetovanja na poslovima projektiranja, građenja, rekonstrukcije, adaptacije, održavanja i opremanja zdravstvenih i ustanova socijalne skrbi napravljen u rujnu 2017. te dostavljen ministrici na potpis. U vezi s nedostacima kod popisa imovine i obveza koji se odnose na utvrđivanje dospelosti i ročnosti te pravnog temelja potraživanja i obveza Ministarstvo navodi da ih planira riješiti u 2017. doradom aplikacije koja usluga je zatražena od društva koje održava računalne računovodstvene programe Ministarstva.

U vezi s nalogom da se prihodi za posebne namjene, rashodi poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine koji su planirani u okviru glave 10208 – Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi i odnose se na ustanove socijalne skrbi, iskazuju u financijskim izvještajima ustanova socijalne skrbi Ministarstvo je u očitovanju priložilo stajalište Ministarstva financija od 25. siječnja 2016. Prema navedenom, ustanove socijalne skrbi naplaćuju namjenske prihode na svoje račune i iskazuju to 11/65. Zaprimljena sredstva uplaćuju na račun državnog proračuna i to iskazuju 16721/11. Ministarstvo iz sredstava uplaćenih u proračun plaća obveze ustanova prema dobavljačima, što ustanove iskazuju 2/16721. Na kraju godine preostala sredstva nisu na raspolaganju ustanovama. Za sredstva koja su ostala nepotrošena na računu proračuna, ustanove umanjuju iskazani prihod i potraživanje iz proračuna, a ako ta sredstva nisu doznačena na račun proračuna (ostala su na računu ustanove), također umanjuju prihod te knjiže obvezu za povrat u proračun, 23958. Navedeno znači da ustanove ne iskazuju višak od namjenskih sredstava. Taj višak mora iskazati Ministarstvo i to kao rezultat knjiženja na kraju godine, za nepotrošena sredstva uplaćena u proračun 16721/65, a za sredstva preostala na računima korisnika 129/65.

Problem je kako u sljedećoj godini iskazati trošenje tog viška za pokriće obveza ustanova (ne onih koje su ostvarile taj prihod prethodne godine, jer Ministarstvo prenesena sredstva dodjeljuje prema potrebi, a ne prema tomu koja ustanova ih je ostvarila), što će se dogovoriti naknadno.

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Ministarstvo je u obvezi voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Ministarstvo vodi propisane poslovne knjige i sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

- Poslovne knjige

Evidentirani podaci u glavnoj knjizi nisu usklađeni s pomoćnim knjigovodstvenim evidencijama koji se odnose na potraživanja prema udrugama za povrat neutrošenih ili nenamjenski utrošenih sredstava. U glavnoj knjizi su evidentirana potraživanja od udruga za povrat neutrošenih ili nenamjenski utrošenih sredstava u iznosu 22.590,00 kn i nisu cjelovita. Prema podacima Službe za praćenje programa i projekata udruga, od 218 udruga je zatražen povrat neutrošenih ili nenamjenski utrošenih sredstava za provedbu programa i projekata u ukupnom iznosu 2.125.167,00 kn. Do konca 2016., na račun državnog proračuna 206 udruga je vratilo sredstva u iznosu 2.072.244,00 kn te potraživanja od 12 udruga koje nisu vratile sredstva iznose 52.922,00 kn, što je za 26.357,00 kn više od evidentiranih potraživanja u glavnoj knjizi. Odnose se na potraživanja od udruga za povrat neutrošenih sredstava u iznosu 39.596,00 kn i potraživanja za povrat nenamjenski utrošenih sredstava u iznosu 13.326,00 kn. Prema odredbi članka 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Knjigovodstvena evidencija potraživanja od udruga za neutrošena ili nenamjenski utrošena sredstva ne prate se prema dospelosti. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je, između ostalog, propisano da pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine – po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima, kratkotrajne nefinancijske imovine (zaliha materijala, proizvoda i robe) – po vrsti, količini i vrijednosti, financijske imovine i obveza, i to: potraživanja i obveza (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti, zateznim kamatama i dr.), potraživanja i obveza po osnovi primljenih kredita i zajmova te danih zajmova (po vrstama, subjektima, pojedinačnim vrijednostima, dospelosti, obračunanim kamatama).

U poslovnim knjigama za 2016. u okviru materijalnih rashoda, evidentirani su rashodi za nabavu uredskog materijala, a odnose se na nabavu tonera u iznosu 316.200,00 kn i zatezne kamate zbog nepravodobnog plaćanja u iznosu 17.567,00 kn, što je ukupno 333.767,00 kn.

U ožujku 2016., na temelju rješenja o ovrsi iz veljače 2016., je podmirena obveza prema ovrhovoditelju, dobavljaču tonera. Navedeni rashodi u poslovnim knjigama za 2016. su evidentirani na temelju devet računa koji su ispostavljeni i prema kojima su toneri isporučeni u razdoblju od ožujka do studenoga 2015. te su rashodi koji su nastali u 2015. trebali biti evidentirani u poslovnim knjigama za 2015. Opisani način evidentiranja nije u skladu s odredbama članka 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu kojima je, između ostalog, propisano da se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju. Zbog nepravodobnog plaćanja, dobavljač je za ispostavljenih devet računa obračunao naknadu u iznosu 360 EUR, što je na dan plaćanja (ožujak 2016.) iznosilo 2.740,00 kn, u skladu s odredbom članka 13. stavka 1. Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (Narodne novine 108/12, 144/12, 81/13, 112/13, 71/15 i 78/15) kojom je propisano da u poslovnim transakcijama između poduzetnika i između poduzetnika i osoba javnog prava u kojima je osoba javnog prava dužnik novčane obveze, ako dužnik zakasni s ispunjenjem novčane obveze, vjerovnik ima pravo, bez ikakve daljnje opomene, na posebnu naknadu u kunama u protuvrijednosti 40 EURA.

Državni ured za reviziju nalaže primjenu općeprihvaćenih proračunskih načela te u poslovnim knjigama evidentirati cjelovita potraživanja te podatke o potraživanjima u glavnoj knjizi uskladiti s pomoćnim knjigovodstvenim evidencijama.

Državni ured za reviziju nalaže pomoćne poslovne knjige i analitičke evidencije potraživanja voditi prema dospelosti, odnosno na način koji sadrži propisane podatke, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Također, nalaže u poslovnim knjigama evidentirati rashode na temelju nastanka poslovnog događaja kako je propisano odredbama navedenog Pravilnika te pravodobno podmirivati obveze radi izbjegavanja dodatnih troškova.

- Popis imovine i obveza

U prosincu 2016. ministrica je donijela Odluka o provođenju popisa imovine i obveza te osnivanju povjerenstava za popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2016. Za provedbu popisa navedenom Odlukom je osnovano Središnje povjerenstvo za koordinaciju i nadzor provođenja popisa te pet povjerenstava za popis. Na temelju izvješća pojedinačnih povjerenstava sastavljeno je objedinjeno izvješće o obavljenom popisu. Prema navedenim izvješćima, vidljivo je da Ministarstvo nije popisalo dugoročna i kratkoročna potraživanja i obveze u posebne popisne liste. Međusobno usklađivanje podataka poslovnih partnera (vjerovnika i dužnika), odnosno ovjeravanje i potvrđivanje otvorenih stavaka potraživanja i obveza koncem godine (izvod otvorenih stavaka) provedeno je kod popisa potraživanja za potraživanja od udruga koje nisu opravdali sredstva za financiranje projekata u iznosu 22.590,00 kn, dok za druga potraživanja i za obveze nisu provedena međusobna usklađivanja podataka. Navedeno nije u skladu s Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza (dalje u tekstu: Uputa), koju je ministar financija donio u prosincu 2015., a koju su obvezni primjenjivati proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna. Navedenom Uputom je određeno da pripremne radnje u ustrojstvenim jedinicama u kojima se obavlja popis, između ostalog obuhvaćaju provjeru je li za svako pojedino potraživanje i obvezu za koju postoji pravni temelj, ispostavljen dokument i jesu li svi poslovni događaji iz dokumenata proknjiženi.

Nadalje, zadaća povjerenstva je popisati dugoročna i kratkoročna potraživanja i obveze u posebne popisne liste, utvrditi stvarno stanje i razlike između stvarnog stanja utvrđenog popisom i knjigovodstvenog stanja usklađivanjem podataka s vjerovnicima i dužnicima. Jedan od preduvjeta vjerodostojnog popisa je međusobno usklađivanje podataka poslovnih partnera (vjerovnika i dužnika), odnosno ovjeravanje i potvrđivanje otvorenih stavaka potraživanja i obveza koncem godine (izvod otvorenih stavaka). Stoga je popis potraživanja i obveza obavljen većim dijelom formalno prema stanju iskazanom u glavnoj knjizi, bez utvrđivanja stvarnog stanja te svrha popisa imovine i obveza nije postignuta.

Državni ured za reviziju predlaže obavljanje popisa imovine i obveza u skladu s Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza.

2.2. *Ministarstvo u očitovanju navodi da problem evidentiranih podataka u glavnoj knjizi koji nisu usklađeni s pomoćnim knjigovodstvenim evidencijama a odnose se na potraživanja prema udrugama za povrat neutrošenih sredstava ili nenamjenski utrošenih sredstava namjerava riješiti doradom aplikacije područna riznica, te su u tom smislu poduzete aktivnosti i od društva za održavanje računovodstvenih računalnih programa je zatraženo da se tijekom 2017. izradi odgovarajuće rješenje. U vezi s evidentiranjem u poslovnim knjigama rashoda na temelju nastanka poslovnog događaja, navodi da će u 2017. pristupiti evidenciji evidentiranja i praćenja rashoda i obveza u skladu s odredbama članka 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, vezano uz popis imovine i obveza te činjenicu da Ministarstvo nije popisalo dugoročna i kratkoročna potraživanja i obveze u posebne popisne liste, navodi da će za međusobno usklađivanje podataka poslovnih partnera (vjerovnika i dužnika), odnosno ovjeravanje i potvrđivanje otvorenih stavaka potraživanja i obveza koncem godine, tražiti izradu odgovarajućih rješenja.*

3. Potraživanja

3.1. Koncem 2016. ukupna potraživanja u Bilanci su iskazana u iznosu 142.345.393,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode iz proračuna u iznosu 141.430.366,00 kn, jamčevne pologe u iznosu 581.933,00 kn, potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za naknade bolovanja u iznosu 150.686,00 kn i druga potraživanja u iznosu 182.408,00 kn.

U okviru drugih potraživanja su iskazana potraživanja za školarine u iznosu 33.355,00 kn i potraživanja od udruga za povrat neutrošenih ili nenamjenski utrošenih sredstava u iznosu 22.590,00 kn. U prošlim godinama, na temelju ugovora o stručnom usavršavanju plaćena je školarina za dvije zaposlenice Ministarstva. U 2008., zaključeni su Sporazumi o prestanku državne službe prema kojima su bivše zaposlenice bile dužne u roku 30 dana od dana potpisivanja navedenog Sporazuma izvršiti povrat uplaćene školarine u državni proračun u ukupnom iznosu 41.605,00 kn. Nakon prestanka državne službe, izvršen je povrat sredstava u iznosu 8.250,00 kn te su iskazana potraživanja u iznosu 33.355,00 kn. Do konca 2016., za školarine koje nisu vraćene u državni proračun nisu poduzimane mjere naplate za povrat sredstava niti su obračunavane zatezne kamate.

Također, na potraživanja od udruga za povrat neutrošenih ili nenamjenski utrošenih sredstava koja su im dodijeljena na temelju objavljenih javnih Poziva za provedbu projekta, nisu obračunane zatezne kamate.

Odredbom članka 47. Zakona o proračunu je propisano da su proračunski korisnici odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti. Odredbom članka 29. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15), između ostalog, propisano je da dužnik koji zakasni s ispunjenjem novčane obveze duguje, osim glavnice i zatezne kamate. Odredbom članka 54. stavka 2. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15), propisano je, ukoliko korisnik financiranja ne vrati sredstva u roku koji je utvrdio davatelj financijskih sredstava, davatelj financijskih sredstava će povećati dospelje iznose dodavanjem zatezne kamate.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Također, nalaže za potraživanja koja nisu naplaćena pravodobno obračunavati zatezne kamate u skladu s odredbama Zakona o obveznim odnosima i odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

- 3.2. *U očitovanju Ministarstvo navodi da je tijekom 2017. od jedne zaposlenice izvršen povrat iznosa namijenjenog za školovanje u iznosu 31.605,00 kn, kamata 8.500,00 kn te sudskih troškova u iznosu 1.250,00 kn. Ministarstvo će poduzeti radnje radi povrata preostalog iznosa namijenjenog za školovanje s obračunanim kamatama te će poduzeti radnje za obračun kamata za povrate neutrošenih ili nenamjenski utrošenih sredstava od udruga u iznosu 22.590,00 kn. Potencijalni problem oko obračuna povrate glavnice i kamata može se pojaviti kod jednog broja udruga za koje je prethodnih godina utvrđeno da su ugasili svoje poslovanje a nemaju pravnog sljednika.*

4. Rashodi

- 4.1. Ukupni rashodi u 2016. su ostvareni u iznosu 1.856.618.735,00 kn. Odnose se na naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 1.611.773.010,00 kn, ostale rashode (tekuće i kapitalne donacije, kazne i naknade šteta) u iznosu 123.391.488,00 kn, rashode za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 33.746.019,00 kn, rashode za zaposlene u iznosu 32.733.856,00 kn, financijske rashode u iznosu 30.400.424,00 kn, materijalne rashode u iznosu 16.758.050,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 7.315.657,00 kn i rashode za subvencije u iznosu 500.231,00 kn.

- Unaprjeđenje zaštite žrtava nasilja u obitelji

U okviru ostalih rashoda na rashode tekućih donacija u novcu za provedbu aktivnosti Unaprjeđenje zaštite žrtava nasilja u obitelji odnosi se 2.100.000,00 kn i u cijelosti su financirani sredstvima općih prihoda državnog proračuna.

U prosincu 2015. na mrežnim stranicama Ministarstva je objavljen javni Poziv za prijavu trogodišnjih programa udruga koje pružaju usluge savjetovaništva i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji u Republici Hrvatskoj (2016. - 2018.) (dalje u tekstu: javni Poziv). Sastavni dio prijave čini proračun korisnika za prvu godinu projekta te za tri godine provedbe projekta.

Prema uvjetima iz javnog Poziva i Uputama za prijavitelje, prijavu na javni Poziv može podnijeti udruga koja, između ostalog, ima rješenje o ispunjavanju minimalnih uvjeta za pružanje socijalnih usluga (licenciju) u skladu s odredbama Pravilnika o minimalnim uvjetima za pružanje socijalnih usluga (Narodne novine 40/14 i 66/15) ili dokaz o podnesenom zahtjevu za utvrđivanje minimalnih uvjeta za pružanje socijalnih usluga.

Prema odredbama članka 253. navedenog Pravilnika, ispunjavanje minimalnih uvjeta propisanih navedenim Pravilnikom predstavlja preduvjet za donošenje rješenja o ispunjavanju minimalnih uvjeta za pružanje socijalnih usluga (licencije) iz članka 185. stavka 1. Zakona o socijalnoj skrbi. Povjerenstvo za procjenu i odabir programa prijavljenih na javni Poziv za provedbu trogodišnjih programa rada savjetovališta i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji organizacija civilnog društva za razdoblje od 2016. do 2018., predložilo je te je u ožujku 2016. donesena Odluka o raspodjeli financijskih sredstava za provedbu prve godine trogodišnjih programa rada savjetovališta i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji. Sredstva u ukupnom iznosu 2.100.000,00 kn su raspodijeljena na sedam udruga (pojedinačno po udruzi od 237.078,00 kn do 380.000,00 kn) te su u ožujku 2016. s udrugama zaključeni Ugovori o dodjeli financijskih sredstava.

Početak ožujka 2016. s jednom Udrugom je zaključen Ugovor o dodjeli financijskih sredstava za provedbu prve godine trogodišnjeg programa rada savjetovališta i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji organizacija civilnog društva u iznosu 340.224,00 kn, za financiranje programa žensko sklonište i savjetovalište - pomoć, podrška i osnaživanje žena i djece koje/a su preživjele/a partnersko nasilje. Isplata ugovorenog iznosa Udruzi je bila u tri obroka, travnju, svibnju i prosincu 2016. u skladu s ugovorom i dodatkom ugovora. Ugovorom je plaćanje trećeg obroka Udruzi uvjetovano podnošenjem drugog privremenog izvješća najkasnije do sredine rujna 2016. i pribavljanjem Rješenja o ispunjavanju minimalnih uvjeta za pružanje socijalnih usluga - za žrtve nasilje u obitelji u roku šest mjeseci od dana potpisivanja ugovora. Dodatkom ugovora zaključenim početkom prosinca 2016., brisana je odredba prema kojoj je Udruga bila dužna pribaviti Rješenje o ispunjavanju minimalnih uvjeta za pružanje socijalnih usluga - za žrtve nasilje u obitelji, a isplata trećeg obroka ugovorena je do konca prosinca 2016. uz ispunjenje preostalog uvjeta, dostave drugog privremenog izvješća o provedbi programa, koje je i dostavljeno.

Navedena odredba ugovora je brisana, iako u međuvremenu Udruga nije ishodila Rješenje Ministarstva o ispunjavanju minimalnih uvjeta za pružanje socijalnih usluga - za žrtve nasilje u obitelji, a treći obrok u visini 50,0 % koji iznosi 170.112,00 kn isplaćen je Udruzi u prosincu 2016. Udruga je u skladu s ugovorom dostavila tijekom 2016. dva privremena izvješća o radu i izvršenju programa te u siječnju 2017. završno izvješće. Sastavljen je zapisnik o analizi završnog izvještaja 2. veljače 2017. Na temelju navedenog zapisnika, u veljači 2017., Ministarstvo je od Udruge zatražilo nadopunu dostavljenog završnog izvještaja s podacima o ugovorima o radu zaposlenika i ugovorom o najmu prostora. Udruga je dokumentaciju vezano uz ugovore o radu zaposlenika dostavila, dok ugovor o najmu prostora nije dostavljen. Prema odredbi članka 5. navedenog Ugovora, Ministarstvo će zaključiti ugovor o nastavku provedbe trogodišnjeg programa – drugu godinu provedbe, ukoliko je korisnik u roku izvršio sve obveze te u skladu s raspoloživim sredstvima iz državnog proračuna za 2017. Korisnik se obvezuje u roku šest mjeseci od dana potpisivanja ugovora ishoditi Rješenje o ispunjavanju minimalnih uvjeta za pružanje socijalnih usluga za žrtve nasilje u obitelji.

Odredbom članka 14. Ugovora je određeno da, ako davatelj utvrdi da korisnik nije ispunio ugovorne obveze, uskratit će pravo na dodjelu financijskih sredstava programima/projektima korisnika u sljedeće dvije godine. Ministarstvo je na zahtjev navedene Udruge u rujnu 2016. donijelo Rješenje kojim se odbija zahtjev udruge za donošenje Rješenja o ispunjavanju minimalnih uvjeta za pružanje usluga smještaja i usluga savjetovanja i pomaganja za djecu i odrasle osobe - žrtve obiteljskog nasilja na tajnoj adresi, jer prema obrazloženju Rješenja, Povjerenstvu Ministarstva za ispitivanje minimalnih uvjeta imenovanom od ministrice nije omogućen očevid na tajnoj adresi na kojoj se pružaju usluge smještaja, savjetovanja i pomaganja ženama i djeci žrtvama obiteljskog nasilja u obitelji.

Nadalje, navedenim Rješenjem je utvrđeno da Udruga u prostoru sjedišta Udruge ispunjava uvjete za pružanje usluga savjetovanja i pomaganja djeci i odraslim osobama - žrtvama obiteljskog nasilja. Koncem siječnja 2017. s Udrugom je zaključen ugovor o financiranju za drugu godinu provedbe trogodišnjeg programa u 2017. u jednakom iznosu kao i za 2016. Odredbom članka 194. stavkom 1. i 6. Zakona o socijalnoj skrbi je određeno da se mrežom socijalnih usluga određuje potreban broj i vrsta socijalnih usluga za područje Republike Hrvatske. Socijalne usluge izvan mreže obavljaju pravne osobe, obrtnici i druge fizičke osobe koje su pribavile rješenje o ispunjavanju minimalnih uvjeta za pružanje socijalnih usluga u skladu s ovim Zakonom i posebnim popisom.

Udruga se na javni Poziv prijavila za projektne aktivnosti koje uključuju smještaj za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji i savjetovalište za žene žrtve nasilja u obitelji. Prema opisnom obrascu prijave i proračunu programa za prvu godinu financiranja u 2016., planirana su i doznačena sredstva Udruzi za rad skloništa koji se odnose na troškove najma, režije skloništa te hranu i higijenu u ukupnom iznosu 150.634,00 kn ili 44,3 % ugovorenih sredstava. Preostala ugovorna sredstva u iznosu 189.590,00 kn doznačena su za troškove plaća zaposlenika u iznosu 108.000,00 kn, knjigovodstvene troškove u iznosu 32.250,00 kn, troškove zaštite i sigurnosti u iznosu 21.600,00 kn i druge troškove u iznosu 27.740,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže pri određivanju uvjeta kojih se prijavitelji trebaju pridržavati kod prijave na javni poziv za provedbu aktivnosti Unapređenje zaštite žrtava nasilja u obitelji te pri odobravanju sredstava i zaključivanja ugovora o financiranju projektnih aktivnosti s korisnicima, pridržavati se odredbi Zakona o socijalnoj skrbi i Pravilnika o minimalnim uvjetima za pružanje socijalnih usluga.

- Operativni program Razvoj ljudskih potencijala, Prioritet 2 i 4 i Operativni program za hranu i osnovnu materijalnu pomoć za razdoblje 2014.-2020. (FEAD)

U okviru ostvarenih ostalih rashoda i rashoda za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, na provedbu kapitalnog projekta Operativni program Razvoj ljudskih potencijala, Prioritet 2 i 4 odnosi se 40.537.097,00 kn i tekućeg projekta Operativni program za hranu i osnovnu materijalnu pomoć za razdoblje 2014.-2020. (FEAD) 38.530.131,00 kn. Rashodi su financirani sredstvima Europskog socijalnog fonda 85,0 % i sredstvima učešća za pomoći iz proračuna 15,0 %. Za provedbu navedenih projekata na mrežnim stranicama Ministarstva objavljeni su javni pozivi na dostavu projektnih prijedloga.

U prosincu 2014. objavljen je poziv za projektne prijedloge Širenje usluge osobne asistencije za osobe s invaliditetom i u srpnju 2016. za projektne prijedloge Ublažavanje siromaštva pružanjem pomoći najpotrebitijim osobama podjelom hrane i/ili osnovne materijalne pomoći.

Na temelju izvješća Odbora za odabir prijavljenih projektnih prijedloga u listopadu i studenom 2015., donesene su Odluke o financiranju 51 udruge i organizacije civilnog društva, za projektne prijedloge Širenje usluge osobne asistencije za osobe s invaliditetom u ukupnom iznosu 27.349.954,00 kn te koncem rujna 2016. za financiranje 13 projektnih prijedloga Ublažavanje siromaštva pružanjem pomoći najpotrebitijim osobama podjelom hrane i/ili osnovne materijalne pomoći u ukupnom iznosu 86.286.590,00 kn. S korisnicima sredstava su zaključeni godišnji ugovori o financiranju projektnih prijedloga.

Ministarstvo i Hrvatski zavod za zapošljavanje nisu od korisnika i partnera korisnika tražili dokument ispostavljen od Porezne uprave kojim bi korisnici i partneri dokazali da imaju uredno podmirene obveze plaćanja poreza i doprinosa te druga davanja prema državnom proračunu i proračunima jedinica lokalne samouprave. Navedeno nije u skladu s Uputama za prijavitelje, Općim uvjetima ugovora i odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema Uputama za prijavitelje, između ostalih, propisan je uvjet da prijavitelj i svaki projektni partner, ako se radi o projektnom partnerstvu, mora imati plaćene sve poreze i druga obvezna davanja u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, koja su dospjela za plaćanje, uključujući do zadnjeg dana u mjesecu prije prijave projektnog prijedloga na natječaj.

Člankom 12. Općih uvjeta ugovora, propisano je da posredničko tijelo 1 (Ministarstvo) i 2 (Hrvatski zavod za zapošljavanje) mogu od korisnika tražiti potvrdu Porezne uprave ili bilo koji drugi jednakovrijedni dokument koji u navedenim državama izdaje nadležno sudsko ili upravno tijelo. Nadalje, prema odredbama članka 5. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15), između ostalih mjerila, koje moraju ispunjavati udruge koje koriste sredstva iz javnih izvora, propisano je da korisnik financiranja mora uredno ispunjavati obveze plaćanja doprinosa za mirovinsko i zdravstveno osiguranje i plaćanja poreza te druga davanja prema državnom proračunu i proračunima jedinica lokalne samouprave. Za potrebe utvrđivanja kriterija prihvatljivosti vezano uz navedeni kriterij, prijavitelj i partneri dostavljali su Izjavu po zakonu ovlaštene osobe za zastupanje prijavitelja/partnera na obrascu koji je sastavni dio dokumentacije za prijavitelje.

Državni ured za reviziju predlaže u pozivima za prijavu projektnih prijedloga, za prijavitelje i partnere propisati obvezu dostave potvrde Porezne uprave o uredno podmirenim obvezama za doprinose i poreze, u svrhu ispunjavanja uvjeta u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

- Ugovori o djelu

U okviru materijalnih rashoda koji su ostvareni u iznosu 16.758.050,00 kn, na rashode za intelektualne i osobne usluge se odnosi 6.918.837,00 kn.

U okviru rashoda za intelektualne i osobne usluge, evidentirani su rashodi za naknade prema zaključenim ugovorima o djelu u iznosu 1.844.258,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi na temelju ugovora o djelu su ostvareni za realizaciju tekućeg projekta Modernizacija sustava socijalne zaštite - MSPM deinstytucionalizacija, financirani iz zajma Svjetske banke (IBRD) u iznosu 916.315,00 kn i aktivnosti Administracija i upravljanje financirani iz sredstava državnog proračuna u iznosu 563.672,00 kn.

U okviru aktivnosti Administracija i upravljanje, ugovori o djelu su zaključeni s 20 vanjskih izvršitelja, od kojih je pet obavljalo informatičke poslove u Upravi za financije, proračun i ugovaranje, a odnose se na poslove uspostave baze podataka, unos podataka u bazu i ažuriranje, analize prikupljenih podataka i pripreme izvješća na temelju dobivenih podataka. S izvršiteljima usluga, ugovori o djelu su zaključivani mjesečno, na određeno vrijeme s rokom trajanja kraćim od godine dana. Revizijom za 2016. je utvrđeno da su rashodi za naknade prema zaključenim ugovorima o djelu ostvareni u iznosu 1.844.258,00 kn te čine 5,3 % ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za Ministarstvo (34.559.510,00 kn), što je više od maksimalno dopuštenog iznosa propisanog Zakonom o državnim službenicima za 1.153.068,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 62. stavka 2. Zakona o državnim službenicima kojom je propisano da izdaci za pružatelja usluga na temelju ugovora o djelu ne smiju prelaziti 2,0 % ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za to tijelo.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu najviše do propisanog ukupnog iznosa sredstava osiguranim za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini, u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

- 4.2. *U vezi s uvjetima kojih se prijavitelji trebaju pridržavati kod prijave na javni poziv za provedbu aktivnosti Unapređenje zaštite žrtava nasilja u obitelji te u vezi s nalogom da se pri odobravanju sredstava i zaključivanja ugovora o financiranju projektnih aktivnosti s korisnicima treba pridržavati odredbi Zakona o socijalnoj skrbi i Pravilnika o minimalnim uvjetima za pružanje socijalnih usluga, Ministarstvo obrazlaže da se s jednom udrugom pokušava naći kompromisno rješenje. Udruga je ustrajavala na produljenju programa financiranja inzistirajući da je izrazito važno sačuvati tajnost adrese na kojoj djeluje, što je bila osnovna prepreka provjeri ispunjavanja uvjeta u pogledu prostora i opreme. Znajući da će prekid dugogodišnjeg financiranja ugroziti žrtve obiteljskog nasilja Ministarstvo je privremeno pristalo na utvrđeno stanje uz obvezu da se tijekom 2017. konačno obavi uvid u prostor i opremu navedene udruge. Vezano uz prijedlog da se u pozivima za prijavu projektnih prijedloga, za prijavitelje i partnere propiše obveza dostave potvrde Porezne uprave o uredno podmirenim obvezama za doprinose i poreze, u svrhu ispunjavanja uvjeta, u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, Ministarstvo navodi da je u pozivu za projekte za razvoj usluge osobne asistencije u okviru Europskog socijalnog fonda za programsko razdoblje 2014.-2020. koji je objavljen u studenome 2016. propisana obveza dostave potvrde Porezne uprave o stanju poreznog duga za prijavitelja i svakog partnera.*

U vezi s izvršavanjem rashoda na temelju ugovora o djelu iznad propisanog ukupnog iznosa sredstava osiguranim za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini Ministarstvo obrazlaže da su utrošena sredstva za ugovore o djelu u 2016. na aktivnosti A792007 - Administracija i upravljanje iznosila 563.671,70 kn što je 1,82 % u odnosu na masu sredstava namijenjenih za plaće (zaposlenici Ministarstva) koja iznosi 30.937.000,00 kn. Sagledavajući dosadašnju praksu, Ministarstvo je bilo isključivo usmjereno na praćenje navedenih troškova ne uključujući vanjske suradnike na raznim projektima odnosno drugim aktivnostima, osim aktivnosti A792007 - Administracija i upravljanje.

Nadalje navodi da stajalište Ministarstva uprave na kojem se bazira novo i drugačije stajalište u odnosu na dosadašnju praksu je iz studenoga 2016., u vrijeme kada je Ministarstvo imalo najveći dio troškova ugovora o djelu, te nije bilo vremena uspostaviti novu praksu praćenja tih troškova. Najveći dio utrošenih sredstava za plaćanje ugovora o djelu u iznosu 916.314,78 kn se odnosi na konzultantske usluge vezane za provođenje projekata modernizacije sustava socijalne skrbi, koji je sufinanciran kreditom Svjetske banke, a kojim ugovorom je Ministarstvu bila utvrđena obveza angažiranja vanjskih konzultanata.

5. Procedura stvaranja ugovornih obveza

- 5.1. Odredbom članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10 i 19/14), između ostalog, propisano je da je čelnik odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava. Čelnik je dužan svake godine za prethodnu proračunsku godinu, za razdoblje u kojem je obnašao dužnost, odnosno obavljao poslove čelnika, sastaviti Izjavu o fiskalnoj odgovornosti (u daljnjem tekstu: Izjava). Odredbama članka 6. i 7. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 78/11, 106/12, 130/13, 19/15 i 119/15), između ostalog, propisano je da se uz Izjavu prilaže popunjeni Upitnik o fiskalnoj odgovornosti (dalje u tekstu: Upitnik). Upitnik obuhvaća pitanja iz područja planiranja, izvršavanja, javne nabave, računovodstva i izvještavanja na temelju propisanog zakonodavnog okvira. U Upitniku u okviru područja izvršavanje proračuna/financijskog plana (za razdoblje listopad - prosinac 2016.), na pitanje broj 19. je li jasno definirana procedura stvaranja ugovornih obveza te je li dostupna svim ustrojstvenim jedinicama, Ministarstvo je odgovorilo potvrdno uz navođenje akta, Interne upute za postupanje u postupcima nabave i javne nabave u Ministarstvu. Navedena Interna uputa je donesena u svibnju 2015., u obliku pročišćenog teksta Interne upute za postupanje u postupcima nabave i javne nabave u Ministarstvu iz prosinca 2014. i Odluke o dopuni navedene Interne upute iz ožujka 2015. Početkom svibnja 2016. Ministarstvo je donijelo Pravilnik o provedbi postupka nabave bagatelne vrijednosti, kojim nije određena procedura stvaranja ugovornih obveza, a danom stupanja na snagu prestala je važiti Interna uputa za postupanje u postupcima nabave i javne nabave u Ministarstvu iz prosinca 2014. te Odluka o dopuni navedene Interne upute iz ožujka 2015., a kojom je bila određena procedura stvaranja ugovornih obveza. Stoga, Ministarstvo od svibnja 2016. nema donesene procedure stvaranja ugovornih obveza. Svrha donošenje navedene procedure je zakonito, namjensko, svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola. Procedurom se trebaju definirati nadležnosti, ovlaštenja i odgovornosti svih sudionika u postupcima stvaranja ugovornih obveza za Ministarstvo i biti dostupna svim ustrojstvenim jedinicama.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti procedure stvaranja ugovornih obveza, s obzirom da su donošenjem Pravilnika o provedbi postupka nabave bagatelne vrijednosti prestali važiti interni akti Ministarstva koji su regulirali procedure stvaranja ugovornih obveza.

5.2. *U očitovanju Ministarstvo navodi da se obvezuje u najbržem roku donijeti nove procedure stvaranja ugovornih obveza usklađene s novim Pravilnikom o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2016. 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:
 - revizijama za 2013. i 2014. i 2015., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na propust u evidentiranju sudskih sporova u tijeku u Bilješkama uz financijske izvještaje, prijenos ulaganja iz poslovnih knjiga Ministarstva u poslovne knjige ustanova socijalne skrbi, popis imovine i obveza, iskazivanje podataka u financijskim izvještajima Ministarstva koji se odnose na proračunsku glavu 10208 - Proračunski korisnici ustanova u socijalnoj skrbi te na rashode u dijelu koji se odnose na ugovore o djelu, ponovljene su i u 2016. (točka 1. Nalaza)
 - podaci evidentirani u glavnoj knjizi nisu usklađeni s pomoćnim knjigovodstvenim evidencijama koji se odnose na potraživanja od udruga za povrat neutrošenih ili nenamjenski utrošenih sredstava; Također, potraživanja od udruga za neutrošena ili nenamjenski utrošena sredstva se ne prate prema dospelosti; U poslovnim knjigama za 2016. evidentirani su rashodi u iznosu 316.200,00 kn koji su prema ispostavljenim računima nastali od ožujka do studenog 2015. i pripadaju navedenom obračunskom razdoblju; Navedeno nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (točka 2. Nalaza)
 - za potraživanja na ime povrata sredstava za plaćene školarine zaposlenicama kojima je prestala služba u Ministarstvu nisu poduzimane mjere naplate; Također, na navedene potraživanja te potraživanja od udruga za povrat neutrošenih ili nenamjenski utrošenih sredstava koja su im dodijeljena na temelju objavljenih Poziva za provedbu raznih projekta, nisu obračunane zatezne kamate (točka 3. Nalaza)
 - rashodi za naknade na temelju ugovora o djelu su ostvareni u iznosu 1.844.258,00 kn; U 2016. Ministarstvo je za osnovne plaće s doprinosima planiralo 34.559.510,00 kn, a ukupno isplaćene naknade na temelju ugovora o djelu čine 5,3 % ukupnog iznosa sredstava osiguranih za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za Ministarstvo; Prema odredbama Zakona o državnim službenicima, rashodi za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ne smiju prelaziti 2,0 % ukupnog iznosa sredstava osiguranih za bruto plaće za redovan rad s doprinosima za Ministarstvo (točka 4. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na praćenje i analizu demografskih trendova i kretanja u Republici Hrvatskoj, skrb o osobama i obiteljima koje nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, utvrđivanje mreže domova i ustanova socijalne skrbi, obiteljskih centara, usklađivanje njihovog rada i provođenje upravnog, inspekcijskog i stručnog nadzora nad radom tih ustanova. Odlučuje o njihovom osnivanju, prestanku i statusnim promjenama. Obavlja poslove za promicanje prava i skrbi za osobe s invaliditetom, osoba starije životne dobi, zaštitu žrtava trgovanja ljudima, zaštitu izbjeglica te osiguranje integracije azilanata i osoba pod supsidijarnom zaštitom, zaštitu djece i mlađih punoljetnika s poremećajima u ponašanju, rehabilitaciju i resocijalizaciju ovisnika te prevenciju svih oblika ovisnosti, udomiteljstvo i posvajanje, nadzor i praćenje primjene propisa o doplatku za djecu, rodiljnim i roditeljskim dopustima i naknadama, pomoći za opremu novorođenog djeteta te predlaganje, izradu, unapređenje i usklađivanje propisa iz svog djelokruga te postupanje po preuzetim međunarodnim konvencijama. Početkom 2016. u Ministarstvu je bio 251 zaposlenik, a koncem 2016. je bio 231 zaposlenik. Zakonski predstavnik do 21. siječnja 2016. bila je Milanka Opačić, od 22. siječnja do 18. listopada 2016. Bernardica Juretić, a od 19. listopada 2016. Nada Murganić. Ukupni prihodi u 2016. iznose 1.929.608.354,00 kn, ukupni rashodi 1.856.618.735,00 kn te višak prihoda 72.989.619,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz proračuna koji su ostvareni u iznosu 1.548.851.905,00 kn i čine 80,3 % ukupno ostvarenih prihoda. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 1.611.773.010,00 kn ili 86,8 % ukupnih rashoda. Od ukupno iskazanih potraživanja koncem 2016. u iznosu 142.345.393,00 kn, dospjela su potraživanja u iznosu 915.027,00 kn, a nedospjela u iznosu 141.430.366,00 kn. Do dana obavljanja revizije (lipanj 2017.) naplaćeno je 1.938,00 kn. Obveze na koncu 2016. su iskazane u iznosu 30.246.843,00 kn i u cijelosti su nedospjele. Planom nabave za 2016., procijenjena vrijednost nabave roba, usluga i radova iznosi 88.501.812,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Ministarstvo vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma na temelju odredbi Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11 i 83/13). Registar ugovora te plan nabave i izmjene i dopune plana nabave, objavljeni su na internetskim stranicama. Prema Izvješću o javnoj nabavi, u 2016. su zaključena 22 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 31.395.585,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega 18 ugovora o nabavi roba i usluga u vrijednosti 28.650.289,00 kn putem otvorenih postupaka, tri ugovora o nabavi usluga i radova u vrijednosti 2.470.808,00 kn putem pregovaračkog postupka bez prethodne objave te jedan ugovor za usluge iz Dodatka II. B u vrijednosti 274.488,00 kn. Nabava roba, usluga i radova procijenjene pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn (bagatelna nabava) je iznosila 4.578.572,00 kn, od čega se na nabavu roba odnosi 563.065,00 kn, usluga 4.008.082,00 kn te radova u iznosu 7.425,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Prema evidenciji Ministarstva, na temelju okvirnih sporazuma, koje je zaključio Državni ured za središnju javnu nabavu, zaključeni su ugovori o nabavi u vrijednosti 13.873.565,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ministarstvo provodi objedinjenu nabavu za potrebe ustanova socijalne skrbi (nabava i isporuka osnovnih potrepština za potrebe domova socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj, koja je uključena u izvješće o javnoj nabavi za 2016.) U siječnju 2017. stupio je na snagu novi Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16) kojim se, između ostalog, uređuju postupci i načini javne nabave roba, radova i usluga te nabava roba i usluga u vrijednosti do 200.000,00 kn, kao i radova do 500.000,00 kn.

Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti, koje se odnose na nepostupanje prema nalogima danim u prošlim revizijama te nepravilnosti i propusti utvrđene revizijom za 2016. koje se odnose na neusklađenost podataka evidentiranih u glavnoj knjizi i pomoćnim knjigovodstvenim evidencijama, nepriznavanje rashoda na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, potraživanja koja se ne prate prema dospelosti, nepoduzimanje mjera naplate i izostanak obračuna kamata za pojedina potraživanja te rashode u dijelu koji se odnose na ugovore o djelu, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.