



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO RADA I MIROVINSKOG SUSTAVA

Zagreb, rujan 2016.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2015.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Nalaz za 2015.	9
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/16-01/13
URBROJ: 613-02-01-16-6

Zagreb, 1. rujna 2016.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA RADA I MIROVINSKOG SUSTAVA ZA 2015.

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 rada i mirovinskog sustava (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2015.

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 5. travnja do 1. rujna 2016.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug Ministarstva je utvrđen u skladu s 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). Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na politiku zapošljavanja, uređivanje radnih odnosa; tržište rada i aktivnu politiku zapošljavanja; programe radnih prekvalifikacija i povećanja zapošljivosti; sustav i politiku mirovinskog osiguranja, evidenciju nezaposlenosti i pomoć pri zapošljavanju; socijalno partnerstvo i odnose sa sindikatima i udrugama poslodavaca u području radnopravnih odnosa, tržišta rada i zapošljavanja; radnopravni status hrvatskih državljana zaposlenih u inozemstvu i poslove vezano uz njihov povratak i zapošljavanje u zemlji; radnopravni status stranih državljana zaposlenih u Republici Hrvatskoj; unapređenje sustava zaštite na radu; međunarodnu suradnju na području rada i zapošljavanja, inspekcijske poslove u području rada i zaštite na radu. Sudjeluje u pripremi programa i projekata te provedbi projekata iz programa Europske unije (dalje u tekstu: EU) i ostalih oblika međunarodne pomoći. Također, obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela EU u područjima iz njegove nadležnosti. Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Za obavljanje poslova iz djelokruga, Ministarstvo koristi dio poslovnog prostora u Zagrebu, Ulica grada Vukovara 78. Navedena zgrada je u vlasništvu Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka. Odlukom Vlade Republike Hrvatske iz ranijeg razdoblja, poslovni prostori na navedenoj lokaciji dodijeljeni su tijelima državne uprave na korištenje. Upravljanje zgradom je od 1. siječnja 2013. preuzelo Ministarstvo poljoprivrede.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva rada i mirovinskog sustava (Narodne novine 25/14 i 60/15), za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva, su ustrojene sljedeće unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Glavno tajništvo Ministarstva, Uprava za rad i zaštitu na radu, Uprava za tržište rada i zapošljavanje, Uprava za mirovinski sustav, Uprava za upravljanje operativnim programima EU, Samostalni sektor za reviziju i nadzor medicinskog vještačenja, Samostalna služba za europske poslove i međunarodnu suradnju, Samostalni odjel za unutarnju reviziju te Inspektorat rada (upravna organizacija koja obavlja inspekcijske poslove u području rada i zaštite na radu).

Početakom siječnja 2014., prestao je s radom Državni inspektorat, a dio poslova i zaposlenika preuzelo je Ministarstvo.

Početakom 2015. u Ministarstvu je bilo 382 zaposlenika, a koncem godine 398. U 2015. zakonski predstavnik Ministarstva bio je prof. dr. sc. Mirando Mrsić, dr. med. Od 22. siječnja 2016., zakonska predstavnica Ministarstva je prim. dr. sc. Nada Šikić, dr. med.

Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2015. je iznosio 171.511.900,00 kn. Izmjenama i dopuna proračuna, financijski plan Ministarstva je smanjen za 3.368.000,00 kn te iznosi 168.143.900,00 kn.

Sredstva u iznosu 168.143.900,00 kn su planirana za provedbu programa Jačanje sustava socijalne sigurnosti i raspoređeni u četiri aktivnosti, četiri kapitalna i četiri tekuća projekta. Vrijednosno značajniji rashodi su planirani za provedbu sljedećih aktivnosti i projekata: Administracija i upravljanje u iznosu 66.436.850,00 kn ili 39,5 %, Operativni program Razvoj ljudskih potencijala prioritet 1, 4 i 5 u iznosu 61.399.750,00 kn ili 36,5 %, Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020. u iznosu 27.456.700,00 kn ili 16,3 %, IPA I Jačanje politike i kapaciteta za smanjivanje neprijavljenog rada u iznosu 8.521.000,00 kn ili 5,1 % planiranih rashoda.

Prema izvorima sredstava, financiranje navedenih programa planirano je proračunskim sredstvima u iznosu 79.119.000,00 kn, sredstvima pomoći EU u iznosu 88.949.900,00 kn (sredstva Europskog socijalnog fonda u iznosu 78.067.300,00 kn, instrumenti europskog gospodarskog prostora u iznosu 669.600,00 kn te druge pomoći EU u iznosu 10.213.000,00 kn) te prihodima od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga u iznosu 75.000,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), donesene su projekcije rashoda za sljedeće dvije godine, odnosno 2016. i 2017. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2016. u iznosu 119.943.000,00 kn te za 2017. u iznosu 95.046.000,00 kn.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji za proračunsku godinu: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima po funkcijskoj klasifikaciji te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 107.150.624,00 kn, što je za 14.564.800,00 kn ili 15,7 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2015. ostvareni za 60.993.276,00 kn ili 36,3 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2014.	Ostvareno za 2015.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi iz proračuna	70.723.411,00	73.531.201,00	104,0
2.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	28.583,00	32.690,00	114,4
3.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	6.633,00	250.818,00	3 781,4
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	21.827.197,00	33.335.915,00	152,7
	Ukupno	92.585.824,00	107.150.624,00	115,7

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna koji čine 68,6 % ukupnih prihoda te prihodi od pomoći iz inozemstva koji čine 31,1 % ukupnih prihoda.

Prihodi iz proračuna su ostvareni za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 73.079.961,00 kn i rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 451.240,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi se odnose na prihode za provedbu aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu 64.535.542,00 kn i prihode na temelju učešća Republike Hrvatske u realizaciji Operativnog programa za razvoj ljudskih resursa u iznosu 7.386.037,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni u iznosu 33.335.915,00 kn. Odnose se na sredstva pomoći Europskog socijalnog fonda doznačena za realizaciju Operativnog programa razvoj ljudskih potencijala prioritet 1, 4 i 5 u iznosu 32.236.586,00 kn, instrumente europskog gospodarskog prostora doznačena za realizaciju tekućeg projekta Jačanje tripartitnog socijalnog dijaloga u Republici Hrvatskoj u iznosu 358.069,00 kn i druge pomoći EU u iznosu 741.260,00 kn, od čega je za realizaciju Programa za zapošljavanje i socijalnu solidarnost - PROGRESS doznačeno 555.111,00 kn.

Iz Europskog socijalnog fonda su povučena sredstava u iznosu 41.772.266,00 kn, od čega je, u okviru prihoda iskazan iznos 32.236.586,00 kn, razmjerno troškovima provedbe navedenog operativnog programa. Razlika u iznosu 9.535.680,00 kn je iskazana u okviru potraživanja za dane predujmove za EU projekte.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 107.229.948,00 kn, što je za 14.688.777,00 kn ili 15,9 % više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2015. ostvareni za 60.913.952,00 kn ili 36,2 % manje od planiranih.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2014.	Ostvareno za 2015.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	51.730.644,00	51.982.357,00	100,5
2.	Materijalni rashodi	27.058.903,00	32.002.555,00	118,3
3.	Financijski rashodi	13.646,00	8.833,00	64,7
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	2.236.830,00	3.561.329,00	159,2
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	55.623,00	14.835,00	26,7
6.	Ostali rashodi	6.099.187,00	19.249.925,00	315,6
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	5.346.338,00	410.114,00	7,7
	Ukupno	92.541.171,00	107.229.948,00	115,9
	Višak prihoda	44.653,00	0,00	-
	Manjak prihoda	0,00	79.324,00	-

Za 2015. je iskazan manjak prihoda u iznosu 79.324,00 kn. Manjak prihoda i primitaka prenesen iz prethodnog razdoblja iznosi 22.534,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 101.858,00 kn.

Tijekom 2015. u Ministarstvu su financirane sljedeće aktivnosti i projekti i to: Administracija i upravljanje u iznosu 65.088.439,00 kn, Razvoj ljudskih potencijala u iznosu 39.618.708,00 kn, Program za zapošljavanje i socijalnu solidarnost u iznosu 648.892,00 kn, Obnova voznog parka u iznosu 600.421,00 kn, Povezivanje obrazovanja i potreba na tržištu rada u iznosu 471.250,00 kn, Jačanje tripartitnog socijalnog dijaloga u iznosu 358.069,00 kn, Informatizacija u iznosu 321.429,00 kn te Opremanje u iznosu 122.740,00 kn.

Prema vrstama rashoda, vrijednosno značajniji su rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu 51.982.357,00 kn ili 48,5 % ukupnih rashoda te materijalni rashodi u iznosu 32.002.555,00 kn ili 29,8 % ukupnih rashoda.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 51.982.357,00 kn. Odnose se na rashode za plaće u iznosu 43.837.486,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 7.438.010,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu 706.861,00 kn (jubilarne nagrade, darovi djeci, naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj te drugi rashodi). Plaće se odnose na plaće za redovan rad u iznosu 43.578.923,00 kn i za prekovremeni rad u iznosu 258.563,00 kn.

U okviru materijalnih rashoda vrijednosno značajniji se odnose na rashode za intelektualne usluge u iznosu 13.382.704,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 4.166.234,00 kn, međunarodne članarine u iznosu 3.368.977,00 kn, materijal i energiju u iznosu 2.236.226,00 kn te službena putovanja u iznosu 1.545.400,00 kn.

Rashodi za intelektualne usluge su ostvareni u iznosu 13.382.704,00 kn. Odnose se na usluge izrade projekata u iznosu 11.561.562,00 kn, ugovore o djelu u iznosu 486.701,00 kn, usluge studentskog servisa, prijevoda i drugo u iznosu 156.611,00 kn, izrade studije u iznosu 93.750,00 kn te druge intelektualne usluge u iznosu 1.084.080,00 kn.

U odnosu na 2014., rashodi za intelektualne usluge su veći za 3.086.920,00 kn ili 30,0 %. Na navedeno povećanje najvećim dijelom su utjecale usluge izrade projekata u okviru realizacije OP Razvoj ljudskih potencijala prioritet 1, 4 i 5. Vrijednosno značajnije usluge izrade projekata u iznosu 11.561.562,00 kn isplaćene su inozemnim izvršiteljima usluga za izradu tri projekta (Novi pristup Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u pružanju usluga klijentima, Priprema projekata i potpora korisnicima Europskog socijalnog fonda i Evaluacija prethodne pomoći pružene kroz OP Razvoj ljudskih potencijala - IV komponenta programa IPA).

Rashodi za ugovore o djelu su ostvareni u iznosu 486.701,00 kn. Ugovori o djelu zaključivani su s vanjskim suradnicima za ocjenjivanje projektnih prijedloga financiranih iz sredstava EU. Na isplaćene naknade po ugovorima o djelu obračunani su i plaćeni porezi i doprinosi, a naknade za rad isplaćene su na žiro račune izvršitelja.

Rashodi za međunarodne članarine u iznosu 3.368.977,00 kn se odnose na članarinu Republike Hrvatske u Međunarodnoj organizaciji rada za 2016.

Drugi rashodi su ostvareni u iznosu 19.249.925,00 kn. Odnose se na tekuće prijenose EU sredstava trgovačkim društvima, ustanovama, sindikatima, udrugama i drugim subjektima izvan sustava općeg proračuna u iznosu 18.956.749,00 kn i tekuće donacije u novcu u iznosu 293.176,00 kn.

Tekući prijenosi sredstava subjektima izvan općeg proračuna su ostvareni u okviru Operativnog programa Razvoj ljudskih potencijala u iznosu 18.307.857,00 kn i Programa za zapošljavanje i socijalnu solidarnost - PROGRESS u iznosu 648.892,00 kn.

Donacije su financirane iz Norveškog financijskog mehanizma (Innovation Norway) u cilju potpore ujednačenog i održivog gospodarskog razvoja putem suradnje između organizacija poslodavaca, sindikata i tijela javne vlasti u okviru projekta Jačanje tripartitnog socijalnog dijaloga u Republici Hrvatskoj.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance, na dan 31. prosinca 2015., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 18.033.151,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2015.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2015.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	4.056.749,00	2.963.277,00	73,0
1.1.	Postrojenja i oprema	2.228.797,00	2.150.065,00	96,5
1.2.	Prijevozna sredstva	1.420.599,00	412.412,00	29,0
1.3.	Druga nefinancijska imovina	407.353,00	400.800,00	98,4
2.	Financijska imovina	4.990.464,00	15.069.874,00	302,0
2.1.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	335.483,00	10.385.515,00	3 095,7
2.2.	Potraživanja za prihode poslovanja	0,00	35.072,00	-
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	4.654.981,00	4.649.287,00	99,9
	Ukupno imovina	9.047.213,00	18.033.151,00	199,3
3.	Obveze za rashode poslovanja	5.012.998,00	15.171.732,00	302,6
4.	Vlastiti izvori	4.034.215,00	2.861.419,00	70,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	9.047.213,00	18.033.151,00	199,3
	Izvanbilančni zapisi	1.703.299,00	2.651.803,00	155,7

Koncem 2015. iskazana je imovina u vrijednosti 18.033.151,00 kn, što je za 8.985.938,00 kn ili 99,3 % više u odnosu na početak 2015. Vrijednosno značajnije povećanje imovine se odnosi na financijsku imovinu, koja je veća za 10.079.410,00 kn, najvećim dijelom radi potraživanja za dane predujmove u iznosu 9.535.679,00 kn.

Potraživanja u iznosu 10.420.587,00 kn se odnose na potraživanja za dane predujmove za EU projekte u iznosu 9.535.679,00 kn, naknade za bolovanje duže od 42 dana u iznosu 840.839,00 kn, prihode poslovanja u iznosu 35.072,00 kn te druga potraživanja u iznosu 8.997,00 kn. Potraživanja za dane predujmove odnose se na predujmove isplaćene korisnicima u okviru aktivnosti Razvoj ljudskih potencijala, na temelju ugovora zaključenih u 2015. za odobrene projekte. Predujmovi su isplaćeni iz sredstava Europskog socijalnog fonda.

Od ukupnih potraživanja, na dospjela potraživanja se odnosi 840.839,00 kn (naknade za bolovanje duže od 42 dana).

Rashodi budućeg razdoblja se odnose na bruto plaće za prosinac 2015. u iznosu 4.520.364,00 kn, koje su isplaćene u siječnju 2016. te na druge rashode u iznosu 128.923,00 kn.

Obveze koncem 2015. su iznosile 15.171.732,00 kn i veće su za 10.158.734,00 kn u odnosu na početak godine, najvećim dijelom zbog iskazanih obveza za predujmove u iznosu 9.535.679,00 kn. Odnose se na obveze za EU predujmove u iznosu 9.535.679,00 kn, obveze za zaposlene u iznosu 4.439.026,00 kn (plaće za prosinac 2015.), bolovanje duže od 42 dana u iznosu 840.839,00 kn, materijalne rashode u iznosu 347.191,00 kn i druge obveze u iznosu 8.997,00 kn .

Koncem 2015. dospjele obveze iznose 840.839,00 kn, a odnose se na obveze za bolovanje duže od 42 dana.

U okviru vlastitih izvora u iznosu 2.861.419,00 kn su iskazani vlastiti izvori iz proračuna u iznosu 2.963.277,00 kn, umanjeni za ostvareni manjak prihoda u iznosu 101.858,00 kn.

Izvanbilančni zapisi se odnose na preostalu otplatu službenih automobila nabavljenih putem operativnog najma u iznosu 2.351.980,00 kn (uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske), primljena jamstva u iznosu 249.407,00 kn te na vrijednost sudskih sporova u tijeku u iznosu 50.416,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2015.

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 planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava
- 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 te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna i iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnijih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Ministarstva. Provjerena je dokumentacija u vezi popisa imovine i obveza, ulaznih računa, evidentiranja prihoda, rashoda, dugotrajne imovine, ostvarivanja rashoda po aktivnostima te druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s voditeljima službi i odjela te drugim zaposlenicima Ministarstva i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (računovodstveno poslovanje, planiranje i izvršenje aktivnosti iz financijskog plana, potraživanja, postupci javne nabave i drugo).

Nalaz za 2015.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: provjera izvršenja naloga i preporuka danih u ranije obavljenim revizijama, planiranje, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2015. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka danih u ranije obavljenim revizijama, računovodstveno poslovanje te postupke javne nabave.

1. Izvršenje naloga i preporuka danih u ranije obavljenim revizijama
 - 1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2013. , o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje. Revizijom utvrđene nepravilnosti nisu bile značajne te nisu utjecale na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

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 2015. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojem nalogu nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Revizijom za 2013. je utvrđeno da su prihodi planirani prema izvorima financiranja, a nisu planirani prema ekonomskoj klasifikaciji, odnosno prema vrstama prihoda. U očitovanju na Izvješće o obavljenoj reviziji za 2013., Ministarstvo je navelo da će prihode iskazivati i planirati u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Revizijom za 2015. je utvrđeno da su prihodi planirani prema izvorima financiranja i prema ekonomskoj klasifikaciji.
- Utvrđeno je da strateški planovi za razdoblje 2013. - 2015. i 2014. - 2016. ne sadrže određene elemente propisane odredbama Zakona o proračunu i uputama Ministarstva financija za izradu strateških planova. U očitovanju na Izvješće o obavljenoj reviziji za 2013., Ministarstvo je navelo da će pri sastavljanju strateškog plana za naredno razdoblje uključiti sve elemente propisane odredbama Zakona o proračunu. Revizijom za 2015. je utvrđeno da je Strateški plan za razdoblje 2015. - 2017. sastavljen u skladu s odredbama Zakona o proračunu i s postupcima propisanim Uputom Ministarstva financija.

Nalog prema kojem nije postupljeno:

- Revizijom za 2013. je utvrđeno da rashodi u okviru pojedinih aktivnosti i projekata koji se najvećim dijelom financiraju iz sredstava EU, nisu realno planirani, odnosno Ministarstvo kod pripreme, izrade, donošenja i izvršenja financijskog plana nije postupilo s dužnom pažnjom. U očitovanju na Izvješće o obavljenoj reviziji za 2013., Ministarstvo je navelo da će u narednom razdoblju voditi brigu o realnijem planiranju sredstava za financiranje provedbenih aktivnosti i projekata.

Revizijom za 2015. je utvrđeno da navedena nepravilnost nije otklonjena, odnosno rashodi u okviru pojedinih aktivnosti i projekata koji se financiraju iz sredstava EU i nadalje nisu realno planirani.

Za realizaciju projekta i dvije aktivnosti (OP učinkoviti ljudski potencijali 2014. - 2020., IPA I Jačanje politike i kapaciteta za smanjivanje neprijavljenog rada te Razvoj IT infrastrukture kao dijela jačanja administrativnih kapaciteta i izgradnje institucija za provedbu uredbi o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti) u 2015. su planirana sredstva u iznosu 37.134.700,00 kn. Planirani rashodi za navedene projekte i aktivnosti nisu ostvareni.

U okviru tekućeg projekta OP učinkoviti ljudski potencijali 2014. - 2020., prioriteti 1, 2, 4 i 5, Ministarstvo je planiralo sredstva u iznosu 27.456.700,00 kn. Financiranje navedenog operativnog programa planirano je sredstvima Europskog socijalnog fonda u iznosu 27.304.300,00 kn i sredstvima državnog proračuna u iznosu 152.400,00 kn. Sredstva su u većem dijelu planirana za rashode za intelektualne usluge u iznosu 18.091.100,00 kn, tekuće pomoći temeljem prijenosa EU sredstava u iznosu 4.551.000,00 kn te za plaće u iznosu 3.064.000,00 kn. Za navedeni projekt sredstva nisu povučena do vremena obavljanja revizije (lipanj 2016). Provedba projekata prenesena je u 2016. Prema obrazloženju Ministarstva, tijekom 2015. i 2016. uspostavljene su nacionalne procedure i sustavi upravljanja i kontrole nužni za postupak akreditacije. Nacionalne procedure i sustavi upravljanja se odnose na izradu Smjernica za dodjelu bespovratnih sredstava iz Europskog socijalnog fonda (koje je donijelo Ministarstvo kao Upravljačko tijelo), Priručnike o postupanju (koje donose jedanaest tijela u sustavu) te na nužne izmjene i dopune ustrojstva tijela u sustavu. Plan apsorpcije usvojen je na sjednici Vlade Republike Hrvatske koncem studenoga 2015. Koncem svibnja 2016. Ministarstvo je dobilo akreditaciju za korištenje 1,850 milijuna eura iz Europskog socijalnog fonda za razdoblje 2014. - 2020. za zapošljavanje, socijalnu uključenost, obrazovanje i dobro upravljanje.

Za realizaciju aktivnosti IPA I Jačanje politike i kapaciteta za smanjivanje neprijavljenog rada, Ministarstvo je planiralo sredstva u iznosu 8.521.000,00 kn (iz Europskog socijalnog fonda 8.404.000,00 kn i državnog proračuna 117.000,00 kn). Sredstva su najvećim dijelom planirana za rashode za intelektualne usluge u iznosu 5.904.000,00 kn i nabavu uredske opreme i namještaja u iznosu 2.530.000,00 kn. Prema obrazloženju Ministarstva, ugovori o nabavi robe su zaključeni u listopadu 2015., a plaćanje je obavljeno u 2016.

Za realizaciju aktivnosti PI EU Razvoj IT infrastrukture kao dijela jačanja administrativnih kapaciteta i izgradnje institucija za provedbu uredbi o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, Ministarstvo je planiralo sredstva u iznosu 1.157.000,00 kn za isporuku robe. Prema pisanom obrazloženju, zbog izmjene natječajne dokumentacije, natječajni postupak je trajao duže od predviđenog te je ugovor s izvršiteljem usluge, umjesto u 2015., zaključen u siječnju 2016.

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

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju te navodi da se najveći dio neiskorištenih sredstava odnosi na planirana sredstva za projekt Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014. - 2020., prioriteti 1, 2, 4 i 5. Sredstva navedenoga projekta se nisu mogla koristiti bez donošenja Plana apsorpcije Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014. - 2020., koji je usvojen na sjednici Vlade Republike Hrvatske 26. studenoga 2015. te akreditacije, koju je Ministarstvo dobilo 18. svibnja 2016. Navodi se da je provedba projekata prenesena u 2016. te će se u narednom razdoblju voditi briga o mogućim otežavajućim okolnostima koje bi mogle utjecati na realnije planiranje sredstava za financiranje aktivnosti i projekata, koji se najvećim dijelom financiraju iz sredstava Europske unije.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ministarstvo je obveznik primjene proračunskog računovodstva. Ustrojene su poslovne knjige i sastavljeni propisani financijski izvještaji.

Pojedini poslovni događaji nisu evidentirani na računima propisanim Računskim planom. Tijekom 2015. Ministarstvo je nabavilo aplikaciju za prikupljanje mikro podataka o osobama uključenim u aktivnosti u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014. - 2020. u iznosu 152.500,00 kn. Prema odredbama zaključenog ugovora, svi podaci, pisani ili elektronički materijali u vezi s izradom aplikacije, vlasništvo su Ministarstva, koje je isključivi nositelj autorskih prava. Rashodi za izradu navedenih računalnih aplikacija u iznosu 152.500,00 kn su pogrešno evidentirani u poslovnim knjigama u okviru rashoda za računalne usluge, a trebalo ih je evidentirati u okviru računa ulaganja u računalne programe. Istodobno je trebalo evidentirati povećanje na računu nefinancijske imovine.

Odredbom članka 57. stavka 1. i 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14 i 115/15) je propisano da su rashodi za nabavu nefinancijske imovine ulaganja nastala u postupku stjecanja nefinancijske imovine i klasificiraju se prema njezinim pojavnim oblicima.

U Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu navedeni razlozi zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u odnosu na izvještajno razdoblje prethodne godine, a odnose se na pomoći EU te ostale rashode za prijenose EU sredstava te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna. Odredbom članka 15. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15 i 135/15) je propisano da je u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima potrebno navesti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Državni ured za reviziju nalaže rashode evidentirati na odgovarajućem računu Računskog plana, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Također, nalaže u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima navesti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

- 2.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju te navodi da se aplikacijom za prikupljanje mikro podataka o osobama uključenim u aktivnosti u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020. izrađuje baza podataka te se putem obrasca, kojeg popunjavaju korisnici, prikupljaju podaci koje je moguće filtrirati. Nadalje, navodi da će Bilješke uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, za naredno razdoblje, sastaviti u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.*

3. Postupci javne nabave

- 3.1. Planom nabave iz siječnja 2015., planirana je nabava roba i usluga u vrijednosti 10.880.520,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Do sredine rujna 2015., donesene su četiri izmjene plana nabave, a prema posljednjim izmjenama, planirana je nabava roba i usluga u vrijednosti 11.085.144,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ministarstvo je ustrojilo Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te ga objavilo na mrežnim stranicama, u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14).

Poslovi provedbe postupaka nabave do zaključenja ugovora su u nadležnosti Službe za nabavu i informatičke poslove, a realizaciju i kontrolu zaključenih ugovora provode tehnički nositelji, odnosno nadležne službe i odjeli. Ustrojena je Evidencija realizacije ugovora o nabavi.

Prema Statističkom izvještaju o javnoj nabavi, u 2015. su putem postupaka bagatelne nabave zaključeni ugovori o nabavi robe i usluga u vrijednosti 4.835.881,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Na temelju okvirnih sporazuma, koje je zaključio Državni ured za središnju javnu nabavu, zaključeni su ugovori o nabavi robe i usluga u vrijednosti 3.134.920,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Ostvarena nabava je manja od planirane za 3.114.343,00 kn ili 28,1 %, jer nisu provedeni postupci nabave studija vezano uz projekte EU u vrijednosti 2.156.250,00 kn (dijelom zbog toga što Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU nije u potpunosti uspostavilo Integrirani informacijski sustav za strukturne fondove).

Za izradu podloge za idejno rješenje informacijskog sustava za uspostavu evidencije ljudskih potencijala ostvareni su rashodi u iznosu 197.500,00 kn, evidentirani u okviru rashoda za računalne usluge. Provedena je bagatelna nabava pozivom za dostavu ponude. Između tri ponude, odabrana je ponuda s najnižom cijenom u iznosu 197.500,00 kn. U ponudi je navedeno da se prva faza projekta odnosi na definiranje podatkovne strukture i izvora podataka, modeliranje poslovnih procesa, razradu informacijske i komunikacijske infrastrukture, definiranje aplikacijske arhitekture i detaljan opis njezine programske procedure, kao i pripremu natječajne dokumentacije za financiranje druge faze projekta, koja će se kandidirati za financiranje iz Europskog socijalnog fonda. U kolovozu 2015. zaključen je ugovor za usluge u vrijednosti 197.500,00 kn. Ugovoreno je da je Ministarstvo isključivi nositelj autorskih prava. Prema pisanom obrazloženju Ministarstva, Evidencija ljudskih potencijala temeljit će se na povezivanju podataka o građanima (JMBG, OIB, ime i prezime, prebivalište) s određenim brojem registara u kojima su sistematizirane informacije o tržištu rada i obrazovanju (zanimanja, kvalifikacije, obrazovne ustanove, tražena radna mjesta, poslodavci) i praćenju promjena u tim odnosima (obrazovanje, zapošljavanje, prekvalifikacije, nezaposlenost).

Velik dio podataka koji su od značaja za projekt vodi se u različitim tijelima državne uprave i javnih službi (matičnim uredima, Ministarstvu financija, Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje, Hrvatskom zavodu za zapošljavanje i u drugim tijelima). Prema navedenom obrazloženju, informacijski sustav bi se trebao realizirati putem četiri faze projekta (izrada projektnog zadatka i podloge za idejno rješenje, izrada idejnog rješenja, izvedbeni projekt i realizacija sustava), a financiranje druge faze projekta planirano je u 2017. iz sredstava Europskog socijalnog fonda, odnosno u okviru OP učinkoviti ljudski potencijali 2014. - 2020.

Prva faza projekta je realizirana u prosincu 2015. i Ministarstvu je isporučena dokumentacija (Prijedlog informacijskog sustava evidencije ljudskih potencijala i Obrazac sažetka operacije). Plaćanje je obavljeno iz proračunskih sredstava (izvor opći prihodi i primici), u okviru aktivnosti Povezivanje obrazovanja i potreba na tržištu rada.

S obzirom na složenost projekta koji će se prema pisanom obrazloženju provoditi u četiri faze te uključenost više državnih tijela koja raspolažu podacima potrebnim za realizaciju navedenog projekta, Državni ured za reviziju je mišljenja da je prije početka postupka nabave trebalo detaljno utvrditi sadržaj pojedinih faza projekta, odnosno vrijednost cjelokupnog projekta, kako bi se proveo propisani postupak nabave s ciljem sudjelovanja većeg broja ponuditelja te odabira najpovoljnije ponude. Nadalje, kako je izrada podloge za idejno rješenje informacijskog sustava za uspostavu evidencije ljudskih potencijala prva faza integralnog projekta, radi uštede proračunskih sredstava, bilo je potrebno provjeriti mogućnost financiranja EU sredstvima.

- 3.2. *U očitovanju, Ministarstvo navodi da će se Evidencija ljudskih potencijala temeljiti na povezivanju nekoliko identificirajućih podataka o građanima (JMBG, OIB, ime i prezime, prebivalište itd.) s određenim brojem registara u kojima su sistematizirane činjenice o tržištu rada i obrazovanju (zanimanja, kvalifikacije, obrazovne ustanove, tražena radna mjesta, poslodavci itd.) i praćenju promjena u tim odnosima (redovito i cjeloživotno obrazovanje, zapošljavanje, prekvalifikacije, nezaposlenost i drugo). Navodi da se veliki dio podataka od značaja za projekt već vodi, ali u različitim tijelima državne uprave i javnim službama: matičnim uredima (osnovni podaci o osobama), Ministarstvu unutarnjih poslova (prebivalište), Ministarstvu financija (OIB), Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje (zapošljavanje, prestanak radnog odnosa, odlazak u mirovinu, poslodavci, korisnici dječjeg doplatka), Hrvatskom zavodu za zapošljavanje (poslodavci, slobodna radna mjesta, nezaposleni, tražitelji zaposlenja i korisnici mjera aktivne politike), visokim učilištima (ISVU - obrazovni programi, studenti), osnovnim i srednjim školama (eMatica-učenici, obrazovni programi), Agenciji za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih (ostale obrazovne institucije), REGOS (plaće) i u Ministarstvu socijalne politike i mladih (korisnici svih vrsta socijalnih naknada). U navedenim tijelima podaci se vode u specijaliziranim bazama podataka, koje su optimizirane prema potrebama ustanova koje ih vode i nisu na jednom mjestu te stoga ne mogu neposredno zadovoljiti ciljeve i zahtjeve projekta Evidencije ljudskih potencijala. Navodi se da je zbog složenosti projekta bilo potrebno angažirati vanjske stručnjake kako bi se sastavila kvalitetna i sveobuhvatna podloga za realizaciju projekta, a da vrijednost cjelokupnog projekta nije bilo moguće procijeniti te je proveden postupak javne nabave samo za početnu fazu (koja je omogućila procjenu vrijednosti cijelog projekta).*

Nadalje navodi da će se postupak javne nabave usluge izrade informacijskog sustava za uspostavu evidencije ljudskih potencijala provesti u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te utvrđenim vrijednostima europskih pragova, a za financiranje navedene usluge nastojat će se osigurati EU sredstva.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2015. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja te stanje imovine i obveza. Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koje bi utjecale na izražavanje drukčijeg mišljenja.
4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na politiku zapošljavanja, sustav i politiku mirovinskog osiguranja, evidenciju nezaposlenosti i pomoć pri zapošljavanju, socijalno partnerstvo i odnose sa sindikatima i udrugama poslodavaca u području radnopravnih odnosa, tržišta rada i zapošljavanja, radnopravni status hrvatskih državljana zaposlenih u inozemstvu i poslove vezano uz njihov povratak i zapošljavanje u zemlji te radnopravni status stranih državljana zaposlenih u Republici Hrvatskoj. Sudjeluje u pripremi programa i projekata te provedbi projekata iz programa EU i ostalih oblika međunarodne pomoći. Također, obavlja poslove vezano uz sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela EU u područjima iz njegove nadležnosti. Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom. U Ministarstvu je koncem 2015. bilo 398 zaposlenika. U 2015. zakonski predstavnik Ministarstva bio je prof. dr. sc. Mirando Mrsić, dr. med. Od 22. siječnja 2016., zakonska predstavnica Ministarstva je prim. dr. sc. Nada Šikić, dr. med. U 2015. su ostvareni ukupni prihodi u iznosu 107.150.624,00 kn, a ukupni rashodi u iznosu 107.229.948,00 kn te je ostvaren manjak prihoda u iznosu 79.324,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka je iznosio 22.534,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 101.858,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi su prihodi iz državnog proračuna u iznosu 73.531.201,00 kn ili 68,6 % i pomoći iz inozemstva u iznosu 33.335.915,00 kn ili 31,1 % ukupno ostvarenih prihoda. Vrijednosno najznačajniji rashodi su rashodi za zaposlene u iznosu 51.982.357,00 kn ili 48,5 %, materijalni rashodi u iznosu 32.002.555,00 kn ili 29,8 % te prijenosi EU sredstava korisnicima u iznosu 18.956.749,00 kn (u okviru projekta Razvoj ljudskih potencijala) ili 17,7 % ukupno ostvarenih rashoda. Vrijednosno najznačajniji rashodi su ostvareni za provedbu aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu 65.088.439,00 kn i projekta Razvoj ljudskih potencijala u iznosu 39.618.708,00 kn. Potraživanja koncem 2015. iskazana u iznosu 10.420.587,00 kn, odnose se na potraživanja za dane predujmove za EU projekte u iznosu 9.535.679,00 kn, naknade za bolovanje duže od 42 dana u iznosu 840.839,00 kn, za prihode poslovanja u iznosu 35.072,00 kn te druga potraživanja u iznosu 8.997,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 840.839,00 kn i čine 8,1 % ukupnih potraživanja. Koncem 2015. obveze su iskazane u iznosu 15.171.732,00 kn.

Odnose se na obveze za EU predujmove u iznosu 9.535.679,00 kn, obveze za zaposlene (plaće za prosinac 2015.) u iznosu 4.439.026,00 kn, bolovanje duže od 42 dana u iznosu 840.839,00 kn, materijalne rashode u iznosu 347.191,00 kn i druge obveze u iznosu 8.997,00 kn. Koncem 2015. dospjele obveze iznose 840.839,00 kn, a odnose se na obveze za bolovanje duže od 42 dana. Revizijom za 2015. utvrđene nepravilnosti i propusti, koje se odnose na računovodstveno poslovanje i nerealno planiranje pojedinih projekata nisu značajne te nisu utjecale na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, stoga je izraženo bezuvjetno mišljenje.