



BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA



Musala 9, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 26 47 40, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

hrvatski

Broj: 01-400-333/KD/03

**IZVJEŠĆE O REVIZIJI
MINISTARSTVA ZA TREZOR INSTITUCIJA BIH
ZA 2002. GODINU**

Sarajevo , srpanj 2003. godine

KAZALO

1.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
2.	NALAZI I PREPORUKE	4
2.1.	Sustav internih kontrola Ministarstva	4
2.1.1.	Pravila i procedure trošenja	4
2.1.2.	Informacijski sustav	4
2.2.	Izvršenje proračuna Ministarstva	6
2.3.	Financijska izvješća i računovodstvo Ministarstva	7
2.3.1.	Tekući izdaci	7
2.3.2.	Kapitalni izdaci	8
2.3.3.	Programi posebne namjene	8
2.3.4.	Popis - inventura	8
2.4.	Proračun institucija BiH	9
2.4.1.	Izvršenje proračuna institucija BiH	9
2.4.2.	ISFU sustav	10
2.4.3.	Sredstva sukcesije	11
3	OSVRT NA IZVRŠENU REVIZIJU ZA 2001	14
4.	SAŽETAK	14

1. MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine izvršilo je reviziju finansijskih izvješća i značajnih odluka rukovodstva u **MINISTARSTVU ZA TREZOR** institucija Bosne i Hercegovine, (u daljnjem tekstu: Ministarstvo), za finansijsku 2002. godinu.
- 1.2. Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za efikasno poslovanje koje treba biti u suglasnosti sa zakonskom regulativom. Ova odgovornost uključuje podnošenje pouzdanih izvješća o poslovanju u godišnjem finansijskom izvješću.
- 1.3. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje o tim finansijskim izvješćima sukladno općeprihvaćenim revizijskim standardima, te sukladno sa člankom 13. Zakona o reviziji finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH br. 17/99) izvijestimo o sljedećem:
 - jesu li računi sastavljeni sukladno sa važećom zakonskom regulativom;
 - predstavljaju li godišnji računi odražavaju točan i istinit prikaz poslovanja tijekom godine i stanja na kraju godine;
 - o ekonomičnosti, efikasnosti i uspješnosti kojim je Ministarstvo koristilo sredstva u obavljanju svojih funkcija;
- 1.4. Reviziju smo izvršili sukladno općeprihvaćenim revizijskim standardima i standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI. Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i obavimo s ciljem postizanja razumnih temelja za procjenu da li finansijska izvješća predstavljaju točan i istinit prikaz poslovanja tijekom godine. Stoga je revizija ispitivala uzorak značajnih transakcija i odluka rukovodstva

Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razuman temelj za naše mišljenje.

Ured za reviziju izražava rezervu na finansijska izvješća Ministarstva za 2002. godinu u pogledu stavki koje se odnose na sljedeće:

- pravila i kriteriji kojima se regulira pravo i visina pojedinih troškova nisu doneseni i usvojeni kao pisane procedure kojima se postiže ekonomičnost i efikasnost u trošenju javnog novca (točka 2.1.);
- stalna sredstava koja su prenesena bez naknade od strane Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa u vrijednosti od 133.451 KM, nisu preuzeta u poslovnim knjigama Ministarstva (točka 2.3.4.);
- nedostaju određena pravila, naputci i smjernica koje je Ministarstvo kao centralni element u finansijskom upravljanju proračuna institucija BiH bilo dužno osigurati. Također, aktivnosti na izradi Proračuna institucija Bosne i Hercegovine nisu bile izvršene na vrijeme i roku koji je zakonom propisan (točka 2.4);
- preporuke za otklanjanje određenih nedostataka uočene tijekom prethodne revizije za 2001. godinu, nisu u cijelosti izvršene, niti su poduzete aktivnosti na njihovoj provedbi (točka 3.).

2. NALAZI I PREPORUKE

2.1. Sustav internih kontrola Ministarstva

Revizija je uočila određene nedostatke u sustavu internih kontrola u dijelu koji se odnosi na donošenje određenih pravila, procedura i kriterija kojima se regulira potrošnja pojedinih kategorija troškova. Ministarstvo je u travnju 2002. godine usvojilo samo pravilnik kojim se regulira pravo korištenja službenih mobitela i visina troškova za ove namjene koje padaju na teret Ministarstva.

Ministarstvu je skrenuta pozornost na ovaj nedostatak putem pisma rukovodstvu upućenom u studenom 2002. godine, ali po tom pitanju Ministarstvo nije ništa učinilo.

2.1.1. Pravila i procedure trošenja

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nema utvrđena pravila kojima se reguliraju troškovi proračunskih sredstava koji se odnose na službena putovanja, nabavke uredskog materijala, korištenje vozila (privatnih i službenih) u službene svrhe, popravke i održavanje vozila, korištenje reprezentacije, stručnog obrazovanja, stručnih usluga i drugo.

Također, Ministarstvo nije utvrdilo pravila potrošnje za pojedine naknade uposlenima kao što su naknade za prijevoz sa posla i na posao, naknade troškova smještaja, naknade za odvojeni život i naknade za privremene i povremene poslove.

Revizija preporuča da Ministarstvo donese svoja interna pravila potrošnje pojedinih sredstava i odrede kriteriji koji definiraju pravo na korištenje pojedinih troškova i njihovo odobravanje od strane ovlaštenih osoba. Ovim se postiže veća ekonomičnost i efikasnost poslovanja.

2.1.2. Informacijski sustav

Ministarstvo zbog specifičnosti svog poslovanja ima visoku ovisnost od uporabe informacijskih sustava, u čijoj je nadležnosti ISFU sustav putem koga se vrše poslovne transakcije svih proračunskih korisnika. Pored toga, Ministarstvo ima i informacione podsustave koji se koriste za uredsko poslovanje, kao i informacijski sustav za servisiranje javnog duga.

Ovi sustavi međusobno nisu uvezani tako da ne postoji odgovarajuća organizaciona kontrola na razini cjelokupnog Ministarstva, što može dovesti do neiskorištenosti informatičkih resursa na najbolji način.

Ministarstvo prigodom nabavke i instalacije softvera nije vodilo računa o softverskim licencama, izuzev donirane opreme, te im stoga skrećemo pozornost na rizik pravnih posljedica kršenja autorskih prava i nepredviđenih troškova naknadnog licenciranja softvera, što može prouzrokovati prekoračenje planiranih sredstava u proračunu.

- **Administrativna i organizaciona kontrola**

Ministarstvo nije imalo jasna zaduženja po pitanju upravljanja i razvoja informacijskog sustava na razini cjelokupnog Ministarstva što bi moglo dovesti do nesklada i nekompatibilnosti između različitih informacijskih podsustava.

Također, Ministarstvo nije kreiralo analizu informatičkih potreba, što im je preporučeno i u prošlom izvješću, koja bi bila temelj za informatizaciju na razini cjelokupnog Ministarstva. Ne postojanje plana informatizacije, pored gore navedenih mogućih problema, može dovesti do nabavke nepotrebne opreme kao i do neiskorištenosti postojećih kapaciteta.

U prostorijama Ministarstva utvrđeno je da se nalazi oprema (fotokopir), izuzetno visokih tehničkih kvaliteta nabavne vrijednosti 20 000 KM, koji je nabavljen prije tri godine putem donacije EU, a još nikada do sada nije stavljen u funkciju niti se koristi.

Rukovodstvo Ministarstva bi trebalo propisati jasna zaduženja za upravljanje i razvoj informacijskog sustava na razini cjelokupnog Ministarstva, kao i razvojni plan koji bi obuhvatio potrebe cjelokupnog Ministarstva, te voditi računa da se postojeći resursi koriste na najbolji način.

Osoblje koje radi na ISFU-u nema definiran opis poslova u sistematizaciji i ustroju radnih mjesta, trenutna podjela poslova je privremenog karaktera, što može dovesti do preklapanja obveza i odgovornosti.

Ministarstvo bi trebalo u sistematizaciji propisati i definirati opis poslova i zaduženja svih uposlenih koji rade na ISFU sustavu.

- **Zaštita podataka i pravljenje rezervnih kopija**

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nije propisalo interna pravila o zaštiti podataka i pravljenju rezervnih kopija podataka, te da se rezervne kopije, osim na ISFU sustavu, nisu pravile redovito i na organiziran način.

Ne posjedovanjem ovih pravila i ne vođenjem računa o rezervnim kopijama, povećava se rizik od gubljenja bitnih informacija, što može bitno utjecati na efikasnost u radu Ministarstva.

Ministarstvo bi trebalo donijeti interna pravila o čuvanju i zaštiti podataka, kao i pravljenju rezervnih kopija, te voditi računa da se ona provode redovito i na pravilan način.

- **Pouzdanost aplikativnog softvera**

Revizijom je utvrđeno da ministarstvo nema interna pisana pravila kao ni procedure o nalogu za povećanje i smanjenje sredstava u proračunu, koji se tiču korekcija u ISFU-u. Također je utvrđeno da ne postoji procedura knjiženja osnovnih sredstava i sitnog inventara.

Ministarstvo bi trebalo propisati ove procedure i pravila kako bi pojačalo vlastitu internu kontrolu.

2.2. Izvršenje proračuna Ministarstva

Ukupno planirani troškovi Ministarstva prema usvojenom Proračunu za 2002. godinu iznosili su **3.138.783 KM**. Ministarstvo je tijekom 2002. godine koristilo tekuće rezerve proračuna u iznosu od **197.130 KM**, tako da su ukupna planirana sredstva Ministarstva za 2002. godinu iznosila **3.335.913 KM**. Ostvareni troškovi Ministarstva za 2002. godinu iznosili su **2.326.446 KM**, što je za **1.009.467 KM** manje od planiranih, ili što predstavlja ostvarenje **70%** od plana.

Ministarstvu su odobrena posebna sredstva iz tekuće rezerve proračuna u iznosu od 172.690 KM za izvršenje prioritetne popune nužnih radnih mjesta za neometano funkcioniranje rada Ministarstva. Sredstva nisu iskorištena do kraja 2002. godine za ove namjene.

Preraspodjelom proračuna prema odobrenju Vijeća ministara izvršeno je povećanje na naknadama troškova uposlenih u iznosu od 40.000 KM i izdacima za materijal i usluge za 200.000 KM, a smanjenje na ugovorenim uslugama u iznosu od 240.000 KM.

Ministarstvo nije prekoračilo ukupne troškove u odnosu na Proračun za 2002. godinu.

PREGLED IZVRŠENJA PRORAČUNA ZA 2002. godinu

Tablica br. 1.

Iznosi u KM

Red br.	Vrsta rashoda	Odobreno proračunom 2002	Pre - raspodjela proračuna 2002	Tekuće rezerve proračuna na 2002	Proračun 2002 (4+5)	Ostvarenje proračuna 2002	Odstupa-nje (7-6)	Ind ex 7/6
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I.	Tekući izdaci	2.238.783	2.238.783	197.130	2.435.913	2.101.445	- 334.468	86
1.	Plaće uposlenih	1.356.872	1.356.872	104.100	1.460.972	1.341.481	- 119.491	92
2.	Naknade troškova uposlenih	261.459	301.459	61.610	363.069	309.097	- 53.972	85
3.	Izdaci za materijal i usluge	270.338	470.338	31.420	501.758	354.336	- 147.422	71
4.	Izdaci za osig. i bank. usl.	13.365	13.365	-	13.365	13.319	- 46	99
5.	Ugovorene usluge	336.749	96.749	-	96.749	83.212	- 13.537	86
II.	Tekući grantovi	0	0	-	0	0	0	-
III.	Kapitalni izdaci	50.000	50.000	-	50.000	12.661	- 37.339	25
IV.	Programi posebne namj	850.000	850.000	-	850.000	212.340	- 637.660	25
1.	Centar za uspostavu ISFU sustava	250.000	250.000	-	250.000	185.097	- 64.903	74
2.	Realizacija programa sukcesije	600.000	600.000	-	600.000	27.243	- 572.757	4
	UKUPNO (I – IV)	3.138.783	3.138.783	197.130	3.335.913	2.326.446	1.009.467	70
	Broj uposlenih	71	71	-	71	66	-5	93

Bez obzira što Ministarstvo nije prekoračilo pojedine stavke proračuna, niti ukupan godišnji proračun za 2002. godinu, očigledno je da nije odgovarajuće izvršilo planiranje proračunskih stavki, što pokazuju ostvarene preraspodjele unutar pojedinih proračunskih stavki i povlačenje sredstava iz tekućih rezervi proračuna. Također, Ministarstvo nije u cijelosti sprovelo novu organizacionu shemu koja predviđa optimalan broj uposlenih.

Ured za reviziju smatra da se procesu planiranja proračuna mora posvetiti više pozornosti vodeći računa o potrebama Ministarstva prema predviđenom broju uposlenih i zadacima i ciljevima koje Ministarstvo treba da ostvari.

2.3. Financijska izvješća i računovodstvo Ministarstva

Revizija je izvršila ispitivanje financijskih izvješća Ministarstva, i to posebno tekućih izdataka, kapitalnih izdataka i programa posebnih namjena i pribavila dostatno dokaza za njihovu ocjenu.

2.3.1. Tekući izdaci

Tekući izdaci Ministarstva ostvareni u 2002. godini iznose ukupno 2.101.445 KM. Izdaci se odnose na plaće i naknade uposlenih, troškove za materijal i usluge, izdatke za bankarske usluge i ugovorene usluge. Uočene su određene nepravilnosti koje mogu imati utjecaja na ekonomičnost i efikasnost trošenja javnog novca. Također, Ministarstvo nije u svim slučajevima postupilo sukladno za zakonima koji reguliraju proces nabavke materijala i usluga. Navedeno se odnosi na sljedeće :

- odluka o ograničenjima mobilne telefonije primjenjivala se tek od travnja 2002. godine. Smatramo da se na spomenutoj poziciji sa određenim ograničenjima mogla ostvariti veća ekonomičnost poslovanja;
- izdatke za uredski materijal, koji su u 2002. godini ostvareni u iznosu od 36.315 KM, Ministarstvo nije evidentiralo na jednom kontu, već u okviru tri konta. Ministarstvo je povremeno prikupljalo ponude radi utvrđivanja najpovoljnijih cijena, ali nije izvršilo objedinjavanje ovih potreba na godišnjoj razini;
- kod izdataka za gorivo, koji su ostvareni u ukupnom iznosu od 54.682 KM, ne postoje evidencije kojima se pravdaju utrošci goriva;
- usluge popravke i održavanja službenih vozila ostvarene su u iznosu od 32.397 KM. Nedostatak pravila koja preciziraju odobravanje troškova za ove namjene prije njihovog nastanka, utiče na ekonomično trošenje navedenih sredstava;
- za ostvarene troškove reprezentacije u iznosu od 52.656 KM ne postoje odluke o pravima i ograničenjima ovih troškova;

Ministarstvo mora posvetiti više pozornosti ekonomičnosti troškova koji se financiraju iz proračuna. Preporučamo da se sve veće nabavke materijala i usluga vrše prema pravilima o javnim nabavkama. Kod pojedinih stalnih nabavki, npr. uredskog materijala, Ministarstvo treba na temelju godišnjeg plana nabavke da unaprijed raspiše javni natječaj za odabir najpovoljnijeg ponuđača.

2.3.2. Kapitalni izdaci

Kapitalni izdaci Ministarstva ostvareni su u iznosu od 12.661 KM. Revizijom nisu uočene nepravilnosti koje se odnose na nabavke stalnih sredstava Ministarstva.

2.3.3. Programi posebne namjene

Revizijom su obuhvaćena sredstva Programa posebnih namjena koji se financiraju iz proračuna za 2002. godinu.

Pregledani su troškovi na uspostavi Informacijskog sustava financijskog upravljanja i realizaciji programa sukcesije. Revizijom su utvrđene sljedeće nepravilnosti:

- angažiranje uposlenih na poslovima provedbe ISFU sustava i određivanje visine njihovih naknada izvršeno je bez pisanih pravila i kriterija;

Ministarstvo mora posvetiti veću pozornost racionalnosti trošenja sredstava iz proračuna koji pripadaju programima posebnih namjena koji se financiraju iz proračuna. Mišljenja smo da treba preciznije planirati sredstva za ove namjene.

2.3.4. Popis – Inventura

Ministarstvo je izvršilo popis sredstava na dan 31.12.2002. godine, i usuglasilo stvarno stanje sa stanjem u poslovnim knjigama. Za utvrđeni manjak stalnih sredstava nabavne vrijednosti 4.676 KM, Ministarstvo je bez potrebnog obrazloženja donijelo odluku da se sredstva rashoduju i isknjiže iz poslovnih knjiga. Također, popisne liste nisu odgovarajuće popunjene da se na pregledan način može vidjeti usporedni pregled stanja po popisu i stanja po knjigama sa razlikama (višak, manjak). Popisne liste nisu potpisane od strane komisije koja je vršila popis uz obrazloženje da je potpisan elaborat o izvršenom popisu.

Ministarstvo je izvršilo popis tuđih stalnih sredstava koja se koriste od strane Ministarstva. Daljim istraživanjem revizija je konstatirala da se radi o sredstvima koja su vlasništvo Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, a koja su odlukom istog Ministarstva prenesena bez naknade na Ministarstvo za Trezor. Ministarstvo ova sredstva nije prihvatilo i uknjižilo u svoje poslovne knjige. Vrijednost prenesenih sredstava iznosi 133.451 KM.

Ministarstvo treba da poduzme aktivnosti da se popis stalnih sredstava vrši prema pravilima koja reguliraju popis – inventura.

Potrebno je u narednom razdoblju razriješiti problem prijenosa sredstava bez naknade koja su ustupljena od strane Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa.

2.4. Proračun institucija Bosne i Hercegovine

2.4.1. Izvršenje proračuna institucija BiH

Ministarstvo za Trezor sastavilo je Izvješće o izvršenju proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2002. godinu. Izvješće je urađeno na temelju podataka koje su proračunski korisnici putem Informacijskog sustava financijskog upravljanja (ISFU sustav) unijeli u Glavnu knjigu Trezora, podataka koji se generiraju i direktno evidentiraju u Sektoru za trezorsko poslovanje i podataka iz raspoloživih evidencija Sektora za servisiranje vanjskog duga. Izvješće je obuhvatilo i podatke koji nisu bili integrirani u Glavnu knjigu Trezora, a odnose se na ostvarene prihode za realizaciju projekta «Izbori 2002.» u iznosu od 7.652.655 KM, troškove Odjela za civilnu avijaciju BiH iz sredstava koja su po odlukama Vijeća ministara BiH raspoređena za njihove potrebe u iznosu od 246.611 KM i nenovčane donacije za Državnu graničnu službu u iznosu od 11.007.143 KM.

Izvješće o izvršenju proračuna institucija BiH daje izvješće o ostvarenim prihodima i rashodima cjelokupnog proračuna svih institucija na razini Bosne i Hercegovine i matematički prikazuje točno stanje realiziranih i planiranih prihoda i rashoda.

Kontrolom postupaka i zadataka koje su obvezujuće za Ministarstvo odnosno Sektor za proračun prema Zakonu o Trezoru institucija Bosne i Hercegovine, revizija je uočila određene nedostatke koji se odnose na sljedeće :

- Kod pripremanja proračuna i njegovog izvršavanja, Trezor je donio određene smjernice i pravila o ograničenjima troškova, ali nije daljnje pratio njihovu realizaciju i preuzimao inicijativu putem Vijeća ministara u slučaju eventualnih odstupanja;
- U nedostatku računovodstvenih standarda za javni sektor, Trezor nije u svim slučajevima raznim naputcima, informacijama ili naredbama obavještavao proračunske korisnike o blagovremenom postupanju vezano za evidencije u Glavnoj knjizi Trezora;
- Interni i eksterni zahtjevi za izvješćivanjem proračunskih korisnika i izvršenja proračuna nisu definirani, a koje u sklopu novog ISFU sustava treba prilagoditi mogućnostima koje pruža ISFU sustav;
- Trezor nije propisao niti provodi interni nadzor nad korisnicima proračuna koji bi osigurao da proračunski korisnici obavljaju aktivnosti sukladno sa naputcima Trezora i financijskim propisima;
- Financijska izvješća proračunskih korisnika nisu bila završena u roku koji je reguliran propisima, tj. do 28.02.2003, godine. Unos podataka u Glavnu knjigu Trezora vršen je sve do početka svibnja 2003. godine zbog nerazjašnjenih financijskih pozicija pojedinih korisnika proračuna;
- Konsolidirana izvješća računa prihoda i rashoda proračuna na razini institucija BiH nije završen u roku koji je reguliran propisima do 31.03.2003. Izvješće je sačinjeno tek polovinom svibnja 2003. godine na temelju podataka iz Glavne knjige Trezora;
- Konsolidirano Izvješće sredstava i izvora sredstava na razini institucija BiH nije sačinjen, a njegovi podaci generirani su u Glavnoj knjizi Trezora;

- **Obrasci Završnih računa proračunskih korisnika nisu bili predati do početka lipnja 2003. godine**
- **Glavna knjiga Trezora do dana izrade ovog izvješća nije zaključena sa stanjem 31.12.2002. godine, tako da automatski nije generirano početno stanje u Glavnoj knjizi sa 01.01.2003. godine;**

Preporuča se da Ministarstvo u cilju povećanja učinkovitosti rada na poslovima izvršenja proračuna institucija BiH poduzme aktivnosti kako bi navedene slabosti u narednom razdoblju bile otklonjene.

2.4.2. ISFU sustav

Revizija je svojim postupcima obuhvatila i snimanje ISFU sustava putem kojeg se generiraju podaci u Glavnu knjigu Trezora. Uočene su određene slabosti sustava koje bi trebalo otkloniti kako bi rad na spomenutom sustavu bio efikasniji. Ti nedostaci odnose se na sljedeće :

- Datum plaćanja u sustavu nije datum stvarnog odliva sredstava s računa, što može dati nepouzdana evidencije plaćenih obveza;
- Evidencije o izvršenim plaćanjima u stranoj valuti nisu odgovarajuće riješene, tako da sustav ne pruža pouzdane podatke o iznosima tečajnih razlika;
- Ne postoji mogućnost listanja pojedinih pregleda i izvješća na dnevnoj bazi već na mjesečnoj, što može dovesti do problema prigodom kontrole izvršenja proračuna za razdoblje kraće od jednog mjeseca;
- Unos i isplata plaća kroz sustav nije riješen na najbolji način, kao i poravnanje sa bankom. Izvod u sustavu daje zbirni iznos plaća i doprinosa a izvod banke prikazuje pojedinačne obveze. Ovo može dovesti do problema prigodom poravnanja i likvidiranja pojedinačnih obveza;
- Kod unosa podataka u sustav problem predstavlja i nepostojanje jedinstvenog načina obračuna plaća i stalnih sredstava za sve proračunske korisnike.

Ministarstvo bi u cilju efikasnosti rada ISFU sustava, trebalo u narednom razdoblju otkloniti spomenute nedostatke.

Revizija je utvrdila kod proračunskih korisnika da prigodom unosa podataka u Informacijski sustav financijskog upravljanja (ISFU sustav), nedostaju određena pravila i procedure kod proračunskih korisnika koja reguliraju kontrolu i odobravanje unosa podataka u sustav. Procijenjeno je da postoji određeni rizik od unosa podataka u sustav na temelju neodobrene dokumentacije koja nakon prihvaćanja u sustavu, ulazi u proceduru plaćanja. Ministarstvo nije propisalo službene procedure o korištenju ISFU sustava koje kao jedinstvene treba distribuirati svim korisnicima koje trebaju biti obvezujuće prigodom unosa podataka u sustav.

Da bi se smanjio rizik od unosa podataka na temelju neodobrene dokumentacije u sustav, revizija preporuča Ministarstvu donošenje odgovarajućih pravila i procedura koje će biti propisane svim proračunskim korisnicima kao i sektoru zaduženom za proračun, a koje će sadržavati sljedeće:

- **da se kod proračunskih korisnika pravi nalog/odobrenje za unos koji će sadržavati sve podatke koje treba unijeti u sustav i koji će kontrolirati i potpisivati ovlaštena osoba;**

- **da se plaćanja u proračunu vrše po jednom proračunskom korisniku, tako da proračunski korisnik može usuglasiti popis plaćenih obveza sa nalogom/odobrenjem za unos;**
- **da se zakonski definira odgovornost osoba ovlaštenih za unos podataka u sustav i kontrolu unosa.**

2.4.3. Sredstva sukcesije

Prema dispoziciji Banke za međunarodna poravnanja u Baselu, Bosni i Hercegovini je na temelju sukcesije u lipnju 2001. godine stavljena na raspolaganje vrijednost od 195.534,202 unci (Oz) zlata. Centralna banka Bosne i Hercegovine je protuvrijednost zlata, zajedno sa ostalim novčanim sredstvima, evidentirala u svoje poslovne knjige prema uputama vanjskih revizora «Ernst & Young».

Primjenom Odluke o promjeni strukture imovine BiH u banci za međunarodna poravnanja u Baselu, dobivene po sporazumu o pitanjima sukcesije ("Službeni glasnik BiH", broj : 29/01), koja je stupila na snagu 04.12.2001. godine, Ministarstvo je kod Centralne banke otvorilo namjenske račune putem kojih je Centralna banka u razdoblju od 12.12.2001. do 14.12.2001. godine izvršila prodaju 195.534,202 unci (Oz) zlata. Zlato je prodano po prosječnoj cijeni od 273,18 USD/Oz. Prihod ostvaren prodajom bio je 53.419.095,30 USD.

Tako dobivena ukupna novčana sredstva, koja su 24.01.2002. godine nakon obračunatih kamata iznosila 53.519.784,97 USD, konvertirana su isti dan po tečaju 1 USD = 1,1372 Eura = 2,22 KM, čime je ostvarena ukupna suma od 60.748.904,86 Eura ili 118.840.528,90 KM. Ovo je urađeno na temelju Odluke Vijeća ministara o konverziji dolarskih sredstava na 49. sjednici održanoj 17.01.2002. godine.

Revizija je ispitala efekt prodaje zlata u Centralnoj banci BiH izvršen 14.12.2001. godine u odnosu na cijenu zlata i tečaj USD prema KM na dan 01.07.2003. godine. Cijena zlata 14.12.2001. godine izražena u KM iznosila je 601,00 KM/Oz (273,18 USD/Oz x 2,2 KM), dok je 01.07.2003. godine iznosila 585,99 KM/Oz (344,70 USD/Oz x 1,7 KM). Analizirajući ovu transakciju iz različitih uglova, može se diskutirati o mogućim gubicima vezano za rastuću cijenu zlata, kao i o mogućim dobitima vezano za rast EUR-a u odnosu na USD. Trenutno, promatrajući ovu transakciju na dan 01.07.2003. godine, postignut je povoljniji efekt prodaje zlata izvršen 14.12.2001. godine zbog pada tečaja USD u odnosu na KM odnosno EUR, iako je povećana cijena zlata na svjetskom tržištu izražena u USD.

Korištenje raspoloživih sredstava sukcesije u ukupnom iznosu prema Zakonu o namjeni i korištenju dijela imovine koju je Bosna i Hercegovina dobila po sporazumu o pitanjima sukcesije («Službeni glasnik BiH, broj 11/02), ostvareno je tijekom 2002. godine. Raspored entitetima izvršen je tijekom 2002. godine u iznosima kako je planirano u zakonu (71.500.000 KM Federacija BiH i 38.500.000 Republika Srpska)

Prihodi od sukcesije koji su ostvareni u 2002. godini na razini institucija BiH u iznosu od 19.101.481 KM, utrošeni su za plaćanje obveza za članarine raznim međunarodnim organizacijama (6.361.824 KM u 2002. godini i 6.094.561 KM u 2003. godini), za projekt Srebrenica (500.000 KM), za osnivački ulog u IBRD (1.500.000 KM) i osnivački ulog BiH u Evropskoj banci za obnovu i razvoj (4.645.096 KM).

Bez posebne pravne ekspertize, koju Ured za reviziju nije mogla osigurati, nismo bili u mogućnosti da detaljnije ulazimo u kompletnost i pravnu valjanost Odluke o promjeni strukture imovine Bosne i Hercegovine. Ova odluka ima ključni efekt za izražavanje mišljenja o cjelokupnom postupku, s obzirom da su gore navedeni operativni poslovi tehnička posljedica navedene odluke.

U narednom dijelu izvješća prikazan je u zbirno tablično Izvješće o izvršenju proračuna institucija Bosne i Hercegovine koji prikazuje ukupne prihode i ukupne rashode na razini institucija BiH.

Pregled prihoda proračuna institucija BiH

Tablica br. 2.

Iznosi u KM

Redni broj	IZVORI PRIHODA	PRORAČUN ZA 2002.	OSTVARENO U 2002.	Razlika (4 - 3) +/-	INDEKS 4/3
1.	2.	3.	4.	5.	6.
A.	PRIHODI ZA FUNKCIONIRANJE INSTITUCIJA BIH				
I.	Preneseni prihodi iz ranijih godina	0	1.041.975	1.041.975	0
II.	Neporezni prihodi (vlastiti prihodi)	34.700.000	61.886.581	27.186.581	178
	1. Prihodi od taksi i naknada	22.000.000	45.963.915	23.963.915	209
	1.1 Prihodi od taksi i naknada(redovni)	22.000.000	45.963.915	23.963.915	209
	2. Prihodi od vlastite djelatnosti	1.900.000	2.907.973	1.007.973	153
	2.1. Prihodi Instituta za standarde	1.830.000	2.482.828	652.828	136
	2.2. Prihodi Instituta za akreditiranje	70.000	59.718	-10.282	85
	2.3. Prihodi Službe za zaj. posl. inst. BiH	0	365.427	365.427	0
S.	3. Prihodi od posebnih naknada i taksi	10.800.000	13.014.693	2.214.693	121
	3.1. Prihodi Regulatorne agencije za komunik.	10.200.000	11.650.573	1.450.573	114
	3.2. Prihodi Odjela za civilnu avijaciju	600.000	1.364.120	764.120	227
III.	Tekuće potpore u novčanom obliku	36.200.000	27.770.874	-8.429.126	77
	1. Donacije za podršku DGS-Veleposlanstvo V.Britanije	0	214.971	214.971	0
	2. Donacija UNHCR za Minist.za ljudska prava i iz.	2.800.000	3.039.939	239.939	109
	3. Podrška Državnoj graničnoj službi-Vlada Nizozemske	8.500.000	8.347.388	-152.612	98
	4. EU- Podrška posebnim programima-DGS sjedište	11.500.000	0	-11.500.000	0
	5. EU- Makrofinancijska pomoć	4.900.000	4.936.155	36.155	101
	6. Podrška proračunu BAC-Svjetska banka	8.500.000	8.257.604	-242.396	97
	7. Donacija Austrije za uplatu uloga u EBRD	0	2.974.817	2.974.817	0
IV.	Prihodi od proračuna entiteta	77.300.000	70.166.666	-7.133.334	91
	1. Federacija BiH (2/3)	51.533.333	46.700.000	-4.833.333	91
	2. Republika Srpska(1/3)	25.766.667	23.466.666	-2.300.001	91
V.	Transfer od Brčko Distrikta BiH	0	1.700.000	1.700.000	0
VI.	Izvanredni prihodi	700.000	5.818.911	5.118.911	831
	1. Prihodi od ratne štete iz rata Irak-Kuvajt	700.000	120.621	-579.379	17
	2. Izdavanje prostora (Veleposlanstvo London i rez. Konak)	0	372.495	372.495	0
	3. Financiranje MAC struktura BiH (RS i BiH)	0	1.908.034	1.908.034	0
	4. Prihodi od kamata i pozitivnih kursnih razlika	0	1.099.266	1.099.266	0
	5. Prihodi u Ministarstvu vanjskih poslova BiH		1.626.963	1.626.963	0
	6. Prihodi proračunskih korisnika	0	425.418	425.418	0
	7. Ostali izvanredni prihodi	0	266.114	266.114	0
VII.	Prihodi od sukcesije po namjenama	19.646.916	19.101.481	-545.435	0
	1. Izmirenje obveza BiH na ime članarina u međ. org.	8.200.000	6.361.824	-1.838.176	78
	2. Izmirenje starih obveza iz proračuna institucija BiH	1.146.916	0	-1.146.916	0
	3. Projekti na razini institucija BiH - Srebrenica	500.000	500.000	0	100

	4. Za troškove realizacije programa sukcesije	700.000	0	-700.000	0
	5. Osnivački ulog BiH u IBRD	1.500.000	1.500.000	0	100
	6. Osnivački ulog BiH u Evropskoj banci za obnovu i razvoj	7.600.000	4.645.096	-2.954.904	61
	7. Razgraničeni prihodi sukcesije za 2003. godinu	0	6.094.561	6.094.561	0
VIII.	Namjenski prihodi za izbore i specijalne programe	12.190.445	8.648.889	-3.541.556	71
	1. Donacije i transferi iz entiteta za održ. izbora 2002.	10.190.445	7.652.655	-2.537.790	75
	2. Donacije za projekt PRSP (borba protiv siromaštva)	2.000.000	972.248	-1.027.752	49
	3. Program podrške BiH - UNDP- Min. vanjske trgovine BiH	0	23.986	23.986	0
	UKUPNO NOVČANI PRIHODI (I-VIII)	180.737.361	196.135.377	15.398.016	
IX.	PRIHODI CIPS-a	15.000.000	0	-15.000.000	0
	UKUPNO A (I-IX)	195.737.361	196.135.377	398.016	100
X.	Tekuće potpore u nenovčanom obliku	4.750.000	11.007.143	6.257.143	232
	SVEGA PRIHODI ZA INSTITUCIJE BiH	200.487.361	207.142.520	6.655.159	103

Pregled rashoda proračuna institucija BiH

tablica br. 3.

Iznosi u KM

Redni broj	VRSTA RASHODA	PRORAČUN ZA 2002.	IZVRŠENJE PRORAČUNA ZA 2002.	RAZLIKA (+,-) (4 - 3)	INDEKS (4/3)
1.	2.	3.	4.	5.	6.
I.	Tekući izdaci	129.030.933	119.635.796	-9.395.137	93
1.	Plaće uposlenih	70.472.842	66.172.696	-4.300.146	94
2.	Naknade troškova uposlenih i skupštinskih zast.	25.493.702	22.991.631	-2.502.071	90
3.	Putni troškovi	4.161.766	3.657.990	-503.776	88
4.	Izdaci za energiju	1.689.293	1.588.504	-100.789	94
5.	Izdaci za komunalne usluge	5.375.371	5.085.883	-289.488	95
6.	Nabavka materijala	2.628.151	2.359.846	-268.305	90
7.	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	1.915.207	1.763.208	-151.999	92
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	7.870.445	7.651.823	-218.622	97
9.	Izdaci za tekuće održavanje	2.505.074	2.225.847	-279.227	89
10.	Izdaci za bankarske usluge i osiguranje	1.152.501	1.037.000	-115.501	90
11.	Ugovorene usluge	5.766.581	5.101.368	-665.213	88
II.	Tekući grantovi	3.410.000	3.302.217	-107.783	97
III.	Kapitalni izdaci	5.249.123	4.395.428	-853.695	84
1.	Nabavka građevina	0	0	0	0
2.	Nabavka opreme	5.249.123	4.395.428	-853.695	84
3.	Nabavka ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0
IV.	Programi posebne namjene	24.082.122	18.354.897	-5.727.225	76
	UKUPNO PRORAČUNSKI KORISNICI	161.772.178	145.688.338	-16.083.840	90
V.	Programi posebne namjene - izravni transferi sa JRT	20.602.483	19.263.566	-1.338.917	94
VI.	Rezerviranja	1.919.645	1.187.366	-732.279	62
A.	UKUPNO INSTITUCIJE BiH	184.294.306	166.139.270	-18.155.036	90

B.	Program CIPS	15.000.000	14.999.767	-233	100
	SVEGA A + B	199.294.306	181.139.037	-18.155.269	91
C.	Nenovčane donacije za DGS	4.750.000	11.007.143	6.257.143	232
	UKUPNO RASHODI INST. BiH (A + B)	204.044.306	192.146.180	-11.898.126	94

3. OSVRT NA IZVRŠENU REVIZIJU ZA 2001. godinu

Ured za reviziju izvršilo je reviziju poslovanja Ministarstva za 2001. godinu, o čemu je sačinjen Izvješće o reviziji.

Osvrtom na preporuke prethodne revizije, utvrđeno je da Ministarstvo nije poduzelo sve aktivnosti na otklanjanju nedostataka konstatiranim revizijom, i to :

- Ministarstvo nije u cijelosti usvojilo pravila koja precizno određuju kriterije potrošnje određenih troškova;
- Pravilnik o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta nije proveden tijekom 2002;
- Pravila i procedure koje pružaju efikasno upravljanje proračunskim sredstvima na razini institucija BiH, a koje se upućuju proračunskim korisnicima, nisu izrađene u svim slučajevima;
- Nisu u cijelosti evidentirana sva stalna sredstva koja su odlukom prenijeta na Ministarstvo;
- Konsolidirano godišnje izvješće sredstava, izvora sredstava, prihoda i rashoda u propisanoj formi obrazaca, nije sačinjen;
- Preporuke za otklanjanje određenih slabosti informacijskog sustava Ministarstva nisu provedene.

4. SAŽETAK

Tijekom izvršavanja svog mandata revizija je uočila određene nedostatke u Ministarstva koji se tiču sustava internih kontrola. Utvrđeno je da Ministarstvo nema donesena određena pravila, procedure i kriterije kojima se regulira trošenje pojedinih sredstava iz proračuna. Ministarstvu je skrenuta pozornost na ovaj nedostatak i tijekom revizije financijskih izvješća za 2001. godinu. Također, revizijom su utvrđeni i određeni nedostaci informacijskog sustava Ministarstva koji nisu otklonjeni prema preporukama revizije za 2001. godinu.

Kontrolom izvršenja proračuna za 2002. godinu, bez obzira što Ministarstvo nije prekoračilo pojedine stavke proračuna, niti ukupan godišnji proračun za 2002. godinu, očigledno je da Ministarstvo nije odgovarajuće izvršilo planiranje proračunskih stavki, što pokazuju ostvarene preraspodjele unutar pojedinih proračunskih stavki i povlačenje sredstava iz tekućih rezervi proračuna za koja nije bilo potrebno da se uopće i koriste.

Kontrolom tekućih izdataka Ministarstva za 2002. godinu, uočene su određene nepravilnosti koje mogu imati utjecaja na ekonomičnost i efikasnost trošenja javnog novca.

Kontrolom izvršenja proračuna na razini institucija BiH uočeni su određeni nedostaci koji utječu na efikasne operacije u ostvarivanju i izvršavanju proračuna i efikasnijeg funkcioniranja ISFU sustava.

Osvrtom na preporuke prethodne revizije, utvrđeno je da Ministarstvo nije poduzelo sve aktivnosti na otklanjanju nedostataka konstatiranim revizijom za 2001. godinu.

Ovlašteni revizor,

Dragoljub Kovinčić, dipl.oec., viši revizor v.r.

U revizijskom timu učestvovali:

Mirela Bošnjak, dipl.oec., pomoćni revizor v.r.

Nermin Hamzagić, dipl.oec., pomoćni revizor v.r.

Elvedin Grabovica, dipl.oec., IT revizor v.r.

Sarajevo, 10.07.2003 godine

M.P.