



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

Broj:

IZVJEŠĆE O REVIZIJI

IZBORNOG POVJERENSTVA BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2003.GODINU

Sarajevo, lipnja 2004. godine



KAZALO

1.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
2.	NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE	4
2.1.	Sustav internih kontrola	4
2.1.1.	Upravljanje i rukovođenje Izbornim povjerenstvom	4
2.1.1.1.	Unutarnji ustroj Izbornog povjerenstva	6
2.1.2.	Pravila i procedure za rashode	7
2.1.3.	Pravila i procedure za nabavke	7
2.1.4.	Informacijski sustav	9
2.2.	Planiranje i izvršenje proračuna	10
2.3.	Financijsko i računovodstveno poslovanje	11
2.3.1.	Rashodi – Tekući izdaci	11
2.3.2.	Novčana sredstva	14
2.3.3.	Računovodstvo	14
3.	OSVRT NA PREPORUKE REVIZIJE ZA 2002.	15
4.	KORESPODENCIJA	16
5.	SAŽETAK	17



I. MIŠLJENJE REVIZORA

I.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine - (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvješća i finansijskog poslovanja Izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Izorno povjerenstvo) za 2003. godinu.

Sukladno odredbama Zakona o reviziji finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH' broj: 17/99), revizija je izvršena u razdoblju od 29.03.2004. godine do 09.04.2004. godine.

Ured za reviziju nadležan je, sukladno općeprihvaćenim revizijskim standardima (standardi Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI, objavljenih u 'Službenom glasniku BiH' broj: 15/01), da izvrši reviziju finansijskih izvješća s ciljem procjenjivanja jesu li oni predstavljeni na istinit i fer način.

Odgovornost za finansijska izvješća snosi rukovodstvo Izbornog povjerenstva, a odgovornost Ureda za reviziju se svodi na izražavanje mišljenja o tim izvješćima na temelju provedene revizije.

Sukladno odredbama članka 13. stavak 4. Zakona o reviziji, pri izvješćivanju o javnim računima, naša je obveza izvijestiti:

- jesu li računi sastavljeni sukladno važećoj zakonskoj regulativi;
- da li godišnji izvještaji odražavaju točan i istinit prikaz poslovanja tijekom godine i stanja na kraju godine;
- ekonomičnosti, učinkovitosti i efektivnosti kojom su institucije koristile javna sredstva u vršenju svojih funkcija.

I.2. Revizija je bila planirana i izvedena s ciljem postizanja razumnog temelja za procjenu prikazuju li finansijska izvješća stanja fer i istinito. Stoga je revizija ispitivala uzorke značajnih transakcija i odluka menadžmenta Izbornog povjerenstva. Revizijom je obuhvaćena primjena zakona i podzakonskih akata, organizacija te finansijsko i računovodstveno poslovanje Izbornog povjerenstva. Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razuman temelj za davanje našeg mišljenja.

Za finansijsko poslovanje i revidirana finansijska izvješća Izbornog povjerenstva za 2003. godinu izražavamo mišljenje s rezervom, a iz niže navedenih razloga:

- Imenovanje šefova Odjela u Tajništvu Izbornog povjerenstva nije izvršeno sukladno Zakonu o državnoj službi BiH i internim aktima Izbornog povjerenstva kojim su definirane određene obveze i odgovornost šefova Odjela u Tajništvu Izbornog povjerenstva BiH, a koje imaju bitnog utjecaja na organiziranje, učinkovitost i ekonomičnost poslovanja (točka 2.1.1.);
- Pravila i kriteriji po kojima se reguliraju evidentiranje i kontrola određenih troškova nisu donesena, kao pisane procedure sa ciljem postizanja veće ekonomičnosti i učinkovitosti u trošenju javnog novca, a postojeći propisi se nedosljedno primjenjuju (točka 2.3.1);
- Nepridržavanje odredbi Zakona o sukobu interesa u institucijama vlasti Bosne i Hercegovine (točka 2.3.1);
- Izorno povjerenstvo, u pojedinim slučajevima, nije trošilo javni novac transparentno i sukladno propisima o nabavci roba i usluga (točka 2.1.3.).



2. NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE

2.1. Sustav internih kontrola

Revizija je uočila određene nedostatke u sustavu internih kontrola u dijelu koji se odnosi na:

- neriješeno pitanje imenovanja člana Izbornog povjerenstva i neriješeno pitanje imenovanja rukovoditelja Odjela u Tajništvu Izbornog povjerenstva;
- nedostatak pravila i procedura kojima se regulira trošenje sredstava i nabavka materijala i usluga i nepoštivanje propisa iz oblasti nabavke roba, usluga i ustupanju radova;
- nedostajuće pisane procedure koje se odnose na funkcioniranje IT sustava, uporabu računala, zaštitu podataka, kontrolu podataka, klasifikaciju i prava pristupa podacima kao i
- zbog lošeg funkcioniranja sustava internih kontrola, uočili smo da je Izorno povjerenstvo nedosljedno primjenjivala slijedeće propise:
Odluku Vijeća ministara BiH, o načinu obračuna plaća i drugih naknada uposlenih u Vijeću ministara BiH, ministarstvima BiH i drugim institucijama i tijelima Vijeća ministara BiH;
Odluku Parlamentarne skupštine BiH, o načinu obračuna plaća i ostalih materijalnih prava članova Izbornog povjerenstva BiH;
Pravilnik o unutarnjem ustroju;
usvojena pravila, procedure i propise iz oblasti računovodstva i financija.

Uspostava učinkovitog sustava internih kontrola od strane menadžmenta, čini temelj za trošenje proračunskih sredstava sukladno zakonskim i podzakonskim aktima, te za evidentiranje izvršenih transakcija, kao i za ukupno poslovanje svih institucija javnog sektora.

2.1.1. Upravljanje i rukovođenje Izbornim povjerenstvom

Ured za reviziju je utvrdio da je jedan od najvažnijih nedostataka u poslovanju Izbornog povjerenstva neadekvatan sustav rukovođenja i upravljanja kao posljedica nefunkcioniranja menadžmenta sa jasnim profesionalnim ovlastima i odgovornostima. Naime, Izbornim Zakonom BiH ('Sl.Glasniku BiH' broj: 30/01), predviđeno je da Izorno povjerenstvo čini sedam članova: četiri domaća (jedan iz reda bošnjačkog naroda, jedan iz reda srpskog naroda, jedan iz reda hrvatskog naroda i jedan zastupnik ostalih naroda) i tri člana koji nisu državljani BiH.

Reviziji je potvrđeno da tijekom 2003. godine nije bilo popunjeno mjesto člana Izbornog povjerenstva iz reda srpskog naroda, odnosno, da je prvoizabrani član Izbornog povjerenstva BiH iz reda srpskog naroda podnio ostavku.



Uslijed nedostatka propisa koji reguliraju proceduru imenovanja člana Izbornog povjerenstva BiH, novi član izbornog povjerenstva iz reda srpskog naroda nije izabran (Poslovnik o proceduri provođenja javne konkurencije i imenovanja članova Izbornog povjerenstva BiH stupio je na snagu 25.03.2004. godine, a objavljen u 'Službenom Glasniku BiH' broj: I I/04).

Od imenovanja, 16.11.2001.godine, pa sve do 02.09.2003. godine, kada je Parlamentarna skupština donijela Odluku o profesionalizaciji, domaći članovi Izbornog povjerenstva obavljali su poslove i zadatke iz svoje nadležnosti, bez definiranog radno-pravnog statusa, kao temeljne pretpostavke za funkcioniranje Izbornog povjerenstva na načelima profesionalnosti i neovisnosti i pune odgovornosti članova Izbornog povjerenstva.

Tijekom 2003. godine, triput je vršena zamjena lica koje je vršilo funkciju generalnog tajnika u Tajništvu Izbornog povjerenstva BiH (dvaput privremeno). Obzirom da su Izbornim Zakonom, Pravilnikom o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta u Tajništvu Izbornog povjerenstva i Poslovnikom o radu Izbornog povjerenstva definirana ovlaštenja i odgovornost generalnog tajnika, revizija je mišljenja da ovakve česte zamjene ovlaštenih lica mogu znatno uticati na ekonomičnost, učinkovitost i efektivnost poslovanja Izbornog povjerenstva.

Takođe je utvrđeno da, u okviru Tajništva Izbornog povjerenstva, koji je formiran u cilju izvršavanja profesionalnih, administrativnih i operativnih dužnosti Izbornog povjerenstva, nisu, na adekvatan način, uspostavljene rukovodne funkcije po Odjelima. Na rukovodna mjesta po Odjelima, u okviru Tajništva Izbornog povjerenstva, izvršena su privremena postavljenja uposlenika koji, istovremeno, vrše redovite poslove i radne zadatke na koje su prethodno raspoređeni u okviru Odjela (također privremeno). Imajući u vidu da su Izbornim Zakonom BiH, Poslovnikom o radu Izbornog povjerenstva i Pravilnikom o unutarnjem ustroju Tajništva Izbornog povjerenstva jasno propisane obveze članova Izbornog povjerenstva, generalnog tajnika, kao i rukovoditelja odjela u okviru Tajništva Izbornog povjerenstva, koje imaju bitnog utjecaja na organiziranje, učinkovitost i ekonomičnost poslovanja, smatramo da dosadašnji i trenutačni način rukovođenja u Izbornom povjerenstvu umanjuje učinkovitost te državne institucije i prolongira uspostavu konzistentnog sustava internih kontrola.

Ured za reviziju preporuča da Parlamentarna skupštine BiH, sukladno zakonskim propisima, okonča proceduru imenovanja člana Izbornog povjerenstva iz reda srpskog naroda. Agenciji za državnu službu BiH se preporuča da, sukladno svojim ovlastima, ubrza postupak imenovanja generalnog tajnika Izbornog povjerenstva i državnih službenika na rukovodnim pozicijama u odjelima Tajništva Izbornog povjerenstva.



2.1.1.1. Unutarnji ustroj Izbornog povjerenstva

Izorno povjerenstvo, u svom radu, primjenjuje Pravilnik o unutarnjem ustroju Tajništva Izbornog povjerenstva na koji je data suglasnost od strane Izbornog povjerenstva i Agencije za državnu službu BiH i istim su predviđena 63 radna mjesta u Tajništvu, što - sa četiri domaća člana Izbornog povjerenstva - čini brojku od ukupno 67 stalno uposlenih. Revizijom je utvrđeno da su, zaključno sa 31.12.2003. godine, popunjena ukupno 42 radna mjesta, od toga - 3 domaća člana Izbornog povjerenstva BiH i 12 uposlenika angažiranih na određeno vrijeme. Odobrenim proračunom za 2003. godinu planirano je da Izorno povjerenstvo ima 67 stalno uposlenih.

Revizijom je utvrđeno da je Agencija za državnu službu BiH, u ime Tajništva Izbornog povjerenstva, raspisala javni oglas za popunjavanje 29 radnih mjesta u Tajništvu Izbornog povjerenstva BiH (oglas objavljen u sredstvima javnog informiranja, dana 27.08.2003. godine). Ovdje ističemo da je Izorno povjerenstvo, putem Agencije za državnu službu BiH, pokrenula postupak za upošljavanje državnih službenika, dana 07.02.2003. godine, međutim, Agencija za državnu službu BiH, do dana završetka revizije, nije okončala proceduru izbora kandidata prijavljenih po javnom oglasu, iako je, od dana pokretanja postupka za popunu upražnjenih radnih mjesta, prošlo, najmanje, 14 mjeseci, a od dana objavljivanja javnog poziva - približno 8 mjeseci.

Član Izbornog povjerenstva, koji je privremeno obavljao poslove generalnog tajnika u Tajništvu Izbornog povjerenstva, dana 19.03.2003. godine, donio je Odluku o vršenju poslova šefova odjela u Tajništvu Izbornog povjerenstva BiH. Navedenom Odlukom, pet uposlenika u Tajništvu Izbornog povjerenstva, od kojih su četiri primljena u radni odnos na određeno vrijeme, zaduženo je da, istovremeno, uz redovite poslove, obavljaju i poslove šefova Odjela, takođe na određeno vrijeme, a do imenovanja istih, sukladno postupcima utvrđenim Zakonom o državnoj službi u ustanovama BiH (popuna radnih mjesta šefova odjela predviđena je navedenim javnim oglasom).

Ovdje bismo istaknuli da, prije stupanja na snagu navedene Odluke, generalni tajnik Tajništva Izbornog povjerenstva BiH, nije prethodno pribavio suglasnost od Agencije za državnu službu BiH, kako je to propisano odredbama Zakona o državnoj službi u ustanovama BiH ('Sl.Glasnik BiH' broj: 12/02). Istom Odlukom, navedenim uposlenicima uvećana je osnovna plaća od 20% do 50%.

Revizija je mišljenja da je ovakav način popune radnih mjesta neprimjeren postojećim propisima iz oblasti radno pravnog zakonodavstva, te da menadžment Izbornog povjerenstva nije koristio raspoloživa sredstva za planirano upošljavanje dodatnih uposlenika tijekom 2003. godine.

Propušteno upošljavanje planiranog broja uposlenika u 2003. godini, je odluka koja bitno utječe na sadašnju i buduću učinkovitost Izbornog povjerenstva i usporava njen razvoj.



Uvažavajući činjenicu da je od dana objavljivanja javnog oglasa za popunu upražnjenih radnih mjesta prošlo 8 mjeseci, Ured za reviziju preporuča da menadžment Izbornog povjerenstva, ubuduće, dostavlja nadležnim organima samo one planove koje će biti u mogućnosti realizirati, te da se menadžment Izbornog povjerenstva, prilikom interne popune upražnjenih radnih mjesta, dosljedno pridržava propisa iz oblasti radno pravnog zakonodavstva.

2.1.2. Pravila i procedure za rashode

Utvrđeno je da Izorno povjerenstvo nema usvojena pojedina interna pravila kojima se preciznije regulira potrošnja proračunskih sredstava. Navedena nedostajuća pravila se odnose na procedure na pravo, visinu i kriterije u stvaranju troškova reprezentacije i procedure na pojedinačna odobrenja i ograničenja za troškove fiksnih telefona (vidjeti pod točkom 2.3.1.).

Revizija je utvrdila da se pravila i procedure koje je usvojilo Vijeće ministara BiH nedosljedno primjenjuju. Ovdje ističemo slabosti u primjeni: 'Odluke Vijeća ministara BiH o načinu obračuna plaća i drugih naknada uposlenih u Vijeću ministara BiH, ministarstvima BiH i drugim institucijama i tijelima Vijeća ministara BiH', 'Odluke o načinu obračuna plaća i ostalih materijalnih prava članova Izbornog povjerenstva BiH' kao i Internih procedura stvaranja obveza i verificiranja finansijske dokumentacije (vidjeti pod točkom 2.3.1.).

Nedostatak internih pravila i procedura i nedosljedna primjena pozitivnih propisa znatno su uticali na učinkovitost i ekonomičnost trošenja javnog novca u Izbornom povjerenstvu u 2003. godini.

Ured za reviziju preporuča menadžmentu da, pomoću internog reguliranja potrošnje pojedinih proračunskih stavki i ušteda, poveća ekonomičnost i učinkovitost poslovanja Izbornog povjerenstva. Upozoravamo da svako odlaganje usvajanja navedenih internih pravila može dalje otežati poslovanje, uključujući moguće ponavljanje grešaka i slabosti koje nastaju uslijed slabe kontrole i nedosljedne primjene pozitivnih propisa.

2.1.3 Pravila i procedure nabavki

Revizijom je utvrđeno da se Izorno povjerenstvo nije, u svim slučajevima, pridržavalo propisanih pravila i procedura, a prilikom nabavki materijala, usluga i stalnih sredstava. Izorno povjerenstvo nije dosljedno primjenjivalo Odluku Vijeća ministara BiH o nabavci roba i usluga i ustupanju radova za potrebe institucija BiH i Uredbe o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova ('Službene novine FBiH' broj: 31/98), u svezi sa troškovima zakupa skladišnog prostora.



U okviru testiranog uzorka troškova zakupa skladišnog prostora, sa 31.12.2003. godine, utvrđeno je da je tadašnji generalni tajnik u Tajništvu Izbornog povjerenstva, dana 05.02.2003. godine, zaključio 'Aneks Ugovora o zakupu poslovnog prostora' sa firmom 'Centrotrans DC d.o.o. Sarajevo', kojim se, na 5 (pet) godina, produljuje vrijeme trajanja zakupa poslovnog prostora površine 750 m² po izmjenjenoj cijeni od 10,00 KM/m² – što - sa obvezom poreza na promet usluga od 10% - čini **vrijednost zaključenog posla od ukupno 495.000,00 KM** ($5 \times 12 \times 750 \times 10,00 \text{ KM} = 450.000,00 \text{ KM} \times 110\% = 495.000,00 \text{ KM}$).

Prilikom zaključenja Aneksa Ugovora nisu poštivani navedeni propisi kojima je uređeno da se prilikom odabira ponuđača, za nabavke čija je ukupna vrijednost veća od 50.000,00 KM, mora objaviti javno nadmetanje u sredstvima javnog informiranja.

Tragom zaključenja tog posla, reviziji je dan na uvid temeljni Ugovor o zakupu od 25.07.2002. godine kojim je ugovoreno korišćenje navedenog poslovnog prostora na period do 25.12.2002. godine po cijeni od 12,00 KM za 1m² što za pet mjeseci sa obvezom poreza na promet usluga iznosi 49.500,00 KM ($5 \times 750 \times 12,00 \text{ KM} \times 110\% = 49.500,00 \text{ KM}$).

Taj temeljni Ugovor potpisan je od iste osobe koja je, u kasnijem razdoblju, obnašala funkciju generalnog tajnika Izbornog povjerenstva. Također nam je dan na uvid Aneks Ugovora o zakupu, od 26.12.2002. godine, kojim se vrijeme trajanja zakupa navedenog poslovnog prostora produljuje do 25.01.2003. godine, a pod uvjetima ugovorenim temeljnim Ugovorom koji je, ispred Izbornog povjerenstva, potpisala ista osoba koja je potpisala temeljni Ugovor i Aneks Ugovora od 05.02.2003.godine.

Reviziji je potvrđeno da i u prethodnim postupcima, prilikom odabira ponuđača za skladišni prostor, nisu prikupljene, najmanje, tri ponude (ukupna pojedinačna vrijednost ne prelazi iznos od 50.000,00 KM), iako je to bilo obvezujuće prema odredbama navedenih propisa o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova, kojih se Izorno povjerenstvo trebalo pridržavati.

Reviziji nisu prezentirani dokazi da je rukovodstvo (predsjedatelj i članovi Izbornog povjerenstva) poduzimalo aktivnosti da ovakav protuzakoničan način stvaranja obveza spriječi, iako je bio dužan da isto učini - na način koji je sukladan važećim propisima. (Izborni zakon BiH i Poslovnik o radu Izbornog povjerenstva).

Ured za reviziju preporuča da se Izorno povjerenstvo, prilikom odabira dobavljača za isporuku materijala i usluga, striktno pridržava Odluke Vijeća ministara BiH o postupku nabavke roba i usluga i ustupanju radova za potrebe institucija BiH.

Preporučamo da rukovodstvo, bez odlaganja, usvoji takve procedure za stvaranje materijalnih obveza koje omogućavaju prethodnu kontrolu i posebna odobrenja za zaključenje ove vrste ugovora, kako bi se, ubuduće, spriječilo ponavljanje opisanog načina odabira davatelja usluga.



2.1.4. Informacijski sustav

Uvod

Izorno povjerenstvo, zbog specifičnosti svog poslovanja i svakodnevnih informacija koje obrađuje, umnogome zavisi od korišćenja informacijskog sustava.

U Izbornom povjerenstvu je za razvoj i održavanje IT sustava zadužen odjel u kojem se, pored održavanja postojećeg sustava, vrši i razvoj poslovnih aplikacija. Problem funkcioniranja ovog odjela se ogleda u nedostatku kadrova koji bi vršili predviđene funkcije.

Organizaciona kontrola

Revizijom je utvrđeno da Izorno povjerenstvo ne posjeduje pisane procedure koji se odnose na uporabu računala, zaštitu podataka, kontrolu podataka, klasificiranje i pravo pristupa podacima, obveze programera, pravljenje rezervnih kopija i vođenje IT projekata, što umanjuje učinkovitost upravljanja informacijskim sustavom.

Rukovodstvo bi trebalo naložiti da se propišu i usvoje procedure koje se tiču upravljanja i kontrole informacijskog sustava i, time, uspostaviti temelje za upravljanje i razvoj informacijskog sustava.

Aplikativne kontrole

Revizija je utvrdila da prilikom unosa podataka u Informacijski sustav financijskog upravljanja (ISFU), nedostaju određena pravila i procedure kojima se reguliraju kontrola i odobravanje unosa podataka u sustav. Time se povećao rizik za unos neodobrenih podataka u ISFU sustav. Nakon prihvaćanja podataka unesenih u ISFU, isti služe kao temelj za plaćanje, te je uočljiv nedostatak velikog broja pisanih potvrda i povratnih informacija da su u Sustav uneseni samo oni nalozi koji su odobreni od strane menadžmenta Izbornog povjerenstva.

Da bi se umanjio rizik od unosa neodobrenih podataka u sustav, revizija preporuča Izbornom povjerenstvu donošenje odgovarajućih pravila i procedura koje će sadržavati slijedeće:

- da se prilikom unosa podataka u sustav pravi nalog/odobrenje za unos koji će sadržavati sve podatke koje treba unijeti u sustav i koji će kontrolirati i potpisivati ovlaštene osobe;
- da neovisna osoba unutar Izbornog povjerenstva upoređuje/usuglašava izvješće o plaćenim nalogima sa nalogom/odobrenjem za unos;
- da se definiraju odgovornosti lica ovlašćenih za unos podataka u sustav i lica koja vrše kontrolu/unos.



2.2. Planiranje i izvršenje proračuna

Odobreni proračun Izbornog povjerenstva za 2003. godinu iznosio je 1.600.000,00 KM. Rebalansom proračuna za 2003. godinu odobreno je povećanje proračuna Izbornog povjerenstva za iznos od 248.826,00 KM, od toga - za tekuće izdatke iznos od 155.826,00 KM, a za kapitalne izdatke iznos od 93.000,00 KM. Ukupno odobreni proračun za 2003. godinu iznosi 1.848.826,00 KM.

Ostvareni ukupni rashodi Izbornog povjerenstva za 2003. godinu iznosili su 1.443.546,00 KM ili za 405.280,00 KM manje od planiranih (realizirano je 78,00% od planiranih sredstava).

Pregled izvršenja proračuna Izbornog povjerenstva za 2003. godinu prikazan je u narednoj tabeli:

Red. br.	Vrsta rashoda	Proračun za 2003.	Rebalans proračuna za 2003.	Restruktur. po Odluci VM	Ukupno odobreno za 2003.	Ostvareno	Razlika (6 - 7)	Index (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Tekući izdaci	1.600.000	155.826	0	1.755.826	1.356.152	399.674	77
1.	Plaće uposlenih	788.615	68.721	30.000	887.336	703.422	183.914	79
2.	Naknade troškova uposlenih	215.562	44.901	0	260.463	222.683	37.780	85
3.	Putni troškovi	18.900	0	0	18.900	17.583	1.317	93
4.	Izdaci za energiju	2.981	19	17.000	20.000	16.240	3.760	81
5.	Izdaci za komunalne usluge	24.864	10.136	15.000	50.000	38.746	11.254	77
6.	Nabavka materijala	223.260	0	-140.000	83.260	43.836	39.424	53
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	8.400	10.000	0	18.400	605	17.795	3
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	144.480	5.520	100.000	250.000	248.609	1.391	99
9.	Izdaci za tekuće održavanje	7.980	16.529	10.000	34.509	18.521	15.988	54
10.	Izdaci za osiguranje	4.302	0	0	4.302	2.303	1.999	54
11.	Ugovorene usluge	160.656	0	-32.000	128.656	43.604	85.052	34
II	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
III	Kapitalni izdaci	0	93.000	0	93.000	87.394	5.606	94
1.	Nabavka građevina	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabavka opreme	0	93.000	0	93.000	87.394	5.606	94
3.	Nabavka ostalih stalnih sreds.	0	0	0	0	0	0	0
IV	SVE UKUPNO	1.600.000	248.826	0	1.848.826	1.443.546	405.280	78
V	Broj uposlenih	67	0	0	67	37	30	55

Izorno povjerenstvo nije prekoračilo pojedine stavke odobrenog proračuna niti ukupan proračun za 2003. godinu. Međutim, tekući i kapitalni izdaci financirani iz proračuna, manje ostvareni za iznos od 405.280,00 KM, ukazuju na činjenicu da Izorno povjerenstvo nije adekvatno izvršilo planiranje proračunskih stavki. Najznačajniji razlozi se odnose na propušteno upošljavanje planiranog broja uposlenih u Izbornom povjerenstvu i nedosljednu primjenu pravila potrošnje tekućih izdataka.

Istovremeno, smatramo da se radi o neracionalnoj uporabi i korišćenju raspoloživih proračunskih sredstava, odnosno, neadekvatnom profesionalnom odnosu prema raspoloživim resursima za razvoj Institucije, budući da su odbrena sredstva utrošena na 37 umjesto na 67 uposlenika, koliko je usvojenim proračunom za 2003. godinu i odobreno.



Ured za reviziju je mišljenja da se planiranju i ostvarenju proračuna treba posvetiti veća pozornost. Preporuča se menadžmentu Izbornog povjerenstva da, prilikom planiranja i ostvarenja proračuna, mora uzeti u obzir realne potrebe i raspoložive resurse za ostvarenje jasno definiranih godišnjih ciljeva i zadataka.

2.3. Financijsko - računovodstveno poslovanje

Revizija je izvršila ispitivanje finansijskih izvješća Izbornog povjerenstva sa posebnim težištem na: tekuće izdatke, kapitalne izdatke, te popise za 2003. godinu i pribavila dovoljno dokaza za njihovu ocjenu.

2.3.1. Tekući izdaci

Tekući izdaci Izbornog povjerenstva financirani iz Budžeta institucija Bosne i Hercegovine u 2003. godini ostvareni su u iznosu od 1.356.152,00KM. Izdaci se odnose na plaće i naknade uposlenih, troškove za materijal i usluge i ugovorene usluge.

- Izorno povjerenstvo nije, u svim slučajevima, dosljedno primjenjivala Odluku Vijeća ministara BiH o načinu obračuna plaća i drugih naknada uposlenih u Vijeću ministara BiH, ministrstvima BiH, i drugim institucijama i tijelima Vijeća ministara BiH broj: 260/2002 od 09.12.2002. godine i Odluku Administrativnog povjerenstva Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, o načinu obračuna plaća i ostalih materijalnih prava članovima Izbornog povjerenstva BiH od 02.09.2003. godine.

Ovo se odnosi na slijedeće slučajeve:

- a) Obračun i isplatu plaće za člana Izbornog povjerenstva, privremeno raspoređenog na poslove 'generalnog tajnika u Tajništvu Izbornog povjerenstva BiH' kome, po citiranoj Odluci Vijeća ministara BiH, pripada koeficijent za obračun plaće 4,80. U razdoblju od 01.03.2003. godine do 08.09.2003. godine prilikom obračuna i isplate plaće članu Izbornog povjerenstva, koji je obavljao i poslove generalnog tajnika, primjenjivan je koeficijent 8,40 koji bi odgovarao za radno mjesto 'zamjenik ministra'. Također je utvrđeno da je član Izbornog povjerenstva, koji je obnašao funkciju generalnog tajnika, u razdoblju od 01.03.2003. godine do 31.08.2003. godine, uz naprijed navedenu plaću, istodobno, a kao član Izbornog povjerenstva, primao naknadu u neto iznosu od 840,00 KM mjesečno (testirani uzorak obračuna i isplate plaće i naknada za srpanj 2003. godine). Iste osobi, pored plaće koju je primila kao generalni tajnik i naknade kao člana Izbornog povjerenstva, za mjesec srpanj i kolovoz 2003. godine, neutemeljeno je obračunata i isplaćena razlika plaće - za period od 17.07.2003. godine do 31.08.2003. godine - u neto iznosu od 1.985,00 KM.



Navedeno se odnosi na obračun i isplatu razlike primanja ostvarenih temeljem naknade članu Izbornog povjerenstva i plaće člana Izbornog povjerenstva - koje su utvrđene Odlukom Parlamentarne skupštine BiH o načinu obračuna plaća i ostalih materijalnih prava članovima Izbornog povjerenstva BiH - kao da je navedeni zvaničnik obnašao dvije profesionalne dužnosti u Izbornom povjerenstvu, što nije sukladno odredbama Zakona o sukobu interesa u institucijama vlasti Bosne i Hercegovine ('Službeni Glasnik BiH' broj: 16/02).

- b)** Revizijom je utvrđeno da je, neutemeljeno, uvećan obračun plaće za prosinac na ime stimulacije, za dva domaća člana Izbornog povjerenstva, za 30% na osnovnu plaću utvrđenu Odlukom o načinu obračuna plaća i ostalih materijalnih prava članovima Izbornog povjerenstva, koju je, 02.09.2003. godine, donijela Administrativno povjerenstvo Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH .
Navedenom Odlukom utvrđen je koeficijent članovima Izbornog povjerenstva u visini od 8,40 sa retroaktivnom primjenom od 17.07.2003.godine. U istoj Odluci je navedeno da će se za članove Izbornog povjerenstva primjenjivati odredbe Odluke o načinu obračuna plaća i ostalih materijalnih prava zastupnika i delegata u Parlamentarnoj skupštini BiH od 04.05.2000. godine, kojom, temeljem stimulacije za dodatni rad, nije propisana mogućnost uvećanja plaće članovima Izbornog povjerenstva.
- c)** Testiranim uzorkom obračuna i isplate plaće za prosinac 2003. godine, utvrđeno je da je, za sve uposlenike u Tajništvu Izbornog povjerenstva, plaća uvećana za 30-45% od temeljne plaće, a na ime stimulacije, i uz obrazloženje - dano u pojedinačnim Odlukama o isplati stimulacije - kako je svim uposlenicima, obujam poslova tijekom prosinca 2003. godine povećan.
Revizijom je utvrđeno da prethodno nisu pribavljeni prijedlozi šefova Odjela za obračun pojedinačne stimulacije uposlenicima, kako je to predviđeno člankom 2. Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o plaćama i nadoknadama državnih službenika i uposlenika u Tajništvu Izbornog povjerenstva od 17.11.2003. godine.
Testiranim uzorkom 'Plana rada Odjela za pravne poslove za prosinac 2003. godine' i 'Analize izvršenja mjesečnog plana rada Odjela za pravne poslove za prosinac 2003. godine' utvrđeno je da je izvršenje planiranih zadataka ostvareno 100%, te da, u prosincu 2003. godine, u navedenom Odjelu nije bilo nikakvih dodatnih aktivnosti i mimo planiranih zadataka.
- d)** Testiranim uzorkom obračuna i isplate plaće za travanj, srpanj i rujan 2003. godine, utvrđeno je da je Izorno povjerenstvo za četiri uposlenika, zbog specifičnosti poslova koje su navedeni uposlenici obavljali, netemeljano uvećalo temeljne plaće za 40% do 60%, što je predviđeno odredbama članka 5. stavak 2. Pravilnika o plaćama i naknadama uposlenih u Tajništvu Izbornog povjerenstva.



Navedena odredba Pravilnika o plaćama i naknadama uposlenih u Tajništvu Izbornog povjerenstva je u suprotnosti sa Odlukom Vijeća ministara BiH o načinu obračuna plaća i drugih naknada uposlenih u Vijeću ministara BiH, ministarstvima BiH, i drugim institucijama i tijelima Vijeća ministara BiH kojim nije propisana mogućnost uvećanja plaća po tom temelju.

Također, navedenim testiranim uzorkom je utvrđeno da je Izorno povjerenstvo za četiri uposlenika neutemeljeno uvećala osnovnu plaću za 30-50% temeljem Odluke o raspoređivanju postojećih uposlenika na mjesta šefova odjela (istodobno jedan uposlenik obavlja dva posla), a da prethodno nije pribavila suglasnost od strane Agencije za državnu službu BiH, kako je to propisano odredbama Zakona o državnoj službi u ustanovama BiH ('Sl.Glasnik BiH' broj: 12/02).

Neutemeljenim uvećanjem obračuna i isplate plaća, troškovi poslovanja Izbornog povjerenstva uvećani su za neto iznos više isplaćenih plaća od 19.243,75 KM, dobijen na temelju testiranih uzoraka obračuna i isplate plaća za pojedine uposlenike za veljaču, travanj, srpanj, rujanj i prosinac 2003. godine.

- e) Testiranim uzorcima obračuna i isplate plaće utvrđeno je da su nepravilno primjenjeni postoci kod obračuna i isplate dijela plaće koji se odnosi na visinu radnog staža, gdje se radni staž za pojedine uposlenike nije obračunavao i isplaćivao za navršenu prvu godinu radnog staža, a zbog lošeg softverskog rješenja koje se odnosi na obračun plaća (softver ne prihvata obračun vrijednosti ispod 1%).
- Revizijom naknada regresa za godišnji odmor uposlenim u Izbornom povjerenstvu, za 2003. godinu, utvrđeno je da je isplaćen regres za godišnji odmor u ukupnom iznosu od 25.362,20 KM i isti je isplaćen u visini od 70% pojedinačne neto plaće isplaćene u prethodnom mesecu. Utvrđeno je da za uposlenike čije je stalno mjesto boravka u Republici Srpskoj nisu izvršeni obračun i uplata poreza i doprinosa na iznose isplaćenog regresa za godišnji odmor, a sukladno važećim propisima.
- Revizijom je utvrđeno da za stvaranje obveza temeljem troškova za korištenje fiksnih telefona u 2003. godini nisu donešena interna pravila za pojedinačna ograničenja visine stvaranja troškova fiksnog telefona. Ukupno ostvareni troškovi telefona za 2003. godinu iznose 56.789,00KM. Revizija je mišljenja da je ostvareni iznos troškova telefona dovoljan da inicira usvajanje navedenih internih pravila od strane rukovodstva.
- Izorno povjerenstvo nije usvojilo pravila kojim se ograničavaju pravo, visina i kriteriji za korišćenje reprezentacije u 2003. godini. Revizijom je utvrđeno da ukupno ostvareni troškovi reprezentacije u 2003. godini iznose 3.999,20 KM.



Ured za reviziju preporuča da se rukovodstvo Izbornog povjerenstva, u svom radu, dosljedno pridržava propisa koji reguliraju obračun i isplatu plaća i naknada uposlenim donesenim od strane Vijeća ministara BiH, Odluke Administrativnog povjerenstva Parlamentarne skupštine BiH o visini plaća i naknada domaćim članovima Izbornog povjerenstva, da rukovodstvo usvoji nedostajuća, te da se pridržava usvojenih pravila o kontroli utroška proračunskih sredstava.

Upozoravamo da svako odlaganje usvajanja navedenih internih pravila može dalje otežati poslovanje, uključujući moguće ponavljanje grešaka i slabosti koje nastaju uslijed slabe kontrole i nedosljedne primjene pozitivnih propisa.

2.3.2. Novčana sredstva

Revizijom je utvrđeno da se u Izbornom povjerenstvu nisu dosljedno pridržavali Odluke o visini blagajničkog maksimuma koji je tijekom 2003. godine iznosio 3.000,00 KM. Testiranim uzorkom je utvrđeno da se u blagajni nalazilo više gotovog novca u odnosu na odobreni blagajnički maksimum (dnevnik blagajne od 07.04.2003. godine - iznos od 5.212,11; dnevnik blagajne od 09.10.2003.godine - iznos od 3.641,21KM; dnevnik blagajne od 21.10.2003.godine - iznos od 3.302,81 KM; dnevnik blagajne od 31.12.2003. godine - iznos od 3.117,61 KM).

Ured za reviziju je mišljenja da je potrebno skrenuti pozornost rukovodstvu na ovaj propust, jer je moguće pretpostaviti da se ovakav propust može ponoviti i u situaciji znatno većeg zaduženja blagajne od odobrenog blagajničkog maksimuma, što, sa aspekta sigurnosti raspolaganja gotovim novcem, može dovesti do neželjenih posljedica.

Preporučamo da se Izorno povjerenstvo dosljedno pridržava odluke o visini blagajničkog maksimuma.

2.3.3. Računovodstvo

Revizija je utvrdila da računovodstvo Izbornog povjerenstva određene poslovne promjene nije evidentiralo u poslovnim knjigama na način kako je to propisano računovodstvenim standardima i načelima, te da pojedina dokumentacija nije ovjerena od strane kontrolora, čija funkcija nije u potpunosti uspostavljena. Navedeno se odnosi na:

- Na kontu Naknade za prevoz sa posla i na posao knjiženi su troškovi naknada za topli obrok u iznosu od 272,10 KM, umjesto na konto naknade za topli obrok.

Ured za reviziju preporuča rukovodstvu da poduzme aktivnosti kojim će otkloniti navedene slabosti, te da osigura da se vođenje poslovnih knjiga vrši na način kako je to regulirano i propisano računovodstvenim načelima i standardima.



3. OSVRT NA REVIZIJU ZA 2002. GODINU

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Izbornog povjerenstva za 2002. godinu, o čemu je sastavljeno Izvješće o reviziji. Osvrtom na preporuke revizije, dane u navedenom Izvješću, utvrđeno je da Izorno povjerenstvo nije poduzelo sve aktivnosti na otklanjanju konstatiranih nedostataka, i to:

Realizirane preporuke:

- Izorno povjerenstvo je usvojilo dio pravila kojima se reguliraju visina i kontrola troškova i to u vidu pojedinačnih Odluka (Odluku o visini troškova mobilnih telefona, Odluku o načinu stvaranja i evidentiranja obveza);
- Uknjižena su stalna sredstva dobijena kao donacija od OSCE-a;
- Izvršena je naplata dijela pretplate dobavljačima, a jedan dobavljač je tužen na ime povrata više uplaćenih sredstava.

Aktivnosti koje su u tijeku:

- Raspisan je konkurs za imenovanje generalnog tajnika;
- Raspisan je konkurs za prijem 28 uposlenika prema Pravilniku o unutarnjem ustroju;
- Donošenje odluke o visini troškova fiksnih telefona;
- Donošenje Odluke o pravu i visini troškova reprezentacije.

Preporuke koje nisu realizirane:

- Izorno povjerenstvo, osim naprijed navedenih, nije u potpunosti donijelo pravila i procedure za pojedine kategorije troškova.
- Izorno povjerenstvo nije u svim slučajevima postupalo sukladno propisima koji reguliraju javne nabavke.
- Izorno povjerenstvo se nije dosljedno pridržavalo propisa iz oblasti računovodstva i financija, kao i propisa u svezi sa vršenjem inventure;
- Izorno povjerenstvo nije posvetilo dovoljno pozornosti prilikom planiranja proračuna za 2003. godinu.
- Izorno povjerenstvo nije usvojilo interna pravila o zaštiti i kontroli podataka;
- Izorno povjerenstvo je u svom 'Izvješću o obavljenim aktivnostima po nalazima i preporukama iz Izvješća Ureda za reviziju institucija BiH,' upućenom dana 09.01.2004. godine Povjerenstvu za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), navela da je implementirala sve preporuke i otklonila nedostatke i nepravilnosti navedene u Izvješću o reviziji za 2002. godinu, te da se u svom poslovanju dosljedno pridržava propisa i usvojenih pravila i procedura za stvaranje obveza.

Kao što je navedeno u ovom Izvješću, Izorno povjerenstvo, ipak, nije u potpunosti poštivalo preporuke iz Izvješća o reviziji za 2002. godinu, niti se dosljedno pridržavalo propisa iz oblasti obračuna i isplate plaća, nabavki roba i usluga i ustupanju radova, kao i propisa iz oblasti računovodstva i financija.



Ured za Reviziju smatra da Izorno povjerenstvo mora uložiti dodatne napore u izgradnji sustava internih kontrola i pojačati nadzor nad zakonitošću u poslovanju pojedinih službi, kako bi bila u stanju da informira Parlament BiH da je u cijelosti realizirala preporuke revizije.

Neadekvatna obavijest dana Parlamentarnom povjerenstvu usmjerilo je istu ka davanju pozitivnog mišljenja za poduzete aktivnosti Izbornog povjerenstva i znatno umanjilo značaj utvrđenih nepravilnosti konstatiranih u revizijskom Izvješću, kako je to navedeno u zaključcima koje je Povjerenstvo prosljedilo Parlamentarnoj skupštini BiH.

4. KORESPODENCIJA

Izbornom povjerenstvu je, dana 17.05.2004. godine uručen nacrt Izvješća o izvršenoj reviziji za 2003. godinu, na razmatranje i dostavljanje eventualnih komentara i primjedbi na nalaz revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Izorno povjerenstvo je dostavilo komentare i primjedbe na Izvješće o izvršenoj reviziji.

Izvješće za Parlamentarnu skupštinu BiH predstavlja izvješće dostavljeno klijentu uz izmjene na osnovu primjedbi od strane klijenta koje je Ured za reviziju uvažio.



5. SAŽETAK

Revidiranjem poslovanja Izbornog povjerenstva za 2003. godinu utvrdili smo određeni broj nepravilnosti i nedostataka u dijelu koji se odnosi na:

- Slabosti sustava internih kontrola koje se odnose na nepostojanje rukovodstva sa jasnim profesionalnim odgovornostima i zaduženjima (točka 2.1.1);
- Nedostatak pisanih pravila i procedura koje se odnose na reguliranje kriterija i procedura trošenja proračunskih i donatorskih sredstava, kao i sticanje prava na stvaranje pojedinih troškova (točka 2.1.2);
- Nije izvršena popuna upražnjenih radnih mjesta predviđenih usvojenim proračunom za 2003. godinu (točka 2.1.1);
- Nisu usvojena pravila o zaštiti i kontroli podataka u IT sustavu (točka 2.1.4);
- Nedostaju određena pravila i procedure kojima se reguliraju kontrola i odobravanje unosa podataka u ISFU sustav (točka 2.1.4);
- Planiranje i izvršenje proračuna nije urađeno kvalitetno sa realno utvrđenim resursima potrebnim za izvršenje jasno definiranih ciljeva i zadataka poslovanja Izbornog povjerenstva (točka 2.2);
- Izorno povjerenstvo se nije u svim slučajevima pridržavalo Odluke Vijeća ministara BiH o načinu obračuna plaća i naknada uposlenih u Vijeću ministara BiH, ministarstvima BiH i drugim institucijama i tijelima Vijeća ministara BiH kao i Odluke o načinu obračuna plaća i ostalih materijalnih prava članovima Izbornog povjerenstva koju je donijelo Administrativno povjerenstvo Parlamentarne skupštine BiH (točka 2.3.1);
- Nije, u svim slučajevima, postupano sukladno zakonskim propisima koji definiraju nabavke roba i sluga i ustupanje radova (točka 2.1.3);
- Izorno povjerenstvo se nije dosljedno pridržavalo Odluke o visini blagajničkog maksimuma (točka 2.3.2);
- Nepoštivanje propisa iz oblasti računovodstva u svezi sa evidentiranjem troškova na propisana konta, a po usvojenom Analitičkom kontnom planu za proračunske korisnike (točka 2.3.3);

v.d. generalnog revizora

Samir Mušović

zamjenik generalnog revizora

Dragan Kulina