



IZVJEŠĆE O REVIZIJI
MINISTARSTVA ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2008. GODINU

Broj: 01/03-08-16-1-514/09

Sarajevo, travanj 2009. godine

**K A Z A L O**

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Sažetak	5
3.	Postupanje po ranijim preporukama	6
4.	Sustav internih kontrola	6
5.	Planirani i izvršeni proračun	7
6.	Tekući izdaci	8
7.	Popis sredstava i izvora sredstava	11
8.	Javne nabave	12
9.	Programi posebne namjene - program UNHCR	12
III.	KORESPONDENCIJA	13
	Privitač:	
	- Tablica 1. Odobreni i izvršeni proračun za 2008. god.	14
	- Komentar klijenta na Nacrt izvješća o reviziji za 2008. godinu	
	- Odgovor Ureda za reviziju na komentare klijenta	

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: **Ministarstvo**) i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima za godinu koja se završava na dan 31. prosinca 2008. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo **Ministarstva** je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju ovih finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH («Službeni glasnik BiH» broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH broj 01-ST4-16-1810/05. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za sukladnost poslovanja **Ministarstva** sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izražavanje mišljenja o finansijskim izvješćima na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH» broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima («Službeni glasnik BiH» broj 5/01), i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućuje da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo kako finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te kako je poslovanje sukladno važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka s ciljem pribavljanja revizijskih dokaza o sukladnosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka se temelji na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvješćima. Pri procjeni rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvješća.

Smatramo kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući, te osiguravaju temelj za naše revizijsko mišljenje.



Kvalifikacija:

- 1. Kao što je navedeno pod točkom 7. ovog Izvješća, popis sredstava i izvora sredstava za 2008. godinu nije u cijelosti izvršen sukladno relevantnim računovodstvenim propisima.*
- 2. Kao što je navedeno pod točkom 8. ovog Izvješća, procedure javnih nabava nisu u pojedinim slučajevima bile provedene sukladno odredbama Zakona o javnim nabavama Bosne i Hercegovine.*

Mišljenje:

Po našem mišljenju finansijska izvješća Ministarstva prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31. prosinca 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan, sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Finansijsko poslovanje Ministarstva u tijeku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima sukladno važećoj zakonskoj regulativi, osim za napomene navedene pod točkom 1. i 2.

Bez namjere da dalje kvalificiramo naše mišljenje, skrećemo pozornost Ministarstvu na potencijalne obveze koje su prema podacima Ministarstva procijenjene u iznosu 1.086.541,80 KM, a koje mogu nastati kao posljedica sudskih sporova radi naplate duga. Sugeriramo da Ministarstvo poduzme odgovarajuće mjere po ovom pitanju.

Sarajevo, 28.04.2009. godine

Zamjenik glavnog revizora

Dževad Nekić

Glavni revizor

Milenko Šego

II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) u okviru svojih ovlaštenja radi sukladno Zakonu o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine i Zakonu o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine. Ministarstvo je konstituirano stupanjem na snagu Zakona o ministarstvima 15.03.2003. godine i u okviru toga nadležno je za:

- praćenje i provođenje međunarodnih konvencija i drugih dokumenata iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda;
- praćenje, izradu i distribuiranje informacija o standardima i aktivnostima u oblasti ljudskih prava;
- suradnju sa nacionalnim manjinama i njihovim udruženjima;
- suradnju sa institucijama i organizacijama zaduženim za traženje nestalih osoba u BiH;
- staranje o pitanjima azila i o pravima izbjeglica koje dolaze u BiH;
- provođenje Aneksa VII. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, kao i praćenje i nadzor provođenja tog Aneksa;
- kreiranje i provođenje politike BiH u oblasti povratka izbjeglica i raseljenih osoba u BiH, projekata rekonstrukcije i osiguranje drugih uvjeta za održiv povratak;
- sve ostale aktivnosti propisane Zakonom, i/ili koje se odnose na provođenje Aneksa VI i VII Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH;
- kreiranje politike useljavanja i azila u BiH;
- kreiranje politike Bosne i Hercegovine prema iseljeništvu;

Ministarstvo ima svojstvo pravne osobe sa sjedištem u Sarajevu.

2. Sažetak

Revidiranjem poslovanja Ministarstva u 2008. godini utvrdili smo određene nedostatke i propuste koji se odnose na:

- sustav internih kontrola koji propisuje rukovodstvo Ministarstva, nije u cijelosti organiziran na zadovoljavajućoj razini (poglavlje 4. ovog Izvješća);
- planirani i izvršeni proračun za 2008. godinu (poglavlje 5. ovog Izvješća);
- tekući izdaci nisu u svim slučajevima sukladni internim procedurama Ministarstva (poglavlje 6. ovog Izvješća);
- popis sredstava i izvora sredstava nije u cijelosti urađen sukladno Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH (poglavlje 7. ovog Izvješća)
- izvršene nabave tijekom 2008. godine (poglavlje 8. ovog Izvješća);

3. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju je izvršio reviziju poslovanja Ministarstva za 2007. godinu o čemu je sastavljeno izvješće. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvješću o reviziji Ministarstva za 2007. godinu i Ministarstvu je sugerirano da ih razmotri, te da poduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.

Ministarstvo je dostavilo odgovor Uredu za reviziju sukladno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti i nepravilnosti koje su identificirane u Izvješću o reviziji za 2007. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o reviziji za 2007. godinu (i preporuke dane u pismu rukovodstvu za 2008. godinu) te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizirane preporuke

- Ministarstvo je izvršilo obračun amortizacije za stalna sredstva koja su nabavljena u tijeku 2007. godine i provelo odgovarajuća knjiženja u Glavnoj knjizi.
- Naknade koje su primali uposleni u vidu stimulacija na plaće izvršene su sukladno važećim zakonskim propisima.

Realizacija preporuka u tijeku

- Sustav internih kontrola nije u cijelosti izgrađen na zadovoljavajući način, jer su ponovno uočene određene slabosti i propusti, ali smo uočili i poduzimanje odgovarajućih aktivnosti na poboljšanje istih (dio pravilnika je donesen, a neki su u fazi usvajanja).

Nerealizirane preporuke

- Planiranje proračuna nije u cijelosti izvršeno na zadovoljavajući način, a ni u cijelosti usklađeno sa uspostavom svoje temeljne funkcije.
- Tekući izdaci nisu u svim slučajevima sukladni internim procedurama Ministarstva.
- Popis sredstava i izvora sredstava nije u cijelosti urađen sukladno zakonskoj legislativi.
- Ponovno su uočeni određeni propusti u procedurama javnih nabava tj. primjeni Zakona o javnim nabavama.

4. Sustav internih kontrola¹

Revidiranjem poslovanja Ministarstva uočili smo kako cjelokupni sustav internih kontrola, koji podrazumijeva skup postupaka i mjera koje poduzima rukovodstvo

¹ Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovoditelji i ostali djelatnici sa svrhom stjecanja razumnog uvjerenja glede postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: 1) učinkovitost poslovanja, 2) pouzdanost finansijskog izvješćivanja i 3) usklađenost s primjenjivim zakonima i propisima.

kljenta u cilju osiguranja točnosti i pravilnosti evidentiranja financijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima, te učinkovito trošenje javnog novca, nije u cijelosti razrađen i definiran na jasan i precizan način.

Sustav rukovođenja u dijelu nadležnosti za materijalno financijsko poslovanje nije pod nadzorom tajnika Ministarstva. Također, nije osiguran ni učinkovit sustav javnih nabava, odnosno Ministarstvo nema osobu zaduženu za provođenje i kontrolu procedura javnih nabava.

U cilju definiranja procedura u svezi prekoračenja pojedinih vrsta troškova, Ministarstvo je pripremio dopune ranije usvojenih pravilnika, i to: Pravilnik o internim procedurama stvaranja financijskih obveza, Pravilnik o korištenju mobilnih telefona, Pravilnik o korištenju fiksnih telefona, Odluku o korištenju sredstava reprezentacije i Pravilnik o stimulacijama uposlenih u Ministarstvu. Navedena interna akta pripremljena su i u ožujku 2008. godine dostavljena ministru na potpis, ali ista do završetka revizije nisu odobrena.

Zbog navedenih slabosti sustav internih kontrola nije unaprijeđen kod planiranja i izvršenja proračuna, popisa stalnih sredstava i izvora sredstava i javnih nabava.

U postupku izvršenja proračuna na naknadama troškova smještaja izabranih i imenovanih osoba, članak 37. stavak 3. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH broj 50/08) definira specifične uvjete vezane za osiguranje pojedinih izabranih i imenovanih osoba. Vijeće ministara BiH dužno je dostaviti Parlamentarnoj skupštini BiH spisak osoba koje koriste prava iz članka 37. stavak 3. navedenog zakona.

Nedostatak kvalitetnog sustava internih kontrola ili njegova nedostatna primjena može imati negativan utjecaj na racionalno upravljanje i poslovanje institucijom i nenamjensko trošenje proračunskih sredstava.

Preporuka: Revizija sugerira nastavak dogradnje postojećeg sustava internih kontrola koji bi osigurao učinkovit sustav rukovođenja i nadzora nad izvršenjem proračuna. Preporučamo usvajanje pripremljenih internih akata i njihovu dosljednu primjenu kao i primjenu postojećih pravila i procedura. Isto tako potrebno je kreirati takav sustav internih kontrola koji će preventivno otklanjati sve moguće slabosti i nepravilnosti.

5. Planirani i izvršeni proračun

Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2008. godinu odobrena proračunska sredstva Ministarstvu za 2008. godinu iznosila su 41.663.699 KM za 124 uposlena, od čega je planirano za tekuće izdatke 5.555.399 KM, kapitalne izdatke 135.000 KM i za tekuće grantove 35.973.300 KM.

Ministarstvo je izvršilo prestrukturiranje rashoda u ukupnom iznosu od 45.000 KM, i to sa tekućih izdataka (ugovorene usluge) na kapitalne izdatke (nabava opreme). Odlukom ministra broj 01-16-3918/08 od 13.10.2008. godine izvršen je prijenos proračunskih sredstava Ministarstva za 2008. godinu iz tekućih grantova - «Program povratka izbjeglih i raseljenih osoba» na Fond za povratak - «Udružena sredstva» u iznosu od 30.150.000 KM i prijenos proračunskih sredstava Ministarstva za 2008. godinu iz tekućih grantova - «Prioritetna elektrifikacija za potrebe realiziranog povratka» na Fond za povratak - «Udružena sredstva» u iznosu od 3.233.300 KM.

Odlukom predsjedatelja Povjerenstva za izbjegle i raseljene osobe o rasporedu sredstava za interventne potrebe u svrhu povratka raseljenih osoba, povratnika i izbjeglih iz BiH, broj K - 16-12-73/08 od 31.12.2008. godine, preraspoređena su proračunska sredstva sa Ministarstva za 2008. godinu na Fond za povratak u iznosu 1.540.000 KM.

Navedene odluke koje je donijelo Ministarstvo u ukupnom iznosu 34.923.300 KM nisu sukladne članku 16. stavak 2. Zakona o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61 od 29.12.2004. godine) u kojem stoji: «U okviru proračuna, preraspodjela sredstava iznimno je dopuštena između proračunskih korisnika, ako ih odobri Vijeće ministara BiH, po primitku mišljenja Ministarstva financija i trezora BiH». Ministarstvu su dodatno odobreni tekući grantovi u iznosu 230.000 KM i Programi posebne namjene u ukupnom iznosu od 1.078.491 KM. Nakon izvršenih promjena ukupno odobreni proračun Ministarstva za 2008. godinu iznosi 8.048.890 KM, a koji se sastoji od tekućih izdataka 5.510.399 KM, kapitalnih izdataka 180.000 KM, tekućih grantova 1.280.000 KM i programa posebnih namjena u iznosu 1.078.491 KM.

Nakon navedenih promjena odobreni proračun Ministarstva za 2008. godinu iznosi 8.048.890 KM i isti je ostvaren u iznosu 6.160.600 KM, (što je manje od odobrenog za 1.888.290 KM) ili sa 77%, a što se vidi u priloženoj tablici Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu (vidjeti privitak br. 1.).

Po našem mišljenju ovakav način planiranja nije zadovoljavajući te bi trebalo uzimati u obzir realne planske zadatke koje Ministarstvo treba i može realizirati, i stvarno potrebne troškove za normalno i nesmetano ostvarivanje zakonite funkcije Ministarstva.

Slabosti sustava internih kontrola kod planiranja ogledaju se u nedovoljno učinkovitom korištenju proračunskih sredstava jer se rezervira više sredstava nego što je potrebno za normalno funkcioniranje i ostvarivanje zakonom propisanih funkcija Ministarstva, a s druge strane, postoji realna mogućnost da zbog nedostatka sredstava u tekućoj godini ostanu nerealizirani određeni projekti u drugim institucijama.

Preporuka: Preporučamo Ministarstvu da procesu planiranja posveti više pazornosti, s obzirom da je kvalitetno planiranje proračuna strateški važna osnova za osiguranje materijalnih i ljudskih resursa te značajno za ekonomično i transparentno upravljanje sredstvima.

6. Tekući izdaci

Ispitujući učinkovitost sustava internih kontrola u procesima raspolaganja javnim sredstvima uočene su određene slabosti koje nisu značajnije utjecale na istinitost i vjerodostojnost financijskih izvješća i pravilnost poslovanja u 2008. godini, ali koje mogu imati utjecaja na poslovanje u budućem periodu. S tim u svezi utvrdili smo sljedeće:

Putni troškovi: Nalozi za službena putovanja nisu pravdani sukladno Odluci o načinu obračuna plaća i drugih naknada uposlenih u Vijeću ministara BiH, ministarstvima BiH i drugim institucijama i tijelima Vijeća ministara BiH, odnosno u roku od pet dana po završetku službenog putovanja.

Nadalje, putni troškovi su regulirani internim aktom «Odluka o postupanju prilikom odlaska na službena putovanja» br. 01-02-3734/04 od 26.10.2004. godine koja nije sukladna Odluci Vijeća ministara BiH o plaćama i naknadama. Naime, interna odluka propisuje obvezno pravdanje putnih naloga najkasnije u roku od sedam dana, dok je Odlukom Vijeća ministara BiH definirano pravdanje putnih naloga u roku od pet dana po završetku službenog putovanja.

Preporuka: Preporučamo Ministarstvu da uskladi svoju Odluku sa Odlukom Vijeća ministara BiH u dijelu kojim se propisuje rok pravdanja putnih naloga kao i dosljedno poštivanje pravila i procedura koji reguliraju ovu oblast.

Izdaci za mobilne telefone: U 2008. godini za mobilne telefone je izdvojeno 32.629,58 KM. Troškovi za mobilne telefone regulirani su internim aktom «Pravilnik o korištenju mobilnih telefona» br. 01-02-3733/04 od 26.10.2004. godine kojim nije propisan način sankcioniranja prekoračenja iznad dozvoljene granice odobrenih sredstava (npr. putem obustava od plaća). Shodno tome, utvrđeno je da se u slučaju prekoračenja dozvoljenih iznosa ne vrši naplata više potrošenih sredstava od zaposlenih u Ministarstvu kod kojih su utvrđena prekoračenja, nego je Odlukom broj 01-02-1830/09 od 5.1.2009. godine retroaktivno odobreno prekoračenje troškova mobilnih telefona za 2008. godinu.

Preporuka: Preporučamo da Ministarstvo donese novi ili doradi postojeći pravilnik o upotrebi mobilnih telefona čijom primjenom se ne bi ponavljali navedeni propusti pri korištenju sredstava za ove namjene.

Troškovi reprezentacije: U 2008. godini za reprezentaciju je izdvojeno 54.491,13 KM. Troškovi reprezentacije regulirani su internim aktom «Odluka o korištenju sredstava reprezentacije» (broj: 01-02-3729/04) iz 2004. godine. Ovom Odlukom utvrđena je dozvoljena visina troškova za osobe kojima je odobreno korištenje sredstava reprezentacije. Međutim, uočili smo da Odluka o korištenju usluga reprezentacije ne navodi mogućnost sankcioniranja prekoračenja iznad dozvoljene granice obustavom od plaća, i sl. Testiranjem je utvrđeno da se u slučajevima prekoračenja dozvoljenih troškova prema navedenoj Odluci, ne vrši nadoknada prekoračenja dozvoljenih troškova, nego je Odlukom broj 01-02-1830/09 od 5.1.2009. godine retroaktivno odobreno prekoračenje troškova reprezentacije za 2008. godinu. Mi smo i ranije sugerirali rukovodstvu da usvoji naprijed navedena pravila i procedure i da se dosljedno pridržava istih.

Preporuka: Potrebno je uvesti efikasniju kontrolu usluga reprezentacije u cilju racionalizacije troškova i namjenske potrošnje sredstava. Preporučamo da se preispitaju interna pravila koja reguliraju ove izdatke i definiraju obveze i odgovornosti za kontrolu ovih izdataka.

Jubilarne nagrade i pokloni: Utvrdili smo da je Ministarstvo povodom Nove godine izvršilo kupovinu poklon paketa za djecu uposlenih u iznosu 2.250 KM. Vezano za navedeno, mišljenja smo da Ministarstvo ne može utvrditi svojim internim aktom pravo na isplatu ove vrste naknada koja nije regulirana propisima iz radnog odnosa temeljem naknada uposlenim, odnosno da takvo pravo može biti utvrđeno na temelju odgovarajućih akata Vijeća ministara BiH jedinstveno za sve korisnike koji se financiraju iz proračuna institucija BiH.

Preporuka: U uvjetima kada još uvijek nisu donesena odgovarajuća jedinstvena pravila koja treba da reguliraju ovu vrstu izdataka, preporučamo da se ne vrše isplate navedenih izdataka.

Uporaba službenih automobila: Ukupni izdaci za uporabu vozila sa 31.12.2008. godine iznosili su 210.831 KM, a koji se sastoje od izdataka za gorivo 124.505 KM, registracije i osiguranja 27.048 KM i tekućeg održavanja 59.278 KM.

Utvrđeno je da Ministarstvo ima 30 vozila i da je uporaba službenih vozila regulirano «Pravilnikom o korištenju službenih vozila», broj 01-50-186/07 od 15.10.2007. godine.

Kada je u pitanju uporaba vozila, smatramo da sustav internih kontrola još uvijek nije na zadovoljavajućoj razini, odnosno nije organiziran na način da osigura racionalnu i namjensku uporabu vozila.

Kontrolom putnih naloga vozila ustanovljeno je da pojedini putni nalozi ne sadrže relaciju kretanja vozila, te se ne može utvrditi da li je vozilo korišteno isključivo u službene svrhe. Također je zapaženo da se ne vrši kontrola opravdanosti uporabe vozila, popunjeni putni nalozi vozila nisu odobreni od strane odgovornih osoba, niti je to internim pravilnikom propisano.

Nadalje smo utvrdili kako vozilo koje je namijenjeno za potrebe zamjenika ministra ima svakodnevne relacije kretanja Novi Travnik - Sarajevo (odnosno mjesto prebivališta zamjenika ministra i vozača). S obzirom da zamjenik ministra ostvaruje pravo na naknadu za odvojeni život i smještaj i da su za čitavu godinu isplaćene ove naknade, smatramo da se ovdje radi o nenamjenskoj uporabi vozila, odnosno neopravdanoj isplati naknade za odvojeni život i naknade za smještaj, jer nisu postojali uvjeti koji podrazumijevaju odvojenost od obitelji.

Isto tako je utvrđeno da pojedini uposleni kojima je dano vozilo na korištenje ostvaruju naknadu za prijevoz.

Mišljenja smo da su navedeni nedostaci i propusti posljedica nepostojanja jasnih pravila i procedura koja reguliraju ovu oblast. Gore navedenim pravilnikom nije jasno precizirano za koje poslove se koristi službeno vozilo, odgovornost za praćenje korištenja vozila u službene/neslužbene svrhe, korištenje vozila izvan radnog vremena i za vrijeme godišnjeg odmora, osiguranje vozila od otuđenja i oštećenja, odgovornost za štetu, servisiranje i parkiranje, te mehanizmi kontrole čime bi se osigurao efikasniji sustav interne kontrole.

Nepostojanje jasnih pravila i procedura kao i njihova nedosljedna primjena može imati za posljedicu nenamjensko trošenje sredstava.

Ministarstvo treba izvršiti kontrolu isplate navedenih naknada i obustaviti isplatu naknada koje nisu sukladne važećim propisima.

Preporuka: Imajući u vidu da Ministarstvo raspolaže sa većim brojem vozila, te visinu troškova kao posljedice uporabe vozila (gorivo, motorno ulje, osiguranje, registracija, servisi i popravci, pranje i parkiranje), Ministarstvo treba donijeti jasna pravila i procedure uporabe vozila i evidentiranja troškova koji proizlaze iz uporabe, s jasnim odgovornostima i ovlaštenjima osoba zaduženih za provođenje tih pravila, mehanizmima kontrole uporabe istih, te sankcijama u slučaju nepostupanja po istim.

7. Popis sredstava i izvora sredstava

Revidirajući izvršeni popis sredstava i izvora sredstava za 2008. godinu utvrdili smo kako isti nije u cijelosti urađen sukladno Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH i naputku o popisu imovine i obveza proračunskih korisnika - institucija BiH na kraju godine, te su uočeni sljedeći propusti i nedostaci:

- U izvješću o popisu stalnih sredstava je navedeno da stvarno stanje stalnih sredstava po popisu odgovara knjigovodstvenom stanju, bez navođenja knjigovodstvene vrijednosti sredstava i stvarne vrijednosti utvrđene popisom. Pregledom dokumentacije o izvršenom popisu nismo se mogli uvjeriti da je zaista izvršeno usuglašavanje stvarnog i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava, jer nam nisu dane (nema ih) na uvid popisne liste koje sadrže podatke o vrijednosti (nabavnoj i ispravci vrijednosti) stalnih sredstava. Postoje samo popisne liste na osnovu kojih je izvršen fizički popis (popisne liste sa nazivom stalnog sredstva, rednim i inventurnim brojem bez količina i vrijednosti).
- Utvrdili smo da je nabavna vrijednost stalnih sredstava iskazana u glavnoj knjizi veća za 407,88 KM od nabavne vrijednosti iskazane u pomoćnoj knjizi, a ispravka vrijednosti iskazana u glavnoj knjizi manja za 10.592,68 KM u odnosu na vrijednost iskazanu u knjizi stalnih sredstava. Posljedica navedenog je razlika između stanja izvora sredstava u glavnoj knjizi i sadašnje vrijednosti stalnih sredstava iskazane u pomoćnoj knjizi stalnih sredstava za 11.000,56 KM.
- Sva stalna sredstva nisu bila obilježena inventurnim brojevima, a popisno povjerenstvo to nije konstatiralo u svom izvješću, niti je to obavilo tijekom vršenja popisa, tako da još uvijek sva stalna sredstva nemaju inventurni broj.
- Provjerom izvršenog popisa novčanih sredstava utvrdili smo da je stanje novčanih sredstava u glavnoj knjizi 42.562,88 KM, a da je stanje na izvodu broj 63 od 31.12.2008. godine 26.977,55 KM (transakcijski račun projekta UNHCR-a). Povjerenstvo za popis novčanih sredstava utvrdilo je da postoji razlika u iznosu od 15.585,33 KM koja se povlači iz prethodnih godina (ova je razlika iskazana i na početnom stanju), a prema izvješću povjerenstva za popis novčanih sredstava, odnosi se na potraživanja iz ranijeg perioda od Hercegovačke banke (sredstva ostala na računu). Reviziji nije predložen dokaz da se zaista radi o navedenom.

Preporuka: Ured preporuča Ministarstvu da izvrši sveobuhvatan popis sredstava i izvora sredstava, da utvrdi razlike između knjigovodstvenog i stvarnog stanja, te uskladi stanja stalnih sredstava iskazanih u glavnoj knjizi i pomoćnim knjigama.

Također treba, na temelju vjerodostojne dokumentacije, utvrditi razliku stanja novčanih sredstava u glavnoj knjizi i na izvodu, te u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH poduzeti aktivnosti na usklađivanju navedenih stanja.

8. Javne nabave

Tijekom revizije smo utvrdili kako sustav internih kontrola kod procesa nabava još uvijek nije uspostavljen na način da je osiguran cjelovit nadzor i kvalitetna kontrola u svim fazama procesa nabava, od samog planiranja procesa nabava do praćenja izvršenja zaključenih ugovora. Kako bi se izbjegli propusti i nedostaci u procesu javnih nabava, revizija sugerira donošenje plana javnih nabava, premda nije obveza po Zakonu o javnim nabavama.

Želimo skrenuti pozornost rukovodstvu Ministarstva na sljedeće nedostatke u procesima nabava koje smo uočili tijekom obavljanja revizije:

Ministarstvo nije provelo procedure izbora dobavljača u 2008. godini sukladno Zakonu o javnim nabavama u ukupnom iznosu 283.991,40 KM, za sljedeće troškove: izdatke za gorivo (ostvareni troškovi iznose 122.278,08 KM), usluge avio prijevoza (troškovi prijevoza u inozemstvu javnim sredstvima iznose 45.235,27 KM), uredski materijal (troškovi ostvareni u iznosu 64.096,29 KM) i izdaci za materijal i usluge popravaka i održavanja vozila (ostvareni troškovi iznose 52.381,76 KM).

Za pojedine nabave (nabava goriva i nabava stalnih sredstava) procedura za izbor dobavljača je pokrenuta relativno kasno, tek 15.09.2008. godine i do kraja godine nije okončana.

Postupci nabave vozila i računarske opreme su poništeni, odnosno vraćeni na ponovni postupak od strane Ureda za razmatranje žalbi BiH (Rješenja Ureda broj U- 1064/08 od 18.12.2008. i U- 1095/08 od 29.12.2008.) zbog nedosljedne primjene odredbi Zakona o javnim nabavama u dijelu koji se odnosi na sačinjavanje tenderske dokumentacije. Zbog navedenog, proračunska sredstva u iznosu od 180.000 KM, odobrena za nabavu stalnih sredstava, ostala su neiskorištena u iznosu 175.910 KM.

Preporuka: Ured za reviziju sugerira dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavama, te analiziranje uočenih nedostataka kako se isti ne bi ponavljali.

9. Program UNHCR

Program UNHCR-a (kojim je predviđeno upravljanje i održavanje prihvatnih centara u BiH i jačanje kapaciteta Ministarstva) realizira se na temelju Sporazuma između UNHCR i Ministarstva. Predviđena su sredstva za realizaciju ovog programa, za 2008. godinu, u ukupnom iznosu od 620.000 KM, od čega UNHCR sudjeluje sa 400.000 KM, a Ministarstvo sa 220.000 KM.

Utrošena sredstava UNHCR-a donator redovno kontrolira sukladno navedenom sporazumu, a po završetku projekta na kraju godine donator angažira nezavisnu revizorsku kuću. Trošenje sredstava donatora se evidentira u okviru Glavne knjige pod posebnom šifrom.



Međutim, utvrđeno je da Ministarstvo za 2008. godinu nije napravilo plan potrošnje i nije posebno evidentiralo utrošena sredstava iz proračuna Ministarstva za realizaciju ovog programa, te nema točan podatak koliko je proračunskih sredstava utrošeno za realizaciju ovog programa.

Preporuka: U cilju poboljšanja sustava internih kontrola, Ministarstvo treba definirati programske aktivnosti te sukladno istim donijeti plan trošenja sredstava iz proračuna po svim proračunskim linijama za tekuću godinu.

III. KORESPONDENCIJA

Ministarstvu je uručen Nacrt izvješća o reviziji za 2008. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Ministarstvo je dostavilo komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji.

Po našoj procjeni, Ministarstvo nije dostavilo nove dokaze i činjenice koje bi utjecale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvješća o reviziji. Temeljem toga ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljeno klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

U prilogu Izvješća dostavljamo vam komentare Ministarstva i naš odgovor na komentare.

Revizijski tim:

Vlatko Malbašić, viši revizor

Nataša Avdalović, revizor

Enes Alić, revizor

Mirela Bošnjak, revizor

Davorka Gašanović, pomoćni revizor



Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu

Tablica 1.

MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE BiH

Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni proračun	Promjena strukture proračuna	Ostala povećanja proračuna *	Ukupno proračun (3+4+5)	Izvršenje proračuna	Razlika (6-7)	Index (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I.	Tekući izdaci	5.555.399	-45.000	0	5.510.399	4.250.863	1.259.536	77
1.	Plaće uposlenih	2.458.316	0	0	2.458.316	2.414.719	43.597	98
2.	Naknade troškova uposlenih	579.200	0	0	579.200	425.382	153.818	73
3.	Putni troškovi	231.743	0	0	231.743	176.841	54.902	76
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	140.993	0	0	140.993	122.981	18.012	87
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	163.583	0	0	163.583	65.420	98.163	40
6.	Nabava materijala	246.056	0	0	246.056	98.228	147.828	40
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	144.109	0	0	144.109	120.714	23.395	84
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	97.371	0	0	97.371	89.811	7.560	92
9.	Izdaci za tekuće održavanje	136.319	0	0	136.319	79.299	57.020	58
10.	Izdaci za osiguranje	30.185	0	0	30.185	20.604	9.581	68
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	1.327.524	-45.000	0	1.282.524	636.864	645.660	50
II.	Kapitalni izdaci	135.000	45.000	0	180.000	4.090	175.910	2
1.	Nabava zemljišta	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabava građevina	0	0	0	0	0	0	0
3.	Nabava opreme	135.000	45.000	0	180.000	4.090	175.910	2
4.	Nabava ostalih stalnih sreds.	0	0	0	0	0	0	0
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.	0	0	0	0	0	0	0
III.	Tekući grantovi	35.973.300	-34.923.300	230.000	1.280.000	1.278.758	1.242	100
1.	Grantovi Crveni križ	150.000	0	0	150.000	150.000	0	100
2.	Grantovi NVO-ima zaštita žrtava	30.000	0	0	30.000	30.000	0	100
3.	Grantovi romskim NVO-ima	30.000	0	0	30.000	30.000	0	100
4.	Grantovi NVO-izbjeglice	30.000	0	15.000	45.000	45.000	0	100
5.	Program povratka izbjeglica i raseljenih osoba	32.500.000	-31.690.000	0	810.000	808.758	1.242	100
6.	Prioritetna elektrifikacija za potrebe povratnika	3.233.300	-3.233.300	0	0	0	0	0
7.	Međureligijsko vijeće	0	0	100.000	100.000	100.000	0	100
8.	Jevrejska zajednica	0	0	15.000	15.000	15.000	0	100
9.	Pomoć Palestini	0	0	100.000	100.000	100.000	0	100
IV.	Programi posebne namjene	0	0	1.078.491	1.078.491	626.889	451.602	58
1.	Akcionni plan za sprečavanje nasilja nad djecom	0	0	64.883	64.883	54.000	10.883	83
2.	UNHCR- Prog. rješavanja prob. azilanata i imigranata	0	0	400.000	400.000	387.417	12.583	97
3.	Grant podrška za Agenciju za rav. spolova BiH	0	0	100.000	100.000	75.711	24.289	76
4.	SIDA- stambeno zbrinjavanje Roma u BiH	0	0	254.906	254.906	47.331	207.575	19
5.	UNICEF-projekt podrške MLJPI BiH-a	0	0	59.643	59.643	36.200	23.443	61
6.	Socijalna zaštita izbjeglica	0	0	15.000	15.000	13.956	1.044	93
7.	Grantovi neprofitnim organizacijama	0	0	129.223	129.223	0	129.223	0
8.	Jačanje sistema društvene zaštite i inkluzije djece	0	0	26.644	26.644	3.962	22.682	15
9.	Projekt strategija maloljetničkog pristupništva	0	0	28.192	28.192	8.312	19.880	29
V.	Ukupan proračun	41.663.699	-34.923.300	1.308.491	8.048.890	6.160.600	1.888.290	77
	Broj uposlenih	124			124	94	30	76