



Broj:

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI**  
**IZVJEŠTAJA O IZVRŠENJU BUDŽETA INSTITUCIJA BOSNE I HERCEGOVINE ZA**  
**2005. GODINU**

Sarajevo, juli 2006. godine

**SADRŽAJ**

<b>I.</b>	<b>MIŠLJENJE REVIZORA</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>REVIZORSKI IZVJEŠTAJ</b>	<b>4</b>
1.	Uvod	4
2.	Osvrt na preporuke po prethodnom izvještaju	4
3.	Nalazi i preporuke	5
3.1.	Sistem internih kontrola	5
3.2.	Finansijski izvještaji	5
3.3.	Planiranje budžeta institucija BiH	7
3.4.	Analize, izvještavanje i nadzor nad budžetom BiH	8
3.5.	Jedinstveni račun trezora	9
3.6.	Informacioni sistem finansijskog upravljanja (ISFU)	10
3.7.	Stanje budžetske ravnoteže	11
3.8.	Popis novčanih sredstava	12
4.	Korespodencija	13
5.	Rezime	13

Prilog: Tabela 1 - «Zbirni bilans rashoda po ekonomskim kategorijama»



## I MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju Izvještaja o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Izvještaj) za 2005. godinu sačinjenog od strane Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ministarstvo).
- 1.2. Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za Izvještaj, za postupanje u skladu sa zakonima i propisima i uspostavljanje efikasnog sistema internih kontrola. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje na osnovu revizije koju smo izvršili.
- 1.3. Zakonski osnov revizije sadržan je u odredbama Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine («Sl. glasnik BiH» broj: 12/06). Reviziju smo izvršili u skladu sa revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija – INTOSAI («Sl. glasnik BiH» broj: 15/01). Ovi standardi zahtjevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da je Izvještaj sastavljen u skladu sa važećom zakonskom regulativom i primjenjivim računovodstvenim standardima i da predstavlja tačan i istinit prikaz poslovanja. Revizija ocjenjuje i pouzdanost sistema internih kontrola kojim se osigurava primjena zakona i propisa, zaštita imovine i pouzdano izvještavanje.
- 1.4. Revizija je, na osnovu uzoraka, ispitivala značajne transakcije, koje potvrđuju iznose u Izvještaju, ocjenu računovodstvenih načela prilikom sastavljanja Izvještaja, ocjenu značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva prilikom sastavljanja Izvještaja, usaglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sistema internih kontrola. Smatramo da revizija koju smo obavili pruža razumnu osnovu za davanje našeg mišljenja.

**Prema našem mišljenju, Izvještaj za 2005. godinu prikazuje realno i objektivno finansijsko stanje na dan 31.12.2005. godine, osim za efekte koje na Izvještaj mogu imati pozicije koje se odnose na slijedeće:**

- Izvještaj ne sadrži sve potrebne podatke i informacije propisane Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (tačka 3.2. izvještaja);
- Nisu izvršena zaključna knjiženja u Glavnoj knjizi trezora za period 2002. godina zaključno sa 2005. godinom, što je za posljedicu imalo da se i dalje primjenjuje obračunska osnova prilikom utvrđivanja budžetske ravnoteže (tačka 3.6. i 3.7. Izvještaja);
- Nije izvršen popis i usaglašavanje novčanih sredstava na računima koji se vode u okviru Jedinstvenog računa trezora (tačka 3.8. Izvještaja);
- Preporuke po reviziji poslovanja Ministarstva za 2004. godinu nisu u potpunosti realizovane (tačka 2. Izvještaja);
- Poslovanje Ministarstva uz stalni rizik nedostatka zaposlenih može imati uticaja na efikasnost poslovanja (tačka 3.1. Izvještaja);
- Nedovoljno pouzdan sistem internih kontrola u dijelu nadzora nad procesima planiranja budžeta i praćenju i izvještavanju o izvršenju budžeta (tačka 3.3. i 3.4. Izvještaja);



## II Revizorski izvještaj

### 1. Uvod

Revizija Izvještaja o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine obuhvata poslove Ministarstva vezane za planiranje budžeta institucija Bosne i Hercegovine, analize, izvještavanje, internu kontrolu i nadzor nad budžetskim korisnicima, upravljanje jedinstvenim računom trezora, Glavnu knjigu trezora i upravljanje informacionim sistemima. Ministarstvo je sastavilo godišnji Izvještaj o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine za 2005. godinu koji daje podatke o ostvarenim prihodima i rashodima ukupnog budžeta za sve institucije Bosne i Hercegovine i prikazuje ukupno stanje planiranih i realizovanih prihoda i rashoda svih budžetskih korisnika. Izvještaj je sačinjen na osnovu podataka koje su budžetski korisnici unijeli putem Informacionog sistema finansijskog upravljanja (ISFU) u Glavnu knjigu Trezora i podataka koji se direktno izvršavaju u Ministarstvu (direktni transferi, namjenska rezervisanja i druge obaveze utvrđene budžetom Institucija Bosne i Hercegovine za 2005. godinu).

### 2. Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Ministarstva za 2004. godinu, o čemu je sastavljen Izvještaj o reviziji, kao i prethodnu fazu revizije za 2005. godinu o čemu je putem Pisma rukovodstvu Ministarstvo obavješteno o našim nalazima. Osvrtom na preporuke revizije, date u navedenom Izvještaju i Pismu rukovodstvu, utvrđeno je da Ministarstvo nije poduzelo sve aktivnosti na otklanjanju konstatovanih nedostataka.

#### Realizovane preporuke:

- Usvojen je Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine;
- Usvojen je Pravilnik o računovodstvu institucija Bosne i Hercegovine sa Kontnim planom.

#### Aktivnosti koje su u toku:

- Testni postupci na provođenju zaključnih knjiženja u Glavnoj knjizi trezora za period 2002. – 2005. godina.

#### Preporuke koje nisu realizovane:

- Postupci usaglašavanja prijedloga budžeta za 2005. godinu sa većinom budžetskih korisnika nisu u potpunosti provedeni;
- Nisu sačinjene interne pisane procedure u vezi izvršavanja transakcija plaćanja;
- Nije riješen sistem zatvaranja glavne knjige što se odražava na prekoračenje rokova vezano za izradu finansijskih izvještaja budžetskih korisnika;
- Nije određena konačna namjena sredstava od sukcesije po osnovu deblokiranih računa;
- Nisu izvršena unaprjeđenja vezana za procese analiza i nadzora nad izvršenjem budžeta;
- Nije uspostavljena funkcija interne revizije i nadzora nad budžetskim korisnicima;



- Nisu utvrđeni jasni kriteriji prema kojim se mogu formirati programi posebne namjene.

### 3. Nalazi i preporuke

#### 3.1. Sistem internih kontrola <sup>1</sup>

Revizija je izvršila ispitivanje sistema internih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura i kvaliteta finansijskog upravljanja nad izvršenjem budžeta institucija Bosne i Hercegovine. Cilj ovih ispitivanja je bio da se uvjerimo u kojoj mjeri su operativni ciljevi ostvareni i koliko su pouzdani podaci na kojima se bazira Izvještaj, te da li je finansijsko upravljanje u skladu sa postojećim propisima.

Najveća odgovornost za uspostavljanje sistema internih kontrola vezana je za rukovodstvo Ministarstva. Uspostavljanje efikasnog i efektivnog sistema internih kontrola najviše će koristiti rukovodstvu jer će takav sistem obezbijediti (u razumnoj mjeri) zaštitu poslovanja od prevara, grešaka i eventualnih zloupotreba.

Međutim, u Ministarstvu postoji izražen problem upravljanja i rukovođenja što se prevashodno odnosi na propuštenu raspodjelu obaveza i odgovornosti u okviru višeg menadžmenta utvrđenih važećim zakonima i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva (ministar, zamjenik ministra i sekretar) kao i propuštenu popunu postojeće organizacione strukture, a posebno pojedinih ključnih radnih mjesta (u Odsjeku za planiranje budžeta nisu popunjene pozicije izvršilaca, a uposlen je samo šef Odsjeka; u Odsjeku za analize, izvještavanje i nadzor nad budžetom nedostaje šef Odsjeka (napustio početkom 2006. godine) a uposlen je samo jedan izvršilac; u Odsjeku glavne knjige nije popunjena pozicija šefa Odsjeka itd. ukupno nedostaje 43 zaposlena). Kao posljedica navedenog nedostatka uposlenih i izostanka raspodjele odgovornosti i obaveza u Ministarstvu nije uspostavljen efikasan sistem internih kontrolnih postupaka u dijelu nadzora i kontrole nad ukupnim budžetom institucija BiH.

S obzirom na visok nivo koncentracije ovlaštenja i obaveza na pojedine izvršioce, mišljenja smo da postojeći način organizovanja Ministarstva usporava odvijanje određenih procesa u dijelu planiranja budžeta, praćenja izvršenja budžeta kao i povećava rizik od nastanka greške.

*Revizija je i ranije skretala pažnju na ovaj propust te davala preporuke rukovodstvu Ministarstva da poduzme aktivnosti na popunjavanju ključnih radnih mjesta i izvrši odgovarajuću raspodjelu odgovornosti i obaveza u okviru zakonskih i rješenja utvrđenih internim aktima unutar višeg i srednjeg menadžmenta kao i neposrednih izvršilaca, što bi omogućilo veću efikasnost u odvijanju poslovnih procesa i uspostavu kvalitetnijeg sistema internih kontrolnih postupaka.*

#### 3.2. Finansijski izvještaji

Ministarstvo je u martu 2005. godine usvojilo i objavilo Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Pravilnik). Tim Pravilnikom utvrđen je set obrazaca za periodično i godišnje izvještavanje koji su dužni popuniti i dostaviti Ministarstvu budžetski korisnici kao i obrasci o godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine.

<sup>1</sup> Interne kontrole su jedinstven proces koji uvodi organizacija kao skup postupaka i mjera koje osiguravaju tačnost i pravilnost evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima i ekonomično i efektivno trošenje javnog novca.



Utvrdili smo da izmijenjeni način izvještavanja nije na odgovarajući način praćen uputstvima, smjernicama i instrukcijama Ministarstva finansija i trezora BiH što je stvorilo nedoumice u vezi načina izvještavanja kod budžetskih korisnika.

Izveštaj ne sadrži sve propisane obrasce utvrđene Pravilnikom, kao i cjelokupne podatke utvrđene članom 22. stav 6. Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine.

Uočili smo sljedeće nedostatke u izvještavanju:

#### a) Godišnji Izveštaj o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine

- Podaci o prihodima predstavljeni u tabeli 1. Izveštaja ne odgovaraju podacima propisanim u obrascu 1. Pravilnika (nedostaju podaci o korigovanom planu budžeta i ostvarenom kumulativnom iznosu budžeta);
- Podaci o rashodima predstavljeni u tabeli 2. Izveštaja formalno ne odgovaraju podacima propisanim u obrascu 2. Pravilnika, ali suštinski sadrže sve podatke koji su propisani tim obrascem;
- Izveštaj ne sadrži propisani obrazac 5. koji se odnosi na doznake iz tekuće rezerve, već je korištenje rezervi budžeta prikazano u tekstualnom dijelu Izveštaja sa nepotpunim podacima, koji su propisani navedenim obrascem;
- Ministarstvo nije izradilo propisani obrazac 8. - Godišnji iskaz o izvršenju budžeta koji je trebao biti predstavljen u Izveštaju;
- Ministarstvo nije sačinilo zbirne preglede obrazaca koje rade budžetski korisnici kako je to propisano članom 5. Pravilnika;
- Izveštaj ne sadrži početne i završne bilanse budžetskih sredstava, početne i završne bilanse obaveza i potraživanja, informaciju o stalnoj imovini i Informaciju o poduzetim korektivnim radnjama s ciljem realizacije preporuka revizije iz protekle godine, kako je to propisano članom 22. stav 6. Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine.

#### b) Godišnji Izveštaji budžetskih korisnika

- Pravilnik je predstavljen na web stranici i nije zvanično objavljen u Službenom glasniku Bosne i Hercegovine. Ovo je uzrokovalo nerazumijevanje kod budžetskih korisnika u vezi načina izvještavanja u odnosu na prethodnu godinu i pitanja da li je u tom slučaju ovakav način izvještavanja obavezujući i jedini. Ministarstvo je dostavilo dodatnu instrukciju prema našim preporukama prije roka dostave finansijskih izvještaja koja nije u potpunosti poštovana u vezi izrade izvještaja za budžetske korisnike;
- Finansijski izvještaji ne sadrže Bilans stanja koji treba da predstavlja finansijski položaj institucije (sredstva, obaveze, izvori) koji trebaju biti u ravnoteži. Dijelom se ovi podaci mogu naći na različitim mjestima u izvještajima, ali podaci nedostaju u cjelini i na jednom mjestu (npr. o stanju novčanih sredstava-blagajni, potraživanjima, izvorima sredstava i ostalo);
- Prilikom predaje ovih izvještaja nije postojala preventivna kontrola u Ministarstvu (izvještaji su uglavnom predati u Kabinet ministra) koja bi omogućila kompletnost svih priloga koji su propisani Pravilnikom o finansijskom izvještavanju;
- Nisu data precizna uputstva o izvještavanju za Programe posebnih namjena tj. koje priloge iz seta obrazaca treba popuniti za ove programe. Programi posebne namjene obično



sadržavaju podatke o sredstvima, obavezama, izvorima sredstava i rashodima i trebaju imati isti tretman kao ostala sredstva iz budžeta;

- Pojedini budžetski korisnici su kasnili sa predajom godišnjih izvještaja (rok za predaju je 28.02.2006. godine), iako je za takve propuste Ministarstvo ovlašteno da poduzima određene sankcije, isto nije reagovalo.

*Skrećemo pažnju Ministarstvu da je dužno da se pridržava važećih propisa koji se odnose na izvještavanje o izvršenju budžeta kako bi ti Izvještaji sadržavali potpune i sveobuhvatne informacije o prihodima, rashodima, obavezama i potraživanjima kao i stalnoj imovini. Tako bi korisnici tih izvještaja imali kvalitetniju informaciju o navedenim budžetskim podacima čime bi se izbjegla dodatna obrazloženja, a izvještaji bi bili potpuni i efikasni.*

*Sugeriramo da Ministarstvo doradi postojeći Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine i da isti objavi, zajedno sa Pravilnikom o računovodstvu institucija Bosne i Hercegovine, u Službenom glasniku Bosne i Hercegovine.*

*Ministarstvo treba objaviti dodatna uputstva i instrukcije u vezi primjene Pravilnika o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine. Mišljenja smo da bi štampani obrazci i precizna uputstva za popunjavanje izvještaja mogli biti jedno od rješenja kojim bi se postigla standardizacija izvještavanja. Takođe, Ministarstvo mora preduzeti mjere kojima će pojačati kontrolu izrade izvještaja koji trebaju biti predstavljeni i ostalim korisnicima izvještaja i koji će se koristiti za konsolidaciju na nivou ukupnog budžeta.*

### 3.3. Planiranje budžeta institucija Bosne i Hercegovine

Revizija je ispitivala sistem planiranja i donošenja budžeta institucija Bosne i Hercegovine. Iako svjesni činjenice da ovo nije jednostavan proces obzirom, da se od ove godine finansiranje institucija BiH vrši iz prihoda prikupljenih od indirektnih poreza, te da postoje određena ograničenja koja postavlja Međunarodni monetarni fond, da je prisutno stalno formiranje novih institucija na nivou BiH, da je početkom 2005. godine stupio na snagu Zakon o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine itd., mišljenja smo da se ovaj proces može potpunije urediti definisanjem jasnih kriterija prilikom projektovanja budžeta.

Budžetski korisnici nisu u većini slijedili upute i ograničenja prilikom izrade projekcija budžeta koji su bili utvrđeni u instrukcijama za izradu budžeta (npr. projekcija budžeta trebala se kretati u visini odobrenog budžeta za 2004. godinu), a nisu slijedile ni sankcije od strane Ministarstva za kršenje instrukcija. Poslovne aktivnosti budžetskih korisnika nisu bile povezane sa planiranim utroškom sredstava budžeta. Dinamika zapošljavanja kod većine korisnika budžeta nije bila realna i planiranje je u principu bilo izvršeno na bazi potpune implementacije planiranog broja zaposlenih, a ne na realno mogućoj dinamici zapošljavanja.

Ministarstvo nije precizno uredilo planiranje i izvršenje mnogobrojnih «programa posebnih namjena», tako da su predloženi programi koje je kasnije Ministarstvo umanjilo ili neke potpuno eliminisalo. Odobrena sredstva za programe posebne namjene su, na osnovu odobrenja za prestrukturiranje dijelom korištena za tekuće i za kapitalne izdatke što je posljedica nepostojanja odobrene strukture rashoda za te programe.

Sve navedeno doprinijelo je smanjivanju pojedinačnih projekcija budžeta od strane Ministarstva uglavnom nepoštivanjem utvrđenih kriterija u instrukciji za izradu budžeta i bez naknadnog usaglašavanja sa budžetskim korisnicima. Komunikacije sa budžetskim korisnicima u tom slučaju



bile su veoma slabe i ako ih je bilo iste su vođene usmeno bez bilo kakvog pisanog dokumenta.

Ovo je dovelo do različitog tretmana većeg broja budžetskih korisnika i proizvelo poteškoće prilikom izvršavanja budžeta. Pojedini korisnici zbog nerealnog prikazivanja i uvećavanja svojih potreba imali su više prostora u odobrenom budžetu. Kod drugih koji su realnije planirali svoje godišnje rashode, umanjeni iznos odobrenog budžeta uticao je na probleme izvršenja budžeta u granicama odobrenog. Kao posljedica svega, Ministarstvu su upućivani česti zahtjevi za preraspodjelu unutar pojedinih budžetskih stavki kojima su u principu umanjivani izdaci za plaće (zbog neispunjavanja planiranog zapošljavanja), a povećavani ostali rashodi.

Ministarstvo je odobravalo prestrukturiranja/preraspodjele budžeta u decembru 2005. godine i januaru 2006. godine, a u jednom slučaju i u februaru 2006. godine kojim je vršeno usklađivanje potrošnje sa odobrenim budžetom i pokriće prekoračenja na pojedinim stavkama budžeta.

*Revizija je u svojim ranijim nalazima isticala iste probleme koji su ponovljeni i ove godine. Preporučujemo da Ministarstvo preduzme određene aktivnosti na unapređenju procesa planiranja budžeta a prevashodno:*

- § *da sačini precizne i obavezujuće instrukcije za izrade prijedloga budžeta,*
- § *da prijedlozi budžeta budu povezani sa planiranim aktivnostima poslovanja,*
- § *da se budžet projektuje na bazi postojećeg broja zaposlenih uzimajući u obzir realnu dinamiku zapošljavanja,*
- § *da se preduzmu sankcije u slučaju nepoštivanja instrukcija,*
- § *da se kapitalni izdaci planiraju u skladu sa stvarnim potrebama i kao dokaz povećanih aktivnosti poslovanja,*
- § *da se budžeti programa posebnih namjena planiraju na način koji će omogućiti prethodno utvrđivanje i odobravanje detaljne strukture pojedinačnih budžeta za te programe prije konačnog usvajanja budžeta;*
- § *da se usaglase promjene prijedloga budžeta između Ministarstva i budžetskih korisnika.*

*Ovim bi postupak donošenja budžeta bio više transparentan, a preraspodjele unutar budžetskih stavki svele bi se na realne potrebe.*

*Takođe smo mišljenja da promjene strukture i usklađivanja budžeta bez javnog objavljivanja i usvajanja promjena od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine ne pružaju racionalne okvire potrošnje i omogućavaju pokriće prekoračenja troškova na pojedinim stavkama budžeta unutar ukupno odobrenog budžeta.*

*S tim u vezi predlažemo da se postojeći propisi koji uređuju ovu oblast izmjene u dijelu koji se odnosi na procedure za odobrenja prestrukturiranja odobrenog budžeta, kao i blagovremenog razmatranja i usvajanja tih promjena od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.*

### 3.4. Analize, izvještavanje i nadzor nad budžetom BiH

Utvdili smo da u Ministarstvu nedostaju funkcije efikasnih analiza, izvještavanja i nadzora nad izvršenjem budžeta. Nedostatak sistema nalazi se u izostanku jedinstvenog, sistemskog regulisanje pojedinih troškova, kao i u nedostajućim analizama i instrukcijama mogućih ušteda pojedinih kategorija troškova, uporednim analizama troškova po korisnicima na godišnjem nivou i u odnosu na broj zaposlenih itd., a što je posljedica nedostatka uposlenih u Odsjeku koji bi trebao da obavlja navedene poslove.

Napominjemo da je Ministarstvo početkom 2005. godine sačinilo prijedloge Odluka o pravu na korištenje i ograničenja u visni troškova službenih automobila, fiksnih i mobilnih telefona i troškova





reprezentacije i iste su distribuirane budžetskim korisnicima na razmatranje, te da do okončanja revizije nije izrađena konačana verzija navedenih dokumenata.

Kontrola izvršenja budžeta kroz sistem ISFU počiva na operativnom budžetu bez upoređivanja izvršenja budžeta sa odobrenim godišnjim budžetom i sagledavanjem raspoloživih sredstava do kraja godine. Ovo ograničava kontrolu da preventivno djeluje i interveniše u slučaju eventualnih budućih prekoračenja ili približavanja dozvoljenim granicama odobrenog budžeta.

Funkcija unutrašnjeg nadzora i interne revizije budžetskih korisnika nije još uvijek uspostavljena iako je ovo propisano Zakonom, o čemu je dato detaljnije obrazloženje u našem Izvještaju o reviziji Ministarstva kao budžetskog korisnika za 2005. godinu. Revizija je uočila da u domenu računovodstva i finansijskog izvještavanja nedostaju određena pravila i uredbe koje je Ministarstvo kao centralna institucija u finansijskom upravljanju budžeta institucija BiH bilo dužno inicirati za usvajanje. Ovo se odnosi na metodologiju godišnjeg izvještavanja budžetskih korisnika koja nije u potpunosti definisana i prilagođena informacijama koje pruža ISFU sistem. Finansijski izvještaji budžetskih korisnika svode se na obrasce propisane Pravilnikom koji se predaju Ministarstvu. Budžetski korisnici ne prave analize finansijskog poslovanja i analize poslovnih aktivnosti objedinjeno, jer im to nije nametnuto kao obaveza od strane Ministarstva.

Sve ovo donosi poteškoće u nadzoru nad izvršenjem budžeta. Izostanak određenih analiza ima za posledicu neujednačeno odobravanje i realizaciju istih kategorija troškova (različita prava, odobrenja, ograničenja itd.). Nedostatak određenih pravila dodatno onemogućava efikasno evidentiranje, izvještavanje i kontrolu izvršenja budžeta institucija BiH, kao i ravnomjernu potrošnju i jednak tretman među budžetskim korisnicima.

***Revizija je u svojim ranijim nalazima isticala iste probleme koji su ponovljeni i ove godine. Preporučujemo da Ministarstvo još jedanput razmotri naše preporuke i preduzme određene aktivnosti na unapređenju procesa analiza, izvještavanja i nadzora nad budžetom koje se odnose na sljedeće:***

- § *da se prevashodno izvrši popuna upražnjenih radnih mjesta u Odsjeku za analize, izvještavanje i nadzor nad budžetom, čime bi se stvorili osnovni preduslovi koji omogućavaju analize utroška sredstava u odnosu na određene standarde potrošnje,*
- § *da se omogući kontrola izvršenja budžeta u odnosu na ukupno odobreni godišnji budžet, a ne samo u odnosu na operativan budžet u toku godine,*
- § *da se posebno propišu uputstva za izvještavanje kod korisnika koji imaju više izvora finansiranja (donacije, vlastiti prihodi itd.);*
- § *da se uspostavi institucija interne revizije i time pojača nadzor nad izvršenjem budžeta kod budžetskih korisnika i ukupno odbrenog budžeta.*

***Realizacijom ovih preporuka Ministarstvo bi ispunilo svoje obaveze koje ima prema važećim propisima.***

### 3.5. Jedinstveni račun trezora

Utvrđeno je da u Ministarstvu nedostaju odgovarajuće pisane procedure za izvršavanje sistemskih transakcija plaćanja. Prioriteti plaćanja načelno su definisani Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine i Zakonom o izvršenju budžeta, ali je potrebno detaljnije propisati roкове, prioritete po korisnicima, prioritete u dijelu obaveza za robe i usluge itd.

Takođe u Ministarstvu nisu sačinjavali planove novčanih tokova kojim se projecira priliv i odliv sredstava sa Jedinstvenog računa trezora, kako je to propisano Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine.



Revizija je u svojim ranijim nalazima isticala iste ili slične probleme koji su ponovljeni i ove godine. Preporučujemo Ministarstvu da poduzme mjere na unaprjeđenu sistema Jedinog računa trezora koje se odnose na sljedeće:

- § utvrdi kriterije kojima se izvršavaju systemske transakcije plaćanja,
- § osigurati resurse neophodne za obavljanje poslova analize novčanih tokova.

### 3.6. Informacioni sistem finansijskog upravljanja (ISFU)

Zatvaranje Glavne knjige trezora vrši se istovremeno za sve budžetske korisnike, nakon što svi budžetski korisnici završe transakcije unosa obaveza na dan 31.12.2005. godine. Ovaj unos formalno je bio ograničen, ali nije bio poštovan od strane većine budžetskih korisnika kako bi finansijski izvještaji bili sačinjeni u roku, tj. do 28.02.2006. godine. Tako je unos podataka kod pojedinih korisnika vršen do početka maja 2006. godine, kada je Glavna knjiga trezora konačno zatvorena. Smatramo da ovakav sistem utiče na prekoračenje rokove u vezi izrade i predaje pojedinačnih finansijskih izvještaja i omogućuje izmjenu podataka kada su izvještaji već predati Ministarstvu (npr. FIPA, Ministarstvo finansija i trezora BiH, Ministarstvo komunikacija i prometa BiH..).

Mišljenja smo da svako naknadno unošenje podataka bi trebalo da povlači odgovarajuću korespondenciju sa Ministarstvom i posebna odobrenja, što bi ostavilo pisani trag o naknadnom unosu podataka koji je odobren ili nije odobren.

Utvdili smo da u Glavnoj knjizi trezora nisu provedena zaključna knjiženja od uspostave jedinstvenog računa trezora tj. od 2002. godine do kraja 2005. godine, a što je posljedica nerješanih problema interne prirode koji su prelaskom na trezorski način poslovanja postojali kod pojedinih budžetskih korisnika (Ministarstvo vanjskih poslova BiH). Takođe su pojedine institucije (Regulatorna agencija za komunikacije BiH, Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Predsjedništvo BiH..) u proteklom periodu vršile direktna knjiženja u Glavnoj knjizi trezora na kontu 591111- Neraspoređeni višak prihoda i rashoda, što je onemogućeno od 01.01.2006. godine. Potvrđeno nam je od odgovornih osoba da su ti problemi locirani i obezbjeđena potrebna dokumentacija, te da se aktivnosti završnih knjiženja u Glavnoj knjizi trezora trenutno provode na testnoj osnovi za 2002. i 2003. godinu i da će u skorijem roku sva zaključna knjiženja biti provedena u skladu sa važećim kontnim planom te da će za 2006. godinu biti unešena početna stanja.

Kao posljedica prednjeg u Glavnoj knjizi trezora, u periodu 2002. godina zaključno sa 2005. godinom, nije knjižen višak prihoda nad rashodima, već je isti utvrđivan i prikazan u Izvještajima o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine na bazi obračunske osnove.

*Revizija je u svojim ranijim nalazima isticala iste ili slične probleme koji su ponovljeni i ove godine. Preporučujemo Ministarstvu preduzimanje odgovarajuće aktivnosti vezano za ažurnost unošenja podataka u Glavnu knjigu trezora što omogućava poštivanje propisanih rokova predaje finansijskih izvještaja.*

S tim u vezi Ministarstvo treba preduzeti sljedeće:

- § osigurati kontrolu poštivanja propisanih rokova unosa podataka u Glavnu knjigu trezora,
- § razmotriti mogućnosti elektronske zabrane pristupa Glavnoj knjizi trezora za svakog budžetskog korisnika nakon predaje finansijskih izvještaja,
- § omogućiti operativno u Ministarstvu posebne zahtjeve za unos u slučajevima prekoračenja rokova,



§ u što kraćem roku završiti započete aktivnosti na provođenju zaključnih knjiženja za period 2002. do 2005. godina, kako bi se stekli uslovi za računovodstveni pristup iskazivanja viška prihoda nad rashodima ili obratno.

### 3.7. Stanje budžetske ravnoteže

Ministarstvo je iskazalo prihode za period I-XII 2005. godine u Izvještaju o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovne i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2005. godinu u iznosu 380.664.603 KM. Navedena vrijednost prihoda iskazana je u Izvještaju u Tabeli 1 – Bilans prihoda po izvorima i namjenama.

Uvidom u Glavnu knjigu trezora institucija Bosne i Hercegovine utvrđeno je da su prihodi budžeta za 2005. godinu u periodu I-XII 2005. godine iskazani u Glavnoj knjizi Trezora u iznosu 402.650.631,59 KM.

Razlika prihoda iskazanih u Glavnoj knjizi Trezora i Izvještaja je slijedeća:

Prihodi iskazani u Glavnoj knjizi trezora		402.650.631,59 KM
Prihodi Fonda za povratak	-	7.650.000,00 KM
Prihodi od GSM licenci	-	15.967.978,99 KM
Prihodi		379.032.652,60 KM
Prihodi Ureda za veterinarstvo	+	50.087,00 KM
Registar zalog	+	201.330,00 KM
Donacija ITF-a za BH MAC	+	1.380.534,00 KM
Ukupno prihodi		380.664.603,00 KM

Kao što je vidljivo u Glavnoj knjizi trezora prikazani su prihodi Fonda za povratak u iznosu 7.650.000,00 KM i prihodi od GSM licenci u iznosu 15.967.978,99 KM, a koji nisu prikazani u Tabeli 1 i u Izvještaju, već su posebno obrađeni u tekstualnom dijelu Izvještaja.

Ukupno naplaćeni prihodi od GSM licenci u 2005. godini iznosili su 63.000.000,00 KM, a institucijama BiH pripada iznos od 15.967.978,99 KM, kako je i utvrđeno Odlukom Vijeća ministara BiH o pripadnosti prihoda po ovom osnovu.

Prihodi koji su naplaćeni preko HVB Central profit banke, a odnose na prihode Ureda za veterinarstvo 50.087,00 KM, prihode Registra zaloga 201.330,00 KM i prihode od donacije ITF-a za BH MAC 1.380.534,00 KM, kako nam je objašnjeno od odgovornih osoba, zbog tehničkih razloga koji su se pojavili u toj banci nisu mogli biti uneseni u Glavnu knjigu trezora a prikazani su u Izvještaju u Tabeli 1 prihoda za 2005. godinu.

Ministarstvo je iskazalo rashode za period I-XII 2005. godine u Izvještaju o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovne i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2005. godinu u iznosu 339.503.291 KM. Navedena vrijednost prihoda iskazana je u Izvještaju u Tabeli 2 – Zbirni bilans rashoda po ekonomskim kategorijama

Uvidom u Glavnu knjigu trezora institucija Bosne i Hercegovine utvrđeno je da su rashodi budžeta za 2005. godinu u periodu I-XII 2005. godine, iskazani u Glavnoj knjizi Trezora, iznosili 347.129.802,91 KM.



Razlika rashoda iskazanih u Glavnoj knjizi Trezora i Izvještaja sastoji se od slijedećih stavki:

Rashodi iskazani u Glavnoj knjizi trezora		347.129.802,91 KM
Rashodi Fonda za povratak	-	9.007.532,92 KM
Rashodi BH MAC	+	1.380.534,00 KM
Neutvrđena razlika	+	487,09 KM
Ukupni rashodi iskazani u Izvještaju		339.503.291,00 KM

Kao što je vidljivo u Glavnoj knjizi trezora prikazani su rashodi Fonda za povratak u iznosu 9.007.532,92 KM koji su posebno obrađeni u tekstualnom dijelu Izvještaja, a nisu iskazani rashodi BH MAC-a po osnovu utrošenih sredstava iz primljene donacije IFT u iznosu od 1.380.534,00 KM iz gore navedenih razloga. Razliku u iznosu od 487,09 KM nismo mogli utvrditi, obzirom na obimnost izvršenih transakcija u 2005. godini.

Na osnovu naprijed utvrđenih prihoda i rashoda uz preneseni višak prihoda nad rashodima za 2004. godinu u iznosu od 24.412.824 KM utvrđen je obračunski višak prihoda nad rashodima za 2005. godinu u iznosu od 68.574.136 KM a raspored istog izvršen je tako što su izdvojena sredstva u iznosu od 16.614.727 za namjenska rezervisanja i iznos od 16.500.000 KM kao preneseni prihodi u budžet za 2006. godinu, a ostatak u iznosu od 35.459.409 KM raspoređen je u budžetsku rezervu za 2006. godinu a što je prikazano u tabeli 4. Izvještaja – Raspored viška prihoda.

Navedeni iznosi vezano za utvrđivanje viška prihoda nad rashodima za 2005 godinu nisu evidentirani u Glavnoj knjizi trezora, zbog neizvršenih zaključnih knjiženja za period 2002. godina do 2005. godina, već se isti nalaze u priručnim evidencijama uposlenih u Ministarstvu koji su zaduženi za izradu Izvještaja.

*Mišljenja smo da ovakav metodološki pristup prilikom izrade Izvještaja ne daje potpune podatke o ostvarenim prihodima i rashodima, koji bi trebali biti prikazani u Izvještaju na jednom mjestu, uz prethodno usaglašavanje sa stanjem u Glavnoj knjizi trezora.*

*Preporučujemo Ministarstvu da bez odlaganja okonča započete aktivnosti na provođenju zaključnih knjiženja u Glavnoj knjizi trezora, kako bi utvrđeni višak prihoda nad rashodima kao i raspored istog bio evidentiran na odgovarajućim kontima u Glavnoj knjizi trezora, čime bi se stvorile pretpostavke za potpuno i istinito prikazivanje ukupnih prihoda i rashoda ostvarenih u tekućoj godini, kao i pretpostavke za računovodstveno iskazivanje budžetske ravnoteže i rasporeda suficita ili deficita prihoda nad rashodima.*

### 3.8. Popis novčanih sredstva

Revizija je ispitivala stanja novčanih sredstva na računima koji se vode u okviru Jedinog računa trezora na dan 31.12.2005. godine. Potvrđeno nam je od odgovornih lica da u Ministarstvu nisu vršili popis tih sredstva, te da su usaglašavanja stanja novčanih sredstva na računima sa evidencijama u Glavnoj knjizi trezora u toku.

Uvidom u Glavnu knjigu trezora i posljednje izvode sa računa, koji se vode u okviru Jedinog računa trezora, utvrdili smo da dva računa, čiji su nam izvodi prezentirani, nisu evidentirana u Glavnoj knjizi trezora, iako su otvoreni uz saglasnost Ministarstva. Ova dva računa odnose se na račun za prikupljanje sredstava za pomoć nastradalim od «Cunamija» u iznosu od 655.925,27 KM i podračuna za projekat «Hiper B».



Takođe smo utvrdili da se stanje na 26 računa na izvodima i stanje u Glavnoj knjizi trezora ne slaže za ukupan iznos od 68.394.011,33 KM. Naime, stvarno stanje sredstava na posljednjim izvodima u 2005. godini na tim računima iznosilo je 5.806.834,75 KM, a stanje u Glavnoj knjizi trezora iznosilo je 74.200.846,08 KM (npr. stanje po izvodu na računu 1291011001004890 – Plate u Central Profit banci dd Sarajevo iznosi 125.167,81 KM, a stanje u Glavnoj knjizi trezora po tom računu iznosi 17.297.608,20 KM; stanje na izvodu računa 064117- Takse naplaćene u DKP mreži koji se vodi kod Centralne banke BiH iznosi 79.556,29 KM, a stanje u Glavnoj knjizi trezora na tom računu iznosi 31.276.958,59 KM; stanje sredstava po izvodu na računu 1291011001008479 – Gotovinski račun u Central Profit banci dd Sarajevo iznosi 11.567,76 KM, a stanje po tom računu u Glavnoj knjizi trezora iznosi 4.341.737,11 KM; stanje po izvodu na računu 5520040001343511 – Hiper B koji se vodi u Hipo Alpe Adrija banci iznosi 9.992,10 KM, a stanje u Glavnoj knjizi trezora na tom računu iznosi 6.539.920,12 KM.....)

Prema riječima uposlenih navedene razlike su posljedica ne izvršenih poravnanja i spravnjenja stanja na računima, te da su te aktivnosti u toku.

Pored toga što predstavlja zakonsku obavezu popis sredstava i izvora sredstava doprinosi da finansijski izvještaji sadrže realano i fer iskazana stanja sredstava, izvora sredstava, obaveza i potraživanja.

*Ured za reviziju skreće pažnju na ovaj propust i preporučuje rukovodstvu da je potrebno posveti više pažnje prilikom organizovanja i vršenja popisa, te da se popisne aktivnosti obave kako to nalažu računovodstveni standardi kako se ovakvi propusti ne bi ponavljali.*

#### 4. KORESPODENCIJA

Ministarstvu je uručen nacrt Izvještaja, na razmatranje i dostavljanje komentara na nalaze revizije. U ostavljenom roku od 30 dana, Ministarstvo nije dostavilo svoje komentare na nalaze sadržane u nacrtu Izvještaja.

#### 5. REZIME

Revidiranjem Izvještaja za 2005. godinu utvrdili smo određeni broj nepravilnosti i nedostataka u dijelu koji se odnosi na:

- Izvještaj ne sadrži sve potrebne podatke i informacije propisane Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (tačka 3.2. izvještaja);
- Poslovanje Ministarstva uz stalni rizik nedostatka zaposlenih može imati uticaja na efikasnost poslovanja (tačka 3.1 Izvještaja);
- Preporuke po reviziji poslovanja Ministarstva za 2004. godinu nisu u potpunosti realizovane (tačka 2. Izvještaja);
- Nedovoljno pouzdan sistem internih kontrola u dijelu internog nadzora nad procesima planiranja budžeta i praćenju i izvještavanju o izvršenju budžeta (tačka 3.3. i 3.4. Izvještaja);
- Nisu izvršena zaključna knjiženja u Glavnoj knjizi trezora za period 2002. godina zaključno sa 2005. godinom, što je za posledicu imalo da se i dalje primjenjuje obračunska osnova prilikom utvrđivanja budžetske ravnoteže (tačka 3.6. i 3.7. Izvještaja);



- Nije izvršen popis i usaglašavanje novčanih sredstava na računima koji se vode u okviru Jedinственog računa trezora (tačka 3.8. Izvještaja).

Revizioni tim se ovom prilikom zahvaljuje na pomoći koju su nam pružili zaposleni u Ministarstvu kako bi blagovremeno obavili planirane zadatke.

**ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA**

mr.Dragan Kulina

**GENERALNI REVIZOR**

Milenko Šego

M.P.