



IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
IZVJEŠTAJA O IZVRŠENJU BUDŽETA INSTITUCIJA
BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2008. GODINU

Broj: 01/03-06-16-1-702/09

Sarajevo, juli 2009. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Realizacija ranijih preporuka	5
3.	Sistem internih kontrola	7
3.1.	Planiranje budžeta institucija BiH	7
3.2.	Izvršenje budžeta institucija BiH	8
3.3.	Analize planiranja i izvršenja budžeta	10
3.4.	Kontrola budžeta i izvještavanje	10
3.5.	Upravljanje Jedinstvenim računom trezora	12
3.5.1.	Popis novčanih sredstava	12
3.6.	Glavna knjiga trezora	13
3.7.	Informacioni sistem	14
3.8.	Centralizovani obračun plaća	15
4.	Finansijski izvještaji	16
4.1.	Zbirni bilans stanja	16
4.2.	Zbirni bilans prihoda po izvorima i namjenama	17
4.3.	Zbirni bilans rashoda po ekonomskim kategorijama	18
4.4.	Raspored akumuliranog viška prihoda	18
4.5.	Tekuća rezerva	20
5.	Korespondencija sa klijentom	20
	Prilog br. 1. - Analitički pregled ukupnih rashoda ostvarenih na nivou institucija BiH za 2008. godinu	21

I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju Izvještaja o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine za 2008. godinu (u daljem tekstu: Izvještaj o budžetu) sačinjenog od strane Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju Izvještaja o budžetu u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja Ministarstva sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o Izvještaju o budžetu na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom 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 u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da Izvještaj o budžetu ne sadrži materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija Izvještaja o budžetu obuhvata poslove Ministarstva koji se izvršavaju u Sektoru za budžet i Sektoru za trezorsko poslovanje, a vezano za planiranje i izvršenje budžeta, analize, izvještavanje, internu kontrolu i nadzor nad budžetskim korisnicima, upravljanje Jedinstvenim računom trezora, Glavnom knjigom trezora, informacionim sistemima i centralizovanim obračunom plaća. Revizija nije obuhvatila Izvještaj o međunarodnim obavezama Bosne i Hercegovine za 2008. godinu, što je predmet posebne revizije o servisiranju vanjskog duga. Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u Izvještaju o budžetu. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja postupaka revizije koji su odgovarajući u datim 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 opšte prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo da su pribavljeni revizionih dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za mišljenje revizora.

Kvalifikacija

Kao što je navedeno u poglavlju II Izvještaja o reviziji:

1. Realizacija budžeta nije sistemski uređena donošenjem svih podzakonskih akata u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine kojim bi se jedinstveno uredila pravila i standardi potrošnje (tačka 3.2. Izvještaja);
2. Funkcija odgovarajućih analiza i nadzora nad izvršenjem budžeta i dalje nedostaje u Ministarstvu (tačka 3.3. Izvještaja);
3. Ministarstvo nije u potpunosti obavljalo kontrolu ispravnosti finansijskih izvještaja koja podrazumijeva međusobnu povezanost podataka iz svih tabela Izvještaja o budžetu (tačka 3.4. Izvještaja);
4. Ministarstvo nije izvršilo sveobuhvatan popis novčanih sredstava, odnosno nije objedinilo sve raspoložive podatke o stanju novčanih sredstava, te sravnilo podatke po popisu sa podacima iskazanim u Glavnoj knjizi trezora i utvrdilo razloge eventualnih neslaganja (tačka 3.5.1. Izvještaja);
5. Unos obaveza u Glavnu knjigu trezora vršen je i nakon propisanog krajnjeg roka za unos podataka, što je imalo za posljedicu kasnije zatvaranje Glavne knjige trezora i kašnjenja u predaji finansijskih izvještaja budžetskih korisnika (tačka 3.6. Izvještaja);
6. Informacioni sistem Ministarstva nije unaprijeđen u odnosu na prethodnu godinu, a usluge implementacije i održavanja softvera za centralizovani obračun plaća nisu obnovljene u skladu sa pravilima javnih nabavki (tačka 3.7. i 3.8. Izvještaja);
7. Ukupni prihodi i rashodi budžeta po Izvještaju o budžetu nisu usaglašeni sa prihodima i rashodima iskazanim u Glavnoj knjizi trezora sa 31.12.2008. godine (tačka 4.2. i 4.3. Izvještaja);
8. Ministarstvo nije kroz sistem Glavne knjige trezora osiguralo tačno iskazivanje finansijskog rezultata tekuće godine, akumuliranog viška prihoda nad rashodima, niti knjiženje rasporeda istog (tačka 4.4. Izvještaja).

Mišljenje

Prema našem mišljenju, osim za efekte koje na finansijske izvještaje mogu imati stavke navedene u prethodnom pasusu, finansijski izvještaji Ministarstva prikazuju istinito i objektivno stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan i u skladu su sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijsko poslovanje Ministarstva u toku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom, osim za napomene navedene u prethodnom pasusu.

Sarajevo, 01.07. 2009. godine

**ZAMENIK GENERALNOG
REVIZORA**

Dževad Nekić

GENERALNI REVIZOR

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

U skladu sa članom 22. Zakona o finansiranju institucija BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 61/04), Ministarstvo je pripremio i podnijelo izvještaj o izvršenju budžeta institucija BiH za 2008. godinu. Kancelarija za reviziju je saglasno važećem Zakonu o reviziji izvršila finansijsku reviziju godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta u dijelu Ministarstva koje je ovlašteno za izradu ovog Izvještaja, tj. u Sektoru za budžet institucija BiH i Sektoru za trezorsko poslovanje.

2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju izvršio je reviziju Izvještaja o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine za 2007. godinu i sačinio Izvještaj o reviziji za 2007. godinu. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti u poslovanju Ministarstva vezano za budžet institucija BiH i trezorsko poslovanje, te je rukovodstvu predloženo da uočene nepravilnosti razmotri i preduzme određene aktivnosti u cilju njihovog otklanjanja. Ministarstvo je u propisanom roku od 60 dana u skladu sa odredbama člana 16. stav 3. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine dostavilo odgovor o poduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nepravilnosti koje su identifikovane u Izvještaju o reviziji o izvršenju budžeta za 2007. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u navedenom izvještaju, kao i uvidom u realizovane aktivnosti radi prevazilaženja nepravilnosti koje su identifikovane u revizionom izvještaju za 2007. godinu, utvrdili smo da je Ministarstvo otklonilo određene slabosti i nepravilnosti, te da pojedine slabosti i nepravilnosti još uvijek nisu otklonjene. Niže dajemo pregled realizovanih preporuka i prereporuka po našim ranijim nalazima koje nisu realizovane:

Realizovane preporuke

- Sistem planiranja budžeta na nivou institucija Bosne i Hercegovine je dijelom unaprijeđen. U instrukcijama za izradu zahtjeva za dodjelu sredstava iz budžeta navedene su polazne osnove za izradu zahtjeva za dodjelu sredstava iz budžeta i zadaci i aktivnosti propisane zakonskim i bližim propisima institucije;
- Pregled višegodišnjih kapitalnih ulaganja prikazan je u tabeli 8. Izvještaja o budžetu u cilju njihovog praćenja i prenosa neutrošenog dijela u narednu godinu;
- Pojedinačne bilansne pozicije u Zbirnom bilansu stanja obrazložene su u tekstualnom dijelu Izvještaja o budžetu;
- Omogućeno je operativno planiranje i praćenje donacija putem programa posebnih namjena i definisane su obaveze budžetskih korisnika i Ministarstva u pogledu praćenja donacija;
- Transferi za projektnu dokumentaciju za koridor Vc u iznosu 10.890.899 KM za 2009. godinu evidentirani su na kapitalnim izdacima i izvorima sredstava;
- Prihodi i rashodi Fonda za povratak - udružena sredstva evidentirani su u Glavnoj knjizi trezora u 2008. godini.

Preporuke koje nisu realizovane

- Ministarstvo je u julu 2008. godine donijelo novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i započelo konkursne procedure u 2008. godini za 20 novih radnih mjesta na nivou ukupnog Ministarstva. Međutim, posmatrajući samo sektore/odsjeke koji su predmet revizije o izvršenju budžeta insitucija BiH i dalje je prisutan nedostatak potrebnih stručnih kadrova na nivou odsjeka, i to: u Odsjek u za pripremu budžeta nedostaju 4 zaposlena. U Odsjek u za analize, planiranje i izvršenje budžeta nema zaposlenih, tako da funkcija analiza planiranja i izvršenje budžeta kod budžetskih korisnika nije implementirana tokom 2008. godine. U Odsjek u za kontrolu i izvještavanje nedostaju 2 zaposlena, u Odsjek u za upravljanje JRT nedostaju 2 zaposlena, u Odsjek u Glavne knjige trezora nedostaju 3 zaposlena, u Odsjek u za upravljanje informacionim sistemom nedostaje 1 zaposleni i u Odsjek u za centralizovani obračun plaća nedostaje 1 zaposleni. Revizija nema namjeru da predlaže potpuno zapošljavanje, već optimalni nivo zapošljavanja koji osigurava efikasno izvršenje poslova u Sektoru za budžet i Sektoru za trezorsko poslovanje;
- Funkcija interne revizije i nadzora nad izvršenjem budžeta nije bila uspostavljena u 2008. godini iako je bio raspisan konkurs za tri radna mjesta u Odsjek u za internu reviziju koji je u međuvremenu poništen. Takođe, konkurs za popunjavanje radnih mjesta u Odsjek u centralne harmonizacijske jedinice bio je raspisan, ali je u međuvremenu poništen zbog prijedloga nove organizacije ove jedinice. S obzirom da funkcija interne revizije i harmonizacijske jedinice nije još uvijek implementirana, time nije zaokružen sistem internih finansijskih kontrola u javnoj upravi - PIFC (Public Internal Financial Control Systems);
- Ministarstvo je dijelom unaprijedilo sistem formalne kontrole pojedinačnih finansijskih izvještaja budžetskih korisnika. Međutim, kontrola ispravnosti finansijskih izvještaja nije bila u potpunosti zastupljena, što je uzrokovalo i netačnost pojedinih zbirnih finansijskih izvještaja;
- Inicijative kojima bi se osiguralo da planiranje budžeta bude u korelaciji sa planiranim poslovnim aktivnostima i ciljevima poslovanja budžetskih korisnika nisu pokrenute;
- Inicijative kojima bi se izmijenila metodologija godišnjeg izvještavanja kod budžetskih korisnika koja osigurava paralelno izvještavanje o finansijskom poslovanju i poslovnim aktivnostima također nisu pokrenute;
- Unos podataka u Glavnu knjigu trezora bio je za pojedine budžetske korisnike omogućen i nakon 31. januara 2009. godine, tj. nakon roka koji je po uputstvima Ministarstva bio određen kao konačan rok za unos svih podataka iz 2008. godine. Ovo je uzrokovalo kasnije zatvaranje Glavne knjige i uticalo na prekoračenje rokova vezano za predaju finansijskih izvještaja pojedinih budžetskih korisnika;
- Konačna namjena sredstava od sukcesije po osnovu deblokiranih računa nije određena. Ministarstvo u skladu sa svojim nadležnostima nije u mogućnosti odrediti konačnu namjenu sredstava od sukcesije, ali može inicirati konačno usvajanje Zakona o raspodjeli sredstava od sukcesije;
- Preduzete su aktivnosti oko izbora komercijalnih banaka za obavljanje poslova platnog prometa saglasno Zakonu o javnim nabavkama i Zakonu o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine. Međutim, konačan izbor banaka još uvijek nije završen;
- Unapređenja informacionog sistema Ministarstva prema našim ranijim preporukama nisu ostvarena u 2008. godini.

3. Sistem internih kontrola

Revizija je izvršila ocjenu sistema internih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura i kvaliteta finansijskog upravljanja kod planiranja i izvršenja budžeta institucija BiH. Cilj ovih ispitivanja je bio da se uvjerimo u kojoj mjeri je ostvarena efikasnost i uspješnost poslovanja, pouzdanost finansijskog izvještavanja i saglasnost sa postojećim zakonima i propisima u sljedećim oblastima:

- planiranje budžeta institucija BiH,
- izvršenje budžeta institucija BiH,
- analize planiranja i izvršenja budžeta,
- kontrola budžeta i izvještavanje,
- upravljanje jedinstvenim računom trezora,
- glavna knjiga trezora,
- informacioni sistem,
- centralizovani obračun plaća

3.1. Planiranje budžeta institucija BiH

Revizija je ispitivala sistem planiranja i donošenja budžeta institucija Bosne i Hercegovine. Konstatovali smo da poslovne aktivnosti budžetskih korisnika nisu bile povezane sa planiranim utroškom sredstava iz budžeta. Projekcije budžeta budžetskih korisnika svedene su u principu na raspodjelu dodijeljenih sredstava koja predstavljaju gornju granicu iz dokumenta okvirnog budžeta, bez ikakvog poređenja sa planiranim aktivnostima i ciljevima poslovanja. Ovo je posljedica dosadašnje prakse kojom se izrada budžeta obavljala odvojeno od izrade plana i programa rada budžetskih korisnika. Naime, nacrti budžeta budžetskih korisnika dostavljaju se uobičajeno do 01. augusta tekuće godine za narednu godinu, a planovi i programi rada izrađuju se tek krajem tekuće godine za narednu godinu. Ovo može predstavljati osnovni uzrok nedovoljne efikasnosti i efektivnosti poslovanja budžetskih korisnika. Mišljenje smo da u ovom dijelu Ministarstvo može imati značajan uticaj na izmjenu dosadašnje prakse uvođenjem tzv. „programskog budžetiranja“ koje podrazumijeva grupisanje sličnih aktivnosti svakog budžetskog korisnika sa planom budžeta za svaku aktivnost i paralelnim praćenjem izvršenja budžeta svakog programa.

Tokom obavljanja naših revizija kod pojedinačnih klijenata uočili smo da planiranje budžeta kod većine institucija nije bilo realno i nije bilo zasnovano na analizama i procjenama realnih potreba u okviru tekućih izdataka. Dinamika zapošljavanja kod većine budžetskih korisnika nije bila ostvarena u odnosu na planirani broj zaposlenih prema kojoj su izrađene projekcije budžeta kod budžetskih korisnika. Ovo je dovelo do stvaranja određenih rezervi, tj. viška odobrenih sredstava u odnosu na realizovana sredstva kod pojedinih budžetskih korisnika. Stoga, mišljenja smo da treba praviti odgovarajuće analize planiranja i izvršenja budžeta prije odobranja i usvajanja novog budžeta.

Takođe, s obzirom da dosadašnji raspored rashoda budžeta obuhvata samo 16 analitičkih stavki budžeta (11 na tekućim izdacima i 5 na kapitalnim izdacima), mišljenja smo da usvojena struktura budžeta treba sadržavati više analitičkih pozicija rashoda koja će osigurati funkcionalnije praćenje realizacije budžeta i omogućiti veću racionalizaciju sredstava.

U dijelu kapitalnih izdataka veći broj budžetskih korisnika nije izvršio realne procjene u odnosu na starost osnovnih sredstava i stvarne potrebe za pojedinim ulaganjima (npr. vozilima, kompjuterskom opremom, itd.). Često nisu bile uzete u obzir i donacije u opremi koje su mogle ostvariti značajne uštede u dijelu kapitalnih ulaganja.

Konstatovali smo da Ministarstvo ne prati realizaciju kapitalnih izdataka prema analitičkoj strukturi ovih izdataka, tako da korisnici mogu realizovati kapitalna ulaganja u okviru iste grupe izdataka (npr. u okviru grupe „oprema“ umjesto planirane nabavke kompjuterske opreme budžetski korisnici mogu izvršiti nabavku vozila). Ministarstvo je pokrenulo postupak za izradu Modula za evidencije stalnih sredstava putem ISFU sistema kojim će se sistemski moći pratiti stanje stalnih sredstava i sagledati realne potrebe svakog budžetskog korisnika. Međutim, ovaj modul još uvijek nije implementiran.

Uočili smo u postupku revizije da efikasnost investicionih ulaganja u rekonstrukciju i adaptaciju objekata institucija BiH nije u potpunosti osigurana zbog učestvovanja u realizaciji ovih ulaganja više institucija BiH (npr. Službe za zajedničke poslove institucija BiH, Parlamentarne skupštine BiH, SIPE, itd.). Posljedica svega može biti neefikasnost samih ulaganja i neracionalnost korištenja javnih sredstava, kao i nemogućnost evidentiranja svih ulaganja na jednom mjestu.

Preporučujemo da Ministarstvo preduzme određene aktivnosti na unapređenju procesa planiranja budžeta, i to:

- da se osigura da planiranje budžeta bude u korelaciji sa planiranim poslovnim aktivnostima i jasnim ciljevima budžetskog korisnika;
- razmotriti mogućnost detaljnijeg usvajanja strukture budžeta tako što bi budžet bio podijeljen na više analitičkih stavki i ograničen na pojedinim stavkama u pogledu prestrukturiranja;
- osigurati planiranje budžeta u okviru detaljne strukture budžeta za kapitalna ulaganja i time omogućiti praćenje izvršenja budžeta za kapitalna ulaganja u odnosu na planiranu strukturu ovih ulaganja;
- implementirati modul za praćenje stalnih sredstava i zaliha koji će svesti planiranje kapitalnih sredstava u realne okvire i racionalizovati kapitalna ulaganja;
- prije odobravanja i usvajanja novog budžeta vršiti uporedne analize izvršenja budžeta kod korisnika koji su ostvarili nizak procenat izvršenja budžeta radi svođenja budžeta u realne okvire;
- preduzeti mjere prema nadležnim organima u cilju definisanja jednog nosioca svih investicionih ulaganja formiranjem organizacione jedinice nadležne za sva investiciona ulaganja.

3.2. Izvršenje budžeta institucija BiH

Tokom pojedinačno izvršenih revizija uočili smo određene nepravilnosti koje su uzrokovane nedostatkom jedinstvenih pravila potrošnje i nedovoljno definisanim odgovornostima kod realizacije budžeta između budžetskih korisnika i Ministarstva. S obzirom da okviri potrošnje ili standardi potrošnje za pojedine kategorije rashoda nisu definisani, budžetski korisnici donosili su različita pravila o rashodima iz budžeta, tako da su pravila potrošnje budžeta bila prepuštena procjeni svakog budžetskog korisnika.

Savjet ministara je na prijedlog Ministarstva trebao u skladu sa članom 57. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“ broj: 50/08) u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu zakona, uz konsultacije sa predstavnicima reprezentativnog sindikata, donijeti podzakonske akte utvrđene ovim zakonom kojim bi se na jedinstven način uredila pravila i standardi potrošnje. Rok za donošenje ovih podzakonskih akata bio je početak septembra 2008. godine. Kako do kraja 2008. godine podzakonski akti nisu doneseni (osim dva koja su donesena 29.12.2008. godine i čije efekte primjene možemo sagledati u 2009. godini), propuštene su radnje kojima bi se u posljednjem kvartalu 2008. godine mogli postići značajni efekti racionalizacije i uštede javnog novca, kao i namjenskog korištenja sredstava. S obzirom da navedeni podzakonski akti nisu doneseni u roku, dalje kašnjenje u donošenju ovih akata uzrokuje i dalju neracionalnost javne potrošnje u 2009. godini.

Sredinom 2009. godine donesen je dio podzakonskih akta koja se odnose na određene naknade iz radnog odnosa (bolovanje, jubilarne nagrade, porodiljsko odsustvo, obavljanje poslova drugog radnog mjesta, godišnji odmor, plaćeno odsustvo, otpremnine i produženi radno-pravni status). Međutim, drugi ključni podzakonski akti koji se odnose na troškove reprezentacije, troškove goriva i korištenje vozila, zakup poslovnog prostora, troškove telefona, troškove obrazovanja, angažovanje na osnovu ugovora o djelu ili ugovora o privremenim i povremenim poslovima, značajno bi doprinijeli uštedama javnih sredstava i regulisali jedinstvena prava i obaveze prilikom izvršenja budžeta kod svih korisnika.

Kod stvaranja obaveza i realizacije rashoda, najveća odgovornost za stvaranje obaveza vezana je za budžetske korisnike, dok plaćanje obaveza predstavlja odgovornost Ministarstva. Na taj način, većina obaveza koje budžetski korisnici unesu u sistem trezorskog poslovanja (ISFU sistem) bude i plaćena u određenom vremenu. S obzirom da je Ministarstvo odgovorno za upravljanje javnim sredstvima, mišljenja smo i da unos pojedinih obaveza za plaćanje koje unose budžetski korisnici može biti stavljen pod određeni nadzor u Ministarstvu, tako da Ministarstvo ne bude samo servis za plaćanje obaveza, već i određeni kontrolor stvorenih obaveza. Stoga je veoma značajno konačno implementirati internu reviziju za kontrolu izvršenja budžeta u Ministarstvu i kod budžetskih korisnika.

Preporučujemo da se donesu svi podzakonski akti prema Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH koji su posebno značajni za regulisanje pravila potrošnje kod isplata naknada za smještaj, odvojeni život, dnevnicu za službeni put, korištenje privatnih i službenih vozila, fiksnih i mobilnih telefona, troškova reprezentacije i troškova obrazovanja kadrova. Takođe, preporučujemo da se posebno urede jedinstvenim pravilima razna angažovanja po osnovu ugovora o djelu ili ugovora o privremenim i povremenim poslovima.

Ured za reviziju je na osnovu pojedinačno izvršenih revizija kod budžetskih korisnika izvršio ocjenu svih kategorija rashoda i utvrdio određene slabosti i nedostatke kod svake kategorije. Odgovornost za izvršenje budžeta najvećim dijelom odnosi se na budžetske korisnike. Međutim, Ministarstvo može u značajnoj mjeri utjecati na efikasnost izvršenja budžeta. Stoga, preporučujemo da Ministarstvo razmotri zapažanja revizije o ukupnim stavkama rashoda i preduzme određene mjere koje mogu djelovati na racionalnu potrošnju javnih sredstava.¹

¹ Prilog br. 1. - Analitički pregled ukupnih rashoda ostvarenih na nivou institucija BiH za 2008. godinu

3.3. Analize planiranja i izvršenja budžeta

Utvdili smo da su u Ministarstvu i tokom 2008. godine nedostajale odgovarajuće analize planiranja i izvršenja budžeta što je posljedica nedostatka zaposlenih u Odsjeku za analize budžeta. Ovi poslovi podrazumijevaju analize budžetskih zahtjeva, uporedne analize izvršenja budžeta po korisnicima na kvartalnom i godišnjem nivou u odnosu na broj zaposlenih, analize izvršenja budžeta na pojedinim kategorijama rashoda (npr. kapitalni izdaci i pojedini programi), analize povećanja ili smanjenja rashoda, itd, što bi omogućilo racionalnije izvršenje budžeta na određenim kategorijama rashoda. Uočili smo da su pojedine analize rađene selektivno prema određenim zahtjevima nadležnih institucija (npr. izvršenje pojedinih projekata, pregled troškova zakupa na nivou institucija BiH, itd.).

Preporučujemo da Ministarstvo preduzme aktivnosti na implementaciji ove funkcije i unapređenju procesa analiza, izvještavanja i nadzora nad budžetom i to:

- **potrebno je ubrzati aktivnosti u vezi sa popunom upražnjenih radnih mjesta u skladu sa novom sistematizacijom i stvoriti pretpostavke za značajnije pomake i poboljšanja u ovoj oblasti;**
- **redovno vršiti uporedne analize troškova po korisnicima na godišnjem nivou u odnosu na broj zaposlenih, analize izvršenja budžeta na pojedinim kategorijama, analize povećanja ili smanjenja pojedinih rashoda, uporedne analize sa drugim budžetskim korisnicima, itd.**

3.4. Kontrola budžeta i izvještavanje

Odsjek za kontrolu i izvještavanje nakon prijema godišnjih izvještaja vršio je kontrolu kompletnosti finansijskih izvještaja. Gotovo svim budžetskim korisnicima su vraćeni izvještaji radi dopuna i određenih korekcija. Ukupno 12 budžetskih korisnika nije u propisanom roku dostavilo finansijske izvještaje za 2008. godinu.

Prilikom predaje godišnjih izvještaja budžetskih korisnika, Ministarstvo je po preporukama revizije vršilo formalnu kontrolu finansijskih izvještaja budžetskih korisnika za 2008. godinu. Ova kontrola odnosila se na kompletnost izvještaja, tj. predaju svih obrazaca i obrazloženja, potpisivanje finansijskih izvještaja od strane odgovornih osoba, dostavljanje obrazloženja vezanih za pokretanje korektivnih radnji po izvještajima o reviziji iz prethodne godine i drugo. Ustanovljeno je da je Ministarstvo nakon prijema godišnjih izvještaja vršilo ove kontrole u svim institucijama tako što je vraćalo izvještaje radi dopuna ili određenih ispravki. Takođe, kod većine korisnika pregled dinamike zapošljavanja nije bio sačinjen ispravno, tako da su kod ovih podataka tražene ispravke.

S obzirom da je većina budžetskih korisnika predala nepotpune finansijske izvještaje koji su naknadno korigovani, mišljenja smo da Ministarstvo treba preduzeti određene aktivnosti kojima će pojačati odgovornost za tačnost i kompletnost finansijskih izvještaja. Jedna od mjera može biti uvođenje štampanih obrazaca godišnjeg izvještaja sa detaljnim uputstvima za popunjavanje svih podataka u tabelama i načinom prezentacije i objavljivanja trošenja javnog novca, što može doprinijeti povećanju transparentnosti i pouzdanosti finansijskih izvještaja.

U Ministarstvu nisu učinjeni značajni pomaci kada je u pitanju izmjena metodologije godišnjeg izvještavanja budžetskih korisnika. Naime, još uvijek ne postoji obaveza istovremenog, objedinjenog izvještavanja o finansijskom poslovanju i izvještavanju o poslovnim aktivnosti, ostvarenim ciljevima poslovanja i sl.

Takođe, Ministarstvo nije u potpunosti obavljalo kontrolu ispravnosti finansijskih izvještaja koja podrazumijeva međusobnu povezanost podataka iz svih tabela Izvještaja o budžetu. U Obrascu 6 - Pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava sa stanjem na dan 31.12.2008.godine, prikazana je ukupna vrijednost stalnih sredstava za 68 budžetskih korisnika u iznosu od 402.274.817 KM. Međutim, ovaj iznos ne odgovara iznosu vrijednosti stalnih sredstava iz zbirnog bilansa stanja, gdje je na poziciji stalnih sredstva iskazan iznos od 402.971.956 KM. Detaljnom provjerom utvrdili smo da su pojedini budžetski korisnici pogrešno popunili Obrazac 6 - Pregled stalnih sredstava. Tako npr. Služba za poslove sa strancima u Obrascu 6. iskazala je samo vrijednost opreme (2.105.400 KM), a u Glavnoj knjizi i Bilansu stanja vrijednost stalnih sredstava iznosi 3.226.770. Upoređivanjem početnog stanja u 2008. godini i završnog stanja u 2007. godini iskazanog u Obrascu 6, utvrđeno je da se početno stanje stalnih sredstava 01.01.2008. godine ne slaže sa krajnjim stanjem 31.12.2007. godine kod sljedećih budžetskih korisnika: Ministarstvo civilnih poslova (saldo 31.12.07. iznosi 1.107.761 KM, a početno stanje 01.01.08. iznosi 880.197 KM), Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice (saldo 31.12.07. iznosi 1.470.235 KM, a početno stanje 01.01.08. iznosi 1.470.217 KM), Služba za poslove sa strancima (saldo 31.12.07. iznosi 2.000.096 KM, a početno stanje 01.01.08. iznosi 1.791.719 KM), Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika (saldo 31.12.07. iznosi 387.824 KM, a početno stanje 01.01.08. iznosi 380.294 KM).

Ministarstvu su i ove godine upućivani zahtjevi za prestrukturiranje budžetskih sredstava u okviru ukupno odobrenih sredstava u budžetu. Tako je u 2008. godini izvršeno 77 prestrukturiranja u ukupnom iznosu od 38.250.376 KM. Prestrukturiranja su izvršena u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH u okviru dozvoljenog iznosa do 10% odobrenog budžeta budžetskog korisnika. Utvrdili smo da se 27 zahtjeva za prestrukturiranjem sredstava u iznosu od 13.275.457 KM odnosi na decembar 2008. godine, što je 35% od ukupnog broja zahtjeva. Mišljenja smo da ovakve promjene strukture budžeta unutar pojedinih stavki budžeta ne pružaju racionalne okvire potrošnje i omogućavaju pokriće prekoračenja troškova na pojedinim stavkama budžeta unutar ukupno odobrenog budžeta na kraju godine i tako bitno mijenjaju osnovne kategorije usvojenog budžeta koje nisu javno objavljene.

Takođe, uočili smo slučajeve da budžetski korisnici jednom odlukom umanjuju pojedine kategorija rashoda, a potom drugom odlukom uvećavaju istu kategoriju rashoda. Promjena strukture rashoda omogućavala je i povećanje kapitalnih izdataka tokom 2008. godine, tako da su kapitalni izdaci ukupno povećani za 5.224.000 KM od planiranog iznosa.

Stoga, potrebno je osigurati efikasnije kontrole svakog pojedinačnog zahtjeva za restrukturiranjem i odbiti neracionalne zahtjeve koje neopravdano mijenjaju strukturu budžeta.

S tim u vezi predlažemo da se, i pored posebnih propisa koji regulišu prestrukturiranje budžeta, postojeći propisi poboljšaju u dijelu koji se odnosi na procedure za odobravanje prestrukturiranja budžeta. Treba razmotriti eventualnu primjenu rebalansa budžeta kao kategorije kojom se povećava transparentnost izmjene budžeta. Preporučujemo da Ministarstvo preduzme određene aktivnosti na unapređenju procesa kontrole i izvještavanja budžeta, i to:

- da se pojača odgovornost za tačnost i kompletnost finansijskih izvještaja distribucijom štampanih obrazaca godišnjeg izvještaja;
- da se povećaju kontrole ispravnosti finansijskih izvještaja i naprave detaljna uputstva budžetskim korisnicima u vezi popunjavanja finansijskih izvještaja;
- da se pokrenu inicijative na izmjeni metodologije godišnjeg izvještavanja kod budžetskih korisnika na način koji će osigurati paralelno izvještavanje o finansijskom poslovanju i poslovnim aktivnostima. Izvještaj o radu trebao bi da bude sastavni dio finansijskog izvještaja, kako bi se sagledali ostvareni ciljevi poslovanja;

- da se sačinjavaju detaljne analize svakog zahtjeva za prestrukturiranje budžeta i vrši poređenje sa prethodno odobrenim stavkama prestrukturiranja. Ovim bi postupak izmjene postojećeg budžeta bio više transparentan, a preraspodjele unutar budžetskih stavki svele bi se u realne okvire.

3.5. Upravljanje Jedinstvenim računom trezora

Jedinstveni račun Trezora predstavlja sistem koji se sastoji od svih bankovnih računa koji se vode u ime Ministarstva kod jedne ili više poslovnih banaka i putem kojeg se vrše transakcije koje se odnose na budžetska sredstva i evidentiraju u sistemu Glavne knjige trezora. Plaćanja sa Jedinstvenog računa trezora vrše se u skladu sa internim aktom o rasporedu izvršilaca i procedura plaćanja koji predstavlja više raspodjelu obaveza u sistemu plaćanja, a ne detaljne pisane procedure za izvršenje sistemskih transakcija plaćanja kako je regulisano članom 18. Zakona o finansiranju institucija BiH. Mišljenja smo da je u cilju transparentnosti i efikasnosti trošenja javnih sredstava potrebno detaljnije propisati rokove, prioritete plaćanja po korisnicima, prioritete plaćanja u dijelu obaveza za robe i usluge, itd.

Ministarstvo sačinjava planove novčanih tokova kojima se projektuje određeni priliv i odliv sredstava sa Jedinstvenog računa trezora. Međutim, navedeni planovi novčanih tokova sačinjeni su više formalno, a ne kako je propisana članom 28. Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine.

Preporučuje se Ministarstvu da uloži dodatne napore i poboljša funkciju budžetskog računovodstva ako se uzme u obzir činjenica da značajna novčana sredstva cirkulišu kroz budžet i koja predstavljaju izvor različitih vrsta rizika koje je potrebno kontrolisati. S toga je veoma bitna kontrola svih poslovnih transakcija, pri čemu se kao dokaz o njihovom nastanku koriste budžetske evidencije. Budžetsko računovodstvo treba da ukaže na racionalno, efikasno i namjensko trošenje novčanih sredstava i da otkloni sve eventualne rizike i nedostatke.

3.5.1. Popis novčanih sredstva

Ministarstvo je u skladu sa Uputstvom o popisu imovine i obaveza budžetskih korisnika - institucija BiH na kraju godine formiralo Komisiju za popis novčanih sredstava na Jedinstvenom računu trezora. Prema stavu 3. člana 4. spomenutog Uputstva, popisu obavezno podliježu sva sredstva budžetskog korisnika, bez obzira u kojem obliku se nalaze i bez obzira gdje se nalaze. Shodno stavu 10. člana 63. Pravilnika o računovodstvu budžeta institucija BiH novac u blagajni i na računima iskazuje se u nominalnom iznosu, a strani novac po kursu Centralne banke BiH na dan bilansa.

Popisna komisije je izvršila popis novčanih sredstava po izvodima banaka za račune otvorene u Centralnoj banci BiH i poslovnim bankama (Unicredit bank, Hypo Alpe-Adria- bank, NLB Razvojna banka, Intesa Sanpaolo bank i Raiffeisen bank), te u Izvještaju o izvršenom popisu na dan 31.12.2008. godine iskazala stanje novčanih sredstava u iznosu od 498.926.667 KM. Uvidom u Glavnu knjigu trezora konstatovano je da je na dan 31.12.2008. godine iskazano stanje novčanih sredstava u iznosu od 522.268.502 KM, te je po tom osnovu konstatovana razlika stanja po popisu u odnosu na stanje u knjigama u iznosu od 23.341.835 KM. U Izvještaju popisne komisije je navedeno da nije izvršen popis novčanih sredstava Ministarstva vanjskih poslova BiH po računima otvorenim za DKP-e mrežu, računa Regulatorne agencije za komunikacije BiH i gotovine u blagajnama budžetskih korisnika, a u vezi sa stavom komisije da je popis novčanih sredstava u navedenim slučajevima izvršen od strane nadležnih institucija. S obzirom na razlike stvarnog i knjigovodstvenog stanja po popisu, Ministarstvo je bilo u obavezi da izvrši analizu i usklađivanje navedenog odstupanja.

Napominjemo da je Ministarstvo u skladu sa članom 25. Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine jedino nadležno za upravljanje Jedinostvenim računom trezora. Međutim, Ministarstvo nije izvršilo analizu i usklađivanje stvarnog stanja po popisu sa knjigovodstvenim stanjem, tj. nije izvršilo sveobuhvatan popis novčanih sredstava, odnosno nije objedinilo sve raspoložive podatke o stanju novčanih sredstava iako je raspolagalo podacima o stanju gotovine po budžetskim korisnicima i podacima po popisu novčanih sredstava Ministarstva vanjskih poslova BiH po njihovom izvještaju o popisu.

Takođe, utvrdili smo da je popis novčanih sredstava izvršen po bankama i valutama, ali da podaci nisu grupisani na način da se može utvrditi po kojim bankovnim računima se vrše knjiženja na određeni konto u Glavnoj knjizi što bi omogućilo usklađivanje stanja utvrđenog po popisu sa stanjem iskazanim na odgovarajućim kontima u Glavnoj knjizi trezora.

Neophodno je da Ministarstvo grupiše podatke u Glavnoj knjizi trezora na način da može utvrditi po kojim bankovnim računima se vrše knjiženja na određenom kontu Glavne knjige i da izvrši sveobuhvatan popis novčanih sredstava i usaglašavanje stanja utvrđenog po popisu sa stanjem iskazanim u Glavnoj knjizi trezora, te utvrdi razloge odstupanja.

3.6. Glavna knjiga trezora

Revizija je svojim postupcima izvršila uvid u funkcionisanje ISFU sistema putem kojeg se generišu podaci u Glavnu knjigu trezora. Konstatovali smo određeni napredak u pogledu ažurnijeg unosa podataka u odnosu na prethodne godine, ali ostaje i dalje da se u potpunosti ispoštuju definisani rokovi zatvaranja Glavne knjige i pomoćnih knjiga. Takođe, nije kreirana instrukcija kojom se definišu rokovi zatvaranja Glavne knjige i pomoćnih knjiga. Ista bi mogla da definiše rokove i odgovornosti izvršenja zaključnih knjiženja.

Utvrđeno je da su za 2008. godinu zaključna knjiženja izvršena 13.03. i 16.03.2009. godine, kada su zatvorene Glavna knjiga i pomoćne knjige. Zatvaranje Glavne knjige trezora vrši se istovremeno za sve budžetske korisnike, nakon što svi budžetski korisnici završe transakcije unosa obaveza sa stanjem na dan 31.12.2008. godine. Ovaj unos nije bio u potpunosti poštovan od strane pojedinih budžetskih korisnika, tako je unos podataka vršen nakon isteka definisanog roka, što je razlog zakašnjenja konačnog zatvaranja Glavne knjige i pomoćnih knjiga. Unos podataka u Glavnu knjigu trezora i nakon predviđenog roka vršeno je od strane Ministarstva odbrane, Visokog sudskog i tužilačkog vijeća, Ureda za veterinarstvo, Ombudsmena za ljudska prava, Uprave za zaštitu bilja, Predsjedništva BiH, Regulatorne agencije za komunikacije, Parlamentarne skupštine BiH, Ministarstva vanjskih poslova, Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, Ministarstva pravde, Ministarstva civilnih poslova, Konkurencijskog vijeća, Instituta za mjeriteljstvo, Instituta za intelektualno vlasništvo, Granične policije, Fonda za povratak, Ustavnog suda, Direkcije CIPS, Direkcije za evropske integracije, Direkcije za civilno zrakoplovstvo, Centra za uklanjanje mina i Agencije za statistiku. Mišljenja smo da bi svako naknadno unošenje podataka trebalo da povlači odgovarajuću korespondenciju sa Ministarstvom i posebna odobrenja, što bi ostavilo pisani trag o naknadnom unosu podataka u ISFU sistem.

Preporučujemo da Ministarstvo preduzme odgovarajuće aktivnosti vezano za ažurnost unošenja podataka u pomoćne knjige i Glavnu knjigu trezora što će omogućiti poštivanje propisanih rokova predaje finansijskih izvještaja. S tim u vezi Ministarstvo treba preduzeti sljedeće:

- osigurati kontrolu poštivanja propisanih rokova unosa podataka u pomoćne knjige i Glavnu knjigu trezora i tako omogućiti pravovremeno zatvaranje Glavne knjige;
- osigurati operativno posebne zahtjeve za unos podataka u slučajevima prekoračenja rokova;
- kreirati instrukciju koja definiše rok zatvaranja Glavne knjige i izvršenje zaključnih knjiženja.

3.7. Informacioni sistem

Revizijom informacionog sistema Ministarstva utvrđeno je da većina preporuka naznačenih u prethodnim izvještajima nije realizovana. Kako se finansijsko poslovanje svih budžetskih korisnika oslanja na ISFU sistem, može se zaključiti da postoji visok rizik upotrebe informacionog sistema i zavisnost cjelokupnog poslovanja od istog. Revizija je uočila nedostatak analize rizika kao polazne osnove za kvalitetno planiranje, održavanje i razvoj informacionih sistema.

Ministarstvo nije uradilo nadogradnju informacionog sistema finansijskog upravljanja, interfejs između sistema centralizovanog obračuna i isplate plaća (COIP) i ISFU sistema, dokumentaciju koja se odnosi na opise za instalaciju i administraciju postojećih informacionih sistema i planove razvoja, sigurnosti i oporavka sistema. Dokumentacija za aplikacije koje su razvili vanjski dobavljači (opisi sistema, tehnička i korisnička dokumentacija, testiranja, itd.) nije kreirana. Odsustvo formalne metodologije može informacioni sistem učiniti takvim da ne bude u skladu sa potrebama organizacije, da generiše probleme u održavanju (nedostatak dokumentacije i testiranja), te eventualne dodatne troškove i prekoračenja rokova. Pošto je poslovanje u velikoj mjeri zavisno o informacionoj tehnologiji, nedostatak dokumentacije u slučaju prekida bi ugrozio poslovnu uspješnost.

Ministarstvo je realizovalo preporuke koje su se odnosile na implementaciju servera - domen kontrolera za upravljanje radom klijenata u lokalnoj računarskoj mreži. Međutim, utvrđeno je da navedeni proces implementacije nije dokumentovan i da se ne kreiraju rezervne kopije podataka. Prema Odluci Vijeća ministara BiH iz novembra 2008. godine, Ministarstvo je dobilo saglasnost za proširenje ISFU sistema. U prvoj fazi proširenja trebalo je nabaviti potrebne softverske licence i implementirati odgovarajuće module za potrebe Ministarstva odbrane BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH. Naknadno odobrena sredstva iz tekućih rezervi iskoristena su za nabavku spomenutih licenci, ali ne i za implementaciju dodatnih modula.

Sagledavanjem postojećeg stanja, a imajući u vidu nerealizovane preporuke iz prethodnih izvještaja, potrebno je u cilju smanjenja rizika i poboljšanja poslovanja obaviti sljedeće:

- napraviti analizu rizika postojećih informacionih sistema (ISFU i COIP) kao osnovu za dalje planiranje, održavanje i razvoj informacionog sistema.
- završiti proceduru reinženjeringa ISFU sistema na novu verziju baze podataka i aplikacije. Oformiti tim koji će na testnoj platformi provjeriti sve funkcionalnosti nadograđenog sistema, te tako osigurati sistem za puštanje u produkciju. Obavezno testirati procedure za oporavak i povrat podataka.
- kreirati dokumentaciju koja se odnosi na detaljne opise za instalaciju i administraciju ISFU i COIP sistema, Plan daljeg razvoja informacionog sistema, Plan sigurnosti informacionog sistema koji bi objedinio niz već kreiranih i gore spomenutih procedura, te Plan za oporavak u slučaju pada sistema.
- propisati i implementirati procedure za redovno kreiranje rezervnih kopija na ISFU i COIP sistemu.
- kreirati interfejs koji omogućava automatski unos fakture iz sistema COIP u ISFU sistem, te time ubrzati proces i smanjiti mogućnost greške prilikom ručnog unosa.
- definisati, implementirati i dokumentovati siguran pristup udaljenih korisnika informacionom sistemu.
- dokumentovati proces implementacije servera - domen kontrolera i osigurati sinhronizovano kreiranje rezervnih kopija podataka sa radnih stanica na serveru;
- izvršiti pravovremenu implementaciju dodatnih modula na ISFU sistem, kako bi dobili funkcionalniji sistem i adekvatno iskoristili nabavljene softverske licence.

3.8. Centralizovani obračun plaća

Usluge održavanja aplikativnog softvera za centralizovani obračun plaća (COIP) realizuju se od dobavljača sa kojima Ministarstvo ima zaključene ugovore iz 2004. godine, a koji su zaključeni na „neodređeno“ vrijeme. Prema tenderskoj dokumentaciji, za usluge implementacije, podrške i obuke za aplikativni softver, te nabavku licenci za upotrebu softverskih proizvoda, tražena je potpuna podrška u periodu od pet godina.

Kako zahtijevani rok ističe ove godine, preporučujemo Ministarstvu pravovremenu realizaciju aktivnosti vezanih za implementaciju, podršku, obuku i nabavku licenci za spomenuti softver. S tim u vezi Ministarstvo treba preduzeti sljedeće:

- Zaključiti ugovore za podršku sistema COIP nakon provedene procedure nabavki u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama;
- Sačiniti pisane analize kvaliteta rada i funkcionalnosti postojećeg COIP sistema. Sagledati sve elemente spomenutog sistema, te predložiti izmjene ili završavanje postojeće aplikacije u cilju što efikasnijeg poslovanja Ministarstva;
- Na osnovu prethodne analize vršiti unapređenje, odnosno optimizaciju rada COIP sistema.

Utvdili smo da obrada podataka u sistemu za centralizovani obračun plaća (COIP) ne osigurava stvarnu raspodjelu odgovornosti između budžetskog korisnika i Ministarstva. Naime, sistem za centralizovanu obradu i isplatu plaća funkcioniše na način da svi budžetski korisnici vrše unos podatka za obradu plaća za svoje zaposlene. Kada budžetski korisnik završi unos podataka, isti nije u mogućnosti da štampa uneseni izvještaj i odobri obračun plaća prije nego što Ministarstvo izvrši ručnu kontrolu unosa i izvrši eventualnu korekciju u slučaju ispravki. Tek nakon izvršene ručne kontrole i izvršene korekcije od strane Ministarstva, podaci o obračunu plaća postaju dostupni za odobravanje kod budžetskih korisnika. Tako u svim situacijama, uključujući i sporne situacije gdje Ministarstvo vrši korekcije unosa podataka, budžetski korisnici nisu u mogućnosti da potpišu izvještaj o plaćama u izvorno unesenom obliku. Ovlaštena lica budžetskih korisnika moraju da potpišu izvještaj o obračunu plaća koji je sačinjen od strane Ministarstva nakon ispravki ili korekcija, iako u nekim slučajevima nisu saglasni sa rješavanjem sporne situacije, a sve u cilju kako se ne bi blokirala isplata plaće za ostale zaposlene u instituciji.

U cilju unapređenja sistema COIP, preporučujemo Ministarstvu realizaciju aktivnosti vezanih za implementaciju dodatnih funkcionalnosti, i to:

- napraviti automatsku sistemsku kontrolu promjena unosa po poljima uključujući i provjeru koeficijenata, tako da sistem sam generiše upozorenja o eventualnim promjenama. Na taj način bila bi umanjena mogućnost greške koja se može javiti uslijed ručne kontrole unosa;
- doraditi sistemsku funkcionalnost tako da budžetski korisnici mogu štampati izvještaj o unesenim plaćama odmah nakon unosa i isti potpisati;
- U slučaju spornih situacija treba postupati saglasno važećim propisima koji definiše da se u slučaju spora primjenjuje postojeće rješenje do okončanja postupka kod nadležnog tijela Vijeća ministara.

4. Finansijski izvještaji

Ministarstvo je sastavilo godišnji Izvještaj o budžetu koji daje podatke o finansijskom položaju i 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 unosili putem Informativnog 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 2008. godinu).

Stoga, godišnji izvještaj o budžetu predstavlja zbir podataka koje su budžetski korisnici unijeli u Glavnu knjigu trezora (što predstavlja odgovornost budžetskih korisnika), kao i podataka koji se direktno unose u Glavnu knjigu od strane Ministarstva (što predstavlja odgovornost Ministarstva).

Revizija je pregledala finansijske izvještaje koji su sadržani u Izvještaju o budžetu, i to:

- Zbirni bilans stanja,
- Zbirni bilans prihoda po izvorima i namjenama,
- Zbirni bilans rashoda po ekonomskim kategorijama,
- Godišnji iskaz o izvršenju budžeta i raspored akumuliranog viška prihoda,
- Pregled doznaka iz tekuće rezerve.

4.1. Zbirni bilans stanja

Bilans stanja predstavlja sistemski pregled imovine, obaveza i drugih izvora na dan izvještavanja. Najveći dio odgovornosti i učešća u kreiranju (knjiženju) većine bilansnih pozicija imaju budžetski korisnici, tako da Bilans stanja prikazan u Izvještaju o izvršenju budžeta predstavlja Zbirni bilans stanja na dan 31.12.2008. godine na nivou institucija BiH. Bilans stanja se sastavlja nakon usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem koje je utvrđeno popisom, kao i nakon međusobnog zatvaranja konta prihoda i rashoda. Obrazac „Bilans stanja“ se vrijednosno popunjava preuzimanjem salda iz Glavne knjige trezora.

Na osnovu pojedinačnih revizija za 2008. godinu kod budžetskih korisnika konstatovali smo sljedeće:

- Većina institucija primjenjuje stope amortizacije iz Odluke o nomenklaturi sredstava po propisima Federacije BiH („Sl.novine FBiH“, broj 45/99), ili vlastito utvrđene stope, tako da se koriste različite amortizacione stope kod iste vrste stalnih sredstava. Na primjer, Agencija za javne nabavke za putničke automobile koristi stopu od 15,5%. (što bi značilo da je vijek upotrebe vozila 6,45 godina), a Ministarstvo financija i trezora 15% (vijek upotrebe 6,66 godina). Zbog primjene različitih stopa amortizacije, mišljenja smo da Ministarstvo treba propisati upotrebu jedinstvenih amortizacionih stopa za sve korisnike budžeta kao i jedinstven program za evidentiranje i upravljanje stalnim sredstvima. Time bi se osigurao isti vijek upotrebe stalnih sredstava i jednako otpisivanje ili rashodovanje stalnih sredstava, što indirektno ima uticaja na nabavku novih stalnih sredstava;
- Ministarstvo je budžetskim korisnicima koji su se obraćali sa zahtjevom za rezervisanje sredstava na kraju godine, po osnovu sklopljenih, a nerealizovanih ugovora, pisanim putem dostavilo uputstvo za evidentiranje i knjiženje ovih transakcija. Međutim, prilikom obavljanja revizija pojedinih budžetskih korisnika, uočeno je da sistem omogućava da pojedini budžetski korisnici bez saglasnosti i

znanja Ministarstva evidentiraju rashode i obaveze po osnovu rezervisanja kroz ISFU sistem koje Ministarstvo ne može pratiti jer o tome nisu obaviješteni. Ovakva praksa može dovesti do stvaranja nerealne slike o izvršenju budžeta jer Ministarstvo ne raspolaže ukupnim podacima o iznosu svih rezervisanja koja treba da terete budžet naredne godine. Stoga, mišljenja smo da Ministarstvo treba propisati način evidentiranja i odobravanja svih budućih rezervisanja na kraju godine i kontrolisati njihovo izvršenje u narednoj godini;

- Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor još uvijek ne postoje u primjeni na nivou institucija BiH. Ovim bi se u značajnom mjeri definisalo iskazivanje i vrednovanje bilansnih pozicija u finansijskim izvještajima.

S tim u vezi Ministarstvo treba da preduzme sljedeće:

- da donese jedinstvene stope amortizacije stalnih sredstava za sve institucije BiH kojima će se regulisati isti vijek upotrebe stalnih sredstava;
- da donese jedinstvena pravila i procedure za sve budžetske korisnike kojima će se propisati način evidentiranja i praćenja izvršenih rezervisanja sredstava na kraju godine;
- da se preduzmu inicijative u vezi donošenja i usvajanja Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor.

4.2. Zbirni bilans prihoda po izvorima i namjenama

Pregledom Izvještaja o izvršenju budžeta i sistema Glavne knjige trezora na dan 31.12.2008. godine uočena je neusklađenost ostvarenih prihoda. Prihodi iskazani u Glavnoj knjizi trezora prikazani su u iznosu od 871.744.281 KM, a u Izvještaju o izvršenju budžeta 874.112.058 KM. Navedena razlika proistekla je zbog toga što sve finansijske transakcije, odnosno svi budžetski korisnici nisu evidentirani kroz ISFU sistem, što za posljedicu ima manji prikaz ostvarenih prihoda kroz Glavnu knjigu trezora od stvarno ostvarenih prihoda koji su prezentovani u Izvještaju. Tako prihodi Državne regulatorne komisije za električnu energiju - DERK ne evidentiraju se u sistemu glavne knjige i isti se prikazuju samo na osnovu izvještaja budžetskog korisnika. Takođe, prihodi Agencije za poštanski promet nisu knjiženi u Glavnoj knjizi, kao ni prihodi BH MAC-a ostvareni iz donacije UNDP-a na osnovu projekta IMAP.

Ova nepravilnost biće otklonjena u 2009. godini s obzirom da Državna regulatorna komisija za električnu energiju - DERK nije obuhvaćena budžetom za 2009. godinu, Agencija za poštanski promet je uključena u ISFU sistem od 01.01.2009. godine, a BH MAC uključen je od 01.11.2008. godine.

Pregled razlika prihoda između podataka u Glavnoj knjizi i Izvještaja o izvršenju budžeta

Prihodi iskazani u Glavnoj knjizi	871.744.281 KM
Prihodi DERK-a	+ 1.356.540 KM
Prihodi Agencije za poštanski promet	+ 583.519 KM
Prihodi BH MAC iz donacija UNDP-a	+ 427.718 KM
Prihodi iskazani u Izvještaju o budžetu	874.112.058 KM

Revidiranjem ostvarenih prihoda konstatovano je da su prihodi od naplaćenih taksi i naknada, koji najvećim dijelom obuhvataju prihode od administrativnih taksi u BiH i DKP mreži, iskazani u iznosu od 39.544.623 KM. Navedena sredstva se uplaćuju na Jedinstveni račun trezora i budžetski korisnik nema mogućnost direktnog uvida u naplatu ovih sredstava. Prilikom obavljene revizije kod budžetskih korisnika primijećeno je da se ne vode adekvatne evidencija o naplati ovih sredstava, odnosno da nije uspostavljena kontrola naplate taksi, čime se stvara mogućnost da javni prihodi po osnovu taksi ne budu u potpunosti uplaćeni na račun budžeta.

S obzirom na značajan iznos ovih sredstava, preporučujemo da Ministarstvo u cilju otklanjanja rizika propiše način vođenja evidencije kao i način izvještavanja budžetskih korisnika koji ostvaruju ovu vrstu prihoda.

4.3. Zbirni bilans rashoda po ekonomskim kategorijama

Pregledom Izvještaja o izvršenju budžeta i sistema Glavne knjige trezora na dan 31.12.2008. godine uočena je neusklađenost ostvarenih rashoda. Rashodi iskazani u Glavnoj knjizi trezora prikazani su u iznosu od 837.269.113 KM, a u Izvještaju o izvršenju budžeta 839.908.874 KM. Navedena razlika proistekla je zbog toga što sve finansijske transakcije, odnosno svi budžetski korisnici nisu evidentirani kroz ISFU sistem, što za posljedicu ima manji prikaz ostvarenih rashoda kroz Glavnu knjigu trezora od stvarno ostvarenih rashoda koji su prezentovani u Izvještaju. Tako rashodi Državne regulatorne komisije za električnu energiju - DERK ne evidentiraju se u sistemu glavne knjige i isti se prikazuju samo na osnovu izvještaja budžetskog korisnika. Takođe, rashodi Agencije za poštanski promet nisu knjiženi u Glavnoj knjizi, kao ni rashodi BH MAC-a ostvareni iz donacije UNDP-a na osnovu projekta IMAP.

Pregled razlika rashoda između podataka u Glavnoj knjizi i Izvještaja o izvršenju budžeta

Rashodi iskazani u Glavnoj knjizi	837.269.113 KM
Rashodi DERK-a	+ 1.638.074 KM
Rashodi Agencije za poštanski promet	+ 573.969 KM
Rashodi BH MAC iz donacija UNDP-a	+ 427.718 KM
Rashodi iskazani po Izvještaju o budžetu	839.908.874 KM

Ova nepravilnost biće otklonjena u 2009. godini s obzirom da Državna regulatorna komisija za električnu energiju - DERK nije obuhvaćena budžetom za 2009. godinu, Agencija za poštanski promet je uključena u ISFU sistem od 01.01.2009. godine, a BH MAC uključen je od 01.11.2008. godine.

4.4. Raspored akumuliranog viška prihoda

Višak prihoda nad rashodima tekuće godine

Ministarstvo podnosi Godišnji iskaz o izvršenju budžeta (obrazac 7) za nivo Budžeta institucija Bosne i Hercegovine. U izvještaju sačinjenom za budžetsku 2008. godinu iskazani su podaci kako slijedi:

1. Prihodi i primici	874.112.058 KM
2. Rashodi	839.908.874 KM
3. Razlika (1-2)	34.203.184 KM
4. Višak prihoda usmjerava se:	
4.1. Tekuću rezervu za narednu godinu	10.618.277 KM
4.2. Prenos budžetskim korisnicima za:	
- neutrošena donirana sredstva	3.703.656 KM
- nerealizovane višegodišnje kapitalne projekte	16.312.235 KM
- namjenska rezervisanja za HiPERB	3.569.016 KM

Odredbama člana 20. Pravilnika o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine propisano je da Godišnji iskaz o izvršenju budžeta sadrži podatke o ukupnim prihodima i rashodima koji se preuzimaju sa odgovarajućih konta iz knjigovodstva. U Glavnoj knjizi trezora iskazani su podaci prema strukturi: prihodi u iznosu od 871.744.281 KM, rashodi u iznosu od 837.269.113 KM i razlika u iznosu od 34.475.168 KM.

Revizijom je utvrđeno da podaci iskazani u obrascu ne odražavaju stanje iskazano u Glavnoj knjizi trezora iz razloga što su u izvještaju iskazani i podaci koji se odnose na prihode i rashode koji se ne vode kroz sistem Glavne knjige trezora za Državnu regulatornu komisiju za električnu energiju - DERK, BHMACH (UNDP donacija) i Agenciju za poštanski promet. Navedeno je posljedica što Glavna knjiga trezora ne daje potpunu informaciju o prihodima i rashodima budžeta svih institucija BiH. Ured za reviziju je i u prethodnim revizijama ukazivao na činjenicu da podaci iskazani u obrascu izvještaja ne odražavaju stanje iskazano u Glavnoj knjizi trezora.

Neophodno je da Ministarstvo preduzme aktivnosti iz svoje nadležnosti u cilju osiguranja centralizovane kontrole nad prihodima i rashodima budžetskih korisnika kao i njihovo transparentno iskazivanje, što je značajno i za iskazivanje akumuliranog viška prihoda iz ranijih godina.

Akumulirani višak prihoda nad rashodima iz ranijih godina

U cilju prezentovanja relevantnih podataka o iznosu raspoloživog viška prihoda iz ranijih godina, Ministarstvo je kreiralo obrazac 7a) - Raspored akumuliranog viška prihoda. Navedeni obrazac sadrži obračunski prikaz utvrđenog iznosa akumuliranog viška prihoda i prikaz rasporeda istog, prema strukturi:

1. Akumulirani višak prihoda	243.557.249 KM
1.1. Namjenska rezervisanja	31.925.659 KM
1.2. Sredstva Fonda za povratak	40.123.597 KM
1.3. Sredstva za HiPERB	3.569.016 KM
1.4. Namjenska sredstva po čl. 11 Zakona o budžetu	8.699.492 KM
1.5. Prenesena kapitalna ulaganja	16.312.235 KM
1.6. Preneseni višak prihoda za budžet 2008.g.	102.000.000 KM
1.7. Prenos akumuliranog viška prihoda u rezerve	40.927.250 KM

Revizijom je utvrđeno da podaci prema navedenom obrascu nisu iskazani na konzistentan način s obzirom da je izvršena korekcija početnog stanja u 2008. godini u odnosu na krajnje stanje 2007. godine. Utvrđeno je da iskazano početno stanje prema obrascu 7a) za 2008. godinu iznosi 209.354.065 KM, a da iskazano krajnje stanje prema obrascu 7a) za 2007. godinu iznosi 193.144.866 KM, što predstavlja razliku u iznosu od 16.209.199 KM. Korekcija početnog stanja po obrascu 7a) za 2008. godinu u odnosu na krajnje stanje za 2007. godinu odnosi se na dio akumuliranog viška prihoda DERK-a (674.863 KM), Agencije za poštanski promet (16.079 KM), namjenska sredstva Fonda za povratak (11.508.805 KM) i kreditna sredstva Fonda za povratak (4.009.452 KM). Navedeno je posljedica što Glavna knjiga trezora ne daje potpunu informaciju o sredstvima, izvorima sredstava i višku prihoda nad rashodima.

Osim toga, konstatovano je da u Glavnoj knjizi trezora nisu provedena odgovarajuća knjiženja koja se odnose na raspored akumuliranog viška prihoda nad rashodima.

Vezano za naprijed navedeno ne možemo potvrditi da je u Glavnoj knjizi trezora, niti u Obrascu 7a) - Raspored akumuliranog viška prihoda, tačno prikazan finansijski rezultat tekuće godine.

Neophodno je da Ministarstvo osigura potpunu evidenciju prihoda, rashoda, sredstava i izvora sredstava u Glavnoj knjizi trezora, te sagleda sve relevantne pozicije, izvrši neophodna sravnjenja i na osnovu toga utvrdi stvarnu vrijednost pojedinih pozicija, a sve u cilju pouzdanog i transparentnog izvještavanja.

4.5. Tekuća rezerva

Ukupna realizovana sredstva tekuće rezerve u 2008. godini iznosila su 6.305.374 KM. Od tog iznosa, posebnim odlukama Vijeća ministara BiH raspoređeno je budžetskim korisnicima 3.156.928 KM, dok je 3.148.446 KM utrošeno za transfere neprofitnim organizacijama i direktne transfere o kojima je odlučivalo Vijeće ministara, što je prikazano u Tabeli 5. - Pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta u Izvještaju o izvršenju budžeta.

Utrošeni iznos od 3.148.446 KM sastoji se od dva dijela, od čega prvi dio predstavlja transfere neprofitnim organizacijama i pojedincima u vidu grant podrške izvršene preko Ministarstva civilnih poslova BiH u iznosu od 1.150.274 KM, dok drugi dio predstavlja direktno korištenje sredstava rezervi u iznosu 1.998.172 KM koje su utrošene i raspodijeljene preko Vijeća ministara neprofitnim organizacijama i pojedincima na bazi pojedinačnih odluka Vijeća ministara kao i pojedinačnih odluka predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Vijeća ministara za interventno korištenje 4% od iznosa tekuće rezerve kako je regulisano članom 15. stav 3. Zakona o Budžetu institucija BiH za 2008. godinu. Revizija se nije mogla uvjeriti u kriterije po kojima su izabrane neprofitne organizacije i pojedinci koji su koristili sredstva rezerve na bazi pojedinačnih Odluka Vijeća ministara i pojedinačnih odluka predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Vijeća ministara, niti kriterije prilikom određivanja visine ovih sredstava.

Preporučujemo da Ministarstvo utvrdi kriterije po kojima Vijeće ministara i predsjedavajući i zamjenik predsjedavajućeg Vijeća ministara može raspoređivati sredstva namijenjena neprofitnim organizacijama i pojedincima putem direktnih korištenja tekuće rezerve.

5. Korespondencija sa klijentom

Ministarstvu je uručen nacrt Izvještaja o reviziji izvršenja budžeta institucija BiH za 2008. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana Ministarstvo nije dostavilo komentare na nalaze sadržane u nacrtu Izvještaja o reviziji. Po tom osnovu ovaj izvještaj predstavlja konačan izvještaj dostavljen klijentu bez korekcija u odnosu na nacrt Izvještaja o reviziji izvršenja budžeta institucija BiH za 2008. godinu.



Prilog br. 1.

**Analitički pregled ukupnih rashoda
ostvarenih na nivou institucija BiH
u 2008. godini**

**Analitički pregled ukupnih rashoda
ostvarenih na nivou institucija BiH
u 2008. godini**

Vrsta rashoda	Ukupni rashodi u 2008. god.	Zapažanja revizije kod pojedinačnih stavki rashoda
Neto plaće	252.100.794	Regulisano Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH od 01.07.2008. godine. Problem kod institucija koje su obuhvaćene zakonom, a imaju svoje zakone koji su „lex specialis“. Takođe, neharmonizovani entitetski propisi kod naknade za vrijeme trudničkog bolovanja uzrokuju različite naknade u zavisnosti od prebivališta zaposlenih žena.
Porezi i doprinosi na plaće	164.665.933	Definisano entitetskim propisima, a zbog različitosti propisa i u zavisnosti od prebivališta zaposlenog u praksi dolazi do različitog obračuna neto plaće za isto radno mjesto.
Bruto plaće i naknade	416.766.727	
Naknade za prevoz sa posla i na posao	24.796.458	Regulisano odlukom Vijeća ministara tek od 01.01.2009. godine.
Naknade troškova smještaja dužnosnika	8.963.739	Nije bilo regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini.
Naknade za odvojen život	15.863.067	Nije bilo regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini.
Naknade za rad u komisiji	502.589	Donesena Odluka o načinu formiranja stručnih komisija koja se dijelom primjenjivala (najveća izdvajanja kod Parlamentarne skupštine i Ministarstva pravde). Procedure za utvrđivanje ukupne godišnje naknade po jednom zaposlenom nisu utvrđene.
Naknade za topli obrok tokom rada	42.583.122	
Naknade za terenski rad	1.394.702	Nedostaje propis na nivou institucija BiH.
Regres za godišnji odmor	11.889.253	
Otpremnine zbog odlaska u penziju	2.084.553	Nije bilo regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini.
Jubilarne nagrade za stabilnost u radu i darovi djeci	162.379	Nije bilo regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini.
Pomoć u slučaju smrti ili teže bolesti	2.179.999	Nije bilo regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini.
Porezi i doprinosi na naknade	15.286.229	Regulisano entitetskim propisima koji nisu harmonizovani.
Naknade skupštinskim zastupnicima	627.355	Nedovoljno transparentna naknada regulisana samo internim odlukama Parlamentarne skupštine
Ostale naknade	8.699.362	
Naknade troškova zaposlenih	135.032.806	



Putni troškovi u zemlji	6.701.568	Nije regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini. Nije precizno definisano korištenje privatnog vozila u službene svrhe.
Putni troškovi u inostranstvu	11.653.590	Nije regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini. Ne prate se ovi troškovi sa stanovišta opravdanosti i mogućnosti racionalizacije.
Ostale naknade putnih i drugih troškova	110.895	
Putni troškovi	18.466.053	
Izdaci za fiksne telefone	5.282.035	Nije regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini. Pojedine institucije imaju interne pravilnike kojima su ograničeni ovi izdaci, dok pojedine nemaju ograničenja. Ne prate se ovi troškovi sa stanovišta opravdanosti i mogućnosti racionalizacije.
Izdaci za mobilne telefone	2.043.035	Nije regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini. Nedostaju jedinstvena pravila i kriteriji za korištenje mobilnih telefona na nivou institucija BiH.
Izdaci za internet	778.677	Nedostaju analize o kvalitetu i cijeni usluga.
Izdaci za poštanske usluge	2.084.005	Mehanizmi kontrole nisu definisani kod većine institucija BiH.
Izdaci za BiH PAK	664.961	Nedostaju pisane analize o kvalitetu i cijeni usluga.
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	10.852.713	
Izdaci za energiju i komunalne usluge	18.816.918	Mehanizmi kontrole nisu definisani kod većine institucija. Nedostaju pisane analize godišnjih potreba.
Ostale komunalne usluge	418.759	Mehanizmi kontrole nisu definisani kod većine institucija. Nedostaju pisane analize godišnjih potreba.
Izdaci za energiju i komunalne usluge	19.235.677	
Izdaci za obrasce i papir	819.329	Radi racionalnosti treba centralizovati sistem nabavki. Uvesti internu evidenciju utroška.
Izdaci za kompjuterski materijal	1.996.765	Radi racionalnosti treba centralizovati sistem nabavki. Uvesti internu evidenciju utroška.
Kancelarijski materijal	2.254.135	Radi racionalnosti treba centralizovati sistem nabavki. Uvesti internu evidenciju utroška.
Stručne knjige i literatura	220.730	Ne postoje kriteriji za priznavanje ove vrste izdataka.
Izdaci za odjeću, uniforme i platno	4.080.841	Potrebne pisane analize i sumiranje godišnjih potreba.
Hrana i prehrambeni materijal	6.067.158	Uglavnom se odnosi na Ministarstvo odbrane i Službu zajedničkih poslova.
Materijal za pranje i čišćenje	617.684	Radi racionalnosti treba centralizovati sistem nabavki.



Materijali posebne namjene i sanacione radove	1.286.099	Potrebne instrukcije u vezi sa knjiženjem ovih izdataka i praćenjem utroška (Najveća izdvajanja odnose se na Centralnu izbornu komisiju)
Izdaci za pasoške knjižice	2.914.134	Najveća izdvajanja odnose se na Ministarstvo civilnih poslova.
Izdaci za lične karte	3.882.501	Odnosi se na agenciju IDDEEA
Troškovi sitnog inventara	731.753	Potrebne pisane analize i sumiranje godišnjih potreba.
Ostala nabavka materijala	1.340.824	
Nabavka materijala	26.211.951	
Gorivo (benzin, dizel, ostalo)	11.436.146	Nije regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini. Pojedine institucije nemaju uređene evidencije o potrošnji goriva.
Motorno ulje	367.538	Većina institucija ne vodi evidencije o potrošnji.
Usluge premještanja i selidbe	463.483	Troškovi koji su uglavnom vezani za Ministarstvo vanjskih poslova.
Registracija motornih vozila	434.236	Potrebne pisane analize i sumiranje godišnjih potreba.
Prevozne usluge - Taxi	179.268	Nedostaju instrukcije o priznavanju ovih rashoda
Ostalo	51.821	
Izdaci za usluge prijevoza i goriva	12.932.493	
Unajmljivanje prostora, zgrada i stanova	24.398.777	U toku 2007. god. Ministarstvo finansija i trezora uradilo je informaciju o troškovima zakupnine poslovnih prostora za rad institucija BiH sa prijedlogom plana racionalizacije i smanjenja troškova zakupnine koju je Vijeće ministara usvojilo 06.09.2007. godine. Do sada nisu zabilježeni efekti racionalizacije. Kod unajmljivanja stanova nedostaju precizna uputstva i kriteriji za isplatu(maksimalan mjesečni iznos,koji nivo zvaničnika, priznavanje dodatnih komunalnih troškova i sl.)
Ostalo	968.359	
Unajmljivanje imovine i opreme	25.367.136	
Opravka zgrada	6.811.422	Nema odgovarajućih godišnjih projekcija i odobrenja za ulaganja. Ne postoje kriteriji kada su u pitanju ulaganja u zgrade koje nisu u vlasništvu institucija BiH (ulaganja u tuđu imovinu bi trebala implicirati snižavanju troškova iznajmljivanja imovine).
Opravka opreme	7.624.424	Nema odgovarajućih godišnjih projekcija i odobrenja za ulaganja. Ne postoje kriteriji kada su u pitanju ulaganja u opremu koja nije u vlasništvu institucija BiH.
Opravka vozila	6.409.934	Većina institucija nije uspostavila evidencije o izvršenim servisima, opravkama, zamjeni guma, itd.



Usluge pranja i parkiranja vozila	319.428	Nedostaju kriteriji i uputstva o priznavanju ovih troškova.
Usluge održavanje softvera	382.376	Radi racionalnosti treba centralizovati sistem nabavki.
Ostale usluge tekućeg održavanja	431.003	
Izdaci za tekuće održavanje	21.978.586	
Osiguranje imovine	126.863	Ne postoje kriteriji na nivou institucija BiH o tome koja imovina treba biti osigurana. Potrebno definisati donji prag vrijednosti imovine za obavezno osiguranje.
Osiguranje vozila	1.071.476	Ne postoje jedinstvena pravila o osiguranju vozila na nivou institucija (koja vozila treba kasko osigurati, a koja ne, različita praksa od institucije do institucije).
Osiguranje zaposlenih	750.554	Ne postoje jedinstvena pravila koja kategorija zaposlenih ima pravo na kolektivno osiguranje, da li svi zaposleni ili samo pojedine kategorije, instrukcija Ministarstva finansija i trezora kod planiranja budžeta nije jasno definisala ove izdatke.
Izdaci bankarskih sluga	233.108	Najveći izdaci odnose se na Ministarstvo vanjskih poslova za DKP mrežu.
Izdaci platnog prometa	136.248	Najveći izdaci odnose se na Upravu za indirektno oporezivanje za slanje PDV prijava.
Izdaci za negativne kursne razlike	1.163	
Ostalo	119.148	
Izdaci osiguranja, bankarskih usluga i platnog prometa	2.438.560	
Usluge medija	629.277	Nedovoljno definisana vrsta izdatka, bez odgovarajućih analiza i sumiranja godišnjih potreba, nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka.
Usluge štampanja	1.222.102	Bez odgovarajućih pisanih analiza i sumiranja godišnjih potreba, nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka.
Usluge javnog informisanja i odnosa sa javnošću	1.250.679	Ne postoje kriteriji za količinu nabavke dnevne i sedmične štampe i pravo na korištenje štampe.
Usluge reprezentacija	4.233.588	Nije regulisano podzakonskim aktom u 2008. godini. Nedostaju preciznije odredbe za korištenje ovih izdataka za različite nivoe zvaničnika, nedostaju analize realnih potreba, nije definisano da li treba provoditi procedure izbora dobavljača u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama za eksternu reprezentaciju, nabavku poklona, koja pravdajuća dokumentacija treba da postoji za ove troškove, itd.



Usluge smještaja	429.708	Nedovoljno definisana vrsta izdatka, bez odgovarajućih analiza i sumiranja godišnjih potreba, nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka.
Usluge održavanja konferencija i obrazovanja	1.066.865	Nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka.
Usluge stručnog obrazovanja	1.503.997	Nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka
Izdaci za specijalizaciju i školovanje	2.156.220	Nedostaju kriteriji i jedinstven pristup pitanjima obrazovanja i stručnog usavršavanja kadrova na nivou institucija BiH, nejasni uslovi za apliciranje za refundaciju troškova, različita interna pravila od institucije do institucije i različit položaj zaposlenih unutar institucije ili između institucija, različita raspoloživa sredstva po institucijama, nedovoljno definisane obaveze zaposlenih nakon školovanja i učešća u troškovima školovanja, netransparentan sistem donošenja odluka o priznavanju ovih izdataka.
Pravne usluge	2.706.845	Nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka
Autorski honorari	459.682	Nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka.
Kompjuterske usluge	196.473	Nedostaju odgovarajuće pisane analize i sumiranja godišnjih potreba.
Izrada projektne dokumentacije	196.922	Nedostaju odgovarajuće pisane analize i sumiranja godišnjih potreba.
Usluge prevođenja	239.635	Nedostaju odgovarajuće pisane analize i sumiranja godišnjih potreba.
Stručne usluge	908.181	Nedovoljno analizirana pozicija, nedostaju odgovarajuće analize i sumiranja godišnjih potreba, nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka.
Usluge primarne zdravstvene zaštite	1.518.783	Netransparentna pravila, nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka. Uglavnom se odnosi na MO i MIP.
Ostale medicinske i liječničke usluge	634.765	Netransparentna pravila, nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka.
Troškovi ekshumacije	2.372.046	Troškovi Instituta za nestale.
Ugovori o djelu	4.712.783	Nedovoljno definisana vrsta izdatka, bez odgovarajućih analiza i sumiranja godišnjih potreba, nedefinirani uslovi i kriteriji, način angažovanja, način određivanja visine naknade. Angažovanje po ugovoru o djelu se vrši i za radna mjesta koja su predviđena sistematizacijom.
Ugovori za privremene i povremene poslove	2.115.388	Nedovoljno definisana vrsta izdatka, bez odgovarajućih analiza i sumiranja



		godšnjih potreba, nedostaju instrukcije i kriterijumi za priznavanje ovih izdataka.
Porezi na ugovore	1.362.638	Regulisano entitetskim propisima koji nisu harmonizovani.
Usluge štampanja poreskih markica	3.098.448	Troškovi Uprave za indirektno oporezivanje.
Ostale ugovorene usluge	7.975.379	Najveća izdvajanja za OBS i MO
Ugovorene usluge	40.990.405	
Nabavka zemljišta	675.648	Nedovoljno analizirana pozicija, bez odgovarajućih projekcija i dugoročnih planova ulaganja.
Nabavka građevina	9.279.130	Nedovoljno analizirana pozicija, bez odgovarajućih projekcija i dugoročnih planova ulaganja.
Nabavka opreme	38.489.024	Kod motornih vozila, na nivou institucija BiH nema jedinstvenog stava u vezi nabavke vozila kao i upotrebe službenih vozila, koliko vozila, koja vrsta vozila i za koji nivo zvaničnika, koliko često treba obnavljati vozni park, analiza opravdanosti nabavki po principu staro za novo. Kod kompjuterske opreme nema odgovarajuće sinhronizacije aktivnosti i planova na državnom nivou (pojedinačne nabavke softvera zavisno od ukazanih potreba), nedostaje sveobuhvatna analiza postojećeg stanja ove opreme (broj licencirani i nelicenciranih softvera u institucijama BiH). Kod mobitela nedostaju instrukcije za knjiženje na ovu poziciju, postoje razlike kod institucija BiH, pojedine institucije npr. fiksne i mobilne telefone tretiraju kao stalno sredstvo, a druge kao sitan inventar, nema jedinstvenog pravila za nabavku mobilnih telefona, koliko i kome treba da se nabavi i do koje vrijednosti, nije precizno definisan povrat nakon isteka funkcije.
Nabavka ostalih stalnih sredstava	33.440	
Rekonstrukcija i investiciono održavanje	8.402.498	Kod rekonstrukcije nema odgovarajućih projekcija i dugoročnih planova ulaganja, nema jedinstvenog plana na nivou institucija, dešava se da dvije institucije planiraju sredstva za rekonstrukciju na istom objektu (npr. zgrada Parlamentarne skupštine, rekonstrukcija je vršena i od strane Službe za zajedničke poslove BiH i od strane Parlamenta BiH), bez jedinstvenog stava kada su u pitanju ulaganja u zgrade koji nisu vlasništvo institucija BiH.
Kapitalni izdaci	56.891.151	



Grantovi opštinama	0	
Grantovi za izbjegla i raseljena lica	18.276.717	Rashodi Fonda za povratak izbjeglica i Ministarstva za ljudska prava.
Grantovi neprofitnim organizacijama	9.278.821	Nedovoljno definisani kriteriji i procedure donošenja odluka o dodjeli grantova, nedefinisane obaveze izvještavanja o utrošenim sredstvima, postupci kontrole utrošenih sredstava; neophodno donošenje zakona koji će urediti sistem raspodjele sredstava koji predstavljaju grantove (podrške) raznim institucijama nižeg nivoa.
Tekući grantovi	27.555.538	
UKUPNO BUDŽET INSTITUCIJA BiH BEZ DIREKTNIH TRANSFERA	814.719.797	
Članarine BiH u međunarodnim organiz.	2.488.014	
Kamate i nakn.za nepovučeni kredit EBRD	291.360	
Bankarski troškovi i neg. kursne razlike	1.754.990	
Isplata obaveza po sudskim presudama	1.195.908	
Projektna dokumentacija-Koridor Vc	10.890.899	
Tekuća rezerva	3.148.446	
Rezervisanja za kapitalna ulaganja	4.120.317	
Interventno financiranje - Srebrenica	1.299.144	
Ukupno direktni transferi i rezervisanja koje izvršava Ministarstvo finansija i trezora BiH	25.189.078	
UKUPNO RASHODI INSTITUCIJA BiH	839.908.875	

Rukovodilac revizionog tima,

Dragoljub Kovinčić, viši revizor

Članovi revizionog tima:

Mirsada Sijamić, viši revizor

Nataša Pavlović, revizor

Nada Laco, revizor

Nermin Hamzagić, revizor

Danijel Jozić, revizor

Nevena Gogić, pomoćni revizor

Slaviša Vuković, dipl.ing.informatike