



IZVJEŠĆE O REVIZIJI

IZVJEŠĆA O IZVRŠENJU PRORAČUNA INSTITUCIJA BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2008. GODINU

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

Sarajevo, srpanj 2009. godine

KAZALO

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Realizacija ranijih preporuka	5
3.	Sustav internih kontrola	7
3.1.	Planiranje proračuna institucija BiH	7
3.2.	Izvršenje proračuna institucija BiH	8
3.3.	Analize planiranja i izvršenja proračuna	9
3.4.	Kontrola proračuna i izvještavanje	10
3.5.	Upravljanje Jedinstvenim računom trezora	11
3.5.1.	Popis novčanih sredstava	12
3.6.	Glavna knjiga trezora	13
3.7.	Informacijski sustav	13
3.8.	Centralizirani obračun plaća	15
4.	Financijska izvješća	16
4.1.	Zbirna bilanca stanja	16
4.2.	Zbirna bilanca prihoda po izvorima i namjenama	17
4.3.	Zbirna bilanca rashoda po ekonomskim kategorijama	18
4.4.	Raspored akumuliranog viška prihoda	18
4.5.	Tekuća pričuva	20
5.	Korespondencija s klijentom	20
	Privitak br. 1. - Analitički pregled ukupnih rashoda ostvarenih na razini institucija BiH za 2008. godinu	21

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju Izvješća o izvršenju proračuna institucija Bosne i Hercegovine za 2008. godinu (u daljnjem tekstu: Izvješće o proračunu) sačinjenog od strane Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo).

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju Izvješća o proračunu sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH. Ova odgovornost obuhvaća: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za sukladnost poslovanja Ministarstva s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izraziti mišljenje o Izvješću o proračunu na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima („Službeni glasnik BiH“, broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da Izvješće o proračunu ne sadrži materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje sukladno važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija Izvješća o proračunu obuhvaća poslove Ministarstva koji se izvršavaju u Sektoru za proračun i Sektoru za trezorsko poslovanje, a vezano za planiranje i izvršenje proračuna, analize, izvješćivanje, internu kontrolu i nadzor nad proračunskim korisnicima, upravljanje Jedinstvenim računom trezora, Glavnom knjigom trezora, informacijskim sustavima i centraliziranim obračunom plaća. Revizija nije obuhvatila Izvješće o međunarodnim obvezama Bosne i Hercegovine za 2008. godinu, što je predmet posebne revizije o servisiranju vanjskog duga. Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o sukladnosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u Izvješću o proračunu. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u financijskim izvješćima. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju financijskih izvješća, u cilju osmišljavanja postupaka revizije koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije financijskih izvješća.

Smatramo da su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i da osiguravaju temelj za mišljenje revizora.

Kvalifikacija

Kao što je navedeno u poglavlju II. Izvješća o reviziji:

1. Realizacija proračuna nije sustavno uređena donošenjem svih podzakonskih akata sukladno Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine kojim bi se jedinstveno uredila pravila i standardi potrošnje (točka 3.2. Izvješća);
2. Funkcija odgovarajućih analiza i nadzora nad izvršenjem proračuna i dalje nedostaje u Ministarstvu (točka 3.3. Izvješća);
3. Ministarstvo nije u potpunosti obavljalo kontrolu ispravnosti finansijskih izvješća koja podrazumijeva međusobnu povezanost podataka iz svih tablica Izvješća o proračunu (točka 3.4. Izvješća);
4. Ministarstvo nije izvršilo sveobuhvatan popis novčanih sredstava, odnosno nije objedinilo sve raspoložive podatke o stanju novčanih sredstava, te sravnilo podatke po popisu s podacima iskazanim u Glavnoj knjizi trezora i utvrdilo razloge eventualnih neslaganja (točka 3.5.1. Izvješća);
5. Unos obveza 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 izvješća proračunskih korisnika (točka 3.6. Izvješća);
6. Informacijski sustav Ministarstva nije unaprijeđen u odnosu na prethodnu godinu, a usluge implementacije i održavanja softvera za centralizirani obračun plaća nisu obnovljene sukladno pravilima javnih nabava (točka 3.7. i 3.8. Izvješća);
7. Ukupni prihodi i rashodi proračuna po Izvješću o proračunu nisu usuglašeni s prihodima i rashodima iskazanim u Glavnoj knjizi trezora s 31.12.2008. godine (točka 4.2. i 4.3. Izvješća);
8. Ministarstvo nije kroz sustav Glavne knjige trezora osiguralo točno iskazivanje finansijskog rezultata tekuće godine, akumuliranog viška prihoda nad rashodima, niti knjiženje rasporeda istog (točka 4.4. Izvješća).

Mišljenje

Prema našem mišljenju, izuzev za efekte koje na finansijska izvješća mogu imati stavke navedene u prethodnom pasusu, finansijska izvješća Ministarstva prikazuju istinito i objektivno stanje imovine i obveza na dan 31. prosinca 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan i sukladna su prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Finansijsko poslovanje Ministarstva u tijeku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno s važećom zakonskom regulativom, izuzev za napomene navedene u prethodnom pasusu.

Sarajevo, 01.07. 2009. godine

**ZAMENIK GLAVNOG
REVIZORA**

Dževad Nekić

GLAVNI REVIZOR

Milenko Šego

II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Sukladno članku 22. Zakona o financiranju institucija BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 61/04), Ministarstvo je pripremilo i podnijelo izvješće o izvršenju proračuna institucija BiH za 2008. godinu. Ured za reviziju je suglasno važećem Zakonu o reviziji izvršio financijsku reviziju godišnjeg izvješća o izvršenju proračuna u dijelu Ministarstva koje je ovlašteno za izradu ovog Izvješća, tj. u Sektoru za proračun institucija BiH i Sektoru za trezorsko poslovanje.

2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju izvršio je reviziju Izvješća o izvršenju proračuna institucija Bosne i Hercegovine za 2007. godinu i sačinio Izvješće o reviziji za 2007. godinu. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti u poslovanju Ministarstva vezano za proračun institucija BiH i trezorsko poslovanje, te je rukovodstvu predloženo da uočene nepravilnosti razmotri i poduzme određene aktivnosti u cilju njihovog otklanjanja. Ministarstvo je u propisanom roku od 60 dana sukladno odredbama članka 16. stavak 3. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine dostavilo odgovor o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti i nepravilnosti koje su identificirane u Izvješću o reviziji o izvršenju proračuna za 2007. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u navedenom izvješću, kao i uvidom u realizirane aktivnosti radi nadilaženja nepravilnosti koje su identificirane u revizijskom izvješću za 2007. godinu, utvrdili smo kako je Ministarstvo otklonilo određene slabosti i nepravilnosti, te kako pojedine slabosti i nepravilnosti još uvijek nisu otklonjene. Niže dajemo pregled realiziranih preporuka i preporuka po našim ranijim nalazima koje nisu realizirane:

Realizirane preporuke

- Sustav planiranja proračuna na razini institucija Bosne i Hercegovine je dijelom unaprijeđen. U instrukcijama za izradu zahtjeva za dodjelu sredstava iz proračuna navedene su polazne osnove za izradu zahtjeva za dodjelu sredstava iz proračuna i zadaci i aktivnosti propisane zakonskim i bližim propisima institucije;
- Pregled višegodišnjih kapitalnih ulaganja prikazan je u tablici 8. Izvješća o proračunu u cilju njihovog praćenja i prijenosa neutrošenog dijela u narednu godinu;
- Pojedinačne bilančne pozicije u Zbirnoj bilanci stanja obrazložene su u tekstualnom dijelu Izvješća o proračunu;
- Omogućeno je operativno planiranje i praćenje donacija putem programa posebnih namjena i definirane su obveze proračunskih 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 realizirane

- Ministarstvo je u srpnju 2008. godine donijelo novi Pravilnik o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i započelo natječajne procedure u 2008. godini za 20 novih radnih mjesta na razini ukupnog Ministarstva. Međutim, promatrajući samo sektore/odsjeke koji su predmet revizije o izvršenju proračuna institucija BiH i dalje je prisutan nedostatak potrebnih stručnih kadrova na razini odsjeka, i to: u Odsjeku za pripremu proračuna nedostaju 4 zaposlena. U Odsjeku za analize, planiranje i izvršenje proračuna nema zaposlenih, tako da funkcija analiza planiranja i izvršenje proračuna kod proračunskih korisnika nije implementirana tijekom 2008. godine. U Odsjeku za kontrolu i izvještavanje nedostaju 2 zaposlena, u Odsjeku za upravljanje JRT nedostaju 2 zaposlena, u Odsjeku Glavne knjige trezora nedostaju 3 zaposlena, u Odsjeku za upravljanje informacijskim sustavom nedostaje 1 zaposleni i u Odsjeku za centralizirani obračun plaća nedostaje 1 zaposleni. Revizija nema namjeru predlagati potpuno zapošljavanje, već optimalnu razinu zapošljavanja koji osigurava učinkovito izvršenje poslova u Sektoru za proračun i Sektoru za trezorsko poslovanje;
- Funkcija interne revizije i nadzora nad izvršenjem proračuna nije bila uspostavljena u 2008. godini iako je bio raspisan natječaj za tri radna mjesta u Odsjeku za internu reviziju koji je u međuvremenu poništen. Također, natječaj za popunjavanje radnih mjesta u Odsjeku 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 sustav internih financijskih kontrola u javnoj upravi - PIFC (Public Internal Financial Control Systems);
- Ministarstvo je dijelom unaprijedilo sustav formalne kontrole pojedinačnih financijskih izvješća proračunskih korisnika. Međutim, kontrola ispravnosti financijskih izvješća nije bila u potpunosti zastupljena, što je uzrokovalo i netočnost pojedinih zbirnih financijskih izvješća;
- Inicijative kojima bi se osiguralo da planiranje proračuna bude u korelaciji s planiranim poslovnim aktivnostima i ciljevima poslovanja proračunskih korisnika nisu pokrenute;
- Inicijative kojima bi se izmijenila metodologija godišnjeg izvješćivanja kod proračunskih korisnika koja osigurava paralelno izvještavanje o financijskom poslovanju i poslovnim aktivnostima također nisu pokrenute;
- Unos podataka u Glavnu knjigu trezora bio je za pojedine proračunske korisnike omogućen i nakon 31. siječnja 2009. godine, tj. nakon roka koji je po uputama Ministarstva bio određen kao konačan rok za unos svih podataka iz 2008. godine. Ovo je uzrokovalo kasnije zatvaranje Glavne knjige i utjecalo na prekoračenje rokova vezano za predaju financijskih izvješća pojedinih proračunskih korisnika;
- Konačna namjena sredstava od sukcesije temeljem deblokiranih računa nije određena. Ministarstvo sukladno svojim nadležnostima nije u mogućnosti odrediti konačnu namjenu sredstava od sukcesije, ali može inicirati konačno usvajanje Zakona o raspodjeli sredstava od sukcesije;
- Poduzete su aktivnosti oko izbora komercijalnih banaka za obavljanje poslova platnog prometa suglasno Zakonu o javnim nabavama i Zakonu o financiranju institucija Bosne i Hercegovine. Međutim, konačan izbor banaka još uvijek nije završen;
- Unaprjeđenja informacijskog sustava Ministarstva prema našim ranijim preporukama nisu ostvarena u 2008. godini.

3. Sustav internih kontrola

Revizija je izvršila ocjenu sustava internih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura i kvaliteta financijskog upravljanja kod planiranja i izvršenja proračuna institucija BiH. Cilj ovih ispitivanja je bio uvjeriti se u kojoj mjeri je ostvarena učinkovitost i uspješnost poslovanja, pouzdanost financijskog izvješćivanja i suglasnost s postojećim zakonima i propisima u sljedećim oblastima:

- planiranje proračuna institucija BiH,
- izvršenje proračuna institucija BiH,
- analize planiranja i izvršenja proračuna,
- kontrola proračuna i izvješćivanje,
- upravljanje jedinstvenim računom trezora,
- glavna knjiga trezora,
- informacijski sustav,
- centralizirani obračun plaća

3.1. Planiranje proračuna institucija BiH

Revizija je ispitivala sustav planiranja i donošenja proračuna institucija Bosne i Hercegovine. Konstatirali smo kako poslovne aktivnosti proračunskih korisnika nisu bile povezane s planiranim utroškom sredstava iz proračuna. Projekcije proračuna proračunskih korisnika svedene su u načelu na raspodjelu dodijeljenih sredstava koja predstavljaju gornju granicu iz dokumenta okvirnog proračuna, bez ikakve usporedbe s planiranim aktivnostima i ciljevima poslovanja. Ovo je posljedica dosadašnje prakse kojom se izrada proračuna obavljala odvojeno od izrade plana i programa rada proračunskih korisnika. Naime, nacrti proračuna proračunskih korisnika dostavljaju se uobičajeno do 01. kolovoza 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 učinkovitosti i efektivnosti poslovanja proračunskih korisnika. Mišljenje smo kako u ovom dijelu Ministarstvo može imati značajan utjecaj na izmjenu dosadašnje prakse uvođenjem tzv. „programskog budžetiranja“ koje podrazumijeva grupiranje sličnih aktivnosti svakog proračunskog korisnika s planom proračuna za svaku aktivnost i paralelnim praćenjem izvršenja proračuna svakog programa.

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

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

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

Konstatirali smo kako Ministarstvo ne prati realizaciju kapitalnih izdataka prema analitičkoj strukturi ovih izdataka, tako da korisnici mogu realizirati kapitalna ulaganja u okviru iste grupe izdataka (npr. u okviru grupe „oprema“ umjesto planirane nabave računarske opreme proračunski korisnici mogu izvršiti nabavu vozila). Ministarstvo je pokrenulo postupak za izradu Modula za evidencije stalnih sredstava putem ISFU sustava kojim će se sustavno moći pratiti stanje stalnih sredstava i sagledati realne potrebe svakog proračunskog korisnika. Međutim, ovaj modul još uvijek nije implementiran.

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

Preporučamo Ministarstvu poduzimanje određenih aktivnosti na unaprjeđenju procesa planiranja proračuna, i to:

- osigurati da planiranje proračuna bude u korelaciji s planiranim poslovnim aktivnostima i jasnim ciljevima proračunskog korisnika;
- razmotriti mogućnost detaljnijeg usvajanja strukture proračuna tako što bi proračun bio podijeljen na više analitičkih stavki i ograničen na pojedinim stavkama u pogledu prestrukturiranja;
- osigurati planiranje proračuna u okviru detaljne strukture proračuna za kapitalna ulaganja i time omogućiti praćenje izvršenja proračuna 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 racionalizirati kapitalna ulaganja;
- prije odobravanja i usvajanja novog proračuna vršiti usporedne analize izvršenja proračuna kod korisnika koji su ostvarili nizak postotak izvršenja proračuna radi svođenja proračuna u realne okvire;
- poduzeti mjere prema nadležnim organima u cilju definiranja jednog nositelja svih investicijskih ulaganja formiranjem organizacijske jedinice nadležne za sva investicijska ulaganja.

3.2. Izvršenje proračuna institucija BiH

Tijekom pojedinačno izvršenih revizija uočili smo određene nepravilnosti koje su uzrokovane nedostatkom jedinstvenih pravila potrošnje i nedovoljno definiranim odgovornostima kod realizacije proračuna između proračunskih korisnika i Ministarstva. S obzirom kako okviri potrošnje ili standardi potrošnje za pojedine kategorije rashoda nisu definirani, proračunski korisnici donosili su različita pravila o rashodima iz proračuna, tako da su pravila potrošnje proračuna bila prepuštena procjeni svakog proračunskog korisnika.

Vijeće ministara je na prijedlog Ministarstva trebalo sukladno članku 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 s 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 rujna 2008. godine. Kako do kraja 2008. godine podzakonski akti nisu doneseni (izuzev dva koja su donesena 29.12.2008. godine i čije učinke primjene možemo sagledati u 2009. godini), propuštene su radnje kojima bi se u posljednjem kvartalu 2008. godine mogli postići značajni učinci racionalizacije i uštede javnog novca, kao i namjenskog korištenja sredstava. S obzirom kako navedeni podzakonski akti nisu doneseni u roku, daljnje kašnjenje u donošenju ovih akata uzrokuje i daljnju 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, porodijsko 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, angažiranje temeljem ugovora o djelu ili ugovora o privremenim i povremenim poslovima, značajno bi doprinijeli uštedama javnih sredstava i regulirali jedinstvena prava i obveze prilikom izvršenja proračuna kod svih korisnika.

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

Preporučamo donošenje svih podzakonskih akata prema Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH koji su posebno značajni za reguliranje pravila potrošnje kod isplata naknada za smještaj, odvojeni život, dnevica za službeni put, korištenje privatnih i službenih vozila, fiksnih i mobilnih telefona, troškova reprezentacije i troškova obrazovanja kadrova. Također, preporučamo da se posebno urede jedinstvenim pravilima razna angažiranja temeljem ugovora o djelu ili ugovora o privremenim i povremenim poslovima.

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

3.3. Analize planiranja i izvršenja proračuna

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

¹ Privitak br.1. - Analitički pregled ukupnih rashoda ostvarenih na razini institucija BiH za 2008. godinu

Preporučamo Ministarstvu poduzimanje aktivnosti na implementaciji ove funkcije i unapređenju procesa analiza, izvješćivanja i nadzora nad proračunom i to:

- potrebno je ubrzati aktivnosti u svezi s popunom upražnjenih radnih mjesta sukladno novoj sistematizaciji i stvoriti pretpostavke za značajnije pomake i poboljšanja u ovoj oblasti;
- redovno vršiti usporedne analize troškova po korisnicima na godišnjoj razini u odnosu na broj zaposlenih, analize izvršenja proračuna na pojedinim kategorijama, analize povećanja ili smanjenja pojedinih rashoda, usporedne analize s drugim proračunskim korisnicima, itd.

3.4. Kontrola proračuna i izvješćivanje

Odsjek za kontrolu i izvješćivanje nakon prijema godišnjih izvješća vršio je kontrolu kompletnosti finansijskih izvješća. Gotovo svim proračunskim korisnicima su vraćeni izvještaji radi dopuna i određenih korekcija. Ukupno 12 proračunskih korisnika nije u propisanom roku dostavilo finansijska izvješća za 2008. godinu.

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

S obzirom da je većina proračunskih korisnika predala nepotpuna finansijska izvješća koja su naknadno korigirana, mišljenja smo kako Ministarstvo treba poduzeti određene aktivnosti kojima će pojačati odgovornost za točnost i kompletnost finansijskih izvješća. Jedna od mjera može biti uvođenje tiskanih obrazaca godišnjeg izvješća s detaljnim uputama za popunjavanje svih podataka u tablicama i načinom prezentacije i objavljivanja trošenja javnog novca, što može doprinijeti povećanju transparentnosti i pouzdanosti finansijskih izvješća.

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

Također, Ministarstvo nije u potpunosti obavljalo kontrolu ispravnosti finansijskih izvješća koja podrazumijeva međusobnu povezanost podataka iz svih tablica Izvješća o proračunu. 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 proračunskih korisnika u iznosu od 402.274.817 KM. Međutim, ovaj iznos ne odgovara iznosu vrijednosti stalnih sredstava iz zbirne bilance stanja, gdje je na poziciji stalnih sredstva iskazan iznos od 402.971.956 KM. Detaljnom provjerom utvrdili smo kako su pojedini proračunski 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 Bilanci stanja vrijednost stalnih sredstava iznosi 3.226.770. Uspoređivanjem početnog stanja u 2008. godini i završnog stanja u 2007. godini iskazanog u Obrascu 6, utvrđeno je kako se početno stanje stalnih sredstava 01.01.2008. godine ne slaže s krajnjim stanjem 31.12.2007. godine kod sljedećih proračunskih 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), Povjerenstvo 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 proračunskih sredstava u okviru ukupno odobrenih sredstava u proračunu. Tako je u 2008. godini izvršeno 77 prestrukturiranja u ukupnom iznosu od 38.250.376 KM. Prestrukturiranja su izvršena sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH u okviru dozvoljenog iznosa do 10% odobrenog proračuna proračunskog korisnika. Utvrdili smo kako se 27 zahtjeva za prestrukturiranjem sredstava u iznosu od 13.275.457 KM odnosi na prosinac 2008. godine, što je 35% od ukupnog broja zahtjeva. Mišljenja smo kako ovakve promjene strukture proračuna unutar pojedinih stavki proračuna ne pružaju racionalne okvire potrošnje i omogućavaju pokriće prekoračenja troškova na pojedinim stavkama proračuna unutar ukupno odobrenog proračuna na kraju godine i tako bitno mijenjaju osnovne kategorije usvojenog proračuna koje nisu javno objavljene.

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

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

S tim u svezi predlažemo da se, i pored posebnih propisa koji reguliraju prestrukturiranje proračuna, postojeći propisi poboljšaju u dijelu koji se odnosi na procedure za odobravanje prestrukturiranja proračuna. Treba razmotriti eventualnu primjenu rebalansa proračuna kao kategorije kojom se povećava transparentnost izmjene proračuna. Preporučamo da Ministarstvo poduzme određene aktivnosti na unaprjeđenju procesa kontrole i izvješćivanja proračuna, i to:

- pojačati odgovornost za točnost i kompletnost financijskih izvješća distribucijom tiskanih obrazaca godišnjeg izvješća;
- povećati kontrole ispravnosti financijskih izvješća i napraviti detaljne upute proračunskim korisnicima u svezi popunjavanja financijskih izvješća;
- pokrenuti inicijative na izmjeni metodologije godišnjeg izvješćivanja kod proračunskih korisnika na način koji će osigurati paralelno izvješćivanje o financijskom poslovanju i poslovnim aktivnostima. Izvješće o radu trebalo bi da bude sastavni dio financijskog izvješća, kako bi se sagledali ostvareni ciljevi poslovanja;
- da se sačinjavaju detaljne analize svakog zahtjeva za prestrukturiranje proračuna i vrši usporedba s prethodno odobrenim stavkama prestrukturiranja. Ovim bi postupak izmjene postojećeg proračuna bio više transparentan, a preraspodjele unutar proračunskih stavki svele bi se u realne okvire.

3.5. Upravljanje Jedinstvenim računom trezora

Jedinstveni račun Trezora predstavlja sustav 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 proračunska sredstva i evidentiraju u sistemu Glavne knjige trezora. Plaćanja s Jedinstvenog računa trezora vrše se sukladno internim aktom o rasporedu izvršitelja i procedura plaćanja koji predstavlja više raspodjelu obveza u sistemu plaćanja, a ne detaljne pisane procedure za izvršenje sistemskih transakcija plaćanja kako je regulirano člankom 18. Zakona o financiranju institucija BiH.

Mišljenja smo kako je u cilju transparentnosti i učinkovitosti trošenja javnih sredstava potrebno detaljnije propisati rokove, prioritete plaćanja po korisnicima, prioritete plaćanja u dijelu obveza za robe i usluge, itd.

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

Preporuča se Ministarstvu da uloži dodatne napore i poboljša funkciju proračunskog računovodstva ako se uzme u obzir činjenica da značajna novčana sredstva cirkuliraju kroz proračun i koja predstavljaju izvor različitih vrsta rizika koje je potrebno kontrolirati. S toga je vrlo bitna kontrola svih poslovnih transakcija, pri čemu se kao dokaz o njihovom nastanku koriste proračunske evidencije. Proračunsko računovodstvo treba ukazati na racionalno, efikasno i namjensko trošenje novčanih sredstava i otkloniti sve eventualne rizike i nedostatke.

3.5.1. Popis novčanih sredstva

Ministarstvo je sukladno Uputstvu o popisu imovine i obveza proračunskih korisnika - institucija BiH na kraju godine formiralo Povjerenstvo za popis novčanih sredstava na Jedinstvenom računu trezora. Prema stavku 3. članka 4. spomenutog Uputstva, popisu obvezno podliježu sva sredstva proračunskog korisnika, bez obzira u kojem obliku se nalaze i bez obzira gdje se nalaze. Shodno stavku 10. članka 63. Pravilnika o računovodstvu proračuna institucija BiH novac u blagajni i na računima iskazuje se u nominalnom iznosu, a strani novac po tečaju Centralne banke BiH na dan bilance.

Popisno povjerenstvo je izvršilo popis novčanih sredstava po izvadcima 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 Izvješću 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 konstatirano 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 konstatirana razlika stanja po popisu u odnosu na stanje u knjigama u iznosu od 23.341.835 KM. U Izvješću 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 proračunskih korisnika, a u svezi sa stavom povjerenstva 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 obvezi izvršiti analizu i usklađivanje navedenog odstupanja.

Napominjemo kako je Ministarstvo sukladno članku 25. Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine jedino nadležno za upravljanje Jedinstvenim računom trezora. Međutim, Ministarstvo nije izvršilo analizu i usklađivanje stvarnog stanja po popisu s 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 proračunskim korisnicima i podacima po popisu novčanih sredstava Ministarstva vanjskih poslova BiH po njihovom izvješću o popisu.

Također, utvrdili smo kako je popis novčanih sredstava izvršen po bankama i valutama, ali da podaci nisu grupirani 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 grupira 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 usuglašavanje 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 funkcioniranje ISFU sustava putem kojeg se generiraju podaci u Glavnu knjigu trezora. Konstatirali smo određeni napredak u pogledu ažurnijeg unosa podataka u odnosu na prethodne godine, ali ostaje i dalje da se u potpunosti ispoštuju definirani rokovi zatvaranja Glavne knjige i pomoćnih knjiga. Također, nije kreirana instrukcija kojom se definiraju rokovi zatvaranja Glavne knjige i pomoćnih knjiga. Ista bi mogla da definira rokove i odgovornosti izvršenja zaključnih knjiženja.

Utvrđeno je kako 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 proračunske korisnike, nakon što svi proračunski korisnici završe transakcije unosa obveza sa stanjem na dan 31.12.2008. godine. Ovaj unos nije bio u potpunosti poštovan od strane pojedinih proračunskih korisnika, tako je unos podataka vršen nakon isteka definiranog 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 obrane, Visokog sudskog i tužiteljskog vijeća, Ureda za veterinarstvo, Ombudsmana 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 europske integracije, Direkcije za civilno zrakoplovstvo, Centra za uklanjanje mina i Agencije za statistiku. Mišljenja smo kako bi svako naknadno unošenje podataka trebalo povlačiti odgovarajuću korespondenciju s Ministarstvom i posebna odobrenja, što bi ostavilo pisani trag o naknadnom unosu podataka u ISFU sustav.

Preporučamo da Ministarstvo poduzme odgovarajuće aktivnosti vezano za ažurnost unošenja podataka u pomoćne knjige i Glavnu knjigu trezora što će omogućiti poštivanje propisanih rokova predaje financijskih izvješća. S tim u svezi Ministarstvo treba poduzeti 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 definira rok zatvaranja Glavne knjige i izvršenje zaključnih knjiženja.

3.7. Informacijski sustav

Revizijom informacijskog sustava Ministarstva utvrđeno je kako većina preporuka naznačenih u prethodnim izvješćima nije realizirana. Kako se financijsko poslovanje svih proračunskih korisnika oslanja na ISFU sustav, može se zaključiti kako postoji visok rizik uporabe informacijskog sustava i ovisnost cjelokupnog poslovanja od istog. Revizija je uočila nedostatak analize rizika kao polazne temelja za kvalitetno planiranje, održavanje i razvoj informacijskih sustava.

Ministarstvo nije uradilo nadogradnju informacijskog sustava finansijskog upravljanja, interfejs između sustava centraliziranog obračuna i isplate plaća (COIP) i ISFU sustava, dokumentaciju koja se odnosi na opise za instalaciju i administraciju postojećih informacijskih sustava i planove razvoja, sigurnosti i oporavka sustava. Dokumentacija za aplikacije koje su razvili vanjski dobavljači (opisi sustava, tehnička i korisnička dokumentacija, testiranja, itd.) nije kreirana. Odsustvo formalne metodologije može informacijski sustav učiniti takvim da ne bude sukladan potrebama organizacije, da generira probleme u održavanju (nedostatak dokumentacije i testiranja), te eventualne dodatne troškove i prekoračenja rokova. Pošto je poslovanje u velikoj mjeri ovisno o informacijskoj tehnologiji, nedostatak dokumentacije u slučaju prekida bi ugrozio poslovnu uspješnost.

Ministarstvo je realiziralo preporuke koje su se odnosile na implementaciju servera - domen kontrolera za upravljanje radom klijenata u lokalnoj računalnoj mreži. Međutim, utvrđeno je kako navedeni proces implementacije nije dokumentiran i da se ne kreiraju rezervne kopije podataka.

Prema Odluci Vijeća ministara BiH iz studenog 2008. godine, Ministarstvo je dobilo suglasnost za proširenje ISFU sustava. U prvoj fazi proširenja trebalo je nabaviti potrebne softverske licence i implementirati odgovarajuće module za potrebe Ministarstva obrane i Ministarstva financija i trezora. Naknadno odobrena sredstva iz tekućih rezervi iskorištena su za nabavu spomenutih licenci, ali ne i za implementaciju dodatnih modula.

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

- napraviti analizu rizika postojećih informacijskih sustava (ISFU i COIP) kao temelj za dalje planiranje, održavanje i razvoj informacijskog sustava.
- završiti proceduru reinženjeringa ISFU sustava na novu verziju baze podataka i aplikacije. Oformiti tim koji će na testnoj platformi provjeriti sve funkcionalnosti nadograđenog sustava, te tako osigurati sustav za puštanje u produkciju. Obvezno 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 informacijskog sustava, Plan sigurnosti informacijskog sustava 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 sustavu.
- kreirati interfejs koji omogućava automatski unos fakture iz sistema COIP u ISFU sustav, te time ubrzati proces i smanjiti mogućnost greške prilikom ručnog unosa.
- definirati, implementirati i dokumentirati siguran pristup udaljenih korisnika informacionom sistemu.
- dokumentirati proces implementacije servera - domen kontrolera i osigurati sinkronizirano kreiranje rezervnih kopija podataka s radnih stanica na serveru;
- izvršiti pravovremenu implementaciju dodatnih modula na ISFU sustav, kako bi dobili funkcionalniji sustav i adekvatno iskoristili nabavljene softverske licence.

3.8. Centralizirani obračun plaća

Usluge održavanja aplikativnog softvera za centralizirani obračun plaća (COIP) realiziraju se od dobavljača s 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 nabavu licenci za uporabu softverskih proizvoda, tražena je potpuna podrška u periodu od pet godina.

Kako zahtijevani rok ističe ove godine, preporučamo Ministarstvu pravovremenu realizaciju aktivnosti vezanih za implementaciju, podršku, obuku i nabavu licenci za spomenuti softver. S tim u svezi Ministarstvo treba poduzeti sljedeće:

- Zaključiti ugovore za podršku sustava COIP nakon provedene procedure nabava sukladno Zakonu o javnim nabavama;
- Sačiniti pisane analize kvaliteta rada i funkcionalnosti postojećeg COIP sustava. Sagledati sve elemente spomenutog sustava, te predložiti izmjene ili završavanje postojeće aplikacije u cilju što učinkovitijeg poslovanja Ministarstva;
- Na osnovu prethodne analize vršiti unaprjeđenje, odnosno optimizaciju rada COIP sustava.

Utvdili smo kako obrada podataka u sustavu za centralizirani obračun plaća (COIP) ne osigurava stvarnu raspodjelu odgovornosti između proračunskog korisnika i Ministarstva. Naime, sustav za centraliziranu obradu i isplatu plaća funkcionira na način da svi proračunski korisnici vrše unos podataka za obradu plaća za svoje zaposlene. Kada proračunski korisnik završi unos podataka, isti nije u mogućnosti da tiska uneseno izvješće 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 proračunskih korisnika. Tako u svim situacijama, uključujući i sporne situacije gdje Ministarstvo vrši korekcije unosa podataka, proračunski korisnici nisu u mogućnosti da potpišu izvješće o plaćama u izvorno unesenom obliku. Ovlaštene osobe proračunskih korisnika moraju potpisati izvješće o obračunu plaća koji je sačinjen od strane Ministarstva nakon ispravki ili korekcija, iako u nekim slučajevima nisu suglasni s rješavanjem sporne situacije, a sve u cilju kako se ne bi blokirala isplata plaće za ostale zaposlene u instituciji.

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

- napraviti automatsku sistemsku kontrolu promjena unosa po poljima uključujući i provjeru koeficijenata, tako da sustav sam generira 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 proračunski korisnici mogu tiskati izvješće o unesenim plaćama odmah nakon unosa i isti potpisati;
- U slučaju spornih situacija treba postupati suglasno važećim propisima koji definiraju da se u slučaju spora primjenjuje postojeće rješenje do okončanja postupka kod nadležnog tijela Vijeća ministara.

4. Financijska izvješća

Ministarstvo je sastavilo godišnje Izvješće o proračunu koji daje podatke o financijskom položaju i ostvarenim prihodima i rashodima ukupnog proračuna za sve institucije Bosne i Hercegovine i prikazuje ukupno stanje planiranih i realiziranih prihoda i rashoda svih proračunskih korisnika. Izvješće je sačinjeno temeljem podataka koje su proračunski korisnici unosili putem Informacijskog sustava financijskog upravljanja (ISFU) u Glavnu knjigu trezora i podataka koji se izravno izvršavaju u Ministarstvu (izravni transferi, namjenska rezerviranja i druge obveze utvrđene Proračunom institucija Bosne i Hercegovine za 2008. godinu).

Stoga, godišnji izvješće o proračunu predstavlja zbir podataka koje su proračunski korisnici unijeli u Glavnu knjigu trezora (što predstavlja odgovornost proračunskih korisnika), kao i podataka koji se izravno unose u Glavnu knjigu od strane Ministarstva (što predstavlja odgovornost Ministarstva).

Revizija je pregledala financijska izvješća koja su sadržana u Izvješću o proračunu, i to:

- Zbirnu bilancu stanja,
- Zbirnu bilancu prihoda po izvorima i namjenama,
- Zbirnu bilancu rashoda po ekonomskim kategorijama,
- Godišnji iskaz o izvršenju proračuna i raspored akumuliranog viška prihoda,
- Pregled doznaka iz tekuće pričuve.

4.1. Zbirna bilanca stanja

Bilanca stanja predstavlja sustavan pregled imovine, obveza i drugih izvora na dan izvješćivanja. Najveći dio odgovornosti i udjela u kreiranju (knjiženju) većine bilančnih pozicija imaju proračunski korisnici, tako da Bilanca stanja prikazana u Izvješću o izvršenju proračuna predstavlja Zbirnu bilancu stanja na dan 31.12.2008. godine na razini institucija BiH. Bilanca stanja se sastavlja nakon usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem koje je utvrđeno popisom, kao i nakon međusobnog zatvaranja konta prihoda i rashoda. Obrazac „Bilanca stanja“ se vrijednosno popunjava preuzimanjem salda iz Glavne knjige trezora.

Na osnovu pojedinačnih revizija za 2008. godinu kod proračunskih korisnika konstatirali 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 amortizacijske stope kod iste vrste stalnih sredstava. Na primjer, Agencija za javne nabave za putničke automobile koristi stopu od 15,5% (što bi značilo da je vijek uporabe vozila 6,45 godina), a Ministarstvo financija i trezora 15% (vijek uporabe 6,66 godina). Zbog primjene različitih stopa amortizacije, mišljenja smo kako Ministarstvo treba propisati uporabu jedinstvenih amortizacijskih stopa za sve korisnike proračuna kao i jedinstven program za evidentiranje i upravljanje stalnim sredstvima. Time bi se osigurao isti vijek uporabe stalnih sredstava i jednako otpisivanje ili rashodovanje stalnih sredstava, što neizravno ima utjecaja na nabavu novih stalnih sredstava;
- Ministarstvo je proračunskim korisnicima koji su se obraćali sa zahtjevom za rezerviranje sredstava na kraju godine, po osnovu sklopljenih, a nerealiziranih ugovora, pisanim putem dostavilo naputak za evidentiranje i knjiženje ovih transakcija. Međutim, prilikom obavljanja revizija pojedinih proračunskih korisnika, uočeno je kako sustav omogućava da pojedini proračunski korisnici bez suglasnosti i

znanja Ministarstva evidentiraju rashode i obveze po osnovu rezerviranja kroz ISFU sustav koje Ministarstvo ne može pratiti jer o tome nisu obaviješteni. Ovakva praksa može dovesti do stvaranja nerealne slike o izvršenju proračuna jer Ministarstvo ne raspolaže ukupnim podacima o iznosu svih rezerviranja koja trebaju teretiti proračun naredne godine. Stoga, mišljenja smo kako Ministarstvo treba propisati način evidentiranja i odobravanja svih budućih rezerviranja na kraju godine i kontrolirati njihovo izvršenje u narednoj godini;

- Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor još uvijek ne postoje u primjeni na razini institucija BiH. Ovim bi se u značajnom mjeri definiralo iskazivanje i vrednovanje bilančnih pozicija u financijskim izvješćima.

S tim u svezi Ministarstvo treba da poduzme sljedeće:

- donijeti jedinstvene stope amortizacije stalnih sredstava za sve institucije BiH kojima će se regulirati isti vijek uporabe stalnih sredstava;
- donijeti jedinstvena pravila i procedure za sve proračunske korisnike kojima će se propisati način evidentiranja i praćenja izvršenih rezerviranja sredstava na kraju godine;
- poduzeti inicijative u svezi donošenja i usvajanja Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor.

4.2. Zbirna bilanca prihoda po izvorima i namjenama

Pregledom Izvješća o izvršenju proračuna i sustava 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 Izvješću o izvršenju proračuna 874.112.058 KM. Navedena razlika proistekla je zbog toga što sve financijske transakcije, odnosno svi proračunski korisnici nisu evidentirani kroz ISFU sustav, što za posljedicu ima manji prikaz ostvarenih prihoda kroz Glavnu knjigu trezora od stvarno ostvarenih prihoda koji su prezentirani u Izvješću. Tako prihodi Državne regulatorne komisije za električnu energiju - DERK ne evidentiraju se u sustavu glavne knjige i isti se prikazuju samo na osnovu izvješća proračunskog korisnika. Također, 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 bit će otklonjena u 2009. godini s obzirom da Državna regulatorna komisija za električnu energiju - DERK nije obuhvaćena proračunom za 2009. godinu, Agencija za poštanski promet je uključena u ISFU sustav od 01.01.2009. godine, a BH MAC uključen je od 01.11.2008. godine.

Pregled razlika prihoda između podataka u Glavnoj knjizi i Izvješća o izvršenju proračuna

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 Izvješću o proračunu		874.112.058 KM

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

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

4.3. Zbirna bilanca rashoda po ekonomskim kategorijama

Pregledom Izvješća o izvršenju proračuna 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 Izvješću o izvršenju proračuna 839.908.874 KM. Navedena razlika proistekla je zbog toga što sve financijske transakcije, odnosno svi proračunski korisnici nisu evidentirani kroz ISFU sustav, što za posljedicu ima manji prikaz ostvarenih rashoda kroz Glavnu knjigu trezora od stvarno ostvarenih rashoda koji su prezentirani u Izvješću. Tako rashodi Državne regulatorne komisije za električnu energiju - DERK ne evidentiraju se u sistemu glavne knjige i isti se prikazuju samo na osnovu izvješća proračunskog korisnika. Također, 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 Izvješća o izvršenju proračuna

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 Izvješću o proračunu	839.908.874 KM

Ova nepravilnost bit će otklonjena u 2009. godini s obzirom da Državna regulatorna komisija za električnu energiju - DERK nije obuhvaćena proračunom za 2009. godinu, Agencija za poštanski promet je uključena u ISFU sustav 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 proračuna (obrazac 7) za razinu Proračuna institucija Bosne i Hercegovine. U izvješću sačinjenom za proračunsku 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 pričuva za narednu godinu	10.618.277 KM
4.2. Prijenos proračunskim korisnicima za:	
- neutrošena donirana sredstva	3.703.656 KM
- nerealizirane višegodišnje kapitalne projekte	16.312.235 KM
- namjenska rezerviranje za HiPERB	3.569.016 KM

Odredbama članka 20. Pravilnika o financijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine propisano je da Godišnji iskaz o izvršenju proračuna sadrži podatke o ukupnim prihodima i rashodima koji se preuzimaju s 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 izvješću iskazani i podaci koji se odnose na prihode i rashode koji se ne vode kroz sustav Glavne knjige trezora za Državnu regulatornu komisiju za električnu energiju - DERK, BHMAL (UNDP donacija) i Agenciju za poštanski promet. Navedeno je posljedica što Glavna knjiga trezora ne daje cjelovitu informaciju o prihodima i rashodima proračuna svih institucija BiH. Ured za reviziju je i u prethodnim revizijama ukazivao na činjenicu da podaci iskazani u obrascu izvješća ne odražavaju stanje iskazano u Glavnoj knjizi trezora.

Neophodno je da Ministarstvo poduzme aktivnosti iz svoje nadležnosti u cilju osiguranja centralizirane kontrole nad prihodima i rashodima proračunskih 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 prezentiranja 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 rezerviranje	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 proračunu	8.699.492 KM
1.5. Prenesena kapitalna ulaganja	16.312.235 KM
1.6. Preneseni višak prihoda za proračun 2008.g.	102.000.000 KM
1.7. Prijenos akumuliranog viška prihoda u pričuve	40.927.250 KM

Revizijom je utvrđeno kako 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 cjelovitu informaciju o sredstvima, izvorima sredstava i višku prihoda nad rashodima.

Izuzev toga, konstatirano je kako 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, točno 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 savjetovanja i na osnovu toga utvrdi stvarnu vrijednost pojedinih pozicija, a sve u cilju pouzdanog i transparentnog izvješćivanja.

4.5. Tekuća pričuva

Ukupna realizirana sredstva tekuće pričuve u 2008. godini iznosila su 6.305.374 KM. Od tog iznosa, posebnim odlukama Vijeća ministara BiH raspoređeno je proračunskim korisnicima 3.156.928 KM, dok je 3.148.446 KM utrošeno za transfere neprofitnim organizacijama i izravne transfere o kojima je odlučivalo Vijeće ministara, što je prikazano u Tablici 5. - Pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna u Izvješću o izvršenju proračuna.

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 izravno korištenje sredstava pričuve 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 pričuve kako je regulirano člankom 15. stavak 3. Zakona o Proračunu institucija BiH za 2008. godinu. Revizija se nije mogla uvjeriti u kriterije po kojima su izabrane neprofitne organizacije i pojedinci koji su koristili sredstva pričuve na bazi pojedinačnih Odluka Vijeća ministara i pojedinačnih odluka predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Vijeća ministara, niti kriterije prilikom određivanja visine ovih sredstava.

Preporučamo 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 pričuve.

5. Korespondencija s klijentom

Ministarstvu je uručen nacrt Izvješća o reviziji izvršenja proračuna 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 Izvješća o reviziji. Po tom osnovu ovo izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljeno klijentu bez korekcija u odnosu na nacrt Izvješća o reviziji izvršenja proračuna institucija BiH za 2008. godinu.

Privitak br.1.

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

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

Vrsta rashoda	Ukupni rashodi u 2008. god.	Zapažanja revizije kod pojedinačnih stavki rashoda
Neto plaće	252.100.794	Regulirano 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“. Također, neharmonizirani 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	Definirano entitetskim propisima, a zbog različitosti propisa i u ovisnosti od prebivališta zaposlenog u praksi dolazi do različitog obračuna neto plaće za isto radno mjesto.
Bruto plaće i naknade	416.766.727	
Naknade za prijevoz s posla i na posao	24.796.458	Regulirano odlukom Vijeća ministara tek od 01.01.2009. godine.
Naknade troškova smještaja dužnosnika	8.963.739	Nije bilo regulirano podzakonskim aktom u 2008. godini.
Naknade za odvojen život	15.863.067	Nije bilo regulirano podzakonskim aktom u 2008. godini.
Naknade za rad u povjerenstvu	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 tijekom rada	42.583.122	
Naknade za terenski rad	1.394.702	Nedostaje propis na razini institucija BiH.
Regres za godišnji odmor	11.889.253	
Otpremnine zbog odlaska u mirovinu	2.084.553	Nije bilo regulirano podzakonskim aktom u 2008. godini.
Jubilarne nagrade za stabilnost u radu i darovi djeci	162.379	Nije bilo regulirano podzakonskim aktom u 2008. godini.
Pomoć u slučaju smrti ili teže bolesti	2.179.999	Nije bilo regulirano podzakonskim aktom u 2008. godini.
Porezi i doprinosi na naknade	15.286.229	Regulirano entitetskim propisima koji nisu harmonizirani.
Naknade skupštinskim zastupnicima	627.355	Nedovoljno transparentna naknada regulirana samo internim odlukama Parlamentarne skupštine
Ostale naknade	8.699.362	
Naknade troškova zaposlenih	135.032.806	

Putni troškovi u zemlji	6.701.568	Nije regulirano podzakonskim aktom u 2008. godini. Nije precizno definirano korištenje privatnog vozila u službene svrhe.
Putni troškovi u inostranstvu	11.653.590	Nije regulirano 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 regulirano 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 regulirano podzakonskim aktom u 2008. godini. Nedostaju jedinstvena pravila i kriteriji za korištenje mobilnih telefona na razini institucija BiH.
Izdaci za internet	778.677	Nedostaju analize o kvalitetu i cijeni usluga.
Izdaci za poštanske usluge	2.084.005	Mehanizmi kontrole nisu definirani 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 definirani kod većine institucija. Nedostaju pisane analize godišnjih potreba.
Ostale komunalne usluge	418.759	Mehanizmi kontrole nisu definirani 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 centralizirati sustav nabava. Uvesti internu evidenciju utroška.
Izdaci za računarski materijal	1.996.765	Radi racionalnosti treba centralizirati sustav nabava. Uvesti internu evidenciju utroška.
Uredski materijal	2.254.135	Radi racionalnosti treba centralizirati sustav nabava. 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 centralizirati sustav nabava.



Materijali posebne namjene i sanacijske radove	1.286.099	Potrebne instrukcije u vezi s 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 osobne karte	3.882.501	Odnosi se na agenciju IDDEEA
Troškovi sitnog inventara	731.753	Potrebne pisane analize i sumiranje godišnjih potreba.
Ostala nabava materijala	1.340.824	
Nabava materijala	26.211.951	
Gorivo (benzin, dizel, ostalo)	11.436.146	Nije regulirano 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.
Prijevozne 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 tijeku 2007. god. Ministarstvo financija i trezora uradilo je informaciju o troškovima zakupnine poslovnih prostora za rad institucija BiH s prijedlogom plana racionalizacije i smanjenja troškova zakupnine koju je Vijeće ministara usvojio 06.09.2007. godine. Do sada nisu zabilježeni efekti racionalizacije. Kod unajmljivanja stanova nedostaju precizni naputci i kriteriji za isplatu(maksimalan mjesečni iznos,koja razina dužnosnika, 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 naputci o priznavanju ovih troškova.
Usluge održavanje softvera	382.376	Radi racionalnosti treba centralizirati sustav nabava.
Ostale usluge tekućeg održavanja	431.003	
Izdaci za tekuće održavanje	21.978.586	
Osiguranje imovine	126.863	Ne postoje kriteriji na razini institucija BiH o tome koja imovina treba biti osigurana. Potrebno definirati donji prag vrijednosti imovine za obvezno osiguranje.
Osiguranje vozila	1.071.476	Ne postoje jedinstvena pravila o osiguranju vozila na razini 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 financija i trezora kod planiranja proračuna nije jasno definirala 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 neizravno oporezivanje za slanje PDV prijava.
Izdaci za negativne tečajne razlike	1.163	
Ostalo	119.148	
Izdaci osiguranja, bankarskih usluga i platnog prometa	2.438.560	
Usluge medija	629.277	Nedovoljno definirana vrsta izdatka, bez odgovarajućih analiza i sumiranja godišnjih potreba, nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka.
Usluge tiskanja	1.222.102	Bez odgovarajućih pisanih analiza i sumiranja godišnjih potreba, nedovoljne instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka.
Usluge javnog informiranja i odnosa s javnošću	1.250.679	Ne postoje kriteriji za količinu nabave dnevnog i tjednog tiska i pravo na korištenje tiska.
Usluge reprezentacija	4.233.588	Nije regulirano podzakonskim aktom u 2008. godini. Nedostaju preciznije odredbe za korištenje ovih izdataka za različite razine dužnosnika, nedostaju analize realnih potreba, nije definirano da li treba provoditi procedure izbora dobavljača u skladu sa Zakonom o javnim nabavama za eksternu reprezentaciju, nabavu poklona, koja pravdajuća dokumentacija treba da postoji za ove troškove, itd.
Usluge smještaja	429.708	Nedovoljno definirana 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 razini institucija BiH, nejasni uvjeti za apliciranje za refundiranje troškova, različita interna pravila od institucije do institucije i različit položaj zaposlenih unutar institucije ili između institucija, različita raspoloživa sredstva po institucijama, nedovoljno definirane obveze zaposlenih nakon školovanja i sudjelovanja u troškovima školovanja, netransparentan sustav 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 definirana vrsta izdatka, bez odgovarajućih analiza i sumiranja godišnjih potreba, nedefinirani uvjeti i kriteriji, način angažiranja, način određivanja visine naknade. Angažiranje po ugovoru o djelu se vrši i za radna mjesta koja su predviđena sistematizacijom.
Ugovori za privremene i povremene poslove	2.115.388	Nedovoljno definirana vrsta izdatka, bez odgovarajućih analiza i sumiranja godišnjih potreba, nedostaju instrukcije i kriteriji za priznavanje ovih izdataka.
Porezi na ugovore	1.362.638	Regulirano entitetskim propisima koji nisu harmonizirani.
Usluge tiskanja poreznih markica	3.098.448	Troškovi Uprave za neizravno oporezivanje.
Ostale ugovorene usluge	7.975.379	Najveća izdvajanja za OBS i MO
Ugovorene usluge	40.990.405	

Nabava zemljišta	675.648	Nedovoljno analizirana pozicija, bez odgovarajućih projekcija i dugoročnih planova ulaganja.
Nabava građevina	9.279.130	Nedovoljno analizirana pozicija, bez odgovarajućih projekcija i dugoročnih planova ulaganja.
Nabava opreme	38.489.024	Kod motornih vozila, na razini institucija BiH nema jedinstvenog stava u svezi nabave vozila kao i uporabe službenih vozila, koliko vozila, koja vrsta vozila i za koju razinu dužnosnika, koliko često treba obnavljati vozni park, analiza opravdanosti nabava po načelu staro za novo, Kod računarske opreme nema odgovarajuće sinkronizacije aktivnosti i planova na državnom razini (pojedinačne nabave softvera ovisno 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 nabavu mobilnih telefona, koliko i kome treba da se nabavi i do koje vrijednosti, nije precizno definiran povrat nakon isteka funkcije.
Nabava ostalih stalnih sredstava	33.440	
Rekonstrukcija i investicijsko održavanje	8.402.498	Kod rekonstrukcije nema odgovarajućih projekcija i dugoročnih planova ulaganja, nema jedinstvenog plana na razini 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 vlasn. BiH.
Kapitalni izdaci	56.891.151	
Grantovi općinama	0	
Grantovi za izbjegle i raseljene osobe	18.276.717	Rashodi Fonda za povratak izbjeglica i Ministarstva za ljudska prava.
Grantovi neprofitnim organizacijama	9.278.821	Nedovoljno definirani kriteriji i procedure donošenja odluka o dodjeli grantova, nedefinirane obveze izvješćivanja o utrošenim sredstvima, postupci kontrole utrošenih sredstava; neophodno donošenje zakona koji će urediti sustav raspodjele sredstava koji predstavljaju grantove (podrške) raznim institucijama niže razine.
Tekući grantovi	27.555.538	

UKUPNO PRORAČUN INSTITUCIJA BiH BEZ IZRAVNIH 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. tečajne razlike	1.754.990	
Isplata obveza po sudskim presudama	1.195.908	
Projektna dokumentacija-Koridor Vc	10.890.899	
Tekuća pričuva	3.148.446	
Rezerviranja za kapitalna ulaganja	4.120.317	
Interventno financiranje - Srebrenica	1.299.144	
Ukupno izravni transferi i rezerviranja koje izvršava Ministarstvo financija i trezora BiH	25.189.078	
UKUPNO RASHODI INSTITUCIJA BiH	839.908.875	

Rukovodilac revizijskog tima,
Dragoljub Kovinčić , viši revizor

Članovi revizijskog 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