BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
URED ZA REVIZIJU FINANCIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Musala 9, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 26 47 40, www revizija. gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj:

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

MINISTARSTVA VANJSKE TRGOVINE I EKONOMSKIH ODNOSA BiH

ZA 2003. GODINU

Sarajevo, juli 2004. godine

SADRŽAJ

1.	**MIŠLJENJE REVIZORA**	**3**
2.	**NALAZI I PREPORUKE**	**4**
2.1.	**Sistem internih kontrola**	**4**
2.1.1.	Rukovođenje i upravljanje	4
2.1.2.	Pravila i procedure za troškove	4
2.1.3.	Procedure nabavki materijala i usluga	5
2.1.4.	Informacioni sistem Ministarstva	5
2.2.	**Budžet i izvršenje budžeta**	**6**
2.2.1.	Tabelarni pregled izvršenja budžeta	7
2.3.	**Računovodstvo**	**8**
2.3.1.	Stimulacije zaposlenih	8
2.3.2.	Popis sredstava i izvora sredstava	8
2.4.	**Programi posebne namjene**	**9**
2.4.1.	UNDP	9
2.4.2.	PRSP	9
3.	**OSVRT NA PREPORUKE REVIZIJE ZA 2002.GODINU**	**10**
4.	**KORESPONDENCIJA**	**10**
5.	**REZIME**	**11**

1. MIŠLJENJE REVIZORA

1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja (uključujući i odluke rukovodstva) i finansijskog poslovanja Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (u daljem tekstu: Ministarstvo) za finansijsku 2003. godinu.

Revizija je izvršena u dva perioda: od 22.12. do 25.12.2003. godine prethodna revizija i završna od 05.04. do 13.04.2004. godine, na osnovu odredbi Zakona o reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH ('Službeni glasnik BiH', br. 17/99).

U nadležnosti je Ureda za reviziju, u skladu s opšteprihvaćenim revizionim standardima (standardi Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija – INTOSAI, objavljenim u 'Službenom glasniku BiH', br. 05/01) da izvrši reviziju finansijskih izvještaja s ciljem procjenjivanja da li su ona predstavljena na fer i istinit način.

Odgovornost za finansijske izvještaje snosi rukovodstvo Ministarstva, a odgovornost Ureda za reviziju se svodi na izražavanje mišljenja o tim izvještajima na osnovu provedene revizije.
U skladu sa Zakonom o reviziji (člana 13., stava 4.), pri izvještavanju o javnim računima naša je obveza da izvijestimo:

- da li su računi sastavljeni shodno važećoj zakonskoj regulativi;
- da li godišnji izvještaji predstavljaju tačan i istinit prikaz poslovanja tokom godine i stanja na kraju godine;
- ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti kojom su ministarstva koristila javna sredstva u izvršavanju svojih funkcija.

1.2. Revizija je bila planirana i izvršena s ciljem postizanja razumnih osnova za procjenu da li finansijski izvještaji prikazuju stanja fer i istinito. Stoga je revizija ispitivala uzorke značajnih transakcija i odluka uprave Ministarstva. Revizijom je obuhvaćena primjena zakonskih i drugih propisa, organizacija, te finansijsko-računovodstveno poslovanje Ministarstva.

Za finansijsko poslovanje i revidirane finansijske izvještaje Ministarstva izražavamo mišljenje sa rezervom koje proizlazi iz sljedećih razloga:

- Pravila i kriteriji kojima se reguliše pravo i visina pojedinih troškova nisu doneseni i usvojeni kao pisane procedure kojima se postiže ekonomičnost i efikasnost u trošenju javnog novca (tačka 2.1.);
- neorganizovan informacioni sistem, koji može uticati na kompletnu efikasnost u radu Ministarstva. Neophodno je donijeti razvojnu IT strategiju i sve neophodne procedure, koje će pomoći da se strategija u potpunosti sprovede, kako bi Ministarstvo imalo efikasan informacioni sistem koji će biti u stanju podržavati sve poslovne funkcije.
- Nepravilnosti vezano za izvršeni popis sredstava i izvora sredstava sa stanjem na dan 31.12.2003. godine (tačka 2.3.2).

2. NALAZI I PREPORUKE

2.1. Sistem internih kontrola

Revizija je uočila određene nedostatke u sistemu internih kontrola menadžmenta u dijelu koji se odnosi na: rukovođenje i uspostavu funkcije sekretara Ministarstva, nedostatak pravila i kriterija kojima se regulišu određene vrste troškova, nedosljednu primjenu Odluke Vijeća ministara o nabavkama roba, usluga i ustupanju radova, slabosti u funkcionisanju informacionog sistema i nedostatke u izvršenom popisu.

2.1.1. Rukovođenje i upravljanje

Za manje od godinu dana izvršene su značajne promjene u rukovodstvu tj. promijenjena su tri ministra. Česte promjene rukovodstva Ministarstva povećavaju rizik za efikasno funkcionisanje sistema internih kontrola kao i rizik nastanka materijalne greške u finansijskim izvještajima na kraju godine i jedan je od razloga zašto sistem internih kontrola rukovodstva nije na zadovoljavajućem nivou.

U Ministarstvu, također, nije uspostavljena funkcija sekretara, u skladu sa članom 3. Zakona o državnoj službi, iako je sekretar formalno zaposlen. Revizija je svjesna da postoje razlike između Zakona o upravi, Zakona o državnoj službi i Zakona o Vijeću ministara u pogledu funkcije sekretara, ali revizija nije dobila na uvid dokumentaciju iz koje se vidi da je menadžment pokušao pozitivno riješiti zakonom predviđenu funkciju sekretara Ministarstva.

Ured za reviziju preporučuje da se, bez odlaganja, uspostavi funkcija sekretara Ministarstva u skladu sa Zakonom, a u cilju ekonomičnog i efikasnog poslovanja Ministarstva. Također preporučujemo da se sistem internih kontrola podigne na nivo viši od dosadašnjeg.

2.1.2. Pravila i procedure za troškove

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo, do novembra 2003. godine, nije imalo usvojena pravila i procedure kojima se regulišu pravo i visina troškova na kojima se mogu postići eventualne uštede (npr. troškovi mobilnih i fiksnih telefona, troškovi popravaka i održavanja vozila, troškovi reprezentacije, te davanje i primanje poklona).

Revizija preporučuje Ministarstvu da donesena interna pravila potrošnje, kojima se precizno definišu kriteriji i procedure trošenja javnog novca, dosljedno primjenjuje u cilju postizanja bolje ekonomičnosti i efikasnosti poslovanja. Pravila potrošnje definišu postupke kojima se stiču prava na ostvarivanje i kontrolu pojedinih troškova od strane ovlaštenih lica.

2.1.3. Procedure nabavki materijala i usluga

Ministarstvo se nije, u pojedinim slučajevima, dosljedno pridržavalo Odluke Vijeća ministara o postupku nabavki roba usluga i ustupanju radova. Ovo se odnosi na sljedeće:

- Ministarstvo nije provelo proceduru izbora dobavljača za nabavku materijala i usluga za opravku i održavanje vozila za dobavljače 'Asa PVA' i 'Jelić auto'. Sa navedenim dobavljačima, za navedene poslove, Ministarstvo nije sklopilo ugovor. Ukupne obaveze prema ovim dobavljačima u 2003. godini iznosile su: 'ASA PVA' - 13.243,94 KM i 'Jelić auto' d.o.o Mostar- 2.006,73 KM

- Ministarstvo je sa osiguravajućom kućom 'Sarajevo osiguranje' 1998. godine sklopilo ugovor o osiguranju lica. Ministarstvo nije obnovilo ugovor o osiguranju u 2003. godini, što nije u skladu sa gore navedenom odlukom Vijeća ministara. Do kašnjenja je došlo zbog toga što Komisija Zajedničkih službi Vijeća ministara nije na vrijeme raspisala tender za odabir najpovoljnije ponude za ovu vrstu usluge.

Ured za reviziju preporučuje Ministarstvu da se dosljedno pridržava Odluke Vijeća ministara o procedurama nabavki roba, usluga i ustupanja radova, u cilju transparentnog i ekonomičnijeg poslovanja.

2.1.4. Informacioni sistem Ministarstva

U Ministarstvu se koriste neuvezani računari koji rade na operativnim sistemima Windows 95 i 98, i koji koriste nelicencirane MS Office softverske pakete.

Skrećemo pažnju rukovodstvu Ministarstva, da se koristeći nelicenciran softver izlaže riziku pravnih posljedica kršenja autorskih prava, i riziku nepredviđenih troškova održavanja nelicenciranih softverskih paketa.

- Administrativna i organizaciona kontrola

Utvrđeno je da u Ministarstvu nije postojala odgovarajuća organizaciona kontrola po pitanju razvoja i upravljanja informacionog sistema, što bi moglo negativno uticati na efikasnost rada Ministarstva. S obzirom da Ministarstvo svakodnevno obrađuje veliki broj podataka i informacija, rukovodstvo bi trebalo da više pažnje posveti pravilnoj upotrebi informacionog sistema kako bi pospješili cjelokupnu efikasnost.

Ured za reviziju predlaže Ministarstvu da donese i usvoji informatički plan razvoja koji bi bio osnova za informatizaciju i nadogradnju informacionog sistema shodno potrebama.

- Zaštita podataka i rezervne kopije

Utvrđeno je da ne postoje interne pisane procedure o zaštiti i čuvanju fajlova kao ni pravila o pravljenju back-up-a (rezervne kopije). Također je utvrđeno da se rezervne kopije ne prave. Nepostojanje i nepridržavanje pravila o pravljenju rezervnih kopija može rezultirati trajnim gubitkom bitnih podataka bez kojih bi rad Ministarstva bio otežan.

Revizija preporučuje Ministarstvu da donese interna pravila o čuvanju i zaštiti podataka, kao i pravljenju rezervnih kopija, te shodno mogućnostima nabavi potrebnu opremu, kako bi se rezervne kopije mogle praviti na adekvatan način.

- **Aplikativne kontrole**

Nakon preporuka iz prethodne revizije, Ministarstvo je propisalo procedure unosa podataka u ISFU sistem, koje regulišu pravila i procedure u postupku unosa podataka u sistem. Međutim u postojećim pravilima nije definisana obaveza finansijskog izvještavanja i upoređivanja između danih naloga za unos i izvještaja o unesenim transakcijama.

Ministarstvo treba dopuniti postojeće upute o dodatnim procedurama koje se odnose na obavezu finansijskog izvještavanja i upoređivanja naloga za unos u sistem, te voditi računa da se iste poštuju.

2.2. Budžet i izvršenje budžeta

Ukupno planirani troškovi Ministarstva prema usvojenom rebalansu budžeta za 2003. godinu iznosili su 4.177.743 KM, a ostvareni su u iznosu od 3.396.840 KM što je za 780.935 KM manje od odobrenih, ili što predstavlja 81% od plana. Rashodi Ministarstva, bez projekata, planirani su u iznosu od 2.896.533 KM, a ostvareni su u iznosu od 2.604.690 KM, što je za 264.843 KM manje od odobrenih ili što predstavlja ostvarenje 90% od plana.

Analizirajući planiranje i izvršenje budžeta ustanovili smo da Ministarstvo nije prekoračilo odobreni budžet. Restrukturiranje je izvršilo na poziciji «izdaci za električnu energiju» (Odluka Vijeća ministara broj 19/04 od.22.01.2004. godine). Do ovog restrukturiranja ne bi došlo da su za navedenu stavku bila odobrena sredstva prema zahtjevu Ministarstva.

Također je utvrđeno da prijem radnika nije izvršen u skladu sa planom budžeta (103 po planu, a 89 stvarno zaposlenih sa 31.12.2003. godinu).

2.2.1. TABELARNI PREGLED IZVRŠENJA BUDŽETA

Red broj	Vrsta rashoda	Odobreno budžetom za 2003. godinu	Odobreno po rebalansu za 2003	Restrukt. po odluci VM	Tekuća rezerva	Ukupno budžet za 2003. godinu	Izvršenje budžeta za 2003. godinu	Odstupanje (6-7)	Indeks (7/6)
	1	2	3	5	4	6	7	8	9
I	**Tekući izdaci**	2.998.095	2.881.533	0	0	2.881.533	2.589.700	291.833	89,87
1.	Plate zaposlenih	1.883.994	1.845.667	0	0	1.845.667	1.723.276	122.391	93,37
2.	Naknade troškova zaposlenih	465.182	440.627	0	0	440.627	371.686	68.941	84,35
4.	Putni troškovi	177.100	150.000	0	0	150.000	135.466	14.534	90,31
5.	Izdaci za energiju	40.560	44.000	4.000	0	48.000	45.666	2.334	95,14
6.	Izdaci za PTT i kom. usluge	122.460	120.000	0	0	120.000	87.473	32.527	72,89
7.	Nabavka materijala	40.560	43.000	0	0	43.000	39.008	3.992	90,72
8.	Izdaci za gorivo	33.540	33.540	0	0	33.540	19.465	14.075	58,04
9.	Troškovi zakupa	0	0	0	0	0		0	
10.	Izdaci za tekuće održavanje	49.920	49.920	-4.000	0	45.920	32.610	13.310	71,01
11.	Izdaci za osiguranje i bankarske usluge	24.000	24.000	0	0	24.000	16.336	7.664	68,07
12.	Ugovorene usluge	160.779	130.779	0	0	130.779	118.714	12.065	90,77
II	**Tekući grantovi**	0	0	0	0	0	0	0	
III	**Kapitalni izdaci**	0	15.000	0	0	15.000	14.990	10	99,94
1.	Nabavka zemljišta	0	0	0	0	0		0	
2.	Nabavka građevina	0	0	0	0	0		0	
3.	Nabavka opreme	0	15.000	0	0	15.000	14.990	10	99,94
4.	Nabavka ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	0		0	
IV	**Programi posebne namjene**	1.179.648	1.281.210	0	0	1.281.210	792.150	489.060	61,83
1.	Pristup BiH u WTO	294.210	194.210	0	0	194.210	95.907	98.303	49,38
2.	Istraživanje kompetetivnosti BiH	50.000	50.000	0	0	50.000	50.000	0	100,00
3.	Projekt PRSP	763.438	965.000	0	0	965.000	587.790	377.210	60,91
4.	Prog. pod. BiH u mngmtu (UNDP)	72.000	72.000	0	0	72.000	58.453	13.547	81,18
V	**SVE UKUPNO (I-IV):**	4.177.743	4.177.743	0	0	4.177.743	3.396.841	780.902	81,31
	Broj uposlenih:	127	103			103	89	14	86

Ured za reviziju smatra da se, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora, procesu planiranja budžeta treba posvetiti više pažnje vodeći računa o potrebama Ministarstva, broju zaposlenih i zadacima i ciljevima koje Ministarstvo treba da ostvari.

2.3. Računovodstvo

Revidirali smo finansijsko poslovanje Ministarstva sa akcentom na: tekuće izdatake, kapitalne izdatke, programe posebnih namjena i pribavili dovoljno dokaza za njihovu ocjenu.

2.3.1. Stimulacije zaposlenim

Stimulacije pojedinim zaposlenim su isplaćene bez prethodno utvrđenih kriterija. Revizija se nije mogla uvjeriti u opravdanost isplaćenih stimulacija zaposlenima za dodatno angažovanje na poslu, jer ne postoje precizno definisani i usvojeni kriteriji o nagrađivanju zaposlenih, odnosno do koje mjere dodatne aktivnosti date pojedincima menadžment smatra opravdanim, prije novog uposlenja na nepopunjena radna mjesta.

Ured za reviziju preporučuje Ministarstvu da usvoji kriterije za isplatu stimulacija zaposlenim, a u cilju transparentnosti i stvaranja jednakih uslova za podsticanje efikasnijeg obavljanja poslova.

2.3.2. Popis sredstava i izvora sredstava

Revizija je utvrdila određene nepravilnosti vezano za izvršeni popis sredstava i izvora sredstava sa stanjem na dan 31.12.2003. godine.

- Stalna sredstva nisu označena inventarskim brojevima što znatno otežava provođenje i kvalitetno obavljanje popisa;
- Knjiga stalnih sredstava ne predstavlja potpun pregled stalnih sredstava jer nisu evidentirana sredstva nabavljena u prethodnim godinama;
- Status obaveza prema radnicima iz 2002. godine u iznosu od 80.461 KM, još uvijek nije razriješen.

Ured za reviziju preporučuje Ministarstvu da, u sklopu započetih aktivnosti na označavanju stalnih sredstava novim inventarskim brojevima, izvrši vanredan popis stalnih sredstava i sva popisana sredstva evidentira u knjigu stalnih sredstava.

2.4. Programi posebne namjene

Revizijom su obuhvaćeni projekti posebnih namjena koji se finansiraju iz budžeta – «WTO» i «Kompetitivnost» i projekti koji se finansiraju iz sredstava donatora PRSP i UNDP. Uvidom u računovodstvenu dokumentaciju o realizaciji projekata uočili smo određene nedostatke na koje želimo skrenuti pažnju:

2.4.1. UNDP - 'Program podrške BiH u rukovođenju i koordinaciji sredstava razvoja'

Realizacija 'Program podrške BiH u rukovođenju i koordinaciji sredstava razvoja' zahtijevala je popunu radnih mjesta u Odjeljenju za pripremanje i koordiniranje projekta obnove i razvitka, u okviru kojeg je locirana jedinica za implementiranje programske podrške projekta. Popuna je izvršena primjenom instituta 'internog oglašavanja', koji podrazumijeva popunu upražnjenog radnog mjesta internim premještajem sa radnog mjesta državnog službenika na slično radno mjesto u istoj instituciji. Dakle, ovo podrazumijeva kompletno radno angažovanje djelatnika na novim poslovima i zadacima. Međutim, djelatnici Ministarstva pored ovakvog/novog radnog angažovanja i dalje obavljaju svoje ranije poslove sa punim radnim vremenom, što je pravno neodrživo.

Potrebno je, bez odlaganja, preispitati primjenu instituta internog oglašavanja, uz puno angažovanje Agencije za državnu službu, kako njegova primjena ne bi bila inkompatibilna duhu Zakona o državnoj službi institucija BiH.

2.4.2. PRSP - Projekt 'Srednjoročne razvojne strategije BiH'

Revizijom je utvrđeno da potrebna pravila i kriteriji kojima se reguliše pravo i visina troškova na kojima se mogu postići eventualne uštede, nisu donesena kao pisane procedure kojima se postiže bolja ekonomičnost i efikasnost u trošenju budžetskih sredstava.

Revizija preporučuje Ministarstvu da zajedno sa koordinatorom projekta definiše potrebna interna pravila potrošnje, kojima se precizno definišu kriteriji i procedure trošenja javnog novca, u cilju postizanja bolje ekonomičnosti i efikasnosti poslovanja.

3. OSVRT NA PREPORUKE REVIZIJE ZA 2002. GODINU

Revizijom poslovanja Ministarstva za 2003. godinu je utvrđeno da je realizovan veći broj preporuka iz Izvještaja o reviziji poslovanja Ministarstva za 2002. godinu, koji je Ured za reviziju sačinio i dostavio Ministarstvu.

Realizovane preporuke:

- Ministarstvo je nabavke kancelarijskog materijala i stručnih usluga vršilo u skladu sa procedurama definisanim u Zakonu o izvršenju budžeta i Odluci Vijeća ministara;
- Od 01. marta 2003. godine Ministarstvo je prešlo na isplate plata i naknada putem tekućih računa otvorenih kod poslovnih banaka.

Preporuke koje nisu realizovane:

- Pravila i kriteriji kojima se reguliše pravo i visina pojedinih troškova nisu doneseni i usvojeni kao pisane procedure kojima se postiže ekonomičnost i efikasnost u trošenju javnog novca.

4. KORESPONDENCIJA

Po završetku revizije, Ministarstvu je dostavljen Nacrt izvještaja o reviziji 15.07.2004. godine. U predviđenom roku, Ministarstvo nije uputilo pisani odgovor Uredu za reviziju.

5. REZIME

Ured za reviziju je izvršio reviziju finansijskog poslovanja Ministarstva za 2003. godinu i ustanovio određene nedostatke na koje želimo skrenuti pažnju:

- funkcija sekretara nije uspostavljena u potpunosti (tačka 2.1.1);
- nepostojanje pisanih internih pravila i procedura koje bi definisale određene vrste rashoda, primanje i davanje poklona i sl. Donošenje odgovarajućih internih pravila i primjena istih, ima uticaja na efikasnije upravljanje i kontrolu javnog novca (tačka 2.1.2);
- neorganizovan informacioni sistem, koji može uticati na kompletnu efikasnost u radu Ministarstva. Neophodno je donijeti razvojnu IT strategiju i sve neophodne procedure, koje će pomoći da se strategija u potpunosti sprovede, kako bi Ministarstvo imalo efikasan informacioni sistem koji će biti u stanju podržavati sve poslovne funkcije (tačka 2.1.4);
- nepravilnosti vezane za izvršeni popis sredstava i izvora sredstava sa stanjem na dan 31.12.2003. godine (tačka 2.3.2).
- za tri radnika Ministarstva angažovana na poslovima UNDP projekta su provedene procedure konkursa. Međutim, Ministarstvu je preporučeno da u takvim i sličnim slučajevima posveti više pažnje okruženju u kojem posluje.

vršilac dužnosti generalnog revizora	**zamjenik generalnog revizora**
Samir Mušović	*Dragan Kulina*