Broj :

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

MINISTARSTVA ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE BOSNE I HERCEGOVINE 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.	Pravila i procedure potrošnje	4
2.1.1.	Informacioni sistem	5
2.2.	Izvršenje budžeta	5
2.3.	Nabavke	7
2.4.	Tekući izdaci	7
2.5.	Popis – inventarisanje	9
2.6.	Tekući grantovi	10
2.7.	Programi posebnih namjena	11
3	**OSVRT NA OBAVLJENU REVIZIJU 2002.**	**16**
4.	**KORESPONDENCIJA**	**17**
5.	**REZIME**	**17**

1. MIŠLJENJE REVIZORA

1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja Institucija Bosne i Hercegovine izvršio je reviziju finansijskih izvještaja i finansijskog poslovanja u **Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice** (u daljem tekstu : Ministarstvo) za finansijsku 2003. godinu.

1.2. Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za efikasno poslovanje koje treba biti u saglasnosti sa zakonskom regulativom. Ova odgovornost uključuje podnošenje pouzdanih izvještaja o poslovanju u godišnjem finansijskom izvještaju.

1.3. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje o tim finansijskim izvještajima u saglasnosti sa generalno usvojenim revizionim standardima, te u skladu sa članom 13. Zakona o reviziji finansijskog poslovanja Institucija Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH» broj 17/99) izvijestimo o sljedećem :

- da li su računi sastavljeni u skladu sa važećom zakonskom regulativom;
- da li godišnji računi odražavaju tačan i istinit prikaz poslovanja tokom godine i stanja na kraju godine;
- o ekonomičnosti, efikasnosti i uspješnosti kojom je organizacija koristila sredstva u obavljanju svojih funkcija;

1.4. Reviziju smo obavili u skladu sa generalno prihvaćenim revizionim standardima i standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija – INTOSAI («Službeni glasnik BiH», broj 5/01). Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i obavimo s ciljem postizanja razumne osnove za procjenu da li finansijski izvještaji predstavljaju tačan i istinit prikaz poslovanja tokom godine. Stoga je revizija ispitivala uzorak značajnih transakcija i odluka rukovodstva.

Smatramo da revizija koju smo obavili pruža razumnu osnovu za naše mišljenje.

Ured za reviziju izražava rezervu na finansijske izvještaje Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice za 2003. godinu u vezi pozicija koje se odnose na sljedeće :

- **pravila i kriteriji potrošnje sredstava budžeta nisu doneseni i usvojeni kao pisane procedure koje regulišu isplate tekućih izdataka (tačka 2.1.1). Kao posljedica toga konstatovane su određene nepravilnosti koje imaju uticaja na ekonomičnost i transparentnost trošenja javnog novca (tačka 2.3. i 2.4.);**
- **nije uspostavljen organizovan informacioni sistem što može dovesti do neiskorištenosti postojećih kapaciteta i neefikasnosti u radu institucije (tačka 2.1.2.);**
- **revizijom su konstatovane nepravilnosti koje se odnose na popis stalnih sredstava sa 31.12.2003. (tačka 2.5.);**
- **realizacija programa posebnih namjena nije bila u potpunosti izvršena na transparentan način (tačka 2.7.);**
- **preporuke za otklanjanje određenih nedostataka uočene tokom prethodne revizije za 2002. godinu nisu u potpunosti izvršene (tačka 3.).**

2. NALAZI I PREPORUKE

2.1. Sistem internih kontrola

2.1.1. Pravila i procedure potrošnje

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nije utvrdilo pravila potrošnje za pojedine naknade zaposlenim, kao što su naknade za prijevoz na posao i sa posla, naknade troškova smještaja, naknade za odvojeni život i naknade za privremene i povremene poslove.

Nedostatak navedenih pravila imao je za posljedicu određene nepravilnosti prilikom isplata naknada navedenih u poglavlju 2.4. ovog izvještaja.

Revizija je u svojim ranijim izvještajima utvrdila nepostojanje internih pravila o naknadama zaposlenih, međutim, Ministarstvo nije pravovremeno preduzelo aktivnosti na njihovom donošenju. Preporučujemo da Ministarstvo uvaži preporuke revizije i preduzme efikasne mjere kako bi odgovarajuća pravila potrošnje bila u potpunosti primjenljiva, što bi doprinijelo ekonomičnom i transparentnom trošenju sredstava budžeta i efikasnom finansijskom poslovanju Ministarstva.

Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo određena pravila i procedure kojima se reguliše potrošnja sredstava donijelo krajem 2002. godine. Ovo se odnosi na Pravilnik o finansijskim procedurama (usvojen 13.09.2002. godine), Pravilnik o korištenju službenih vozila (usvojen 13.09.2002. godine), Pravilnik o korištenju mobilnih telefona (usvojen 01.10.2002. godine), Uputstvo o postupanju prilikom odlaska na službena putovanja (usvojeno 25.09.2002. godine) i Pravilnik o korištenju reprezentacije (usvojen 08.11.2002.godine). Navedena pravila usvojena su od strane Ministarstva u bivšem sazivu ministara (ministar i dva zamjenika), koja su preuzeta od strane novog saziva. Mada su spomenuta pravila u principu poštovana, mišljenja smo da u pojedinim segmentima ova pravila treba ažurirati s obzirom na promjenu rukovodne strukture i u skladu sa tim odobriti od strane rukovodstva Ministarstva.

Za blagajničko poslovanje nisu sastavljene pisane procedure u vezi rukovanja gotovim novcem, a visina blagajničkog maksimuma nije odobrena od strane Ministarstva finansija i trezora.

Preporučujemo da Ministarstvo ažurira postojeća pravila potrošnje koja će biti odobrena od strane aktuelnog rukovodstva.

2.1.2. Informacioni sistem

Revizija je utvrdila da Ministarstvo nije uspostavilo organizovan informacioni sistem i nije implementiralo preporuke revizije iz prethodnih godina.

Postojeći informacioni sistem nije povezao različite informacione podsisteme koji se koriste u Ministarstvu, što može dovesti do neiskorištenosti postojećih kapaciteta i neefikasnosti u radu institucije. Radi uspostave organizacione kontrole nad informacionim sistemom, neophodno je donijeti sljedeće procedure na nivou Ministarstva, a koje će biti obavezujuće za sve sektore:

- Plan informatičkog razvoja institucije u skladu sa specifičnostima posla koje Ministarstvo obavlja, kojoj bi trebala prethoditi detaljna analiza potreba;
- Plan povezivanja postojećih baza podataka,
- Procedure korištenja informacionog sistema i baza podataka;
- Procedure pravljenja rezervnih kopija podataka;
- Procedure za unos podataka u ISFU sistem;

Pored navedenih procedura Ministarstvo je dužno obezbijediti sve tehničke preduslove za uspostavu organizovanog informacionog sistema za upravljanje i pohranjivanje podataka, kao što su adekvatni serveri i ostala informatička oprema.

U sastavu sektora za izbjeglice formirano je odjeljenje za informatičku podršku, koje vodi brigu o bazi podataka koja je preuzeta od projekta CRPC. Radi bolje organizacione kontrole potrebno je uspostaviti bolju koordinaciju između ovog odjelenja i ostalih sektora Ministarstva. Utvrđeno je da se rezervne kopije baza podataka čuvaju u istoj prostoriji sa serverom, što predstavlja rizik za gubljenje podataka. Također, prostorija u kojoj se nalazi server sa bazom podataka nije opremljena rashladnim uređajem, što može dovesti do tehničkog kvara opreme.

Ministarstvo je dužno obezbijediti vatrootporni sef za čuvanje rezervnih kopija podataka kao i adekvatan klima uređaj za server salu, u skladu sa mogućnostima raspoloživog budžeta.

2.2. Izvršenje budžeta

Ukupan budžet Ministarstva za 2003. godinu iznosio je **7.325.721 KM,** a prema usvojenom rebalansu **9.390.338 KM.** Ministarstvo tokom 2003. godine nije koristilo tekuće rezerve budžeta, ali je izvršilo unutrašnju promjenu strukture pojedinih kategorija budžeta.

Odobreni budžet realizovan je za tekuće izdatke, kapitalne izdatke i programe posebne namjene budžeta u ukupnom iznosu od **7.248.086 KM,** što je manje od raspoloživog budžeta za **2.142.252 KM**, ili što predstavlja ostvarenje **77 %** od plana.

Pregled izvršenja budžeta za 2003. godinu prikazan je u narednoj tabeli :

PREGLED IZVRŠENJA BUDŽETA ZA 2003. godinu

Tabela br. 1. Iznosi u KM

Red. broj	Vrsta rashoda	Budžet za 2003.god	Rebalans budžeta za 2003.	Promjena strukture budžeta	Tekuće rezerve budžeta	Ukupno Odobreni Budžet (4+5+6)	Izvršenje budžeta 2003.	Indeks 8/7
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	**Tekući izdaci**	**2.125.721**	**2.385.338**	**0**	**0**	**2.385.338**	**2.172.703**	**91**
1	Plate zaposlenih	1.357.951	1.550.000	0	0	1.550.000	1.450.500	94
2	Naknade troš. zap. i skup.zast.	397.045	457.588	- 28.000	0	429.588	349.069	81
3	Putni troškovi	83.750	83.750	+ 25.000	0	108.750	93.428	86
4	Izdaci za energiju	0	0	0	0	0	0	0
5	Izdaci za komunalne usluge	93.800	115.000	- 5.000	0	110.000	103.764	94
6	Nabavka materijala	30.150	40.000	- 7.000	0	33.000	32.572	99
7	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	38.500	30.000	0	0	30.000	29.862	99
8	Unajmljivanje imovine i opreme	0	0	0	0	0	0	0
9	Izdaci za tekuće održavanje	32.160	25.000	+ 15.000	0	40.000	39.624	99
10	Izdaci za osiguranje	4.000	4.000	0	0	4.000	2.200	55
11	Ugovorene usluge	88.365	80.000	0	0	80.000	71.684	90
II	**Tekući grantovi**	**2.500.000**	**2.500.000**	**0**	**0**	**2.500.000**	**2.488.438**	**99**
III	**Kapitalni izdaci**	**0**	**15.000**	**0**	**0**	**15.000**	**14.318**	**95**
1	Nabavka građevina	0	0	0	0	0	0	0
2	Nabavka opreme	0	15.000	0	0	15.000	14.318	95
3	Nabavka ostalih staln. sredstava	0	0	0	0	0	0	0
IV	**Programi posebne namjene**	**2.700.000**	**4.490.000**	**0**	**0**	**4.490.000**	**2.572.627**	**57**
1.	UNHCR-Progr.rješ.prob.azil.i im.	1.900.000	3.200.000	0		3.200.000	2.050.910	64
2.	UNHCR-Podrška Min.za ljud.pr.	150.000	120.000	0		120.000	99.945	83
3.	Participacija u Progr.rješ.azil.	250.000	250.000	0		250.000	130.153	52
4.	Komisija za izbjeglice	50.000	50.000	0		50.000	49.558	99
5.	Sektor za imigraciju i azil	350.000	350.000	0		350.000	0	0
6.	Komisija za spreč. trg. ljudima	0	100.000	0		100.000	36.737	37
7.	Savjetodavni odbor za HIV	0	25.000	0		25.000	21.293	85
8.	Odbor za Rome	0	30.000	0		30.000	28.257	94
9.	Komisija za stambene reforme	0	220.000	0		220.000	0	0
10.	Matica iseljenika	0	10.000	0		10.000	10.000	100
11.	Vijeće za djecu BiH	0	10.000	0		10.000	6.440	64
12.	Agencija za ravnopravnost polova	0	25.000	0		25.000	0	0
13.	UNICEF-Program pomoći MLjP	0	100.000	0	0	100.000	39.311	39
14.	Akc.plan za spr.nasilja nad djec.*	0	0	0	0	0	18.749	0
15.	UNICEF-Nac.plan za spr.trg.ljud.*	0	0	0	0	0	19.759	0
16.	ICESOR-Švajcarska donacija *	0	0	0	0	0	45.339	0
17.	Adapt.posl.pros. u zgradi Trg BiH*	0	0	0	0	0	16.176	0
V	**SVEUKUPNO (I-IV)**	**7.325.721**	**9.390.338**	**0**	**0**	**9.390.338**	**7.248.086**	**77**
VI	**Broj zaposlenih**	**81**	**80**	0	0	**80**	**69**	**86**

Ministarstvo nije prekoračilo pojedine stavke budžeta, niti ukupan godišnji budžet za 2003. godinu. Izvršena preraspodjela sredstava pokazuje određenu nepreciznost u planiranju budžeta. Ostvareni tekući izdaci realizovani su 91% od plana, a ostvareni broj zaposlenih iznosi 86% od planiranog, što ukazuje na povećane izdatke u odnosu na stvarni broj zaposlenih. Ministarstvo nije u potpunosti implementiralo predviđeni broj zaposlenih prema sistematizaciji radnih mjesta[1], tako da funkcija Ministarstva nije u cjelini uspostavljena. Ovo se najvećim dijelom odnosi na sektor za ljudska prava.

Preporučujemo da Ministarstvo u potpunosti implementira predviđeni broj zaposlenih ili da se pridržava jednake proporcije tekućih izdataka u odnosu na stvarni broj zaposlenih.

2.3. Nabavke

Materijal za opravku i održavanje vozila
Ukupno ostvareni troškovi opravke i održavanja vozila tokom 2003. godine iznosili su 22.603 KM. Ministarstvo je ove usluge koristilo od raznih dobavljača bez izbora najpovoljnijeg ponuđača prikupljanjem više konkurentnih ponuda i bez saglasnosti Ministarstva finansija i trezora. Ovo je pravdano izborom ovlaštenog servisera vozila.

Preporučujemo Ministarstvu da izdatke za ove namjene izvršava izborom najpovoljnijeg ponuđača prikupljanjem konkurentnih ponuda i uz saglasnost Ministarstva finansija i trezora, dok se troškovi za ove namjene ne riješe na nivou institucija BiH.

2.4. Tekući izdaci

Plate zaposlenih
Ukupno ostvarene bruto plate zaposlenih isplaćene u 2003. godini iznosile su 1.450.500 KM. Obračun plata za pojedine zaposlene tokom 2003. godine nije bio usaglašen sa pripadajućim koeficijentima prema Odluci o načinu obračuna plata i naknada usvojenoj od strane Vijeća ministara.

Preporučujemo da se Ministarstvo prilikom obračuna neto plate pridržava propisanih koeficijenata u odnosu na funkciju i radno mjesto zaposlenih.

Naknade za prijevoz na posao i sa posla
Ukupno ostvarene naknade za prijevoz na posao i sa posla iznosile su 36.911 KM. Prilikom obračuna i isplate ovih naknada revizija je utvrdila da u Ministarstvu nisu sastavljana pojedinačna rješenja (odluke) koje predstavljaju dokaz da su ove vrste naknada odobrene od strane ovlaštenog lica. Također, isplate ovih naknada nisu dokumentovane dokazima o pravima na isplate ovih naknada (npr. potvrde o prebivalištu korisnika).

[1] U toku je procedura koju sprovodi Agencija za državnu službu za popunjavanje 19 radnih mjesta državnih službenika.

Preporučujemo da Ministarstvo isplate po ovom osnovu vrši putem odobrenja ovlaštenog lica Ministarstva i da svojim internim pravilima propiše detaljnije procedure korištenja ovih sredstava kojima se dokazuje pravo na korištenje ovih naknada.

Naknade za korištenje vlastitog vozila

Za zaposlene koji su koristili vlastito vozilo za prijevoz na posao i sa posla (odlazak vikendom i povratak), Ministarstvo je isplaćivalo tokom 2003. godine ove naknade u visini 20% od cijene goriva po pređenom kilometru zaključno sa augustom 2003. godine. Prema internoj odluci o pravu na ove naknade ukupno je po ovom osnovu isplaćeno 8.597 KM, a isplate su vršene na osnovu obračuna koji su ovjeravale ovlaštena lica (ministar, zamjenik ministra i sekretar). Mišljenja smo da Ministarstvo nije moglo vršiti isplate po ovom osnovu s obzirom da Odluka Vijeća ministara o načinu obračuna plata i drugih naknada zaposlenim u institucijama BiH ne predviđa ove vrste naknada u 2003. godini.

Ministarstvo je dužno postupati u skladu sa usvojenim pravilima Vijeća ministara o naknadama zaposlenim i svoje interne akte usaglasiti sa odlukama Vijeća ministara.

Naknade troškova smještaja

Naknade po ovom osnovu ostvarene su u 2003. godini u iznosu od 42.525 KM. Troškovi smještaja zamjenika ministra isplaćivani su tokom 2003. godine na tekući račun zakupodavca u mjesečnom iznosu od 1.250 KM, saglasno ugovoru ovjerenom od strane Poreske uprave. Uočili smo kod isplata ovih naknada nepreciznost same Odluke Vijeća ministara koja nije definisala dozvoljenu visinu sredstava za isplate po ovom osnovu.

Preporučujemo da Ministarstvo svojim pravilima propiše procedure korištenja ovih sredstava kojima će se detaljnije precizirati odredbe Odluke Vijeća ministara koje definišu ove naknade.

Naknade za odvojeni život

Ukupno ostvarene naknade za odvojeni život u 2003. godini iznosile su 36.400 KM. Revizija je uočila isplate ovih naknada u visini od 400 KM tokom 2003. godine za dva lica koja prema Odluci Vijeća ministara o načinu obračuna plata i drugih naknada nisu imali pravo na naknade za odvojeni život.

Kod isplata naknada za ove namjene zaposlenima koji stiču pravo na ove naknade, uočili smo da Ministarstvo ne posjeduje određene dokaze koji nedvosmisleno dokazuju pravo na korištenje ovih naknada (npr. potvrde o prebivalištima korisnika ovih naknada i članova uže porodice). Naknade su isplaćivane i za vrijeme korištenja godišnjeg odmora, kada objektivno ne postoji osnov za ove isplate.

Ministarstvo je obavezno da prilikom određivanja prava na korištenje ovih naknada postupa prema Odluci Vijeća ministara i vrši isplate licima koji imaju prava na ove naknade. U ostalim slučajevima preporučujemo da Ministarstvo svojim pravilima propiše detaljnije procedure korištenja ovih sredstava, i da spomenuta pravila budu u skladu sa Odlukom Vijeća ministara.

Naknade za privremene i povremene poslove
Ukupno ostvarene naknade u 2003. godini iznosile su 3.500 KM. Angažovanja po ovom osnovu nisu definisana odgovarajućim procedurama i kriterijima u pogledu vrste i visine naknada. Ugovori sa izvršiocima zaključivani su nakon što su ovi poslovi već izvršeni, što ne predstavlja dovoljno pouzdan dokaz o izvršavanju ovih poslova.

> **Preporučujemo da Ministarstvo donese pravila kojima će definisati vrste poslova za koje se pojavljuje potreba i koji se ne mogu na drugi način izvršiti u okviru raspoloživog kadra. Ugovori sa izvršiocima ovih poslova moraju biti zaključivani prije izvršavanja poslova.**

Putni troškovi
Ukupno ostvareni putni troškovi sa 31.12.2003.godine iznosili su 93.428 KM.

Pregledom troškova prijevoza u inostranstvo javnim sredstvima koji su ostvareni u iznosu od 28.942 KM, revizija je uočila nabavke avionskih karata od raznih dobavljača bez izbora najpovoljnije ponude. Ovakav način pravdan je nemogućnošću izbora najpovoljnijeg ponuđača u hitnim slučajevima.

> **Preporučujemo da Ministarstvo koristi jednu od raspoloživih opcija izbora najpovoljnijeg ponuđača za avio prijevoz uz prethodno sačinjen okvirni plan putovanja zaposlenih.**

Kontrolom putnih naloga po sistemu uzorka revizija je uočila da pojedini putni nalozi nisu pravdani u roku od pet dana kako je predviđeno Odlukom Vijeća ministara;

> **Mišljenja smo da sve putne naloge treba pravdati u propisanom roku radi kompletnosti i ažurnosti knjigovodstvene dokumentacije.**

2.5. Popis – inventarisanje

Za popis imovine, potraživanja i obaveza na dan 31.12.2003. godine, Ministarstvo je donijelo Rješenje o obrazovanju Komisije za popis stalnih sredstava i sitnog inventara kao i obaveza i potraživanja. Navedenim Rješenjem imenovane su Komisija za popis stalnih sredstava i sitnog inventara, popis obaveza i potraživanja i popis blagajne i stanja računa Ministarstva.

Revizijom su uočeni sljedeći nedostaci prilikom popisa:

- nije doneseno uputstvo o godišnjem popisu stalnih sredstava, sitnog inventara, obaveza i potraživanja, kao i blagajne i stanja računa Ministarstva;
- nije sačinjen plan popisa;
- ne postoje inventurni brojevi na svim osnovnim sredstvima;
- nisu zadužene odgovorna lica po uredima za osnovna sredstva;
- nije izvršen popis potraživanja i obaveza i isto nije usuglašeno sa knjigovodstvenim stanjem koje je iskazano u poslovnim knjigama;

- nije izvršen popis novčanih sredstava na izvodima sa stanjem na dan 31.12.2003.godine na računima kod «Raiffeisen» banke (stanje po izvodu 0,48 KM), Privredne banke d.d. (nije prezentiran izvod) i Hercegovačke banke d.d (stanje po izvodu 14.820 KM). Stanja potiču iz 2001. godine;
- rješenjem nije imenovana centralna popisna komisija ili određena jedna od navedenih komisija koja će sačiniti Elaborat o popisu sredstava i obaveza na dan 31.12.2003.godine. Iako je donesena Odluka o prihvaćanju Izvještaja o izvršenom popisu stalnih sredstava, sitnog inventara i novčanih sredstava u Ministarstvu nije sačinjen Elaborat o popisu stalnih sredstava, sitnog inventara, novčanih sredstava i potraživanja i obaveza na dan 31.12.2003. godine niti je isti usvojen od strane menadžmenta Ministarstva.

  Uočene nepravilnosti mogu imati uticaja na zaštitu imovine Ministarstva. Preporučujemo Ministarstvu da izradi uputstvo o godišnjem popisu, sačini plan popisa, da sva stalna sredstva označi inventurnim brojevima, da zaduži odgovorne osobe po uredima za osnovna sredstva, te da izvrši popis potraživanja i obaveza kao i da izvrši popis novčanih sredstava na računima iz 2001. godine.

2.6. Tekući grantovi

U okviru tekućih grantova realizovana su sredstva zajedničkih projekata namijenjena rješavanju problema izbjeglica i raseljenih lica. Ministarstvo je za učešće u zajedničkim projektima za povratak izbjeglica planiralo da realizuje 2.485.000 KM. Prema potpisanim protokolima koji su zajednički potpisani sa implementatorima projekta, entitetskim Vladama, Vijećem ministara i stranim donatorima, dio koji je uplaćen iz budžeta Bosne i Hercegovine iznosio je **2.468.000 KM**. U skladu sa potpisanim ugovorima između Ministarstva i implementatora projekta izvršene su uplate direktno na račune implementatora, i to:

▪ Kanton Sarajevo,	150.000 KM	projekt «Pijačna ulica» Stup
▪ UNDP [2],	400.000 KM	projekt SUTRA
▪ CRS (Catholic relief service),	250.000 KM	projekt za dvosmjerni povratak
▪ «ARS International»	200.000 KM	projekt «Vranica»
▪ CWS (Church World Service),	88.000 KM	projekt B. Grahovo
▪ «CARE International»,	300.000 KM	projekt B. Kostajnica i Kotor V.
▪ Srednjobosanski Kanton,	400.000 KM	projekt Jajce i Donji Vakuf
▪ Opština Drvar,	280.000 KM	projekt Drvar
	2.068.000 KM	

Ministarstvo nije u potpunosti obezbijedilo učestvovanje svih opština u kandidovanju određenih projekta. Na taj način nije zadovoljeno bitno načelo transparentnosti.

[2] Naknadno su na račun UNDP uplaćena dodatna sredstva u 2004. godini na inicijativu Ministarstva u iznosu od 400.000 KM prema Aneksu ugovora, tako da ukupna uplaćena sredstva na račun UNDP-a iznose 800.000 KM. Na naš zahtjev dobili smo mjesečni (kumulativni) finansijski izvještaj od strane UNDP-a za juni 2004. godine.

Implementatori projekta sačinjavaju finansijske izvještaje o utrošku ovih sredstava međutim, pravilnost korištenja ovih sredstava nismo bili u mogućnosti da provjerimo bez direktne kontrole kod implementatora projekta.

Preporučujemo Ministarstvu da obezbijedi načelo transparentnosti zajedničkih projekta i obezbijedi redovno izvještavanje o stepenu završenosti projekta i utrošenim sredstvima od strane implementatora zajedno sa izvještajima o pravilnosti korištenja sredstava od strane nezavisne kontrole kod implementatora projekta.

2.7. Programi posebnih namjena

UNHCR – 1 Program rješavanja problema azilanata i imigranata

Sredstva Programa azilanata i imigranata osiguravaju se od strane UNHCR-a. Odobrena sredstva iznose 3.200.000 KM, od čega je izvršeno 2.050.910 KM ili 64%. Revizija je izvršila kontrolu izbora dobavljača putem javnog oglasa za prehrambenu i higijensku robu, dezinfekciju i osiguranje imovine namijenjeno prihvatno-azilantskim centrima, kao i kontrolu utroška ovih sredstava i nije utvrdila nepravilnosti. Pregledom ostalih rashoda koji nisu povezani sa javnim oglasom, utvrđene su sljedeće nepravilnosti :

- U okviru tekućeg održavanja korištene su usluge opravki i održavanja vozila od više različitih dobavljača u ukupnom iznosu od 18.373 KM za koje nije izvršen izbor najpovoljnijeg ponuđača pribavljanjem konkurentnih ponuda.

Prilikom popisa sredstava datih Ministarstvu od strane UNHCR-a uočeni su sljedeći nedostaci :

- Komisija za popis izvršila je popis stalnih sredstava i sitnog inventara (Zapisnik bez broja i datuma) preuzetih na osnovu «Sporazuma o prenosu vlasništva imovine UNHCR-a» na Ministarstvo. Komisija za popis nije pronašla dio osnovnih sredstava navedenih u spomenutom Zapisniku u Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice. U skladištu zgrade zajedničkih institucija BiH nalaze se sredstva koja su neispravna i dotrajala, a koja su porijeklom iz UNHCR-a. Inventurni brojevi tih sredstava ne odgovaraju inventurnim brojevima sa liste sredstava preuzetih na osnovu «Sporazuma o prenosu vlasništva imovine na Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice». Komisija je predložila da se u 2004. godini izvrši fizički popis svih osnovnih sredstava doniranih od strane UNHCR-a i da se na osnovu toga da konačan prijedlog rješenja za svako osnovno sredstvo;
- Nije izvršen popis novčanih sredstava na izvodima sa stanjem na dan 31.12.2003.godine po projektima UNHCR-a 1 i UNHCR-a 2.

UNHCR – 2 (podrška Ministarstvu – mali projekt)

Program služi kao pomoć velikom projektu UNHCR-a. Sredstva projekta osiguravaju se također od strane UNHCR-a. Odobrena sredstva iznose 120.000 KM, od čega je izvršeno 99.945 KM ili 83%. Pregledom ostvarenih rashoda utvrđene su sljedeće nepravilnosti :

- Naknade za privremene i povremene poslove izvršene su u ukupnom iznosu od 70.257 KM. Naknade su izvršene po osnovu obavljanja poslova u okviru projekta za pravne poslove i usluge prijevođenja vanjskim saradnicima i naknade koordinatorima projekta iz Ministarstva. Pisani kriteriji u vezi vrste poslova i određivanja visine naknade nisu postojali;
- Usluge premještanja i selidbe ostvareni u iznosu od 6.003 KM izvršeni su od više različitih dobavljača za koje nije izvršen izbor najpovoljnijeg ponuđača pribavljanjem konkurentnih ponuda.
- U okviru tekućeg održavanja ostvarene su usluge opravki i održavanja vozila u iznosu 4.103 KM korištene od jednog dobavljača za kojeg nije izvršen izbor najpovoljnijeg ponuđača pribavljanjem konkurentnih ponuda.
- Usluge štampanja i kompjuterske usluge u ukupnom iznosu od 8.964 KM ostvarene su bez prikupljanja konkurentnih ponuda od jednog dobavljača.

Participacija u programu rješavanja problema azilanata i imigranata

Sredstva participacija za rješavanje azilanata i imigranata osiguravaju se iz budžeta institucija BiH odobrenih za potrebe Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH. Odobrena sredstva za participaciju u programu rješavanja azilanata i imigranata iznose 250.000 KM, od čega je izvršeno 130.153 KM ili 52%. U okviru tekućeg održavanja korištene su usluge i materijal za opravku i održavanje vozila od više različitih dobavljača u ukupnom iznosu od 3.347 KM za koje nije tražena saglasnost Ministarstva finansija i trezora.

Komisija za izbjeglice i raseljene osobe

Raspoloživi budžet BiH za rad komisije iznosio je 50.000 KM, a utrošena sredstva sa 31.12.2003. godine bila su 49.558 KM. Revizija navodi utvrđene nepravilnosti, i to :

- Ukupno ostvarene naknade angažovanih za rad u komisiji iznosile su 40.564 KM. Revizija se nije uvjerila u postojanje pisanih kriterija prilikom određivanja visine pojedinačnih naknada. Za angažovane u komisiji koji nisu imenovani po odluci o imenovanju, nisu postojali ugovori o angažovanju. Obračun poreza i doprinosa na naknade nije bio ujednačen, tj. stope za obračun primjenjivane su posebno za zaposlene u Ministarstvu a posebno za zaposlene koji ne pripadaju Ministarstvu. Mišljenja smo da za angažovane koji nisu imenovani treba zaključivati ugovore, a primjenjivati iste stope poreza prema propisima entiteta;
- Kod pojedinih nabavki (štampanje publikacije od dobavljača d.o.o. «Štamparija Fojnica» 4.500 KM i tehničko uređenje publikacije od dobavljača «Flaks» Sarajevo 2.288 KM) nisu poštovane procedure nabavki koje zahtijevaju prethodno odobrenje Ministarstva finansija i trezora.

Komisija za sprečavanje trgovine ljudima

Raspoloživa sredstva iz budžeta BiH iznosila su 100.000 KM, a realizovana sredstva sa 31.12.2003. godine iznosila su 36.737 KM.

- Ukupno ostvarene naknade angažovanih za rad u komisiji iznosile su 10.680 KM. Revizija se nije uvjerila u postojanje pisanih kriterija prilikom određivanja visine ovih naknada;
- Za nabavljene uredske mašine u vrijednosti 545 KM nije kompletna knjigovodstvena dokumentacija (nedostaju narudžbenice, otpremnice i saglasnost koordinatora komisije i Ministarstva za trezor).

Savjetodavni odbor za borbu protiv HIV-a

Raspoloživa donatorska sredstva odbora iznosila su 25.000 KM, a utrošeno je sa 31.12.2003. godine 21.293 KM.

Isplaćene naknade angažovanim za rad u odboru u ukupnom iznosu od 20.440 KM izvršene su bez prethodno utvrđenih pisanih kriterija o visini pojedinačnih naknada.

Odbor za Rome

Raspoloživa sredstva iz budžeta BiH iznosila su 30.000 KM, a sa 31.12.2003. godine utrošeno je 28.256 KM. Revizijom su uočene sljedeće nepravilnosti :

- Nabavka kapitalnih sredstava u ukupnom iznosu od 8.174 KM (kompjuterska oprema, telefaks, telefon, mobitel, fotokopir aparat i ostalo) od firme «Ekskluziv» Sarajevo izvršena je bez propisanih procedura koje regulišu pribavljanje saglasnosti Ministarstva finansija i trezora za realizaciju budžeta namijenjenog posebnim programima. Pored toga, finansiranje kapitalnih izdataka bilo je u 2003. godini predviđeno samo iz tekućih rezervi budžeta;
- Isplaćene naknade angažovanih za rad u odboru u ukupnom iznosu od 7.600 KM izvršene su bez prethodno utvrđenih pisanih kriterija o visini pojedinačnih naknada (kao predmet isplate navedeni su troškovi dnevnica i troškovi prijevoza članovima odora);
- Nabavka školskog pribora i reprezentativnog materijala namijenjena kao poklon školama koje pohađaju romska djeca izvršena je u iznosu od 3.411 KM. Za dio nabavljene opreme u iznosu 1.257 KM (kožna tašna, naliv pero, set olovaka, kravate, izrada kolor fotografija sa foto albumom i tacne) nismo se mogli uvjeriti za koje namjene je izvršena nabavka s obzirom da ne postoje dokumenti o uručivanju ovih stvari;
- Ukupno ostvareni troškovi štampanja u iznosu od 2.156 KM (štampanje i dorada brošure od dobavljača «RPS Grafika» Doboj izvršeni su bez prethodnog odobrenja Ministarstva finansija i trezora.

Matica iseljenika

Raspoloživa sredstva iz budžeta BiH iznosila su 10.000 KM koja su sa 31.12.2003. godine i utrošena.

Sredstva su uplaćena direktno na račun Opštine Centar Sarajevo prema odluci Vijeća ministara za finansiranje dijela troškova zakupa prostorija u kojoj se nalazi Matica iseljenika BiH. Račun nije vlasništvo Ministarstva s obzirom da glasi na Maticu iseljenika, a u dopisu upućenom Ministarstvu Matica iseljenika navodi da Opštini Centar Sarajevo duguje 40.000 KM.

Vijeće za djecu

Raspoloživa donatorska sredstva od strane UNICEF-a iznosila su 10.000 KM, a utrošeno je sa 31.12.2003. godine 6.440 KM.

Isplaćene naknade angažovanim za rad u Vijeću u ukupnom iznosu od 5.400 KM izvršene su bez prethodno utvrđenih pisanih kriterija o visini pojedinačnih naknada.

UNICEF – Program pomoći Ministarstvu

Raspoloživa donatorska sredstva UNICEF-a za 2003 i 2004. godinu iznosila su 169.709 KM. Prenos sredstava od strane donatora na račun budžeta u 2003. godini izvršen je u iznosu od 60.000 KM od čega je utrošeno sa 31.12.2003. godine 39.311 KM. Preostala neutrošena sredstva u iznosu 20.688 KM prenesena su za potrebe projekta u 2004. godinu.

- Isplaćene naknade za privremene i povremene poslove u ukupnom iznosu od 18.503 KM izvršene su bez prethodno utvrđenih pisanih kriterija o visini pojedinačnih naknada;
- Naknade za korištenje vlastitog vozila, troškovi smještaja i troškovi dnevnica u ukupnom iznosu od 9.778 KM isplaćivani su na osnovu ovjerenih spiskova bez podnošenja putnog naloga i obračuna dnevnica i troškova prijevoza.

Akcioni plan za sprečavanje nasilja nad djecom

Raspoloživa donatorska sredstva «Save the Children Norway» iznosila su 37.377 KM, ali nisu bila planirana u budžetu s obzirom da je ugovor o donaciji zaključen 30.10.2003. godine. Realizovana sredstva u 2003. godini iznosila su 18.749 KM.

- Naknade za korištenje vlastitog vozila i troškova dnevnica u ukupnom iznosu od 9.635 KM isplaćivane su na osnovu ovjerenih spiskova bez podnošenja putnog naloga i obračuna dnevnica i troškova prijevoza.

UNICEF – Nacionalni plan za sprečavanje trgovine ljudima

Raspoloživa donatorska sredstva UNICEF-a iznosila su 65.765 KM. Sredstva su uplaćena na račun budžeta BiH ali nisu bila planirana u budžetu za 2003. godinu. Preostala neutrošena sredstva po odobrenju donatora prenesena su prema potrebama projekta u 2004. godinu. Realizovana sredstva u 2003. godini iznosila su 19.759 KM.

- Naknade za korištenje vlastitog vozila i troškova dnevnica u ukupnom iznosu od 8.685 KM isplaćivani su na osnovu ovjerenih spiskova bez podnošenja putnog naloga i obračuna dnevnica i troškova prijevoza.

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima u BiH (ICESOR)

Raspoloživa donatorska sredstva Vlade Švajcarske iznosila su 47.711 KM. Sredstva su uplaćena na račun budžeta BiH ali nisu bila planirana u budžetu za 2003. godinu. Realizovana sredstva u 2003. godini iznosila su 45.339 KM. Preostala neutrošena sredstva po odobrenju donatora prenesena su prema potrebama projekta u 2004. godinu.

- Nabavka kompjuterske opreme u ukupnom iznosu od 3.207 KM izvršena je od dobavljača «Ekskluziv» Sarajevo bez prikupljanja konkurentnih ponuda i izbora najpovoljnijeg ponuđača;
- Naknade za korištenje vlastitog vozila i troškova dnevnica u ukupnom iznosu od 10.025 KM isplaćivani su na osnovu ovjerenih spiskova bez podnošenja putnog naloga i obračuna dnevnica i troškova prijevoza;
- Kompjuterske usluge za dizajn i projektovanje baze podataka po predračunu «Development studio» Sarajevo iznosile su 7.000 KM. Usluge su izvršene i plaćene bez postojanja računa i zapisnika o izboru najpovoljnijeg ponuđača (u prilogu tri ponude).

Adaptacija poslovnog prostora

Sredstva za adaptaciju poslovnog prostora nisu bila planirana u budžetu posebnih programa s obzirom da je memorandum o adaptaciji poslovnih prostorija zaključen 10.10.2003. godine. Utrošena sredstva sa 31.12.2003. godine iznose 24.607 KM, s tim da je 16.716 KM (I privremena situacija) evidentirana na izvršenju troškova projekta (plaćeno od strane UNDP-a), a 8.431 KM (II privremena situacija) prikazana je u izvršenju rashoda Ministarstva (plaćeno od strane Ministarstva).

Na osnovu Memoranduma o razumijevanju o adaptaciji i korištenju poslovnih prostorija Ministarstva za potrebe Komisije za imovinske zahtjeve izbjeglica i raseljenih lica (CRPC) i Razvojnog programa Ujedinjenih nacija (UNDP), usvojena je konstrukcija finansiranja prema kojoj se predviđa ulaganje u adaptaciju poslovnih prostorija od strane Ministarstva (11.000 KM), CRPC-a (9.780 KM) i UNDP-a (20.000 KM). Najpovoljniji izvođač radova «Fain-inžinjering» Sarajevo izabran je na osnovu javnog nadmetanja koje je raspisala SZP institucija BiH za vrijednost radova u iznosu 22.149 KM.

Prema ispostavljenim privremenim situacijama (dvije situacije), fakturisan je veći iznos vrijednosti radova (24.607 KM). Upoređivanjem predračunske vrijednosti radova po ponudi i vrijednosti radova po situacijama, uočili smo razlike u količinama izvedenih radova. Za razliku fakturisanih radova u iznosu od 2.458 KM nismo dobili odgovarajuće obrazloženje. Pored toga, za fakturisanu vrijednost izvedenih radova po situacijama (24.607 KM) izvođač radova «Fain-inžinjering» ne bi mogao biti izabran na konkursu.

Dana 15.12.2003. godine sačinjen je Aneks ugovora sa istim izvođačem radova u iznosu od 6.447 KM i ispostavljena konačna situacija radova 20.01.2004. godine na iznos ukupno izvršenih radova u vrijednosti 31.054 KM. Za vrijednost dodatnih radova po aneksu ugovora nismo dobili obrazloženje. Također, nije tražena saglasnost Ministarstva finansija i trezora za dodatna ulaganja u adaptaciju poslovnog prostora.

Zajedničke nepravilnosti za programe posebnih namjena:

- **Isplate naknada za privremene i povremene poslove nisu bile izvršavane u skladu sa prethodno utvrđenim pisanim kriterijima u pogledu vrste i visine pojedinih naknada.**
- **Javne nabavke nisu u potpunosti bile izvršene u skladu sa usvojenim procedurama o postupku nabavke roba, usluga i ustupanja radova. Ovo se odnosi i na donatorska sredstva s obzirom da se nabavke izvršavaju od dobavljača u zemlji, te je po tom osnovu potrebno obezbijediti ravnopravno učešće svih ponuđača;**
- **Kod sredstava preuzetih po sporazumu od UNHCR-a, nisu preduzete aktivnosti na pronalaženju svih preuzetih sredstava i nije izvršen kompletan popis ovih sredstava kako bi se moglo izvršiti evidentiranje u poslovne knjige Ministarstva;**
- **Sve predviđene donacije nisu bile obuhvaćene planom budžeta u okviru programa posebnih namjena;**

Preporučujemo da Ministarstvo utvrdi razloge nastanka ovih nepravilnosti i predloži mjere za njihovo otklanjanje kako se iste ne bi ponavljale i u narednoj godini.

3. OSVRT NA OBAVLJENU REVIZIJU 2002.

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Ministarstva za 2002. godinu, o čemu je sačinjen Izvještaj o reviziji. Osvrtom na preporuke prethodne revizije, utvrđeno je da Ministarstvo nije preduzelo sve aktivnosti na otklanjanju nedostataka konstatovanim revizijom, i to :

- Ministarstvo nije usvojilo pravila za isplate naknada zaposlenima koja precizno određuju kriterije potrošnje određenih naknada;
- Preporuke za otklanjanje određenih slabosti informacionog sistema Ministarstva nisu implementirane;
- Kršene su procedure nabavki prilikom realizacije budžeta namijenjenog programima posebnih namjena.

4. KORESPONDENCIJA

Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice je dana 20.07.2004. godine uručen Nacrt izvještaja o izvršenoj reviziji za 2003. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih komentara i primjedbi na nalaze Revizije.

U ostavljenom roku od 6 dana, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice dostavilo je komentare i primjedbe na Izvještaj o izvršenoj reviziji. Izvještaj za Parlamentarnu skupštinu BiH predstavlja izvještaj dostavljen klijentu uz izmjene na osnovu primjedbi od strane klijenta koje je Ured za reviziju uvažio.

5. REZIME

Tokom obavljanja svog mandata revizija je uočila određene nedostatke u Ministarstvu koji se tiču sistema internih kontrola. Utvrđeno je da Ministarstvo nije usvojilo pravila za isplate naknada zaposlenima koja precizno određuju kriterije potrošnje određenih naknada. Također, revizijom su utvrđeni i određeni nedostaci informacionog sistema Ministarstva koji nisu otklonjeni prema preporukama revizije za 2002. godinu.

Kontrolom izvršenja budžeta za 2003. godinu utvrđeno je da, bez obzira što Ministarstvo nije prekoračilo pojedine stavke budžeta niti ukupan godišnji budžet za 2003. godinu, izvršene preraspodjele sredstava ukazuju na nedovoljnu preciznost u planiranju budžeta. Također, organizaciona šema Ministarstva nije u potpunosti implementirana.

Kontrolom isplaćenih naknada zaposlenima za 2003. godinu, uočene su određene nepravilnosti koje mogu imati uticaja na ekonomičnost i efikasnost trošenja javnog novca.

Kod programa posebnih namjena uočene su isplate naknada za privremene i povremene poslove bez prethodno utvrđenih pisanih kriterija u pogledu vrste i visine pojedinih naknada. Također, javne nabavke nisu bile izvršene u skladu sa usvojenim procedurama o postupku nabavke roba, usluga i ustupanja radova. Kod sredstava preuzetih po sporazumu od UNHCR-a, Ministarstvo nije izvršilo kompletan popis ovih sredstava kako bi se moglo izvršiti evidentiranje u poslovne knjige Ministarstva. Sve izvršene donacije nisu bile obuhvaćene planom budžeta u okviru programa posebnih namjena.

Osvrtom na preporuke prethodne revizije, utvrđeno je da Ministarstvo nije preduzelo sve aktivnosti na otklanjanju nedostataka konstatovanim revizijom za 2002. godinu.

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