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

REGULATORNE AGENCIJE ZA KOMUNIKACIJE BiH

ZA 2004. GODINU

Sarajevo, juli 2005. godine

S A D R Ž A J

I	**MIŠLJENJE REVIZORA**	**3**
II	**REVIZIONI IZVJEŠTAJ**	**4**
1.	**Uvod**	**4**
2.	**Osvrt na nalaze i preporuke revizije za 2003. godinu**	**4**
3.	**NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE**	**4**
3.1.	**Planiranje i izvršenje budžeta za 2004. godinu**	**4**
3.2.	**Korištenje akumulisanog viška prihoda nad rashodima**	**6**
3.3.	**Potraživanja u 2004. godini**	**7**
3.4.	**Informacioni sistem**	**7**
4.	**KORESPONDENCIJA**	**8**
5.	**REZIME**	**8**

I MIŠLJENJE REVIZORA

1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja i to: Bilansa stanja, Računa prihoda i rashoda, Iskaza o kapitalnim izdacima i Izvještaja o izvršenju budžeta na dan 31.12.2004. godine u Regulatornoj agenciji za komunikacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: RAK). Revizija je ispitivala i usaglašavanja sa primjenljivim zakonima i funkcionisanje sistema internih kontrola.

1.2. Rukovodstvo RAK-a je odgovorno za finansijske izvještaje, postupanje u skladu sa zakonima i propisima i uspostavljanje efikasnog sistema internih kontrola. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje na osnovu revizije koju smo izvršili.

1.3. Zakonska osnova revizije sadržana je u Zakonu o reviziji finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine. Reviziju smo obavili u skladu sa revizionim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija - INTOSAI. Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da su finansijski izvještaji sastavljeni u skladu sa važećom zakonskom regulativom i primjenljivim računovodstvenim standardima i da predstavljaju tačan i istinit prikaz poslovanja. Revizija ocjenjuje i pouzdanost sistema internih kontrola kojima se osigurava primjena zakona i propisa, zaštita imovine, pouzdano izvještavanje i efikasno poslovanje.

1.4. Revizija je, na temelju uzoraka, ispitivala značajne transakcije koje potvrđuju iznose u finansijskim izvještajima, ocjenu računovodstvenih načela prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, ocjenu značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, usuglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sistema internih kontrola. Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razumnu osnovu za izražavanje našeg mišljenja.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji RAK-a za 2004. godinu realno i objektivno prikazuju finansijsko stanje RAK-a na dan 31. decembra 2004. godine u svim značajnijim aspektima poslovanja, osim za kvalifikacije efekata koji na finansijske izvještaje imaju stavke navedene pod tačkom 3.2. glede realizacije Studije o raspolaganju viškom prihoda nad rashodima.

II REVIZIONI IZVJEŠTAJ

1. Uvod

RAK je osnovana s namjerom da se BiH uključi u moderne trendove regulisanja u području komunikacija. RAK je nezavisna institucija koja, na razini države BiH, reguliše područje telekomunikacija i elektronskih medija. Agencija je odgovorna za regulisanje tri glavne oblasti: telekomunikacije, emitovanje i uređenje frekvencijskog spektra.

2. Osvrt na nalaze i preporuke revizije za 2003. godinu

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja RAK-a za 2003. godinu o čemu je sastavljen Izvještaj. Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvještaju i RAK-u je sugerisano da ih razmotri, te da preduzme određene operacije kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.
Revizijom poslovanja za 2004. godinu utvrđeno je kako je u određenom broju slučajeva postupljeno u skladu sa preporukama Ureda za reviziju, te su uočeni određeni pomaci u poslovanju RAK-a.

Realizovane preporuke:

- Sačinjena Studija o opravdanosti raspolaganja viškom sredstava RAK-a;
- Izvršena izvanredna inventura sredstava i izvora sredstava;
- Interna pravila i procedure koja regulišu problematiku nezavisnosti su dograđena i unaprijeđena.

Aktivnosti koje su u toku:

- RAK je preduzela određene manje mjere na usklađivanju plaća i naknada prema jedinstvenim i usporedivim kriterijumima institucija BiH sa tendencijom daljeg usklađivanja;
- Preduzete određene mjere u cilju naplate zaostalih potraživanja.

Nerealizovane preporuke:

- Proces planiranja budžeta nije u potpunosti zadovoljavajući;

3. Nalazi revizije i preporuke za 2004. godinu

3.1. Planiranje i izvršenje budžeta za 2004.

Budžet RAK-a za 2004. godinu odobren je u ukupnom iznosu od 4.379.140,00 KM (bez programa posebne namjene koji je regulisan Odlukom Vijeća ministara – vidjeti poglavlje 3.2.), od toga za tekuće izdatke – iznos od 4.279.140,00 KM i za kapitalne izdatke – iznos od 100.000,00 KM. Budžet je izvršen u iznosu od 4.374.382,00KM ili 99,89% od odobrenog budžeta, od toga, tekući izdaci su ostvareni u iznosu od 4.274.799,00 KM i kapitalni izdaci u iznosu od 99.583 KM.

Uslijed navedenog, analizirali smo planirani i ostvareni budžet u 2004. godini i zaključili da isti nije planiran i praćena realizacija na zadovoljavajući način i nije obuhvatio sve potrebne podloge i parametre (i pored činjenice da je budžet realizovan u iznosima približno planiranom), zbog čega je dolazilo do zahtjeva za restrukturisanjem i do potrebe za korištenjem sredstava rezervi, koje je, u biti, ispravljalo slabosti u sistemu planiranja budžeta.

Uočili smo kako je RAK vršio promjenu strukture rashoda dva puta i to 20.09.2004. godine i 31.01.2005. godine. Sa ovakvim načinom promjene strukture koja je vršena na osnovu odluka iz 2005. godine dolazimo do zaključka kako se nije permanentno pratilo izvršenje budžeta na odgovarajući način i blagovremeno preduzimale aktivnosti u cilju realizacije planirane budžetske potrošnje.

Tabelarni pregled planiranja i izvršenja budžeta RAK za 2004. godinu.

R. br.	Vrsta rashoda	Odobreno proraču. 2004.	Restrukt Odlukom V .M. od 20.09.04	Restrukt Odlukom V. M. 0d 31.01.05	Ukupno budžet za 2004.	Izvršenje budžeta za 2004.	Index (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8
I	**Tekući izdaci**	**4.279.140**			**4.279.140**	**4.274.799**	99,89
1.	Plaće zaposlenih	2.882.820		-38.600	2.844.220	2.842.581	99,94
2.	Naknade troškova zaposlenih	457.100	-29.400	-8.500	419.200	418.767	99,90
3.	Putni troškovi	147.000		20.000	167.000	166.057	99,44
4.	Izdaci za energiju	3.000	1.400	-1.400	3.000	2.935	97,83
5.	Izdaci za komunalne usluge	200.000		6.600	206.600	206.520	99,96
6.	Nabavka materijala	50.000	-10.000	4.300	44.300	44.143	99,65
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	18.000	4.000	800	22.800	22.660	99,39
8.	Unajmljivanje imov. i opreme	370.220	21.000	800	392.020	391.818	99,95
9.	Izdaci za tekuće održavanje	17.000	13.000	-4.000	26.000	25.736	98,98
10.	Izdaci za osiguranje	14.000		-2.000	12.000	11.861	98,84
11.	Ugovorene usluge	120.000		22.000	142.000	141.721	99,80
II	**Tekući grantovi**	0			0	0	0,00
III	**Kapitalni izdaci**	**100.000**			**100.000**	**99.583**	99,58
1.	Nabavka opreme	100.000			100.000	99.583	99,58
IV	**Programi posebne namjene**	**6.500.000**			**6.500.000**	**6.482.381**	99,72
V	**SVE UKUPNO (I – IV)**	**10.879.140**			**10.879.140**	**10.856.763**	99,79
	Broj zaposlenih	**75**			**85**	**85**	100,00

Revizija smatra da ovakav način planiranja i izvršenja budžeta nije u potpunosti zadovoljavajući. Revizija skreće pažnju menadžmentu RAK-a da se, prilikom planiranja i izvršenja budžeta za 2004. godinu, nije na odgovarajući način pratilo izvršenje budžeta i sagledali svi parametri koji utiču na kvalitetnu realizaciju budžeta, zbog čega je dolazilo do zahtjeva za restrukturisanja pojedinih budžetskih stavki.

Revizija preporučuje da se u cilju poboljšanja i unapređenja procesa planiranja donesu procedure za izradu prijedloga plana i praćenja izvršenja budžeta kojim bi bile definisane odgovornosti svih relevantnih činilaca u procesu planiranja.

3.2. Korištenje akumulisanog viška prihoda nad rashodima

Odlukom Vijeća ministara broj 182/04 od 29. srpnja 2004. godine (na osnovu zahtjeva RAK-a od 28.06. 2004. godine, Mišljenja Ministarstva finansija i trezora od 05.07.2004. godine i Mišljenja Pravne službe Vijeća ministara od 01.07.2004. godine) RAK-u je odobrena upotreba sredstava akumulisanih na računu RAK-a kao višak prihoda nad rashodima u periodu 01.01.2001. godine do 28.06.2004. godine prema Studiji o opravdanosti raspolaganja viškom sredstava RAK-a (u daljem tekstu: Studija). Istom Odlukom su precizirana odobrena sredstva u iznosu od 6.500.000,00 KM za potrebe rješenja monitoring sistema u BiH, iznalaženje poslovnog prostora za smještaj RAK-a i osiguranje sredstava rezervi (odlukom nisu precizno određeni novčani iznosi za pojedine namjene, nego samo masa novca, što po mišljenju revizije predstavlja nepreciznost navedene odluke). U Odluci je također rečeno kako će RAK doznačiti iznos od 500.000,00 KM iz spomenutih sredstava Vijeću ministara kao podrška razvoju i unapređenju sektora komunikacija BiH (što je i realizovano).
Studija o opravdanosti raspolaganja viškom sredstava Agencije je predvidjela raspolaganje viškom sredstava na sljedeći način: za kupovinu poslovnog prostora 2.600.000,00 KM (oko 1.200 m), za investiciju izgradnje mreže monitoring stanica u BiH 1.980.000,00 KM i za sredstva rezervi u iznosu od 1.900.000,00 KM (po eventualnim pravosnažnim presudama nadležnih Sudova protiv RAK i neredovnog izmirivanja dospjelih potraživanja prema RAK-u).

Revidiranjem uporabe sredstava akumulisanih na računu RAK-a u skladu sa donesenim odlukama smo utvrdili sljedeće činjenice:

- predviđena sredstva Studijom za nabavku poslovnog prostora iznose 2.600.000,00 KM, a ista je kupljena za 3.999.000,00 KM (za 1.688,85 m);
- predviđena sredstva Studijom za monitoring sistem iznose 1.980.000,00 KM, a ista su plaćena u iznosu od 1.905.000,00 KM;
- utvrdili smo kako su operativni troškovi ovog projekta iznosili 78.385,00 KM.

Analizirajući gore spomenute investicije zaključili smo kako je za kupovinu zgrade, nabavku monitoring sistema i za operativne troškove potrošeno ukupno 5.982.385,00 KM, što praktično znači kako su potrošena sva sredstva predviđena ovim projektom tj. i sredstva rezervi.

Ured za reviziju je mišljenja kako rukovodstvo RAK-a nije u dovoljnoj mjeri bilo dosljedno u provedbi Studije ili sama Studija nije sačinjena na fleksibilniji način, s obzirom kako se radi o specifičnim nabavkama gdje je teško jasno i precizno unaprijed predvidjeti tržišne uslove za nabavke spomenutih stavki iz Studije. Smatramo kako je RAK trebala tražiti suglasnosti od Vijeća ministara za značajnija odstupanja u strukturi potrošnje (posebice za kupovinu zgrade) od navedenih u Studiji. Nadalje, sugerišemo rukovodstvu RAK-a da sačini detaljnu informaciju o realizaciji Studije o opravdanosti raspolaganja viškom sredstava i istu prezentuje Vijeću ministara na razmatranje u cilju donošenja odgovarajućih odluka.

Revidiranjem procedura nabavki i evaluacija dobavljača koji su se javili na javni oglas koji je objavljen 21.10.2004. godine za opremu i 30.10.2004. godine za kupovinu poslovnog prostora, uočili smo sljedeće nedostatke:

- za nabavku zgrade ostavljen rok od 10 dana za prikupljanje ponuda , što nije u skladu sa Odlukom o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova za potrebe institucija BiH;
- posebno ističemo kriterijume za evaluaciju nabavke monitoring sistema koji su svrstani u kategoriju "ostale prednosti i pogodnosti", koji su po mišljenju revizije imali skoro odlučujući faktor prilikom evaluacije izbora najpovoljnijeg dobavljača;
- faktor najniže cijene za nabavku monitoring opreme nije bio tretiran kao jakosni faktor koji bi bio odlučujući činilac prilikom izbora dobavljača. Po riječima zaposlenih faktor kvalitete i kompatibilnosti je u najvećoj mjeri bio odlučujući prilikom evaluacije.

Također smo uočili kako je izvršena nabavka automobila u iznosu od 34.315,00 KM u okviru Studije, koji spomenutom studijom nije jasno i precizno naznačen. Mišljenja smo, ako je zaista postojala potreba za nabavkom spomenutog automobila, to je trebalo obavezno navesti i obrazložiti u Studiji ili tražiti suglasnost Ministarstva finansija i trezora.

Nadalje smo uočili da realizacija korištenja akumulisanog viška prihoda nad rashodima nije u potpunosti računovodstveno evidentirana u poslovnim knjigama RAK-a jer su aktivnosti započete u 2004. godini, a završna faza realizovana u 2005. godini (evidentirana kao sredstva u pripremi). Revizija skreće pažnju rukovodstvu RAK-a na obavezu urednog i zakonitog evidentiranja u svojim poslovnim knjigama, a za eventualne je nejasnoće potrebno tražiti pomoć i tumačenje Ministarstva finansija i trezora.

3.3. Potraživanja u 2004. godini

Revidirajući poslovanje RAK-a uočili smo da ukupna potraživanja, na dan 31.12.2004. godine, iznose cca. 1.548.207,91 KM. Spomenuta potraživanja se odnose na fakturisane, a nenaplaćene prihode za radijske frekvencije, telekom usluge i prihode od dozvola za emitovanje. Potraživanja iz 2002. godine iznose 119.015,33 KM, iz 2003. godine iznose 386.296,87 KM i potraživanja iz 2004. godine iznose 1.042.575,71 KM.
Analizirajući strukturu i starost potraživanja uočili smo kako RAK ima potraživanja iz ranijih perioda, te kako ovaj problem neizmirenih obaveza od strane svih korisnika može dovesti do neravnopravnog položaja korisnika usluga RAK-a ako se ne bi insistiralo na urednoj i zakonitoj naplati.
Zamijetili smo i kako je RAK ispostavila fakture za svoje usluge u ukupnom iznosu od cca 150.000,00 KM tokom dvanaestog mjeseca 2004. godine, kao rezultat svoje neažurnosti i nemarnosti.

Ured za reviziju sugeriše sačinjavanje detaljne analize razloga neizmirenih potraživanja, te smatramo kako RAK treba imati aktivan odnos prema ovome pitanju u cilju naplate svih potraživanja ili preduzimanje zakonskih mjera protiv korisnika koji ne izmiruju svoje obaveze. Također, preporučujemo rukovodstvu RAK-a uspostavljanje sistema fakturisanja usluga na ažuran i pravovremen način.
Nadalje preporučujemo kreiranje mehanizama i sistema mjera i postupaka za one korisnike usluga RAK-a koji ne izmiruju redovito svoje obaveze, u smislu jasnih i preciznih pravila koja će regulisati sve korake i postupke od opomena do krajnje mogućnosti neobnavljanja ili ukidanje - suspenzije dozvole za rad.

3.4. Izvještaj o informacionom sistemu

RAK je pokrenuo inicijativu za formiranje IT odjelenja koji bi organizaciono pripadao posebnom Odjelenju za IT i monitoring umjesto dosadašnjeg pripadanja Sektoru općih poslova.
Pregledom postojećeg stanja utvrđeno je da se u RAK-u prilikom uspostavljanja informacionog sistema vodilo računa o pitanjima fizičke i logičke sigurnosti, te su preduzete sve dostupne mjere zaštite. Međutim, revizijom je utvrđeno da su postojeće antivirusne licence istekle, što objektivno predstavlja veliku prijetnju sigurnosti informacionog sistema.
Također zbog neadekvatnog softvera ne vrši se redovno pravljenje rezervnih kopija na mail serveru, što može prouzrokovati gubitak svih e-mail poruka. S obzirom da je internim procedurama e-mail redovito sredstvo komuniciranja, rukovodstvo RAK-a bi trebalo preduzeti aktivnosti zaštite službenih dokumenata osiguranjem tehničkih preduslova za pravljenje rezervnih kopija.
RAK u sklopu svojih internih akata nema jasnu klasifikaciju podataka, na osnovu kojih bi se dodjeljivala prava pristupa pojedinim podacima koji su dostupni putem informacionog sistema.

RAK bi trebao voditi računa o licencama softvera koji se koriste i uspostaviti sistem praćenja i kontrole upotrebe pojedinih programa na računarima. Također, rukovodstvo RAK-a bi internim aktom trebalo izvršiti klasifikaciju podataka sa pravima pristupa svakom pojedinom dokumentu.

Revizijom je utvrđeno kako nisu procedurama predviđeni slučajevi zaštite sistema u slučaju većih katastrofa i pada sistema. Potrebno je definisati ove procedure i osigurati uslove da se test izvrši najmanje jednom godišnje.

4. KORESPONDENCIJA

Regulatornoj agenciji za komunikacije BiH je, dana 12.07.2005. godine, uručen Nacrt izvještaja o izvršenoj reviziji za 2004. godinu, na razmatranje i dostavljanje eventualnih komentara i dokaza koji bi mogli značajnije uticati na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od sedam dana, Regulatorna agenija za komunikacije BiH je dostavila komentare na Nacrt izvještaja o izvršenoj reviziji za 2004. godinu. U odgovoru na Izvještaj o reviziji, ne navode se novi dokazi koje revizija nije imala na uvid prilikom sačinjavanja Izvještaja i izražavanja mišljenja o izvršenoj reviziji.

Izvještaja za Parlamentarnu skupštinu BiH predstavlja isti Izvještaj koji je i dostavljen klijentu jer Ured za reviziju smatra da nisu izneseni novi dokazi i činjenice koji bi zahtijevali izmjene Izvještaja u odnosu na verziju poslanu klijentu.

5. REZIME

Ured za reviziju je izvršio reviziju finansijskog poslovanja RAK-a, u skladu sa Zakonom o reviziji i INTOSAI standardima, uvažavajući opće uslove okruženja u kojem je egzistirala i funkcionisala RAK.

Revidiranjem poslovanja u 2004. godini utvrdili smo određeni broj nedostataka. Posebice želimo ukazati na nedostatke i propuste prilikom realizacije i korištenja akumulisanog viška prihoda nad rashodima (vidjeti poglavlje 3.2.).

Tokom revizije smo utvrdili kako RAK nije budžet za 2004. godinu planirao na odgovarajući način (sistem planiranja nije uzeo u obzir sve relevantne parametre), te je iz tih razloga dolazilo do zahtjeva za restrukturisanja i korištenje sredstava rezervi (vidjeti poglavlje 3.1.).

Revizijom smo utvrdili da potraživanja RAK-a na dan 31.12.2004. godine ukupno iznose 1.548.207,91 KM i da postoje potraživanja iz ranijih perioda (vidjeti poglavlje 3.3.).

Također smo uočili određene propuste iz područja informacionog sistema koji su navedeni u poglavlju 3.4.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA	GENERALNI REVIZOR	ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA
Samir Mušović	*Milenko Šego*	*Dragan Kulina*