UREД ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Muvekita 4, 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 2006. GODINU

Sarajevo, mart 2007. 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 2005. godinu	4
3.	**NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE**	5
3.1.	Sistem internih kontrola	5
3.2.	Rashodi – procedure nabavki za 2006.	6
3.3.	Korištenje sredstava akumuliranog viška prihoda nad rashodima	6
3.3.1.	Korištenje sredstava akumuliranog viška prihoda nad rashodima na temelju Odluke Vijeća ministara br.233/05 od 01.12.2005.	6
3.3.2.	Korištenje sredstava akumuliranog viška prihoda nad rashodima na temelju Odluke Vijeća ministara br.246/06 od 28.11.2006.	8
3.4.	Potraživanja u 2006. godini	8
3.5.	Pitanje upotrebe viška prihoda nad rashodima - općenito	10
3.6.	IT sistem	10
4.	**Korespondencija**	11
5.	**Rezime**	11

Prilog 1: Tabela "Izvršenje budžeta za razdoblje 01.01. do 31.12.2006. godine".
Prilog 2: Komentar RAK-a na Nacrt Izvještaja.
Prilog 3: Odgovor Ureda za reviziju na Komentar RAK-a na Nacrt Izvještaja.

I MIŠLJENJE REVIZORA

1.1. Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja na dan 31.12.2006. godine u Regulatornoj agenciji za komunikacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: RAK).

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 temelju revizije koju smo izvršili.

1.3. Zakonski osnov revizije sadržan je u Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (''Službeni glasnik BiH'', broj 12/06). Reviziju smo izvršili u skladu sa revizionim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija – INTOSAI (" Službeni glasnik BiH'', broj 5/01). 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 razuman temelj za izražavanje našeg mišljenja.

Prema mišljenju revizije, revidirani finansijski izvještaji RAK-a za 2006. godinu, realno i objektivno prikazuju finansijska stanja RAK-a u svim značajnijim aspektima finansijskog poslovanja na dan 31. decembar 2006. godine, osim za kvalifikacije efekata koji na finansijske izvještaje mogu imati:

- ***pozicije koje govore o korištenju sredstava akumuliranog viška prihoda nad rashodima (vidjeti poglavlje 3.3.).***
- ***stavka koja govori o sistemu internih kontrola (vidjeti poglavlje 3.1.)***

Sarajevo, 16.03.2007. godine

II REVIZIONI IZVJEŠTAJ

1. Uvod

RAK je osnovana s namjerom da se BiH uključi u moderne trendove regulisanja u području komunikacija, kao institucija koja na razini države BiH, reguliše područje telekomunikacija i elektronskih medija u skladu sa općim načelima zakonitosti, objektivnosti, transparentnosti i nediskriminacije. Agencija je odgovorna za regulisanje tri glavna područja: telekomunikacije, emitovanje i uređenje frekvencijskog spektra. Nadalje izdaje dozvole za emitovanje i telekomunikacije na otvoren i pravedan način, i na taj način unapređuje najviše razine profesionalizma i poslovne održivosti zajednica elektronskih medija i operatera telekomunikacija u BiH.

U toku 2006. godine ostvareni su ukupni prihodi u iznosu od 16.946.399,00 KM. U strukturi ostvarenih prihoda najveći dio (57%) odnosi se na prihode od redovitih tehničkih naknada za dozvole za regulisanje i nadzor operatera telekomunikacija i emitera iz kojih se, prema Zakonu o komunikacijama, ova Agencija i finansira. Ovi prihodi ostvareni su u iznosu od 9.594.095,00 KM. Prihodi od doprinosa za korištenje radio – frekvencijskog spektra iznose 7.222.448,00 KM i isti pripadaju Budžetu institucija BiH. Nadalje, prihodi od novčanih kazni su ostvareni u iznosu od 129.856,00 KM koji također pripadaju Budžetu institucija BiH.

Ukupni rashodi RAK-a tokom 2006. godine iznose 7.557.154,00 KM, od toga na tekuće izdatke se odnosi 4.515.296,00 KM, na kapitalne izdatke se odnosi 126.313,00 KM i na programe posebnih namjena po odlukama Vijeća ministara se odnosi 2.968.449,00 KM.

2. Osvrt na nalaze i preporuke revizije za 2005. godinu

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja RAK-a za 2005. godinu o čemu je sastavljen Izvještaj, kao i prethodnu fazu revizije za 2006. godinu. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvještaju i RAK-u je sugerisano da ih razmotri, te da poduzme određene aktivnosti na otklanjanju istih kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.

RAK je u propisanom roku od 60 dana, u skladu sa odredbama članka 16.stav 3 Zakona o reviziji institucija BiH, dostavio Odgovor o poduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nepravilnosti koje su identificirane u revizijskom izvještaju za 2005. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije, dane u navedenom Izvještaju i danim preporukama u prethodnoj reviziji, kao i uvidom u realizovane aktivnosti koje su navedene u Odgovoru o poduzetim aktivnostima radi prevazilaženja nepravilnosti koje su identifikovane u revizijskom izvještaju za 2005. godinu utvrdili smo kako RAK nije u cijelosti otklonio slabosti i nepravilnosti kako slijedi:

Realizovane preporuke:

- Uočena su određena poboljšanja u primjeni Zakona o javnim nabavkama;
- U poslovnim knjigama RAK – a izvršeno zatvaranja konta 59 – Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima;
- Riješeno pitanje definisanja naplate državnih doprinosa tj. ko će biti zadužen za naplatu;
- Učinjena odgovarajuća analiza i donesena pravila i procedure o povećanju državnih doprinosa koji se izravno uplaćuju na JRT;

Aktivnosti koje su u toku:

§ Kontinuirano se poduzimaju mjere u cilju povećanja naplate zaostalih potraživanja, kako onih koja pripadaju RAK-u tako i državnih doprinosa koji se uplaćuju na JRT, te potraživanja za neplaćene kazne;

Nerealizovane preporuke:

§ Nisu u cijelosti realizovane preporuke glede dogradnje sistema internih kontrola u skladu sa Instrukcijom od Ministarstva finansija i trezora, te su tokom revizije 2006. godine ponovno uočeni nedostaci i propusti u sistemu internih kontrola (pogledati poglavlje 3.1. ovog Izvještaja)

3. Nalazi revizije i preporuke za 2006. godinu

3.1. Sistem internih kontrola

U toku revizije smo uočili kako pravila i procedure kojima se reguliše poslovanje RAK-a nisu u cijelosti izgrađene na zadovoljavajući način, te kako time otežavaju rukovodstvu RAK-a preventivno djelovanje i sprečavanje mogućih propusta i nedostataka. Mišljenja smo kako bi pisane procedure koje regulišu svakodnevne postupke i procese kojima se određuje kontrolna funkcija nad pojedinačnim postupcima trebale izgrađivati sistem na koji se rukovodstvo RAK-a može pouzdati i osloniti prilikom donošenja poslovnih odluka. Nadalje ističemo kao nije dovoljno samo imati određena pisana pravila i procedure za odvijanje poslovnih procesa, nego je vrlo važno vršenje kontrolnih postupaka nad provedbom istih, kao i kontinuirani monitoring i osiguranje povratne informacije rukovodstvu o provedbi postojećih pravila i procedura.

Slabosti u sistemu internih kontrola koje su tokom revidiranja uočene ogledaju se prije svega u procesima izdavanja raznih dozvola i sistema fakturišenja istih u 2006. godini tj. nije bilo dovoljne sinkronizacije u samom procesu (naročito početkom 2006. godine dok u četvrtom kvartalu nismo uočili ove probleme), evidenciji putnih naloga (uočena je neurednost i neažurnost u knjizi izdanih putnih naloga duže vremensko razdoblje), pitanju troškova naknada za stručno usavršavanje tj. način plaćanja ovih troškova nije u cijelosti usklađen sa procedurama kako je regulisano internim pravilnikom. Nadalje slabosti u sistemu internih kontrola su uočene kod vršenja godišnjeg popisa tj. na temelju prezentirane dokumentacije o vršenju popisa i obavljenog razgovora sa zaduženim osobama za popis, stekli smo dojam kako popis nije u cijelosti izvršen u skladu sa internim uputstvom i zakonskim propisima, a iz dokumentacije se ne može utvrditi na koji način su vršena uspoređivanja stvarnog stanja sa knjigovodstvenim, te način utvrđivanje vrijednosti nabavljene opreme (uvećana za obuku), kao i pitanje pravilnog kvalifikovanja sredstava u pripremi (građevinski radovi knjiženi kao oprema).

Uspostavljanje djelotvornog i uspješnog sistema internih kontrola najviše će koristiti rukovodstvu RAK-a, jer će takav sistem osigurati (u razumnom uvjerenju) zakonitost poslovanja u svim segmentima, kao i preventivno spriječiti moguće propuste, nepravilnosti i eventualne zloupotrebe korištenja javnih sredstava. Nadalje po mišljenju revizije potrebno je jasno definisati i razraditi odgovornosti za nadziranje internih kontrola unutar organizacije, tako da postoji jasno i precizno viđenje koje je osoblje odgovorno za određene funkcije.

Revizija sugeriše rukovodstvu RAK-a daljnje jačanje i dogradnju sistema internih kontrola (koji po mišljenju revizije nije u cijelosti zadovoljavajući i ima određenih nedostataka o kojima smo govorili), koji će postojeći sistem učiniti efikasnim u sprečavanju mogućih nepravilnosti i propusta u razumnom uvjerenju.

Revizija posebno skreće pažnju na potrebu kontinuiranog praćenja i nadziranja poslovnih procesa i dosljednu primjenu već usvojenih pravila i procedura. Takođe je potrebno izgraditi procedure izvještavanja rukovodstva o identifikovanim nepravilnostima internih kontrola i poduzimanja odgovarajućih brzih korektivnih mjera.

3.2. Rashodi – procedure nabavki za 2006.

Tokom prethodne i završne revizije utvrdili smo kako je RAK u svim značajnijim kategorijama rashoda provela nabavke sukladno Zakonu o javnim nabavkama. Međutim, želimo skrenuti pažnju na činjenicu kako se za određeni broj nabavki morao ponavljati postupak, i to , osim razloga na koji RAK ne može utjecati (nezainteresovanosti ponuđača), i zbog nedostatka odgovarajućih priprema procedura nabavki , tj. procjenjivanja vrijednosti nabavki koje će omogućiti provođenje odgovarajućeg postupka bez eventualnog ponavljanja.

Nedostaci i propusti uočeni kod izvršenih nabavki u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama:

- Nije u cijelosti jasna primjena pod kriterija "ostale pogodnosti (avansi)" prilikom bodovanja ponuđača koji u ponudi nije naveo da li zahtijeva uplatu avansa i u kom postotku;

- Kvalifikacijski uslov (referentna lista ponuđača) su istovremeno bodovani i kao pod kriteriji za ocjenu ponuda (Mišljenje AJN je kako kvalifikacijski kriteriji ne mogu biti korišteni i za vrednovanje ponuda);

- Procijenjena je ukupna vrijednost za više lotova tako da se ne može utvrditi je li vrijednost ponuda po lotovima prelazi budžet za nabavku;

- Nabavka namještaja je započeta prije usvajanja odluke Vijeća ministara o korištenju akumulisanog viška prihoda (odluka 233/05 od 01.12.2005. godine), odnosno prije odobravanja sredstava. Obrazloženje koje smo dobili je da je nabavka otpočela kada su uputili prijedlog odluke na razmatranje, a same ponude su ocijenjene po dobivanju odluke;

  Revizija sugeriše rukovodstvu RAK-a razmatranje uočenih nepravilnosti i propusta u izvršenim procesima nabavki, kako iste ubuduće ne bi ponavljali i kako bi osigurali provođenje postupka nabavki u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

3.3. Korištenje sredstava akumulisanog viška prihoda nad rashodima

3.3.1. Korištenje sredstava akumulisanog viška prihoda nad rashodima na temelju Odluke Vijeća ministara br. 233/05 od 01.12.2005. godine

Vijeće ministara je donijelo Odluku broj 233/05 od 01. decembra 2005. godine gdje se RAK-u odobrava upotreba sredstava akumulisanih na računu RAK-a kao višak prihoda nad rashodima u razdoblju 01.07.2004. godine do 30.09.2005. godine u ukupnom iznosu od 4.156.002,00 KM. Revidirajući spomenuti program uočili smo kako je RAK dana 30.12.2005. godine podnijela Zahtjev za otvaranje programa posebne namjene Ministarstvu finansija i trezora.

Navedeni program smo dijelom revidirali u 2005. godini (pogledati revizijski Izvještaj iz 2005. godine), te je isti Program bio predmet revizije 2006. godine iz razloga što projekt nije u cijelosti bio završen u 2005. godini, ali moramo istaći činjenicu kako tokom završne revizije 2006. godine takođe nije sačinjen cjelovit izvještaj o realizaciji projekta koji bi trebao biti prezentiran Vijeću ministara na usvajanje. Iz spomenutih razloga revizija ne može izraziti mišljenja o izvršenju cjelovitosti programa. Ovakvo planiranje programa koji nisu definisani sa budžetskom godinom, po mišljenju revizije usložnjava samo praćenje i računovodstveno evidentiranje, te bi po našem mišljenju trebalo o ovom aspektu ubuduće povesti računa prilikom definisanja novih projektnih zadataka.

U sljedećoj tabeli dajemo pregled planiranog i realizovanog korištenje sredstava akumulisanog viška prihoda nad rashodima na temelju Odluke Vijeća ministara br. 233/05 od 01.12.2005. godine

Rb	Vrsta troška	Planirano	Restrukturiranje	Realizovano	% izvršenja
1.	Izgradnja monit. stanica	2.630.000	2.710.000	2.686.977	99
2.	Nabavka rač. opreme	140.000	140.000	139.308	100
3.	Nabavka namještaja	90.000	90.000	89.260	100
4.	Nabavka softwara	80.000	-	-	-
5.	Rekonstrukcija ulaza	40.000	40.000	39.985	100
6.	Orga. CEPT sastanka	20.000	20.000	12.929	64
7.	Raz. sektora komunikacija[1]	1.156.002	1.156.002	1.156.002	100
8.	**U K U P N O**[2]	**3.000.000**	**3.000.000**	**2.968.459**	**99**

Aktom broj 12-16-2369-1/06 od 17.07.2006. RAK se obratila Ministarstvu finansija i trezora sa zahtjevom za promjenu strukture rashoda u okviru Programa posebne namjene, iz razloga planirane realizacije međunarodnog Ugovora između EU i Vijeća ministara kojim je obuhvaćena i pomoć RAK u iznosu od 987.706 EUR u vidu donacije. Restrukturiranje se uglavnom odnosilo na stavku nabavku novih software u korist preusmjeravanja sredstava za pripremu lokacija za instaliranje određenih antena.

Ministarstvo finansija i trezora je uvažilo zahtjev RAK-a i donijelo odluku o prestrukturiranju rashoda broj: 01-ST1-16-2249/06 od 24.07.2006. godine.

Što se tiče nabavke monitoring opreme (ista je cjelokupno isporučena 29.11.2006. RAK-u sukladno potpisanom ugovoru sa Rohde & Schwarz) kao najznačajnijeg troška ovog projekta u iznosu od 2.686.977,00 KM (u ovaj iznos su uključeni i troškovi građevinskih radova, špediterske usluge, putni troškovi i drugi sitniji troškovi, no međutim sama cijena monitoring opreme iznosi 1.121.500,00 EUR ili 2.193.463,35 KM), napominjemo kako je dodjela ugovora izvršena firmi Rohde & Schwarz iz Njemačke bez objavljivanja obavještenja o nabavci primjenom odredbe članka 11. b) 2) Zakona o javnim nabavkama. Prilikom odabira dobavljača RAK se pozvala na ugovor koji je bio na snazi od 01.03.2005. godine sa istom firmom. Naime ovdje se radi, po riječima zaposlenih u RAK-u, o problemu kompatibilnosti sa već nabavljenom opremom od spomenutog dobavljača. U razgovoru sa stručnim osobama iz RAK-a, pojašnjeno nam je kako bi eventualna promjena dobavljača mogla

[1] Radi se o sredstvima za potporu i razvoj sektora komunikacija BiH, koja su transferisana na JRT dana 16.12.2005. godine
[2] Stavka pod rednim brojem sedam nije uključena u ukupnom iznosu od 3,000.000,00 KM

dovesti do nabavke opreme različitih tehničkih karakteristika, što bi rezultiralo pojavom nekompatibilnosti, tj. neujednačenosti opreme i alata za upravljanje ovim resursima, a što bi izazvalo poteškoće u radu i nekonzistentnost mreže stanica.

Što se tiče mišljenja revizije za ovakve transfere, možemo reći kako Zakon o javnim nabavkama dozvoljava ovakve vrste nabavki tj. izbor dobavljača s tim što je pitanje kompatibilnosti vrlo osjetljivo i teško dokazivo u svim slučajevima (napominjemo kao je RAK pribavila i odgovarajuća mišljenja Pravobraniteljstva i Ministarstva finansija i trezora).

Napominjemo kako spomenuti Program nije u cijelosti završen i nije sastavljen konačni, cjeloviti izvještaj za Vijeće ministara (tokom revizije imali smo priliku vidjeti jednu verziju nacrta izvještaja) iz razloga što Program nije vezan za budžetsku godinu i isti se realizira kroz više budžetskih godina.

3.3.2. Korištenje sredstava akumuliranog viška prihoda nad rashodima na temelju Odluke Vijeća ministara broj 246/06 od 28.11.2006. godine

Revidiranjem poslovanja RAK-a za 2006. godinu uočili smo također kako je u začetku realizacija Odluke o korištenju akumuliranog viška prihoda nad rashodima RAK u ukupnom iznosu od 1.327.000,00KM.
Navedeni iznos će se koristiti za potporu razvoja i unapređenja sektora komunikacija u BiH u iznosu od 1.057.000,00 KM, za nabavku računarske opreme u iznosu od 150.000,00 KM i za nabavku terenskog vozila u iznosu od 120.000,00 KM.

Sredstva u iznosu od 1.057.000,00 KM su transferirana dana 06.12.2006. godine, na JRT za spomenute namjene, dok se ostali dio sredstava planira realizirati tokom 2007. godine.

Ovaj projekt također nije vezan isključivo za jednu budžetsku godinu, i isti će se implementirati kroz dvije budžetske godine, te će iz jednostavnog razloga cjelokupni projekt biti predmet revizije za 2007. godinu.

3.4. Potraživanja u 2006. godini

Tokom revizije uočili smo kako postoje potraživanja na temelju vlastitih prihoda koje RAK fakturiše i koji se uplaćuju na vlastiti račun RAK-a (ostvareni prihodi u 2006. godini iznose 9.594.095 KM) i državnih doprinosa koje fakturiše RAK, a koji se direktno uplaćuju na JRT i sa kojima raspolaže Ministarstvo finansija i trezora (ovi prihodi su ostvareni i naplaćeni u 2006. godini u iznosu od 7.222.448,00 KM). Nadalje smo utvrdili kako postoje i potraživanja za naplatu kazni koje je RAK izrekla zbog kršenja kodeksa emitovanja. U narednim poglavljima ćemo detaljnije pisati i dati preglede sa strukturom starosti navedenih potraživanja.

- **Potraživanja u 2006. godini za vlastite prihode**

Tokom revizije poslovanje RAK-a uočili smo kako ukupna potraživanja, na dan 31.12.2006. godine, iznose 350.449,18 KM, a usporedbe radi ista su iznosila 527.321,51 KM prošle godine na dan 31.12.2005. Spomenuta potraživanja se odnose na fakturisane, a nenaplaćene prihode za radijske frekvencije, telekom usluge i prihode od dozvola za emitovanjee koja se uplaćuju na račun RAK-a tj. prihodi koji pripadaju RAK-u. Analizirajući starosnu strukturu potraživanja utvrdili smo sljedeće: potraživanja do tri mjeseca iznose 6.000,00 KM, potraživanja do 3 mjeseca, a odnose se u cijelosti na 2007. godinu iznose 76.500,00 KM, potraživanja starija od tri mjeseca iznose 15.250,00 KM,

potraživanja starija od šest mjeseci iznose 2.789,10 KM, potraživanja starija od devet mjeseci iznose 22.785,33 KM i potraživanja starija od godinu dana iznose 231.434,33 KM što sve ukupna potraživanja na dan 31.12.2006. godine iznose 354.758,76 KM. Tokom revizije smo se uvjerili kako je izvršeno pretplaćivanje potraživanja u iznosu 4.309,58 KM.

§ Potraživanja u 2006. godini za državne doprinose

Tokom revizije 2005. godine uočili smo kako je RAK vršio fakturisanje prihoda za državne doprinose koji se izravno uplaćuju na JRT Ministarstva finansija i trezora, ali smo tom prilikom također uočili kako niko ne vodi računa o naplati tih doprinosa ili tačnije nije bilo definisano ko treba da vodi računa o naplati spomenuti doprinosa (misli se na Ministarstvo finansija i trezora ili RAK). Slijedom naše preporuke da se prvo definiše ko je za takve aktivnosti nadležan, donesena je Instrukcija o naplati državnog doprinosa broj 01-ST4-16-2362/06 od 28. srpnja 2006. godine u kojoj se kaže kako RAK može donositi upravne akte nužne za pokretanje i vođenje sudskih sporova protiv korisnika koji nisu platili dospjela dugovanja po ovom temelju. Člankom VI spomenutom Instrukcijom je predviđeno usuglašavanje i sravnjenje naplativosti potraživanja između Ministarstva finansija i trezora i RAK dva puta godišnje (revizijom smo utvrdili kako je sačinjen Zapisnik o usuglašenosti naplate državnih doprinosa od 22.02.2007. godine).

Tokom revizije 2006. godine uočili smo, također, kako postoje potraživanja za državne doprinose koji se izravno uplaćuju na JRT i sa kojima raspolaže Ministarstvo finansija i trezora , koja na dan 31.12.2006. godine ukupno iznose 327.481,45 KM, a struktura potraživanja je sljedeća: iz 2001. godine je 7.000,00 KM, iz 2002. godine je 13.744,80 KM, iz 2003. godine je 18.550,30 KM, iz 2004. godine je 91.870,10 KM, iz 2005. godine je iznos od 63.041,10 KM i iz 2006. godine je iznos od 136.828,15 KM.

§ Potraživanja u 2006. godini za nenaplaćene novčane kazne

Revidiranjem smo utvrdili kako potraživanja na temelju izrečenih kazni od strane RAK-a na dan 31.12.2006. godine ukupno iznose 30.144,00 KM. Napominjemo kako je RAK pokrenula odgovarajuće aktivnosti u cilju naplate spomenutih iznosa.

Sagledavajući općenito problematiku potraživanja ističemo činjenicu kako je rukovodstvo RAK-a tokom 2006. godine nastavilo kontinuirano poduzimati odgovarajuće aktivnosti za naplatu svih gore spomenutih potraživanja i kako su učinjeni značajni rezultati po pitanju naplate svih kategorija potraživanja (do ovakvog zaključka smo došli analizom stanja potraživanja u zadnjih nekoliko godina).

Kada je u pitanju naplata svih gore spomenutih kategorija potraživanja, revizija sugerira i dalje aktivan odnos prema ovome problemu tj. poduzimanje svih zakonom propisanih mjera u cilju naplate istih. Nadalje preporučujemo stalno praćenje i usuglašavanje stanja potraživanja sa klijentima (osigurati odgovarajuću računovodstvenu evidenciju) u cilju raspolaganja sa tačnim i pravovremenim informacijama kako bi mogli poduzimati potrebne mjere u cilju naplate istih.

3.5. Pitanje upotrebe - raspolaganja viška prihoda nad rashodima - općenito

Revidiranjem poslovanja za 2006. godinu, ponovno smo uočili pojavu znatnog iznosa viška prihoda nad rashodima koje RAK ostvaruje godinama, tj. razliku između ostvarenih prihoda i troškova poslovanja. Tokom revizije uočili smo kako je stanje ukupnih novčanih sredstava na dan 31.12.2006. godine iznosilo 6.728.616,97 KM i pored činjenica kako je RAK zadnjih godina dosta finansijskih sredstava ulagala u vlastiti razvoj u vidu kupovine poslovne zgrade, nabavke monitoring opreme, te potpore razvoju i unapređenja sektoru komunikacija. Nadalje uočili smo praksu, kako se višak prihoda nad rashodima, realizira tokom više budžetskih godina, i kako se realizacija ne veže isključivo za budžetsku godinu, što po mišljenju revizije otežava i usložnjava računovodstveno praćenje i evidentiranje.

Revizija preporučuje rukovodstvu RAK-a sastavljanje cjelovite analize prihoda i razmatranje svih aspekata opravdanog generisanja viška prihoda u odnosu na rashode, te akumuliranja istog na računima RAK-a.
Možda bi bilo korisno ponovo razmotriti cjelokupnu politiku cijena (razmotriti sve elemente kalkulacija), i odnos prihoda koji pripadaju RAK-u i prihoda koji se izravno uplaćuju na JRT.
Sve ovo sugerišemo sada kada je po mišljenju revizije razvoj ove institucije u tehničkom pogledu na dosta zavidnoj razini (monitoring kapaciteti sa početnih 5% od potrebnih povećani na 50% od ukupnih potreba, a predviđeno je da realizacijom cijelog projekta izgradnje mreže stanica krajem 2009. godine ovi kapaciteti budu povećani na 85%) i kada bi možda trebalo razmotriti i druge aspekte i modalitete raspolaganja viškom prihoda (možda razmotriti i mogućnost prebacivanja viška prihoda na JRT s obvezom Ministarstva finansija i trezora za ulaganja u razvojne kapacitete RAK-a po potrebi iz tih sredstava).

3.6. IT sistem

U RAK-u je formiran nezavisni Odjel za monitoring i IT koji je direktno vezan za menadžment, čime je omogućena veća efikasnost IT funkcije. Obaveza ovog Odjela je između ostalog i upravljanje informacionim sistemom Agencije.
Pregledom postojećeg stanja utvrđeno je kako Agencija ima razvijen centralizovan informacijski sistem u okviru kojeg je aktivno niz procesa. Procjenjuje se velika zavisnost svakodnevnih funkcija o aktivnim procesima u informacionom sistemu.
Revizijom je utvrđeno kako Agencija u sklopu svojih internih akata nema jasnu klasifikaciju podataka, na temelju koje bi se dodjeljivala prava pristupa pojedinim podacima koji su dostupni putem informacionog sistema.
Sa stanovišta sigurnosti postoji dio politike napisan u okviru općih procedura, ali ne postoji posebno napisana politika. Također ne postoji uputstvo za pravljenje backup-a, rezervne kopije se čuvaju samo u server sobi, i ne vrši se testiranje backup sistema. Tehnička procedura automatskog gašenje servera kada napon na UPS uređajima padne na određeni prag postoji, ali ista nije napisana. Ne vodi se administratorski dnevnik o stanju i promjenama na sistemu.
Internet konekcija i Internet usluga su dogovorene direktno sa firmom Logosoft gdje tehničko objašnjenje ne prikazuje Logosoft kao jedinog mogućeg i konkurentnog dobavljača spomenutih usluga.

Rukovodstvo RAK-a bi internim aktom trebalo izvršiti klasifikaciju podataka sa pravima pristupa svakom pojedinom dokumentu. Također bi trebali kreirati politike sigurnosti IS-a u okviru kojih bi mogli implementirati backup procedure i procedure automatskog zaustavljanja sistema u slučaju kada sistem radi na UPS uređajima. Uvesti vođenje administratorskog

dnevnika o stanju i promjenama na sistemu. Nadalje sugerišemo periodično testiranje postojećeg backup sistema.

4. KORESPONDENCIJA

RAK-u je uručen Nacrt Izvještaja o reviziji za 2006. godinu, na razmatranje i dostavljanje komentara na nalaze revizije.
U ostavljenom roku od 15 dana, RAK je dostavio svoje komentare na Nacrt Izvještaja.
Po mišljenju Ureda za reviziju, RAK nije dostavio nove dokaze i činjenice koje bi uticale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu Izvještaja (izuzev komentara RAK-a koji se odnose na podatke o razini tehničke opremljenosti RAK-a, kao i komentara u vezi tehničkih greški u pisanju Nacrta Izvještaja, koji su prihvaćeni od strane Ureda za reviziju).
U privitku Izvještaja dostavljamo vam komentare RAK-a i odgovor Ureda za reviziju.

5. REZIME

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

Revidiranjem poslovanja u 2006. godini utvrdili smo određene nedostatke i propuste kod sistema internih kontrola (vidjeti poglavlje 3.1.).

Uočili smo određene nejasnoće i nedefinisanosti u vezi korištenja akumulisanog viška prihoda nad rashodima (vidjeti poglavlje 3.3.)

Revizijom smo utvrdili kako potraživanja RAK-a za vlastite prihode iznose 350.449,18 KM i kako su učinjeni određeni pomaci u rješavanju ove problematike (vidjeti poglavlje 3.4.1).

Tokom revizije smo također utvrdili kako RAK ima permanentno višak prihoda nad rashodima, te kako ovoj problematici treba posvetiti pažnju i u narednim razdobljima (vidjeti poglavlje 3.5.)

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

mr. Dragan Kulina

GENERALNI REVIZOR

Milenko Šego

UREД ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Muvekita 4, 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 2006. GODINU

Sarajevo, mart 2007. 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 2005. godinu	4
3.	**NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE**	5
3.1.	Sistem internih kontrola	5
3.2.	Rashodi – procedure nabavki za 2006.	6
3.3.	Korištenje sredstava akumuliranog viška prihoda nad rashodima	6
3.3.1.	Korištenje sredstava akumuliranog viška prihoda nad rashodima na temelju Odluke Vijeća ministara br.233/05 od 01.12.2005.	6
3.3.2.	Korištenje sredstava akumuliranog viška prihoda nad rashodima na temelju Odluke Vijeća ministara br.246/06 od 28.11.2006.	8
3.4.	Potraživanja u 2006. godini	8
3.5.	Pitanje upotrebe viška prihoda nad rashodima - općenito	10
3.6.	IT sistem	10
4.	**Korespondencija**	11
5.	**Rezime**	11

Prilog 1: Tabela "Izvršenje budžeta za razdoblje 01.01. do 31.12.2006. godine".
Prilog 2: Komentar RAK-a na Nacrt Izvještaja.
Prilog 3: Odgovor Ureda za reviziju na Komentar RAK-a na Nacrt Izvještaja.

I MIŠLJENJE REVIZORA

1.1. Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja na dan 31.12.2006. godine u Regulatornoj agenciji za komunikacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: RAK).

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 temelju revizije koju smo izvršili.

1.3. Zakonski osnov revizije sadržan je u Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (''Službeni glasnik BiH'', broj 12/06). Reviziju smo izvršili u skladu sa revizionim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija – INTOSAI (" Službeni glasnik BiH'', broj 5/01). 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 razuman temelj za izražavanje našeg mišljenja.

Prema mišljenju revizije, revidirani finansijski izvještaji RAK-a za 2006. godinu, realno i objektivno prikazuju finansijska stanja RAK-a u svim značajnijim aspektima finansijskog poslovanja na dan 31. decembar 2006. godine, osim za kvalifikacije efekata koji na finansijske izvještaje mogu imati:

- ***pozicije koje govore o korištenju sredstava akumuliranog viška prihoda nad rashodima (vidjeti poglavlje 3.3.).***
- ***stavka koja govori o sistemu internih kontrola (vidjeti poglavlje 3.1.)***

Sarajevo, 16.03.2007. godine

II REVIZIONI IZVJEŠTAJ

1. Uvod

RAK je osnovana s namjerom da se BiH uključi u moderne trendove regulisanja u području komunikacija, kao institucija koja na razini države BiH, reguliše područje telekomunikacija i elektronskih medija u skladu sa općim načelima zakonitosti, objektivnosti, transparentnosti i nediskriminacije. Agencija je odgovorna za regulisanje tri glavna područja: telekomunikacije, emitovanje i uređenje frekvencijskog spektra. Nadalje izdaje dozvole za emitovanje i telekomunikacije na otvoren i pravedan način, i na taj način unapređuje najviše razine profesionalizma i poslovne održivosti zajednica elektronskih medija i operatera telekomunikacija u BiH.

U toku 2006. godine ostvareni su ukupni prihodi u iznosu od 16.946.399,00 KM. U strukturi ostvarenih prihoda najveći dio (57%) odnosi se na prihode od redovitih tehničkih naknada za dozvole za regulisanje i nadzor operatera telekomunikacija i emitera iz kojih se, prema Zakonu o komunikacijama, ova Agencija i finansira. Ovi prihodi ostvareni su u iznosu od 9.594.095,00 KM. Prihodi od doprinosa za korištenje radio – frekvencijskog spektra iznose 7.222.448,00 KM i isti pripadaju Budžetu institucija BiH. Nadalje, prihodi od novčanih kazni su ostvareni u iznosu od 129.856,00 KM koji također pripadaju Budžetu institucija BiH.

Ukupni rashodi RAK-a tokom 2006. godine iznose 7.557.154,00 KM, od toga na tekuće izdatke se odnosi 4.515.296,00 KM, na kapitalne izdatke se odnosi 126.313,00 KM i na programe posebnih namjena po odlukama Vijeća ministara se odnosi 2.968.449,00 KM.

2. Osvrt na nalaze i preporuke revizije za 2005. godinu

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja RAK-a za 2005. godinu o čemu je sastavljen Izvještaj, kao i prethodnu fazu revizije za 2006. godinu. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvještaju i RAK-u je sugerisano da ih razmotri, te da poduzme određene aktivnosti na otklanjanju istih kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.

RAK je u propisanom roku od 60 dana, u skladu sa odredbama članka 16.stav 3 Zakona o reviziji institucija BiH, dostavio Odgovor o poduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nepravilnosti koje su identificirane u revizijskom izvještaju za 2005. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije, dane u navedenom Izvještaju i danim preporukama u prethodnoj reviziji, kao i uvidom u realizovane aktivnosti koje su navedene u Odgovoru o poduzetim aktivnostima radi prevazilaženja nepravilnosti koje su identifikovane u revizijskom izvještaju za 2005. godinu utvrdili smo kako RAK nije u cijelosti otklonio slabosti i nepravilnosti kako slijedi:

Realizovane preporuke:

- Uočena su određena poboljšanja u primjeni Zakona o javnim nabavkama;
- U poslovnim knjigama RAK – a izvršeno zatvaranja konta 59 – Neraspoređeni višak prihoda nad rashodima;
- Riješeno pitanje definisanja naplate državnih doprinosa tj. ko će biti zadužen za naplatu;
- Učinjena odgovarajuća analiza i donesena pravila i procedure o povećanju državnih doprinosa koji se izravno uplaćuju na JRT;

Aktivnosti koje su u toku:

§ Kontinuirano se poduzimaju mjere u cilju povećanja naplate zaostalih potraživanja, kako onih koja pripadaju RAK-u tako i državnih doprinosa koji se uplaćuju na JRT, te potraživanja za neplaćene kazne;

Nerealizovane preporuke:

§ Nisu u cijelosti realizovane preporuke glede dogradnje sistema internih kontrola u skladu sa Instrukcijom od Ministarstva finansija i trezora, te su tokom revizije 2006. godine ponovno uočeni nedostaci i propusti u sistemu internih kontrola (pogledati poglavlje 3.1. ovog Izvještaja)

3. Nalazi revizije i preporuke za 2006. godinu

3.1. Sistem internih kontrola

U toku revizije smo uočili kako pravila i procedure kojima se reguliše poslovanje RAK-a nisu u cijelosti izgrađene na zadovoljavajući način, te kako time otežavaju rukovodstvu RAK-a preventivno djelovanje i sprečavanje mogućih propusta i nedostataka. Mišljenja smo kako bi pisane procedure koje regulišu svakodnevne postupke i procese kojima se određuje kontrolna funkcija nad pojedinačnim postupcima trebale izgrađivati sistem na koji se rukovodstvo RAK-a može pouzdati i osloniti prilikom donošenja poslovnih odluka. Nadalje ističemo kao nije dovoljno samo imati određena pisana pravila i procedure za odvijanje poslovnih procesa, nego je vrlo važno vršenje kontrolnih postupaka nad provedbom istih, kao i kontinuirani monitoring i osiguranje povratne informacije rukovodstvu o provedbi postojećih pravila i procedura.

Slabosti u sistemu internih kontrola koje su tokom revidiranja uočene ogledaju se prije svega u procesima izdavanja raznih dozvola i sistema fakturišenja istih u 2006. godini tj. nije bilo dovoljne sinkronizacije u samom procesu (naročito početkom 2006. godine dok u četvrtom kvartalu nismo uočili ove probleme), evidenciji putnih naloga (uočena je neurednost i neažurnost u knjizi izdanih putnih naloga duže vremensko razdoblje), pitanju troškova naknada za stručno usavršavanje tj. način plaćanja ovih troškova nije u cijelosti usklađen sa procedurama kako je regulisano internim pravilnikom. Nadalje slabosti u sistemu internih kontrola su uočene kod vršenja godišnjeg popisa tj. na temelju prezentirane dokumentacije o vršenju popisa i obavljenog razgovora sa zaduženim osobama za popis, stekli smo dojam kako popis nije u cijelosti izvršen u skladu sa internim uputstvom i zakonskim propisima, a iz dokumentacije se ne može utvrditi na koji način su vršena uspoređivanja stvarnog stanja sa knjigovodstvenim, te način utvrđivanje vrijednosti nabavljene opreme (uvećana za obuku), kao i pitanje pravilnog kvalifikovanja sredstava u pripremi (građevinski radovi knjiženi kao oprema).

Uspostavljanje djelotvornog i uspješnog sistema internih kontrola najviše će koristiti rukovodstvu RAK-a, jer će takav sistem osigurati (u razumnom uvjerenju) zakonitost poslovanja u svim segmentima, kao i preventivno spriječiti moguće propuste, nepravilnosti i eventualne zloupotrebe korištenja javnih sredstava. Nadalje po mišljenju revizije potrebno je jasno definisati i razraditi odgovornosti za nadziranje internih kontrola unutar organizacije, tako da postoji jasno i precizno viđenje koje je osoblje odgovorno za određene funkcije.

Revizija sugeriše rukovodstvu RAK-a daljnje jačanje i dogradnju sistema internih kontrola (koji po mišljenju revizije nije u cijelosti zadovoljavajući i ima određenih nedostataka o kojima smo govorili), koji će postojeći sistem učiniti efikasnim u sprečavanju mogućih nepravilnosti i propusta u razumnom uvjerenju.

Revizija posebno skreće pažnju na potrebu kontinuiranog praćenja i nadziranja poslovnih procesa i dosljednu primjenu već usvojenih pravila i procedura. Takođe je potrebno izgraditi procedure izvještavanja rukovodstva o identifikovanim nepravilnostima internih kontrola i poduzimanja odgovarajućih brzih korektivnih mjera.

3.2. Rashodi – procedure nabavki za 2006.

Tokom prethodne i završne revizije utvrdili smo kako je RAK u svim značajnijim kategorijama rashoda provela nabavke sukladno Zakonu o javnim nabavkama. Međutim, želimo skrenuti pažnju na činjenicu kako se za određeni broj nabavki morao ponavljati postupak, i to , osim razloga na koji RAK ne može utjecati (nezainteresovanosti ponuđača), i zbog nedostatka odgovarajućih priprema procedura nabavki , tj. procjenjivanja vrijednosti nabavki koje će omogućiti provođenje odgovarajućeg postupka bez eventualnog ponavljanja.

Nedostaci i propusti uočeni kod izvršenih nabavki u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama:

- Nije u cijelosti jasna primjena pod kriterija "ostale pogodnosti (avansi)" prilikom bodovanja ponuđača koji u ponudi nije naveo da li zahtijeva uplatu avansa i u kom postotku;

- Kvalifikacijski uslov (referentna lista ponuđača) su istovremeno bodovani i kao pod kriteriji za ocjenu ponuda (Mišljenje AJN je kako kvalifikacijski kriteriji ne mogu biti korišteni i za vrednovanje ponuda);

- Procijenjena je ukupna vrijednost za više lotova tako da se ne može utvrditi je li vrijednost ponuda po lotovima prelazi budžet za nabavku;

- Nabavka namještaja je započeta prije usvajanja odluke Vijeća ministara o korištenju akumulisanog viška prihoda (odluka 233/05 od 01.12.2005. godine), odnosno prije odobravanja sredstava. Obrazloženje koje smo dobili je da je nabavka otpočela kada su uputili prijedlog odluke na razmatranje, a same ponude su ocijenjene po dobivanju odluke;

  Revizija sugeriše rukovodstvu RAK-a razmatranje uočenih nepravilnosti i propusta u izvršenim procesima nabavki, kako iste ubuduće ne bi ponavljali i kako bi osigurali provođenje postupka nabavki u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

3.3. Korištenje sredstava akumulisanog viška prihoda nad rashodima

3.3.1. Korištenje sredstava akumulisanog viška prihoda nad rashodima na temelju Odluke Vijeća ministara br. 233/05 od 01.12.2005. godine

Vijeće ministara je donijelo Odluku broj 233/05 od 01. decembra 2005. godine gdje se RAK-u odobrava upotreba sredstava akumulisanih na računu RAK-a kao višak prihoda nad rashodima u razdoblju 01.07.2004. godine do 30.09.2005. godine u ukupnom iznosu od 4.156.002,00 KM. Revidirajući spomenuti program uočili smo kako je RAK dana 30.12.2005. godine podnijela Zahtjev za otvaranje programa posebne namjene Ministarstvu finansija i trezora.

Navedeni program smo dijelom revidirali u 2005. godini (pogledati revizijski Izvještaj iz 2005. godine), te je isti Program bio predmet revizije 2006. godine iz razloga što projekt nije u cijelosti bio završen u 2005. godini, ali moramo istaći činjenicu kako tokom završne revizije 2006. godine takođe nije sačinjen cjelovit izvještaj o realizaciji projekta koji bi trebao biti prezentiran Vijeću ministara na usvajanje. Iz spomenutih razloga revizija ne može izraziti mišljenja o izvršenju cjelovitosti programa. Ovakvo planiranje programa koji nisu definisani sa budžetskom godinom, po mišljenju revizije usložnjava samo praćenje i računovodstveno evidentiranje, te bi po našem mišljenju trebalo o ovom aspektu ubuduće povesti računa prilikom definisanja novih projektnih zadataka.

U sljedećoj tabeli dajemo pregled planiranog i realizovanog korištenje sredstava akumulisanog viška prihoda nad rashodima na temelju Odluke Vijeća ministara br. 233/05 od 01.12.2005. godine

Rb	Vrsta troška	Planirano	Restrukturiranje	Realizovano	% izvršenja
1.	Izgradnja monit. stanica	2.630.000	2.710.000	2.686.977	99
2.	Nabavka rač. opreme	140.000	140.000	139.308	100
3.	Nabavka namještaja	90.000	90.000	89.260	100
4.	Nabavka softwara	80.000	-	-	-
5.	Rekonstrukcija ulaza	40.000	40.000	39.985	100
6.	Orga. CEPT sastanka	20.000	20.000	12.929	64
7.	Raz. sektora komunikacija[1]	1.156.002	1.156.002	1.156.002	100
8.	**U K U P N O**[2]	**3.000.000**	**3.000.000**	**2.968.459**	**99**

Aktom broj 12-16-2369-1/06 od 17.07.2006. RAK se obratila Ministarstvu finansija i trezora sa zahtjevom za promjenu strukture rashoda u okviru Programa posebne namjene, iz razloga planirane realizacije međunarodnog Ugovora između EU i Vijeća ministara kojim je obuhvaćena i pomoć RAK u iznosu od 987.706 EUR u vidu donacije. Restrukturiranje se uglavnom odnosilo na stavku nabavku novih software u korist preusmjeravanja sredstava za pripremu lokacija za instaliranje određenih antena.

Ministarstvo finansija i trezora je uvažilo zahtjev RAK-a i donijelo odluku o prestrukturiranju rashoda broj: 01-ST1-16-2249/06 od 24.07.2006. godine.

Što se tiče nabavke monitoring opreme (ista je cjelokupno isporučena 29.11.2006. RAK-u sukladno potpisanom ugovoru sa Rohde & Schwarz) kao najznačajnijeg troška ovog projekta u iznosu od 2.686.977,00 KM (u ovaj iznos su uključeni i troškovi građevinskih radova, špediterske usluge, putni troškovi i drugi sitniji troškovi, no međutim sama cijena monitoring opreme iznosi 1.121.500,00 EUR ili 2.193.463,35 KM), napominjemo kako je dodjela ugovora izvršena firmi Rohde & Schwarz iz Njemačke bez objavljivanja obavještenja o nabavci primjenom odredbe članka 11. b) 2) Zakona o javnim nabavkama. Prilikom odabira dobavljača RAK se pozvala na ugovor koji je bio na snazi od 01.03.2005. godine sa istom firmom. Naime ovdje se radi, po riječima zaposlenih u RAK-u, o problemu kompatibilnosti sa već nabavljenom opremom od spomenutog dobavljača. U razgovoru sa stručnim osobama iz RAK-a, pojašnjeno nam je kako bi eventualna promjena dobavljača mogla

[1] Radi se o sredstvima za potporu i razvoj sektora komunikacija BiH, koja su transferisana na JRT dana 16.12.2005. godine
[2] Stavka pod rednim brojem sedam nije uključena u ukupnom iznosu od 3,000.000,00 KM

dovesti do nabavke opreme različitih tehničkih karakteristika, što bi rezultiralo pojavom nekompatibilnosti, tj. neujednačenosti opreme i alata za upravljanje ovim resursima, a što bi izazvalo poteškoće u radu i nekonzistentnost mreže stanica.

Što se tiče mišljenja revizije za ovakve transfere, možemo reći kako Zakon o javnim nabavkama dozvoljava ovakve vrste nabavki tj. izbor dobavljača s tim što je pitanje kompatibilnosti vrlo osjetljivo i teško dokazivo u svim slučajevima (napominjemo kao je RAK pribavila i odgovarajuća mišljenja Pravobraniteljstva i Ministarstva finansija i trezora).

Napominjemo kako spomenuti Program nije u cijelosti završen i nije sastavljen konačni, cjeloviti izvještaj za Vijeće ministara (tokom revizije imali smo priliku vidjeti jednu verziju nacrta izvještaja) iz razloga što Program nije vezan za budžetsku godinu i isti se realizira kroz više budžetskih godina.

3.3.2. Korištenje sredstava akumuliranog viška prihoda nad rashodima na temelju Odluke Vijeća ministara broj 246/06 od 28.11.2006. godine

Revidiranjem poslovanja RAK-a za 2006. godinu uočili smo također kako je u začetku realizacija Odluke o korištenju akumuliranog viška prihoda nad rashodima RAK u ukupnom iznosu od 1.327.000,00KM.
Navedeni iznos će se koristiti za potporu razvoja i unapređenja sektora komunikacija u BiH u iznosu od 1.057.000,00 KM, za nabavku računarske opreme u iznosu od 150.000,00 KM i za nabavku terenskog vozila u iznosu od 120.000,00 KM.

Sredstva u iznosu od 1.057.000,00 KM su transferirana dana 06.12.2006. godine, na JRT za spomenute namjene, dok se ostali dio sredstava planira realizirati tokom 2007. godine.

Ovaj projekt također nije vezan isključivo za jednu budžetsku godinu, i isti će se implementirati kroz dvije budžetske godine, te će iz jednostavnog razloga cjelokupni projekt biti predmet revizije za 2007. godinu.

3.4. Potraživanja u 2006. godini

Tokom revizije uočili smo kako postoje potraživanja na temelju vlastitih prihoda koje RAK fakturiše i koji se uplaćuju na vlastiti račun RAK-a (ostvareni prihodi u 2006. godini iznose 9.594.095 KM) i državnih doprinosa koje fakturiše RAK, a koji se direktno uplaćuju na JRT i sa kojima raspolaže Ministarstvo finansija i trezora (ovi prihodi su ostvareni i naplaćeni u 2006. godini u iznosu od 7.222.448,00 KM). Nadalje smo utvrdili kako postoje i potraživanja za naplatu kazni koje je RAK izrekla zbog kršenja kodeksa emitovanja. U narednim poglavljima ćemo detaljnije pisati i dati preglede sa strukturom starosti navedenih potraživanja.

- **Potraživanja u 2006. godini za vlastite prihode**

Tokom revizije poslovanje RAK-a uočili smo kako ukupna potraživanja, na dan 31.12.2006. godine, iznose 350.449,18 KM, a usporedbe radi ista su iznosila 527.321,51 KM prošle godine na dan 31.12.2005. Spomenuta potraživanja se odnose na fakturisane, a nenaplaćene prihode za radijske frekvencije, telekom usluge i prihode od dozvola za emitovanjee koja se uplaćuju na račun RAK-a tj. prihodi koji pripadaju RAK-u. Analizirajući starosnu strukturu potraživanja utvrdili smo sljedeće: potraživanja do tri mjeseca iznose 6.000,00 KM, potraživanja do 3 mjeseca, a odnose se u cijelosti na 2007. godinu iznose 76.500,00 KM, potraživanja starija od tri mjeseca iznose 15.250,00 KM,

potraživanja starija od šest mjeseci iznose 2.789,10 KM, potraživanja starija od devet mjeseci iznose 22.785,33 KM i potraživanja starija od godinu dana iznose 231.434,33 KM što sve ukupna potraživanja na dan 31.12.2006. godine iznose 354.758,76 KM. Tokom revizije smo se uvjerili kako je izvršeno pretplaćivanje potraživanja u iznosu 4.309,58 KM.

§ Potraživanja u 2006. godini za državne doprinose

Tokom revizije 2005. godine uočili smo kako je RAK vršio fakturisanje prihoda za državne doprinose koji se izravno uplaćuju na JRT Ministarstva finansija i trezora, ali smo tom prilikom također uočili kako niko ne vodi računa o naplati tih doprinosa ili tačnije nije bilo definisano ko treba da vodi računa o naplati spomenuti doprinosa (misli se na Ministarstvo finansija i trezora ili RAK). Slijedom naše preporuke da se prvo definiše ko je za takve aktivnosti nadležan, donesena je Instrukcija o naplati državnog doprinosa broj 01-ST4-16-2362/06 od 28. srpnja 2006. godine u kojoj se kaže kako RAK može donositi upravne akte nužne za pokretanje i vođenje sudskih sporova protiv korisnika koji nisu platili dospjela dugovanja po ovom temelju. Člankom VI spomenutom Instrukcijom je predviđeno usuglašavanje i sravnjenje naplativosti potraživanja između Ministarstva finansija i trezora i RAK dva puta godišnje (revizijom smo utvrdili kako je sačinjen Zapisnik o usuglašenosti naplate državnih doprinosa od 22.02.2007. godine).

Tokom revizije 2006. godine uočili smo, također, kako postoje potraživanja za državne doprinose koji se izravno uplaćuju na JRT i sa kojima raspolaže Ministarstvo finansija i trezora , koja na dan 31.12.2006. godine ukupno iznose 327.481,45 KM, a struktura potraživanja je sljedeća: iz 2001. godine je 7.000,00 KM, iz 2002. godine je 13.744,80 KM, iz 2003. godine je 18.550,30 KM, iz 2004. godine je 91.870,10 KM, iz 2005. godine je iznos od 63.041,10 KM i iz 2006. godine je iznos od 136.828,15 KM.

§ Potraživanja u 2006. godini za nenaplaćene novčane kazne

Revidiranjem smo utvrdili kako potraživanja na temelju izrečenih kazni od strane RAK-a na dan 31.12.2006. godine ukupno iznose 30.144,00 KM. Napominjemo kako je RAK pokrenula odgovarajuće aktivnosti u cilju naplate spomenutih iznosa.

Sagledavajući općenito problematiku potraživanja ističemo činjenicu kako je rukovodstvo RAK-a tokom 2006. godine nastavilo kontinuirano poduzimati odgovarajuće aktivnosti za naplatu svih gore spomenutih potraživanja i kako su učinjeni značajni rezultati po pitanju naplate svih kategorija potraživanja (do ovakvog zaključka smo došli analizom stanja potraživanja u zadnjih nekoliko godina).

Kada je u pitanju naplata svih gore spomenutih kategorija potraživanja, revizija sugerira i dalje aktivan odnos prema ovome problemu tj. poduzimanje svih zakonom propisanih mjera u cilju naplate istih. Nadalje preporučujemo stalno praćenje i usuglašavanje stanja potraživanja sa klijentima (osigurati odgovarajuću računovodstvenu evidenciju) u cilju raspolaganja sa tačnim i pravovremenim informacijama kako bi mogli poduzimati potrebne mjere u cilju naplate istih.

3.5. Pitanje upotrebe - raspolaganja viška prihoda nad rashodima - općenito

Revidiranjem poslovanja za 2006. godinu, ponovno smo uočili pojavu znatnog iznosa viška prihoda nad rashodima koje RAK ostvaruje godinama, tj. razliku između ostvarenih prihoda i troškova poslovanja. Tokom revizije uočili smo kako je stanje ukupnih novčanih sredstava na dan 31.12.2006. godine iznosilo 6.728.616,97 KM i pored činjenica kako je RAK zadnjih godina dosta finansijskih sredstava ulagala u vlastiti razvoj u vidu kupovine poslovne zgrade, nabavke monitoring opreme, te potpore razvoju i unapređenja sektoru komunikacija. Nadalje uočili smo praksu, kako se višak prihoda nad rashodima, realizira tokom više budžetskih godina, i kako se realizacija ne veže isključivo za budžetsku godinu, što po mišljenju revizije otežava i usložnjava računovodstveno praćenje i evidentiranje.

Revizija preporučuje rukovodstvu RAK-a sastavljanje cjelovite analize prihoda i razmatranje svih aspekata opravdanog generisanja viška prihoda u odnosu na rashode, te akumuliranja istog na računima RAK-a.
Možda bi bilo korisno ponovo razmotriti cjelokupnu politiku cijena (razmotriti sve elemente kalkulacija), i odnos prihoda koji pripadaju RAK-u i prihoda koji se izravno uplaćuju na JRT.
Sve ovo sugerišemo sada kada je po mišljenju revizije razvoj ove institucije u tehničkom pogledu na dosta zavidnoj razini (monitoring kapaciteti sa početnih 5% od potrebnih povećani na 50% od ukupnih potreba, a predviđeno je da realizacijom cijelog projekta izgradnje mreže stanica krajem 2009. godine ovi kapaciteti budu povećani na 85%) i kada bi možda trebalo razmotriti i druge aspekte i modalitete raspolaganja viškom prihoda (možda razmotriti i mogućnost prebacivanja viška prihoda na JRT s obvezom Ministarstva finansija i trezora za ulaganja u razvojne kapacitete RAK-a po potrebi iz tih sredstava).

3.6. IT sistem

U RAK-u je formiran nezavisni Odjel za monitoring i IT koji je direktno vezan za menadžment, čime je omogućena veća efikasnost IT funkcije. Obaveza ovog Odjela je između ostalog i upravljanje informacionim sistemom Agencije.
Pregledom postojećeg stanja utvrđeno je kako Agencija ima razvijen centralizovan informacijski sistem u okviru kojeg je aktivno niz procesa. Procjenjuje se velika zavisnost svakodnevnih funkcija o aktivnim procesima u informacionom sistemu.
Revizijom je utvrđeno kako Agencija u sklopu svojih internih akata nema jasnu klasifikaciju podataka, na temelju koje bi se dodjeljivala prava pristupa pojedinim podacima koji su dostupni putem informacionog sistema.
Sa stanovišta sigurnosti postoji dio politike napisan u okviru općih procedura, ali ne postoji posebno napisana politika. Također ne postoji uputstvo za pravljenje backup-a, rezervne kopije se čuvaju samo u server sobi, i ne vrši se testiranje backup sistema. Tehnička procedura automatskog gašenje servera kada napon na UPS uređajima padne na određeni prag postoji, ali ista nije napisana. Ne vodi se administratorski dnevnik o stanju i promjenama na sistemu.
Internet konekcija i Internet usluga su dogovorene direktno sa firmom Logosoft gdje tehničko objašnjenje ne prikazuje Logosoft kao jedinog mogućeg i konkurentnog dobavljača spomenutih usluga.

Rukovodstvo RAK-a bi internim aktom trebalo izvršiti klasifikaciju podataka sa pravima pristupa svakom pojedinom dokumentu. Također bi trebali kreirati politike sigurnosti IS-a u okviru kojih bi mogli implementirati backup procedure i procedure automatskog zaustavljanja sistema u slučaju kada sistem radi na UPS uređajima. Uvesti vođenje administratorskog

dnevnika o stanju i promjenama na sistemu. Nadalje sugerišemo periodično testiranje postojećeg backup sistema.

4. KORESPONDENCIJA

RAK-u je uručen Nacrt Izvještaja o reviziji za 2006. godinu, na razmatranje i dostavljanje komentara na nalaze revizije.
U ostavljenom roku od 15 dana, RAK je dostavio svoje komentare na Nacrt Izvještaja.
Po mišljenju Ureda za reviziju, RAK nije dostavio nove dokaze i činjenice koje bi uticale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu Izvještaja (izuzev komentara RAK-a koji se odnose na podatke o razini tehničke opremljenosti RAK-a, kao i komentara u vezi tehničkih greški u pisanju Nacrta Izvještaja, koji su prihvaćeni od strane Ureda za reviziju).
U privitku Izvještaja dostavljamo vam komentare RAK-a i odgovor Ureda za reviziju.

5. REZIME

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

Revidiranjem poslovanja u 2006. godini utvrdili smo određene nedostatke i propuste kod sistema internih kontrola (vidjeti poglavlje 3.1.).

Uočili smo određene nejasnoće i nedefinisanosti u vezi korištenja akumulisanog viška prihoda nad rashodima (vidjeti poglavlje 3.3.)

Revizijom smo utvrdili kako potraživanja RAK-a za vlastite prihode iznose 350.449,18 KM i kako su učinjeni određeni pomaci u rješavanju ove problematike (vidjeti poglavlje 3.4.1).

Tokom revizije smo također utvrdili kako RAK ima permanentno višak prihoda nad rashodima, te kako ovoj problematici treba posvetiti pažnju i u narednim razdobljima (vidjeti poglavlje 3.5.)

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

mr. Dragan Kulina

GENERALNI REVIZOR

Milenko Šego