



BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG 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
AGENCIJE ZA DRŽAVNU SLUŽBU BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2003. GODINU

Sarajevo, juli 2004. godine

**SADRŽAJ**

1.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
2.	NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE	4
2.1.	Upravljanje i rukovođenje	4
2.2.	Sistem internih kontrola	5
2.2.1.	Blagajničko poslovanje	5
2.3.	Planiranje i izvršenje budžeta	5
2.4.	Procedure nabavki	7
2.5.	Izvještaj o informacionom sistemu	7
2.5.1.	Administrativna kontrola	7
2.5.2.	Sigurnost informacionog sistema	8
2.5.3.	Aplikativne kontrole	8
3.	OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE REVIZIJE ZA 2002. GODINU	8
4.	KORESPONDENCIJA	9
5.	REZIME	9

1. MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja (uključujući i odluke rukovodstva) Agencije za državnu službu Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Agencija) u vezi finansijske 2003. godine.

Revizija je izvršena u dva perioda: od 19.12. do 23.12.2003. prethodna revizija i završna, od 27.05. do 31.05.2004., na osnovu odredbi Zakona o reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH ('Službeni glasnik BiH', br. 17/99).

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

Odgovornost za finansijske izvještaje snosi rukovodstvo Agencije, a odgovornost Ureda za reviziju se svodi na izražavanje mišljenja o tim izvještajima na osnovu provedene revizije.

U skladu sa Zakonom o reviziji (član 13., stav 4.), pri izvještavanju o javnim računima naša je obaveza da izvijestimo:

- da li su računi sačinjeni u skladu s važećom zakonskom regulativom;
- da li godišnji izvještaji predstavljaju tačan i istinit prikaz poslovanja tokom godine i stanja na kraju godine;
- o ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti kojom su institucije koristile javna sredstva u obnašanju svojih funkcija.

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

Prema našem mišljenju, revidirani finansijski izvještaji daju istinit i fer prikaz stanja u svim značajnim aspektima finansijskog poslovanja.

Bez namjere dalje kvalifikacije našeg mišljenja skrećemo pažnju na neophodno unapređenje jedne od najznačajnijih funkcija Agencije – procedura zapošljavanja državnih službenika.

2. NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE

2.1. Upravljanje i rukovođenje

Agencija je osnovana, kako bi, između ostalog, obezbjeđivala realizaciju procesa zapošljavanja državnih službenika na zahtjev institucija BiH, obuku i razvoj državne službe i pomaže institucijama u realizaciji njihove kadrovske politike, organizacioni razvoj kao da obezbijedi uspostavu centralne evidencije osoblja.

Kada je u pitanju zapošljavanje državnih službenika na zahtjev institucija BiH, revizija je uočila kako je u velikom broju slučajeva postupak izbora kandidata počevši od datuma objavljivanja oglasa do okončanja procesa trajao i po nekoliko mjeseci. Tokom revizije pojedinih budžetskih korisnika uočen je i neopravdano dugačak period utrošen za objavljivanje javnih oglasa (period od slanja zahtjeva budžetskog korisnika do datuma konkursa u javnim glasilima). Revizija je upoznata sa obavezama koje je Agencija imala prema odredbama Zakona o državnoj službi, kao i o poteškoćama svojstvenim za početni period funkcionisanja Agencije, međutim naglašava se potreba hitnog preduzimanja sljedećih radnji:

- Preispitivanje procedura prijema državnih službenika;
- Kreiranje prijedloga teksta i iniciranje postupka za usvajanje amandmana na Zakon o državnoj službi, uključujući izmjene i dopune relevantnih podzakonskih propisa, naputaka i drugih akata.

Ured za reviziju preporučuje Agenciji da hitno preduzme sve aktivnosti koje će da pospješe efikasnost i efektivnost postupaka za zapošljavanje državnih službenika. Revizija očekuje da menadžment u kontinuitetu razmatra mogućnosti ubrzanja procedura, usvajanje standardnih procedura koje će pomoći unaprjeđenje kvaliteta rada u državnim službama kroz postupke koji su u nadležnosti Agencije ili zavise od njenog djelovanja.

Činjenica je da će zahtjevi za javnim oglasima uporedo sa širenjem institucija BiH biti sve veći. Zbog toga smo mišljenja kako bi ubuduće Agencija trebala da traži od institucija BiH plan zapošljavanja državnih službenika, na osnovu kojeg bi sačinila detaljan i precizan godišnji plan zapošljavanja državnih službenika (sveobuhvatno za nivo institucija BiH). Također, ovakav pristup bi omogućio bolje planiranje budžetskih sredstava i unaprijedio rad Agencije.

Ured za reviziju preporučuje Agenciji sačinjavanje godišnjeg (i eventualno polugodišnjeg) plana zapošljavanja državnih službenika za institucije BiH. Po mišljenju revizije taj bi plan trebao da bude zasnovan na pojedinačnim planovima zapošljavanja institucija BiH. Ovakvim načinom rada, po mišljenju revizije, Agenciji bi se adekvatnije pripremila za postupke koje će da uslijede tokom godine, čime bi se obezbijedila veća efikasnost rada Agencije.

2.2. Sistem internih kontrola

Revizijom poslovanja je utvrđeno kako Agencija nema u dovoljnoj mjeri razvijen sistem internih kontrola¹ kada je u pitanju isplata naknada članovima komisije za provođenje javnih oglasa, javnog ispita i rada u disciplinskim komisijama.

Ured za reviziju preporučuje rukovodstvu Agencije sačinjavanje jasnih pravila i kriterija za isplatu navedenih naknada s ciljem racionalnog i transparentnog poslovanja.

2.2.1. Blagajničko poslovanje

Revizijom putnih troškova uočeno je neobična pojava u manjem broju putnih naloga – izvršena su pravdanja putnih naloga putem blagajne prije nego što se zaposleni vratio sa službenog puta (pogledati evidencije u blagajničkom dnevniku). Ovakav način evidencije poslovnih promjena u blagajničkom dnevniku ukazuje na slabosti blagajničkog poslovanja i upućuje na neophodne intervencije menadžmenta.

Preporučujemo Agenciji preduzimanje aktivnosti u cilju otklanjanja ovih nedostataka, kako se isti ne bi ponavljali u narednom periodu. Također, preporučujemo poboljšavanje sistema internih kontrola kada je u pitanju blagajničko poslovanje.

2.3. Planiranje i izvršenje budžeta

Budžet Agencije za 2003. godinu iznosio je 1.143.259,00 KM, a rebalansom budžeta za 2003. godinu odobrena su smanjena sredstva u iznosu od 740.028,00 KM. Ovaj se iznos u najvećoj mjeri odnosio na tekuće izdatke (510.028,00 KM) i na program za posebne namjene sredstva (200.000,00 KM). Ostvareni ukupni rashodi Agencije iznose 528.548,00 KM ili 211.480,00 KM manje do planiranih (realizovano je 71 % od planiranih sredstava).

¹ Dobro kreiran sistem internih kontrola čini osnovu za raspolaganje budžetskim sredstvima u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima, kao i internim pravilima, te evidentiranje izvršenih transakcija, kao i za cjelokupno poslovanje svake institucije javnog sektora.

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

Red Br.	Vrsta rashoda	Budžet 2003.	Promjena strukture	Rebalans 2003.	Tekuće rezerve	Ostvarena 2003.	Razlika (5-7)	Index 7/5
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	TEKUĆI IZDACI	893.259		510.028	0	392.913	117.115	77
1.	Plate zaposlenih	463.000	-30.000	253.685	0	244.176	9.509	96
2.	Naknad.trošk.zaposl.i skupšt.zastup.	130.096		76.180	0	73.206	2.974	96
3.	Putni troškovi	98.400		38.400	0	8.741	29.659	22
4.	Izdaci za energiju	0		0	0	0	0	0
5.	Izdaci za komunalne usluge	35.683		35.683	0	26.250	9.433	73
6.	Nabavka materijala	18.280		18.280	0	9.170	9.110	51
7.	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	21.600	+13.000	11.600	0	0	11.600	0
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	0	+3.000	0	0	0	0	0
9.	Izdaci za tekuće održavanje	0		13.000	0	2.784	10.216	21
10.	Izdaci za osiguranje	0		3.000	0	0	3.000	0
11.	Ugovorne usluge	126.200	-16.000	60.200	0	28.586	31.614	47
II	TEKUĆI GRANTOVI	0		0	0	0	0	0
III	KAPITALNI IZDACI	0	+30.000	30.000	0	26.516	3.484	88
1.	Nabavka opreme	0		30.000	0	26.516	3.484	88
IV	PROGRAM POSEB. NAMJENE	250.000		200.000	0	109.119	90.881	55
1.	Trening aktivnosti	200.000		150.000	0	60.360	89.640	40
2.	Polaganje državnog ispita	50.000		50.000	0	48.759	1.241	97
	UKUPNO	1.143.259		740.028	0	528.548	211.480	71
	Broj zaposlenih na 31.12.2003. god.	16		16	0	14	2	87

Revizijom planiranja i izvršenja budžeta uočeno je da Agencija nije prekoračila budžet ni u ukupnom iznosu niti po budžetskim linijama. Manje ostvareni tekući izdaci i izdaci za posebne namjene finansirani iz budžeta za iznos od 211.480,00 KM, ukazuju na činjenicu kako Agencija nije u cijelosti kvalitetno planirala budžet. Značajniji razlozi za ovakav rezultat planiranja mogu se uvažiti činjenicom kako je to bila prva godina rada Agencije i objektivno se nisu mogli sagledati svi relevantni parametri za kvalitetno planiranje. Međutim, revizija smatra da je menadžment tokom 2003. godine dobio dovoljno ulaznih informacija koje mogu da budu značajno iskorištene za planiranje budžeta tokom 2004. godine i mjesečnog praćenja njegovog izvršenja.

Ured za reviziju sugeriše Agenciji da se procesu planiranja budžeta ubuduće posveti značajna pažnja. Naglašavamo kako prilikom planiranja budžeta treba uzeti u obzir zacrtane planske zadatke koje Agencija treba da realizuje i iste uskladi sa odobrenim finansijskim sredstvima tj. budžetom.

2.4. Procedure nabavki

Revizijom smo uočili kako Agencija, u manjem broju slučajeva, nije dosljedno poštovala procedure nabavki usluga (usluge prevođenja, održavanje seminara itd.) koje su podrazumijevale prikupljanje tri ponude u skladu sa internim procedurama ili uvjete neposredne pogodbe sa jednim ponuđačem uz prethodno odobrenje Ministarstva finansija i trezora. Ističemo primjer nabavke avio karata po računu broj R1241 u iznosu od 9.554,00 KM, za koju nisu obezbijeđene tri ponude ili odobrenje za neposrednu pogodbu.

Sugerishemo Agenciji dosljedno poštivanje zakonskih propisa koji regulišu oblast javnih nabavki, kao i jaču kontrolu nad provedbom usvojenih internih pravila i procedura koji regulišu nabavke.

2.5. Izvještaj o informacionom sistemu

2.5.1. Administrativna i organizaciona kontrola

Agencija za državnu službu je uspostavila informacioni sistem koji bi trebao da bude podrška obavljanju osnovnih poslovnih djelatnosti. U tu svrhu se koristi baza podataka o zaposlenim i web stranica na kojoj se nalaze osnovne informacije o poslovanju institucije. Svi oglasi i obuke za koje je nadležna Agencija nalaze se na web stranici koja se redovno ažurira.

Revizija je svojim kontrolama i testovima utvrdila da Agencija nije kreirala integralne planove razvoja informacionog sistema koji bi bio u skladu sa razvojnim planovima institucije, te da nije propisala interne procedure o korištenju postojećeg informacionog sistema. Agencija nema razvijen i formalno usvojen interni akt o klasifikaciji podataka koji bi poslužio kao osnova za donošenje pravila i naputaka za pristup podacima putem informacionog sistema.

S obzirom da rad Agencije u velikoj mjeri zavisi od upotrebe informacionog sistema i svi su poslovni procesi vezani za njega, neophodno je da se upostavi odgovarajuća organizaciona kontrola radi poboljšanja efikasnosti cjelokupne institucije. Da bi se pojačala organizaciona kontrola potrebno je da rukovodstvo propiše integralne planove razvoja, te procedure i politike koje se tiču upotrebe postojećeg informacionog sistema, koje će biti obavezujući za sve korisnike.

Na kompjuterima koji su sastavni dio sistema nalaze se nelicencirani softveri, te se ovom prilikom Agenciji skreće pažnja da prilikom budućeg razvoja informacionog sistema i nabavke novih softvera vodi računa o licencama i kršenju autorskih prava proizvođača.

2.5.2. Sigurnost informacionog sistema

Informacioni sistem Agencije ima direktni pristup Internetu bez sistemski riješene adekvatne zaštite. Nije postavljen «firewall» i cjelovita zaštita sistema se oslanja na zaštitu koju nudi pružalac Internet usluga, što s obzirom na važnost podataka kojim Agencija raspolaže, nije dovoljno i predstavlja realnu opasnost po bezbjednost informacija.

Rezervne kopije podataka se prave redovno i arhiviraju na serveru, međutim nije organizovano čuvanje rezervnih kopija na bezbjednom mjestu kao ni procedure koje definišu oblast pravljenja rezervnih kopija prema standardima iz ove oblasti.

Agencija mora u što skorijem periodu da obezbijedi bezbjedniji pristup Internetu sa sistemski riješenom zaštitom. Pored toga potrebno je da se donesu interne procedure o pravljenju rezervnih kopija, te da se obezbijedi da se rezervne kopije čuvaju na bezbjednom mjestu, po mogućnosti u vatrootpornom sefu.

2.5.3. Aplikativne kontrole

Agencija nije povezana – "on-line" na ISFU sistem, dokumentacija za unos u sistem se nosi u drugo ministarstvo, gdje se i vrši unos naloga u sistem.

S obzirom da ISFU sistem nije riješio sistemsku zaštitu od unosa pogrešnih faktura, Agenciji se preporučujemo da organizuje interne kontrole koje se odnose na unos podataka, kao i finansijsko izvještavanje menadžmenta, kako bi se smanjio rizik od unosa u sistem pogrešnih ili neodobrenih faktura. Također, preporučuje se Agenciji propisivanje internih procedura, u suradnji sa Ministarstvom finansija i trezora, koji će regulisati ovu oblast.

3. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE REVIZIJE ZA 2002. GODINU

Ured za reviziju nije vršio reviziju poslovanja Agencije za 2002. godinu jer je Agencija počela sa radom u februaru 2003. godine.

4. KORESPONDENCIJA

Agenciji za državnu službu BiH je, dana 22.06.2004. 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 sedam dana, Agencija za državnu službu BiH je dostavila komentare i primjedbe na Nacrt izvještaja o izvršenoj reviziji za 2003. godinu. U odgovoru na revizijski izvještaj, ne navode se novi dokazi koje revizija nije imala na uvid prilikom sačinjavanja izvještaja i izražavanja mišljenja o izvršenoj reviziji.

Izvještaj za Parlament skupštine BiH predstavlja isti izvještaj koji je i dostavljen klijentu jer Ured za reviziju smatra kako 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 Agencije u skladu sa Zakonom o reviziji i INTOSAI standardima, uvažavajući opće uvjete okruženja u kojem je egzistirala Agencija.

Revizijom poslovanja u 2003. godini utvrdili smo određeni broji nedostataka. Posebno želimo da ukažemo na slabost da Agencije nije imala odgovarajući plan zapošljavanja državnih službenika u 2003. godini (vidjeti tačku 2.1.).

Slabosti sistema internih kontrola se ogledaju u nedostatku pravila i kriterija za isplatu naknada članovima komisija i blagajničkog poslovanja (vidjeti tačku 2.2. i 2.2.1.).

Uočeni su određeni nedostaci prilikom planiranja budžeta (vidjeti tačku 2.3.).

Nabavka usluga u određenom broju slučajeva nije izvršena u skladu sa zakonskim propisima koji regulišu oblast javnih nabavki (vidjeti tačku 2.4.).

**vršilac dužnosti generalnog
revizora**

Samir Mušović

zamjenik generalnog revizora

Dragan Kulina