



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:

IZVJEŠĆE O REVIZIJI
AGENCIJE ZA DRŽAVNU SLUŽBU BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2003. GODINU

Sarajevo, srpanj 2004. godine

**KAZALO**

1.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
2.	NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE	4
2.1.	Upravljanje i rukovođenje	4
2.2.	Sustav internih kontrola	5
2.2.1.	Blagajničko poslovanje	5
2.3.	Planiranje i izvršenje proračuna	5
2.4.	Procedure nabavki	7
2.5.	Izvješće o informacijskom sustavu	7
2.5.1	Administrativna kontrola	7
2.5.2.	Sigurnost informacijskog sustava	8
2.5.3.	Aplikativne kontrole	8
3.	OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE REVIZIJE ZA 2002. GODINU	8
4.	KORESPONDENCIJA	9
5.	SAŽETAK	9

1. MIŠLJENJE REVIZORA

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

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

U ovlasti je Ureda za reviziju da sukladno općeprihvaćenim revizijskim standardima (standardi Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI, objavljenim u 'Službenom glasniku BiH', br. 05/01) izvrši reviziju finansijskih izvješća s ciljem procjenjivanja jesu li ona predstavljena na fer i istinit način.

Odgovornost za finansijska izvješća snosi rukovodstvo Agencije, a odgovornost Ureda za reviziju se svodi na izražavanje mišljenja o tim izvješćima na temelju provedene revizije.

Sukladno Zakonu o reviziji (članak 13., stavak 4.), pri izvješćivanju o javnim računima naša je obveza izvijestiti:

- jesu li računi sačinjeni sukladno važećoj zakonskoj regulativi;
- predstavljaju li godišnja izvješća točan i istinit prikaz poslovanja tijekom godine i stanja na kraju godine;
- o ekonomičnosti, učinkovitosti i uspješnosti kojom su institucije koristile javna sredstva u obnašanju svojih funkcija.

- 1.2. Revizija je bila planirana i izvedena s ciljem postizanja razumnih temelja za procjenu prikazuju li finansijska izvješća 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, revidirana finansijska izvješća daju istinit i fer prikaz stanja u svim značajnim aspektima finansijskog poslovanja.

Bez namjere daljnjeg kvalificiranja našeg mišljenja skrećemo pozornosti na nužno unaprjeđenje jedne od najznačajnijih funkcija Agencije – procedura upošljavanja državnih službenika.

2. NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE

2.1. Upravljanje i rukovođenje

Agencija je utemeljena, kako bi, između ostalog, osiguravala realizaciju procesa upošljavanja državnih službenika na zahtjev institucija BiH, obuku i razvoj državne službe i pomaže institucijama u realizaciji njihove kadrovske politike, organizacijski razvoj kao da osigura uspostavu centralne evidencije osoblja.

Kada je u pitanju upošljavanje 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 proračunskih korisnika uočen je i neopravdano dugačak period utrošen za objavljivanje javnih oglasa (razdoblje od slanja zahtjeva proračunskog korisnika do datuma natječaja u javnim glasilima). Revizija je upoznata sa obvezama koje je Agencija imala prema odredbama Zakona o državnoj službi, kao i o poteškoćama svojstvenim za početno razdoblje funkcioniranja Agencije, međutim naglašava se potreba žurnog poduzimanja 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 preporuča Agenciji da žurno poduzme sve aktivnosti koje će pospješiti efikasnost i efektivnost postupaka za zapošljavanje državnih službenika. Revizija očekuje da menadžment kontinuirano 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 kako će zahtjevi za javnim oglasima usporedno sa širenjem institucija BiH biti sve veći. Zbog toga smo mišljenja kako bi ubuduće Agencija trebala tražiti od institucija BiH plan upošljavanja državnih službenika, na temelju kojeg bi sačinila detaljan i precizan godišnji plan upošljavanja državnih službenika (sveobuhvatno za nivo institucija BiH). Također, ovakav pristup bi omogućio bolje planiranje proračunskih sredstava i unaprijedio rad Agencije.

Ured za reviziju preporuča Agenciji sačinjavanje godišnjeg (i eventualno polugodišnjeg) plana zapošljavanja državnih službenika za institucije BiH. Po mišljenju revizije taj bi plan trebao biti zasnovan na pojedinačnim planovima upošljavanja institucija BiH. Ovakvim načinom rada, po mišljenju revizije, Agenciji bi se adekvatnije pripremila za postupke koje će uslijediti tijekom godine, čime bi se osigurala veća učinkovitost rada Agencije.

2.2. Sustav internih kontrola

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

Ured za reviziju preporuča 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 pravljenja putnih naloga putem blagajne prije nego što se zaposleni vratio sa službenog puta (pogledati evidencije u blagajničkom dnevniku). Ovakav način evidentiranja poslovnih promjena u blagajničkom dnevniku ukazuje na slabosti blagajničkog poslovanja i upućuje na nužne intervencije menadžmenta.

Preporučamo Agenciji poduzimanje aktivnosti u cilju otklanjanja ovih nedostataka, kako se isti ne bi ponavljali u narednom razdoblju. Također, preporučamo poboljšavanje sustava internih kontrola kada je u pitanju blagajničko poslovanje.

2.3. Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun Agencije za 2003. godinu iznosio je 1.143.259,00 KM, a rebalansom proračuna 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 (realizirano je 71 % od planiranih sredstava).

¹ Dobro kreiran sustav internih kontrola čini temelj za raspolaganje proračunskim sredstvima sukladno zakonskim i podzakonskim aktima, kao i internim pravilima, te evidentiranje izvršenih transakcija, kao i za cjelokupno poslovanje svake institucije javnog sektora.

**Pregled izvršenja proračuna Agencije za 2003. godinu prikazan je u narednoj tablici:**

Red Br.	Vrsta rashoda	Proračun 2003.	Promjena strukture	Rebalans 2003.	Tekuća rezerva	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.	Plaće zaposlenih	463.000	-30.000	253.685	0	244.176	9.509	96
2.	Naknad.trošk.uposl.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 uposlenih na 31.12.2003. god.	16		16	0	14	2	87

Revidiranjem planiranja i izvršenja proračuna uočeno je da Agencija nije prekoračila proračun ni u ukupnom iznosu niti po proračunskim linijama. Manje ostvareni tekući izdaci i izdaci za posebne namjene financirani iz proračuna za iznos od 211.480,00 KM, ukazuju na činjenicu kako Agencija nije u cijelosti kvalitetno planirala proračun. 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 tijekom 2003. godine dobio dovoljno ulaznih informacija koje mogu biti značajno iskorištene za planiranje proračuna tijekom 2004. godine i mjesečnog praćenja njegovog izvršenja.

Ured za reviziju sugerira Agenciji da se procesu planiranja proračuna ubuduće posveti značajna pozornost. Naglašavamo kako prigodom planiranja proračuna treba uzeti u obzir zacrtane planske zadatke koje Agencija treba realizirati i iste uskladiti sa odobrenim finansijskim sredstvima tj. proračunom.

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 sukladno internim procedurama ili uvjete neposredne pogodbe sa jednim ponuđačem uz prethodno odobrenje Ministarstva financija i trezora. Ističemo primjer nabavke avio karata po računu broj R1241 u iznosu od 9.554,00 KM, za koju nisu osigurane tri ponude ili odobrenje za neposrednu pogodbu.

Sugeriramo Agenciji dosljedno poštivanje zakonskih propisa koji reguliraju područje javnih nabavki, kao i jaču kontrolu nad provedbom usvojenih internih pravila i procedura koji reguliraju nabavke.

2.5. Izvješće o informacijskom sustavu

2.5.1. Administrativna i organizacijska kontrola

Agencija za državnu službu je uspostavila informacijski sustav koji bi trebao biti podrška obavljanju osnovnih poslovnih djelatnosti. U tu svrhu se koristi baza podataka o uposlenim 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 redovito ažurira.

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

S obzirom da rad Agencije u velikoj mjeri ovisi o uporabi informacijskog sustava i svi su poslovni procesi vezani za njega, nužno je uspostaviti odgovarajuću organizacijsku kontrolu radi poboljšanja efikasnosti cjelokupne institucije. Da bi se pojačala organizacijska kontrola potrebno je da rukovodstvo propiše integralne planove razvoja, te procedure i politike koje se tiču uporabe postojećeg informacijskog sustava, koje će biti obavezujući za sve korisnike.

Na računalima koji su sastavni dio sustava nalaze se nelicencirani softveri, te se ovom prigodom Agenciji skreće pozornost da prigodom budućeg razvoja informacijskog sustava i nabavke novih softvera vodi računa o licencama i kršenju autorskih prava proizvođača.

2.5.2. Sigurnost informacijskog sustava

Informacijski sustav Agencije ima izravni pristup Internetu bez sustavno riješene adekvatne zaštite. Nije postavljen «firewall» i cjelovita zaštita sustava se oslanja na zaštitu koju nudi pružatelj Internet usluga, što s obzirom na važnost podataka kojim Agencija raspolaže, nije dovoljno i predstavlja realnu opasnost po sigurnost informacija.

Rezervne kopije podataka se prave redovito i arhiviraju na serveru, međutim nije organizirano čuvanje rezervnih kopija na sigurnom mjestu kao ni procedure koje definiraju područje pravljenja rezervnih kopija prema standardima iz ove oblasti.

Agencija mora u što skorijem razdoblju osigurati sigurniji pristup Internetu sa sustavno riješenom zaštitom. Pored toga potrebno je donijeti interne procedure o pravljenju rezervnih kopija, te osigurati da se rezervne kopije čuvaju na sigurnom mjestu, po mogućnosti u vatrootpornom sefu.

2.5.3. Aplikativne kontrole

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

S obzirom da ISFU sustav nije riješio sustavnu zaštitu od unosa pogrešnih faktura, Agenciji se preporuča da organizira interne kontrole koje se odnose na unos podataka, kao i financijsko izvještavanje menadžmenta, kako bi se smanjio rizik od unosa u sustav pogrešnih ili neodobrenih faktura. Također, preporučuje se Agenciji propisivanje internih procedura, u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora, koji će regulirati ovo područje.

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 veljači 2003. godine.

4. KORESPONCENCIJA

Agenciji za državnu službu BiH je, dana 22.06.2004. godine, uručen Nacrt Izvješća 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 izvješća o izvršenoj reviziji za 2003. godinu. U odgovoru na revizijsko izvješće, ne navode se novi dokazi koje revizija nije imala na uvid prilikom sačinjavanja izvješća i izražavanja mišljenja o izvršenoj reviziji.

Izvješće za Parlament skupštine BiH predstavlja isto izvješće koji je i dostavljeno klijentu jer Ured za reviziju smatra kako nisu izneseni novi dokazi i činjenice koji bi zahtijevali izmjene izvješća u odnosu na verziju poslanu klijentu.

5. SAŽETAK

Ured za reviziju je izvršio reviziju finansijskog poslovanja Agencije sukladno Zakonu o reviziji i INTOSAI standardima, uvažavajući opće uvjete okruženja u kojem je egzistirala Agencija.

Revidiranjem poslovanja u 2003. godini utvrdili smo određeni broji nedostataka. Posebice želimo ukazati na slabost da Agencije nije imala odgovarajući plan zapošljavanja državnih službenika u 2003. godini (vidjeti točku 2.1.).

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

Uočeni su određeni nedostaci prigodom planiranja proračuna (vidjeti točku 2.3.).

Nabavka usluga u određenom broju slučajeva nije izvršena sukladno zakonskim propisima koji reguliraju područje javnih nabavki (vidjeti točku 2.4.).

**vršitelj dužnosti generalnog
revizora**

Samir Mušović

zamjenik generalnog revizora

Dragan Kulina