



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

Број :

**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
МИНИСТАРСТВА ЦИВИЛНИХ ПОСЛОВА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2003. ГОДИНУ**

Сарајево, јули 2004. године

**САДРЖАЈ**

1.	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
2.	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ	4
2.1.	Систем интерних контрола	4
2.1.1.	Подјела бившег Министарства цивилних послова и комуникација на четири новоформирана министарства	4
2.1.2.	Поступци прикупљања прихода од такси по пословима држављанства и превоза робе и путника	5
2.2.	Извршење Буџета	5
2.3.	Набавке	7
2.4.	Текући издаци	8
2.4.1.	Плате запослених	8
2.4.2.	Накнаде запослених	8
2.5.	Попис – инвентарисање	9
2.6.	Програми посебних намјена	10
2.7.	Информациони систем Министарства	12
3.	ОСВРТ НА ОБАВЉЕНУ РЕВИЗИЈУ ЗА 2002.	13
4.	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА СА КЛИЈЕНТОМ	13
5.	РЕЗИМЕ	14



1. МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

- 1.1. Канцеларија за ревизију финансијског пословања Институција Босне и Херцеговине извршила је ревизију финансијских извјештаја и значајних одлука руководства у **МИНИСТАРСТВУ ЦИВИЛНИХ ПОСЛОВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ** (у даљем тексту : Министарство) за финансијску 2003. годину.
- 1.2. Руководство Министарства одговорно је за ефикасно пословање које треба бити у сагласности са законском регулативом. Ова одговорност укључује подношење поузданих извјештаја о пословању у годишњем финансијском извјештају.
- 1.3. Наша одговорност је да изразимо мишљење о тим финансијским извјештајима у сагласности са генерално усвојеним ревизорским стандардима, те у складу са чланом 13. Закона о ревизији финансијског пословања Институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ бр. 17/99) извијестимо о сљедећем :
- да ли су рачуни састављени у складу са важећом законском регулативом;
 - да ли годишњи рачуни одражавају тачан и истинит приказ пословања током године и стања на крају године;
 - о економичности, ефикасности и успјешности којом је организација користила средства у обављању својих функција;
- 1.4. Ревизију смо обавили у складу са генерално прихваћеним ревизорским стандардима и стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција – «INTOSAI». Ови стандарди захтијевају да ревизију планирамо и обавимо с циљем постизања разумне основе за процјену да ли финансијски извјештаји представљају тачан и истинит приказ пословања током године. Стога је ревизија испитивала узорак значајних трансакција и одлука руководства.

Сматрамо да ревизија коју смо обавили пружа разумну основу за наше мишљење.

Канцеларија за ревизију изражава резерву на Финансијске извјештаје Министарства за 2003. годину у погледу ставки које се односе на сљедеће :

- Подјела бившег Министарства цивилних послова и комуникација на четири новоформирана министарства (Министарство цивилних послова, Министарство комуникација и транспорта, Министарство правде и Министарство безбједности), није била извршена у року у 2003. години према одлуци Савјета министара. Расходи свих новоформираних министарстава приказани су у пословним књигама и финансијским извјештајима збирно у оквиру Министарства цивилних послова, без могућности сагледавања појединачних расхода сваког министарства (тачка 2.1.1.);
- Уочени су недостаци у систему интерних контрола приликом прикупљања прихода од такси који припадају буџету БиХ (тачка 2.1.2.);
- Реализација набавки штампаних образаца за Министарство комуникација и промета (21.718 КМ) и реализација набавки опреме за Комисију за усклађивање редова вожње (15.848 КМ) није извршена по прописима који регулишу јавне набавке, тј. обједињавањем вриједности набавки и прибављањем три понуде (тачка 2.3. и 2.6.);
- Ревизијом су констатоване неправилности које се односе на попис сталних средстава са 31.12.2003. (тачка 2.5.);
- Остварени капитални издаци за програме посебних намјена нису реализовани према прописаној процедури уз претходну сагласност Министарства финансија и трезора (тачка 2.6.);
- Препоруке за отклањање одређених недостатака уочене током претходне ревизије за 2002. годину још увијек нису извршене (тачка 3.).

2. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

2.1. Систем интерних контрола

2.1.1. Подјела бившег Министарства цивилних послова и комуникација на четири новоформирана министарства

Ступањем на снагу Закона о Министарствима и другим органима управе БиХ од 15.03.2003. године формирана су четири нова министарства која се највећим дијелом формирају из бившег Министарства цивилних послова и комуникација. Новоформирана министарства су : Министарство комуникација и транспорта, Министарство правде, Министарство безбједности и Министарство цивилних послова.

У складу с наведеним, Савјет министара је 29.04.2003. године донио одлуку о начину преузимања послова између бившег Министарства цивилних послова и комуникација и новоформираних министарстава. Одлуком је дефинисан поступак прерасподјеле државних службеника и осталих запослених (запосленика), расподјела архиве, евиденција и документације (службених аката), материјално-техничких средстава, финансијских и других обавеза, одређивање сједишта министарстава и уређивање других питања од значаја за успјешан рад и континуирани рад министарстава.

На основу тога, Савјет министара је 05.06.2003. године донио одлуку о именовању Комисије за примопредају између бившег Министарства цивилних послова и комуникација и новоформираних министарстава. Комисија је била обавезна да сачини записник о примопредаји који је требао да садржи: назив комисије, број, мјесто и датум састављања записника, ознаку прописа на основу којег се обавља примопредаја, број и датум акта којим је основана комисија, назив ранијег и новооснованог министарства, опште податке о службеним актима по годинама, врсти и количини са пописом аката који се достављају у прилогу и спискове материјално-техничких средстава, преглед финансијских и других обавеза, као и попис распоређених запосленика.

Одлуком о начину привременог финансирања од 13.02.2003. године новооснована министарства су током године финансирана на привременој основи из текућих резерви буџета у износу од 150.000 КМ мјесечно.

Ребалансом буџета за 2003. годину донесеним 07.11.2003. године усвојен је буџет новооснованих министарстава за цјелокупну 2003. годину.

Одлука Савјета министара о примопредаји није имплементирана у 2003. години.

Ревизија се увјерила да поступци и радње које су требале предузети овлаштене особе новоформираних министарстава у сарадњи са комисијом која је формирана да изврши практични дио диобеног биланса бившег министарства нису биле ефикасно предузете. Према објашњењима одговорних лица, постојали су проблеми у вези прерасподјеле запослених и материјално-техничких средстава, у вези чега није постигнут правовремени договор. Као посљедица наведеног дошло је до кашњења у пословима примопредаје и диобеном билансу, који су требали бити извршени у јуну 2003. године.

Финансијско пословање новоформираних министарстава, као посљедица наведеног, извршено је збирно до краја 2003. године у оквиру Министарства цивилних послова, које је и раније обављало ове послове. Тиме су остварене збирне евиденције расхода, без подјеле извршених расхода на свако поједино министарство, што је узроковало и збирно праћење и извршавање буџета за сва четири новоформирана министарства. Тиме Ревизија није имала могућност сагледавања појединачног извршења буџета (осим капиталних издатака код којих се због малог броја промјена знало на кога се односе), већ су контролисани појединачно значајни рачуни који су касније идентификовани којем министарству припадају.

Везано за збирни финансијски извјештај за 2003. годину, који садржи обједињене податке за сва четири новоформирана министарства, споразумом није дефинисан пренос одговорности за потписивање збирног финансијског извјештаја, који је овјерен од стране секретара Министарства цивилних послова.

Ревизија препоручује свим министарствима да накнадно испитају разлоге одгађања и пропуштања обавеза диобе према одлуци Савјета министара и покрену одговорности, иако су ови послови у међувремену завршени са даном 01.01.2004. године.

2.1.2. Поступци прикупљања прихода од такси по пословима држављанства и превоза робе и путника

Министарство цивилних послова и Министарство комуникација и транспорта обављало је активности везано за наплату прихода од такси по основу послова држављанства и послова издавања дозвола за домаћи и међународни транспорт робе и путника.

Министарство цивилних послова (Сектор за држављанство и путне исправе) обављало је активности прикупљања такси од физичких лица по основу давања рјешења о престанку држављанства, издавања увјерења о држављанству, пријема у држављанство, уписа у матичну књигу рођених, давања мишљења, сагласности и друго у вези држављанства, издавање службених пасоша, бродских књижица итд.

Министарство комуникација и транспорта (Сектор за транспорт) обављало је активности прикупљања такси од правних лица по основу издавања дозвола за међународни превоз робе и превоз путника у земљи.

Ревизијом је констатовано да наведени сектори у оквиру Министарства цивилних послова и Министарства комуникација и транспорта нису вршили усаглашавање броја обрађених предмета са износом наплаћених прихода у односу на појединачне врсте такси као и укупно усаглашавање наплаћених прихода од такси са изводом банке код које је отворен рачун буџета на који се уплаћују приходи од такси.

Недостатак оваквих поступака контроле може узроковати одређене неправилности које се тичу свеобухватности наплаћених прихода у односу на број предмета и њихову верификацију на рачунима буџета по основу прихода од такси.

Препоручујемо Министарству цивилних послова и Министарству комуникација и транспорта да у секторима који наплаћују приходе од такси обезбиједити ефикасан систем натуралног и вриједносног евидентирања броја обрађених предмета и обрачунатих прихода од такси. Такође, овакве прегледе треба периодично (мјесечно или квартално) усаглашавати са изводима рачуна буџета на којима су евидентирани уплате прихода од такси.

Овим усаглашавањем обезбиједио би се ефикасан и поуздан систем контроле наплаћених прихода од такси и њихова свеобухватност у односу на број обрађених предмета, као и доказ да су сви наплаћени приходи од такси стварно и уплаћени на рачун буџета.

2.2. Извршење буџета

Министарство је у 2003. години извршавало буџет обједињено за сва четири новоформирана министарства (Министарство комуникација и транспорта, Министарство правде, Министарство безбједности и Министарство цивилних послова).

Прије него што је усвојен ребаланс буџета институција БиХ (07.11.2003. године) Министарство правде, Министарство комуникација и транспорта и Министарство безбједности финансирани су према Одлуци о начину привременог финансирања (СМ број: 11/03 од 13.02.2003. године) путем одобрених средстава из текућих резерви буџета у укупном износу од 150.000 КМ мјесечно.



Ребалансом буџета одобрена су средства за наведена три министарства, која су укључивала цијелу 2003. годину, дакле и кориштење текуће резерве. С обзиром да ни доношењем ребаланса није био извршен диобени биланс, Савјет министара је на приједлог Министарства финансија и трезора 15.12.2003. године донио одлуку да се одобрена средства по ребалансу за новоформирана министарства користе на бази јединственог плана и јединственог извршења до 31.12.2003. године. Контролу буџета и одобравање стварања обавеза требало је да извршава, према одлуци, свако министарство у оквиру својих буџетских средстава, а јединствени извјештај да подноси Министарство цивилних послова. Ово практично значи да се буџет новоформираних министарстава извршавао у оквиру Министарства цивилних послова до краја године, што је и учињено.

Министарство цивилних послова извршило је у децембру 2003. године промјену структуре расхода у укупном износу од 200.000 КМ према Одлуци Савјета министара.

Сва четири новоформирана министарства нису током 2003. године остварила предвиђени план запослених по систематизацији, што значи да се планирани послови и задаци нису могли извршавати у предвиђеном обиму. Овове је допринијело и кашњење у подјели министарстава на засебне организационе јединице.

Овако утврђено збирно извршење буџета за четири новоформирана министарства приказујемо у табели бр. 1. у наставку текста.

ПРЕГЛЕД ИЗВРШЕЊА БУЏЕТА ЗА 2003. ГОДИНУ

Табела бр. 1.

Износи у КМ

Ред. број	Врста расхода	Ребаланс 2003 Мин. цивилних послова	Ребаланс 2003 Мин. комуникац. и трансп.	Ребаланс 2003 Мин. Безбједности	Ребаланс 2003 Мин. правде	Укупан буџет 2003. (3 до 6))	Реструк по Одлуци С.М.	Тек. рез. Буџета ¹	Укупно одобрено за 2003. (7+8+9)	Укупно остварени буџет 2003.	Индекс 11/10
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
I.	Текући издаци	2.348.454	1.124.560	950.150	913.560	5.336.724	0	0	5.336.724	5.068.521	95
1.	Плате запослених	1.275.664	711.060	554.900	530.760	3.072.384	-120.000	0	2.952.384	2.933.501	99
2.	Накнаде трош.запос.	332.451	223.900	191.500	177.900	925.751	-50.000	0	875.751	764.271	87
3.	Путни трошкови	174.000	50.300	42.900	53.000	320.200	+120.000	0	440.200	403.814	92
4.	Издаци за енергију	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5.	Издаци за ком.услуге	153.852	47.600	67.550	49.800	318.802	0	0	318.802	305.827	96
6.	Набавка материјала	86.345	37.700	31.400	39.000	194.445	-30.000	0	164.445	136.711	83
7.	Издаци за усл.прев.	55.442	16.000	12.400	16.800	100.642	+20.000	0	120.642	94.088	78
8.	Унајмљ.имов. и опр.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9.	Издаци за тек.одрж.	67.700	13.000	11.700	14.000	106.400	+20.000	0	126.400	112.950	89
10.	Издаци за осигурање	21.000	2.000	2.600	3.300	28.900	+10.000	0	38.900	18.501	48
11.	Уговорене услуге	182.000	23.000	35.200	29.000	269.200	+30.000	0	299.200	298.858	99
II.	Текући грантови	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
III.	Капитални издаци	15.000	87.440	125.000	87.440	314.880	0	0	314.880	311.004	99
1.	Набавка грађевина	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Набавка опреме	15.000	87.440	125.000	87.440	314.880	0	0	314.880	311.004	99
3.	Наб.ост.сталн.сред.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
IV.	Програми посебне намене	1.381.137	39.000	35.850	300.000	1.755.987	0	0	1.755.987	1.745.560	99
1.	Државне комисије	631.137	-	-	-	631.137	0	0	631.137	565.708	90
2.	Одржавање система издавања пасоша	700.000	-	-	-	700.000	0	0	700.000	695.774	99
3.	«SECI» центар	0	0	0	0	0	0	0	0	103.514	0
4.	Вијеће европе-Семинар соц.права	0	0	0	0	0	0	0	0	11.659	0
5.	Комисија за ХИВ	50.000	-	-	-	50.000	0	0	50.000	0	0
6.	Ком.за уск.ред. вож.	-	39.000	-	-	39.000	0	0	39.000	71.374	183
7.	Антитерорист. тим	-	-	35.850	-	35.850	0	0	35.850	33.366	93
8.	Финансирање судске полиције	-	-	-	300.000	300.000	0	0	300.000	264.165	87
V.	УКУПНО (I – IV)	3.744.591	1.251.000	1.111.000	1.301.000	7.407.591	0	0	7.407.591	7.125.085	96
Преглед запослених											
	Стварни бр. запосл.	44	38	37	37	156					
	План. бр. запосл.	95	89	60	90	334					

¹ Текуће резерве буџета реализоване су за привремено финансирање новоформианих министарстава прије усвајања ребаланса. Касније, усвојени ребаланс садржи укупне потребе за функционисање нових министарстава, укључујући већ кориштене текуће резерве.

Збирно, сва четири новоформирана министарства нису прекорачила поједине ставке буџета нити укупан буџет за 2003. годину. Међутим, планирана динамика запошљавања код новоформираних министарстава није у 2003. години остварена. Новоформирана министарства су практично у 2003. години функционисала тако што су послове и даље обављали постојећи запослени у свом домену, а новопримљени запослени примљени су у кабинете министара. Ребаланси буџета су у том смислу и кориговани од стране Министарства финансија и трезора у односу на предвиђене издатке за постојећи број запослених до краја године, с обзиром да се предвиђени план запослених није могао остварити до краја 2003. године.

Препоручујемо да министарства у наредном периоду рационално имплементирају предвиђени број запослених узимајући у обзир реалне потребе како би се ефикасно извршили постављени циљеви и задаци.

2.3. Набавке

Набавке штампаних образаца

Министарство је у децембру 2003. године, на основу три одвојена рачуна² од АД «Глас српски» Бања Лука, укупне вриједности 21.718 КМ, извршило набавку разних врста штампаних образаца за потребе Министарства комуникација и промета без одобрења Министарства финансија и трезора. Набавка је извршена директним уговарањем са једним добављачем и без обједињавања укупних потреба. Набавка ових образаца није обављена у складу са чланом 7. и 13. Одлуке о поступку набавке роба, услуга и уступању радова за потребе институција БиХ («Службени гласник БиХ» број, 13/03), која у овом случају предвиђа избор најповољнијег добављача у односу на три прикупљене понуде уз претходно одобрење Министарства финансија и трезора и набавке које се не могу дијелити с намјером да се избјегну процедуре набавки.

У нашем ранијем Извјештају о ревизији за 2002. годину скренута је пажња Министарству на уочене пропусте приликом набавке штампаних образаца. Министарство се мора придржавати прописаних процедура набавки донесених од стране Савјета министара за све институције БиХ.

Издаци за обрасце и папир и остале услуге

Министарство је, на основу два рачуна³ испостављена од стране «ЦО Фармус цоммерце» д.о.о. Сарајево, укупне вриједности 4.406 КМ, извршило набавку репрезентативног материјала без одобрења Министарства финансија и трезора (кожни роковници, пословне торбе, честитке, телефонски адресари, упаљачи и друго), што је требало евидентирати на рачун репрезентације.

Издатке за ове намјене Министарство мора регулисати правилима којима би се дефинисали јединствени критерији и права располагања средствима за ове намјене.

² Рн бр 502243/03 од 26.12.2003. године на износ 4.644 КМ, Рн бр 502242/03 од 26.12.2003. године на износ 10.383 КМ и Рн бр 502244/03 од 26.12.2003. године на износ 6.691 КМ.

³ Рачун бр 01935 од 31.12.2003. године на износ од 2.120 КМ и Рачун бр 01934 од 31.12.2003. године на износ од 2.286 КМ

Издаци за репрезентацију

По рачуну бр. 169/03 који је испостављен од фирме «Марго» Пале набављена је умјетничка слика (уље на платну) вриједности 1.680 КМ без одобрења Министарства финансија и трезора. Наведени рачун евидентиран је на трошкове - услуге репрезентације умјесто на стална средства – умјетничке слике. Овим су прецијењени трошкови Министарства за 1.680 КМ, а потцијењена стална средства за исти износ.

Препоручујемо да Министарство изврши исправке књижења у овом случају и набавке евидентира у оквиру сталних средстава која се на крају године пописују.

2.4. Текући издаци**2.4.1. Плате запослених**

Обрачун и исплата плата за сва четири новоформирана министарства вршена је у Министарству цивилних послова, а збирну рекапитулацију потписивао је министар цивилних послова. У овом случају није постигнут пренос овлаштења за овјеравање збирне рекапитулације која садржи податке о платама за сва четири новоформирана министарства. Ово је посљедица неизвршене прерасподјеле запослених у 2003. години. Ревизија није уочила значајнија одступања приликом обрачуна и исплате плата, осим у сљедећим случајевима :

- С обзиром на недостатак запослених код новоформираних министарстава и повећаног обима одређених послова, појединим запосленима исплаћивана су повећања основних плата у процентима од 20% до 50%, у зависности од обима посла. У случајевима оваквих исплата код Министарства безбједности исплате стимулација вршене су према одлукама које су донесене накнадно;
- Приликом обрачуна плата за савјетнике министара и помоћника министара (коефицијент 4,8) уочили смо неслагање одредби Закона о државној служби и Одлуке Савјета министара о обрачуна плата и других накнада. Закон о државној служби у институцијама БиХ у члану 43. наводи: « Плата савјетника веже се за плату помоћника министра из V платног разреда». У Одлуци СМ о начину обрачуна плата и других накнада ... V платни разред односи се на шефа кабинета са коефицијентом (4,60), а помоћник министра је сврстан у IV платни разред са коефицијентом (4,8).

Мишљења смо да исплаћене стимулације запосленима треба одобравати одмах на основу доказа о повећаном обиму послова, а не накнадно. Скрећемо пажњу Министарству да се повећани обим активности треба ријешити реализацијом планираног броја запослених и што скоријом изградњом сваке од наведених институција које су пословале унутар Министарства.

Препоручујемо да се за висину плате савјетника Министарство обрати Правној служби Савјета министара ради тумачења.

2.4.2. Накнаде запослених**Накнаде за превоз на посао и са посла**

Исплата накнада за превоз запослених није вршена на основу појединачних одобрених одлука или рјешења којима се доказује вјеродостојност исплата за ове намјене. Код накнада за градски превоз обрачун је вршен у односу на присуствовање на послу умјесто у висини цијене мјесечне карте, како је регулисано правилима Савјета министара. На тај начин долазило је у случају одсуствовања са посла запосленог до мањег износа исплате у односу на стварну исплату према висини цијене мјесечне карте.

Сматрамо да ове врсте накнада треба регулисати појединачним одлукама или рјешењима којима овлаштено лице одобрава исплату одређеног износа накнаде на основу доказаних права на ове исплате. Ово питање је важно регулисати у специфичним случајевима, нпр. у међуградском превозу запослених за који су везани већи издаци.

Накнаде трошкова смјештаја

Приликом исплата ових накнада уочили смо у појединим случајевима код запослених у Министарству безбједности и Министарству комуникација и транспорта да уговори о закупу стана нису овјерени код Пореске управе тако да је вјероватно избјегнута обавеза плаћања пореза од стране закуподавца. Ревизија је у својим ранијим налазима истицала овај проблем и сматрамо да Министарства не би требала вршити исплате по овом основу ако уговори о закупу стана нису овјерени.

Препоручујемо да се уговори о закупу стана овјере од стране Пореске управе ради вјеродостојности евидентирања и плаћања обавеза по овом основу.

Накнаде за одвојени живот

Ревизијом је утврђено да исплате ових накнада нису документоване одговарајућим потврдама (нпр. потврде о пребивалишту запослених и чланова уже породице запослених) на који начин се доказује вјеродостојност исплата за ове намјене. Накнаде су исплаћиване током цијеле године, тј. и за вријеме кориштења годишњег одмора.

Мишљења смо да су за исплате ових накнада потребне потврде о пребивалишту запослених и чланова уже породице као докази да су ове накнаде исплаћене особама које стварно имају право на ову врсту накнада.

Накнаде за привремене и повремене послове

Приликом исплата ових накнада Ревизија није могла утврдити да постоје писани критерији у погледу висине накнада и врсте послова за ове намјене.

Препоручујемо да министарства утврде писане критерије којима ће се детаљније описати послови који се могу третирати као привремени и повремени послови, као и износ накнада за наведене послове.

2.5. Попис – инвентарисање

Одлуком Министарства цивилних послова бр 01/1-782 /03 од 09.12.2003. године формиране су комисије за попис средстава и обавеза. Овом одлуком формиране су сљедеће комисије: Комисија за попис сталних средстава Министарства цивилних послова и државних комисија, Комисија за попис сталних средстава система за издавање путних исправа, Комисија за попис сталних средстава Дирекције за имплементацију пројекта «CIPS» и Комисија за попис новчаних средстава, дуговања и потраживања.

Ревизијом су констатоване сљедеће неправилности које се односе на попис 31.12.2003. године:

- Утврђено је да Министарство цивилних послова нема књигу основних средстава, те да не воде вриједности сталних средстава аналитички за свако поједино стално средство. Као извор расположивих сталних средстава служе им пописне листе из 2002. године. Књиговоствено стање сталних средстава у пописним листама за 2003. годину (вриједносно и количински) преузето је са пописних листи из 2002. године, умјесто да се узима из књиге сталних средстава;
- Комисија за попис није евидентирала у пописним листама стална средства која је предложила за отпис. Ревизија у овом случају није могла да утврди да ли се ради о расхоровању средстава или о мањку. Утврђено је да су у Главној књизи искњижена стална средства са конта 011313 – опрема за пренос података и гласа у износу од 1.800 КМ, што наводи на закључак да су отписана четири факс апарата, што је и приједлог комисије, а за отпис једног факс апарата не постоји одлука о отпису;



- Ревизија је констатовала да на сталним средствима не постоје инвентурни бројеви, што отежава утврђивање стварног постојања сталног средства;
- Комисија која је била задужена за попис новчаних средстава, дуговања и потраживања извршила је попис средстава у благајнама, а попис обавеза и потраживања није извршен;
- Ревизијом смо установили да се не врши интерно задуживање за лица која користе мобилне телефоне у власништву Министарства цивилних послова;
- Обрачун амортизације евидентиран је само на два аналитичка конта, а набавна вриједност сталних средстава евидентира се на више конта. На тај начин не може се утврдити садашња вриједност појединих група сталних средстава;

Неправилности приликом пописа могу имати утицаја на заштиту имовине свих новоформираних министарстава. Препоручујемо да се у министарствима предузму одговарајуће активности којима би се обезбиједила правилност пописа (стварни физички попис, попис обавеза и потраживања, и друго).

Такође, препоручујемо да Министарство формира књигу основних средстава у којој ће се евидентирати појединачно сва стална средства. Такође, сва стална средства морају имати инвентурне бројеве који доказују власништво средстава, а средства дата на кориштење запосленима морају бити интерно задужена (реверс). Рачуноводство мора омогућити евидентирање појединачних набавних вриједности сталних средстава и припадајућих појединачних исправки вриједности, тако да се може видјети садашња вриједност сваког сталног средства или групе средстава.

2.6. Програми посебне намјене

Програми посебних намјена планирани су у буџету у оквиру новоформираних министарстава како је приказано у табели :

Врста програма	Буџет За 2003.	Извршење У 2003.	Проц. изврш.	Реализација у оквиру министарства
1. Државне комисије	631.137	565.708	90	Мин. цивилних посл.
- Комисија за држављанства	120.000	83.931	70	Мин. цивилних посл.
- Комисија за границе	251.137	247.609	98	Мин. цивилних посл.
- Комисија за деминирање	170.000	164.979	97	Мин. цивилних посл.
- Комисија за зашт.података	90.000	69.189	77	Мин. цивилних посл.
2. Одрж. система пасоша	700.000	695.774	99	Мин. цивилних посл.
3. «SECI» центар*	0	103.514	0	Мин. цивилних посл.
4. Вијеће Евр.-Соц.права*	0	11.659	0	Мин. цивилних посл.
5. Комисија за ХИВ	50.000	0	0	Мин. цивилних посл.
6. Ком. за уск.ред.вожње	39.000	71.374	183**	Мин. ком. и трансп.
7. Антитерористички тим	35.850	33.366	93	Мин. безбједности
8. Финанс. судске пол.	300.000	264.165	88	Мин. правде
Укупно (1-6)	1.755.987	1.745.560	99	

* Средства реализована преко Мин.цивилних послова уз претходно рефундирање средстава од ентитета

** Комисија је прекорачила планирана средства с обзиром да је у 2003. години користила неискориштена средства из 2002. године

Ревизија је прегледала документацију везано за Програме посебних намјена методом узорка значајнијих ставки. Ниже наводимо само уочене неправилности које смо идентификовали нашим поступцима ревизије :

**Комисија за границе**

- Пописна комисија извршила је попис сталних средстава. Пописна листа не садржи инвентурне бројеве;
- Од укупно 13 ставки пописаних сталних средстава на шест ставки није тачно обрачуната амортизација;
- У одлуци о повећању накнада члановима комисије у распону од 30% до 35% нису наведени разлози који су довели до наведеног повећања;

Министарство, односно његове овлаштене службе требају обезбиједити отклањање наведених неправилности.

Одржавање система издавања пасоша

- У пописним листама нису уписане набавне вриједности и исправке вриједности средстава, те књигоовствено стање средстава. Обрачун амортизације није вршен. У свом извјештају Комисија је изнијела образложење да за многа пронађена стална средства која се налазе код МУП-ова нису имали оригиналну изворну документацију, те да су нека од средстава укњижена у власништво установа у којима је смјештен одјел за издавање пасоша.

Министарство, односно његове овлаштене службе требају обезбиједити отклањање наведених неправилности.

С обзиром да су ова средства евидентирана у програму посебних намјена, а намијењена су пројекту «CIPS», Министарство треба у сарадњи са Дирекцијом за имплементацију пројекта обезбиједити јединствено и правилно евидентирање ових средстава у оквиру пројекта «CIPS».

Комисија за усклађивање редова вожње

- Уговори о раду за накнаде члановима комисије закључивани су накнадно. Напримјер, уговори су закључивани 26.08.2003. године за послове који су већ обављени у периоду од 01.11.2002. до 31.12.2002. године, а други уговори су закључивани 31.12.2003. године за послове који су већ обављени у периоду од 01.01.2003. до 31.12.2003.
- За исти обављени посао и у истом периоду (од 01.11.2002. до 31.12.2002. године) чланови Комисије из институција БиХ добили су по 1.000 КМ накнаде, а чланови Комисије ангажовани ван институција БиХ по 4.900 КМ, 3.500 КМ, 2.800 КМ, те стручни сарадници из институција БиХ по 800 КМ, а стручни сарадник ван институција БиХ 2.800 КМ. Објашњење за овако неуједначене критерије нисмо добили. Критерији су касније измијењени за послове извршене у 2003. години.

Предлажемо да Министарство закључује уговоре о обављању ових послова унапријед, те да испита случајеве неуједначених критерија за исплате накнада из 2002. године.

- Остали дио буџета Комисија је реализовала за набавке капиталних издатака које су извршене од више добављача у укупном износу од **15.848 КМ**, а издаци су се односили на рачунарску опрему, касе, металне ормаре и друго. Набавке су реализоване непосредном погодбом са једним добављачем и без обједињавања укупних потреба за капитале издатке. Трансфери за ове намјене нису реализовани уз претходну сагласност Министарства финансија и трезора, како је регулисано чланом 16. Закона о извршењу буџета институција БиХ. У овом случају није поштована нити Одлука Савјета министара о поступку набавке роба, услуга и уступању радова за потребе институција БиХ, којом је у члану 7. и 13. дефинисао да се набавке до 50.000 КМ могу реализовати надметањем по позиву за одабир најповољније од три прикупљене понуде, те да се вриједности набавки утврђених буџетом не могу дијелити.

Министарство мора обезбиједити примјену прописаних процедура набавки и за средства намијењена програмима посебних намјена.

Препоручујемо да се програми посебних намјена, а тиме и издаци за капиталне издатке из ових програма, убудуће планирају аналитички према намјенама, а не збирно у једном износу, како је то био случај до сада.

Антитерористички тим

- Буџет за ове намјене искориштен је за реализацију капиталних издатака (набавку возила) у износу од 33.366 КМ, а процедура набавке је извршена у складу са Одлуком о поступку набавке роба, услуга и уступања радова за потребе институција БиХ (реализација набавки извршена преко Службе заједничких послова институција БиХ). Трансфери из буџета за ове програме посебних намјена нису аналитички планирани у буџету и нису реализовани уз претходну сагласност Министарства финансија и трезора, како је регулисано чланом 16. Закона о извршењу буџета институција БиХ.

Препоручујемо да се програми посебних намјена, а тиме и издаци за капиталне издатке из ових програма, убудуће планирају аналитички према намјенама, а не збирно у једном износу, како је то био случај до сада.

Финансирање судске полиције

- Буџет за ове намјене искориштен је за реализацију капиталних издатака (набавку возила и намјештаја) у износу од 260.938 КМ, а процедура набавке је извршена у складу са Одлуком о поступку набавке роба, услуга и уступања радова за потребе институција БиХ (реализација набавки извршена преко Службе заједничких послова институција БиХ). Трансфери из буџета за ове програме посебних намјена нису аналитички планирани у буџету и нису реализовани уз претходну сагласност Министарства финансија и трезора, како је регулисано чланом 16. Закона о извршењу буџета институција БиХ.

Препоручујемо да се програми посебних намјена, а тиме и издаци за капиталне издатке из ових програма, убудуће планирају аналитички према намјенама, а не збирно у једном износу, како је то био случај до сада.

2.7. Информациони систем Министарства

У Министарству постоји неколико информационих подсистема који нису међусобно увезани између сектора у једну цјелину. Такође, уочено је да постојећи информациони капацитети нису на најбољи начин искориштени што може довести до неефикасног кориштења постојећих ресурса. Информациони подсистеми чине засебне цјелине без икаквог додира и дијељења ресурса са другим подсистемима и министарством као цјелином.

Ревизија је и у извјештају за 2002. годину уочила кориштење нелиценцираних софтверских пакета који служе за канцеларијско пословање у Министарству. Министарство користи појединачне компјутере који раде на оперативном систему «Windows 98» користећи нелиценциране «MS Office» софтверске пакете, те стога поново скрећемо пажњу Министарству да се кориштењем нелиценцираног софтвера излаже ризику правних посљедица кршења ауторских права и ризику непредвиђених трошкова одржавања оваквих пакета, што би требало узети у обзир приликом креирања развојних планова.

Административна и организациона контрола

Министарство није успоставило организован информациони систем који би повезао све секторе и тиме умногоме олакшао међусобну комуникацију и бољу организациону контролу. Ревизија је утврдила да одлука о развојном плану и другим фазама информатизације није донесена на нивоу цјелокупног Министарства, мада је у својим ранијим налазима захтијевала доношење истих. Ово може довести до несклада потреба и ресурса и до међусобне неподударности различитих информационих подсистема унутар Министарства.

Недовољна организацијска контрола с обзиром на број информација и докумената који се свакодневно обрађују може довести до неефикасности у раду Министарства.

Министарство би требало имати јасна задужења за управљање и развој информационог система, као и интегралне планове развоја информационог система, те писане процедуре за кориштење ових система и контролу података као предуслов за успостављање административне и организационе контроле.

Заштита података и резервне копије

Утврђено је да у Министарству не постоје интерне писане процедуре о заштити и чувању података као и правила о прављењу резервних копија, те да се резервне копије не праве редовно и на организован начин. Поред тога, није извршена класификација података која би била основ за доношење политика о правима приступа појединим подацима.

Министарство није прописало процедуре са техничким детаљима о прављењу резервних копија на базама података у мјесту издавања, што може довести до нестручног руковања и оштећења базе.

Препоручујемо да Министарство донесе интерна правила о чувању и заштити података, као и прављењу резервних копија, те да утврди контролне поступке како би се резервне копије о свим битним подацима редовно правиле.

3. ОСВРТ НА ОБАВЉЕНУ РЕВИЗИЈУ ЗА 2002. ГОДИНУ

Канцеларија за ревизију извршила је ревизију пословања Министарства за 2002. годину о чему је сачињен Извјештај о ревизији.

Освртом на препоруке претходне ревизије, утврђено је да Министарство није предузело све активности на отклањању недостатака констатованих ревизијом, и то :

- Министарство није ни у 2003. години у свим случајевима поступало сагласно законским прописима који регулишу проблематику јавних набавки;
- стална средства која се налазе код МУП-ова, а која се односе на опрему за издавање пасоша, нису у цјелости евидентирана пописом нити су усаглашена са књиговодственим евиденцијама у пословним књигама Министарства;
- постоји и даље ризик за реализацију потенцијалних обавеза из ранијег периода које могу настати као посљедица судских спорова за неплаћене обавезе према добављачима и по основу радног односа;

4. КОРЕСПОНДЕНЦИЈА СА КЛИЈЕНТОМ

Министарству је дана 14.06.2004. године уручен нацрт Извјештаја о извршеној ревизији за 2003. годину на разматрање и достављање евентуалних коментара и примједби на налаз ревизије. Министарство није у остављеном року од 10 дана доставило писмене примједбе на наш извјештај о ревизији.



5. РЕЗИМЕ

Током обављања свог мандата ревизија је уочила недостатке у области система интерних контрола у дијелу који се односио на подјелу бившег Министарства цивилних послова и комуникација на четири новоформирана министарства (Министарство цивилних послова, Министарство комуникација и транспорта, Министарство правде и Министарство безбједности). Подјела ових министарстава није била извршена у 2003. години према одлуци Савјета министара од 29.04.2003. године, нити су биле предузете активности како би се ови послови диобе обавили квалитетно и на вријеме. Расходи свих новоформираних министарстава приказани су у пословним књигама и финансијским извјештајима збирно у оквиру Министарства цивилних послова, без могућности сагледавања појединачних расхода.

Ревизијом прихода од такси који припадају буџету БиХ, а који се односе на послове држављанства, издавања путних исправа и дозвола за транспорт, уочени су недостаци у систему интерних контрола приликом прикупљања прихода од такси који се не усаглашавају натурално, према броју обрађених предмета, нити вриједносно, према наплаћеним приходима по врстама.

Реализација набавки штампаних образаца у износу 21.718 КМ и сталних средстава код Комисије за усклађивање редова вожње у износу 15.848 КМ није била извршена по прописима који регулишу јавне набавке, тј. обједињавањем вриједности набавки и прибављањем три понуде уз претходну сагласност Министарства финансија и трезора.

Ревизијом су такође констатоване неправилности које се односе на попис сталних средстава извршен са 31.12.2003. године. Том приликом констатовано је да Министарство цивилних послова нема Књигу сталних средстава, те да не води вриједности сталних средстава аналитички за свако поједино стално средство, да у пописним листама нема сталних средстава која су отписана, а која је касније предложила за отпис, да на сталним средствима не постоје инвентарни бројеви, да није извршен попис обавеза и потраживања и да се не врши интерно задуживање лица који користе мобилне телефоне. Обрачун амортизације евидентиран је само на два аналитичка конта, а набавна вриједност сталних средстава евидентира се на више конта. Попис средстава која се налазе код МУП-ова, а односи се на средства за издавање пасоша, није још увијек у цјелости извршен.

Контролом остварених капиталних издатака за програме посебних намјена констатовано је да набавке сталних средстава нису реализовани према прописаној процедури која предвиђа претходну сагласност Министарства финансија и трезора. Такође, аналитички план издатака намијењен за реализацију ових програма није постојао.

..

**вршилац дужности генералног
ревизора**

Самир Мушовић

замјеник генералног ревизора

Драган Кулина

