



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
MINISTARSTVA KOMUNIKACIJA I PROMETA BiH
ZA 2004.GODINU

Sarajevo, lipnja 2005. godine

**KAZALO**

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	REVIZIJSKO IZVJEŠĆE	4
1.	Uvod	4
2.	Osvrt na preporuke iz prethodnog izvješća	4
3.	Sustav internih kontrola	5
4.	Nalazi i preporuke	5
4.1.	Upravljanje i rukovođenje	5
4.2.	Planiranje i izvršenje proračuna	6
4.3.	Rashodi	8
4.4.	Nabave stalnih sredstava, roba i usluga	8
4.5.	Inventura sredstava i izvora sredstava	9
4.6.	Programi posebnih namjena	10
4.7.	Informacijski sustav	11
5.	KORESPONDENCIJA	12
6.	Sažetak	12

I. MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvješća na dan 31.12.2004. godine u Ministarstvu komunikacija i prometa (u daljnjem tekstu: Ministarstvo). Revizija je ispitivala i usuglašenost sa primjenjivim zakonima i funkcioniranje sustava internih kontrola.
- 1.2. Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za finansijska izvješća, postupanje sukladno zakonima i propisima i uspostavljanje učinkovitog sustava internih kontrola. Naša odgovornost je izraziti mišljenje na temelju revizije koju smo izvršili.
- 1.3. Zakonski temelj revizije sadržan je u Zakonu o reviziji finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine. Reviziju smo izvršili sukladno revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija - INTOSAI. Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućuje da se u razumnoj mjeri uvjerimo da su finansijska izvješća sastavljena sukladno važećoj zakonskoj regulativi i primjenjivim računovodstvenim standardima i da predstavljaju točan i istinit prikaz poslovanja. Revizija ocjenjuje i pouzdanost sustava internih kontrola kojima se osigurava primjena zakona i propisa, zaštita imovine, pouzdano izvješćivanje i efikasno poslovanje.
- 1.4. Revizija je, na osnovu uzoraka, ispitivala značajne transakcije koje potvrđuju iznose u finansijskim izvješćima, ocjenu računovodstvenih načela prigodom sastavljanja finansijskih izvješća, ocjenu značajnih procjena koje je izvršilo rukovodstvo prigodom sastavljanja finansijskih izvješća, usuglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sustava internih kontrola. Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razuman temelj za izražavanje našeg mišljenja.

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Ministarstva za 2004. godinu prikazuju realno i objektivno finansijsko stanje Ministarstva na dan 31.12.2004. godine, osim za efekte koje na finansijska izvješća imaju sljedeće stavke :

- Nedovoljno pouzdan sustav internih kontrola u dijelu internog nadzora nad pojedinim poslovnim procesima, prvenstveno nad aktivnostima Povjerenstva za izdavanje CEMT dozvola, planiranju nacrta proračuna, praćenju i izvješćivanju o izvršenju proračuna, primjeni propisa iz područja popisa imovine (točka 4.1; 4.2; 4.5. i 4.6. Izvješća);
- Ministarstvo, u pojedinim slučajevima, nije trošilo javni novac transparentno i sukladno propisima o nabavi roba i usluga (točka 4.4. Izvješća).

II. Revizijsko izvješće

1. Uvod

Ministarstvo komunikacija i prometa (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) je sve do 31.12.2003. godine poslovalo u sastavu Ministarstva civilnih poslova i komunikacija, a osnovano je kao samostalno ministarstvo u 2003. godini Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH broj:05/03). Za poslovanje navedenog Ministarstva nisu bila predviđena sredstva u proračunu institucija BiH za 2003. godinu. Od 01.01.2004. godine Ministarstvo posluje kao samostalni proračunski korisnik.

Prema odredbama navedenog Zakona Ministarstvo je mjerodavno za:

politiku i reguliranje zajedničkih međunarodnih komunikacijskih uređaja; međunarodni i međuentitetski promet i infrastrukturu; pripremanje ugovora, sporazuma i drugih akata iz oblasti međunarodnih i međuentitetskih komunikacija i prometa; odnose sa međunarodnim organizacijama iz područja međunarodnih i međuentitetskih komunikacija i prometa; pripremu i izradu strateških i planskih dokumenata iz područja međunarodnih i međuentitetskih komunikacija i prometa, infrastrukture i informacijskih tehnologija; poslovi kontrole neometanog transporta u međunarodnom transportu; civilno zrakoplovstvo i nadzor zračnog prometa; ostali poslovi propisani zakonom i drugim propisom.

U sastavu ovog Ministarstva je i samostalna upravna organizacija Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine, čija su prava i dužnosti utvrđena posebnim zakonom.

Sjedište Ministarstva je u Sarajevu. Za svoj rad Ministarstvo je odgovorno Vijeću ministara Bosne i Hercegovine.

2. Osvrt na preporuke iz prethodnog izvješća

S obzirom da je Ministarstvo osnovano u tijeku 2003. godine, a od 2004. godine je poslovalo kao samostalni proračunski korisnik, revizija poslovanja te institucije nije vršena za 2003. godinu. Po izvršenoj prethodnoj reviziji za 2004. godinu, koju smo obavili u razdoblju od 25.10.2004.-12.11.2004.godine, uputili smo pismo rukovodstvu u kom smo naveli određene propuste u poslovanju i dali preporuke za njihovo otklanjanje. U završnoj reviziji izvršili smo provjere vezano za postupanje po preporukama danim u našem pismu i utvrdili da je Ministarstvo postupilo po preporukama koje se odnose na sljedeće događaje:

- Izvršen je obračun i uplata propuštenih propisanih poreskih obveza na isplaćene naknade regresa za godišnji odmor iznad visine neoporezivog dijela za rezidente Federacije Bosne i Hercegovine;
- Uspostavljene su procedure izvješćivanja o radu Povjerenstva za dodjelu CEMT dozvola;
- Objavljen je javni poziv za prikupljanje zahtjeva za usklađivanje i registriranje redova vožnje i međunarodnih autobusnih linija;

3. Sustav internih kontrola

Revizija je uočila određene nedostatke u sustavu internih kontrola¹ u dijelu koji se odnosi na: nedostatak određenih kontrolnih funkcija, prvenstveno u radu Povjerenstva za izdavanje CEMT dozvola; neadekvatno planiranje prigodom donošenja nacrtu proračuna kojim nisu predviđena sva potrebna sredstva u 2004. godini; procedure praćenja izvršenja proračuna i izvješćivanja o proračunu nisu bile utvrđene; nedostatak organiziranog informacijskog sustava i kadrova zaduženih za ovo područje. Ministarstvo nije dosljedno primjenjivalo sljedeće propise: usvojena interna pravila i procedure kojima se preciznije regulira potrošnja proračunskih sredstava; propise iz područja nabava stalnih sredstava, roba i usluga i propise iz područja računovodstva koji se odnose na inventuru sredstava i izvora sredstava.

4. Nalazi i preporuke

4.1. Upravljanje i rukovođenje

Utvdili smo kako unutarnje ustrojstvo Ministarstva nije u cijelosti implementirano tako da zbog nepopunjenosti određenih radnih mjesta Ministarstvo posluje u otežanim uvjetima u kojima ne može kvalitetno izvršavati sve predviđene funkcije i uspostaviti učinkovit sustav internih kontrola. Reviziji je potvrđeno da je došlo do zastoja u implementaciji prijema planiranog broja uposlenih zbog složene procedure vezano za izbor državnih službenika, za koje su raspisani natječaji. Prema usvojenoj sistematizaciji radnih mjesta Ministarstvo bi trebalo da upošljava 81 uposlenika. Tijekom 2004. godine u Ministarstvu je bilo stalno uposleno 47 izvršitelja. U postupku je procedura izbora po raspisanim natjecajima i oglasima za ukupno 12 uposlenika, uglavnom državnih službenika. U kolovozu 2004. godine imenovan je v.d. glavnog inspektora, a kompletan Odjel inspektorata je nepopunjen tako da su aktivnosti ovog procesa ograničene.

Uočena je netransparentnost u radu Povjerenstva za dodjelu CEMT dozvola (u daljem tekstu: Povjerenstvo) za 2004. godinu. Utvdili smo kako je izostao nadzor nad radom tog Povjerenstva, koje je dodjeljivalo CEMT dozvole, a da prethodno nisu sačinjavani zapisnici iz kojih bi se moglo utvrditi po kojim je kriterijima vršena raspodjela tih dozvola niti su odluke o dodjeli potpisivane od strane svih članova Povjerenstva. Također, Povjerenstvo nije sačinjavalo izvješća o radu, iako je bilo dužno iste dostavljati ministru. Testirali smo i postupke izdavanja CEMT dozvola za 2005. godinu, a čiji procesi su započeti u 2004. godinu. Uvjerili smo se da je, po našim preporukama danim u prethodnoj reviziji, došlo do unapređenja u primjeni propisanih procedura vezano za rad Povjerenstva. Međutim, i dalje je prisutan problem dodjele tih dozvola za područje Federacije BiH, gdje se i dalje raspoređuju CEMT dozvole na tzv. bošnjačke i hrvatske firme u omjeru 60% prema 40% od raspoloživih dozvola za taj entitet. Ovakav kriterij raspodjele nije utvrđen propisom² kojim se uređuje to područje, a prema navodima odgovornih u Ministarstvu, takva raspodjela je naslijeđena iz ranijeg razdoblja.

¹ Uspostava učinkovitog sustava internih kontrola od strane menadžmenta, čini temelj za trošenje proračunskih sredstava sukladno zakonskim i podzakonskim aktima, te za evidentiranje izvršenih transakcija, kao i za cjelokupno poslovanje svake institucije javnog sektora.

² Pravilnik o kriterijima, postupku i načinu raspodjele stranih dozvola za prijevoz tereta domaćim prijevoznicima («Službeni Glasnik BiH» broj: 35/02)

Mišljenja smo da ovakav način rada Povjerenstva znatno povećava rizik samostalnog donošenja odluka članova Povjerenstva, što kao posljedicu može imati utjecaj na zakonitost u poslovanju Ministarstva, te preporučamo rukovodstvu da posveti više pozornosti u dijelu nadzora nad radom Povjerenstva, te detaljno preispita dosadašnji način rada Povjerenstva i uspostavi takav sustav internih kontrola koji će omogućiti transparentnost i zakonitost u radu Povjerenstva.

Ministarstvo je izradilo Program rada i Izvješće o radu za 2004. godinu. Program rada dostavljen je i usvojen od strane Vijeća ministara BiH, bez prethodno pribavljenog mišljenja Ministarstva financija i trezora o financijskim aspektima tog programa rada. Ova obveza je propisana u točki 37. Odluke o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustrojstva uprave institucija BiH³.

Sukladno važećim propisima⁴ godišnje izvješće o poslovanju institucija BiH podnose se odvojeno i to financijska izvješća se podnosi Ministarstvu financija i trezora, a izvješće o radu se podnosi Vijeću ministara BiH. Prema našem mišljenju ovakav način izvješćivanja ne daje cjelovitu informaciju o poslovanju institucija, jer se na dva mjesta podnose izvješća sa različitim sadržajem koji pojedinačno ne prikazuju stvarno stanje o ostvarenim rezultatima poslovanja.

Preporučamo rukovodstvu da u budućnosti, prije dostavljanja programa rada na usvajanje Vijeću ministara BiH, prethodno pribavi suglasnost Ministarstva financija i trezora BiH na financijski aspekt tog programa, kako je to propisano navedenom Odlukom Vijeća ministara BiH.

Mišljenja smo kako Ministarstvo treba sačinjavati zbirna godišnja izvješća koja će sadržavati izvršene i neizvršene planirane aktivnosti zajedno sa financijskim pokazateljima o izvršenju proračuna i financijskoj poziciji te institucije. Ovakvim načinom izvješćivanja, organi kojim se podnosi izvješće o poslovanju, imali bi na raspolaganju konkretne komparativne pokazatelje o realiziranim operativnim aktivnostima i utrošenim financijskim sredstvima za te aktivnosti, što bi, prema našem mišljenju, unaprijedilo kvalitetu ocjenjivanja poslovanja institucija BiH. Smatramo da se ova unapređenja u izvješćivanju trebaju realizirati u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH uz prethodnu suglasnost Vijeća ministara BiH.

4.2. Planiranje i izvršenje proračuna

Projekcija proračuna izvršena je na osnovu pretpostavke da će u Ministarstvu u 2004. godini biti uposlen 81 izvršitelj poslova predviđenih Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu. Predloženi proračun za Ministarstvo iznosio je 25.961.056 KM i to: za tekuće izdatke 4.241.056 KM, programe posebne namjene iznos od 21.440.000 KM i kapitalne izdatke iznos od 280.000 KM. Ministarstvo financija i trezora BiH je bez dodatne konsultacije sa Ministarstvom izvršilo korekciju predloženog proračuna na 2.745.860 KM u što su uključeni projekti posebne namjene u iznosu od 150.000. KM. Predloženi programi posebne namjene (6 programa) svedeni su na dva i to: «Povjerenstvo za usklađivanje redova vožnje» u iznosu 50.000 KM i «Konzultantske usluge vezane za koridor Vc» u iznosu od 100.000 KM.

Kao posljedica izostale komunikacije između Ministarstva financija i trezora BiH i Ministarstva, prigodom predlaganja konačnog proračuna, Ministarstvu je odobreno u tri navrata restrukturiranje rashoda u ukupnom iznosu od 223.000 KM i uporaba tekuće rezerve za kapitalne izdatke u iznosu od 40.300 KM.

Odobreni proračun Ministarstva realiziran je za tekuće izdatke, kapitalne izdatke i programe posebne namjene u iznosu 2.065.475 KM, što predstavlja 74% odobrenog proračuna.

³ Odluka Vijeća ministara BiH o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustrojstva uprave institucija Bosne i Hercegovine (Sl. Glasnik BiH broj: 12/03)

⁴ Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine (Sl. Glasnik BiH broj:05/03); Zakon o izvršenju proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004. godinu (Sl. Glasnik BiH broj: 23/04)



Pregled odobrenog i utrošenog proračuna za razdoblje 01.01.-31.12.2004.godinu prikazan je u narednoj tablici:

R. Br.	Vrsta rashoda	Odobreno proračunom za 2004. god.	Restrukt proračun a po Odluci VM	Tekuća rezerva	Ukupno proračun za 2004.godinu (3+4+5)	Izvršenje proračuna za 2004.godinu	Odstupanje (6 - 7)	Indeks (7 / 6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I.	Tekući izdaci	2.595.860	0	0	2.595.860	1.898.770	697.090	73
1.	Plaće uposlenih	1.500.200	-131.000	0	1.369.200	937.338	431.862	68
2.	Naknade troškova uposlenih	528.660	-35.000	0	493.660	260.943	232.717	53
3.	Putni troškovi	120.000	90.000	0	210.000	209.397	603	100
4.	Izdaci za energiju	0	7.000	0	7.000	5.980	1.020	85
5.	Izdaci za komunalne usluge	110.000	7.000	0	117.000	115.109	1.891	98
6.	Nabava materijala	70.000	-15.000	0	55.000	39.622	15.378	72
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	47.000	6.000	0	53.000	48.355	4.645	91
8.	Unajmljivanje imovine i oprem.		83.000	0	83.000	82.611	389	100
9.	Izdaci za tekuće održavanje	30.000	30.000	0	60.000	53.932	6068	90
10.	Izdaci za osiguranje	15.000	-10.000	0	5.000	4.664	336	93
11.	Ugovorene usluge	175.000	-32.000	0	143.000	140.819	2.181	98
II.	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
III.	Kapitalni izdaci	0	0	40.300	40.300	40.125	175	100
1.	Nabava građevina	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabava opreme	0	0	40.300	40.300	40.125	175	100
3.	Nabava ostalih stalnih sred.	0	0	0	0	0	0	0
IV.	Programi posebne namjene	150.000	0	0	150.000	126.580	23.420	84
	Povjerenstvo za usklađivanje redova vožnje	50.000	0	0	50.000	26.598	23.402	53
	Konzultantske usluge u vezi koridor koridora Vc	100.000	0	0	100.000	99.982	18	100
		0	0	0	0	0	0	0
V.	SVE UKUPNO (I - IV)	2.745.860	0	40.300	2.786.160	2.065.475	720.685	74
	Broj uposlenih	81	0	0		47	42	58

Ured za reviziju je mišljenja da Ministarstvo treba donijeti procedure izrade i usvajanja nacрта proračuna uzimajući u obzir analize i procjene potrebnih sredstava, preuzetih obveza, predviđenih donacija, plana potrebnih kapitalnih sredstava itd. Uz kvalitetniju komunikaciju sa Ministarstvom financija i trezora BiH, postigle bi se realne procjene potrebnih sredstava što bi omogućilo i određene uštede javnog novca.

Praćenje izvršenja proračuna u Ministarstvu vrši se tromjesečno, a po potrebi i na mjesečnoj razini. Izvršenje proračuna prati se kroz ISFU sustav, putem izvješća o raspoloživim sredstvima. Međutim, sustav pruža podatke o operativnom proračunu tijekom godine, ali ne i podatke o raspoloživom proračunu do kraja godine. Zbog toga je bitno da Ministarstvo uspostavi vlastitu kontrolu dinamike izvršenja proračuna na način da se stvaranje obveza izvršava uvidom u raspoloživa sredstva u proračunu. Također, Ministarstvo nije usvojilo procedure o načinu pregleda i kontrole odobrenih i stvarno plaćenih obveza.

Preporučamo Ministarstvu da usvoji procedure praćenja izvršenja proračuna, odobravanja obveza sukladno raspoloživim sredstvima u proračunu i u izvješćivanju o izvršenom proračunu, a sve u cilju pružanja pravovremenih informacija koje bitno mogu utjecati na donošenje odluka rukovodstva vezano za stvaranje obveza.

4.3. Rashodi

Revizijom je utvrđeno kako je Ministarstvo usvojilo pojedinačna interna pravila kojima se preciznije regulira potrošnja proračunskih sredstava, osim pravila o pravu na korištenje i ograničenje troškova fiksnih telefona i pravila o uporabi službenih automobila i evidentiranju utrošenog goriva. Primijetili smo da u usvojenim procedurama materijalno – financijskog poslovanja nije jasno precizirano na koje se razdoblje odnosi visina odobrenih sredstava za troškove reprezentacije i kako se postupa u slučaju prekoračenja odobrenog iznosa tih troškova.

Preporučamo rukovodstvu da usvoji naprijed navedena pravila i procedure, a sve u cilju osiguranja uvjeta za ekonomično trošenje javnog novca.

Tijekom revizije uočeno je da je Ministarstvo u listopadu, studenom i prosincu 2004. godine isplatilo stimulaciju na plaće svim uposlenim u visini od po 20%, za te mjesece, a na osnovu zahtjeva rukovoditelja odjela. Također smo utvrdili da je, u navedenim razdobljima, isplaćena i dodatna stimulacija pojedincima na temelju posebnih Odluka ministra u visini od 20% do 30%, zbog povećanog obujma posla, a pojedinci su primali i naknade za rad u povjerenstvima, zbog istog posla za koji im je isplaćena i dodatna stimulacija (rad u Povjerenstvu za izdavanje CEMT dozvola). Nismo se mogli uvjeriti da u Ministarstvu postoje jasni kriteriji na temelju kojih se odlučuje, tko i po kom osnovu, zaslužuje stimulativni dio za svoj rad i zalaganje na izvršavanju povjerenih radnih zadataka.

Uvažavajući pravo rukovodstva Ministarstva da može stimulirati uposlenike isplatom uvećanog iznosa plaće, Ured za reviziju preporuča da ubuduće prije ovakvih isplata rukovodstvo sačini jasne i precizne kriterije za dodjelu stimulacije, kako bi se dodjela iste u buduću vršila na transparentan način.

4.4. Nabave stalnih sredstava, roba i usluga

Ministarstvo nije u svim slučajevima dosljedno primjenjivalo Odluku Vijeća ministara o nabavi roba i usluga i ustupanju radova za potrebe institucija BiH.

Sljedeće nabave su poduzete bez provedene procedure za izbor najpovoljnijeg dobavljača, bez prethodnog pribavljanja najmanje tri ponude i bez suglasnosti Ministarstva financija i trezora BiH za neposrednu pogodbu:

Nabava stalnih sredstava

- Izbor dobavljača «Optima OR» za nabavu računalne opreme u vrijednosti od 1.824 KM.
- Izbor dobavljača «Sertić» za nabavu opreme za prijenos podataka i zvuka u iznosu od 3.451 KM:

Nabava roba i usluga

- Izbor dobavljača «Europronet» mjesečni iznos 770 KM, za usluge Interneta, ugovor zaključen 21.06.2004. godine; izbor dobavljača za isporuku obrazaca i papira: «Flax»; Štamparija «Magneta» i «Glas srpski» u ukupnom iznosu od 2,263,14 KM; izbor dobavljača «Islamska zajednica» za isporuku stručnih knjiga i literature u iznosu od 1.000,00 KM; izbor dobavljača za usluge tiskanja «Makinvest» u iznosu od 648,00 KM i 1.475,00 KM; izbor dobavljača za usluge javnog informiranja i odnosa sa javnošću «Europronet» u iznosu od 1.345,00 KM; Izbor dobavljača za usluge održavanja opreme sa dobavljačem «Šipad Enterijer» u iznosu od 1.815 KM. Prigodom izbora dobavljača za pružanje usluga prevođenja za češki jezik, nije zaključen ugovor niti su provedene procedure izbora istog, a plaćanje je izvršeno na osnovu obračuna troškova od strane prevoditelja u neto iznosu od 550 KM.

Ured za reviziju preporuča da se Ministarstvo prigodom izbora dobavljača za isporuku, stalnih sredstava, materijala i usluga dosljedno pridržava propisa koji reguliraju postupke nabave roba i usluga i ustupanje radova za potrebe institucija BiH. Preporučamo da rukovodstvo, bez odlaganja usvoji takve procedure za stvaranje materijalnih obveza koje omogućuju prethodnu kontrolu i posebna odobrenja za zaključenje ugovora sa dobavljačima, kako bi se ubuduće spriječilo ponavljanje ovakvih propusta.

4.5. Inventura sredstava i izvora sredstava

Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo izvršilo djelomičnu inventuru sredstava i izvora sredstava.

Naime, na inventurnoj listi stalnih sredstava iskazan je višak trideset stalnih sredstava u ukupnoj vrijednosti od 8.620 KM i manjak 31 stalnog sredstva u ukupnoj vrijednosti od 6.980 KM, a da prethodno nisu utvrđeni stvarni razlozi nastanka navedenih viškova i manjkova. Inventurno povjerenstvo je predložilo da se utvrđeni viškovi i manjkovi uknjiže i isknjiže iz poslovnih knjiga Ministarstva, što je ministar prihvatio svojom Odlukom broj 01-02-113-2/05 od 19.01.2005. godine.

Utvdili smo kako je Ministarstvo izvršilo nepotpunu inventuru sredstava i izvora sredstava u dijelu koji se odnosi na popis obveza i novčanih sredstava. Naime, popisno povjerenstvo nije izvršilo analitički popis obveza prema dobavljačima i uposlenim na dan 31.12.2004. godine, iz kog bi se mogla utvrditi struktura i visina pojedinačnih obveza. Kontrolom je utvrđeno da je izvršen sintetički popis obveza prema kontima Glavne knjige i isti je usuglašen sa stanjem u Glavnoj knjizi.

Napominjemo da je Ministarstvo naknadno sačinilo i dostavilo Uredu za reviziju analitički popis obveza i Izvješće Povjerenstva za popis stalnih sredstava u kojem su dana pojašnjenja za nastale viškove i manjkove, koji prema našem mišljenju ne daju stvarne razloge za nastanak utvrđenih razlika po popisu.

Pored toga što predstavlja zakonsku obvezu, potpuna i na temelju propisa provedena inventura sredstava i njihovih izvora, doprinosi da u godišnjim financijskim izvješćima bude iskazan istinit i fer pregled sredstava i izvora sredstava.

Ured za reviziju preporuča rukovodstvu Ministarstva da bez odlaganja naloži da se utvrde stvarni razlozi nastanka viškova i manjkova stalnih sredstava, te da u svom knjigovodstvu provede odgovarajuća knjiženja na temelju donesenih odluka o stvarnim uzrocima nastanka razlika. Potrebno je ubuduće posvetiti više pozornosti prigodom organiziranja i vršenja inventure, te navedene aktivnosti izvršiti kako to nalažu računovodstveni standardi i Pravilnik o inventuri.

4.6. Programi posebne namjene

a) "Usklađivanje redova vožnje»

Proračunom za 2004. godinu odobrena su sredstva za projekt posebne namjene «Usklađivanje redova vožnje» u iznosu od 50.000,00 KM, za koji je Ministarstvo usvojilo plan rashoda. Prema odredbama Zakona o međunarodnom i međuentitetskom cestovnom prijevozu (Sl. Glasnik BiH broj: 1/02 i 14/03) Ministarstvo je mjerodavno za usklađivanje redova vožnje međunarodnih autobusnih linija. Ministar komunikacija i prometa je donio Pravilnik o načinu i postupku usklađivanja registriranja redova vožnje međunarodnih autobusnih linija.(SL. Glasnik BiH broj: 9/02). Tim pravilnikom je utvrđeno da usklađivanje redova vožnje vrši Ministarstvo putem povjerenstva koje imenuje ministar i to najmanje jednom godišnje. Također su, tim pravilnikom propisani uvjeti pod kojim zainteresirani prijevoznik može pristupiti usklađivanju redova vožnje. Ministarstvo je tek krajem 2004. godine objavilo javni poziv za prikupljanje zahtjeva zainteresiranih prijevoznika za usklađivanje redova vožnje. Navedenim propisima utvrđeni i određeni rokovi za pojedine faze usklađivanje redova vožnje, došlo je do kašnjenja u realizaciji navedenog projekta, obzirom da su zahtjevi rješavani u 2005. godinu, što je za posljedicu imalo neispunjenje utvrđenih aktivnosti tog Ministarstva za 2004. godinu.

Revidiranjem utroška odobrenih sredstava utvrdili smo da su utrošena sredstva po navedenom projektu u iznosu od 26.598,05 KM ili 53% od odobrenog iznosa. Utvrdili smo da je na pojedinim proračunskim pozicijama došlo do prekoračenja planiranih iznosa i to: nabava opreme (planirano 11.000 KM utrošeno 14.852 KM) troškova reprezentacije (planirano 3.000 KM utrošeno 8.470 KM).

b) «Konzultantske usluge vezane za koridor Vc»

Proračunom za 2004. godinu odobrena su sredstva za projekt posebne namjene «Konzultantske usluge vezane za koridor Vc» u iznosu od 100.000,00 KM. Na osnovu Zaključaka Predsjedništva BiH i Odluke Vijeća ministara BiH o izradi projektne dokumentacije za autoput na koridoru Vc odlukom ministra formirana je ekspertni tim za autoputeve i brze ceste čiji je osnovni zadatak koordinacija na realizaciji izgradnje auto cesta i brzih cesta u BiH i više komisija koje su radile na tom projektu. Obzirom da je u toku 2004. godine raspisan tender i izabrane najpovoljnija ponude za izradu projektne dokumentacije za izgradnju tog autoputa, i zaključeni Ugovori o izradi te dokumentacije, prema usvojenom proračunu za taj projekt angažirani su stručnjaci po ugovoru o privremenim i povremenim poslovima koji su sudjelovali kao konsultanti na tom projektu.

Prema usvojenoj strukturi rashoda za taj projekt i zaključno sa 31.12.2004. godine ukupno je utrošeno 99.982 KM od ukupno odobrenih 100.000 KM. Utvrdili smo da je na pojedinim proračunskim pozicijama došlo do prekoračenja planiranih iznosa i to: putni troškovi (planirano 4.000 KM utrošeno 8.730,56 KM) troškovi reprezentacije nisu planirani, a utrošeno je 9.622,20 KM, troškovi stručnih usluga ostvareni su u iznosu od 56.169,28 KM, a na poziciji ostale stručne usluge planirano je 15.000 KM.

Utvrdili smo da su vršene isplate naknada članovima povjerenstva odgovornog ispred Ministarstva za poslove «izrade planersko – studijske dokumentacije za autoput na Koridoru Vc» u iznosu od po 300 KM, a da prethodno nije pribavljeno pisano obrazloženje prijedloga koordinatora za rad Komisije kako je to predviđeno Odlukom o formiranju tog povjerenstva.

Ured za reviziju preporuča rukovodstvu da u buduće prigodom planiranja proračuna za programe posebnih namjena sačini takve planove potrebnih sredstava, koji će odgovarati stvarnim potrebama za realizaciju operativnih ciljeva tih programa, kako bi se otklonila ovakva odstupanja između planiranih i stvarno potrebnih sredstava neophodnih za izvršenje planiranih aktivnosti.

Revizijom smo utvrdili da se u Ministarstvu prigodom nabava iz sredstava predviđenih navedenim programima nisu pridržavali propisa koji uređuju područje nabava i to: prigodom izbora dobavljača «Arka pres» iz Sarajeva za tiskanje reprezentativnog materijala u ukupnoj vrijednosti od 16.507 KM; izbor dobavljača «CO Famus Comerc» za nabavu opreme - uredskog namještaja u ukupnom iznosu od 3.535,60 KM.

Ministarstvo ima obvezu u svom poslovanju primjenjivati sve propise koji uređuju kompletno poslovanje te institucije, što podrazumijeva i propise koji reguliraju postupke nabava. Ured za reviziju je u ovom izvješću pod točkom 4.4. skrenuo pozornost na ovaj propust i dao preporuke za otklanjanje istog.

4.7 Informacijski sustav

Organizacijska kontrola

Ministarstvo nema uspostavljen integralni informacijski sustav sa centraliziranom i organiziranom kontrolom. Nije kreirana strategija razvoja informacijskog sustava koja bi trebala sukladna razvojnim potrebama institucije.

Ministarstvo bi trebalo kreirati razvojnu strategiju informacijskog sustava koja bi trebala obuhvatiti sve sadašnje i buduće potrebe institucije, definirati funkcije informacijskog sustava koje će fleksibilno i dinamički zadovoljavati potrebe radnih procesa, dati prijedloge povezivanja i integracije postojećih informacijskih podsustava u jedinstven integriran informacijski sustav. Također u sklopu razvojne strategije, nakon izvršene klasifikacije podataka potrebno je definirati sustav autorizacije pristupa resursima informacijskog sustava sa korisnicima kategoriziranim po različitim pravima pristupa pojedinim grupama podataka.

Revizijom je utvrđeno da u proračunu za 2004. godinu nisu planirana sredstva za nabavu informatičke opreme. Ured za reviziju je mišljenja da nije moguće napraviti adekvatan informacijski sustav koji će zadovoljiti potrebe institucije bez izdvajanja finansijskih sredstava za tu namjenu. S obzirom da je u ovlasti ovog Ministarstva kreiranje i razvoj informacijskog društva i uvođenje «elektronske vlade», ono bi trebalo biti primjer drugim ministarstvima po pitanju organiziranog i sustavnog uvođenja informacijskih tehnologija u poslovanje.

Ured za reviziju preporuča adekvatno godišnje planiranje i raspoređivanje finansijskih sredstava u svrhu uspostave i razvoja informacijskog sustava.

Strategija razvoja informacijskog društva je donesena od strane Vijeća ministara BiH sa dinamičkim planom prioriteta i projekata koji se trebaju realizirati. Ministarstvo predstavlja ključnu instituciju za provođenje ove strategije. Međutim, revizija je mišljenja da ne postoje jasno definirane obveze i koraci u samom Ministarstvu koje definiraju obveze i odgovornosti ovog Ministarstva po pitanju realizacije ovog projekta. Ovo potkrepljujemo činjenicama da u Sektoru za komunikacije i informatizaciju nije kreiran ni jedan dokument koji se tiče ove strategije, u smislu izvješćivanja i koordinirajućih aktivnosti, niti je rukovoditelj Sektora za komunikacije i informatizaciju upoznat sa stanjem projekta i narednim koracima.

Rukovodstvo Ministarstva bi trebalo jasnije definirati svoju ulogu u projektu razvoja informacijskog društva i o tome upoznati osoblje koje je po opisu posla zaduženo za to područje sa jasno definiranim sustavom izvješćivanja.

Sigurnost sustava

Računala su povezana u lokalnu mrežu bez servera što ograničava kontrolne funkcije i efikasnost rada informacijskog sustava u mrežnom okruženju. Također, računalne su mreže povezane na Internet na neadekvatan način bez sigurnosnih zaštita sustava. Rezervne kopije podataka se ne prave na centralnom serveru na organiziran i sustavan način.

Ministarstvo bi trebalo osigurati sve tehničke preduvjete adekvatnog povezivanja postojećih lokalnih mreža koje rade bez servera i spojene su na neadekvatan način na Internet, kao i opremu za pravljenje rezervnih kopija podataka.

5. KORESPONDENCIJA

Ministarstvu je, dana 14.06.2005. godine, uručen Nacrt izvješća o izvršenoj reviziji za 2004. godinu, na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i očitovanja na nalaz revizije. Ministarstvo je naknadno, izvan ostavljenog roka od 10 dana (04.07.2005. godine) dostavilo Izjašnjenje na Izvješće revizije. U Izjašnjenju na Izvješće revizije nisu navedeni novi dokazi koje revizija nije imala na uvidu prigodom sačinjavanja Izvješća i izražavanja mišljenja o izvršenoj reviziji. Izvješće za Parlamentarnu skupštinu BiH predstavlja Izvješće dostavljeno klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća.

6. SAŽETAK

Revidiranjem poslovanja Ministarstva za 2004. godinu utvrdili smo određeni broj nepravilnosti i nedostataka u dijelu koji se odnosi na:

- Slabosti sustava internih kontrola koje se odnose na uspostavu nadzora nad radom Povjerenstva za izdavanje CEMT dozvola (točka 4.1. Izvješća);
- Nije izvršena popuna upražnjenih radnih mjesta predviđenih usvojenim proračunom za 2004. godinu, a za koja su planirana sredstva u proračunu (točka 4.1. Izvješća);
- Planiranje proračuna nije urađeno kvalitetno sa realno utvrđenim resursima potrebnim za izvršenje jasno definiranih ciljeva i zadataka poslovanja Ministarstva (točka 4.2. Izvješća);
- Nedostaju određena pravila i procedure kojima se regulira kontrola i odobravanje unosa podataka u ISFU sustav (točka 4.2. Izvješća);
- Nisu usvojena određena pravila kojima se ograničava pojedinačno pravo i visina na stvaranje određenih troškova (točka 4.3. Izvješća);
- Isplata stimulacija na plaće izvršena je bez utvrđenih kriterija o dodjeli istih (točka 4.3. Izvješća);
- U svim slučajevima nije postupano sukladno propisima koji definiraju nabave roba i sluga i ustupanje radova (točka 4.4. i 4.6. Izvješća);
- U Ministarstvu nije izvršen sveobuhvatan popis sredstava i izvora sredstava (točka 4.5. Izvješća);



- Ministarstvo nije jasno definiralo projekte posebne namjene, niti se pridržavalo usvojene strukturu rashoda za navedene projekte (točka 4.6. Izvješća);
- Nisu usvojena pravila o zaštiti i kontroli podataka u IT sustavu (točka 4.7. Izvješća);
- U Ministarstvu nije uspostavljen integralni informacijski sustav, niti su u Ministarstvu jasno definirali svoju ulogu u projektu razvoja informatičkog društva. Nisu usvojena pravila o zaštiti i kontroli podataka u IT sustavu (točka 4.7. Izvješća).

**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

Samir Mušović

GENERALNI REVIZOR

Milenko Šego

**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

Dragan Kulina