



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 PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BiH ZA 2004. GODINU

Sarajevo, srpnja 2005. godine

**KAZALO**

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	REVIZIJSKO IZVJEŠĆE	4
1.	Uvod	4
2.	Osvrt na preporuke iz prethodnog izvješća	4
3.	Nalazi i preporuke	5
3.1.	Sustav internih kontrola	5
3.1.1.	Upravljanje i rukovođenje	5
3.1.2.	Planiranje i izvršenje proračuna	6
3.1.3.	Procedure nabave	8
3.1.4.	Rashodi	8
3.1.5.	Računovodstvo	9
3.1.6.	Popis sredstava i izvora sredstava	10
3.1.7.	Informacijski sustav	10
3.2.	Program posebne namjene	11
3.2.1.	Projekt: Europske integracije	11
3.2.2.	Norveška pomoć Parlamentu	12
4.	KORESPONDENCIJA	12
5.	REZIME	12



I. MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvješća i to: Bilance stanja, Računa prihoda i rashoda, Iskaza o kapitalnim izdacima i Izvješća o izvršenju proračuna na dan 31. prosinca 2004. **PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BOSNE I HERCEGOVINE** (u daljem tekstu: Parlament). Revizija je ispitivala i usuglašavanja s primjenjivim zakonima i funkcioniranje sustava internih kontrola.
- 1.2. Rukovodstvo Parlamenta odgovorno je za finansijska izvješća, usuglašenost sa zakonima i propisima i uspostavljanje efikasnih 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 obavili 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 cijeni i pouzdanost sustava internih kontrola kojima se osigurava poštivanje zakona i propisa, zaštita imovine, pouzdano izvješćivanje i efikasno poslovanje.
- 1.4. Revizija je, na temelju uzorka, ispitivala značajne transakcije koje potkrepljuju iznose u finansijskim izvješćima, ocjenu računovodstvenih načela prigodom sastavljanja finansijskih izvješća, ocjenu značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva prigodom sastavljanja finansijskih izvješća, usuglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sustava internih kontrola. Smatramo kako revizija koju smo izvršili pruža razuman temelj za naše mišljenje.

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća prikazuju istinito i fer, u svim materijalno značajnim stavkama finansijski položaj (finansijsku poziciju) Parlamenta na 31. prosinca 2004. godine, osim za efekte koji na finansijska izvješća imaju kvalifikacije:

- **Slabosti u sustavu internih kontrola vezano za nedovoljno jasna i precizna pravila i procedure koja definiraju troškove na kojima se mogu postići eventualne uštede;**
- **Proces planiranja nije unaprijeđen vezano za ulazne parametre;**
- **Kašnjenje u vršenju redovitog godišnjeg popisa sredstava i izvora sredstava;**
- **Slabosti u planiranju, praćenju i kontroli sredstava odobrenih za projekte posebnih namjena.**

II. REVIZIJSKO IZVJEŠĆE

1. Uvod

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Parlament) funkcioniše na temelju Ustava Bosne i Hercegovine. Parlament se sastoji od dva doma: Dom naroda koji ima 15 izaslanika i Zastupnički dom koji ima 42 zastupnika. U ovlasti Parlamenta pripada: donošenje zakona, odobravanje proračuna za institucije BiH i međunarodne obveze BiH i ostala pitanja iz domena zakonodavne vlasti Bosne i Hercegovine.

Poslovi iz ovlasti Parlamenta obavljaju se na tri organizacijske razine i to: Dom naroda i Zastupnički dom, Kolegij Tajništva Parlamentarne skupštine. Kolegij Tajništva kojeg čine: tajnik Zajedničke službe i tajnici domova, koordinira i rukovodi Tajništvom. Rad Tajništva definiran je Poslovníkom o radu Tajništva Parlamentarne skupštine.

2. Osvrt na preporuke iz prethodnog izvješća

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Parlamenta za 2003. godinu o čemu je sastavljeno Izvješće. Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću o reviziji gdje je sugerirano poduzimanje odgovarajućih aktivnosti kako se nalazi revizije ne bi ponavljali u daljem poslovanju. Revizijom za 2004. godinu utvrđeno je da je u određenom broju slučajeva postupljeno sukladno preporukama Ureda za reviziju. Promjenom rukovodstva u Tajništvu Parlamenta uočeni su određeni pomaci u sustavu internih kontrola menadžmenta. Naime, u Tajništvu Parlamenta su poduzete značajnije aktivnosti vezano za preporuke revizije dane u pismu rukovodstvu nakon prethodne revizije za 2004. godinu. Pozitivne efekte poduzetih aktivnosti očekujemo u 2005. godini.

Realizirane preporuke:

- Usvojen prečišćeni tekst pojedinačnih odluka Administrativne komisije, koje su se odnosile na odobravanje troškova u redovnom poslovanju.

Aktivnosti koje su u tijeku:

- Parlament je poduzeo niz mjera s ciljem poboljšanja sustava internih kontrola;
- Pokrenuta je procedura usvajanja novog Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta Tajništva;
- Reviziji su naknadno dana na uvid određena pravila i kriteriji kojima se reguliraju visina, evidentiranje i kontrola određenih kategorija troškova koja su donesena tek u 2005. godini.

Nerealizirane preporuke:

- Procedure nabava u pojedinim slučajevima, i dalje, nisu poštovane u cijelosti;
- Popis ponovo nije izvršen u skladu s propisima koji definiraju ovu oblast¹.
- Nisu usvojena pisana pravila i kriteriji kojima se, u cilju transparentnog, efikasnog i namjenskog trošenja donatorskih sredstava, jasno regulira nastanak obveze, evidentiranje i kontrola trošenja istih.
- Nisu usvojene pisane procedure za zaštitu podataka, kontrolu podataka, klasifikaciju i prava pristupa podacima.

¹ Pravilnik o popisu sredstava i izvora sredstava, Instrukcija o popisu Ministarstva financija i trezora BiH.

3. Nalazi i preporuke

3.1. Sustav internih kontrola

Revizija je utvrdila određene slabosti u sustavu internih kontrola² koji u značajnoj mjeri povećavaju rizik poslovanja. U narednim podpoglavljima dajemo pregled nedostataka u sustavu internih kontrola.

- Nedostaci u sustavu upravljanja i rukovođenja u dijelu koji se odnosi na primjenu pravila i kriterija za nastanak i kontrolu svih značajnih kategorija troškova na kojima se mogu ostvariti eventualne uštede (npr. odluka koja regulira troškove reprezentacije je nedovoljno jasna i precizna za praćenje) i puno poštivanje propisa iz oblasti nabave roba, usluga i ustupanju radova.
- Komunikacija s Ministarstvom financija i trezora vezano za proces planiranja proračuna, još uvijek nije na zadovoljavajućoj razini.
- Koordinaciju između Odjela za financije i drugih odjela/službi unutar Parlamenta bi trebalo poboljšati.
- Popis sredstava i izvora sredstava nije (u cijelosti) izvršen u roku sukladno Instrukciji o popisu Ministarstva financija i trezora.
- Pisane procedure za zaštitu podataka, kontrolu podataka, klasifikaciju i prava pristupa podacima nisu usvojene.
- Nisu sačinjena i usvojena pravila i procedure za realizaciju i kontrolu projekta koji se financiraju iz donacija.

Ured za reviziju preporuča Parlamentu identificiranje svih značajnih procesa poslovanja i određivanje rizika za svaki od procesa (rizici poslovanja), te sukladno procijenjenim rizicima, kreiranje takvog sustava internih kontrola koji će preventivno djelovati i spriječiti nastanak mogućih nepravilnosti, a posebice u poslovnim procesima u kojima se procjenjuje visok rizik od nastajanja materijalne greške (u svim značajnim troškovima i procesima poslovanja).

3.1.1. Upravljanje i rukovođenje

Na osnovu Poslovnika o radu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine u cilju izvršavanja administrativnih, profesionalnih i operativnih dužnosti Parlamenta formirano je, kao stručna služba, Tajništvo Parlamenta. Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Tajništva Parlamenta ('Službeni glasnik BH', broj 36/00), definirano je da Kolegij Tajništva Parlamenta koordinira rad i rukovodi Tajništvom. Tajnik zajedničke službe Tajništva Parlamenta odgovoran je za osiguranje i korištenje materijalnih, finansijskih i ljudskih resursa Tajništva i Parlamenta. Revizija je utvrdila određene nedostatke u sustavu upravljanja i rukovođenja koji se odnose na:

- Postojeća sistematizacija radnih mjesta nije u cijelosti usklađena s potrebama Tajništva. Reviziji je dat na uvid novi nacrt Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu s novom sistematizacijom radnih mjesta koja je usklađena s potrebama i zadacima Tajništva (primjenjiv u 2005.);
- Pojedinačne odluke Administrativne komisije, kojima se reguliraju prava i obveze zastupnika i izaslanika u domovima Parlamenta, nisu dovoljno jasne i pregledne što otežava praćenje i kontrolu trošenja sredstava (prečišćeni tekst usvojen početkom 2005.);

² U izvješću revizije za prethodnu godinu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine skrenuta je pozornost na razumijevanje sustava internih kontrola rukovodstva kao skupa postupaka i mjera koje osiguravaju točnost i pravilnost evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima, te efikasno ekonomično i efektivno trošenje javnog novca i zaštitu imovine.

- Koordinacija s drugim službama Parlamenta nije na zadovoljavajućoj razini, odnosno računovodstvo kao stručna služba u Tajništvu Parlamenta, ne dobiva pravovremeno svu potrebnu dokumentaciju za evidentiranje transakcija u poslovnim knjigama;
- Godišnje financijsko izvješće Parlamenta nije predano Ministarstvu financija i trezora na vrijeme u zakonom propisanom roku. Razlog za kašnjenje predaje izvješća, prema informaciji uposlenih je popis knjižnice, koji nije bio završen na vrijeme.

Revizija preporuča Parlamentu da sustav internih kontrola unaprijedi, a u cilju veće transparentnosti i bolje efikasnosti i ekonomičnosti trošenja proračunskih i donatorskih sredstava. Preporučamo, također, posvećivanje više pozornosti materijalno-financijskom poslovanju, evidentiranju, praćenju i kontroli financijskih i drugih poslovnih transakcija i njihovom objavljivanju u financijskim izvješćima. Parlament je dužan sastaviti i Ministarstvu financija i trezora predati financijska izvješća u zakonom propisanom roku.

3.1.2. Planiranje i izvršenje proračuna

Prijedlog proračuna Parlamenta za 2004. godinu planiran je, na bazi 120 uposlenih, u ukupnom iznosu od 7.958.200 KM: za tekuće izdatke - iznos od 7.008.200 KM, za kapitalne izdatke - iznos od 150.000 KM i za program posebne namjene – iznos od 800.000 KM. Ministarstvo financija i trezora je izvršilo umanjeње proračuna za 1.192.200 KM, tako da je isti odobren u ukupnom iznosu od 6.766.000 KM i to: za tekuće izdatke – iznos od 6.318.394 KM i za program posebne namjene iznos od 447.606 KM. Proračun je odobren za 115 uposlenih. Na temelju zahtjeva Parlamenta za suglasnost za promjenu strukture rashoda, Ministarstvo financija i trezora je odobrilo restrukturiranje rashoda u dijelu tekućih izdataka u ukupnom iznosu od 31.700 KM. Parlamentu je također odobreno i korištenje proračunske rezerve u ukupnom iznosu od 352.791 KM. Proračun je izvršen u iznosu od 7.100.360 KM ili 99,74% od ukupno odobrenog proračuna (sa restrukturiranjem i tekućom rezervom).

Analizom traženog, odobrenog i izvršenog proračuna za 2004., revizija je ustanovila nesrazmjer između traženog i odobrenog proračuna tj. značajno umanjeње traženog proračuna, bez prethodnog usuglašavanja na kojoj od proračunskih stavki rashoda bi umanjeње bilo najbezbolnije i uvažavanja restrukturiranja proračuna u prethodnoj godini. Posljedica ovakvog načina odobravanja proračuna je da je Ministarstvo financija i trezora odobrilo restrukturiranje rashoda kojim je povećana stavka 'plaće uposlenih', u ukupnom iznosu od 25.700 KM. Parlament je na vrijeme upozorio navedeno Ministarstvo da na proračunskoj stavci 'Plaće uposlenih' nema dovoljno sredstava, te da se ista ne umanjuje. Također smo utvrdili kako plan nabava za 2004. godinu nije detaljno urađen i vrijednosno izražen, kako bi isti bio temelj za određivanje postupka nabava odnosno izbora dobavljača u skladu sa zakonom.



Struktura sredstava proračunske rezerve i restrukturiranja proračuna prikazana je u tablici 'Pregled izvršenja proračuna za 2004. godinu'.

PREGLED IZVRŠENJA PRORAČUNA ZA 2004. GODINU

Tablica 1.

Iznos u KM

R. br.	Vrsta Rashoda	Prijedlog proračuna za 2004.god.	Odobreni proračun za 2004.god.	Promjena strukture proračuna	Sredstva rezerve	Ukupno proračun (4+5+6)	Izvršenje proračuna 2004.	Odstupanje (7-8)	Indeks 8/7
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I.	Tekući izdaci	7.008.200	6.318.394	0	208.000	6.526.394	6.520.087	6.307	99,90
1.	Plaće uposlenih	4.039.200	3.660.000	7.700	18.000	3.685.700	3.685.656	44	100,00
2.	Naknade troš. uposl. i zastup.	1.998.000	1.702.394	-7.700	130.000	1.824.694	1.823.244	1.450	99,92
3.	Putni troškovi	500.000	500.000	0	0	500.000	498.103	1.897	99,62
4.	Izdaci za energiju	0	0	0	0	0	0	0	-
5.	Izdaci za komunal. usluge	110.000	110.000	15.000	14.000	139.000	138.807	193	99,86
6.	Nabava materijala	60.000	60.000	-5.000	0	55.000	54.058	942	98,29
7.	Izdaci za usl.prijev. i goriva	61.000	61.000	-12.000	0	49.000	48.779	221	99,55
8.	Unajmljivanje imov. i opr.	0	0	0	0	0	0	0	-
9.	Izdaci za tekuće održav.	60.000	60.000	9.000	0	69.000	68.766	234	99,66
10.	Izdaci za osiguranje	30.000	15.000	-7.000	0	8.000	7.489	511	93,61
11.	Ugovorene usluge	150.000	150.000	0	46.000	196.000	195.185	815	99,58
II.	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0	-
III.	Kapitalni izdaci	150.000	0	0	144.791	144.791	133.172	11.619	91,98
1.	Nabava građevina	0	0	0	0	0	0	0	-
2.	Nabava opreme	150.000	0	0	130.915	130.915	119.296	11.619	91,12
3.	Nabava ostalih stalnih sred.	0	0	0	13.876	13.876	13.876	0	100,00
IV.	Programi posebne namjene	800.000	447.606	0	0	447.606	447.101	505	99,89
1.	Klubovi parlamentarnih stranaka	600.000	297.606	0	0	297.606	297.602	4	100,00
2.	Europske integracije i osta.međ.suradnja	200.000	150.000	0	0	150.000	149.499	501	99,67
V.	UKUPNO (I.-IV.)	7.958.200	6.766.000	0	352.791	7.118.791	7.100.360	18.431	99,74
VI.	Broj uposlenih	120	115	-	-	115	114	1	99,13

Revizija ponovo sugerira Parlamentu da pri planiranju proračuna posveti više pozornosti ulaznim parametrima, te da učini dodatne napore u poboljšanju suradnje s Ministarstvom financija i trezora kako bi se definirao i odobrio proračun sukladnorealnim potrebama Parlamenta. Također je potrebno sačinjavati detaljne i pregledne planove nabava (sa naznačenim izvorom financiranja) i iste iskazati vrijednosno, a sve u cilju efikasnog i racionalnog korištenja materijalnih i ljudskih resursa.

3.1.3. Procedure nabave

Revizija je utvrdila slabosti u sustavu internih kontrola kod procesa nabava koje se ogledaju u tome da se i dalje, u pojedinim slučajevima, ne poštuju propisi koji definiraju postupke nabava roba, usluga i ustupanju radova. Navodimo sljedeće:

- Troškovi smještaja za službena putovanja u zemlji, s 31.12.2004., ostvareni su u iznosu od 84.262 KM. Ustanovljeno je kako su glavni dobavljači koji su pružali usluge hotelskog smještaja bili 'Holiday Inn' i 'Terex'. Na početku godine, provedena je procedura izbora dobavljača nadmetanjem po pozivu i uz suglasnost Ministarstva financija i trezora. Provedena procedura izbora dobavljača putem postupka 'nadmetanje po pozivu' nije sukladna Odluci Vijeća Ministara broj: 45/03³, jer je godišnji iznos ovih troškova iznad 50.000 KM što znači da je bilo potrebno provesti proceduru javnog oglašavanja. Nadalje, od šest dobavljača, kojima je poslan Poziv za ponudu, četiri dobavljača su dostavila svoje ponude, a izabrana su tri dobavljača: 'Holiday Inn', 'Terex' i 'Pansion Mig'. Utvrđeno je da ponude nisu protokolirane i da u ponudi 'Terexa' nije naveden kapacitet niti je precizirano što cijena obuhvata, a što su bila dva osnovna kriterija pri odabiru najpovoljnije ponude;
- Za usluge pristupa Internetu angažiran je dobavljač 'Europronet', s kojima je Parlament poslovao i prethodnih godina. Postupak izbora dobavljača nije obnovljen u 2004., niti je tražena suglasnost Ministarstva financija i trezora za produženje postojećeg ugovora.

Parlament je obavezan dosljedno i u potpunosti poštivati procedure koje reguliraju područje nabava roba usluga i ustupanja radova u cilju zakonitog i transparentnog trošenja javnih sredstava, te primjene jednakog tretmana i nediskriminacije potencijalnih dobavljača.

Sugeriramo Parlamentu da ubuduće sačinjava detaljan plan nabava (nominalno i vrijednosno) koji će biti temelj za određivanje postupka nabave odnosno izbora dobavljača.

3.1.4. Rashodi

Rashodi su ostvareni u ukupnom iznosu od 7.100.360 KM i to: iznos od 6.520.087 KM za tekuće izdatke, iznos od 133.172 KM za kapitalne izdatke i iznos od 447.101 KM za projekte posebnih namjena. Revizija je utvrdila određene nepravilnosti koje su uglavnom posljedica nedostataka u sustavu internih kontrola. Ovdje prvenstveno mislimo na pravila i procedure kojima se regulira visina, evidentiranje i kontrola značajnih kategorija troškova, a koje nisu dovoljno jasna i precizna tako da onemogućuju adekvatno praćenje i kontrolu, te dosljednu primjenu istih.

- Troškovi službenih putovanja se ne planiraju i ne prate na ogovarajući način, jer se ne pravi plan putovanja na godišnjoj razini, već se odluke o putovanju, na temelju kojih se izdaju putni nalozi donose neposredno pred putovanje, što povećava rizik pogrešnog evidentiranja putnih troškova prema namjeni sredstava koja je utvrđena proračunom⁴.

³ Odluka o postupku nabave roba, usluga i ustupanju radova za potrebe institucija Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH', br.13/03 i 07/04).

⁴ U okviru proračuna Parlamenta, putni troškovi se evidentiraju na dvije proračunske pozicije: 'Putni troškovi' i Program posebnih namjena 'Europske integracije'.

Naime, revizija je ustanovila da se u pojedinim slučajevima pri evidentiranju putnih troškova (npr. u slučajevima refundiranja putnih troškova od strane organizatora) nije vodilo računa o alokaciji troška prema namjeni sredstava koja je utvrđena proračunom, što nije u skladu s računovodstvenim pravilima i načelima i ima utjecaja na objektivnost prikaza utroška sredstava po vrsti i namjeni:

- Procedure kojima su regulirani troškovi fiksnih telefona su neprecizne i nejasne. Tako se, npr. u članu 14. Odluke o procedurama za stvaranje i evidentiranje obveza od 10.12.2003. godine, navodi da će se u slučaju neprimjereno visokih troškova u odnosu na obim i prirodu posla koje korisnik obavlja, od pošte zahtijevati dostavljanje liste telefonskih razgovora. Ostaje nejasno, koji se iznos smatra 'neprimjereno visokim troškom', budući da nije vršena analiza opravdanosti iznosa navedenih troškova.
- Usluge reprezentacije, još uvijek nisu regulirane na odgovarajući način. Naime, ustanovljeno kako je odluka kojom su definirane osobe koje imaju pravo na reprezentaciju i visina sredstava koja se može utrošiti u svrhe reprezentacije za svaku osobu pojedinačno (Odluka o načinu obračuna plaća i ostalih materijalnih prava zastupnika i izaslanika u Parlamentu, od 03.07.2001.god.) poštovana samo u slučaju 'interne reprezentacije', odnosno troškova nastalih unutar zgrade Parlamenta, dok troškovi reprezentacije nastali izvan zgrade nisu bili ograničeni, a navedena odluka ne sadrži termine interna i eksterna reprezentacija.

Iako je Parlament u skladu s našim preporukama donio određeni broj pravila i procedura koje reguliraju način korištenja proračunskih sredstava i visinu određenih troškova, potrebno je, permanentno, u skladu s razvojem institucije i povećanjem obima poslovnih aktivnosti, donositi nova pravila, a postojeće odluke i procedure stalno unapređivati i nadograđivati, s obzirom da je izgradnja pouzdanog i kvalitetnog sustava internih kontrola kontinuirani proces. Jasna i precizna pravila potrošnje javnog novca i njihova dosljedna primjena preduvjet su za efikasno i ekonomično poslovanje.

3.1.5. Računovodstvo

Zapaženo je da koordinacija između Odjela za financije i drugih odjela/službi unutar Parlamenta nije na zadovoljavajućoj razini, jer druge službe ne dostavljaju u računovodstvo pravovremeno dokumentaciju (odluke, rješenja, narudžbenice, i sl.) neophodnu za pravilno evidentiranje poslovnih transakcija, što utječe na sveukupnu ažurnost računovodstva i otežava proces praćenja izvršenja proračuna.

Ured za reviziju smatra da komunikaciju (u smislu pravovremenog dostavljanja neophodnih informacija i dokumentacije za knjiženje) između Odjela za financije i drugih službi unutar Parlamenta treba unaprijediti, jer ukoliko se evidentiranje poslovnih transakcija ne vrši u skladu s računovodstvenim načelom ažurnosti, računovodstvene informacije nisu pravovremene i kao takve ne mogu biti adekvatna osnova za donošenje odluka i kvalitetno praćenje izvršenja proračuna. Stoga sugeriramo donošenje odgovarajućih internih akata, koja bi definirala postupke i odgovornosti svih sudionika koji su uključeni u ovaj proces poslovanja.

3.1.6. Popis sredstava i izvora sredstava

Analizom izvršenog popisa sredstava i izvora sredstava⁵ na dan 31. prosinca 2004., utvrdili smo da isti, ponovo⁶ nije urađen u skladu s računovodstvenim standardima i Instrukcijom Ministarstva financija i trezora. Uočene nepravilnosti imaju utjecaja na točnost i objektivnost financijskih izvješća, a odnose se na sljedeće:

- Kašnjenje u izvršavanju popisa i usvajanju elaborata o popisu što je imalo za posljedicu kašnjenje u sačinjavanju i predaji godišnjeg financijskog izvješća;
- Povjerenstvo nije u zakonskom roku izvršila fizički popis knjižnice i isti nije usuglasila s knjigovodstvenim stanjem. Razlozi kašnjenja popisa, prema izjavi uposlenih, su da je knjižnica tijekom 2004., bila izmještena radi adaptacije prostora i gubitak podataka o evidenciji knjiga iz baze podataka softvera za knjižnicu.
- Stanje kratkoročnih tekućih obveza utvrđeno popisom, ne slaže se stanjem u financijskom izvješću 'Bilanca stanja' (izostavljene su obveze za naknade plaća u iznosu 56.560 KM).

Revizija je ustanovila da su navedene nepravilnosti posljedica neadekvatno i nepravovremeno provedenih radnji koje prethode popisu (prvenstveno knjižnice), a koje olakšavaju rad popisnom povjerenstvu i imaju velikog utjecaja na efikasnost i kvalitetu cjelokupnog popisa.

Revizija preporuča izvršavanje popisa u propisanim rokovima, te ažuriranje rezultata obavljenih popisa u ranijim periodima u knjigovodstvenim i materijalnim evidencijama. Također sugeriramo sačinjavanje reversa kako bi se točno znalo što tko duži, te je iste potrebno permanentno ažurirati pri promjenama. S obzirom da popis direktno utječe na financijska izvješća, istom je potrebno posvetiti dužnu pozornost.

3.1.7. IT sustav

Organizacijska kontrola: Revizija je utvrdila kako je Parlament završio projekt povezivanja računala u lokalnu mrežu. Sredstva za ovaj projekt su izdvojena iz donacija. Međutim, strategija razvoja cjelokupnog rješenja informatizacije koja bi uključivala i definiranje softverskih zahtjeva i potrebnih aplikacija nije usvojena.

Pored spomenute strategije razvoja, rukovodstvo nije propisalo procedure za korištenje informacijskog sustava i aplikacija koje se koriste, što predstavlja slabost u organizacijskoj kontroli korištenja sustava i povećava mogućnost neadekvatnog i pogrešnog korištenja resursa informacijskog sustava. Donošenjem strategije razvoja nadišli bi se problemi nedefiniranih zahtjeva za nabavom nove opreme i softvera, a koji u dosadašnjoj praksi nisu upućivani menadžmentu na adekvatan način.

Preporučamo donošenje strategije razvoja informacijskog sustava, kao i procedura za korištenje sustava radi bolje organizacijske kontrole.

⁵ Svrha popisa jeste da se na osnovu stvarnog stanja uskladi knjigovodstveno stanje sredstava i njihovih izvora, knjiženjem razlika po popisu, tj. utvrđenih manjkova i viškova i tako osiguraju realni podaci u računovodstvenim iskazima godišnjeg obračuna. Popis doprinosi da u godišnjem financijskom izvješću bude iskazan istinit i fer pregled sredstava, obveza i potraživanja, pod uvjetom da se isti izvrši sukladno propisima.

⁶ Izvješće o reviziji Parlamenta za 2002. i 2003. godinu.

Revizijom je utvrđeno da svi softveri koji se koriste u Parlamentu nemaju adekvatnu licencu za korištenje što može proizvesti pravne reperkusije kršenja autorskih prava kreatora softvera.

Zaštita podataka i rezervne kopije: Utvrđeno je da se rezervne kopije podataka ne prave redovno, kao i to da interni standardi o zaštiti podataka i pravljenju rezervnih kopija nisu kreirani. Neadekvatnim pristupom problemu rezervnih kopija podataka i ne posjedovanjem navedenih pravila o zaštiti podataka postoji mogućnost gubljenja bitnih podataka za funkcioniranje institucije. Također, utvrđeno je da server soba nema riješenu adekvatnu klimatizaciju što može dovesti do pregrijavanja i trajnog kvara na opremi.

Potrebno je donijeti interna pravila o čuvanju i zaštiti podataka, kao i pravljenju rezervnih kopija, te se istih pridržavati i omogućiti redovito pravljenje rezervnih kopija podataka. Također potrebno je osigurati tehničke preduvjete kako bi se u server sobi osigurala adekvatna radna temperatura za neometan rad servera.

Revizija je utvrdila kako ne postoji interna klasifikacija podataka koja bi služila kao temelj za politiku dodjeljivanja logičkog prava pristupa podacima na mreži.

Rukovodstvo bi trebalo izvršiti klasifikaciju podataka s detaljnim pravom pristupa za svaku grupu podataka, nakon čega bi se trebale definirati politike pristupa resursima na mreži.

3.2. Programi posebne namjene

Zakonom o izvršenju Proračuna Bosne i Hercegovine Parlamentu je za programe posebnih namjena odobreno ukupno 447.606 KM. Sredstva su planirana za sljedeće projekte: 'Klubovi zastupnika Parlamentarne skupštine' u iznosu od 297.606 KM, 'Europske integracije' u iznosu od 150.000 KM. Programi posebnih namjena su ostvareni u ukupnom iznosu od 447.101 KM ili 99,90% odobrenog proračuna. Međutim, analizom planiranog odobrenog i ostvarenog proračuna za programe posebnih namjena utvrđeno je da su u poslovnim knjigama Parlamenta evidentirani i programi koji su realizirani iz donatorskih sredstava.

Revizijom su obuhvaćena sredstva posebnih namjena koja se financiraju iz proračunskih i programi koji se financiraju iz donatorskih sredstava (Donacija Kraljevine Norveške ukupnom iznosu od 857.000 EUR). Uvidom u dokumentaciju na osnovu koje su u poslovnim knjigama evidentirani projekti utvrdili smo određene slabosti vezano za dosadašnju realizaciju projekata.

3.2.1. Projekt: Europske integracije

Sredstva za projekt posebne namjene 'Europske integracije' odobrena su u ukupnom iznosu od 150.000 KM i u cijelosti su realizirana (99,90 odobrenog proračuna). Analizom smo utvrdili da su navedena sredstva planirana i utrošena samo za putne troškove u inostranstvu, koji se odnose na prisustvo parlamentarnih izaslanstava sjednicama Vijeća Europe.

S obzirom da se radi o troškovima za koje već postoji proračunska pozicija 'Putni troškovi', odobrena u iznosu od 500.000 KM, smatramo kako ove troškove ne treba izdvajati kao poseban projekt nego iste planirati i evidentirati u okviru postojeće proračunske pozicije. Ispravnim planiranjem i evidentiranjem ovih sredstva dobio bi se objektivan i transparentan prikaz trošenja istih.



3.2.2. Norveška pomoć Parlamentu

Vlada Kraljevine Norveške je u skladu sa Sporazumom o međunarodnoj suradnji⁷ Parlamentu odobrila novčanu donaciju za sanaciju i rekonstrukciju velike dvorane smještene u zgradi institucija Bosne i Hercegovine u iznosu od 857.000 EUR. Donatorska sredstva su realizirana na poseban podračun koji je u okviru jedinstvenog računa trezora otvoren u Centralnoj banci Bosne i Hercegovine. S obzirom da je donacija odobrena krajem 2004. godine, a prvi iznos sredstava od 428.000 EUR transferiran 29. listopada 2004. godine ista će biti predmet revizije za 2005. godinu. Memorandumom koji se upućuje rukovodstvu skrenuta je pozornost na nepravilnosti uočene u početnoj fazi realizacije projekta.

4. KORESPONDENCIJA

Po završetku revizije, Parlamentarnoj skupštini je 12.07.2005. godine dostavljen Nacrt izvješća o izvršenoj reviziji za 2004. godinu. Parlamentarna skupština nije uputila pisani odgovor Uredu za reviziju.

5. Sažetak

Ured za reviziju je izvršio reviziju Parlamenta u skladu sa Zakonom o reviziji i INTOSAI standardima, uvažavajući opće uvjete okruženja u kojem Parlament funkcionira. Revizija je kao i prethodnih godina, utvrdila određeni broj nepravilnosti i nedostataka u sustavu internih kontrola, koji mogu utjecati na efikasnost poslovanja:

- Slabosti u sustavu internih kontrola koje se odnos na sljedeće: sistematizacija radnih mjesta nije u potpunost usklađena s potrebama Tajništva Parlamenta, proces planiranja nije unaprijeđen, procedure nabava, u pojedinim slučajevima nisu poštovane, pojedina pravila za značajne kategorije troškova nisu jasna i precizna, popis sredstava i izvora sredstava, ponovo, nije izvršen kvalitetno i sukladno važećim propisima⁸ (vidjeti poglavlje 3.1.);
- Slabosti vezano za planiranje i realizaciju projekta koji su financiraju iz proračuna tako i projekti koji su financirani iz donacija (vidjeti poglavlje 3.2.);
- Slabosti u informacijskom sustavu tj. strategija razvoja cjelokupnog rješenja informatizacije koja bi uključivala i definiranje softverskih zahtjeva i potrebnih aplikacija nije usvojena (vidjeti poglavlje 3.1.7.).

⁷ Sporazum o međunarodnoj suradnji između Vlade Kraljevine Norveške i Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Broj: 03-02-10-991/04 od 01.12.2004. godine

⁸ Pravilnik o popisu sredstava i izvora sredstava, Instrukcija o popisu Ministarstva financija i trezora BiH.



**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

Samir Mušović

GENERALNI REVIZOR

Milenko Šego

**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

Dragan Kulina