



IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
INSTITUTA ZA NESTALE OSOBE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2008. GODINU

Broj : 01/02-06-16-1-526/09

Sarajevo, maj 2009. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	6
3.	Sistem internih kontrola	6
4.	Planiranje i izvršenje budžeta	8
5.	Rashodi	9
5.1.	Ugovorene usluge	9
III	KORESPONDENCIJA	10

Prilog :

Tabela 1 - Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu

I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja Instituta za nestale osobe Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Institut) i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima za godinu koja se završava na dan 31. decembra 2008. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Instituta je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju ovih finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH („Službeni glasnik BiH“ broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja Instituta sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima („Službeni glasnik BiH“ broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo da su pribavljeni revizion dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za mišljenje revizora.

Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Instituta prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijsko poslovanje Instituta u toku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Ne izražavajući rezervu na dato mišljenje, skrećemo pažnju na tačku 5. Izvještaja u kojoj su navedeni nedostaci i propusti u smislu nepostojanja odgovarajućeg praćenja i načina izvještavanja o utrošku sredstava za pokriće troškova koji nastaju tokom postupka ekshumacije i identifikacije nestalih osoba u procesu provođenja radnji dokazivanja i drugih istražnih radnji, a što u budućem periodu može imati uticaja na efikasnost korištenja raspoloživih novčanih sredstava.

Sarajevo, 07.05.2009. godine

Zamjenica generalnog revizora

Božana Trninić

Generalni revizor

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Institut je pravna osoba koja je registrovana kao institucija Bosne i Hercegovine na koju su, u skladu sa odredbama Zakona o nestalim osobama¹, prenesena upravna ovlaštenja za obavljanje poslova u vezi sa procesom traženja nestalih osoba i izdavanja odgovarajućih isprava.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i Međunarodna komisija za nestale osobe potpisali su, krajem 2005. godine, Sporazum o preuzimanju uloge suosnivača za Institut za nestale osobe Bosne i Hercegovine² (u daljem tekstu: Sporazum).

Operativno funkcionisanje Instituta uspostavljeno je od 01.01.2008. godine. Naime, od momenta donošenja Zakona o nestalim osobama i potpisivanja Sporazuma do samog početka rada Instituta protekao je period od tri godine u kome su, imenovani organi upravljanja, rukovođenja i nadzora, te doneseni akti koji su bili osnova za uspostavu Instituta i početak funkcionisanja.

Statutom i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji određeni su struktura, nadležnosti, sastav, način rada, upravljanje i sistematizacija radnih mjesta. Sistematizacijom radnih mjesta predviđeno je 55 izvršilaca za obavljanje poslova i zadataka iz nadležnosti Instituta. Početni sastav uposlenih na dan 01.01.2008. godine, shodno odredbi člana 5. stav 1. točka c) Sporazuma, činilo je preuzeto osoblje Komisije za traženje nestalih osoba Federacije BiH i Kancelarije Republike Srpske za traženje zarobljenih i nestalih osoba (36 zaposlenika).

Za izvršenje poslova i zadataka iz nadležnosti Instituta obrazovane su organizacione jedinice i to: Kabinet Kolegija direktora, Sektor za traženje, ekshumaciju i identifikaciju, Sektor centralne evidencije nestalih (CEN) i Sektor za pravne, finansijske i opće poslove.

U okviru Sektora za traženje, ekshumaciju i identifikaciju, obrazovani su područni i terenski uredi koji nemaju svojstvo pravnog lica niti su ovlašteni da samostalno nastupaju u pravnom prometu.

U cilju razrješenja sudbine nestalih osoba u/iz Bosne i Hercegovine, koje su nestale u periodu 30.04.1991.-14.02.1996.g., strane potpisnice Sporazuma su definisale da je Institut nadležan za: lociranje nestalih osoba, ekshumaciju, čuvanje posmrtnih ostataka, ekspertizu i identificiranje, prikupljanje, obradu i zaštitu podataka, vođenje evidencije i objavljivanja, saradnju i koordinaciju sa drugim institucijama i finansiranje potreba Instituta.

¹ Zakon o nestalim osobama („Službeni glasnik BiH“, broj 50/04)

² Sporazum o preuzimanju uloge suosnivača za Institut za nestale osobe Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH- Međunarodni ugovori“, broj 13/05)

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je reviziju poslovanja Instituta za 2007. godinu o čemu je sačinjen Izvještaj o reviziji za 2007. godinu. Revizijom je konstatovano da tokom 2007. godine nije bilo uspostavljeno operativno funkcionisanje Instituta, a u vezi sa činjenicom da je Upravni odbor nadležan za usvajanje osnovnih akata neophodnih za rad Instituta imenovan u augustu 2007. godine, te da je Vijeće ministara BiH u decembru 2007. godine dalo saglasnost na prijedlog normativnih akata Instituta. Također, su konstatovane određene slabosti u smislu da nisu evidentirana donirana sredstva.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2007. godinu, te uvidom u preduzete aktivnosti utvrdili smo sljedeće:

Realizovane preporuke

- Provedena su odgovarajuća knjiženja u Glavnoj knjizi trezora, odnosno izvršeno je evidentiranje donirane uredske opreme na osnovu fakture donatora, te doniranih novčanih sredstava u okviru programa posebne namjene.

Preporuke koje su u toku:

- Proces planiranja budžeta je efikasniji, ali još uvijek postoje određene slabosti koje su posljedica ne uspostavljanja funkcionisanja Instituta u punom kapacitetu.

3. Sistem internih kontrola³

Odredbama Sporazuma definisana je organizaciona struktura koja se odnosi na podjelu glavnih područja ovlaštenja i odgovornosti, te odgovarajućih izvještavanja.

Prema odredbama člana 6. Sporazuma organi upravljanja, rukovođenja i nadzora u Institutu su: Upravni odbor, Kolegij direktora i Nadzorni odbor. Shodno ovlaštenjima iz Sporazuma, a radi ostvarivanja interesa porodica nestalih osoba, Upravni odbor je u okviru Instituta formirao Savjetodavni odbor.

Kolegij direktora rukovodi Institutom i posebno je odgovoran za organizovanje, rukovodstvo i predstavljanje Instituta, za zakonitost rada i provedbu odluka Upravnog odbora Instituta (stav 3. člana 8. Sporazuma).

Statutom i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji određeni su struktura, nadležnosti, sastav, način rada, upravljanje i sistematizacija radnih mjesta.

Ispitujući efikasnost sistema internih kontrola uočene su određene slabosti koje nisu značajnije uticale na istinitost i vjerodostojnost finansijskih izvještaja i pravilnost poslovanja u 2008. godini, ali koje mogu imati uticaja na poslovanje u budućem periodu. S tim u vezi utvrdili smo sljedeće:

³ Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovodioci i ostali zaposleni sa svrhom sticanja razumnog uvjerenja u pogledu postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: uspješnost poslovanja, pouzdanost finansijskog izvještavanja i usklađenost sa primjenljivim zakonima i propisima.

- Na temelju interne Odluke Instituta izvršena je nabavka paketića za djecu u ukupnom iznosu od 2.500 KM (250 KM po paketiću).
Smatramo da institucije ne mogu svojim internim aktima utvrditi pravo na isplatu navedenih naknada, odnosno da takvo pravo može biti utvrđeno samo na osnovu odgovarajućih akata Parlamentarne skupštine BiH ili Vijeća ministara BiH jednoobrazno za sve korisnike koji se finansiraju iz budžeta institucija BiH.

Preporuka: Preispitati odredbe internih akata na osnovu kojih je utvrđeno pravo na isplatu određenih naknada zaposlenicima, te uspostaviti odgovarajući sistem internih kontrola koji će osigurati da trošenje budžetskih sredstva bude u funkciji ostvarenja ciljeva koji su definisani osnovnim zakonom i zbog kojih je institucija i osnovana.

- Internim odlukama Instituta odobrena je isplata naknada za obrazovanje za tri zaposlenika u ukupnom iznosu od 9.000 KM i to: za dva zaposlenika za zvanje diplomirani ekonomista i za jednog zaposlenika za zvanje diplomirani inženjer informacionih tehnologija.
Naime, osnovni cilj ovih izdataka treba biti stručna edukacija i usavršavanje u funkciji usvojene sistematizacije radnih mjesta (putem kurseva, seminara, itd.), a u vezi sa činjenicom da se na osnovu pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta institucije, kojim su definisani uslovi u pogledu stručne spreme za rad na određenim poslovima, raspisuje konkurs i vrši izbor uposlenika.

Preporuka: Polazeći od činjenice da su zaposleni u institucijama BiH, prije samog zaposlenja, imali potrebnu kvalifikaciju i stručnu spremu za obavljanje poslova na radnim mjestima, na koja su putem javnog konkursa zaposleni, smatramo da ne postoji potreba za njihovim dodatnim doškolovanjem na teret budžeta, te da treba razlikovati sticanje zvanja od redovnih edukacija u struci nakon stečenog zvanja. Preispitati odredbe internih akata kojima je utvrđeno pravo na naknadu troškova za obrazovanje i stručno usavršavanje zaposlenim.

- Revizijom putnih troškova utvrđeno je da se ne vrši pravdanje putnih naloga u propisanim rokovima, da nije kompletirana prateća dokumentacija uz pojedine putne naloge, te da nije uspostavljena odgovarajuća kontrola korištenja privatnih vozila u službene svrhe.

Preporuka: Potrebno je uvesti efikasniju kontrolu putnih troškova u cilju racionalizacije i namjenske potrošnje sredstava.

- Revizijom izdataka za tekuće održavanje utvrđeno je da sistem internih kontrola nije u potpunosti efikasan kada su u pitanju troškovi koji se vežu za službena vozila (troškovi održavanja, gorivo i sl.). Naime, Institut nema propisane procedure za popravak i održavanje vozila, niti evidencije o izvršenom servisiranju po vozilu, tako da je onemogućeno pravovremeno djelovanje u vezi provjere da li se radi o stvarno realnim potrebama za određenom uslugom opravke vozila i procjene opravdanosti nastalih troškova. Institut nema izabranoga dobavljača za navedene usluge tako da se koriste usluge većeg broja dobavljača, koji se biraju na osnovu dosadašnje saradnje.

Osim navedenog konstatovano je da Institut nema ustrojen sistem interne kontrole nad potrošnjom goriva, kao ni uvid u opravdanost te potrošnje, te da je nabavka goriva vršena od dobavljača izabranih u ranijem periodu od strane entitetskih komisija.

Preporuka: Uspostaviti adekvatan sistem internih kontrola nad rashodima koji se vežu za službena vozila s ciljem namjenske potrošnje i racionalizacije troškova.

- Provedenom revizijom konstatovano je da je za grupu kapitalnih izdataka iskazan procenat izvršenja od 98%, ali da su u Pregledu rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama (obrazac 2), koji se popunjava na osnovu plana i stanja računa u budžetskom knjigovodstvu prema analitičkom kontnom planu, iskazana odstupanja između planiranih i odobrenih u odnosu na izvršene nabavke opreme prema pojedinačnoj strukturi: motorna vozila izvršenje 132% (planirana i odobrena nabavka u iznosu od 120.000 KM, a izvršena u iznosu od 158.520 KM); ostala oprema izvršenje 47% (planirana i odobrena nabavka u iznosu od 80.000 KM, a izvršena u iznosu od 37.781 KM). Također, revizijom pojedinih postupaka nabavki utvrđeni su određeni proceduralni propusti (sklapanje ugovora bez prethodno pribavljenog mišljenja pravobranilaštva, avansno plaćanje bez osiguranja garancije za isporuku, nepoštivanje odredbi ugovora u smislu rokova isporuke i sl.).

Preporuka: Organizovati sistem javnih nabavki tako da se definišu odgovornosti i ovlaštenja izvršilaca ovog posla, kako bi se osiguralo najefikasnije i najekonomičnije korištenje javnih sredstava uz zadovoljenje vlastitih potreba ugovornog organa.

4. Planiranje i izvršenje budžeta

Institut je na propisanim obrascima dostavio zahtjev Ministarstvu finansija i trezora za dodjelu sredstava iz budžeta za 2008. godinu u iznosu od 6.542.910 KM.

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2008. godinu odobrena su budžetska sredstva Institutu u iznosu od 6.455.467 KM. Prvobitno odobrena sredstva povećana su za raspoloživa donatorska sredstva u iznosu od 59.066 KM, tako da je operativni budžet za 2008. godinu iskazan u ukupnom iznosu od 6.514.533 KM.

Ukupno izvršenje budžeta Instituta iznosilo je 4.063.116 KM što, u odnosu na ukupno raspoloživa sredstva u iznosu od 6.514.533 KM, predstavlja izvršenje od 62%. Izvršenje budžeta po vrsti rashoda prikazano je u tabeli 1 - Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu u prilogu Izvještaja.

S obzirom da operativno funkcionisanje Instituta nije bilo uspostavljeno u periodu podnošenja Prijedloga budžeta za 2008. godinu isti je sačinjen shodno odredbama člana 11. Sporazuma, odnosno na način da su početna sredstva za finansiranje rada Instituta planirana temeljem izdvajanja koje osiguravaju saosnivači za rad organa od kojih nadležnost preuzima Institut.

Analizom planiranog budžeta i njegovog izvršenja utvrđeno je da se neutrošena sredstva u iznosu od 2.451.417 KM najvećim dijelom odnose na sredstva za plaće i naknade uposlenih, a posljedica su projekcije budžeta za 55 izvršilaca, dok je na kraju budžetske godine bilo uposleno 28 izvršilaca, te na nerealizovana sredstva na poziciji ugovorene usluge i druge usluge.

Preporuka: Uspostaviti odgovarajući proces planiranja na temelju realno procijenjenih potreba u cilju efikasnog i racionalnog korištenja budžetskih sredstava.

5. Rashodi

5.1. Ugovorene usluge

U budžetu Instituta za 2008. godinu u okviru pozicije ugovorene i druge usluge iskazana su sredstva u iznosu od 1.760.000 KM za pokriće troškova koji nastaju tokom postupka ekshumacije i identifikacije posmrtnih ostataka tijela nestalih osoba u procesu provođenja radnji dokazivanja i drugih istražnih radnji, a koje se poduzimaju od strane nadležnih tužilaštava.

Način utroška sredstava za ekshumaciju i identifikaciju propisan je odredbama Pravilnika o načinu korištenja sredstava Instituta za nestale osobe BiH za ekshumacije i identifikacije⁴ (u daljem tekstu: Pravilnik). Odlukom Upravnog odbora Instituta definisana je raspodjela sredstava za nadležna tužilaštva.

Provedenom revizijom utvrđeno je da tužilaštva tokom 2008. godine nisu dostavljala mjesečne izvještaje o utrošku sredstava shodno stavu (1) člana 10. Pravilnika, niti je Institut na odgovarajući način pratio dinamiku utroška sredstava, te o tome izvještavao Upravni odbor Instituta shodno stavu (1) člana 11. Pravilnika. Prenos sredstava tužilaštvima vršen je na osnovu usmenog saopćenja tužilaštava o nedostatku sredstava na računu. Na kraju godine Institut je izvršio transfer sredstava pojedinim tužilaštvima u ukupnom iznosu definisanom Odlukom, a u vezi sa odredbom stava (2) člana 10. Pravilnika prema kojoj se neutrošena sredstva doznačena nadležnim tužilaštvima od strane Instituta prenose u narednu godinu. Uvidom u raspoložive izvještaje tužilaštava o stanju sredstava na kraju godine konstatovano je da se na računima nalaze značajna neutrošena sredstva.

Revizija je mišljenja da je navedene troškove ekshumacija i identifikacije nestalih, odnosno troškove dokazivanja i drugih istražnih radnji od strane tužilaštava, a koji su evidentirani u okviru pozicije ugovorenih usluga, potrebno iskazati na poziciji tekućih grantova, imajući u vidu način izvještavanja koji je definisan navedenim Pravilnikom.

Preporuka: U saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH razmotriti mogućnost evidentiranja navedenih troškova ekshumacije i identifikacija koji se odnose na troškove dokazivanja i drugih istražnih radnji od strane tužilaštava na pozicije tekućih grantova ili transfera.

Uspostaviti sistem interne kontrole koji će osigurati dosljednu primjenu Pravilnika u smislu izvještavanja i pravljanja navedene vrste troškova.

⁴ Pravilnik o načinu korištenja sredstava Instituta za nestale osobe BiH za ekshumacije i identifikacije („Službeni glasnik BiH“, broj 58/08)



III KORESPONDENCIJA

Institutu je uručen Nacrt izvještaja o reviziji za 2008. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Institut nije dostavio komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji. Po tom osnovu ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj dostavljen klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

Revizioni tim:

Mirsada Sijamić, viši revizor

Nataša Pavlović, revizor

Nada Laco, revizor



INSTITUT ZA NESTALE OSOBE

Tabela 1

Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu								
Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni budžet	Promjena strukture budžeta	Ostala povećanja budžeta *	Ukupno budžet (3+4+5)	Izvršenje budžeta	Razlika (6-7)	Procenat (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Tekući izdaci	6.255.467	0	0	6.255.467	3.807.749	2.447.718	61
1.	Plaće zaposlenih	1.158.369	0	0	1.158.369	640.208	518.161	55
2.	Naknade troškova zaposlenih	407.640	0	0	407.640	148.396	259.244	36
3.	Putni troškovi	243.427	0	0	243.427	73.861	169.566	30
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	58.423	0	0	58.423	38.849	19.574	66
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	53.554	0	0	53.554	31.083	22.471	58
6.	Nabavka materijala	97.371	0	0	97.371	51.448	45.923	53
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	214.216	0	0	214.216	79.142	135.074	37
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	155.794	0	0	155.794	89.863	65.931	58
9.	Izdaci za tekuće održavanje	77.897	0	0	77.897	35.988	41.909	46
10.	Izdaci za osiguranje	68.160	0	0	68.160	26.287	41.873	39
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	3.720.616	0	0	3.720.616	2.592.624	1.127.992	70
II	Kapitalni izdaci	200.000	0	0	200.000	196.301	3.699	98
1.	Nabavka zemljišta	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabavka građevina	0	0	0	0	0	0	0
3.	Nabavka opreme	200.000	0	0	200.000	196.301	3.699	98
4.	Nabavka ostalih stalnih sreds.	0	0	0	0	0	0	0
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.	0	0	0	0	0	0	0
III	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
1.		0	0	0	0	0	0	0
2.		0	0	0	0	0	0	0
IV	Programi posebne namjene	0	0	59.066	59.066	59.066	0	100
1.	Donacija vlade Islanda	0	0	59.066	59.066	59.066	0	100
IV	Ukupan budžet	6.455.467	0	59.066	6.514.533	4.063.116	2.451.417	62
	Broj zaposlenih	55			55	28	27	51
(*)	Donacija							