



**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ**  
**ИНСТИТУТА ЗА НЕСТАЛА ЛИЦА**  
**БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**  
**ЗА 2008. ГОДИНУ**

Број : 01/02-06-16-1-526/09

Сарајево, мај 2009. године



## САДРЖАЈ

|      |                                  |    |
|------|----------------------------------|----|
| I    | МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА                 | 3  |
| II   | НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ               | 5  |
| 1.   | Увод                             | 5  |
| 2.   | Поступање по ранијим препорукама | 6  |
| 3.   | Систем интерних контрола         | 6  |
| 4.   | Планирање и извршење буџета      | 8  |
| 5.   | Расходи                          | 9  |
| 5.1. | Уговорене услуге                 | 9  |
| III  | КОРЕСПОНДЕНЦИЈА                  | 10 |

Прилог :

Табела 1 - Одобрени и извршени буџет за 2008. годину

## I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

### Основ за ревизију

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Института за нестала лица Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Институт) и усклађености пословања са законима и прописима за годину која се завршава на дан 31. децембра 2008. године.

### Одговорност руководства

Руководство Института је одговорно за припрему и фер презентацију ових финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања тј. Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ („Службени гласник БиХ“, број 33/07) и Правилником о рачуноводству буџета институција БиХ. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе, одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствене процјене које су разумне у датим околностима. Руководство је такође одговорно за усклађеност пословања Института са важећим законским и другим релевантним прописима.

### Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, број 12/06), INTOSAI ревизионим стандардима („Службени гласник БиХ“, број 5/01) и Међународним стандардима ревизије (ISA). Ови стандарди налажу да радимо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе, те да је пословање усклађено са важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује провођење поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о усклађености пословања и о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на ревизорском просуђивању, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, у циљу осмишљавања ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у циљу изражавања одвојеног мишљења о ефективности интерних контрола. Ревизија такође укључује оцјену примијењених рачуноводствених политика и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја.

Сматрамо да су прибављени ревизиони докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за мишљење ревизора.



## Мишљење

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Института приказују истинито и објективно, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза на дан 31. децембра 2008. године, резултате пословања и извршење буџета за годину која се завршава на тај дан, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Финансијско пословање Института у току 2008. године било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом.

Не изражавајући резерву на дато мишљење, скрећемо пажњу на тачку 5. Извјештаја у којој су наведени недостаци и пропусти у смислу непостојања одговарајућег праћења и начина извјештавања о утрошку средстава за покриће трошкова који настају током поступка ексхумације и идентификације несталих особа у процесу провођења радњи доказивања и других истражних радњи, а што у будућем периоду може имати утицаја на ефикасност кориштења расположивих новчаних средстава.

Сарајево, 07.05.2009. године

Замјеница генералног ревизора

*Божана Трнинић*

Генерални ревизор

*Миленко Шего*

## II НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

### 1. Увод

Институт је правна особа која је регистрована као институција Босне и Херцеговине на коју су, у складу са одредбама Закона о несталим лицима<sup>1</sup>, пренесена управна овлашћења за обављање послова у вези са процесом тражења несталих особа и издавања одговарајућих исправа.

Савјет министара Босне и Херцеговине и Међународна комисија за нестала лица потписали су, крајем 2005. године, Споразум о преузимању улоге саоснивача за Институт за нестала лица Босне и Херцеговине<sup>2</sup> (у даљем тексту: Споразум).

Оперативно функционисање Института успостављено је од 01.01.2008. године. Наиме, од момента доношења Закона о несталим особама и потписивања Споразума до самог почетка рада Института протекао је период од три године у коме су, именовани органи управљања, руковођења и надзора, те донесени акти који су били основа за успоставу Института и почетак функционисања.

Статутом и Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији одређени су структура, надлежности, састав, начин рада, управљање и систематизација радних мјеста. Систематизацијом радних мјеста предвиђено је 55 извршилаца за обављање послова и задатака из надлежности Института. Почетни састав упослених на дан 01.01.2008. године, сходно одредби члана 5. став 1. тачка ц) Споразума, чинило је преузето особље Комисије за тражење несталих лица Федерације БиХ и Канцеларије Републике Српске за тражење заробљених и несталих лица (36 запослених).

За извршење послова и задатака из надлежности Института основане су организационе јединице и то: Кабинет Колегијума директора, Сектор за тражење, ексхумацију и идентификацију, Сектор централне евиденције несталих (ЦЕН) и Сектор за правне, финансијске и опште послове.

У оквиру Сектора за тражење, ексхумацију и идентификацију, основане су подручне и теренске канцеларије које немају својство правног лица нити су овлаштене да самостално наступају у правном промету.

У циљу разрјешења судбине несталих особа у/из Босне и Херцеговине, које су нестала у периоду 30.04.1991.-14.02.1996. год., стране потписнице Споразума су дефинисале да је Институт надлежан за: лоцирање несталих лица, ексхумацију, чување посмртних остатака, експертизу и идентифицирање, прикупљање, обраду и заштиту података, вођење евиденције и обавјештења, сарадњу и координацију са другим институцијама и финансирање потреба Института.

<sup>1</sup> Закон о несталим лицима („Службени гласник БиХ“, број 50/04)

<sup>2</sup> Споразум о преузимању улоге саоснивача за Институт за нестала лица Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ-Међународни уговори“, број 13/05)

## 2. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је ревизију пословања Института за 2007. годину о чему је сачињен Извјештај о ревизији за 2007. годину. Ревизијом је констатовано да током 2007. године није било успостављено оперативно функционисање Института, а у вези са чињеницом да је Управни одбор надлежан за усвајање основних аката неопходних за рад Института именован у августу 2007. године, те да је Савјет министара БиХ у децембру 2007. године дао сагласност на приједлог нормативних аката Института. Такођер, су констатоване одређене слабости у смислу да нису евидентирани донирана средства.

Освртом на препоруке ревизије дате у Извјештају о ревизији за 2007. годину, те увидом у предузете активности утврдили смо сљедеће:

### Реализоване препоруке

- Проведена су одговарајућа књижења у Главној књизи трезора, односно извршено је евидентирање дониране канцеларијске опреме на основу фактуре донатора, те донираних новчаних средстава у оквиру програма посебне намјене.

### Препоруке које су у току:

- Процес планирања буџета је ефикаснији, али још увијек постоје одређене слабости које су посљедица не успостављања функционисања Института у пуном капацитету.

## 3. Систем интерних контрола<sup>3</sup>

Одредбама Споразума дефинисана је организациона структура која се односи на подјелу главних подручја овлаштења и одговорности, те одговарајућих извјештавања.

Према одредбама члана 6. Споразума органи управљања, руковођења и надзора у Институту су: Управни одбор, Колегијум директора и Надзорни одбор. Сходно овлаштењима из Споразума, а ради остваривања интереса породица несталих особа, Управни одбор је у оквиру Института формирао Савјетодавни одбор.

Колегијум директора руководи Институтом и посебно је одговоран за организовање, руководство и представљање Института, за законитост рада и provedбу одлука Управног одбора Института (став 3. члана 8. Споразума).

Статутом и Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији одређени су структура, надлежности, састав, начин рада, управљање и систематизација радних мјеста.

Испитујући ефикасност система интерних контрола уочене су одређене слабости које нису значајније утицале на истинитост и вјеродостојност финансијских извјештаја и

<sup>3</sup> Интерна контрола је скуп поступака које обликује управа, руководиоци и остали запослени са сврхом стицања разумног увјерења у погледу постизања циљева на подручју сљедећих категорија: успјешност пословања, поузданост финансијског извјештавања и усклађеност са примјенљивим законима и прописима.

правилност пословања у 2008. години, али које могу имати утицаја на пословање у будућем периоду. С тим у вези утврдили смо следеће:

- На основу интерне одлуке Института извршена је набавка пакетића за дјецу у укупном износу од 2.500 КМ (250 КМ по пакетићу).  
Сматрамо да институције не могу својим интерним актима утврдити право на исплату наведених накнада, односно да такво право може бити утврђено само на основу одговарајућих аката Парламентарне скупштине БиХ или Савјета министара БиХ једнообразно за све кориснике који се финансирају из буџета институција БиХ.

*Препорука: Преиспитати одредбе интерних аката на основу којих је утврђено право на исплату одређених накнада запосленим, те успоставити одговарајући систем интерних контрола који ће обезбједити да трошење буџетских средства буде у функцији остварења циљева који су дефинисани основним законом и због којих је институција и основана.*

- Интерним одлукама Института одобрена је исплата накнада за образовање за троје запослених у укупном износу од 9.000 КМ и то: за два запослена за звање дипломирани економиста и за једног запосленог за звање дипломирани инжењер информационих технологија.  
Наиме, основни циљ ових издатака треба бити стручна едукација и усавршавање у функцији усвојене систематизације радних мјеста (путем курсева, семинара, итд.), а у вези са чињеницом да се на основу правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста институције, којим су дефинисани услови у погледу стручне спреме за рад на одређеним пословима, расписује конкурс и врши избор запосленика.

*Препорука: Полазећи од чињенице да су запослени у институцијама БиХ, прије самог запослења, имали потребну квалификацију и стручну спрему за обављање послова на радним мјестима, на која су путем јавног конкурса запослени, сматрамо да не постоји потреба за њиховим додатним дошколовавањем на терет буџета, те да треба разликовати стицање звања од редовних едукација у струци након стеченог звања. Преиспитати одредбе интерних аката којима је утврђено право на накнаду трошкова за образовање и стручно усавршавање запослених.*

- Ревизијом путних трошкова утврђено је да се не врши правдање путних налога у прописаним роковима, да није комплетирана пратећа документација уз поједине путне налоге, те да није успостављена одговарајућа контрола коришћења приватних возила у службене сврхе.

*Препорука: Потребно је увести ефикаснију контролу путних трошкова у циљу рационализације и намјенске потрошње средстава.*

- Ревизијом издатака за текуће одржавање утврђено је да систем интерних контрола није у потпуности ефикасан када су у питању трошкови који се вежу за службена возила (трошкови одржавања, гориво и сл.). Наиме, Институт нема прописане процедуре за поправак и одржавање возила, нити евиденције о извршеном сервисирању по возилу, тако да је онемогућено

правовремено дјеловање у вези провјере да ли се ради о стварно реалним потребама за одређеном услугом оправке возила и процјене оправданости насталих трошкова. Институт нема изабраног добављача за наведене услуге тако да се користе услуге већег броја добављача, који се бирају на основу досадашње сарадње.

Осим наведеног констатовано је да Институт нема успостављен систем интерне контроле над потрошњом горива, као ни увид у оправданост те потрошње, те да је набавка горива вршена од добављача изабраних у ранијем периоду од стране ентитетских комисија.

***Препорука: Успоставити адекватан систем интерних контрола над расходима који се вежу за службена возила с циљем намјенске потрошње и рационализације трошкова.***

- Проведеном ревизијом констатовано је да је за групу капиталних издатака исказан проценат извршења од 98%, али да су у Прегледу расхода буџета по економским категоријама (образац 2), који се попуњава на основу плана и стања рачуна у буџетском књиговодству према аналитичком контном плану, исказана одступања између планираних и одобрених у односу на извршене набавке опреме према појединачној структури: моторна возила извршење 132% (планирана и одобрена набавка у износу од 120.000 КМ, а извршена у износу од 158.520 КМ); остала опрема извршење 47% (планирана и одобрена набавка у износу од 80.000 КМ, а извршена у износу од 37.781 КМ). Такође, ревизијом појединих поступака набавки утврђени су одређени процедурални пропусти (склапање уговора без претходно прибављеног мишљења правобранилаштва, авансно плаћање без обезбјеђења гаранције за испоруку, непоштовање одредби уговора у смислу рокова испоруке и сл.).

***Препорука: Организовати систем јавних набавки тако да се дефинишу одговорности и овлаштења извршилаца овог посла, како би се обезбједило најефикасније и најекономичније коришћење јавних средстава уз задовољење властитих потреба уговорног органа.***

#### 4. Планирање и извршење буџета

Институт је на прописаним обрасцима доставио захтјев Министарству финансија и трезора за додјелу средстава из буџета за 2008. годину у износу од 6.542.910 КМ.

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2008. годину одобрена су буџетска средства Институту у износу од 6.455.467 КМ. Првобитно одобрена средства повећана су за расположива донаторска средства у износу од 59.066 КМ, тако да је оперативни буџет за 2008. годину исказан у укупном износу од 6.514.533 КМ.

Укупно извршење буџета Института износило је 4.063.116 КМ што, у односу на укупно расположива средства у износу од 6.514.533 КМ, представља извршење од 62%. Извршење буџета по врсти расхода приказано је у табели 1 - Одобрени и извршени буџет за 2008. годину у прилогу Извјештаја.



С обзиром да оперативно функционисање Института није било успостављено у периоду подношења Приједлога буџета за 2008. годину исти је сачињен сходно одредбама члана 11. Споразума, односно на начин да су почетна средства за финансирање рада Института планирана на основу издвајања које обезбјеђују саоснивачи за рад органа од којих надлежност преузима Институт.

Анализом планираног буџета и његовог извршења утврђено је да се неутрошена средства у износу од 2.451.417 КМ највећим дијелом односе на средства за плате и накнаде запослених, а последица су пројекције буџета за 55 извршилаца, док је на крају буџетске године било запослено 28 извршилаца, те на нереализована средства на позицији уговорене услуге и друге услуге.

**Препорука:** *Успоставити одговарајући процес планирања на основу реално процијењених потреба у циљу ефикасног и рационалног коришћења буџетских средстава.*

## 5. Расходи

### 5.1. Уговорене услуге

У буџету Института за 2008. годину у оквиру позиције уговорене и друге услуге исказана су средства у износу од 1.760.000 КМ за покриће трошкова који настају током поступка ексхумације и идентификације посмртних остатака тијела несталих лица у процесу провођења радњи доказивања и других истражних радњи, а које се подузимају од стране надлежних тужилаштава.

Начин утрошка средстава за ексхумацију и идентификацију прописан је одредбама Правилника о начину кориштења средстава Института за нестала лица БиХ за ексхумације и идентификације<sup>4</sup> (у даљем тексту: Правилник). Одлуком Управног одбора Института дефинисана је распоdjела средстава за надлежна тужилаштва.

Проведеном ревизијом утврђено је да тужилаштва током 2008. године нису достављала мјесечне извјештаје о утрошку средстава сходно ставу (1) члана 10. Правилника, нити је Институт на одговарајући начин пратио динамику утрошка средстава, те о томе извјештавао Управни одбор Института сходно ставу (1) члана 11. Правилника. Пренос средстава тужилаштвима вршен је на основу усменог саопштења тужилаштава о недостатку средстава на рачуну. На крају године Институт је извршио трансфер средстава појединим тужилаштвима у укупном износу дефинисаном Одлуком, а у вези са одредбом става (2) члана 10. Правилника према којој се неутрошена средства дозначена надлежним тужилаштвима од стране Института преносе у наредну годину. Увидом у расположиве извјештаја тужилаштава о стању средстава на крају године констатовано је да се на рачунима налазе значајна неутрошена средства.

Ревизија је мишљења да је наведене трошкове ексхумација и идентификације несталих, односно трошкове доказивања и других истражних радњи од стране тужилаштава, а који су евидентирани у оквиру позиције уговорених услуга,

<sup>4</sup> Правилник о начину кориштења средстава Института за нестала лица БиХ за ексхумације и идентификације („Службени гласник БиХ“, број 58/08)



потребно исказати на позицији текућих грантова, имајући у виду начин извјештавања који је дефинисан наведеним Правилником.

*Препорука: У сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ размотрити могућност евидентирања наведених трошкова ексхумације и идентификација који се односе на трошкове доказивања и других истражних радњи од стране тужилаштва на позиције текућих грантова или трансфера.*

*Успоставити систем интерне контроле који ће обезбједити досљедну примјену Правилника у смислу извјештавања и правдања наведене врсте трошкова.*

### III КОРЕСПОНДЕНЦИЈА

Институту је уручен Нацрт извјештаја о ревизији за 2008. годину на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од 15 дана, Институт није доставио коментаре на налазе садржане у Нацрту извјештаја о ревизији. По том основу овај Извјештај представља коначан извјештај достављен клијенту без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији.

#### Ревизиони тим:

Мирсада Сијамић, виши ревизор

\_\_\_\_\_

Наташа Павловић, ревизор

\_\_\_\_\_

Нада Лацо, ревизор

\_\_\_\_\_



## ИНСТИТУТ ЗА НЕСТАЛЕ ОСОБЕ

Табела 1

| Одобрени и извршени буџет за 2008. годину |                                   |                |                           |                          |                      |                 |               |                |
|-------------------------------------------|-----------------------------------|----------------|---------------------------|--------------------------|----------------------|-----------------|---------------|----------------|
| Ред. број                                 | Врста расхода                     | Одобрени буџет | Пројмена структуре буџета | Остала повећања буџета * | Укупно буџет (3+4+5) | Извршење буџета | Разлика (6-7) | Проценат (7/6) |
| 1                                         | 2                                 | 3              | 4                         | 5                        | 6                    | 7               | 8             | 9              |
| I                                         | Текући издаци                     | 6.255.467      | 0                         | 0                        | 6.255.467            | 3.807.749       | 2.447.718     | 61             |
| 1.                                        | Плате запослених                  | 1.158.369      | 0                         | 0                        | 1.158.369            | 640.208         | 518.161       | 55             |
| 2.                                        | Накнаде трошкова упослених        | 407.640        | 0                         | 0                        | 407.640              | 148.396         | 259.244       | 36             |
| 3.                                        | Путни трошкови                    | 243.427        | 0                         | 0                        | 243.427              | 73.861          | 169.566       | 30             |
| 4.                                        | Издаци телефонских и пошт. услуга | 58.423         | 0                         | 0                        | 58.423               | 38.849          | 19.574        | 66             |
| 5.                                        | Издаци за енергију и ком. услуге  | 53.554         | 0                         | 0                        | 53.554               | 31.083          | 22.471        | 58             |
| 6.                                        | Набавка материјала                | 97.371         | 0                         | 0                        | 97.371               | 51.448          | 45.923        | 53             |
| 7.                                        | Издаци за усл. превоза и горива   | 214.216        | 0                         | 0                        | 214.216              | 79.142          | 135.074       | 37             |
| 8.                                        | Изнајмљивање имовине и опреме     | 155.794        | 0                         | 0                        | 155.794              | 89.863          | 65.931        | 58             |
| 9.                                        | Издаци за текуће одржавање        | 77.897         | 0                         | 0                        | 77.897               | 35.988          | 41.909        | 46             |
| 10.                                       | Издаци за осигурање               | 68.160         | 0                         | 0                        | 68.160               | 26.287          | 41.873        | 39             |
| 11.                                       | Уговорене услуге и друге услуге   | 3.720.616      | 0                         | 0                        | 3.720.616            | 2.592.624       | 1.127.992     | 70             |
| II                                        | Капитални издаци                  | 200.000        | 0                         | 0                        | 200.000              | 196.301         | 3.699         | 98             |
| 1.                                        | Набавка земљишта                  | 0              | 0                         | 0                        | 0                    | 0               | 0             | 0              |
| 2.                                        | Набавка грађевина                 | 0              | 0                         | 0                        | 0                    | 0               | 0             | 0              |
| 3.                                        | Набавка опреме                    | 200.000        | 0                         | 0                        | 200.000              | 196.301         | 3.699         | 98             |
| 4.                                        | Набавка осталих сталних средс.    | 0              | 0                         | 0                        | 0                    | 0               | 0             | 0              |
| 5.                                        | Реконструкција и инвес. одрж.     | 0              | 0                         | 0                        | 0                    | 0               | 0             | 0              |
| III                                       | Текући грантови                   | 0              | 0                         | 0                        | 0                    | 0               | 0             | 0              |
| 1.                                        |                                   | 0              | 0                         | 0                        | 0                    | 0               | 0             | 0              |
| 2.                                        |                                   | 0              | 0                         | 0                        | 0                    | 0               | 0             | 0              |
| IV                                        | Програми посебне намјене          | 0              | 0                         | 59.066                   | 59.066               | 59.066          | 0             | 100            |
| 1.                                        | Донација владе Исланда            | 0              | 0                         | 59.066                   | 59.066               | 59.066          | 0             | 100            |
| V                                         | Укупан буџет                      | 6.455.467      | 0                         | 59.066                   | 6.514.533            | 4.063.116       | 2.451.417     | 62             |
|                                           | Број запослених                   | 55             |                           |                          | 55                   | 28              | 27            | 51             |
| (*)                                       | Донација                          |                |                           |                          |                      |                 |               |                |