



**URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

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

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

Sarajevo, svibanj 2009. godine



KAZALO

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

Privitak :

Tablica 1 - Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **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 izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH („Službeni glasnik BiH“ broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za sukladnost poslovanja Instituta važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu 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 sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje sukladno važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o sukladnosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvješćima. Pri procjeni rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim 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 izvješća.

Smatramo da su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i da osiguravaju temelj za mišljenje revizora.

Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Instituta prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31. prosinca 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan, sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Financijsko poslovanje Instituta u tijeku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima sukladno važećoj zakonskoj regulativi.

Ne izražavajući rezervu na dano mišljenje, skrećemo pozornost na točku 5. Izvješća u kojoj su navedeni nedostaci i propusti u smislu nepostojanja odgovarajućeg praćenja i načina izvješćivanja o utrošku sredstava za pokriće troškova koji nastaju tijekom postupka ekshumacije i identifikacije nestalih osoba u procesu provođenja radnji dokazivanja i drugih istražnih radnji, a što u budućem razdoblju može imati utjecaja na efikasnost korištenja raspoloživih novčanih sredstava.

Sarajevo, 07.05.2009. godine

Zamjenica glavnog revizora

Božana Trninić

Glavni revizor

Milenko Šego

II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Institut je pravna osoba koja je registrirana kao institucija Bosne i Hercegovine na koju su, sukladno odredbama Zakona o nestalim osobama¹, prenesena upravna ovlaštenja za obavljanje poslova u svezi 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 funkcioniranje 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 funkcioniranja.

Statutom i Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji određeni su struktura, nadležnosti, sastav, način rada, upravljanje i sistematizacija radnih mjesta. Sistematizacijom radnih mjesta predviđeno je 55 izvršitelja za obavljanje poslova i zadataka iz nadležnosti Instituta. Početni sastav uposlenih na dan 01.01.2008. godine, sukladno odredbi članka 5. stavak 1. točka c) Sporazuma, činilo je preuzeto osoblje Komisije za traženje nestalih osoba Federacije BiH i Ureda Republike Srpske za traženje zarobljenih i nestalih osoba (36 uposlenika).

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

U okviru Sektora za traženje, ekshumaciju i identifikaciju, obrazovani su područni i terenski uredi koji nemaju svojstvo pravne osobe 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 definirale da je Institut nadležan za: lociranje nestalih osoba, ekshumaciju, čuvanje posmrtnih ostataka, ekspertizu i identificiranje, prikupljanje, obradu i zaštitu podataka, vođenje evidencije i objavljivanje, suradnju i koordinaciju sa drugim institucijama i financiranje 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 sačinjeno Izvješće o reviziji za 2007. godinu. Revizijom je konstatirano da tijekom 2007. godine nije bilo uspostavljeno operativno funkcioniranje Instituta, a u svezi sa činjenicom da je Upravni odbor nadležan za usvajanje osnovnih akata neophodnih za rad Instituta imenovan u kolovozu 2007. godine, te da je Vijeće ministara BiH u prosincu 2007. godine dalo suglasnost na prijedlog normativnih akata Instituta. Također, su konstatirane određene slabosti u smislu da nisu evidentirana donirana sredstva.

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

Realizirane 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 tijeku:

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

3. Sustav internih kontrola³

Odredbama Sporazuma definirana je organizacijska struktura koja se odnosi na podjelu glavnih područja ovlasti i odgovornosti, te odgovarajućih izvješćivanja.

Prema odredbama članka 6. Sporazuma organi upravljanja, rukovođenja i nadzora u Institutu su: Upravni odbor, Kolegij direktora i Nadzorni odbor. Sukladno ovlastima 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 organiziranje, rukovodstvo i predstavljanje Instituta, za zakonitost rada i provedbu odluka Upravnog odbora Instituta (stavak 3. članka 8. Sporazuma).

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

Ispitujući efikasnost sustava internih kontrola uočene su određene slabosti koje nisu značajnije utjecale na istinitost i vjerodostojnost financijskih izvješća i pravilnost poslovanja u 2008. godini, ali koje mogu imati utjecaja na poslovanje u budućem periodu. S tim u svezi utvrdili smo sljedeće:

³ Interna kontrola je zbroj postupaka koje oblikuje uprava, rukovoditelji i ostali uposleni sa svrhom stjecanja razumnog uvjerenja glede postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: uspješnost poslovanja, pouzdanost financijskog izvješćivanja i sukladnosti 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 financiraju iz proračuna institucija BiH.

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

- Internim odlukama Instituta odobrena je isplata naknada za obrazovanje za tri uposlenika u ukupnom iznosu od 9.000 KM i to: za dva uposlenika za zvanje diplomirani ekonomista i za jednog uposlenika za zvanje diplomirani inženjer informacijskih tehnologija.
Naime, osnovni cilj ovih izdataka treba biti stručna edukacija i usavršavanje u funkciji usvojene sistematizacije radnih mjesta (putem tečajeva, seminara, itd.), a u svezi sa činjenicom da se na temelju pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta institucije, kojim su definirani uvjeti glede stručne sprema za rad na određenim poslovima, raspisuje natječaj i vrši izbor uposlenika.

Preporuka: Polazeći od činjenice da su uposleni u institucijama BiH, prije samog uposlenja, imali potrebnu kvalifikaciju i stručnu spremu za obavljanje poslova na radnim mjestima, na koja su putem javnog natječaja uposleni, smatramo da ne postoji potreba za njihovim dodatnim doškolovanjem na teret proračuna, te da treba razlikovati stjecanje 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 uposlenim.

- 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 ustav 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 svezi provjere da li se radi o stvarno realnim potrebama za određenom uslugom opravke vozila i procjene opravdanosti nastalih troškova. Institut nema izabranog dobavljača za navedene usluge tako da se koriste usluge većeg broja dobavljača, koji se biraju na osnovu dosadašnje suradnje.
Osim navedenog konstatirano je da Institut nema ustrojen sustav 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 sustav internih kontrola nad rashodima koji se vežu za službena vozila s ciljem namjenske potrošnje i racionalizacije troškova.

- Provedenom revizijom konstatirano je da je za grupu kapitalnih izdataka iskazan postotak izvršenja od 98%, ali da su u Pregledu rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama (obrazac 2), koji se popunjava na temelju plana i stanja računa u proračunskom 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 pravobraniteljstva, avansno plaćanje bez osiguravanja garancije za isporuku, nepoštivanje odredbi ugovora u smislu rokova isporuke i sl.).

Preporuka: Organizirati sustav javnih nabavki tako da se definiraju odgovornosti i ovlasti izvršitelja ovog posla, kako bi se osiguralo najefikasnije i najekonomičnije korištenje javnih sredstava uz zadovoljenje osobnih potreba ugovornog organa.

4. Planiranje i izvršenje proračuna

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

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2008. godinu odobrena su proračunska sredstva Institutu u iznosu od 6.455.467 KM. Prvobitno odobrena sredstva povećana su za raspoloživa donatorska sredstava u iznosu od 59.066 KM, tako da je operativni proračun za 2008. godinu iskazan u ukupnom iznosu od 6.514.533 KM.

Ukupno izvršenje proračuna 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 proračuna po vrsti rashoda prikazano je u tabeli 1 - Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu u prilogu Izvješća.

S obzirom da operativno funkcioniranje Instituta nije bilo uspostavljeno u periodu podnošenja Prijedloga proračuna za 2008. godinu isti je sačinjen sukladno odredbama članka 11. Sporazuma, odnosno na način da su početna sredstva za financiranje rada Instituta planirana temeljem izdvajanja koje osiguravaju suosnivači za rad organa od kojih nadležnost preuzima Institut.

Analizom planiranog proračuna 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 proračuna za 55 izvršitelja, dok je na kraju proračunske godine bilo uposleno 28 izvršitelja, te na nerealizirana sredstva na poziciji ugovorene usluge i druge usluge.

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

5. Rashodi

5.1. Ugovorene usluge

U proračunu 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 tijekom 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 definirana je raspodjela sredstava za nadležna tužiteljstva.

Provedenom revizijom utvrđeno je da tužiteljstva tijekom 2008. godine nisu dostavljala mjesečna izvješća o utrošku sredstava sukladno stavku (1) članka 10. Pravilnika, niti je Institut na odgovarajući način pratio dinamiku utroška sredstava, te o tome izvješćivao Upravni odbor Instituta sukladno stavku (1) članka 11. Pravilnika. Prijenos sredstava tužiteljstvima vršen je na temelju usmenog saopćenja tužiteljstva o nedostatku sredstava na računu. Na kraju godine Institut je izvršio transfer sredstava pojedinim tužiteljstvima u ukupnom iznosu definiranom Odlukom, a u svezi sa odredbom stavka (2) članka 10. Pravilnika prema kojoj se neutrošena sredstva doznačena nadležnim tužiteljstvima od strane Instituta prenose u narednu godinu. Uvidom u raspoložive izvješća tužilaštava o stanju sredstava na kraju godine konstatirano 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 izvješćivanja koji je definiran navedenim Pravilnikom.

Preporuka: *U suradnji sa Ministarstvom financija 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 sustav interne kontrole koji će osigurati dosljednu primjenu Pravilnika u smislu izvješćivanja i pravdanja 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 izvješća 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 izvješća o reviziji. Na temelju toga ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljeno klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

Revizijski tim:

Mirsada Sijamić, viši revizor

Nataša Pavlović, revizor

Nada Laco, revizor



INSTITUT ZA NESTALE OSOBE

Tablica 1

Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu								
Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni proračun	Promjena strukture proračuna	Ostala povećanja proračuna *	Ukupno proračun (3+4+5)	Izvršenje proračuna	Razlika (6-7)	Postotak (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 uposlenih	1.158.369	0	0	1.158.369	640.208	518.161	55
2.	Naknade troškova uposlenih	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.	Nabava 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.	Nabava zemljišta	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabava građevina	0	0	0	0	0	0	0
3.	Nabava opreme	200.000	0	0	200.000	196.301	3.699	98
4.	Nabava ostalih stalnih sreds.	0	0	0	0	0	0	0
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.	0	0	0	0	0	0	0
III.	Tekuće potpore	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 proračun	6.455.467	0	59.066	6.514.533	4.063.116	2.451.417	62
	Broj uposlenih	55			55	28	27	51
(*)	Donacija							