



**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

ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

МИНИСТАРСТВА ОДБРАНЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2008. ГОДИНУ

Број: 01/02-07-16-1-551/09

Сарајево, април 2009. године



С А Д Р Ж А Ј

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ	5
1.	Увод	5
2.	Резиме	5
3.	Поступање по ранијим препорукама	6
4.	Систем интерних контрола	7
5.	Питање транзиције, статуса имовине и особља	8
6.	Планирање и извршење буџета	9
7.	Расходи - трошење буџетских средстава	10
8.	Рачуноводство и финансијски извјештаји	15
9.	Попис средстава и извора средстава	17
10.	Набавке	18
11.	Судски спорови	22
12.	ИТ систем	22
III	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА	24
Прилози:		
-	Табела 1. Одобрени и извршени буџет за период 01.01. до 31.12.2008. године	25
-	Коментари клијента на Нацрт извјештаја о ревизији	
-	Одговор Канцеларије за ревизију на достављене коментаре	

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Основ за ревизију

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Министарства одбране Босне и Херцеговине** (у даљњем тексту: **Министарство**) и усклађеност пословања са законима и прописима за годину која се завршава на дан 31. децембра 2008. године.

Одговорност руководства

Руководство Министарства 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 обухваћа: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја која не садрже материјално значајне погрешне исказе, одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствене процјене које су разумне у датим околностима. Руководство је такођер одговорно за усклађеност пословања Министарства са важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност изражавање мишљења 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 ревизијским 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 како је пословање усклађено са важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује провођење поступака с циљем прибављања ревизионих доказа о усклађености пословања и о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима. Избор поступка се заснива на просуђивању ревизора, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима. При процјени 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 такођер укључује оцјену примијењених рачуноводствених политика и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја.

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

Квалификација:

Као што је наведено у тачкама 5.,7.,8.,9. и 10. извјештаја:

1. Није завршено питање транзиције, статуса имовине и особља које се одражава се на све сегменте пословања Министарства;
2. Утврђени су одређени недостаци и неправилности који се односе на расходе - трошење буџетских средстава;
3. У погледу рачуноводства и финансијских извјештаја су уочени недостаци у рачуноводственом систему с посебним нагласком на неажурност у колању - кретању и књижењу документације;
4. Попис средстава и извора средстава није у потпуности проведен у складу са важећим законима и прописима;
5. Питање набавки гдје су уочени недостаци и неправилности у организацији цијелог процеса као и у појединачним поступцима.

Мишљење:

Према нашем мишљењу, осим за могуће ефекте које на финансијске извјештаје могу имати ставке наведене у претходном пасусу, финансијски извјештаји Министарства 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 Министарства у току 2008. године било је у свим материјално значајним аспектима у складу са важећом законском регулативом, осим за квалификације наведене под тачкама 1.,2.,3.,4. и 5.

Сарајево, 22.4.2009. године

Замјеница генералног ревизора

Божана Трнинић

Генерални ревизор

Миленко Шего

II НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

1. Увод

Министарство одбране и Оружане снаге Босне и Херцеговине формиран су на темељу Закона о одбрани из децембра 2005. године ("Службени гласник БиХ" бр.88/05) као једна војна сила.

Неке од основних надлежности дефинисане наведеним законом су: стварање и одржавање одбрамбеног капацитета како би се обезбиједила заштита суверенитета, територијалног интегритета, политике независности и међународног субјективитета Босне и Херцеговине; предлагање буџета за одбрану Босне и Херцеговине и издавање одобрења за расходе из буџета Босне и Херцеговине за одбрану; организацију, опремање и снабдијевање Оружаних снага; регулисање организације и вођења пукова, њихових команди и особља; провођење дефинисаних политика и смјерница те осигурање провођења закона, осталих прописа и општих аката из области одбране; извршавање обавеза у вези са изградњом и одржавањем војних и других објеката, као и објеката од посебног значаја за одбрану Босне и Херцеговине; управљање и кориштење средстава намијењених за потребе Оружаних снага; организовање и обављање инспекцијског надзора над Оружаним снагама; доношење политика и основних правила за Оружане снаге; представљање Босне и Херцеговине у међународним односима који се тичу питања одбране; надзор над свим субјектима Оружаних снага.

Руковођење Министарством обавља министар и два замјеника министра. Врховни командант Оружаних снага БиХ је Предсједништво БиХ.

Заједнички штаб Оружаних снага БиХ који је у саставу Министарства одговоран је за планирање, организовање и провођење директива и наредби министра одбране БиХ.

Сједиште Министарства је у Сарајеву.

2. Резиме

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију финансијског пословања Министарства у складу са Законом о ревизији, уважавајући опште услове окружења у којем је егзистирало Министарство.

Ревидирањем пословања Министарства у 2008. години утврдили смо одређене недостатке и пропусте који се односе на:

- недостатке и пропусте у систему интерних контрола у значајнијим процесима пословања (видјети тачку 4. овог Извјештаја);
- процес транзиције који није у потпуности завршен и самим тиме повећава ризике пословања цјелокупног Министарства (видјети тачку 5. овог Извјештаја);

- слабости процеса планирања и извршења буџета за 2008. годину (видјети тачку 6. овог Извјештаја);
- уочене слабости и пропусте у трошењу буџетских средстава (видјети тачку 7. овог Извјештаја);
- ажурност рачуноводственог система и исказа финансијских извјештаја (видјети тачку 8. овог Извјештаја);
- слабости приликом вршења пописа средстава и извора средстава (видјети тачку 9. овог Извјештаја);
- уочене недостатке и пропусте у провођењу јавних набавки (видјети тачку 10. овог Извјештаја);
- судске спорове који се воде против Министарства (видјети тачку 11. овог Извјештаја);
- слабости ИТ система (видјети тачку 12. овог Извјештаја).

Када су у питању горе побројани пропусти и недостаци у пословању Министарства, ревизија указује на проблем њиховог понављања из године у годину, што на крају може имати негативне учинке на цјелокупно пословање институције.

3. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију пословања Министарства за 2007. годину, о чему је састављен извјештај. Ревизијом су утврђене одређене слабости и неправилности описане у Извјештају о ревизији Министарства за 2007. годину и Министарству је сугерисано да их размотри, те да предузме одређене активности како се утврђене неправилности и пропусти не би понављали у даљем пословању.

Министарство је доставило одговор Канцеларији за ревизију у складу са одредбама члана 16. став 3. Закона о ревизији институција БиХ о предузетим активностима ради превазилажења слабости и недостатака које су идентификоване у Извјештају о ревизији за 2007. годину.

Освртом на препоруке ревизије дате у Извјештају о ревизији за 2007. годину и Писму руководству Министарства за 2008. годину (претходна ревизија), те увидом у предузете активности, утврдили смо сљедеће:

Реализоване препоруке:

- Предузимају се одговарајуће активности у подручју контроле и рационализације трошкова комуналних услуга.
- Крајем године приликом уноса рачуна у ИСФУ систем почели су се уносити уговорени рокови плаћања.

Активности које су у току

- Рјешавање питања транзиције, статуса имовине и особља (процес који је дугорочан и који не зависи искључиво од Министарства).
- Процес планирања и извршења буџета - уочавају се активности на предузимању одређених мјера у циљу бољег и квалитетнијег планирања.

- Предузете су одређене активности на реорганизацији рачуноводственог система с посебним нагласком на финансијско-материјалном књиговодству.
- Предузете су активности на унапређењу система контроле потрошње средстава за телефонске услуге.
- Предузете су одређене активности у циљу унапређења књиговодственог исказивања трошкова с циљем осигурања реалнијег приказивања издатака за репрезентацију.

Нереализоване препоруке

- Систем интерних контрола гледано у цјелини није изграђен на задовољавајућем нивоу.
- Систем набавки није организован на задовољавајући начин.
- Није побољшана свеобухватност и ажурност евидентирања обавеза у ИСФУ систем као ни ажурност рачуноводственог евидентирања.
- Попис средстава и извора средстава, није у потпуности урађен у складу са прописима.
- Одређене препоруке из подручја ИТ система нису реализоване (нпр.пројект за "mail", колаборацију и управљање документима, механизме за сигурност система, управљање доменом итд.).

4. Систем интерних контрола¹

Ревизија је мишљења да руководство Министарства није у довољној мјери развило и прецизно дефинисало систем интерних контрола. Овдје посебно истичемо значајније пословне процесе у којима по мишљењу ревизије систем интерних контрола не функционише на задовољавајући начин, што се посебно односи на:

- процес транзиције који није у потпуности завршен, што само по себи повећава ризике пословања;
- ажурност цјелокупног рачуноводственог система², као и свеобухватност и правовременост евидентирања обавеза у ИСФУ систем;
- процес набавки;
- процес контроле и мониторинга над разним категоријама фреквентних трошкова ;
- ИТ систем.

Уз постојеће сегменте интерних контрола (које по мишљењу ревизије нису у потпуности задовољавајуће), руководство Министарства се излаже великим

¹ Интерна контрола је скуп поступака које обликује управа, руководиоци и остали запослени са сврхом стицања разумног увјерења у погледу постизања циљева на подручју следећих категорија: 1. успјешност пословања, 2. поузданост финансијских извјештаја, и 3. усклађеност с примјењивим законима и прописима.

² Под појмом - ажурност рачуноводственог система - подразумијевамо ажурност свих организационих дијелова Министарства у прикупљању и достављању документације за потребе рачуноводственог евидентирања, те ажурно књижење исте у рачуноводству Министарства у циљу сачињавања квалитетних излазних информација.

ризицима у пословању и могућностима настанка разних неправилности и слабости у пословању до могућих злоупотреба јавних средстава. Надаље, ревизија скреће пажњу на недостатак превентивних мјера у систему интерних контрола које су могле пружити прелиминарне информације прије настанка нежељених догађаја тј., одређених пропуста и недостатака у разним подручјима пословања. Напомињемо да неажуран рачуноводствени систем тј. недостатак квалитетних и правовремених информација у доброј мјери ограничава успјешно дјеловање интерних контрола Министарства (мислимо и на друге организационе дијелове Министарства који требају правовременим и квалитетним инпутима сервисирати рачуноводство).

Када су у питању интерне контроле и њихово системско дјеловање желимо скренути пажњу и на проблеме у вези са стањем и поштивањем потписаних уговора о закупу пословних простора за пружање угоститељско - трговачких услуга (кантина) у касарнама. Наиме према нашим сазнањима одређени правни субјекти немају одобрење за рад издато од стране надлежних органа, а поставља се и питање поштивања потписаних уговора, фактурисања трошкова закупа итд. Мишљења смо да је потребно сачинити детаљну анализу стања у овом подручју и у складу са резултатима анализе предузети одговарајуће активности.

Препорука: *Руководство Министарства треба на сваком нивоу идентификовати и евидентирати све значајније процесе пословања и одредити ризике настанка материјалне грешке, те у складу са процијењеним ризицима пословања креирати такав систем интерних контрола који ће спријечити настанак могућих неправилности. Ревизија препоручује предузимање активности на већој синхронизацији система интерних контрола између Оружаних снаге и Министарства у једну цјелину. Сматрамо корисним обављање повремених контрола (ad hoc контроле) стања свих врста залиха, уредности и суштинске исправности документације као и сачињавање записника о извршеним контролама. Ревизија сугерише даљњу изградњу интерне ревизије унутар Министарства која ће допринијети јачању система интерних контрола, те на тај начин унаприједити укупно пословање Министарства.*

5. Питање транзиције, статуса имовине и особља

Ревизијом смо уочили да још увијек није окончан процес транзиције, те да су проблеми које овај процес носи са собом били јако изражени и током цијеле 2008. године, што се у значајној мјери поновно одражавало и на цјелокупно пословање Министарства. Поменути проблем траје већ дужи временски период тако да немамо намјеру понављати и поново елаборирати ову проблематику³. Сама чињеница да власничка структура имовине није у потпуности ријешена, са аспекта ревизије указује на доста велике ризике код располагања имовином од могућих злоупотреба и несавјесног односа према истој, те представља одређене проблеме са аспекта књиговодственог евидентирања, одржавања, итд. Овом приликом желимо посебно нагласити још један аспект проблема неријешеног статуса имовине, а он се огледа у чињеници да се троше огромна буџетска средства (ради се о милионским износима) за чување одређене неперспективне имовине, за комуналне услуге, одржавање, итд.

³ Погледати Извјештај о ревизији за 2007.годину
Извјештај о ревизији Министарства одбране БиХ

Надаље, поставља се и питање квалитетног вршења самог пописа имовине и управљања, те домаћинског располагања имовином, као и могућим ризицима отуђења и несавјесног управљања поменутом имовином која нема јасно дефинисану власничку структуру. Ревизија цијени да је процес транзиције и рјешавање питања статуса имовине, изузетно важан и одговоран задатак (за који је у доброј мјери потребна и политичка сагласност), те да је исти, из више разлога, неопходно завршити у што скорије вријеме.

Препорука: Министарство треба предузети све потребне активности у погледу статуса, заштите и евидентирања имовине што је у надлежности самог Министарства, а у сарадњи са надлежним институцијама БиХ имати активну улогу у рјешавању овог проблема. Надаље, потребно је сарађивати са надлежним тијелима на нивоу БиХ који се баве цјелокупним неријешеним питањем имовине БиХ, те пружати све потребне информације у сарадњи са тијелима која су задужена за рјешавање питања имовине на нивоу БиХ.

6. Планирање и извршење буџета

Процес планирања и извршења буџета на нивоу Министарства је доста сложен и комплексан процес, који захтјева много релевантних параметара на основу којих би се сачинио квалитетан план буџета. Према мишљењу ревизије Министарство није у потпуности располагало са свим потребним параметрима (постоје субјективни и објективни разлози) за квалитетно планирање буџета па је током године имало одређених проблема у процесу његовог извршења.

Анализом планирања и извршења буџета током 2008. године уочили смо како Министарство није прекорачило буџет у цјелини, што се види из приложене табеле Одобрени и извршени буџет за период од 01.01. до 31.12.2008. године⁴ (Табела бр.1.). Остварени укупни расходи Министарства за 2008. годину износили су 311.728.051,00 КМ или 13.404.971,00 КМ мање од планираних (реализовано је 96% од планираних средстава). Приликом реализације буџета Министарство је у два наврата користило законску могућност реструктурирања буџета у укупном износу од 19.339.000,00 КМ. Ревизијом је уочено да је на крају буџетске године остало неискориштено око 13.000.000,00 КМ буџетских средстава а да су истовремено остали нереализовани одређени важни пројекти из разних подручја (нпр. набавка одређених софтвера) као и то да су евидентни проблеми са реализовањем буџета на појединим позицијама (нпр. ПТТ трошкови).

О слабостима у процесу планирања буџета говоре и чињенице да у одређеном временском периоду није било могуће уносити трошкове у ИСФУ систем због недостатка средстава на појединим буџетским позицијама без извршеног реструктурирања која су вршена при самом крају године (једно 10.11.2008 и друго 30.12. 2008. године), а није било могуће ни квалитетно праћења извршења буџета и његове успоредбе са планираним износом на основу тачних и правовремених рачуноводствених података о извршењу буџета.

Током године трошкови учињени на одређеним буџетским позицијама су значајно прелазили износе одобрене првобитним буџетом, те се појавио проблем њиховог

⁴ Ревизија изражава резерву на исказани извјештај о реализацији буџета, због несвеобухватног и неправовременог евидентирања насталих трошкова (погледати тачку 9. овог Извјештаја).

уноса у ИСФУ систем, који не одобрава унос фактура којима се прекорачује износ одобрених средстава за поједину буџетску ставку.

Све ово се одразило на уредност и ажурност рачуноводства, те на квалитетно управљање буџетом и излагање великим ризицима настанка могућих неправилности.

Такође, утврдили смо да се највећи дио буџета троши на плате и накнаде (око 80%), што представља доста висок процент који није у складу са стандардима из подручја одбране.

Приликом планирања буџета било би потребно узимати у обзир реалне планске задатке (са јасном динамиком извршења) које Министарство треба и може реализовати, те стварно потребне трошкове и исте ускладити са финансијским планом тј. одобреним буџетом .

Препорука: Министарство се по нашем мишљењу треба и даље бавити анализом досадашњег процеса планирања и извршења буџета за 2008. годину, како на нивоу укупног буџета тако и по појединим буџетским ставкама. У циљу праћења извршења буџета неопходно је обезбиједити тачне и правовремене рачуноводствене податке, што у 2008. години није био случај.

Надаље ревизија подржава процес унапређења пројекта развијања програмског буџетирања тј. праћење извршења буџета по програмима гдје би се значајно унаприједио систем праћења анализа и транспарентности буџетских трошкова, што би у коначници допринијело квалитетнијим информацијама за управљање укупним трошковима одбране.

7. Расходи - трошење буџетских средстава

Ревидирањем значајнијих категорија расхода - трошења буџетских средстава, уочили смо одређене пропусте и недостатке, посебно у систему интерних контрола који регулишу јавну потрошњу. Ревизија је посебну пажњу обратила на категорије значајнијих трошкова, како слиједи:

Накнаде за превоз са посла и на посао: Укупан издатак по основу накнаде за превоз са посла и на посао у 2008. години износио је 11.473.619 КМ, а у 2007. години 9.635.824 КМ.

Ревизијом издатака превоза са посла и на посао утврдили смо да није било значајнијих промјена у односу на ревизију за 2007. годину. Наиме по завршетку ревизије за 2007.годину у складу са нашим препорукама донесена је одлука у вези трошкова превоза са посла на посао, али иста није примјењивана јер се очекивало доношење подзаконског акта којим је Законом о платама и накнадама у институцијама Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" број 50/08) предвиђено регулисање овог питања, а који је донесен 29.12.2008. године.

Накнаде за одвојени живот: Тестирањем исплаћених накнада за одвојени живот установили смо да је на име ових накнада у 2008. години укупно исплаћено 13.952.448,00 КМ што је за 7.353.894,00 КМ више него у 2007. години. Током ревизије су надлежна лица образложила да је до повећања дошло због реорганизације унутар Оружаних снага које је за посљедицу имало велики број

премјештаја особља што је на крају резултирало повећањем броја корисника ове накнаде, а самим тим и укупног износа исплаћених накнада. Током ревизије уочено је да постоје одређени проблеми у погледу ажурности документације којом се потврђује право на ову врсту накнаде.

Због укупног финансијског ефекта који на буџет Министарства имају накнаде за одвојен живот као и евидентних проблема у ажурности документације којом се потврђује или губи право на ову врсту накнаде препоручујемо даље јачање система интерних контрола у овом подручју.

Путни трошкови: Путни трошкови одобрени су у износу од 4.555.079 КМ, исти су реализовани у износу од 3.468.095 КМ или 76,14 % у односу на одобрена средства. У оквиру тестираног узорка уочено је да су путни налози из 2007. године правдани у 2008. години и књижени на терет 2008.године. Са друге стране имамо ситуацију да одређени број путних налога из 2008. године није књижен у 2008. години већ на терет 2009. године.

Дневнице у земљи које се исплаћују приликом школовања запослених у земљи односе се на период из 2007. године и исте су књижене на терет 2008. године. Овакав начин књижења пословних промјена није у складу са рачуноводственим стандардима односно са начелом модифицираног настанка догађаја.

Надаље, дио трошкова школовања у иностранству је искњижен са конта путних трошкова и књижен на позицију уговорених услуга, међутим кроз поступак ревизије уочено је и даље књижење истих на конту путних трошкова.

Ревизија је утврдила да вријеме правдања путних налога није у складу са Одлуком Савјета министара (пет дана), те да је дуг период од момента достављања путних налога на правдање до момента исплате путем благајне (око два мјесеца).

Увидом у евиденције издатих путних налога уочено је да Оружане снаге евиденцију издатих путних налога воде путем књиге протокола, а Министарство путем књиге издатих путних налога. Ревизија је мишљења да би требало успоставити једнообразну евиденцију издатих путних налога.

Препорука: Канцеларија за ревизију препоручује Министарству правдање путних налога у складу са Одлуком Савјета министара, њихово евидентирање у складу са рачуноводственим стандардима и контним планом. Надаље сугеришемо Министарству разматрање могућности имплементације програма за електронско евидентирање, контролу и праћење путних трошкова у земљи и иностранству.

Трошкови телефонских услуга: Издаци за фиксне телефоне износили су 891.412,34 КМ, а издаци за мобилне телефоне 212.589,44 КМ што укупно износи 1.104.001,78 КМ.

Обавезе створене у 2008.г. по основу телефонских услуга у износу од 56.475,20 КМ (износ утврђен на основу списка необухваћених књижења у 2008.години који је сачинило Министарство) нису прокњижене у пословној документацији у 2008.години, а што Министарство образлаже недостатком средстава на односној буџетској позицији.

Ревидирањем је утврђено да се интерне одлуке које се односе на прекорачење одобреног износа фиксне и мобилне телефоније не примјењују благовремено, те да се касни са доношењем рјешења о признавању прекорачења или надокнади. Уочено је да за одређена прекорачења нису ни донесена рјешења (углавном због

непостојања изјаве запосленог о разлозима прекорачења), те да је велики број рјешења која се односе на прекорачење одобреног износа фиксне и мобилне телефоније донесен у 2009.године. Примијетили смо да је од августа 2008.године, након доношења нове интерне одлуке, Министарство предузимало активности на ажурнијем доношењу рјешења и на обуставама од плата на основу рјешења.

Увидом у динамику књижења трошкова телефонских услуга може се закључити да се рачуни не достављају на вријеме на књижење. Образлажући уочено одговорно лице у рачуноводству је као основни разлог оваквог евидентирања навело неблаговремено достављање телефонских рачуна на књижење.

Увидом у донесена рјешења по основу прекорачења одобрених износа трошкова телефона, учили смо, да је по овом питању постоји доста флексибилан став јер су у већини случајева у 2008.години донесена рјешења о признавању прекорачења одобрених трошкова услуга мобилне и фиксне телефоније.

Препорука: *Наставити и унаприједити активности на провођењу интерних правила Министарства у вези са праћењем трошкова мобилне и фиксне телефоније. Ажурно доносити рјешења о признавању прекорачења или надокнади, те благовремено вршити обуставу од плате. Предузети активности на ажурном достављању телефонских рачуна на књижење и редовно пратити потрошњу како би се износ трошкова телефонских услуга кретао у оквиру буџетом одобреног износа на овој позицији.*

Трошкови енергије и комуналних услуга: Ревизијом трошкова енергије и комуналних услуга који су у 2008.години износили 11.077.394,48 КМ, учили смо да је учињен значајан напредак у односу на 2007.годину, по питању ажурности у достављању фактура са терена на плаћање у службу за финансије Министарства. Увидом у извршене анализе потрошње на мјесечном нивоу уочено је да још увијек постоје значајнија одступања потрошње на одређеним локацијама од предвиђене по нормативима, али смо се увјерили такође да постоје планови за уштеде у 2009. години.

Осим наведеног ревизија је констатовала, на основу увида у фактуре добављача, те дописе упућене од стране добављача запримљене у Министарству, да велики проблем представљају обавезе по основу трошкова енергије и комуналних услуга настале у ранијим годинама.

Наиме, само мањи дио тих обавеза се заиста односи на Министарство, док се углавном исте односе на период прије 01.01.2006.године, што према Закону о обрани није обавеза Министарства него ентитетских влада.

Препорука: *Препоручује се даља рационализација трошкова енергије и комуналних услуга, те у том смислу сугеришемо Министарству да настоји убрзати, путем надлежних институција, рјешавање статуса неперспективних објеката односно локација, јер исте узрокују непотребне трошкове Министарству по основу комуналних услуга, енергије, одржавања, те осигурања истих.*

Осим наведеног, ревизија је мишљења да је врло важно да се у што скорије вријеме ријеша питање заосталих обавеза по основу трошкова енергије и комуналних услуга из ранијег периода, а за које се основано дужи Министарство. Питање обавеза насталих прије 01.01.2006.године, би према нашем мишљењу, требало настојати ријешити споразумно са

добављачима и представницима ентитетских влада, у складу са законским прописима који регулишу наведену проблематику.

Издаци за гориво: Према подацима које смо добили у Министарству за набавку дизела и бензина у 2008. години потрошено је 5.464.407 КМ, а од вањских добављача је набављено 2.077.109 литара горива. Успоредбе ради, за исте намјене у 2007. години потрошено је 2.811.978 КМ.

Обзиром да се ради о значајном износу који се троши за ове намјене, нисмо се могли у потпуности увјерити да постоје одговарајуће анализе повећања издатака за ове намјене и утврђивање разлога за исто (повећање количина у односу на претходну годину, варирање цијена на тржишту и сл.) нити друге одговарајуће анализе као што су свеобухватност података о количинама набављеног горива и њихова корелација са књиженим износима.

Ревизија је мишљења, да контрола употребе возила у Министарству није на задовољавајућем нивоу те да није осигурана одговарајућа контрола намјенског кориштења возила и трошења буџетских средстава за ове намјене. Информације које су нам презентирале у служби надлежној за праћење саобраћајно - транспортног система у Министарству одбране БиХ и Оружаним снагама БиХ о броју од 1.650 возила (укључујући све врсте возних јединица) која су току 2008. године потрошила око 1.850.000 литара разних горива, подаци о искориштености транспортних капацитета од 44%, анализе безбједности саобраћаја и информације о непоштивању регулативе и постојању неправилности при кориштењу моторних возила намећу потребу за хитним доношењем одговарајућих мјера у циљу успостављања ефикаснијег система контроле кориштења возила.

Анализом достављених информација мјесечне и годишње потрошње горива за возила која користи Министарство уочили смо да у одређеним случајевима постоје прекорачења мјесечних количина горива у односу на одобрене, а да за нека од лица која имају право на кориштење службених возила нису ни утврђене дозвољене количине потрошње. Надаље, просјечна потрошња на годишњем нивоу за поједина возила је изнад стандардне, а не попуњавају се ни све рубрике предвиђене евиденцијом о кориштењу возила.

Препорука: *Неопходно је анализирати уочене недостатке и утврдити одговарајуће активности и мјере у циљу отклањања недостатака у наредном периоду и стављања овог сегмента пословања под потпуну контролу Министарства (што по мишљењу ревизије до сада није био случај). Мишљења смо да је потребно анализирати интерна правила и недостатке истих, те њиховом измјеном одредити прецизнија упутства и начине контроле утврђених обавеза и конкретне носиоце контролних активности (лица или организационих дијелова) као и увести обавезну праксу провођења повремених ad hoc контрола. Осим тога, интерним актима којима се утврђују мјере за побољшање стања у овом подручју треба дефинисати рокове и начине извјештавања структура задужених за провођења мјера о реализацији утврђених мјера.*

Ревидирањем издатака за станарине (укупан износ на годишњем нивоу - 8.001.853,00 КМ) ревизија је уочила да постоје проблеми у погледу кашњења информација о статусној промјени корисника ове врсте накнаде што онемогућава квалитетну и правовремену контролу те отвара могућност покретања судских

спорова са могућим негативним посљедицама за буџет Министарства. Такође, уочено је да постоје и одређени недостаци код остваривања ове врсте накнаде које је учила интерна контрола у Министарству, и која је предузела и одређене активности на њиховом отклањању.

Према подацима до којих смо дошли током ревизије евидентно је да због неажурности документације износ обавеза од 348.098,29 КМ није књижен на терет буџета у 2008. години већ се пренио на терет 2009 године. Обавезе по овом основу пристизале су чак и у трећем мјесецу текуће године а још увијек се не може са сигурношћу тврдити да су пристигле све обавезе које се односе на 2008. годину.

Ревизија подржава активности интерних контрола унутар Министарства на уклањању наведених проблема, те препоручује руководству предузимање мјера у циљу повећања степена одговорности и ажурности у достављању документације о статусним промјенама корисника накнада како би се смањила неизвјесност у погледу времена њиховог настанка и висини буџетских средстава потребних за њихову исплату, те да би се обезбиједило њихово књижење на терет буџета у години на коју се односе.

Услуге репрезентације: Издаци за репрезентацију у 2008. години износили су 952.659,00 КМ што је за 80 % више него у 2007. години када је за ове издатке утрошено 535.031,00 КМ. Овакво је одступање, према нашем мишљењу, захтијевало детаљну анализу наведених издатака и утврђивање узрока који су до тога довели.

Ревизијом је такође уочено да је у 12. мјесецу 2008. године евидентирано око 40 % свих издатака за репрезентацију што указује на проблем ажурности документације. Рачуноводствена неажурност отежава контролу насталих трошкова и ствара неизвјесност у погледу извршења буџета, те онемогућава руководство у доношењу правовремених одлука заснованих на ажурним и квалитетним информацијама. Ажурно рачуноводство је основ за квалитетну контролу намјенског и рационалног трошења одобрених средстава за услуге репрезентације.

Препоручујемо да се изврши анализа издатака за репрезентацију и утврде узроци значајног повећања истих у 2008. години као и мјере у циљу њихове рационализације. Такођер, потребно је анализирати разлоге неажурности документације и предузети мјере у циљу рјешавања датог проблема.

Уговори о дјелу: Издаци по основу уговора о дјелу износили су 144.356,74 КМ. Ревидирањем је констатовано да су се за обављање одређених послова у Министарству (нпр. послове хигијеничара, конобара и сл.) ангажовала иста лица у континуитету већ дужи период, а да су се са њима периодично закључивали уговори о дјелу (углавном на период од три мјесеца). У појединим случајевима, на наведени начин ангажована су сита лица почевши од 2006. године.

Имајући у виду природу послова и период обављања наведених послова мишљења смо да у датим случајевима није одговарајући начин ангажовања путем уговора о дјелу јер се не ради о једнократним пословима.

8. Рачуноводство и финансијски извјештаји

Рачуноводствени систем Министарства и даље није у могућности да руководи обезбиједи квалитетне и правовремене информације о стварном стању потрошње буџетских средстава. Период од пријема рачуноводствене документације у дислоцираним јединицама до њеног књижења у ИСФУ систем је предуго, те су уочени бројни примјери гдје је тај период чак и неколико мјесеци. Уочена су и одређена побољшања у неким организационим јединицама унутар Министарства по овом питању, међутим, проблем у великој мјери још увијек постоји. Оваква неажурност документације онемогућава руководству увид у право стање потрошених средстава и излаже га опасности да на основу непотпуних информација доноси погрешне одлуке о будућој потрошњи, те спрјечава правовремено доношење квалитетних одлука које би ограничиле или на вријеме преусмјериле расположива буџетска средства.

Такође, књижење закашњеле документације у периоду непосредно пред састављање коначног годишњег извјештаја отежава контролну функцију у сектору финансија, чиме се повећава могућност да буду укњижени недовољно контролисани издаци са суштинског и формалног аспекта. Надаље, с обзиром на непостојање правовремене информације о створеним обавезама у дислоцираним јединицама отежано је и праћење извршења буџета јер постоји стална неизвјесност око тога колико ће обавеза још пристићи.

На крају и највећа посљедица оваквог систем јесте упитна вјеродостојност те реалност и објективност финансијских извјештаја, што је додатно отежавало рад и закључке ревизије. Ту најприје мислимо на унос фактура - књижења из ранијих година у износу од 1.632.756,11 КМ које се не односе на буџетску 2008. годину, на преглед неукњижених трошкова из 2008. годину у износу од 527.229,09 КМ, те трошкове настале на основу склопљених уговора о закупу станова из 2008. године у износу од 348.098,29 КМ, који такође нису, а требали су бити књижени у 2008. години. За оваква рачуноводствена евидентирања насталих обавеза - трошкова који се не односе на период текуће буџетске године по мишљењу ревизије требало би тражити сагласност Министарства финансија и трезора БиХ. Напомињемо да због неажурности рачуноводственог система ревизија не може са сигурношћу тврдити да су ово коначни износи, с обзиром да је Министарство и током завршне ревизије, према усменим информацијама до којих смо дошли, запримило одређен број фактура из 2008. године.

Током ревизије смо примијетили да је руководство предузимало активности на исправљању наведених недостатака али резултати тих корективних мјера још увијек нису задовољавајући.

Ревизија посебно подржава активности које је Министарство предузело заједно са Министарством финансија и трезора БиХ у погледу увођења нових модула за праћење сталних средстава, залиха материјала и ситног инвентара што ће се сигурно у будућности одразити на побољшање интерних контрола, ефикаснију и рационалнију потрошњу буџетских средстава. Такође, уочене су и одређене активности око извршавања препорука ревизије у смислу прекњижавања издатака и отварања нових conta с циљем да се обезбиједи транспарентнији увид у намјенско трошење буџетских средстава и руководству осигурају квалитетније информације о појединим врстама трошкова. С обзиром на величину буџета Министарства, те на његове специфичне трошкове и издатке мишљења смо да је активности на овом плану потребно и даље наставити јер постоји још могућности за раздвајање појединих врста трошкова који се у недостатку одговарајућих conta књиже на нека од постојећих, а која често стварају искривљену слику о

потрошњи буџетских средстава и не дају руководству релевантне информације о природи насталих трошкова.

Препорука: Мишљења смо да Министарство обавезно треба извршити анализу рачуноводственог система у цјелини (прикупљање и колање документације- с посебним акцентом на ажурност, ажурност књижења, прилагођавање контног плана потребама Министарства, интерне контроле наведених процеса) и у складу са резултатима анализе предузети одговарајуће активности на унапређењу цијелог система.

Само добро организована финансијско -рачуноводствена функција, може пружати квалитетне, правовремене и тачне податке руководству Министарства у циљу доношења одговарајућих пословних одлука и провођења планираних активности - зацртаних циљева, као и предузимању правовремених мјера у случајевима када се уочавају одређене неправилности и незаконитости.

Конфирмације: У циљу утврђивања усуглашености стања обавеза на дан 31.12.2008.г. током ревизије извршено је слање конфирмација према неколико значајнијих добављача Министарства.

Анализом примљених конфирмација са подацима исказаним у документацији Министарства у појединим случајевима утврђена су одређена одступања. Министарство је у току ревизије предузело активности на усаглашавању стања обавеза исказаних у књиговодству са исказаним стањем дуговања у примљеним конфирмацијама, те по потреби контактирало добављаче ради сравњења картица. На основу проистеклих разлика у исказаним стањима дуговања у пословној документацији Министарства и у исказаном стању у конфирмацијама Министарство је дало објашњење у којем се наводи да је до разлика у исказаним стањима дошло услед: у одређеним случајевима неукњижена књижна обавијест у књиговодству добављача или Министарства; неукњижени рачуни из 2008.г. у Министарству (јер нису прошли контролу, недостатак материјалног листа, улаза и сл.); рачунске грешке у фактури добављача; износа које су добављачи приказали као дугове из ранијег периода (2006.г. и 2007.г.); износа које су добављачи приказали као дугове из ранијег периода, а који се односе на дуговања Федералног министарства одбране и сл.

Неусуглашена стања обавеза према добављачима за посљедицу могу имати погрешан приказ стања у финансијским извјештајима.

Препорука: Правовремено предузети одговарајуће радње и мјере на основу утврђених одступања, а посебно за евентуална одступања за која Министарство сматра да су неоправдана. Периодично, а најмање једном годишње, усуглашавати стање дуговања и потраживања са добављачима Министарства са акцентом на редовно праћење и усаглашавање стања са значајнијим добављачима тј. добављачима са којима се остварује већи промет.

9. Попис средстава и извора средстава⁵

Ревизијомведеног пописа средства и извора средства уочили смо да је приликом провођења истог било низ потешкоћа које су у значајном дијелу утицале на квалитет извршеног пописа.

Наиме, кључне претпоставке за квалитетно провођење процедуре пописа средства, (посебно за институцију са великим бројем материјалних средства и великом организационом структуром као што је Министарство), су с једне стране постојање јединственог књиговодственог центра, у којем би се на јединствен начин и благовремено вршило евидентирање односно књижење средства, те с друге стране квалитетна припрема средстава на терену и обученост чланова пописних комисија у вези са суштином, циљевима и задацима који се требају обавити у поступку процедуре пописа.

Ревизија је мишљења да наведене претпоставке нису биле у довољној мјери задовољене прије почетка самог пописа.

Сама чињеница да су се средства у протеклом периоду на нивоу Министарства евидентирала у пет одвојених књиговодства и то у четири књиговодствена центра на нивоу Оружаних снага (тимови за реформирање и привремени књиговодствени центар у Заједничком штабу) и у књиговодству Министарства, указује на сву комплексност тако организованог система књиговодства и ризике које исти са собом носи.

Наведени начин књижења средства је у највећем дијелу узроковао идентификовање значајног броја мањкова и вишкова приликом провођења пописа, а који су били посљедица неажурности књиговодствених центара на нивоу Оружаних снага, у којима се иначе средства воде само натурално без вриједносних показатеља.

Наконведеног пописа у циљу отклањања уочених пропуста у евидентирању средства, дио мањкова и вишкова је ријешен на начин да је обезбијеђена и пронађена документација и накнадно достављена, те прокњижена у књиговодству. Међутим и након тога дио средства није могао бити усуглашен, те се води као мањак односно вишак.

Осим наведеног уочене су сљедеће мањкавости и потешкоће пригодом провођења процедуре пописа: грешке при уписивању номенклатурног броја и назива средства у материјалне листе, пописне листе средства у припреми нису потписане од стране свих чланова комисије, неадекватна софтверска подршка за вођење сталних средства, непокретање и непровођење поступка расходовања дотрајалих и неупотребљивих средства због непостојања стручних упутстава и надлежности у вези са истим.

Када је у питању попис новчаних средства, потраживања и обавеза истичемо да је на прелазном рачуну потраживања, преко којег се врши књижење рефундација трошкова Министарства, исказан негативни салдо од 38.371,72 КМ, (што је констатовала и комисија за попис) међутим обзиром да је на наведеном конту књижен извод број 2 од 14.01.2009.године на дуговној страни у износу од 147.584 КМ, али не и на потражној страни (наведени извод који се односи на рефундације је Министарство финансија и трезора на потражној страни књижило у 2009.години) произлази да је негативни салдо на прелазном рачуну

⁵ Сврха пописа јесте да се на основу стварног стања усклади књиговодствено стање средстава и њихових извора, књижењем разлика, односно мањкова и вишкова и тако обезбиједе реални подаци у рачуноводственим исказима годишњег обрачуна. Попис доприноси да у годишњим финансијским извјештајима буде исказан истинит и фер преглед средстава, обавеза и потраживања под условом да се исти уради у складу са прописима, што по мишљењу ревизије није био случај са извршеним пописом за 2008. годину.

потраживања знатно већи и да са 31.12.2008.године износи 185.956 КМ. Иначе, пошто је констатовано да постоје потешкоће око затварања ставки на наведеном конту требало би у сарадњи са Министарством финансија и трезора покушати пронаћи рјешења кроз примјену могућности које пружа ИСФУ систем, а све у циљу једноставнијег идентификовања трансакција које се односе на рефундације трошкова Министарства (нпр. путни трошкови у иностранству, накнаде за боловање итд.).

Обавезе према добављачима са 31.12.2008.године износе 19.981.198,90 КМ при чему је битно нагласити и обавезе које су настале у 2008. години, али нису ушле у извршење буџета за 2008.годину и исте ће теретити 2009.годину. Наиме ради се о износима од 348.098,29 КМ по основу обавеза за станарине, које нису констатоване пописом и 527.229,09 КМ обавеза према добављачима.

Препорука: Ревизија је мишљења да је у циљу побољшања на пољу евидентирања и праћења материјалних средства, један од приоритета формирање јединственог књиговодственог центра, са јасно дефинисаним процедурама које се односе на функционисање истог.

Неопходно је по основу мањкова произашлих из обављеног пописа, покренути одговарајуће поступке, као и радити на окончању претходно започетих поступка за мањкове из ранијег периода, сходно интерним правилима и процедурама.

Мишљења смо такође да би убудуће требало више учинити на припреми самог пописа, у дијелу који се односи на припреме особља које ће вршити попис, кроз припремне семинаре и предавања. При томе посебну пажњу треба обратити избору лица у пописне комисије како би уста могла на адекватан начин одговорити постављеном задатку.

Осим наведеног, ревизија препоручује реализацију закључака Централне пописне комисије Министарства, јер сматра да би провођење истих значајно унаприједило систем евидентирања сталних средства, односно процедуре пописа средства и извора средства.

Обзиром да попис у 2008. години није урађен цјеловито и свеобухватно, у складу са законским прописима, ревизија сугерише разматрање могућности провођења ванредног пописа током 2009. године (када се процијени да би то било корисно.

10. Набавке

Систем јавних набавки у Министарству није постављен на начин који у потпуности обезбјеђује ефикасност у провођењу јавних набавки, почевши од неодговарајућих припрема за набавке преко недостатка одговарајућих активности у фази провођења набавки и одсуства контролних активности у фази надзора и праћења набавки. Наиме, на основу расположивих информација и анализа о проведеним процедурама уочили смо да је током 2008. године одређени број покренутих поступака набавки обустављен јер су у току провођења утврђени исти недостаци у процедурама који су утврђени нашим Извјештајем за претходну годину, а велики број процедура није окончан због неблаговременог покретања захтјева, недовољних и неадекватних информација у захтјеву које се односе на предмет набавке, кашњења приликом потписивања документације у различитим фазама процеса набавки.

Покретање процедура набавки у Министарству започиње подношењем појединачних захтјева након чега се саставља "реферат" о покретању набавке, што не омогућава адекватно праћење свих потреба за набавкама које ће се јавити у одређеном периоду. Осим тога, повећава се ризик да се због неблаговременог покретања захтјева набавке не окончају на вријеме и у периоду кад за то постоји потреба, услед чега се може довести у питање функционисање одређених дијелова или остваривање планираних задатака Министарства. Тако смо утврдили да због неадекватних припрема за набавку нису утврђене потребне количине приликом покретања набавке, те је избор вршен на основу јединичних цијена приликом набавке канцеларијског материјала, прехранбених артикала, ципела, горива. Осим што понуде исказане по јединичним цијенама не представљају укупну вриједност понуде које се могу упоређивати, на основу планираних оквирних количина могу се захтијевати одређени попусти од добављача и склапање повољнијих уговора. За одређене набавке захтјеви су покренути у јулу и августу 2008. године када је, услед дужине трајања процедура избора немогуће предвидјети да ли ће се набавка реализовати до краја године. Све ово указује на потребне промјене у организацији система јавних набавки Министарства, нарочито током припреме набавки као кључне фазе за њихово ефикасно провођење.

Сматрамо да све планиране потребе за набавкама, без обзира на то што у Закону о јавним набавкама није прописано, треба објединити у плану набавки на нивоу Министарства, који би садржавао врсту набавке, планиране вриједности, поступке за набавку, рокове отпочињања активности и носиоце, чиме би се створили услови за праћење реализације тако утврђеног плана набавки и предузимање одговарајућих активности током његове реализације. Осим тога, неопходно је јасно и прецизно дефинисати предмет набавке како би се избјегло враћање захтјева и непотребно одуговлачење са отпочињањем процедура.

Одређене недостатке и проблеме смо утврдили и у фази провођења набавки а односе се на дуг период у кретању документације између учесника у различитим фазама поступка набавке и њеном потписивању (одлуке о одобравању набавке, тендерска документације, одлуке о избору добављача) који су идентификовани и у Министарству, те је у септембру 2008. године донесен интерни акт којим су утврђени поступак и надлежности за доношење докумената приликом набавки у Министарству. Мада су интерним актом одређени и рокови за потписивање докумената, уочили смо да за неке од поступака до окончања ревизије нису потписани одговарајући документи, нити су донесене одлуке о поништењу поступка уколико, на темељу сазнања и информација које посједује налогодавац, постоје разлози за то.

Током ревизије смо уочили одсуство контролних активности у фази праћења уговорених услова, чак и за уговоре код којих су у процесу набавке наведени услови одређени као подкритерији за оцјену понуда. Тако је током већег дијела године вршено књижење рачуна без уноса уговореног рока плаћања, те се приликом плаћања од стране Министарства финансија и трезора није могао пратити уговорени рок плаћања и иста су вршена углавном у краћим роковима од уговорених за поједине набавке. У тестираном узорку плаћања током завршне ревизије смо утврдили да је препорука ревизије о праћењу уговорених рокова

плаћања примијењена након претходне ревизије, те су за рачуне који су унесени пред крај године у ИСФУ систем унесени и уговорени рокови плаћања.

Такође смо уочили да се не прати реализација закључених уговора у погледу вриједности или количина у односу на оквирно планиране вриједности или количине постављене приликом набавке. На примјер, за набавку артикала исхране за људе и животиње и средства личне и колективне хигијене за потребе припадника Оружаних снага БиХ су исказане оквирне вриједности по сваком лоту и на основу истих минимална вриједност набавки за све лотове је требала износити 2.512.000 КМ, а максимална 3.210.000 КМ. Стварна реализација само на конту храна и прехранбени артикли у 2008. години је 4.853.884 КМ док је по подацима Одсјека за снабдијевање на име ових набавки издато око 7.700.000 КМ захтјева и наруџбеница што указује на чињеницу да реализација наведених издатака прелази планиране износе.

Препорука: Сви поменути недостаци система набавки као процеса у који је укључено више организационих дијелова указују да је потребно анализирати учињене пропусте и недостатке и предузети све потребне мјере како би се осигурало ефикасније провођење јавних набавки и потпуна усклађеност са изабраним понудама и закљученим уговорима.

Ревидирањем појединих поступака јавних набавки утврдили смо пропусте и недостатке који су на одређени начин поменути и у претходним пасусима, те их наводимо и појединачно:

Набавка авио карата: У уговору о набавци авио-карата са добављачем наведени су рабати односно попусти за извршене услуге, међутим исти нису сви исказани на рачуну добављача. Такође на рачунима није исказана посебно цијена карте, а посебно провизија и рабати односно није исказана ни основица по основу које се израчунавају договорени рабати и провизија.

Тако је нпр. у уговору наведен 1,5 % додатни попуст уколико наручилац услуга оствари промет продаје авио-карата у износу већем од 250.000,00 КМ. Наручилац услуга је са 31.12.2008. године остварио промет у износу од 612.607,42 КМ, али на рачунима није видљиво да је и одобрен попуст усљед повећаног промета. Министарство је крајем године покренуло активности по питању наведеног проблема тако да је добављач за одређене услуге навео рабат на фактури и извршен поврат за више уплаћена средстава. Међутим на основу расположиве документације, нисмо се могли увјерити да су у потпуности испоштоване све одредбе уговора.

Препоручујемо да се уговором јасно дефинише начин исказивања фактурне цијене, провизије и рабата, анализира уговор за 2008. годину, усагласе стања са добављачем и да изврши поврат средстава од добављача по основу више уплаћених средстава за уговорени попуст.

Набавка енергената: Подкритерији квалитет није прецизно разрађен, односно није наведено што се подразумева под квалитетом и која је то релевантна институција чије ће се увјерење о квалитету признати као валидно.

Набавка канцеларијског, компјутерског материјала и ципела са повишеном саром: Ревизијом процедуре набавке канцеларијског, компјутерског материјала

и ципела са повишеном саром је уочено да је избор добављача извршен на основу најниже цијене технички задовољавајуће понуде за јединичну цијену робе, а не на основу најниже цијене технички задовољавајуће понуде за укупно планирану количину набавке. Овакав начин избора добављача за поменути набавку на бази јединичних цијена без претходно утврђених количина не представља укупну вриједност понуде.

Набавка горива: Приликом евалуације оцијењене су јединичне количине горива а након избора добављача закључен је уговор који не садржи ни количину (садржана је као оквирна количина у тендерској документацији) нити вриједност. На избор добављача је највећим дијелом утјецала цијена горива која је за ову врсту робе промјењива категорија и за коју је наведена могућност промјене уз достављање ОПЦ обрасца.

Стога препоручујемо да се покуша пронаћи одговарајућа равнотежа критерија цијена и осталих критерија, нарочито код набавке горива за складиште наручиоца гдје се за одређене количине може захтијевати и фиксна цијена.

Услуге осигурања: Из расположиве документације о провођењу набавке за услуге осигурања нисмо се могли увјерити у оправданост одређивања неких од подкритерија за оцјену понуда као што су: број филијала и број запослених радника за услуге осигурања моторних возила, те износи исплаћених штета и остварени обим наплаћене премије 31.12.2007. године за услуге осигурања за запослене који имају право на осигурање по актима Министарства. Иако бодови додијељени по основу ових критерија нису имали пресудан утицај на коначан избор, нисмо се могли увјерити у прикладност одређивања ових критерија приликом утврђивање економске предности понуда.

Одржавање зграда, опреме и возила: Уочено је да је ангажован извођач (одржавање зграда) на локацији за коју није имао закључен уговор, иако је постојао важећи уговор са другим добављачем за ту локацију. У одређеним случајевима констатовано је при одржавању возила постојање одступање уговорених и цијена наведених у фактурама добављача. Такође је утврђено да број компоненти или дијелова који су обухваћени уговором не одговарају онима које се фактуришу чиме се оставља простор за произвољно одређивање цијена од стране добављача, да се у фактурама наводе дијелови или компоненте на страним језицима или под сличним или различитим именима, што отежава праћење уговорених услова.

Услуге одржавања компјутерске опреме: Према уговору након кvara на средству добављач је дужан доставити предрачун са потребним резервним дијеловима и норма сатима потребним за дату интервенцију на средству. У тестираном узорку фактурисан је збирни износ за уграђене дијелове и норма сате потребне за уградњу истих, што отежава праћење извршења самог уговора.

Опрема: Набавка компјутерске опреме и возила извршена је у 2008. години по уговорима закљученим у 2007. године. У оба уговора дефинисани су рокови испоруке који нису поштовани. По усменим сазнањима набавка није реализована у 2007. години због недостатка средстава на позицији капиталних издатака, што упућује на нереално планирање али истовремено и доводи у питање оправданост постављања одређених критерија приликом избора добављача, као и оправданост одређених буџетских захтјева у 2007. години.

11. Судски спорови

На основу информације Одјељења за опште и заједничке послове, која је презентирана у току ревизије и дјеломичног увида у расположиву документацију Министарства везану за судске спорове констатовано је да је по основу радно правних и имовинско правних спорова у 2008.г. запримљено 467 предмета. У разговору са запосленим у Одјељењу за опште и заједничке послове дошло се до сазнања да не постоји ажурна евиденција на основу које би се могли добити подаци о вриједности спорова појединачно (по сваком спору) и на основу тога збирни подаци који би представљали тачан показатељ о вриједности судских спорова. Одјељење за опште и заједничке послове, према списима којима располаже, процјењује да је укупна вриједност спорова како је постављена у тужбама, дакле према вриједности коју су навели тужиоци, око 5.000.000,00 КМ. Овим износом су обухваћени и спорови у којима је Министарство одбране БиХ тужено солидарно уз Федерацију БиХ, као и спорови који се односе на новчана потраживања по основу штете која потражују лица која су била заробљена у рату, а туженик је Федерација БиХ, али и Босна и Херцеговина.

Истакнуто је да се не може прејудиицирати исход спорова. Посебно је истакнута чињеница да Одјељење за опште и заједничке послове нема сазнања да постоје коначне пресуде против Министарства одбране БиХ нити да су донијета рјешења о извршењу, те да Правобранилаштво БиХ заступа Министарство у предметима који су имовинско - правне природе, а Одјељење за опште и заједничке послове врши заступање само у радно - правним споровима.

Препорука: На основу постојећих предмета и расположиве документације ажурирати евиденцију о судским споровима, те обезбиједити прецизније податке о вриједности судских спорова. Наставити и проширити сарадњу са Правобранилаштвом БиХ и другим надлежним институцијама, а у вези са евентуалним финансијским ефектима на буџетска средства остварити сарадњу са Министарством финансија и трезора БиХ.

.

12. ИТ систем

Током ревизије информационог система Министарства уочили смо да је постигнут одређени напредак у односу на прошлу годину, али да и даље систем није на задовољавајућем нивоу. Препоруке које су дате у ранијем Извјештају а које се односе на пројект за mail, колаборацију и управљање документима, механизме за сигурност система, управљање доменом, антивирусну заштиту и контролиран Интернет приступ нису реализоване.

Такође, Министарство још увијек није ријешило проблем администрирања базе података за евиденцију и обрачун плата и накнада у Оружаним снагама БиХ. Базом података је и током 2008. године управљало само једно лице које не задовољава услове предвиђене систематизацијом радних мјеста а осим тога је распоређено на другу дужност у Оружаним снагама БиХ, те је послове одржавања базе обављала према потреби. Овакав начин управљања базом података не обезбјеђује довољан степен сигурности и стабилности цијелог система као ни правовремено реаговање на промјене прописа којима се уређује ово подручје. Такође, поред овога, нису отклоњени недостаци нити су уважене препоруке ревизије из прошле године у погледу техничких карактеристика

укупног система за евиденцију и обрачун плата а које се односе на застарјелост самог система и потребу његовог обнављања и техничког унапређења.

Преко наведеног система врши се обрачун најзначајније буџетске ставке у Министарству одбране у укупном износу од 248.766.301,00 КМ што чини 79,8 % укупног буџета Министарства, те је због наведене чињенице неопходно предузети мјере на унапређењу цијелог система у техничком и кадровском погледу како би се смањили ризици од његовог урушавања које би изазвало велике посљедице за укупно пословање Министарства.

Како би укупни информациони систем био стабилнији и функционалнији ревизија поновно даје и сљедеће препоруке:

- *На бази креиране стратегије и пројеката изградити основну структуру WAN мреже, која ће квалитетно подржати рад постојећих и планираних апликација, и омогућити несметан пренос говора и података. Тиме остварити предуслове за успостављање глобалног информационог система.*
- *Реализовати пројект за "mail", колаборацију и управљање документима, и ставити га у потпуну функционалност. На тај начин омогућити модерну динамику пословања уз управљање током документа што повећава продуктивност запослених са великом уштедом у времену.*
- *Креирати политике кориштења информационог система у сједишту и завршити имплементацију сервера за управљање доменом.*
- *Приликом имплементације креирати процедуре и механизме за "backup" података, као и "Disaster recovery" план.*
- *Планирати и осигурати адекватну антивирусну заштиту за све рачунаре у мрежи.*
- *Ријешити проблем повезивања жељених клијената из локалне рачунарске мреже на Интернет.*



III КОРЕСПОНДЕНЦИЈА

Министарству је достављен 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, Министарство је доставило коментаре на налазе садржане у Нацрту извјештаја о ревизији.

По нашој процјени, Министарство није доставило нове доказе и чињенице, који би утицали на измјену налаза садржаних у Нацрту извјештаја о ревизији. По том основу овај Извјештај представља коначан извјештај достављен клијенту без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији.

У прилогу Извјештаја достављамо сљедеће: Табелу 1-Одобрени и извршени буџет Министарства за 2008.годину, Коментаре Министарства на Нацрт извјештаја, те одговор Канцеларије за ревизију на достављене коментаре.

Ревизиони тим:

Миро Галић, виши ревизор

Сњежана Баштинац, виши ревизор

Наташа Тимотија, ревизор

Неџад Хајмић, ревизор

Хрвоје Твртковић, ревизор

Аида Селимовић, ревизор

Славиша Вуковић, ИТ ревизор



МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Одобрени и извршени буџет за 2008. годину

Табела 1

Ред. број	Врста расхода	Одобрени Буџет	Промјена структуре буџета	Остала повећања буџета *	Укупно прорачун (3+4+5)	Извршење буџета	Разлика (6-7)	% (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Текући издаци	313.931.955	2.759.999	196.291	316.888.245	305.142.327	11.745.918	96
1.	Плате запослених	186.446.970	-4.500.000	50.042	181.997.012	178.153.581	3.843.431	98
2.	Накнаде трошкова запослених	75.353.000	-4.300.000	35.762	71.088.762	70.612.721	476.041	99
3.	Путни трошкови	2.754.979	1.800.000	100	4.555.079	3.468.095	1.086.984	76
4.	Издаци телефонских и пошт.услуга	1.215.608	-50.000	10.109	1.175.717	1.175.711	6	100
5.	Издаци за енергију и ком. услуге	8.874.391	2.828.999	0	11.703.390	11.077.394	625.996	95
6.	Набавка материјала	12.092.140	-250.000	565	11.842.705	8.182.250	3.660.455	69
7.	Издаци за усл. превоза и горива	6.819.864	180.000	0	6.999.864	6.229.024	770.840	89
8.	Унајмљивање имовине и опреме	538.462	7.800.000	2.100	8.340.562	8.080.064	260.498	97
9.	Издаци за текуће одржавање	14.149.951	496.519	97.613	14.744.083	13.789.700	954.383	94
10.	Издаци за осигурање	889.122	-300.000	0	589.122	556.023	33.099	94
11.	Уговорене услуге и друге услуге	4.797.468	-945.519	0	3.851.949	3.817.765	34.184	99
II	Капитални издаци	10.965.452	2.760.001	39.326	8.244.777	6.585.723	1.659.054	80
1.	Набавка земљишта	0	0	0	0	0	0	0
2.	Набавка грађевина	0	0	0	0	0	0	0
3.	Набавка опреме	7.165.452	-2.760.001	39.326	4.444.777	3.031.360	1.413.417	68
4.	Набавка осталих сталних средс.	0	0	0	0	0	0	0
5.	Реконструкција и инвес. одрж.	3.800.000	0	0	3.800.000	3.554.364	245.636	94
III	Текући грантови	0	0	0	0	0	0	0
					0			
IV	Укупан буџет	324.897.407		235.617	325.133.022	311.728.051	13.404.971	96
	Број запослених	11.000				10.151	849	92