



IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

DIREKCIJE ZA CIVILNO ZRAKOPLOVSTVO BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2009. GODINU

Broj: 01-03-06-16-1-875/10

Sarajevo, april 2010. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sistem internih kontrola	6
4.	Budžet	8
5.	Tekući izdaci	9
5.1.	Plate zaposlenih	9
5.2.	Naknade za rad u komisijama	9
5.3.	Naknade studentima i učenicima	10
5.4.	Putni troškovi	10
5.5.	Usluge reprezentacije	10
5.6.	Usluge stručnog obrazovanja	11
6.	Informacioni sistem	11
7.	BHATM strategija	12
III	KORESPONDENCIJA	13

Prilozi:

Tabela 1.	Analiza odobrenog i izvršenog budžeta za 2009. god.	14
-----------	---	----

I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Direkcije za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: BHDCA) i usklađenosti poslovanja sa važećom zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. decembra 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo BHDCA je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH (broj 01-St4-16-1810/05). Ova odgovornost obuhvata: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja BHDCA sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

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

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

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



Osnova za mišljenje sa rezervom

Kao što je navedeno u tački 5. Izvještaja utvrđeni su određeni nedostaci i nepravilnosti koji se odnose na izdatke za plate, naknade za rad u komisijama, putne troškove, usluge reprezentacije i usluge stručnog obrazovanja.

Mišljenje sa rezervom

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte opisane u Osnovama za mišljenje sa rezervom, finansijski izvještaji BHDCA prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan i u skladu su sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijsko poslovanje BHDCA u toku 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom, osim za moguće efekte koji su navedeni u Osnovi za mišljenje sa rezervom.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući rezervu na dato mišljenje, skrećemo pažnju na nedovoljnu efikasnost u:

- funkcionisanju sistema internih kontrola u procesima opisanim u tački 3. Izvještaja i
- realizaciji projekta "BHATM strategija" započetog u 2005. godini, kako je to opisano u tački 7. Izvještaja.

Sarajevo, 16.04.2010. godine

Zamjenik generalnog revizora

Dževad Nekić

Generalni revizor

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Za civilno zrakoplovstvo i kontrolu letenja ovlašteno i odgovorno je Ministarstvo komunikacija i prometa. BHDCa je samostalna upravna organizacija u okviru Ministarstva komunikacija i prometa ustanovljena Zakonom o zrakoplovstvu BiH

Odredbama navedenog Zakona, između ostalog, uređena je organizacija i upravljanje BHDCa, ovlaštenja i odgovornosti, odnosi s entitetskim direkcijama za civilno zrakoplovstvo i definisana nadležnost. BHDCa je nadležna za osiguravanje uslova za siguran zračni promet u zračnom prostoru BiH, a naročito za:

- ovlaštenja u oblasti civilnog zrakoplovstva i kontrole letenja;
- opće uslove za zrakoplovstvo;
- obaveze i odgovornosti u pogledu zračne navigacije;
- zrakoplovnu inspekciju;
- usluge u zračnoj plovidbi;
- aerodrome;
- potragu i spašavanje;
- avione;
- zrakoplovno ovlašteno i zrakoplovno stručno osoblje;
- zrakoplovne operatere i druge djelatnosti u zrakoplovstvu;
- istraživanje nesreća i incidenata, sigurnost civilnog zrakoplovstva i
- prekršaje u zrakoplovstvu.

BHDCa se finansira iz Budžeta institucija BiH i iz prihoda koje ostvaruje putem naplate naknada za pružanja usluga rutne vazdušne navigacije, odnosno iz sredstva od preleta.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine izvršio je finansijsku reviziju za 2008. godinu u BHDCi i izrazio mišljenje s rezervom na finansijske izvještaje i zakonitost poslovanja. Osnovu za izražavanje mišljenja činili su izdaci po osnovu usluga stručnog obrazovanja i ugovora o djelu, koji nisu bili izvršeni u skladu sa relevantnim propisima, te procedure javnih nabavki koje nisu bile provedene u skladu sa važećim propisima.

Pored iskazanog mišljenja smatrali smo potrebnim da predložimo određene preporuke za uspostavu efikasnijeg sistema internih kontrola. Osvrtom na preporuke date u revizorskom izvještaju, te uvidom u preduzete aktivnosti utvrdili smo sljedeće:

Realizovane preporuke:

- U toku 2009. godine nisu vršene isplate naknada zaposlenicima za blagdanske poklone.
- Uspostavljen je efikasniji sistem internih kontrola pri provođenju postupaka javnih nabavki.
- Popis sredstava i izvora sredstava izvršen je prema važećim uputstvima.
- Definisana i sprovedena polise autentifikacija za pristup informacionim resursima.

Preporuke čija je realizacija u toku:

- Proces planiranja i dalje nije efikasan, ali postoje i objektivni razlozi koji utiču na efikasnost, a vezani su za transformaciju zrakoplovnih institucija.
- Uspostava kvalitetnijeg dokumentovanja sistema, izrade sigurnosne politike i procedura za kreiranje rezervnih kopija, kao i oporavka u slučaju neželjenih događaja.

Nerealizovane preporuke:

- Nije uspostavljen efikasan sistem internih kontrola nad izdacima za stručno obrazovanje i ugovore o djelu.
- Nije uspostavljen efikasan sistem kontrole sveobuhvatnosti i pravilnosti evidentiranja trošenja sredstava preleta.
- Nisu definisani planovi razvoja informatike i dokumentacije za sve nadogradnje i modifikacije aplikativnog softvera, a koje su razvili vanjski dobavljači.

3. Sistem internih kontrola

Odgovornost za uspostavljanje i primjenu sistema internih kontrola¹ je na rukovodstvu BHDCA. Rukovodstvo BHDCA čine generalni direktor i dva zamjenika generalnog direktora.

Generalni direktor izrađuje prijedlog organizacije BHDCA, a Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva komunikacija i prometa BiH utvrđuju se broj radnih mjesta u BHDCA, zvanični naziv i opis poslova svakog radnog mjesta, vrsta i složenost zadatka, kao i potrebna stručna sprema. Na osnovu raspoložive dokumentacije utvrđeno je da su tokom godine, po ugovorima o radu na određeno vrijeme, angažovana pojedina lica na poslovima koji su predviđeni sistematizacijom radnih mjesta i po prirodi predstavljaju poslove državnih službenika. Iz postojeće dokumentacije se ne može utvrditi da li je prije angažovanja izvršilaca provedena procedura oglašavanja potrebe za popunjavanjem radnih mjesta i na koji način je izvršen izbor istih. Smatramo da prilikom zapošljavanja novih zaposlenika treba ispoštovati važeću regulativu kojom je propisano zasnivanje radnog odnosa uz poštivanje principa transparentnosti i javnosti. Takođe je primjećeno da su neka sistematizovana radna mjesta nepopunjena, a da se već duže angažuju lica po ugovoru o djelu. Po ugovoru o djelu angažuju se i zaposlenici za izvršavanje pojedinih poslova (obezbjedenje, čišćenje i sl.). Ne procjenjujući potrebu za angažmanom zaposlenika u periodu reorganizacije, skrećemo pažnju na obavezu raspisivanja javnih oglasa. Napominjemo da su po ugovorima o djelu, bez jasno definisanih pravila i kriterija, angažovana i lica za poslove koordinacije sa isporučiocima, za izradu zrakoplovnih karata, za geometrijsko-urbanističke poslove, projekt menadžeri i sl.

Preporučujemo da se angažovanje državnih službenika i zaposlenika za izvršenje poslova koji su definisani Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji vrši u skladu sa procedurama utvrđenim Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH i Zakonom o radu u institucijama BiH. Neophodno je izvršiti analizu angažmana po ugovorima o djelu u cilju racionalizacije ovih izdataka.

¹ MRevS 315, tačka 4. (c): Interna kontrola – postupak koji su oblikovali i stavili na snagu oni koji su zaduženi za upravljanje, menadžment i ostalo osoblje kako bi se osiguralo razumno uvjerenje o postizanju ciljeva poslovnog subjekta u vezi s pouzdanim finansijskim izvještavanjem, učinkovitim i uspješnim poslovanjem i udovoljavanjem primjenjivih zakona i regulativa. Pojam "kontrole" odnosi se na svaki aspekt jedne ili više komponenti interne kontrole.

BHDCA se finansira iz Budžeta institucija BiH i iz sredstava koja ostvaruje svojom djelatnošću putem naplate naknada od korisnika usluga zračne navigacije zrakoplovima koji lete kroz zračni prostor BiH. Strukturu odobrenog budžeta za 2009. godinu čine sredstva iz budžeta u iznosu od 2.756.498 KM i sredstva od preleta u iznosu od 4.965.502 KM. EUROCONTROL² vrši fakturisanje i naplatu sredstava od preleta u ime Bosne i Hercegovine i transferiše ih na račun Trezora BiH u Centralnoj banci BiH, odakle se po utvrđenom ključu sredstva dijele između BHDCA, Federalne direkcije za civilnu avijaciju-zrakoplovstvo i Direkcije za civilnu vazdušnu plovību Republike Srpske. Ova sredstva, u skladu sa EUROCONTROL principima se koriste za finansiranje određenog dijela rashoda funkcija i službi Direkcije koje direktno ili indirektno učestvuju u pružanju usluga rutne vazdušne navigacije, što se svake godine utvrđuje kroz proces izrade rutne baze troškova i jedinične cijene preleta. U bazu rutnih troškova mogu se uvrstiti samo oni troškovi koji se odnose na pružanje usluga rutne zračne navigacije. U slučaju da je određen trošak rezultat ne samo en-route već i drugih aktivnosti (terminalne, regulatorne), u bazu rutnih troškova se uključuje samo onaj alikvotni dio troška koji se isključivo odnosi na en-route aktivnosti, a do kojeg se došlo prethodnom alokacijom troškova u skladu sa odgovarajućim propisima EUROCONTROL-a. Jedinična cijena preleta dobije se dijeljenjem ukupnih troškova iz baze rutnih troškova BiH sa ukupnim planiranim brojem jedinica usluge. Navedena metodologija definisana je od strane EUROCONTROL-a i propisana Pravilnikom o finansiranju troškova pružanja usluga rutne zračne navigacije u zračnom prostoru Bosne i Hercegovine³.

U cilju transparentnog trošenja en-route sredstava, te jednostavnijeg utvrđivanja stvarnih en-route troškova uspostavljen je poseban projektni kod u ISFU sistemu. Međutim, bez obzira na navedeno ne možemo potvrditi da računovodstvo obezbjeđuje pouzdane podatke za izvještavanje u predmetnom segmentu, a u vezi sa činjenicom da nisu jasno definisana pravila evidentiranja pojedinih tekućih izdataka koji se evidentiraju u okviru glavne knjige budžetskih sredstava ili u okviru glavne knjige sredstava od preleta. Ne uspostavljanje odgovarajućeg sistema evidentiranja trošenja sredstava preleta može eventualno imati za posljedicu umanjeње baze za izračun jedinične cijene preleta što direktno utiče na visinu ostvarenih prihoda sa jedne strane, a sa druge strane može eventualno uticati na neodgovarajuće pravdanje troškova prema EUROCONTROL-u.

Potrebno je definisati pravila za evidentiranje i uspostaviti pouzdan sistem evidentiranja izdataka po izvorima finansiranja (budžetska sredstva ili sredstva od preleta) u cilju racionalizacije potrošnje javnih sredstava i utvrđivanja pouzdane baze troškova koji nastaju prilikom pružanja usluga rutne zračne navigacije u zračnom prostoru Bosne i Hercegovine.

Revizijom izdataka za kancelarijski materijal utvrđeno je da su u 2009. godini plaćene fakture koje se odnose na raniji period. Radi se o 4 (četiri) fakture ukupne vrijednosti 3.063 KM iz 2008. godine. Na temelju Zapisnika o sravnjenju stanja sa dobavljačem direktor je donio internu odluku kojom je data suglasnost na plaćanje računa iz 2008. godine na teret budžeta 2009. godine.

² EUROCONTROL - Evropske organizacije za sigurnost zračne navigacije

³ Službeni glasnik BiH, broj 90/06

Preporučujemo da se uspostavi efikasan sistem internih kontrola u procesu nabavki materijala u cilju priznavanja rashoda u momentu nastanka obaveze kako je to propisano Zakonom o financiranju institucija BiH⁴ i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH.

4. Budžet

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2009. godinu odobrena su sredstva za BHDCA u ukupnom iznosu od 7.722.000 KM. Mjerama ušteda u budžetu institucija Bosne i Hercegovine, u toku 2009. godine, odobreni budžet je umanjnjen za 348.675 KM. Na temelju tri odluke Ministarstva finansija i trezora (iz jula, oktobra i decembra), izvršeno je restrukturiranje rashoda u okviru ukupno odobrenih izdataka u iznosu od 1.500.000 KM, a posljedica je promjene sjedišta BHDCA iz Sarajeva u Banja Luku, te uspostave sjedišta BHANSA u Mostaru.

BHDCA je iskazala izvršenje budžeta u iznosu od 6.573.621 KM što je, u odnosu na raspoloživa sredstva manje za 799.704 KM ili za 11%.

Struktura odobrenog i izvršenog budžeta po vrsti rashoda prikazana je u Tabeli 1 u prilogu Izvještaja.

U instrukciji, koju je Ministarstvo finansija i trezora dostavilo budžetskim korisnicima u fazi izrade projekcije budžeta za 2009. godinu, navedeno je da u utvrđenoj gornjoj granici rashoda po svakom budžetskom korisniku nisu obuhvaćena sredstva donacija i kredita za pojedine institucije uključujući i BHDCA. Naime, Strategijom razvoja sistema za upravljanje zračnim saobraćajem u Bosni i Hercegovini BHDCA je određena kao nosilac projekta "BHATM strategija" (vidjeti tačku 7.Izvještaja). U vezi sa navedenim projektom Bosna i Hercegovina je 01. avgusta 2006. godine potpisala Ugovor o zajmu br. 35288 sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj (u daljem tekstu: EBRD) na 17.000.000 EUR. Takođe potpisani su i projektni ugovori između BHDCA i EBRD, Supsidijarni ugovor o zajmu između Bosne i Hercegovine i BHDCA i Ugovori o podršci projektu između entiteta i EBRD. Za otplatu navedenog kredita (glavnice, kamata i naknada) planirana su sredstva u direktnim transferima Budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2009. godinu u iznosu od 2.683.000 KM.

Program rada i izvještaj o radu

Program rada i izvještaj o radu BHDCA dostavlja Ministarstvu komunikacija i prometa, sa posebnim osvrtom na realizaciju Strategije razvoja sistema upravljanja vazдушnim saobraćajem u BiH.

⁴ Službeni glasnik BiH, broj: 61/04, 49/09

5. Tekući izdaci

5.1. Plate zaposlenih

Zakonom o platama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine⁵ utvrđeno je da zaposleni u BHDCA, koji obavljaju poslove vezano za upravljanje i kontrolu zračnog saobraćaja imaju pravo na dodatak maksimalno do 30% od osnovne plaće. U januaru 2010. godine, Vijeće ministara BiH je donijelo odluku o isplati vazduhoplovnog dodatka, za period 01.01.-31.12.2009. godine, u rasponu od 15% do 30% ovisno o radnom mjestu. BHDCA je na osnovu pomenute odluke izvršila isplatu za 26 uposlenih u neto iznosu od 77.745 KM (pojedinačno od 1.030 KM do 5.350 KM).

Podsjećamo da odluke o isplati naknada Vijeće ministara BiH donosi na prijedlog budžetskih korisnika. Revizijom predmetnih isplata uočili smo da je BHDCA predložila, a da je odlukom i potvrđeno, pravo na dodatak i za lica čiji poslovi i zadaci nisu direktno vezani za upravljanje i kontrolu vazdušnog saobraćaja (npr. osobe zaposlene u kabinetu direktora, u sektoru za regulativu). Posebno napominjemo da su pojedina lica ostvarila i naknade za rad u projektnim timovima (vidjeti tačku 5.2. Izvještaja), tako da su po oba osnova u određenim slučajevima isplaćene naknade i do 10.000 KM. U konkretnom slučaju ne možemo potvrditi da je zadovoljen princip racionalnog upravljanja budžetskim sredstvima.

5.2. Naknade za rad u komisijama

Vijeće ministara BiH je u augustu 2008. godine donijelo Odluku o formiranju projektnog odbora za realizaciju projekata upravljanja zračnim prometom u Bosni i Hercegovini⁶ (BHATM strategija - vidjeti tačku 7. Izvještaja). U vezi sa navedenom Odlukom donesena je, od strane Vijeća ministara BiH i Odluka o utvrđivanju naknade za rad u Projektnom odboru za realizovanje projekta upravljanja zračnim prometom u Bosni i Hercegovini⁷. Odluka je donesena u februaru 2010. godine, kojom se definiše da ista stupa na snagu danom donošenja sa primjenom od 01. januara 2009. godine. U Odluci se navodi da se naknada isplaćuje mjesečno na osnovu izvještaja o radu.

Shodno navedenim aktima isplaćena je naknada za članove timova u ukupnom iznosu od 164.840 KM, od čega za zaposlene u BHDCA u iznosu od 145.036 KM (pojedinačno od 1.500 KM do 7.200 KM). Zaposlenici BHDCA raspoređeni su u timove na osnovu rješenja donesenih od strane direktora institucije. Provedenom revizijom nismo se mogli uvjeriti u postojanje kriterija po kojima je izvršen raspored članova timova (ako se uzme u obzir složenost poslova, a da su u pojedinim slučajevima stručni saradnici vođe projektnih timova), niti šta su to u pojedinim slučajevima dodatni poslovi koji nisu definisani sistematizacijom radnih mjesta, s posebnim osvrtom na neefikasnost projekta.

⁵ Službeni glasnik BiH, broj: 50/08, 35/09, 75/09

⁶ Službeni glasnik BiH, broj: 64/08, 78/09

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 7/10

5.3. Naknade studentima i učenicima

Revizijom naknada troškova zaposlenih smo obuhvatili i naknade učenicima i studentima za vrijeme prakse i konstatovali da su korisnici ovih naknada 24 stipendista koji su izabrani 2006. godine prema provedenoj konkursnoj proceduri, a u cilju sticanja zvanja oblasni nadzorni kontrolor vazdušnog prometa, čije školovanje finansira BHDCA u sklopu realizacije BHATM projekta (vidjeti tačku 7. Izvještaja). Stipendije se isplaćuju u kontinuitetu od 2006. godine, a za ove namjene u 2009. godini je isplaćeno 129.600 KM. Smatramo da je potrebno preispitati osnovanost predmetnih isplata.

5.4. Putni troškovi

Revizijom troškova nastalih realizacijom službenih putovanja, u najčešćem slučaju u inostranstvo, konstatovali smo da se tokom 2009. godine nije dosljedno primjenjivao interni pravilnik o službenim putovanjima. Pregledom uzorkovanih naloga za putovanje primjećeno je da se priznaju izrazito visoki računi za hotelski smještaj čiji iznosi ukazuju da se radi o hotelima visoke kategorije i uposlenicima BHDCA kojima to pravo ne pripada prema inernom pravilniku. Na poziciji 'troškova smještaja za službena putovanja u inostranstvu' iskazan je izdatak u iznosu od 136.647 KM. Navedeno se pravda činjenicom da se veći broj putovanja realizuje za potrebe obuka uposlenih i da se tom prilikom koriste usluge hotela koji se nalaze u neposrednoj blizini centara za obuku. Međutim, prilikom putovanja, odnosno tokom boravka u inostranstvu pravdaju se, od strane svih zaposlenih, visoki računi za taxi usluge što je između ostalog uticalo na iskazivanje izdatka na poziciji 'ostalih putnih troškova u inostranstvu' u iznosu od 25.781 KM.

Uvažavajući potrebu za kontinuiranim službenim putovanjima preporučujemo pojačanu kontrolu raspolaganja finansijskim sredstvima namijenjenim za isplatu troškova službenog putovanja, naročito kontrolu odobrenih i korištenih usluga smještaja i taxi usluga u inostranstvu.

5.5. Usluge reprezentacije

Testiranjem računa za usluge reprezentacije konstatovali smo da se troškovi koji se finansiraju iz preleta u najvećoj mjeri plaćaju gotovinom, odnosno isplatama iz blagajne. Tako je od ukupno realizovanih 31.212 KM, izvršeno plaćenje putem gotovine u iznosu od 28.081 KM, odnosno 89 %. BHDCA internim pravilnikom o reprezentaciji nije osigurala adekvatnu mogućnost nadzora nad korištenjem sredstava reprezentacije, odnosno istim nije data realna mogućnost praćenja troškova po nosiocima i mjestu nastanka. Tokom revizije primjećeno je da se u velikom broju slučajeva prenosi pravo na priznavanje troškova reprezentacije na zaposlene u instituciji (stručni saradnik, savjetnik...). Ne ulazeći u svrhu realizacije istih, skrećemo pažnju da se s ciljem sigurnosti i transparentnog trošenja javnih sredstava plaćanje dobavljačima treba vršiti putem ISFU sistema, odnosno preko Jedinstvenog računa trezora, uz osiguranje da trošenje budžetskih sredstava bude u funkciji ostvarenja ciljeva zbog kojih je institucija osnovana. Takođe, sugerišemo da se podnese zahtjev za izdavanje business kartice, zbog čestih putovanja u inostranstvo rukovodioca institucije, a koja uzrokuju isplate većih iznosa gotovinskih akontacija, te da se obezbjedi pouzdan sistem internih kontrola nad korištenjem iste.

Preporučujemo Direkciji da osigura efikasniju kontrolu nad korištenjem sredstava reprezentacije, kao i da ažurira interna pravila Direkcije kako bi ista pratila promjene, a sve u cilju racionalizacije ovih izdataka.

5.6. Usluge stručnog obrazovanja

Na poziciji usluga stručnog obrazovanja iskazana je realizacija u iznosu od 60.627 KM. Provedenom revizijom primjećeno je da je veći broj uposlenih išao na različite vidove obuke i usavršavanja. Međutim, ne sporeći potrebu kontinuiranog usavršavanja pojedinih uposlenika, radi sticanja znanja i iskustva potrebnih za efikasno obavljanje poslova i zadataka Direkcije, nismo se mogli uvjeriti u postojanje osnova i realne potrebe za ostvarivanje prava po ovom osnovu. Direkcija posjeduje plan obrazovanja i usavršavanja zaposlenih za 2009. godinu, ali revidiranjem istog primjećeno je da je priznavano prava usavršavanja uposlenim, a da isto nije bilo uslovljeno radnim mjestom, u skladu sa postojećim Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta, odnosno da pojedina radna mjesta nisu zahtjevala takav vid edukacije, tako da ovaj postupak upućuje na ostvarivanje ličnih interesa zaposlenih za dodatnom edukacijom. Takođe, Direkcija nema uspostavljen sistem efikasnog dugogodišnjeg praćenja usavršavanja i edukacije po osobama, kao ni pregled ukupnog finansijskog ulaganja po zaposlenom, što onemogućava realizaciju obaveza zaposlenih definisanih internim pravilnikom o obrazovanju i usavršavanju.

Kao posljedicu slabog sistema internih kontrola pri realizacije edukacije konstatovali smo da, je u 2009. godini na osnovu Odluke o prihvatanju izvještaja o sravnjanju faktura, izvršeno plaćanje Joint Aviation Authority (JAA) za usluga edukacije iz 2008. godine u ukupnom iznosu 6.462,50 €. Posebno skrećemo pažnju na činjenicu da je navedena obaveza nastala na osnovu samoinicijativne prijave kandidata, koji nisu prisustvovali obukama, a iste nisu blagovremeno otkazali.

Uvažavajući činjenicu da u Direkciji, po svojoj prirodi, pojedina radna mjesta zahtjevaju kontinuirano usavršavanje preporučujemo pojačanu kontrolu raspolaganja finansijskim sredstvima namijenjenim za ove namjene, odnosno efikasan sistem internih kontrola za iskazanim potrebama za edukaciju i usavršavanje od strane uposlenih. Neophodno je da se posebnim ugovorom regulišu međusobni odnosi Direkcije i uposlenih za koje se vrši izdvajanje ovih sredstava.

Uspostaviti sistem internih kontrola koji će obezbijediti da se rashodi evidentiraju u skladu sa načelom modificiranog nastanka događaja odnosno u obračunskom razdoblju u kojem su nastali, kako je to definisano odredbama Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine.

6. Informacioni sistem

Provođenjem revizije sagledali smo stanje u odnosu na prethodne izvještaje i date preporuke. Kao najznačajniji projekat urađen u 2009. godini jeste izgradnja nove informaciono komunikacione infrastrukture u Banja Luci i Sarajevu. Preporuka koja se odnosila na polise autentifikacije za pristup informacionim resursima je realizovana. U fazi realizacije su preporuke koje se odnose na dokumentovanje sistema, izradu sigurnosne politike i procedura za kreiranje rezervnih kopija i oporavak u slučaju neželjenih događaja.

Ranije definisane preporuke koje se odnose na kreiranje razvojnog plana informatike i izradu dokumentacije za sve nadogradnje i modifikacije aplikativnog softvera koji su razvili vanjski dobavljači, nisu realizovane.

Informacioni sistem u Direkciji je unaprijeđen i prilagođen efikasnijem poslovanju u odnosu na prethodne godine. U cilju daljeg poboljšanja sistema revizija daje sljedeće preporuke:

Realizovati sve preporuke date u ranijim izvještajima, a naročitu pažnju obratiti na kreiranje kvalitetne dokumentacije aplikativnog softvera koji su razvili vanjski dobavljači.

Završiti započete politike i procedure koje se odnose na dokumentovanje novog informaciono komunikacionog sistem.

Realizovati planiranu informaciono komunikacionu infrastrukturu u Mostaru.

7. BHATM strategija

Strategija razvoja sistema upravljanja vazдушnim saobraćajem u BiH (BHATM strategija) je izuzetno složen višegodišnji projekat, koji nismo revidirali, ali smatramo potrebnim da ukažemo na neke od raspoloživih informacija. Izgradnjom "ATM sistema BiH", njegovim puštanjem u operativni rad i formiranjem Pružaoca usluga kontrole letenja BiH – BHANSP trebalo bi da se uspostavi sistem kontrole vazdušnog prometa u nadležnosti institucija BiH. Projekat je započet 2005. godine kada je procjenjena vrijednost istog u iznosu od 14,0 milona EUR i planiran rok završetka za kraj 2007. godine. Vijeće ministara BiH je u aprilu 2008. godine usvojilo Informaciju o realizaciji BHATM projekta kojom je prihvaćeno pomjeranje vremenskih rokova i određen krajnji rok za završetak projekta 01.11.2009. godine. Međutim, BHDCA je uputila Vijeću ministara BiH prijedlog da usvoji zaključak o produženju roka za završetak BHATM projekta za 31.03.2010. godine, kada će početi testni rad BHATM sistema i njegovo postepeno uvođenje u samostalni operativni rad koji će početi 01.11.2010. godine. Potpuno preuzimanje funkcija BHATM sistema se očekuje 01.11.2011. godine. Vijeće ministara BiH (prema aktu iz decembra 2009. godine) usvojilo je Informaciju o realizaciji Strategije upravljanja zračnim saobraćajem u Bosni i Hercegovini – BHATM strategija (za period od aprila 2008. do aprila 2009. godine) i produžilo rok za završetak projekta prema naprijed navedenom prijedlogu BHDCA.

BHATM strategija se realizuje kroz pet oblasti: nabavka i instalacija opreme za ATM sistem; građevinski radovi na sedam lokacija; osposobljavanje službi kontrole vazdušnog saobraćaja; transformacija vazduhoplovnih institucija i organizacija i sektorizacija vazdušnog prostora BiH. Za provedbu strategije planirana su sredstva prema izvorima finansiranja: 1) iz kreditnih sredstava Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) u iznosu od 16,75 miliona EUR (nabavka i instalacija opreme 10,99 miliona EUR, građevinski radovi 5,60 miliona EUR, i konsultantske usluge 160.000 EUR); 2) iz vlastitih prihoda od rutnih naknada u iznosu od 3,219 miliona EUR (osposobljavanje službi kontrole vazdušnog saobraćaja). Prema raspoloživim podacima zaključeni su sljedeći ugovori: osnovni ugovor za opremu, sa španskim isporučiocem, na 7,1 miliona EUR i aneks na 1,6 miliona EUR; osnovni ugovori za građevinske radove oko 5,0 miliona EUR, a aneksi oko 300.000 EUR; osnovni ugovor za osposobljavanje službi kontrole zračnog prometa na 3,2 miliona EUR i aneks za 'osvježanje' znanja na 478.000 EUR. Napominjemo da su procedure nabavki opreme i građevinskih radova finansiranih iz kreditnih sredstava provedene prema pravilima EBRD-a.



U toku 2009. godine usvojeni su Zakon o vazduhoplovstvu Bosne i Hercegovine⁸ i Zakon o Agenciji za pružanje usluga u vazdušnoj plovidbi Bosne i Hercegovine⁹, čijim usvajanjem su stvoreni uslovi za sprovođenje transformacije BHDCA u regulatora za civilno vazduhoplovstvo BiH i za uspostavljanje Agencije za pružanje usluga u vazdušnoj plovidbi u BiH (BHANSA). Shodno odredbama Zakon o Agenciji za pružanje usluga u vazdušnoj plovidbi BiH sva imovina i sredstva nabavljena iz kredita EBRD-a u okviru realizacije Strategije BHATM biće upisana u knjigovodstvene evidencije Agencije nakon njenog osnivanja. BHDCA će kao nosilac realizacije Strategije BHATM prenijeti na Agenciju sva prava i obaveze koje proizlaze iz toga uključujući i obavezu vraćanja kredita Evropskoj banci za obnovu i razvoj. BHDCA, u koordinaciji sa tijelima Agencije, realizovaće Strategiju BHATM do potpunog uspostavljanja jedinstvenog sistema za pružanje usluga oblasne kontrole vazdušnog saobraćaja i operativno-tehničkih službi.

U Informaciji o realizaciji BHATM strategije koja je dostavljena Ministarstvu komunikacija i prometa, u septembru 2009. godine, BHDCA ističe da na vremensku realizaciju strategije utiču dva problema, nedostatak ljudskih resursa za izvršavanje projektnih zadataka i realizacija ugovora o isporuci i instalaciji opreme sa španskim isporučiocem INDRA Systemas S.A., te rizik vezan za nemogućnost isplate naknada za rad osoblju angažovanom u projektnim timovima.

S obzirom da Projekat "BHATM strategija" traje od 2005. godine, preporučujemo da BHDCA zauzme proaktivan stav kojim će se obezbijediti efikasno i efektivno upravljanje navedenim Projektom.

III KORESPONDENCIJA

BHDCA je uručen Nacrt izvještaja o reviziji za 2009. godinu radi dostavljanja komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, BHDCA je dostavila komentare na nalaze navedene u Nacrtu izvještaja o reviziji koji se odnose na tačku 3., 5. i 6.

Dostavljeni komentari, po našoj procjeni, ne sadrže nove činjenice koje bi uticale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvještaja o reviziji. BHDCA je dostavljen odgovor i po tom osnovu ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

Revizionni tim:

Mirsada Sijamić, viši revizor

Nataša Pavlović, revizor

Nada Laco, revizor

Slaviša Vuković, IT revizor

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 39/09 od 19.05.2009. godine

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 43/09 od 02.06.2009. godine



Analiza odobrenog i izvršenog budžeta za 2009. godinu

Tabela 1.

Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni budžet po zakonu	Korekcije - mjere uštede po zahtjevu MMF	Re struktuiranje i tekuća rezerva	Ukupno budžet (3+4+5)	Izvršenje budžeta	Razlika (6-7)	% (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Tekući izdaci	7.032.000	-348.675	-1.500.000	5.183.325	4.392.429	790.896	85
1.	Plaće zaposlenih	1.815.000	-63.525	-150.000	1.601.475	1.469.999	131.476	92
2.	Naknade troškova zaposlenih	810.000	-64.800		745.200	510.633	234.567	69
3.	Putni troškovi	849.000		-260.000	589.000	556.894	32.106	95
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	96.000		10.000	106.000	83.683	22.317	79
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	113.000		40.000	153.000	146.158	6.842	96
6.	Nabavka materijala	66.000			66.000	55.523	10.477	84
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	77.000			77.000	71.699	5.301	93
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	274.000		270.000	544.000	467.068	76.932	86
9.	Izdaci za tekuće održavanje	36.000		50.000	86.000	78.596	7.404	91
10.	Izdaci za osiguranje	22.000			22.000	10.803	11.197	49
11.	Ugovorene i druge usluge	2.874.000	-220.350	-1.460.000	1.193.650	941.373	252.277	79
II	Kapitalni izdaci	690.000	0	1.500.000	2.190.000	2.181.192	8.808	100
1.	Nabavka zemljišta							
2.	Nabavka građevina	250.000		1.200.000	1.450.000	1.442.329	7.671	99
3.	Nabavka opreme	440.000		300.000	740.000	738.863	1.137	100
4.	Nabavka ostalih stalnih sreds.						0	
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.						0	
III	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
1.								
2.								
3.								
IV	Ukupan budžet	7.722.000	-348.675	0	7.373.325	6.573.621	799.704	89
V	Donacije	0	0	0	0	0	0	0
1.								
2.								
3.								
VI	Ukupan budžet sa donacijama	7.722.000	-348.675	0	7.373.325	6.573.621	799.704	89
VII	Broj zaposlenih	56			56	56	0	100