



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



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

IZVJEŠĆE O REVIZIJI
GRANIČNE POLICIJE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2009. GODINU

Broj: 01-02-06-16-1-759/10

Sarajevo, travanj 2010. godine



KAZALO

I. MIŠLJENJE REVIZORA	3
II. NALAZI I PREPORUKE	5
1. Uvod	5
2. Postupanje po ranijim preporukama	5
3. Sistem internih kontrola	6
4. Proračun	7
III. KORENSPONDENCIJA	8

Privitak:

Tablica 1. Analiza odobrenog i izvršenog proračuna za 2009. god.	9
--	---

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Granične policije Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Granična policija) i usuglašenosti poslovanja s važećom zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. prosinca 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Granične policije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH (broj 01-St4-16-1810/05). Ova odgovornost obuhvata: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usuglašenost poslovanja Granične policije s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izraziti mišljenje o finansijskim izvješćima na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima (Službeni glasnik BiH, broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usuglašeno s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

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

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



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Granične policije prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31. prosinca 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan i sukladni su prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Financijsko poslovanje Granične policije u tijeku 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usuglašeno s važećom zakonskom regulativom.

Sarajevo, 20.04.2010. godine

Zamjenica glavnog revizora

Božana Trninić

Glavni revizor

Milenko Šego

II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Granična policija je upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti, s operativnom samostalnošću, utemeljena radi vršenja poslova vezanih za nadzor i kontrolu prelaska granice Bosne i Hercegovine i drugih poslova propisanih zakonom. Granična policija je mjerodavna za provođenje odredbi Zakona o nadzoru i kontroli prelaska državne granice i Zakona o kretanju i boravku stranaca i azila, te za istragu kaznenih djela i prekršaja koji su usmjereni protiv državne granice ili su u svezi s njenim prelaskom. Pored toga, Granična policija je mjerodavna za poduzimanje mjera zaštite civilnog zračnog prometa i sigurnosti prostorija međunarodnih zračnih luka u BiH. U svom radu Granična policija sarađuje s drugim policijskim i sigurnosnim agencijama i organima u BiH i graničnim i sigurnosnim organima u inozemstvu u cilju efikasnijeg provođenja poslova iz nadležnosti Granične policije i tih agencija i organa.

Odgovorna lica Granične policije su direktor i zamjenik direktora koji su imenovani od strane Vijeća ministara BiH.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je financijsku reviziju Granične policije za 2008. godinu i izrazila pozitivno mišljenje na financijska izvješća i zakonitost poslovanja. Pored iskazanog pozitivnog mišljenja dane su određene preporuke Graničnoj policiji za uspostavu efikasnijeg sustava internih kontrola.

Granična policija je dostavila odgovor Uredu za reviziju suglasno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji o poduzetim aktivnostima radi uspostavljanja efikasnijeg sustava internih kontrola. Osvrtom na preporuke revizije dane u izvješću o reviziji i preporuke dane u pismu rukovodstvu Granične policije za 2009. godinu, te smo uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili sljedeće:

Realizirane preporuke:

- Isplate stimulacija zaposlenih u administraciji isplaćene su u dopuštenim okvirima suglasno propisima koji reguliraju ov o područje;
- Pravdanja prekoračenja troškova mobilnih telefona koristi se u iznimnim slučajevima s obrazloženjima kojima se dokazuje postojanje objektivnog i pouzdanog temelja za ocjenu opravdanosti prekoračenja;
- Proces planiranja srodnih i istovrsnih nabava roba i usluga je unaprijeđen, čime je osigurana realizacija nabava sukladno postupcima utvrđenim zakonom i relevantnim podzakonskim aktima.

3. Sustav internih kontrola

Rukovodstvo Granične policije odgovorno je za uspostavljanje i primjenu sustava internih kontrola. Na temelju toga direktor je u ožujku 2008. godine donio Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima na temelju kojeg je uspostavljen odgovarajući sustav internih kontrola.

Pored toga, Granična policija je donijela interne procedure stvaranja i evidentiranja obveza za 2009. godinu. Također, u značajnoj mjeri bio je u primjeni veći broj pravila i procedura kojima su regulirana određena područja potrošnje vezano za uporabu i održavanje vozila i plovila, naknade troškova zaposlenih za prijevoz na posao i s posla, putne troškove za službena putovanja zaposlenih, korištenje reprezentacije i poklona, isplate za stimulacije zaposlenima i korištenje mobilnih telefona u službene svrhe.

Pored ovako uspostavljenog sustava internih kontrola, revizijom smo uočili određene slabosti sustava koje u narednom razdoblju treba otkloniti. S toga, skrećemo pozornost Graničnoj policiji na sljedeće:

- Kod opravki i održavanja službenih vozila uočili smo kod većih kvarova da nisu praviljeni interni zahtjevi za popravak vozila, niti su sačinjene zabilješke (izvješća) pri većim kvarovima od strane osoba koja su zadužene za vozila. Uvođenje ovih kontrola osiguralo bi dokaz o stvarnoj namjeni korištenje sredstava za održavanje službenih vozila;
- Ograničenje korištenja službenih mobilnih telefona i korištenja reprezentacije nije propisano za direktora Granične policije. Premda nismo konstatirali prekomjernu potrošnju na ovim stavkama, mišljenja smo da ove izdatke treba ograničiti s obzirom da nepostojanje ograničenja može stvarati dojam neracionalne potrošnje;
- Uvidom u pojedine fakture za usluge korištenja mobilnih telefona uočeno je kako pojedini korisnici vrše dopune "prepaid" računa, što se ne može smatrati uporabom mobilnih telefona u službene svrhe. Također, uočeno je da se u pojedinim slučajevima ne prilaže potpun račun o izvršenim uslugama korištenja mobilnih telefona, tako da se ne može utvrditi namjena korištenja ovih usluga jer se prilaže samo dokaz o izvršenom plaćanju;
- Kao posljedica neadekvatnih priprema za realizaciju investicijskih ulaganja, što podrazumijeva sastavljanje specifikacije potrebnih radova, pripremu terena za izvođenje radova i praćenje realizacije ugovorenih radova u prostorima vojarni danih za smještaj organizacijskih jedinica u Trebinju i Bijeljini, dolazilo je do kašnjenja u izvođenju radova i do ugovaranja dodatnih radova;
- Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH predviđeno je da pojedinačna rješenja o policijskom dodatku donosi direktor na temelju podzakonskog akta koji donosi Vijeće ministara BiH na prijedlog Ministarstva sigurnosti. Ovaj podzakonski akt još uvijek nije donesen, iako je Granična policija uputila prijedlog odluke Ministarstvu sigurnosti.

Preporučujemo da Granična policija unaprijedi sistem internih kontrola u dijelu korištenja sredstava za opravke i održavanje službenih vozila, mobilnih telefona u službene svrhe i sredstava za reprezentaciju i u tom smislu izvrši izmjene i dopune postojećih pravila potrošnje. Također, preporučujemo kod investicijskih ulaganja da se efikasno pristupi odgovarajućim pripremnim radnjama u dijelu sastavljanja tehničke specifikacije, određivanja nadzora za praćenje izvođenja radova i potrebe za ugovaranjem dodatnih radova.

4. Proračun

Cirkularnim pismom Ministarstva financija i trezora BiH Graničnoj policiji je određena gornja granica rashoda za 2009. godinu izvedena iz Dokumenta okvirnog proračuna institucija Bosne i Hercegovine u iznosu od 79.112.000 KM. Granična policija je također uputila zahtjev za dodatna sredstva iz proračuna namijenjena ulaganjima u motorna vozila, specijalnu policijsku opremu i obnavljanje računalne opreme u ukupnom iznosu od 3.590.000 KM, tako da je ukupni proračunski zahtjev za 2009. godinu iznosio 82.702.000 KM. Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2009. godinu odobrena su proračunska sredstva Graničnoj policiji u iznosu od 75.431.000 KM, što je manje za 7.271.000 KM od predložene projekcije rashoda, odnosno gornje granice rashoda.

Na temelju mjera ušteda u proračunu institucija BiH u tijeku 2009. godine po zahtjevu MMF-a došlo je do umanjnja na stavkama bruto plaća i naknada, naknadama troškova zaposlenih i svim operativno-materijalnim troškovima, što je dovelo do ukupnog umanjnja proračuna za 3.366.355 KM. Mjere uštede izvršene su u manjem obujmu na bruto plaćama zaposlenih, a većem obujmu na naknadama i ostalim troškovima sukladno dogovoru s Ministarstvom financija i trezora BiH, a kao razlog naveden je nedostatak sredstava za bruto plaće do kraja godine u iznosu oko 1.400.000 KM. Graničnoj policiji su Odlukom Vijeća ministara BiH odobrena dodatna proračunska sredstva iz tekuće pričuve u iznosu od 500.000 KM u svrhu adaptacije ustupljenog prostora vojnih objekata za smještaj organizacijskih jedinica Granične policije u Bijeljini i Trebinju. Temeljem toga konačno odobreni proračun Granične policije za 2009. godinu iznosio je 72.564.645 KM.

Izvršenje proračuna Granične policije s 31.12.2009. iznosilo je 72.061.889 KM što je manje od odobrenog proračuna za 502.756 KM, ili što predstavlja 99% realizacije proračuna.

Ukupno izvršenje proračuna Granične policije prikazano je u Tablici 1 - Odobreni i izvršeni proračun za 2009. godinu u prilogu Izvješća.

Granična policija je tijekom godine izvršila dvije promjene strukture proračuna u ukupnom iznosu od 567.000 KM, kojom su uglavnom izvršena usklađivanja proračuna na pozicijama tekućih izdataka. Razlog izvršenih prestrukturiranja je dijelom opravdan zbog smanjenja predloženog proračuna od strane Ministarstva financija i trezora.

Prva promjena strukture proračuna u iznosu od 290.000 KM izvršena je 16.11.2009. godine po Odluci Ministarstva financija i trezora BiH zbog nedostatka sredstava do kraja godine na putnim troškovima, troškovima energije, zakupa, osiguranja i ugovorenih usluga. Druga promjena strukture proračuna u iznosu od 277.000 KM izvršena je 21.12.2009. godine također po Odluci Ministarstva financija i trezora BiH zbog nedostatka sredstava do kraja godine na putnim troškovima, telefonima, zakupu i tekućem održavanju.

Analizom izvršenog proračuna konstatirali smo da Granična policija nije imala veća odstupanja realiziranog od odobrenog proračuna. Međutim, uočili smo krajem godine povećanu potrošnju proračuna na izdacima za kompjutorski materijal, uredski materijal, materijal za održavanje vozila i drugo. Ovo je posljedica toga što su vrijednosti procijenjene Okvirnim sporazumom s dobavljačima realizirane u cjelosti za promatranu godinu bez procjene stvarnih potreba ovog materijala.

Preporuka: *Preporučujemo da Granična policija unaprijedi sustav internih kontrola prilikom planiranja i realizacije tekućih izdataka tako da se definiraju odgovornosti za stvaranje obveza na kraju godine i uskladi potrošnja s stvarnim potrebama i optimalnim zalihama uredskog i kompjutorskog materijala i materijala za održavanje vozila.*

Godišnji plan rada Granične policije za 2009. godinu pripremljen je na temelju članka 17. Zakona o Graničnoj policiji i članka 47. Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Granične policije. Prioritetni ciljevi Granične policije temelje se na tri glavna cilja: povećanje doprinosa sigurnosti BiH, regije i šire, unapređenje kapaciteta i kontinuirano usvajanje najbolje prakse EU. Ostvarenje prioriteta u 2009. godini treba biti realizirano putem sljedećih programa: nadzor granice, kontrola prelaska granice, sigurnost zračnih luka, suprotstavljanje organiziranom prekograničnom kriminalitetu i jačanjem logistike.

Izvešće o radu Granične policije sadrži realizaciju ciljeva sukladno Godišnjem planu rada za 2009. godinu. Izvešće o radu sadrži informacije o aktivnostima i zadacima koji su realizirani na području migracija, istraga, kriminološko-obavještajnog rada, prekršaja, suradnje s organima u BiH i međunarodne suradnje, obuka, informacijskih tehnologija, komunikacija i veze, dostignutim profesionalnim standardima i rezultatima unutarnje kontrole i materijalno-financijskom poslovanju, poslovima nabave i logistike, kadrovskim i pravnim poslovima i odnosima s javnošću.

III. KORESPONDENCIJA

Graničnoj policiji je uručen Nacrt izvješća o reviziji za 2009. godinu radi dostavljanja komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Granična policija nije dostavila komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji. Temeljem toga, ovo Izvešće predstavlja konačno izvješće bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

Revizijski tim:

Dragoljub Kovinčić, viši revizor

Nermin Hamzagić, revizor

Danijel Jozić, revizor



Analiza odobrenog i izvršenog proračuna za 2009. godinu

Tabela 1.

Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni proračun po zakonu	Korekcije- mjere uštede po zahtj. MMF-a	Restrukt. i tek.rezerva	Ukupno proračun (4+5+6)	Izvršenje proračuna	Razlika (7-8)	% (8/7)
1	2	4	5	6	7	8	9	10
I.	Tekući izdaci	73.385.000	-3.366.355	0	70.018.645	69.783.918	234.727	100
1.	Plaće zaposlenih	51.165.000	-390.775	0	50.774.225	50.771.788	2.437	100
2.	Naknade troškova zaposlenih	15.486.000	-2.692.080	-265.000	12.528.920	12.390.380	138.540	99
3.	Putni troškovi	330.000	0	45.000	375.000	359.758	15.242	96
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	401.000	0	20.000	421.000	418.579	2.421	99
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	527.000	0	60.000	587.000	587.000	0	100
6.	Nabava materijala	1.812.000	-188.800	-197.000	1.426.200	1.399.437	26.763	98
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	1.235.000	-94.700	-55.000	1.085.300	1.066.325	18.975	98
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	474.000	0	137.000	611.000	610.600	400	100
9.	Izdaci za tekuće održavanje	944.000	0	180.000	1.124.000	1.103.004	20.996	98
10.	Izdaci za osiguranje	144.000	0	25.000	169.000	166.801	2.199	99
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	867.000	0	50.000	917.000	910.246	6.754	99
II.	Kapitalni izdaci	2.046.000	0	500.000	2.546.000	2.277.971	268.029	89
1.	Nabava zemljišta	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabava građevina	115.000	0	-50.000	65.000	47.116	17.884	72
3.	Nabava opreme	1.931.000	0	50.000	1.981.000	1.768.657	212.343	89
4.	Nabava ostalih stalnih sreds.	0	0	0	0	0	0	0
5.	Rekonstrukcija i inves.održavanje	0	0	500.000	500.000	462.198	37.802	92
III.	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
1.								
IV.	Ukupan proračun	75.431.000	-3.366.355	500.000	72.564.645	72.061.889	502.756	99

V.	Donacije	0	0	0	0	0	0	0
1.	Donacija-							
VI.	Ukupan proračun s donacijama	75.431.000	-3.366.355	500.000	72.564.645	72.061.889	502.756	99
	Broj zaposlenih	2260			2260	2179	81	96