



**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

**MINISTARSTVA CIVILNIH POSLOVA BIH
ZA 2009. GODINU**

Broj: 01-03-08-16-1-825/10

Sarajevo, travanj 2010. godine



KAZALO

I. MIŠLJENJE REVIZORA	3
II. NALAZI I PREPORUKE	5
1. Uvod	5
2. Postupanje po ranijim preporukama	5
3. Sustav internih kontrola	6
4. Proračun	6
5. Izvršenje proračuna – tekući izdaci	7
6. Javne nabave	9
7. Tekući grantovi	10
8. Prihodi od državljanstava i putnih isprava	11
III. KORESPONDENCIJA	12

Privitak:

Tablica 1. Analiza odobrenog i izvršenog proračuna za 2009. godinu

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Ministarstva civilnih poslova BiH** (u daljem tekstu: Ministarstvo) i usuglašenost poslovanja sa važećom zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. prosinca 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju ovih finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH. Ova odgovornost obuhvata: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usuglašenost poslovanja Ministarstva sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

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

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o usuglašenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka se temelji 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 danim 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 da su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući te osiguravaju temelj za mišljenje revizora.



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Ministarstva 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, sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Financijsko poslovanje Ministarstva u tijeku 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima sukladno važećoj zakonskoj regulativi.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući rezervu na dano mišljenje skrećemo pozornost na nedovoljnu učinkovitost sustava internih kontrola pojedinih proračunskih pozicija te provođenje procedura javnih nabava, a kako je to navedeno u točkama 5. i 6. Izvješća.

Sarajevo, 14.04.2010. godine

Zamjenik glavnog revizora

Dževad Nekić

Glavni revizor

Milenko Šego

II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Ministarstvo je osnovano Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH broj: 5/03 od 07.03.2003. godine). Ministarstvo je nadležno za: poslove državljanstva, upis i evidenciju građana, zaštitu osobnih podataka, prijavu prebivališta i boravišta, osobne isprave, putne isprave i postupak evidentiranja registracije vozila te poslove deminiranja.

Ministarstvo je također nadležno i za obavljanje poslova i izvršavanje zadataka koji su u nadležnosti Bosne i Hercegovine, a koji se odnose na utvrđivanje temeljnih principa koordiniranja aktivnosti, usuglašavanja planova entitetskih tijela vlasti i definiranje strategije u područjima: zdravstva i socijalne zaštite, mirovina, nauke i obrazovanja, rada i zapošljavanja, kulture i športa i geodetskih, geoloških i meteoroloških poslova.

U sastavu Ministarstva je Agencija za identifikacijske dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH (IDDEEA) i Komisija za deminiranje u BiH kao samostalne službe čija su prava i dužnosti utvrđena posebnim propisima.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju poslovanja Ministarstva za 2008. godinu o čemu je sastavljeno Izvješće o reviziji za 2008. godinu. Revizijom su utvrđene određene slabosti u funkcioniranju sustava internih kontrola u dijelu provođenja procedura javnih nabava i procesu planiranja i izvršenja proračuna što je u konačnici rezultiralo mišljenjem sa kvalifikacijom. Ministarstvu je sugerirano da ih razmotri te da poduzme određene aktivnosti kako se utvrđene slabosti ne bi ponavljale u daljem poslovanju.

Ministarstvo je sukladno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine dostavilo odgovor Uredu za reviziju o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti koje su identificirane u Izvješću o reviziji za 2008. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o reviziji za 2008. godinu i Pismu rukovodstvu za 2009. godinu, te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizirane preporuke:

- Ministarstvo je u cilju unapređenja sustava internih kontrola poduzelo određene aktivnosti (dogradilo postojeće interne akte, uspostavilo internu kontrolu, donijelo plan nabava i imenovalo povjerenstvo za provođenje javnih nabava).

Realizacija preporuka u tijeku:

- Ministarstvo poduzima aktivnosti na unapređenju procesa planiranja proračuna, međutim, i dalje postoje određene slabosti kod procjene potrebnih sredstava za tekuće i kapitalne izdatke;
- Ministarstvo je pokrenulo aktivnosti na unapređenju sustava evidentiranja i praćenja naplate administrativnih taksi i prihoda od izdavanja putnih isprava.

Nerealizirane preporuke:

- Iako je Ministarstvo poduzelo određene aktivnosti na unapređenju procesa javnih nabava i imenovalo osobu zaduženu za javne nabave, postupkom revizije su ponovo uočeni propusti u procedurama javnih nabava tj. u primjeni Zakona o javnim nabavama BiH.

3. Sustav internih kontrola¹

Izvršili smo ispitivanje sustava internih kontrola računovodstvenih i administrativnih procedura i kvaliteta financijskog upravljanja u Ministarstvu. Cilj ovih ispitivanja je bio da se uvjerimo u kojoj mjeri su operativni ciljevi ostvareni i koliko su pouzdani podaci na kojima se temelje godišnja financijska izvješća te da li je financijsko upravljanje sukladno postojećim propisima. Ministarstvo je uspostavilo sustav internih kontrola koji omogućava efikasno nadziranje većine procesa unutar organizacije (uspostavljena je funkcija interne kontrole, doneseni su određeni interni akti i sl.). Međutim, ponovo smo uočili slabosti u dijelu administrativnih kontrola koje se odnose na izvršenje proračuna pojedinih kategorija troškova (npr.: troškovi uporabe službenih vozila, angažiranje po ugovorima o djelu, troškovi reprezentacije i sl.) i provođenje procedura javnih nabava koje u pojedinim slučajevima nije bilo sukladno Zakonu o javnim nabavama.

Preporuka: Ministarstvo treba nastaviti sa dogradnjom postojećeg sustava internih kontrola kao i poduzeti dalje aktivnosti na učinkovitoj implementaciji Pravilnika o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima, a sve s ciljem učinkovitog nadzora i kontrole nad trošenjem javnog novca.

4. Proračun

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2009. godinu, Ministarstvu su odobrena proračunska sredstva u iznosu 15.418.000 KM. Na temelju Mjera uštede u proračunu institucija Bosne i Hercegovine, proračun Ministarstva je umanjen na poziciji tekućih izdanaka u iznosu 308.240 KM. Ministarstvu su odobrena i dodatna sredstva i to: sredstva proračunske pričuve u iznosu 350.000 KM po Odluci Vijeća ministara BiH i donatorska sredstva u ukupnom iznosu 234.211 KM. Sa navedenim povećanjima i umanjenjima, Ministarstvu je odobren proračun u ukupnom iznosu 15.693.971 KM. Ministarstvo je, u okviru ukupnog proračuna, posebno planiralo sredstva tekućih grantova koja su odobrena u iznosu 5.330.000 KM, a realizirana u iznosu 5.264.401 KM ili sa 99%.

Proračun Ministarstva je izvršen u iznosu 13.985.281 KM ili 89% odobrenog proračuna. Ministarstvo je tijekom 2009. godine izvršilo dvije promjene strukture rashoda u ukupnom iznosu 233.000 KM koje su odobrene od strane Ministarstva financija i trezora BiH, a uzrokovane su nedostatkom sredstava za pojedine proračunske pozicije (nabava knjižica putovnica, putni troškovi i ugovorene usluge).

Analizom izvršenja proračuna ustanovili smo da su postojala odstupanja odobrenog i izvršenog proračuna te da je proračun Ministarstva ostvaren za 1.708.690 KM manje

¹ Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovoditelji i ostali zaposleni sa svrhom stjecanja razumnog uvjerenja u pogledu postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: 1) uspješnost poslovanja, 2) pouzdanost financijskih izvješća i 3) usklađenost sa primjenjivim zakonima i propisima.

od odobrenog ili sa 89%. Najniži postoci realizacije proračuna ostvareni su na stavci kapitalnih izdanaka (16%) i stavci donacija (36%). Izvršenje proračuna po vrsti rashoda prikazano je u Tablici 1 - Analiza odobrenog i izvršenog proračuna za 2009. godinu u pravitku Izvješća.

Plan rada-aktivnosti za 2009. godinu je urađen sukladno Naputku o postupku primjene programa rada Vijeća ministara BiH. Ministarstvo je planiralo realizaciju različitih dokumenata u formi: prijedloga zakona, podzakonskih i drugih normativnih akata, međunarodnih ugovora i konvencija, evropskih integracija i tematskih dokumenata.

Izvješće o radu-aktivnostima za 2009. godinu je usvojeno 18.02.2010. godine na 115. sjednici Vijeća ministara BiH u okviru zbirnih izvješća institucija Bosne i Hercegovine, a urađeno je sukladno Naputku o postupku izrade Izvješća o radu Vijeća ministara BiH.

Ministarstvo je realiziralo veći broj planiranih aktivnosti. Posebno značajne aktivnosti su izrada *Strategije razvoja znanosti* u BiH i *Strategije razvoja športa u BiH* te odluke o grantovima koje Ministarstvo raspisuje svake godine u oblasti športa, kulture i nauke, za neprofitne organizacije i pojedince.

Ministarstvo nije realiziralo određene aktivnosti koje su planirane Programom rada od kojih su i dvije značajne aktivnosti: *Prijedlog odluke o kriterijima za dodjelu sredstava iz granta* i *Programi za pripremu projekata i potencijalnih kandidata iz fondova EU-FP7*. Iako je Vijeće ministara BiH usvojilo izvješće o radu, vidljivo je da Ministarstvo nije realiziralo sve aktivnosti sukladno usvojenom Programu rada.

Preporuka: Ministarstvo treba nastaviti aktivnosti na daljem unapređenju ovog procesa, obzirom da realno i optimalno planiranje osigurava dovoljno proračuna za učinkovito upravljanje i ostvarivanje svih zadataka koji proizlaze iz zakonom definiranih nadležnosti Ministarstva.

5. Izvršenje proračuna – tekući izdaci

Postupkom revizije smo uočili da sustav internih kontrola kod izvršenja proračuna nije u dovoljnoj mjeri učinkovit kada su u pitanju isplate na pojedinim stavkama proračuna. Tako smo utvrdili da Ministarstvo nije imalo potpuni nadzor nad isplatama kao što su: naknade za smještaj, uporaba službenih vozila, izdaci za usluge reprezentacije i sl.

Naknade za smještaj: Izdaci za naknade troškova smještaja dužnosnika na dan 31.12.2009. godine iznose 24.384,00 KM. Naknada troškova smještaja je do listopada 2009. godine isplaćivana za 4 osobe, a od listopada do kraja 2009. godine za 5 osoba (ministar, 2 pomoćnika ministra, savjetnik i šef kabineta ministra). Postupkom revizije je utvrđeno da se jednoj imenovanoj osobi plaća smještaj u iznosu 732,00 KM. Zakonom o plaćama i naknadama u Institucijama Bosne i Hercegovine je navedeno da visina naknade za smještaj može iznositi maksimalno do visine osnovice za obračun plaće, a da će se do donošenja podzakonskih akata primjenjivati postojeći zakoni i podzakonski akti kojima su uređena pitanja obračuna plaća i naknada u institucijama BiH, ukoliko nisu u suprotnosti sa ovim Zakonom. Kako je osnovica za obračun plaća u 2009. godini iznosila 535,00 KM, a zatim 498,00 KM, mišljenja smo da visina isplaćene naknade nije sukladna odredbama Zakona i da je istu potrebno usuglasiti do konačnog

donošenja podzakonskih akata kojima će se detaljnije urediti pitanje ove vrste naknade.

Preporuka: *Potrebno je usuglasiti visinu zakupa, koji se plaća na temelju zaključenog ugovora, sa zakonskim odredbama, a za više isplaćenu naknadu izvršiti povrat od osoba koje ostvaruju pravo na naknadu.*

Uporaba službenih vozila: Ukupni izdaci uporabe službenih vozila Ministarstva sa 31.12.2009. iznose 134.772 KM. Pravilnik o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila Ministarstva civilnih poslova Bosne i Hercegovine broj: 01-02-630/06 od 07.11.2006. godine nije zadovoljavajući i ne sadrži dovoljno elemenata za učinkovit nadzor i kontrolu troškova nastalih korištenjem vozila. Nadalje, određenom broju zaposlenih odobreno je stalno korištenje vozila za potrebe radnih zadataka što uključuje korištenje vozila za dolazak na i odlazak s posla, što važećim internim Pravilnikom nije dovoljno precizirano. Tijekom završne revizije predložen nam je novi Pravilnik o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila koji je usvojen u 2010. godini i čije efekte očekujemo tijekom 2010. godine.

Uvidom u putne naloge za vozila, metodom uzorka, utvrđeno je da pojedini putni nalozi nisu uredno popunjeni: nedostaju relacije kretanja, stanje brojila, ukupan broj pređenih kilometara te da se u pojedinim slučajevima evidencija iz putnog naloga ne odnosi na mjesečno korištenje. Generalno, za sve putne naloge nedostaje kontrola opravdanosti korištenja službenih vozila (kontrola putnog naloga u smislu da odgovorna osoba na kraju mjeseca potvrdi da su podaci u putnom nalogu istiniti i da je vozilo korišteno u službene svrhe).

Preporuka: *Obzirom da neuredno i neažurno vođenje evidencija o korištenju službenih vozila ostavlja prostor za uporabu istih u svrhe koje nisu vezane za aktivnosti i funkciju proračunskog korisnika, a što bi moglo predstavljati nenamjensko trošenje javnog novca, preporučamo Ministarstvu da u cilju smanjenja rizika neracionalne upotrebe javnih sredstava, dosljednom primjenom novog Pravilnika uspostavi učinkovit sustav ovog procesa.*

Troškovi reprezentacije: Izdaci za usluge reprezentacije ostvareni su u ukupnom iznosu 68.256 KM. Pravilnikom o poklonima i reprezentaciji (br. 05-02-2-793-1-FM/09 od 16.04.2009. godine) ograničena je visina troškova reprezentacije za pomoćnike ministra u iznosu od 200 KM. Pomenuto ograničenje se odnosi samo na troškove konzumacije osvježavajućih pića u kabinetima i uredima Ministarstva odnosno internu reprezentaciju koju fakturira Služba za zajedničke poslove institucija BiH dok svi ostali troškovi reprezentacije u sjedištu Ministarstva ili izvan njega nemaju nikakvog ograničenja.

Preporuka: *Potrebno je unaprijediti interne akte vezane za reprezentaciju na način da se izvrši ograničenje i interne i eksterne reprezentacije.*

Ugovori o djelu: Izdaci za usluge po osnovu ugovora o djelu ostvareni su u ukupnom iznosu 180.568,92 KM. Unatoč preporukama revizije iz prethodne godine, i dalje je vršeno angažiranje osoba po ugovoru o djelu na radna mjesta koja su predviđena sistematizacijom. Ugovori su produžavani svaka tri mjeseca, a pojedine osobe su angažirane cijelu godinu. Djelomice je poštovana preporuka iz prošle godine, jer je za tri radna mjesta na kojima su bile angažirane osobe po ugovoru o djelu raspisan javni oglas za popunjavanje radnih mjesta (procedura u tijeku u 2010. godini), a za tri radna mjesta još uvijek nije pokrenuta procedura sukladno važećoj zakonskoj regulativi.

Preporuka: Preporučamo Ministarstvu da preispita postojeće ugovore i da status zaposlenih riješi u okviru važećih zakonskih propisa.

6. Javne nabave

Planom nabava za 2009. godinu, Ministarstvo je planiralo da pojedine procedure izbora dobavljača provede Povjerenstvo za zajedničke javne nabave za potrebe institucija BiH. Zbog sporosti Povjerenstva za zajedničke javne nabave u provođenju procedura javnih nabava, Ministarstvo za pojedine nabave nije provodilo ili je relativno kasno pokrenulo vlastite procedure izbora najpovoljnije ponude, te su pojedini ugovori zaključeni tek krajem godine, a nabave tijekom 2009. godine su vršene od ranijih ponuđača bez provođenja procedure (npr. nabava goriva u iznosu 42.759 KM, nabava uredskog materijala u iznosu 116.086 KM, nabava usluga opravke i održavanja opreme u iznosu 13.887 KM, nabava avionskih karata).

Agencija za javne nabave je dala mišljenje (akt od 17.02.2009. godine) Ministarstvu kako da postupi u slučajevima kada su prestali važiti ugovori za robe i usluge koje su predmet zajedničkih nabava. Agencija za javne nabave je preporučila Ministarstvu da pokrene procedure uz obveznu napomenu u obavijesti o nabavi i tenderskoj dokumentaciji da se ugovor zaključuje do izbora najpovoljnijeg ponuđača od strane Povjerenstva za zajedničke javne nabave.

Za procedure izbora dobavljača koje nisu bile predmet javne nabave Zajedničkog povjerenstva za javne nabave utvrdili smo sljedeće slabosti:

- **Nabava usluga registracije i osiguranja vozila:** Nabava usluga registracije i osiguranja vozila u 2009. godini je vršena od dobavljača koji je izabran za proračunsku 2008. godinu (ugovor sa dobavljačem "Bosna Sunce Osiguranje" d.d. Sarajevo zaključen 05.12.2007. godine na osnovu provedenog otvorenog postupka). Zaključeni ugovor je važio za razdoblje od godinu dana ili do izbora novog dobavljača sukladno Zakonu. Izdaci za troškove osiguranja vozila ostvareni su u iznosu 22.734 KM. Ministarstvo je pokrenulo novu proceduru izbora dobavljača tek u listopadu 2009. godine, procedura je okončana krajem prosinca 2009. godine.
- **Nabava usluga opravke i održavanja vozila:** Ukupni izdaci ovih usluga (usluge servisiranja i nabava auto guma) iznose 41.463,38 KM. Ministarstvo je sukladno Zakonu o javnim nabavama izabralo dobavljača za nabavu guma, dok je za usluge opravke vozila dva puta poništen otvoreni postupak, nakon čega je temeljem pregovaračkog postupka zaključen ugovor u siječnju 2010. godine. Utvrđeno je da je Ministarstvo vršilo nabave auto guma koje nisu ugovorene sa izabranim dobavljačem, tako da se cijene nabavljenih guma nisu mogle kontrolirati sukladno potpisanom ugovoru.

Preporuka: U cilju poboljšanja sustava internih kontrola ovog procesa, preporučamo Ministarstvu da procedure nabava pokreće dosta ranije kako bi iste bile provedene pravovremeno i sukladno odredbama Zakona o javnim nabavama. Ministarstvo bi trebalo vršiti nabave od izabranog dobavljača sukladno ugovorenim artiklima i cijenama.

7. Tekući grantovi

U 2009. godini Ministarstvu su za tekuće grantove odobrena sredstva u ukupnom iznosu 5.330.000 KM. Zakonom o proračunu institucija BiH odobreno je 5.280.000 KM, a prema Odluci Vijeća ministara BiH odobrena su dodatna sredstva iz proračunske pričuve u iznosu 50.000 KM (financiranje manifestacije 'Noć 1000 večera'). Tekući grantovi realizirani su u iznosu 5.264.401 KM. Realizacija grantova podrške prikazana je u tablici kako slijedi.

Red. broj	Naziv granta	Iznos realiziranih sredstava
1.	'Međunarodna suradnja u oblasti kulture'	600.000,00 KM
2.	'Pomoć programu sufinanciranja institucija kulture u BiH'	3.000.000,00 KM
3.	'Podrška tehničkoj kulturi i inovatorstvu u BiH'	150.000,00 KM
4.	'Podrška neprofitnim organizacijama i pojedincima u Bosni i Hercegovini'	1.300.000,00 KM
5.	'Centar za obuku pasa'	164.401,00 KM
6.	'Noć 1000 večera'	50.000,00 KM
	Ukupno:	5.264.401,00 KM

Raspored sredstava tekućih grantova obavljalo je povjerenstvo Ministarstva, na temelju Odluke Vijeća ministara BiH o kriterijima za raspored sredstava unutar ovih programa i raspisanog javnog poziva za dodjelu novčanih sredstava². Konačan raspored izvršen je na temelju odluke Vijeća ministara BiH na prijedlog Ministarstva.

Obzirom da su kriteriji po ovoj osnovi dosta uopćeni, postojeća raspodjela može biti više diktirana pojedinačnim (subjektivnim) utjecajem, nego realnim potrebama institucija kojima su ova sredstva namijenjena. Tako su iz granta 'Pomoć programu sufinanciranja institucija kulture u BiH' dodijeljena sredstva za 62 kulturne institucije u BiH, dok je sredstva tekućeg granta 'Grant podrške neprofitnim organizacijama i pojedincima' dobilo 258 institucija.

Člankom 2. Odluke o kriterijima za dodjelu grant sredstava za 'Pomoć programu sufinanciranja institucija kulture u BiH' za 2009. godinu navedeno je da 'pravo na dodjelu sredstava imaju institucije od značaja u oblasti kulture u BiH koje svojim radom daju poseban doprinos razvoju kulture'. S druge strane, članak 10. Zakona o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2009. godinu definira ovaj grant kao: 'Pomoć programu sufinanciranja institucija kulture u BiH' čime daje mogućnost da za dodjelu sredstava aplicira bilo koja institucija kulture, bez obzira na njen značaj. Postavlja se pitanje koje su to institucije od značaja u oblasti kulture koje svojim radom daju poseban doprinos razvoju kulture i što ili tko određuje taj poseban doprinos razvoju kulture.

Sastavni dio Odluke o kriterijima za dodjelu grant sredstava je Obrazac za izvješće o namjenskom utrošku sredstava. Smatramo da ovakav način izvješćivanja nije dostatan dokaz za pravdanje namjenskog trošenja sredstava te da je potrebno zahtijevati

² Vijeće ministara BiH donijelo je pojedinačne Odluke o kriterijima za dodjelu sredstava za sve navedene grantove. Ministarstvo je objavilo javni konkurs za podnošenje zahtjeva za dodjelu sredstava zainteresiranim subjektima koji ispunjavaju uvjete. Na temelju utvrđenih kriterija i javnog konkursa, povjerenstvo Ministarstva je sačinilo Prijedlog odluke za dodjelu sredstava. Ministarstvo financija i trezora BiH je dalo pozitivno mišljenje na sve Prijedloge odluka za dodjelu sredstava. Konačne Odluke o dodjeli sredstava za svaki grant donijelo je Vijeće ministara BiH.

vjerodostojniju dokumentaciju za pravdanje troškova. Isto tako želimo istaći da iznosi sredstava grant podrške pojedinim institucijama (npr. Zemaljski muzej BiH u iznosu 850.000 KM i Narodna i univerzitetska biblioteka BiH u iznosu 410.000 KM) prelaze proračune pojedinih institucija BiH te da je za takve iznose grant podrške potrebno uspostaviti kontrolu namjenskog trošenja proračunskih sredstava. Uzimajući u obzir navedeno možemo konstatirati da značajna proračunska sredstva nisu obuhvaćena adekvatnom kontrolom ili revizijom.

Preporuka: Neophodno je usuglasiti Odluku Vijeća ministara BiH o kriterijima za dodjelu sredstava sa Zakonom o proračunu institucija i međunarodnih obveza BiH. Preporučamo da se ovakav način financiranja izmijeni i da se donesu zakoni koji će urediti sustav raspodjele sredstava koja predstavljaju grantove (podrške) raznim institucijama niže razine i osigurati kontrolu nad namjenskim trošenjem. Time bi raspodjela ovih sredstava, koja su po veličini izuzetno značajna, imala svoje zakonsko uporište.

8. Prihodi od državljanstva i putnih isprava

Utvrđeno je da Ministarstvo u 2009. godini nije unaprijedilo sustav evidentiranja i praćenja prihoda u Sektoru za državljanstvo i putne isprave u odnosu na prethodnu godinu (detaljnije u Izvješću o reviziji za 2008. godinu³). Svi prihodi po osnovu izdavanja putnih isprava evidentiraju se u Glavnoj knjizi Ministarstva financija i trezora BiH. U Odsjeku za putne isprave Ministarstva vode se pomoćne evidencije prihoda, međutim, i dalje se ne vrši sravnjenje sa evidencijom naplaćenih prihoda u Ministarstvu financija i trezora BiH obzirom da prihodi od putnih isprava nisu razdvojeni prema vrsti prihoda u Glavnoj knjizi.

U 2010. godini Ministarstvo je donijelo Instrukciju o kontroli naplate administrativne takse i prihoda od izdavanja putnih isprava BiH u Sektoru za državljanstvo i putne isprave. Instrukcija je donesena na temelju danih preporuka u Izvješću o reviziji za 2008. godinu, a sve u cilju uspostavljanja sustava evidentiranja i praćenja prihoda u Sektoru za državljanstvo i putne isprave. Ministarstvo financija i trezora BiH je 24.03.2010. godine donijelo Naredbu o izmjenama i dopunama naredbi o uplatnim računima za administrativne takse kojom se prihodi od biometrijskih, službenih i diplomatskih putovnica uplaćuju na Jedinstveni račun Ministarstva financija i trezora BiH pod šifrom proračunskog korisnika IDDEEA (Agencija za identifikacijske dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH) što onemogućava aktivnost Ministarstva da kroz Odsjek za putne isprave vrši sravnjenje evidencija sa naplaćenim prihodima u Glavnoj knjizi.

Ministarstvo je krajem godine počelo sa izdavanjem biometrijskih putovnica na temelju Ugovora o izradi, isporuci i kupoprodaji obrazaca knjižica putovnica za potrebe državljana Bosne i Hercegovine. Ugovor je zaključen 27.02.2009. godine sa ponuđačem BUNDESDRUCKEREI GMBH u iznosu 17.392.000,00 KM. Troškovi nabave obrazaca putovnica u 2009. godini iznosili su 3.262.327,42 KM. Ustanovljeno je da Ministarstvo ne raspolaže podatkom o broju izdanih putovnica sa 31.12.2009. godine, odnosno o stanju zaliha obrazaca putovnica sa 31.12.2009. godine.

³ Izvješće o reviziji Ministarstva civilnih poslova BiH za 2008. godinu (broj: 01/03-08-16-1-533/09) na stranici www.revizija.gov.ba.

Preporuka: *Potrebno je objediniti sustav evidentiranja i praćenja naplate administrativnih taksi i prihoda od izdavanja putnih isprava na jednom mjestu, u Ministarstvu ili u Agenciji (IDDEEA), na način koji će omogućiti periodično usuglašavanje ostvarenih prihoda sa stvarno naplaćenim prihodima u Glavnoj knjizi Ministarstva financija i trezora BiH. Evidencije trebaju biti formirane tako da daju pojedinačne i ukupne vrijednosti ostvarenih prihoda po vrstama prihoda onako kako su formirane u Glavnoj knjizi. Obzirom na materijalni i finansijski značaj biometrijskih putovnica, preporučamo Ministarstvu da uspostavi učinkovit sustav nadzora nad praćenjem izvršenja ugovora (ugovorene putovnice, isporučene putovnice) i evidentiranja knjižica putovnica (obvezan popis).*

III. KORESPONDENCIJA

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

U ostavljenom roku od 15 dana, Ministarstvo je dostavilo komentare na nalaze navedene u Nacrtu izvješća o reviziji koji se uglavnom odnose na točku 5. Nacrta izvješća.

Dostavljeni komentari, po našoj procjeni, ne sadrže nove činjenice koje bi utjecale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvješća o reviziji. Ministarstvu je dostavljen Odgovor i temeljem toga ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

Revizijski tim:

Munevera Baftić, viši revizor

Mirela Bošnjak, revizor

Davorka Lučić, pomoćni revizor



Analiza odobrenog i izvršenog proračuna za 2009. godinu

Tablica 1.

Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni proračun po zakonu	Korekcije-mjere uštede po zahtj. MMF-a	Restrukt. i tek. pričuva	Ostala povećanja proračuna	Ukupno proračun (3+4+5+6)	Izvršenje proračuna	Razlika (7-8)	% (8/7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I.	Tekući izdaci	9.963.000	-308.240	0	0	9.654.760	8.560.596	1.094.164	89
1.	Plaće zaposlenih	4.160.000	-145.600	0	0	4.014.400	3.339.994	674.406	83
2.	Naknade troškova zaposlenih	1.183.000	-94.640	-70.000	0	1.018.360	743.873	274.487	73
3.	Putni troškovi	395.000	-6.100	-70.000	0	318.900	294.337	24.563	92
4.	Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	203.000	-15.800	0	0	187.200	179.522	7.678	96
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	16.000	-1.200	0	0	14.800	5.235	9.565	35
6.	Nabava materijala	3.278.000	0	163.000	0	3.441.000	3.389.310 ⁴	51.690	98
7.	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	99.000	-17.000	0	0	82.000	59.124	22.876	72
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	49.000	-1.300	0	0	47.700	44.252	3.448	93
9.	Izdaci za tekuće održavanje	74.000	-500	0	0	73.500	68.888	4.612	94
10.	Izdaci za osiguranje	37.000	0	0	0	37.000	23.914	13.086	65
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	469.000	-26.100	-23.000	0	419.900	412.147	7.753	98
II.	Kapitalni izdaci	175.000	0	300.000	0	475.000	75.727	399.273	16
1.	Nabava zemljišta	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabava građevina	0	0	0	0	0	0	0	0
3.	Nabava opreme	175.000	0	0	0	175.000	75.727	99.273	43
4.	Nabava ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	0	0	0	0
5.	Rekonstrukcija i investicijsko održavanje	0	0	300.000	0	300.000	0	300.000	0
III.	Tekući grantovi	5.280.000	0	50.000	0	5.330.000	5.264.401	65.599	99
IV.	Ukupan proračun	15.418.000	-308.240	350.000	0	15.459.760	13.900.724	1.559.036	90
V.	Donacije	0	0	0	234.211	234.211	84.557	149.654	36
1.	Obnova grad.geod. mreža	0	0	0	106.379	106.379	0	106.379	0
2.	UNESCO Suf.kon. obrazovanja	0	0	0	4.947	4.947	4.947	0	100
3.	NATO Harmonizacija mapa	0	0	0	16.389	16.389	2.706	13.683	17
4.	Projekt WBC-INCO-NET	0	0	0	33.596	33.596	21.167	12.429	63
5.	UNICEF SPISS	0	0	0	50.633	50.633	37.882	12.751	75
6.	UNESCO Seminar	0	0	0	22.267	22.267	17.855	4.412	80
VI.	Ukupan proračun sa donacijama	15.418.000	-308.240	350.000	234.211	15.693.971	13.985.281	1.708.690	89
	Broj zaposlenih	130				130	129	1	99

4. U okviru proračunske stavke nabava materijala evidentirani su troškovi nabavke obrazaca putovnica u iznosu od 3.262.327,42 KM.