



**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

**PRAVOBRANITELJSTVA BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2009. GODINU**

Broj: 01-03-07-16-1-882/10

Sarajevo, svibanj 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.	Tekući izdaci	8
5.1.	Bruto plaće i naknade	8
5.2.	Izdaci za gorivo	8
5.3.	Ugovor o djelu	8
III.	KORESPONDENCIJA	8
	Privitak:	10
	Tablica 1. Analiza odobrenog i izvršenog proračuna za 2009. god.	

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Pravobraniteljstva Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Pravobraniteljstvo) i usuglašenost poslovanja sa zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. prosinca 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Pravobraniteljstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćavanju 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 Pravobraniteljstva 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 usuglašenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je zasnovan 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 kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i kako osiguravaju temelj za mišljenje revizora.



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Pravobraniteljstva 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 sukladna su prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

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

Sarajevo, 28.05.2010. godine

Zamjenik glavnog revizora

Dževad Nekić

Glavni revizor

Milenko Šego

II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Pravobraniteljstvo BiH je osnovano Zakonom o Pravobraniteljstvu Bosne i Hercegovine¹ u cilju osiguranja mogućnosti da država Bosna i Hercegovina raspolaže efikasnom zakonskom zaštitom i zastupanjem glede njenih Ustavom utvrđenih mjerodavnosti, interesa i prava. Pravobraniteljstvo vrši poslove pravnog savjetovanja i zakonskog zastupanja Bosne i Hercegovine, njenih institucija, javnih agencija, javnih korporacija i drugih organizacija Bosne i Hercegovine pred svim zakonskim tijelima u zemlji, kao i pred međunarodnim sudovima, sudovima drugih država, međunarodnim arbitražama i tijelima drugih država. Također, Pravobraniteljstvo Bosne i Hercegovine zastupa Vijeće ministara Bosne i Hercegovine pred Ustavnim sudom i pred Europskim sudom za ljudska prava u Strazburu. Temeljni cilj navedenih aktivnosti je pružanje profesionalne pravne usluge institucijama i organizacijama Bosne i Hercegovine sukladno europskim i svjetskim standardima.

Pravobraniteljstvom rukovodi pravobranitelj i njegova dva zamjenika koje prema zakonu imenuje Vijeću ministara BiH sukladno Zakonu o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara i drugim imenovanjima BiH. Prema Pravilniku o unutarnjoj organizaciji Pravobraniteljstva, funkcija pravobranitelja podliježe rotaciji u razdobljima od po 16 mjeseci tijekom trajanja mandata. U prosincu 2009. godine izvršeno je rotiranje na mjestu pravobranitelja.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Pravobraniteljstva za 2008. godinu, o čemu je sastavljeno Izvješće. Revizijom nisu utvrđene slabosti i nepravilnosti koje su utjecale na izražavanje mišljenja, te su dane preporuke opisane u Izvješću i Pravobraniteljstvu je sugerirano da ih razmotri i poduzme određene aktivnosti na realizaciji istih.

Pravobraniteljstvo je dostavilo Odgovor Uredu za reviziju suglasno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u revizijskom izvješću za 2008. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o reviziji za 2008. godinu te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo da je Pravobraniteljstvo uradilo sljedeće:

Realizirane preporuke:

- Na kontu jubilarne nagrade nisu evidentirane isplate na ime kupovine poklona djeci.

Preporuke čija je realizacija u tijeku:

- Proces planiranja sredstava jš uvijek nije u dovoljnoj mjeri efikasan a dinamika zapošljavanja u tijekugodine nije pratila planiranu ali je većim dijelom realizirana do kraja godine ;
- Smanjen je iznos isplaćenih stumulacija ali su i dalje pojedini zaposleni primali veći broj stimulacija na ime povećanog obujma posla.

¹ Službeni glasnik BiH broj 8/02 i 10/02

3. Sustav internih kontrola

Na osnovu plana nabava i pregleda javnih nabava koji je sačinilo Pravobraniteljstvo nije moguće utvrditi koliki je stvarni iznos nabava provedenih putem izravnog sporazuma. Pregledom nabava koje su provedene izravnim sporazumima obuhvaćene su nabave koje je Pravobraniteljstvo provelo do okončanja procedura zajedničkih nabava kao i nabave koje su provedene nakon saznanja o poništenju postupaka zajedničkih nabava.

Prema Zakonu o javnim nabavama ugovorni organ dužan je osigurati da iznos ugovora na osnovu izravnog sporazuma ne prelazi 10% ukupnog proračuna za nabave. **U tom smislu sugeriramo Pravobraniteljstvu da unaprijedi sustav internih kontrola glede osiguranja takvih evidencija koje će bez dvojbe pružati informacije o iznosu provedenih postupaka javnih nabava putem izravnog sporazuma i praćenje u odnosu na ukupan proračun.**

Određena poboljšanja sustava internih kontrola su neophodna kod realizacije prava na naknade (odvojeni život, prijevoz) i osiguranja evidencija kojima će se eliminirati istovremeno ostvarivanje prava na naknade koje se, po našem mišljenju isključuju.

4. Proračun

Prema Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2009. godinu² Pravobraniteljstvu je odobren proračun u iznosu od 1.240.000 KM koji je korekcijama na temelju mjera uštede umanjen za 52.995 KM.

Ukupno izvršenje proračuna Pravobraniteljstva za 2009.godinu iznosi 863.873 KM ili 73% u odnosu na raspoloživi proračun i prikazano je u **Tablici 1 - Odobreni i izvršeni proračun za 2009. godinu u privitku Izvješća.**

Najveća odstupanja izvršenja po vrstama rashoda u odnosu na raspoloživi proračun su na pozicijama "Bruto plaće zaposlenih" i "Naknade troškova zaposlenih" zbog dinamike zapošljavanja koja nije pratila planiranu, te zbog obračuna plata po koeficijentima nižim od koeficijenata iz rješenja. U proračunu je za cijelu godinu planiran broj od 18 zaposlenih koji je trebao biti ostvaren do kraja 2008. godine. Međutim, do srpnja 2009. godine stvarni broj zaposlenih na kraju mjeseca je iznosio 16, a od srpnja do kraja godine 18. Dinamika zapošljavanja je utjecala i na realizaciju naknada troškova zaposlenih.

Pravobraniteljstvo je u rujnu i prosincu 2009. godine, na osnovu odluka Ministarstva financija i trezora BiH, izvršilo prestrukturiranje rashoda sa pozicija na ime povećanja pozicije "Ugovorene usluge" za 20.800 KM. U obrazloženjima zahtjeva navedeno je da se zbog nerealizirane dinamike zapošljavanja pojavila potreba za produženjem ugovora o djelu.

Program rada

U Programu rada Pravobraniteljstva za 2009. godinu navedene su aktivnosti na ostvarivanju zadataka iz mjerodavnosti Pravobraniteljstva koje se odnose na :

- rješavanje predmeta uprave, parničnog postupka, izvršnog postupka, postupka u upravnim sporovima kao i postupaka pred Ustavnim sudom BiH po apelacijama,

² Službeni glasnik BiH broj 7/09

- Postupak zaštite državne imovine koja se nalazi van teritorije BiH,
- Sačinjavanje Izvješća o radu Pravobraniteljstva za 2008. godinu, i dostavljanje istog na usvajanje Vijeću ministara i parlamentarnoj skupštini BiH,
- Davanje izvješća Vijeću ministara BiH i drugim institucijama, kao i dostavljanje odgovora na zastupnička pitanja,
- Organiziranje sastanaka sa predstavnicima institucija koje Pravobraniteljstvo BiH zastupa, radi iznalaženja najboljih rješenja, cijeneći njihova zapažanja, kao i iskustva Pravobraniteljstva, a sve u cilju što kvalitetnijeg zastupanja istih,
- Ostvarivanje suradnje sa entitetskim pravobraniteljstvima, te sudjelovanje u radu Udruge Pravobranitelja FBiH i RS, u svrhu razmjene mišljenja u svezi s ostvarivanjem funkcije Pravobraniteljstva, a osobito u svezi s reformom Pravobraniteljstva.

Osim pobrojanih aktivnosti Pravobraniteljstvo je planiralo provođenje programa edukacije kadrova Pravobraniteljstva, sudjelovanje kadrova Pravobraniteljstva u radu Povjerenstva za izradu zakonskih propisa i aktivnosti glede osiguranja materijalno tehničkih sredstava i područja kadrovske politike.

Izvješće o radu

Prema navedenom izvješću u Pravobraniteljstvu je u okviru rješavanja poslova iz nadležnosti u radu bilo ukupno 4359 premeta od čega:

Parničnih predmeta	1776
Izvršnih predmeta	543
Upravnih predmeta	60
Predmeta vansudske nagodbe	4
Pravnih mišljenja	1420
Predmet sa elementom inozemnosti	13
Ostalih raznih predmeta	105
Adhezioni predmeti	42
Predmeta koji se vode pred Ustavnim sudom	78
Predmeta Uprave Pravobraniteljstva BiH	318

Od navedenog ukupnog broja predmeta koji su bili u radu u Pravobraniteljstvu 1724 predmeta su prenesena iz prethodnih godina. U 2009. godini konačno je riješeno 2436 predmeta a 1923 predmeta je ostalo neriješeno. Od ukupnog broja neriješenih predmeta 1233 predmeta se odnose na parnične predmete, 431 na izvršne predmete a 76 predmeta na predmete pred Ustavnim sudom BiH.

U izvješću o radu naglašava se i to da Pravobraniteljstvo ne može utjecati na okončanje predmeta koji se vode pred sudovima jer su za njihovo rješavanje isključivo mjerodavni sudovi. Kada rješavanje predmeta isključivo zavisi od Pravobraniteljstva, kao što su predmeti po kojima se daje pravno mišljenje, ili predmeti uprave, Pravobraniteljstvo je postiglo maksimalnu ažurnost u rješavanju ovih predmeta u zakonom predviđenom roku.

Na navedenim predmetima je tijekom 2009. godine radilo sedam nositelja pravobraniteljske dužnosti.

5. Tekući izdaci

5.1. Bruto plaće i naknade

Obračun plaća pomoćnicima pravobraniteljstva se već drugu godinu od primjene Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH vrši po koeficijentima koji ne odgovaraju donesenim rješenjima. Naime, nakon stupanja na snagu Zakona o plaćama donesena su rješenja o razvrstavanju radnog mjesta u platne razrede čiju je primjenu, koristeći mehanizam ISFU sustava, Ministarstvo financija i trezora poništilo, ne koristeći pravne mogućnosti preispitivanja rješenja Pravobraniteljstva o utvrđenim koeficijentima.

Kao posljedica ovako nedefinirane pravne situacije kao i činjenice da nije formirano mjerodavno tijelo Vijeća ministara³ kome je Pravobraniteljstvo uputilo zahtjev za rješavanje ovog pravnog pitanja je situacija da je pokrenut postupak pred mjerodavnim sudom da se ovo pitanje riješi. Mada se konačan ishod pokrenute tužbe ne može predvidjeti, pretpostavka je da krajnji rezultat predmetnog spora može imati efekte na odobrena sredstva, o kojima bi se trebalo voditi računa prilikom proračuna.

5.2. Izdaci za gorivo

U testiranom uzorku putnih naloga za vozila uočeno je da se službeno vozilo koristilo za prevoz pravobranitelja i zamjenika pravobranitelja u mjesto prebivališta na kraju radnog tjedna i nazad u mjesto rada početkom sljedeće radne sedmice. Prema isplattim listama zaposlenih koji ostvaruju pravo na troškove prijevoza na posao i s posla i rješenjima o utvrđivanju naknade za prijevoz na posao i s posla, evidentno je da su iste osobe primale i naknadu za prijevoz u visini od osam pojedinačnih karata javnog prijevoznika za relaciju mjesto rada – mjesto prebivališta zaposlenog.

Mišljenja smo da se u ovom slučaju radi o kumuliranju prava na troškove prijevoza te preporučamo da se izvrši uporedna analiza ovih podataka za cijelu godinu i prema rezultatima analize izvrši povrat više isplaćenih sredstava na ime naknade troškova prijevoza s posla i na posao.

5.3. Ugovori o djelu

Tijekom cijele godine su na poslovima informatičke podrške i finansijsko-računovodstvenim poslovima angažirane osobe putem ugovora o djelu. Pravobraniteljstvo je u međuvremenu poduzelo aktivnosti na rješavanju ovakvog načina angažiranja, pa je za obavljanje finansijsko-računovodstvenih poslova izvršen prijem u stalni radni odnos početkom 2010.

Angažiranje putem ugovora o djelu može predstavljati rizik u smislu pravovremenog obavljanja posla pa preporučamo Pravobraniteljstvu da uskladi način i razdoblje angažiranja stvarnim potrebama.

III. KORESPONDENCIJA

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

U ostavljenom roku od 15 dana, Pravobraniteljstvo nije dostavilo komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji.

³ Članak 53. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH



Temeljem toga ovo izvješće predstavlja konačno izvješće bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

Revizijski tim:

Snježana Baštinac, viši revizor

Hrvoje Tvrtković, revizor

Aida Selimović, revizor



Tablica 1

Odobreni i izvršeni proračun za 2009. godinu

R. br.	Vrsta rashoda	Odobreni proračun	Korekcije- mjere uštete	Restrukt uriranje proračuna	Tekuće rezerve	Ukupno proračun	Izvršenje proračuna	Razlika	%
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.
I.	Tekući izdaci	1.233.000	-52.995	0		1.180.005	857.358	322.647	73
1.	Bruto plaće zaposlenih	897.000	-31.395	-10.000		855.605	580.626	274.979	68
2.	Naknade troškova zaposlenih	160.000	-12.800			147.200	104.607	42.593	71
3.	Putni troškovi	25.000		-5.000		20.000	19.045	955	95
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	25.000		1.000		26.000	25.401	599	98
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	12.000		-2.000		10.000	9.538	462	95
6.	Nabava materijala	16.000	-3.300	200		12.900	12.611	289	98
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	12.000	-3.000	-2.500		6.500	6.317	183	97
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	49.000				49.000	48.853	147	100
9.	Izdaci za tekuće održavanje	7.000	-2.000			5.000	4.955	45	99
10.	Izdaci za osiguranje	4.000	-500	-2.500		1.000	851	150	85
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	26.000		20.800		46.800	44.555	2.245	95
II.	Kapitalni izdaci	7.000		0		7.000	6.514	486	93
1.	Nabava zemljišta								
2.	Nabava građevina								
3.	Nabava opreme	7.000				7.000	6.514	486	93
4.	Nabava ostalih stalnih sreds.								
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.								
III.	Tekući grantovi								
1.									
IV.	Ukupan proračun	1.240.000	-52.995	0	0	1.187.005	863.873	323.132	73
Odobrene donacije i ostalo									
V.	Donacije								
	Ukupan proračun sa donacijama	1.240.000	-52.995	0	0	1.187.005	863.873	323.132	73
	Broj zaposlenih	21				18	17	1	94