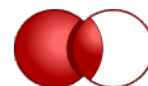




**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU BUDŽETA-PRORAČUNA U FBIH
SARAJEVO**



Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 221 623, Fax: 716 400, www.saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

UR: 025-01;012-01/04

IZVJEŠTAJ
O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
na dan 31. decembra 2003. godine

**FEDERALNO MINISTARSTVO ZA PITANJA BORACA I INVALIDA
ODBRAMBENO-OSLOBODILAČKOG RATA
SARAJEVO**

Sarajevo, mart 2004. godine



MENADŽMENTU FEDERALNOG MINISTARSTVA ZA PITANJA BORACA I INVALIDA ODBRAMBENO-OSLOBODILAČKOG RATA

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

1. Obavili smo reviziju finansijskih izvještaja **Federalnog ministarstva za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata** na dan 31.12.2003. godine, iskazanih na stranicama od 1 do 10. Za ove izvještaje odgovoran je menadžment Federalnog ministarstva za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata. Naša odgovornost se svodi na izražavanje mišljenja o tim finansijskim izvještajima na temelju provedene revizije.
2. Reviziju smo obavili na osnovu ovlaštenja u skladu sa Zakonom o reviziji (Sl. novine FBiH, br. 48/99), i sa INTOSAI međunarodnim revizorskim standardima. Ovi standardi zahtijevaju planiranje i obavljanje revizije tako da revizija pruži razumno uvjerenje o tome ima li u finansijskim izvještajima značajnih pogrešaka kao i da li su finansijske transakcije izvršene u skladu sa zakonskim propisima. Revizija je uključila ispitivanja, testiranja i prikupljanje dokaza koji podkrijepljuju iznose i objave u finansijskim izvještajima. Revizija također obuhvata ocjenu primijenjenih računovodstvenih načela i vrijednovanje sveukupne prezentacije finansijskih izvještaja. Vjerujemo da je provedena revizija pouzdani osnov za izražavanje našeg mišljenja.
3. Po našem mišljenju, a na osnovu izvršene revizije, finansijski izvještaji na dan 31.12.2003. godine **ne daju istinit i fer pregled o finansijskom položaju Federalnog ministarstva za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata**, iz slijedećih razloga:
 - **Jedinstven zakon o pravima boraca nije donesen ni u 2003. godini – nastavljeno je funkcionisanje tri pravna okvira (Zakona o osnovnim pravima vojnih invalida i porodica palih boraca - Sl. list RBiH br. 2/92, Zakona o izuzetnom materijalnom obezbjeđenju ratnih vojnih invalida i porodica poginulih boraca - Sl. list RBiH br. 33/95, 37/95 i 17/96 i Zakona o zaštiti vojnih invalida i obitelji poginulih i nestalih branitelja - N. list HR HB br. 36/94 i 24/95) i pri tome neujednačen pravni i socijalni položaj korisnika prava;**
 - **Upravni i finansijski nadzor, zakonska revizija i kontrola namjenskog trošenja sredstava nisu vršeni u cjelosti u skladu sa ovlaštenjima i potrebama Ministarstva, što je imalo uticaja na nepotpun uvid u način trošenja budžetskih sredstava;**
 - **Sistem internih kontrola nije u cjelosti funkcionisao u svim segmentima rada Ministarstva, što je imalo za posljedicu nedosljednu primjenu zakonskih propisa u načinu trošenja i evidentiranja budžetskih sredstava u toku fiskalne godine, kao i iskazivanju stanja imovine i obaveza na kraju fiskalne godine,**
 - **Više stvorene obaveze, koje predstavljaju prekoračenje budžeta, u iznosu od 10.783.434,46 KM u odnosu na raspoloživa sredstva, što nije u skladu sa Zakonom o budžetu/proračunu u FBiH i Zakonom o izvršenju budžeta/proračunu u FBiH,**

- Neusaglašenost Glavne knjige i pomoćnih evidencija u djelu koji se odnosi na invalidnine i izuzetno materijalno obezbjeđenje za 2003. godinu, što ne daje pouzdanu osnovu da su ovi grantovi pravilno iskazani u finansijskim izvještajima,
- Popis obaveza nije izvršen u skladu sa Zakonom o računovodstvu i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta/proračuna u FBiH.

Zamjenik generalnog revizora

Generalni revizor

Branko Kolobarić, dipl.oec.

mr.sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

IZVJEŠTAJ
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
FEDERALNOG MINISTARSTVA ZA PITANJA BORACA I INVALIDA
ODBRAMBENO-OSLOBODILAČKOG RATA
za 2003. godinu

1 UVOD

Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata (u daljem tekstu Ministarstvo) je formirano na osnovu Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave (Sl. novine FBiH br. 19/03). Ministarstvo vrši upravne, stručne i druge poslove utvrđene zakonom koji se odnosi na utvrđivanje jedinstvene politike i pripremanje sistemskih propisa kojim se regulišu osnovna socijalno-statusna pitanja vojnih invalida, porodica poginulih boraca i nezaposlenih boraca i boraca drugih oslobodilačkih ratova i sudionika oslobodilačkih pokreta i zaštitu ratnih i mirnodopskih vojnih invalida; zaštitu članova porodice poginulih, nestalih i umrlih boraca, kao i umrlih ratnih i umrlih vojnih invalida; upravni i finansijski nadzor izvršavanja zakona i drugih propisa iz oblasti boračko-invalidske zaštite u skladu sa Ustavom i zakonom; daje mišljenja na propise koji pripremaju drugi organi, a odnose se na socijalno-statusna prava ovih kategorija; osiguravanje sredstava za finansiranje prava propisanih federalnim zakonima i drugim federalnim propisima; utvrđuje način isplate i usklađivanje mjesečnih novčanih primanja; izgradnju, uređenje i održavanje spomen obilježja globalja boraca i stratišta nevinih žrtava; kontrolu namjenskog trošenja sredstava i vođenje propisanih evidencija iz nadležnosti ovog Ministarstva. Borcima, ratnim invalidima i mirnodopskim vojnim invalidima podrazumjevaju se dosadašnji pripadnici Armije FBiH, pripadnici HVO i policije, kao i borci NOR-a od 1941-1945. godine. Pod mirnodopskim invalidima podrazumjevaju se vojni invalidi koji su taj status stekli prilikom služenja obaveznog vojnog roka u miru.

Unutrašnja organizacija i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji br. 01-02-511/03 od 05.05.2003. godine i Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji broj 01-02-511/03 od 07.10.2003, na koje je Vlada FBiH dala saglasnost. Poslovanje Ministarstva se odvija kroz osnovne organizacijske jedinice, i to:

- Kabinet ministra,
- Sektor za boračko-invalidsku zaštitu,
- Sektor za finansijsko-računovodstvene i informacione poslove,
- Sektor za normativno-pravne i opšte poslove.

2 OSVRT NA NALAZE REVIZIJE FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA ZA 2002. GODINU

U Izvještaju o provedenoj reviziji finansijskih izvještaja za 2002. godinu date su preporuke za utvrđene nepravilnosti od strane Ureda za reviziju, sa kojima se Ministarstvo složilo i obavezalo ih se pridržavati u svom poslovanju.

Međutim, na osnovu izvršene revizije konstatovano je da po preporuci prethodne revizije i dalje nije donesen jedinstven Zakon o pravima boračke populacije za cijelu teritoriju FBiH. Također, preporuka koja se odnosi na upravno-finansijski nadzor u rad općinskih službi boračko-invalidske zaštite i uprava za branitelje nije izvršena u potrebnom obimu, u skladu sa nadležnostima Ministarstva. Preporuke za sistem internih kontrola u svim segmentima rada Ministarstva su samo djelimično ispoštovane, jer su procedure donesene krajem revidirane godine, te se revizorski tim nije mogao uvjeriti u praktičnu primjenu istih. Formirana je komisija za dodjelu pomoći za liječenje pripadnika boračko-invalidske populacije.

3 CILJ I OBIM REVIZIJE

Cilj revizije finansijskih izvještaja je da omogući revizoru da izrazi mišljenje o tome da li su finansijski izvještaji pripremljeni u svakom značajnom pogledu, u skladu sa cjelokupnom zakonskom važećom regulativom. Revizija je planirana i izvršena sa ciljem pribavljanja realne osnove da li finansijski izvještaji odražavaju tačan i istinit prikaz poslovanja tokom godine i stanja na kraju godine. Revizija će utvrditi da li su poduzete sve mjere za osiguranje, ubiranje i čuvanje javnih prihoda i da li se Ministarstvo pridržavalo zakona i instrukcija koje se odnose na Ministarstvo, da li su isplate javnih rashoda ili korištenje javnih prihoda vršene po odgovarajućim ovlaštenjima i za svrhe za koje je dato ovlaštenje.

Cilj revizije je postizanje transparentnosti u radu, kao i javna odgovornost menadžmenta za zakonitost rada, uspješno i efikasno obavljanje odnosno sprovođenje postavljenih ciljeva.

Revizija, također, uključuje davanje preporuka za dalji rad, sa posebnim naglaskom na što efikasniju i ekonomičniju zaštitu imovine i trošenje sredstava, kao i stvaranje podloge za uvođenje, primjenu i što efikasniji rad interne kontrole.

Obim revizije usmjeren je na programske aktivnosti Ministarstva, i to: postupak ostvarivanja prava branilaca i članova njihovih porodica, kao i drugih pitanja iz oblasti boračko-invalidske zaštite za sve korisnike na području Federacije BiH, aktivnosti upravno-finansijskog nadzora izvršavanja zakona i drugih propisa iz oblasti boračko-invalidske zaštite, provođenje zakonske revizije prvostepenih rješenja, ustroj jedinstvene baze podataka za sve korisnike boračko-invalidske zaštite, finansijskih planova i kontrolu namjenskog trošenja sredstava, kao i finansijskih izvještaja i ocjenu sistema internih kontrola.

4 NALAZI I PREPORUKE

U Ministarstvu za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata i u 2003. godini nastavljeno je funkcionisanje tri važeća Zakona, i pri tome neujednačeni pravni i socijalni položaj korisnika prava boračko-invalidske zaštite.

Invalidsko-boračka populacija svoja prava ostvaruje preko općinskih organa nadležnih za boračko-invalidsku zaštitu i uprava kantona, za koje ne postoje utvrđena jedinstvene politika i sistemski propisi kojima se regulišu osnovna prava ove populacije. Vojni invalidi, porodice palih boraca i članovi porodica vojnih invalida iz reda Armije FBiH ostvaruju svoja prava na osnovu Zakona o osnovnim pravima vojnih invalida i porodica palih boraca (Sl. list SFRJ br. 31/86 i Sl. list RBiH br. 2/92) i Zakona o izuzetnom materijalnom obezbjeđenju ratnih vojnih invalida i porodica poginulih boraca (Sl. list RBiH br. 33/95, 37/95 i 17/96). Vojni invalidi i članovi obitelji poginulih i nestalih branitelja iz reda HVO ostvaruju svoja prava na osnovu Zakona o zaštiti vojnih invalida i obitelji poginulih i nestalih branitelja (N. list HR HB br. 36/94 i 24/95).

a) Menadžment i sistem internih kontrola

Prilikom analize rada menadžmenta i sistema internih kontrola, revizijski tim je u skladu sa INTOSAI standardom tačka 142. izvršio procjenu da li sistem internih kontrola pomaže zaštititi imovine i resursa, da li se osigurava tačnost i cjelovitost računovodstvenih evidencija i pouzdanost finansijskih izvještaja u Ministarstvu.

Uvidom u Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva koji je donesen maja 2003. godine, i njegove izmjene i dopune donesene oktobra 2003. godine, na koje je Vlada FBiH dala svoju saglasnost, konstatovano je da zadaci i odgovornosti zaposlenih nisu jasno razgraničeni, tako da u pojedinim slučajevima sistematizovani opis radnog mjesta ne odgovara poslovima koji se stvarno obavljaju (Sektor za boračko-invalidsku zaštitu i Sektor za finansijsko-računovodstvene i informacione poslove). Raspored zaposlenih na pojedina radna mjesta nije izvršen sa Pravilnikom u pogledu potrebne stručne spreme (Sektor za boračko invalidsku zaštitu, Sektor za finansijsko-računovodstvene i informacione poslove i Sektor za normativno-pravne i opće poslove).

Sektor za finansijsko-računovodstvene i informacione poslove vrši evidentiranje finansijskih transakcija i poslovnih događaja Ministarstva, a podaci i zahtjevi se unose u sistem federalnog trezora «on line» vezom, preko vlastite radne stanice. Sistematizacijom radnih mjesta nisu razgraničeni poslovi koji bi ukazivali na postojanje ugrađene interne kontrole, niti je interna kontrola u potpunosti oblikovana kroz sistem ovlaštenja i odobrenja za unos finansijskih transakcija, praćenje i kontrolu pravilnog unosa podataka i plaćanje finansijske dokumentacije. Računovodstvena kontrola koja podrazumjeva provjeru valjanosti postojanja obaveza i provjeru adekvatnog evidentiranja, a koja bi trebala da se vrši redovnim poslovanjem, je i dalje samo formalnog karaktera i ne spriječava nastajanje grešaka i propusta. Kontrola računovodstvenih evidencija tokom 2003. godine nije vršena, što je imalo za posljedicu da se pojedine, pogrešno unesene finansijske transakcije, nisu ispravile i znatno su uticale na finansijske izvještaje. Posebno ukazujemo na način evidentiranja iznosa od 419.273,49 KM za invalidnine, koji revizorski tim zbog neadekvatne dokumentacione osnove nije mogao potvrditi.

Iz svega navedenog može se zaključiti da sistematizacija radnih mjesta u Sektoru za finansijsko-računovodstvene i informacione poslove i dalje nije usklađena sa stvarnim potrebama ovog Sektora u uslovima trezorskog poslovanja. Ministarstvo je i tokom 2003. g. poslovalo bez usvojenih pisanih procedura o knjigovodstvu kojim bi se uredile specifične potrebe Ministarstva, što je za posljedicu imalo dosta propusta u evidentiranju poslovnih transakcija, kao i bez usvojenih pisanih procedura o kretanju dokumentacije u ovakvim uslovima poslovanja.

Tokom decembra 2003. godine u Sektoru za finansijsko-računovodstvene i informacione poslove sačinjene su pisane procedure interne računovodstvene kontrole, za koje se nismo uvjerali u početak primjene, obzirom da je predmet revizije bila fiskalna 2003. godina.

Napominjemo da dosadašnji način funkcionisanja sistema internih kontrola, a posebno računovodstvenih kontrola, nije obezbjedio dovoljnu garanciju za efikasnu zaštitu imovine, sprečavanje i otkrivanje prijevara i grešaka, tačnost i potpunost računovodstvene evidencije i pravovremeno pripremanje pouzdanih finansijskih izvještaja.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta jasno razgraničiti poslove i odgovornosti svih zaposlenih čime bi se poboljšao sistem internih, te na taj način obezbijediti provođenje suštinske kontrole izvršavanja zadataka u svim segmentima poslovanja Ministarstva.

Raspored zaposlenih na radna mjesta izvršavati u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, koji je odobren od strane Vlade FBiH.

Osigurati provođenje računovodstvene i finansijske kontrole u skladu sa Zakonom o trezoru u FBiH i Uputstvom o izvršavanju budžeta sa jedinstvenog računa trezora.

b) Rad i obavljanje zakonom utvrđene djelatnosti

Zakonom o ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave ovo Ministarstvo je bilo u obavezi obavljati poslove upravno-finansijskog nadzora nad radom prvostepenih organa nadležnih za boračko-invalidsku zaštitu u vezi izvršavanja zakona i drugih propisa iz oblasti boračko-invalidske zaštite. Revizijom smo utvrdili da program i plan upravno-finansijskog nadzora nije sačinjen. Ministar je posebnim Rješenjima ovlastio određene zaposlenike Ministarstva za vršenje upravnog i finansijskog nadzora. Tokom decembra 2003. godine izvršen je upravni i finansijski nadzor u 10 općina, u kojima je metodom uzorka odabrano i pregledano u prosjeku po 5 predmeta korisnika prava. U sačinjenim zapisnicima o provedenom upravno-finansijskom nadzoru uočeni su određeni nedostaci i preporučeno je prvostepenim organima da ih otklone. Ministarstvo nije izvršilo provjeru da li su prvostepeni organi postupili po datim preporukama. Ukazujemo na činjenicu da je upravno-finansijski nadzor proveden nad oko 50 predmeta korisnika prava boračko-invalidske zaštite, a da je broj korisnika ovog prava na teritoriji FBiH na dan 31.12.2003. godine 97.200. **Dakle, upravni i finansijski nadzor nije izvršen u obimu koji bi dao razumno uvjerenje u ispravnost i zakonitost upravnog rješavanja o sticanju prava na boračko-invalidsku zaštitu prvostepenih organa, kao i u pravilnost utvrđivanja visine iznosa za pojedine vidove ove zaštite.**

Zakonom o osnovnim pravima vojnih invalida i porodica palih boraca i Zakonom o zaštiti vojnih invalida i obitelji poginulih i nestalih branitelja, propisano je da prvostepena rješenja kojima se utvrđuju prava boračko-invalidske populacije podliježu reviziji od strane Ministarstva, kao drugostepenog organa. Svojom instrukcijom Federalna uprava za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata je u ranijem periodu preporučila da se ne vrši revizija prvostepenih rješenja, zbog očekivanja donošenja novog Zakona. U skladu sa Obavijesti Ministra br. 04-41-392/03 od 09.04.2003. g. Ministarstvo nastavlja vršiti reviziju, u skladu sa zakonskom obavezom, prvostepenih rješenja koja su donesena nakon 01.04.2003. g. kojima se prvi put priznaje neko od prava iz boračko-invalidske zaštite. Tokom 2003. godine u Ministarstvu su primani predmeti na postupak zakonske revizije, koji redovno rješavani. Skrećemo pažnju da obavezna zakonska revizija prvostepenih rješenja, kojima se utvrđuju prava korisnika, nije u cijelosti izvršena za sve korisnike prava boračko-invalidske zaštite na cjelokupnoj teritoriji FBiH.

Iz naprijed navedenog proizilazi da Ministarstvo nema cjelovit uvid u zakonitost i pravilnost upravnog rješavanja o sticanju prava na boračko-invalidsku zaštitu prvostepenih organa, niti u pravilnost utvrđivanja visine prava za pojedine vidove ove zaštite. Ovo je imalo za posljedicu da Ministarstvo ne raspolaže vlastitim validnim podacima o stvarnim mjesečnim potrebama novčanih sredstava za ove namjene, niti o stvarnom broju korisnika boračko-invalidske zaštite. Ministarstvo raspolaže podacima o broju korisnika i mjesečnim novčanim potrebama koje crpi iz pojedinačnih mjesečnih zahtjeva kantona, a za koje ne posjeduje validnu evidenciju kojom bi se moglo potvrditi da ti zahtjevi predstavljaju realne i istinite potrebe finansijskih sredstava.

Sačiniti plan upravnog i finansijskog nadzora kojim bi se obuhvatili svi prvostepeni organi nadležni za rješavanje o pravima na boračko-invalidsku zaštitu na teritoriji FBiH, dinamičke planove provođenja nadzora, kao i pisane procedure provođenja nadzora i pristupiti realizaciji istih.

Pristupiti provođenju revizije svih rješenja kojim je utvrđeno pravo na boračko-invalidsku zaštitu u prvostepenom upravnom postupku, u skladu sa postojećim Zakonima koji regulišu prava boračko-invalidske populacije.

U postupku rješavanja prava na izuzetno materijalno obezbjeđenje Ministarstvo rješava kao prvostepeni organ. Tokom 2003. godine zaprimljeno je 1.713 zahtjeva za priznavanje ovog prava, od čega je urađeno 1.546 zahtjeva. Neurađeni predmeti kojih je ostalo 157 čekaju dopunu dokaza općinskih službi, a upravni spor je pokrenut protiv 49 rješenja kod Vrhovnog suda Federacije BiH. Također, u drugostepenom postupku rješavanja po žalbama na prvostepena rješenja u 2003. godini zaprimljeno je 644 predmeta lične i porodične invalidnine, od ovih predmeta riješeno je 402 predmeta, dok su 143 predmeta upućena na drugostepenu ljekarsku komisiju, a za 31 predmet je pokrenut upravni spor kod Vrhovnog suda Federacije BiH. Nadalje, u 2003. godini zaprimljeno je 160 zahtjeva starih korisnika (pripadnika NOR-a 41/45) od čega je riješeno 135 zahtjeva, a ostalih 28 čeka dopunu dokaza od strane općina ili podnosioca zahtjeva. Po izjavi odgovorene osobe određeni dio tužbi je podnesen iz razloga što je rješenjem utvrđen pogrešan datum početka primanja naknada za IMO. Naime, Ministarstvo je Instrukcijom za donošenje rješenja o IMO od 16.07.2001. godine

definisalo da se pravo na IMO priznaje od dana podnošenja zahtjeva i po istoj je Ministarstvo rješavalo. Ne može se potvrditi da je ova Instrukcija u skladu sa Zakonom o izuzetnom materijalnom obezbjeđenju, po kojem Izuzetno materijalno obezbjeđenje pripada od prvog dana narednog mjeseca od dana utvrđivanja gubitka radne sposobnosti za privređivanje ili nesposobnosti za vojnu službu, odnosno smrti lica. Drugi razlog podnošenja tužbi su neisplaćene lične i porodične invalidnine iz prethodnih perioda. Ministarstvo nije prezentiralo dokumentaciju iz koje bi se utvrdio finansijski efekat pokrenutih upravnih sporova i mogući uticaj na finansijske izvještaje.

U postupku rješavanja po žalbama i provođenja zakonske revizije Ministarstvo je dužno da pribavi nalaz i mišljenje drugostepene ljekarske komisije, u skladu sa važećim Zakonima o pravima boračko-invalidske populacije. Revizijom je utvrđeno da na teritoriji FBiH djeluju dvije drugostepene ljekarske komisije, od kojih jedna daje nalaze i mišljenja za korisnike prava boračko-invalidske zaštite iz reda Armije FBiH, a druga za korisnike prava iz reda HVO-a. Komisije rade po osnovu različitih Pravilnika o radu ljekarskih komisija, što znači da nije ustrojena jedinstvena metodologija rada. Izvještaji o radu ljekarskih komisija za 2003. godinu dostavljeni Ministarstvu su dosta uopšteni i samo daju podatak o broju izdatih nalaza i mišljenja. Nije prezentirana dokumentacija koja bi ukazivala da je Ministarstvo poduzimalo mjere za obezbjeđenje primjene jedinstvenih kriterija u radu ljekarskih komisija.

Utvrđiti broj pokrenutih upravnih sporova protiv Ministarstva i mogući uticaj na finansijske izvještaje,

Poduzeti mjere za obezbjeđenje primjene jedinstvenih kriterija u radu ljekarskih komisija.

c) Izvršenje budžeta za 2003. godinu

Planirani prihodi i primici u budžetu za 2003. godinu iznosili su 277.444.080,00 KM. Ministarstvo je iskazalo raspoloživa sredstva za 2003. godinu u iznosu od 278.409.217,00 KM. U 2003. godini vršeno je smanjenje potrošnje, unutarnja preraspodjela na pojedinim pozicijama i povećanje potrošnje u cilju usklađivanja rashoda, radi realizacije daljnjih aktivnosti Ministarstva. Zaključkom Vlade Federacije BiH u prvom polugodištu smanjena je potrošnja za 10%, u iznosu od 72.503,00. KM. Odlukom Vlade FBiH iz Budžeta Federacije izvršena je unutarnja preraspodjela sredstava Ministarstvu u iznosu od 231.000,00 KM za nabavku opreme. Iz sredstava tekuće rezerve za 2003. g. Vlada FBiH je odobrila sredstva Ministarstvu u iznosu od 806.540,00 KM i na taj način povećala raspoloživa sredstva Ministarstva.

Ukupni rashodi i izdaci Ministarstva u finansijskim izvještajima na dan 31.12.2003. godine iskazani su u iznosu od 288.412.514,00 KM, što je u odnosu na sredstva planirana Budžetom za 2003. godinu više za 10.003.297,00 KM, ili 3,59%. Revizijom smo konstatovali da Ministarstvo nije postupilo u skladu sa Zakonom o budžetu/proračunu u FBiH i Zakonom o izvršenju budžeta/proračuna u FBiH za 2003. godinu u dijelu koji se odnosi na korištenje budžetskih sredstava samo za namjene koje su određene Budžetom, i to do visine utvrđene u njegovom posebnom dijelu, u iznosu od 10.783.434,46 KM koji se odnosi na naknade za invalidnine i naknade za nosioce priznanja «Zlatni ljiljan».

U finansijskim izvještajima na dan 31.12.2003. godine Ministarstvo je iskazalo više grantova za boračko-invalidsku populaciju u odnosu na raspoloživa sredstva u iznosu od 10.783.434,46 KM. Ovi grantovi se odnose na invalidnine za 12/2003. g. u iznosu od 10.326.637,45 KM, naknade za «Zlatne ljiljane» za 12/2003. g. u iznosu od 37.523,52 KM i iznos od 419.273,49 KM. Revizorskom timu nije prezentirana potpuna dokumentacija iz koje bi se moglo utvrditi na šta se odnosi iznos od 419.273,49 KM, te se kao takav ovaj iznos ne može potvrditi. Pored navedenog revizijom je konstatovano da isplate ptt troškova u iznosu od 11.348,45 KM predstavljaju više utrošena sredstva u odnosu na sredstva utvrđena Budžetom za ove namjene i ista su evidentirana na poziciji ostalih nespomenutih usluga.

Budžetska sredstva koristiti u skladu sa Zakonom o budžetu/proračunu u FBiH i Zakonom o izvršenju budžeta/proračuna u FBiH, i to za namjene koje su određene Budžetom i do visine utvrđene u njegovom posebnom dijelu.

d) Tekući rashodi i kapitalni izdaci

Na osnovu uvida u dokumentaciju o potrošnji fiksnih i mobilnih telefona, utvrđeno je da se u nekim slučajevima nije postupilo u skladu sa Zaključkom o ograničenju troškova korištenja fiksnih i mobilnih telefona. Za načinjene troškove određenog broja fiksnih i mobilnih telefona, od strane korisnika fiksnih i mobilnih telefona, nije nadoknađen iznos troška iznad dozvoljenog ograničenja. Uvidom u Rješenja broj : 03-49-62/04 od 27.04. 2004. godine i broj: 09-49-62/04 od 02.04.2004. godine od strane ovog Ministarstva uvjerali smo se da će trošak koji nije nadoknađen iznad dozvoljenog, biti uplaćen u aprilu, maju i junu 2004. godine od strane zaposlenika koji su i načinili trošak. Na ovoj poziciji nisu knjigovodstveno evidentirani izdaci za ptt usluge u iznosu od 11.348,45 KM, koji predstavljaju više utrošena sredstva u odnosu na sredstva utvrđene Budžetom u njegovom Posebnom djelu.

Revizijom je utvrđeno da je nabavka kancelarijskog i ostalih materijala vršena na osnovu Obavijesti o nabavci Odsjeka za nabavku i uskladištenje Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH. Ovaj Odsjek je ponudio dva dobavljača i to Exskluzive i Crobox. Međutim, revizijom smo utvrdili da je nabavka vršena i od Svjetlostkomerc d.d. Sarajevo. Zapisnikom broj: 03-49-293/03 od 11.08.2003.godine Komisija je izvršila odabir firmi do kojih će ubuduće vršiti nabavku kancelarijskog materijala, ponude odabranih firmi sa specifikacijom kancelarijskog materijala, revizijskom timu nisu date na uvid.

Kod nabavke goriva nije proveden postupak odabira najpovoljnijeg ponuđača. Prezentirane evidencije ne potvrđuju da se vrši sravnjenje potrošenog goriva sa brojem pređenih kilometara. Pisana pravila o evidentiranju potrošenog goriva su donesena u decembru 2003. godine.

Ugovorene usluge su planirane u iznosu od 272.084 KM, a iskazane su u iznosu 74.694 KM, što je u odnosu na plan manje za 71,07%. Ugovorene usluge nisu izvršene u skladu sa planom zbog nedonošenja Zakona o osnovnim pravima branilaca u 2003. godini, kojim se trebala urediti revizija predmeta za ocjenu stepena tjelesnog oštećenja pripadnika oružanih snaga. Obzirom da jedinstven Zakon nije usvojen, nije došlo do realizacija planirane revizije, pa time ni do ostvarenja planiranih izdataka za ove namjene.

Iz navedenog razloga revizijski tim nije mogao u potpunosti potvrditi da su se Budžetska sredstva koristila namjenski i to do visine utvrđene na pojedinim stavkama u Posebnom dijelu Budžeta. Zbog svega navedenog, ocjena je revizijskog tima da kod izvršenja ove vrste izdatka, Ministarstvo nije poduzimalo mjere na temelju kojih bi osiguralo opravdanu upotrebu ovih sredstava na način kako to propisuje Zakon o budžetu/proračunu u FBiH i Zakon o izvršenju budžeta/proračuna u FBiH za 2003. godini, što potvrđuje nefunkcionisanje sistema internih kontrola.

e) Tekući grantovi

Grantovi pojedincima su iskazani u finansijskim izvještajima u iznosu od 286.594.133,71 KM, što je za 10.763.794 KM više u odnosu na Budžetom odobrena sredstva, a odnose se na:

- izdaci za invalidnine i izuzetno materijalno obezbjeđenje 286.088.660,38 KM,
- izdaci za nosioce najvećeg ratnog priznanja "Zlatni ljiljan" 403.580,60 KM,
- novčane pomoći invalidnim licima za liječenje 91.892,73 KM,
- izdaci za sufinansiranje 8. državnog prvenstva u nogometu za invalidna lica i za sufinansiranje gradnje stambenog ovjeka za jednog RVI-paraplegičara 10.000,00 KM.

Izdaci za invalidnine i izuzetno materijalno obezbjeđenje se odnose na neposredno finansiranje prava korisnika boračko-invalidske zaštite. O pravima boračko-invalidske populacije odlučuju općinski organi nadležni za boračko-invalidsku zaštitu i uprave kantona/županija, osim o pravu na IMO, o kojem odlučuje ovo Ministarstvo, na osnovu pomenutih Zakona koji regulišu ovu oblast. Visina pojedinih prava za korisnike boračko-invalidske zaštite iz reda Armije FBiH se utvrđuje na osnovu Naredbe o načinu isplate i povećanju ličnih i porodičnih invalidnina broj 03-02-280/99 od 04.05.1999. godine, donesene od strane Direktora Federalne uprave za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata. Visina pojedinih prava za korisnike boračko-invalidske zaštite iz reda HVO se utvrđuje na osnovu Odluke o načinu obračuna naknade za RVI, ranjene, ozlijeđene, povrijeđene i oboljele pripadnike HVO, te članova obitelji poginulih i nestalih branitelja HVO broj 02-41-645/00 od 25.10.2000. godine donesene od strane Zamjenika ministra. **Skrećemo pažnju da utvrđene visine naknada po pomenutoj Naredbi i Odluci nisu usaglašene,**

odnosno da ne obezbjeđuju ujednačen socijalni položaj svih kategorija korisnika boračko-invalidske zaštite iz reda Armije FBiH i HVO.

Općinski organi sačinjavaju mjesečne zahtjeve za potrebnim finansijskim sredstvima po osnovu ovih prava, koje dostavljaju nadležnim kantonalnim ministarstvima. Kantonalna ministarstva i uprave sačinjavaju zbirne zahtjeve, za sve općine sa područja kantona, i takve zbirne zahtjeve za isplatu i rekapitulacije dostavljaju Ministarstvu radi realizacije. Spiskovi sa imenima korisnika i pojedinačnim iznosima za svakog korisnika se dostavljaju na disketama. Isti spiskovi se dostavljaju i pošti i banci radi distribucije sredstava krajnjim korisnicima.

U Ministarstvu se vrši kontrola računске ispravnosti zahtjeva i usaglašenosti zahtjeva sa pratećim spiskovima. **U Ministarstvu se ne vrši kontrola da li svi korisnici navedeni u spiskovima imaju zaista pravo na boračko-invalidsku zaštitu, i da li su pojedinačni iznosi trebovani za svakog korisnika ispravni. Ovo se ne vrši iz razloga što Ministarstvo nema jedinstvenu bazu podataka o svim svojim korisnicima, koja bi omogućila ovaj vid kontrole.**

Na poziciji izdataka za invalidnine i izuzetno materijalno obezbjeđenje evidentirani su kumulativni podaci za invalidnine, izuzetno materijalno obezbjeđenje i proviziju pošte (za uslugu distribucije novčanih sredstava) za dvanaest mjeseci 2003. godine i dio invalidnina i izuzetnog materijalnog obezbjeđenja iz decembra 2002. godine. Na ovoj poziciji je evidentiran i povrat neisplaćenih invalidnina i IMO, kao stavka koja umanjuje ove izdatke. U Glavnoj knjizi Ministarstva ovi izdaci su iskazani su ukupnom iznosu od 286.088.662 KM. U ukupnom iznosu iskazan je iznos od 4.641.549 KM koji se odnosi na decembar 2002. godine, a ovakav način evidentiranja nije u skladu sa računovodstvenim načelom modificiranog nastanka događaja, i za ovaj iznos su više iskazani rashodi za 2003. godinu.

Pomoćna evidencija Ministarstva pokazuje da su ukupni zahtjevi kantona za dvanaest mjeseci 2003. godine za invalidnine, izuzetno materijalno obezbjeđenje i proviziju pošte iznosili 282.188.887 KM (od čega se na proviziju pošte odnosi 2.046.605 KM). Pomoćna evidencija Ministarstva i izvještaji BH Pošte pokazuju da je izvršen povrat neisplaćenih invalidnina i izuzetnog materijalnog obezbjeđenja za period od januara do oktobra 2003. g. u iznosu od 963.458 KM (u evidentiranom povratu sredstava se nalazi i jedan dio sredstava od neisplaćenih naknada za nosioce najvećeg ratnog priznanja «Zlatni ljiljan», a pomoćna evidencija Ministarstva i izvještaji Pošte ne daju informaciju o tome koji je iznos tih sredstava). Izvještaji BH Pošte pokazuju da je povrat neisplaćenih invalidnina za novembar i decembar 2003. g. u iznosu od 207.668 KM izvršen tokom januara i februara 2004. godine, a isti nije evidentiran u finansijskim izvještajima za 2003. godinu.

Posebno skrećemo pažnju na visinu troškova poštanske provizije u iznosu od 2.046.605 KM, koja se odnosi na invalidnine za 12 mjeseci 2003. godine, koji bi se alternativnim načinom distribucije sredstava mogli eliminisati. Isto tako, ukazujemo da evidentiranje poštanske provizije na grupi tekućih grantova nije u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta u FBiH, i isti bi se trebali planirati i evidentirati na poziciji izdaci za materijal i usluge.

Ministarstvo ne raspolaže podacima o tome za koje korisnike je izvršen povrat sredstava i po kojem osnovu, odnosno da li će se po osnovu vraćenih sredstava ponovo pojaviti obaveza u narednom periodu, ili ne, kako bi se izvršila pravilna evidencija povraćenih sredstava kao deponovanih obaveza, ili kao umanjenje ovih izdataka.

Na osnovu izloženog može se zaključiti da se evidencija ovih grantova u Glavnoj knjizi nije usaglašavala sa pomoćnom evidencijom Ministarstva, te stoga ove dvije evidencije pokazuju različito stanje rashoda za invalidnine i izuzetno materijalno obezbjeđenje za 2003. godinu, te se kao takve ne mogu prihvatiti i potvrditi od strane revizorskog tima.

Grantovi neprofitnim organizacijama iznose 920.500 KM, a odnose se na sredstva Fondacije za pružanje pomoći u rješavanju stambenih pitanja pripadnika boračkih populacija u iznosu od 868.500 KM i sredstva Tekuće rezerve Vlade Federacije, za HVIDR-u HRHB u svrhu održavanja sportskih igara, u iznosu od 52.000 KM. Djelatnost Fondacije je pružanje pomoći u opravci i sanaciji porodičnih i stambenih zgrada, stanova u privatnom vlasništvu i stanova na kojima postoji stanarsko pravo, izgradnji novih stambenih jedinica, osiguranje povoljnih kredita za ove namjene i druge aktivnosti u skladu sa Statutom Fondacije.

Fondacija je samostalna u svom radu i ima status pravnog lica. Uvidom u raspoloživu dokumentaciju u 2003. godini nadzor nad radom ove Fondacije nije vršilo Federalno ministarstvo za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, kako je regulisano Odlukom o osnivanju fondacije za pružanje pomoći u rješavanju stambenih pitanja pripadnika boračkih populacija i Statutom Fondacije.

Osigurati provođenje suštinske kontrole mjesečnih zahtjeva, dostavljenih od kantonalnih organa, za potrebnim novčanim sredstvima za invalidnine i izuzetno materijalno obezbjeđenje. Uspostaviti kontrolu unosa podataka u trezor za invalidnine i izuzetno materijalno obezbjeđenje, prije odobravanja plaćanja, a po provedenoj kontroli izvršiti odobravanje plaćanja. Ustrojiti adekvatnu i ažurnu pomoćnu evidenciju invalidnina i izuzetnog materijalnog obezbjeđenja, redovno vršiti usaglašavanje podataka u Glavnoj knjizi i pomoćnoj evidenciji, te na taj način obezbjeđiti međusobnu usklađenost ovih evidencija.

Grantove za invalidnine priznavati i evidentirati u obračunskom periodu u kom su i nastali, bez obzira kad je izvršeno i samo plaćanje.

Istražiti alternativne mogućnosti distribucije sredstava za invalidnine i izuzetno materijalno obezbjeđenje, u cilju racionalizacije trošenja budžetskih sredstava. Troškovi nastale po osnovu realizacije invalidnina i izuzetnog materijalnog obezbjeđenja planirati i evidentirati na poziciji «izdaci za materijal i usluge».

Obezbjeđiti tačne podatke o visini i osnovu povrata neisplaćenih sredstava za invalidnine i izuzetno materijalno obezbjeđenje, i u skladu sa tim vršiti evidenciju vraćenih sredstava u Glavnoj knjizi i u pomoćnoj evidenciji.

U skladu sa Odlukom o osnivanju Fondacije za pružanje pomoći u rješavanju stambenih pitanja pripadnika boračkih populacija provoditi nadzor nad radom Fondacije.

f) Obaveze na dan 31.12.2003. godine

Prema bilansnim pozicijama Bilansa stanja na dan 31.12.2003. godine iskazane su obaveze Ministarstva u iznosu od 23.767.428 KM, a struktura je slijedeća:

- obaveza za neisplaćene invalidnine dijelom za 11/03 i 12/03	23.606.700,71 KM
- pomoć u liječenju	73.903,53 KM
- obaveze prema dobavljačima	61.156,14 KM
- obaveza za neisplaćenu plaću za 12/03	41.707,84 KM

Na dan 31.12.2003. godine iskazana su kratkoročna razgraničenja Ministarstva u iznosu od 22.875,44 KM, od kojih se 20.460,71 KM odnosi na neizmirene obaveze Ministarstva iz 2003. godine.

Komisija za popis obaveza je u svom Izvještaju konstatovala stanje obaveza na dan 31.12.2003. g. u iznosu 23.783.468,22 KM. Dokumentacija za navedeno odstupanje nije prezentirana, te se takve obaveze ne mogu potvrditi od strane revizorskog tima. Ocjena je revizorskog tima da godišnjim popisom nije u cjelosti obuhvaćen popis obaveza, dakle nije utvrđeno stvarno stanje obaveza na dan 31.12.2003. godine, niti je izvršeno usklađivanje obaveza iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem, što je u suprotnosti sa članom 73, 74. i 75. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta/proračuna u FBiH.

Na osnovu prethodno izvršenih revizija utvrđeno je da, pored naprijed iskazanih obaveza postoje obaveze Ministarstva na dan 31.12.2003. godine, za neisplaćene invalidnine i izuzetno materijalno obezbjeđenje koje nisu knjigovodstveno evidentirane, a koje se odnose na periode iz 1998, 1999. i 2001. godine u iznosu od oko 119.700.000 KM.

Napominjemo da je Vlada Federacije BiH Odlukom V.broj 654/03 od 15.12.2003. godine odobrila gotovinsku isplatu dijela neisplaćenih invalidnina (50% neisplaćene invalidnine za mart/2001 godine) sa ESCROW računa Budžeta Federacije BiH u iznosu od 11.651.141,19 KM. Revizijom smo utvrdili da su sredstva isplaćena u januaru 2004. godine.

U skladu Zakonom o računovodstvu i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta/proračuna u FBiH izvršiti popis obaveza i uskladiti stanje obaveza iskazanih u Glavnoj knjizi i pomoćnim evidencijama sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom,

Obaveze treba knjižiti u periodu kada je faktura ili drugi dokument o nastaloj obavezi primljen, odnosno u periodu na koji se odnosi, u skladu sa članom 40, stav 2. Pravilnika o knjigovodstvu budžeta/proračuna u FBiH.

g) IT sistem

Ministarstvo posjeduje Integralni informacioni sistem čiji je osnovni zadatak da osigura validne podatke o korisnicima boračko-invalidske zaštite. Ne postoje pisane procedure razrađene metodologije prikupljanja, obrade i distribucije podataka, a praksa je da se podaci obezbjeđuju sa nivoa općinskih službi za boračko-invalidsku zaštitu putem elektronskih medija, a ne ON LINE vezom, i to samo za pripadnike boračko-invalidske populacije iz reda Armije FBiH. Baza podataka ne sadrži podatke o pripadnicima boračko-invalidske populacije iz reda HVO-a. Ovo znači da nije osigurana potpuna baza podataka za sve korisnike boračko-invalidske zaštite na teritoriji FBiH.

U razgovoru sa odgovornom osobom saznali smo da je baza podataka posljednji put ažurirana sredinom 2003. godine. Uvidom u evidencije koje sadrži baza podataka utvrđeno je da u evidencionom kartonu RVI ne postoji podatak o finansijskom efektu ostvarenog prava po ovom osnovu, a u evidencionom kartonu šehida-palog borca nema podatka o tome ko je ostvario pravo na porodičnu invalidninu i naknadu za IMO i u kojem iznosu.

Iz naprijed navedenog proizilazi, a što je potvrđeno i kroz razgovor sa odgovornim osobama, da postojeća baza podataka ne obezbjeđuje mogućnost suštinske kontrolu primljenih zahtjeva za invalidnine i IMO u pogledu broja korisnika i visine ostvarenih prava.

Izraditi cjelovitu bazu podataka za sve korisnike prava boračko-invalidske zaštite, obezbjediti ažurnost podataka koji se nalaze u bazi podataka, te pomoću takve baze podataka vršiti kontrolu mjesečnih zahtjeva za invalidnine i IMO.

5 ZAKLJUČAK

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nije u cjelosti uspostavilo adekvatan sistem internih kontrola. Ovo je imalo za rezultat da Ministarstvo i dalje nema pravi uvid u broj korisnika prava iz osnova boračko-invalidske zaštite, ispravnost pojedinačnih iznosa tih prava i da nema cjelovit uvid na koji način i kome se dodjeljuju sredstva koja Ministarstvo odobrava. Neefikasan sistem računovodstvene i finansijske kontrole imao je za rezultat da se nisu dosljedno primjenjivali zakonski i podzakonski akti o ublasti izvršenja budžeta, korištenja budžetskih sredstava samo za namjene koje su određene budžetom, postupku nabavke roba i usluga, popisu obaveza, kao i knjigovodstvenog evidentiranja.

Neujednačen pravni i socijalni položaj korisnika boračko-invalidske zaštite ukazivali su na neminovnost intezivne pripreme jedinstvenog Zakona za sve borce odbrambeno-oslobodilačkog rata u FBiH. Vlada Federacije BiH je na 29. sjednici, održanoj 11. 09. 2003. godine, utvrdila je Nacrt zakona o pravima branilaca i članova njihovih porodica. Na 9. sjednici Predstavničkog Doma Parlamenta FBiH 15. 01. 2004. godine, usvojen je Nacrt zakona o pravima branilaca i članova njihovih porodica, koji je predstavljao osnovu za izradu Prijedloga zakona. U februaru 2004. godine OHR je formirao radnu grupu, sastavljenu od predstavnika Svjetske banke, Federalnog ministarstva za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, kantonalnih ministarstava/uprava, u cilju efikasnijeg usaglašavanja teksta Prijedloga zakona.

U cilju uspješnog i efikasnog obavljanja postavljenih ciljeva konstatovali smo da je Ministarstvo krajem 2003. godine donijelo Procedure za obezbjeđenje efikasne računovodstvene kontrole, Pravilnik o računovodstvenom poslovanju, organizaciji i načinu vođenja knjigovodstva i Uputstvo o radu i utrošku sredstava putem blagajne. Navedene pisane procedure su donesene u decembru 2003. godine, te se njihova primjena može očekivati tokom 2004. godine.

Ovim Izvještajem o obavljenoj reviziji, Menadžmentu se daju preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti i uspostave i jačanja sistema internih kontrola radi efikasne zaštite imovine, spriječavanja i otkrivanja prevara i grešaka, tačnosti i potpunosti računovodstvene evidencije i pravovremenog pripremanja pouzdanih finansijskih izvještaja.

6 KOMENTAR

U ostavljenom roku Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata u ostavljenom roku očitovale se na izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja na dan 31.12.2003. godine.

Na određen broj nalaza data su određena obrazloženja koje revizijski tim nije prihvatio zato što nije dostavljena relevantna dokumentacija, a za dio nalaza za koje je dostavljena dokumentacija revizijski tim je ugradio u Izvještaj o provedenoj reviziji.

Komentar dat vezano za način evidentiranja invalidnina u iznosu od 419.273.49 KM, revizijski tim nije u mogućnosti potvrditi iz razloga što nije izvršeno usaglašavanje odnosno popis obaveza na dan 31.12.2003. godine, a kojim bi se mogla potvrditi opravdanost ovog transfera.

Nakon obavljene revizije menadžment Ministarstva za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata je posvetio dužnu pažnju svim nalazima i preporukama te zaključku revizije, iskazanih u izvještaju o reviziji finansijskih izvještaja za 2003. godinu, da će postupiti u skladu sa navedenim preporukama te da je dio preporuka već i realizovan.

Viši revizor Munib Ovčina, dipl. ecc.

Ovlašteni revizor Dževida Hodžić, dipl. ecc.