



BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

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



Musala 9, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 26 47 40, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

bosanski

Broj: 01-400-382/MG/03

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA BIH
ZA 2002.**

Sarajevo, juli 2003.

SADRŽAJ

1.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
2.	NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE	4
2.1.	Sistem internih kontrola	4
2.2.	Ažurnost računovodstvene evidencije	4
2.3.	Urednost računovodstvene dokumentacije	5
2.4.	Brisanje elektronske verzije baze podataka o izdatim pasošima	5
2.5.	Prikupljanje i transferisanje konzularnih taksi – materijalno i finansijsko sravnjenje	6
2.6.	Planirani i ostvareni budžet za 2002. godinu	7
2.7.	Popis sredstava sa stanjem na 31.12. 2002.	8
2.8.	Sporne i potencijalne obveze	8
2.9.	Sudski sporovi	9
2.10.	Interni finansijski odnosi – sjedište – DKP mreža	9
2.11.	Rad Inspekcije u 2002. godini	10
2.12.	Izveštaj o informacionom sistemu	10
2.12.1.	Administrativna i organizacijska kontrola	10
2.12.2.	Kontrola fajlova, softvera i pravljenje rezervnih kopija	11
2.12.3.	Sigurnost i upotrebljivost aplikativnog softvera	11
3.	NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE U DKP - MREŽI	12
4.	OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE REVIZIJE ZA 2001. GODINU	16
5.	REZIME	18
Prilog:	Tabelarni pregled obaveza Ministarstva u razdoblju od 1996. 31.12.2002. godine.	do

1. MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja (uključujući i odluke rukovodstva) i finansijskog poslovanja Ministarstva vanjskih poslova BiH (u daljem tekstu: Ministarstvo) u vezi finansijske 2002. godine.

Revizija je izvršena u dva razdoblja: od 31.10. do 19.11.2002. prethodna revizija i završna od 03.04. do 28.04.2003., na osnovu odredbi Zakona o reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH ('Službeni glasnik BiH', br. 17/99).

U ovlasti je Ureda za reviziju da u skladu sa opšteprihvaćenim revizijskim standardima (standardi Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI, objavljenim u 'Službenom glasniku BiH', br. 05/01) izvrši reviziju finansijskih izvještaja s ciljem procjenjivanja jesu li ona predstavljena na fer i istinit način.

Odgovornost za finansijske izvještaje snosi rukovodstvo Ministarstva, a odgovornost Ureda za reviziju svodi se na izražavanje mišljenja o tim izvještajima na osnovu provedene revizije.

U skladu sa Zakonom o reviziji (član 13., stavak 4.), pri izvještavanju o javnim računima naša je obaveza izvijestiti:

- jesu li računi sačinjeni u skladu sa važećom zakonskom regulativom;
- predstavljaju li godišnji izvještaji tačan i istinit prikaz poslovanja tokom godine i stanja na kraju godine;
- o ekonomičnosti, učinkovitosti i uspješnosti kojom su institucije koristile javna sredstva u obavljanju svojih funkcija.

- 1.2. Revizija je bila planirana i izvedena s ciljem postizanja razumnih osnova za procjenjivanje da li finansijski izvještaji prikazuju stanja fer i istinito. Zato je revizija ispitivala uzorke značajnih transakcija i odluka uprave Ministarstva. Revizijom je obuhvaćena primjena zakonskih i drugih propisa, organizacija Ministarstva, te finansijsko-računovodstveno poslovanje Ministarstva.

Za revidirane finansijske izvještaje Ministarstva za 2002. izražavamo mišljenje sa rezervom iz slijedećih razloga:

- **slabosti u sistemu internih kontrola, posebno u DKP mreži;**
- **neažurnosti i neurednosti računovodstvenog sistema;**
- **popis nije urađen potpuno i sveobuhvatno;**
- **neriješenih internih finansijskih odnosa između Sjedišta i DKP mreže;**

- **slabosti i nepravilnosti u finansijskom poslovanju revidiranih DKP – a, kao i opštim zapažanjima o radu DKP mreže;**
- **brisanja elektronske verzije baze podataka o izdatim diplomatskim pasošima;**
- **neizvjesnosti sudskih sporova.**

2. NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE

2.1. Sistem internih kontrola

Revizijom je utvrđeno kako u Ministarstvu nije u dovoljnoj mjeri razrađen i precizno definisan sistem internih kontrola rukovodstva, kao skupa postupaka i mjera koje osiguravaju tačnost i pravilnost evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu potpunu usklađenost sa zakonima i propisima, kao i zaštitu imovine. U prvom redu mislimo na nepostojanje izvjesnih pravila i procedura, zatim na nedovoljno precizno definisana i jasna postojeća, a konačno i na nedosljednu primjenu važećih pravila i procedura (npr. slabosti u računovodstvenom sistemu, niska razina razvijenosti sistema internih kontrola u DKP mreži, urednost finansijsko – računovodstvene dokumentacije, nema pravila i procedura o primanju i davanju poklona, nedosljednost u primjeni pravila i procedura o korištenju službenih automobila itd).

Ured za reviziju preporučuje rukovodstvu sačinjavanje evidencije svih značajnijih procesa u Ministarstvu, te određivanje rizika u pojedinim procesima – operacijama. Tamo gdje se procjenjuju visoki rizici nastanka materijalne greške, potrebno je učiniti dodatne napore na poboljšanju sistema internih kontrola. Sistem mjera interne kontrole i primjene mjera potrebno je značajno ojačati.

2.2. Ažurnost računovodstvene evidencije

Tokom revizije poslovanja u 2002. godini, utvrđeno je kako Ministarstvo tokom godine ni u jednom trenutku nije imalo urednu i ažurnu računovodstvenu evidenciju, što ukazuje na nedostatke i slabosti u samom finansijsko – računovodstvenom sistemu (Ministarstvo nije imalo ažurno računovodstvo i pored činjenice da je za vanjske računovodstvene usluge u 2002. godini plaćeno 44.576,89 KM). Neažurno računovodstvo je u dobroj mjeri ograničilo i rad same revizije, te uzrokovalo značajne poteškoće u njenom uspješnom provođenju (godišnji izvještaj sačinjen je 09.06.2003. što je dijelom posljedica uvođenja ISFU sistema kod budžetskih korisnika). Nepostojanje uredne i ažurne računovodstvene evidencije odražava se na kvalitetno i permanentno izvještavanje o finansijskim tokovima i preduzimanje odgovarajućih mjera u slučaju određenih nepravilnosti.

Ured za reviziju preporučuje Ministarstvu sačinjavanje analize rada finansijsko – računovodstvenog sistema u 2002. godini, kao i same organizacije računovodstva, utvrđivanje razloga permanentne neažurnosti tokom godine, te preduzimanje brzih mjera, kako bi u 2003. godini imali uredno i ažurno računovodstvo, te uspostavili kvalitetne procedure izvještavanja na osnovu tačnih računovodstvenih evidencija i tako bili u mogućnosti poduzimati pravovremene mjere u slučaju određenih nepravilnosti.

2.3. Urednost računovodstvene dokumentacije

Revizijom je utvrđeno kako računovodstvena dokumentacija (npr. putni nalozi, evidencija o prisustvu na poslu, računi reprezentacije, evidencija o potrošnji goriva i pređenim kilometrima, razna dokumentacija iz DKP mreže itd.) nije u cijelosti uredna i sačinjena u skladu sa računovodstvenim načelima, kao ni internim pravilima i procedurama. Spomenuta dokumentacija je dosta neuredna i kao takva se knjiži, što ukazuje kako sistem internih kontrola nije zadovoljavajući, jer ne spriječava u cijelosti računovodstveno evidentiranje dokumentacije koja nije uredna i ne sadrži potpunu prateću dokumentaciju. Revizija ističe primjer kako je sačinjen ugovor sa firmom "SKLAD"d.o.o. Agencija za zapošljavanje i posredovanje radne snage, koji nije u cijelosti transparentan tj. nema jasnih i preciznih specifikacija za izvršene usluge (vrijednost izvršenih usluga u toku 2002. godine iznosi 12.361,54 KM).

Ured za reviziju preporučuje ubuduće knjiženje isključivo uredne i cjelovite dokumentacije (uključujući i prateće dokumente) koja je sačinjena na propisan način i kontrolisana od nadležnih osoba. Sugerišemo poboljšavanje sistema internih kontrola kada je u pitanju urednost i tačnost računovodstvene dokumentacije (posebno dokumentacije iz DKP), sačinjavanje jasnih i preciznih pravila i procedura o urednosti i valjanosti dokumentacije za knjiženje, a ista je potrebno primjenjivati. Posebno skrećemo pažnju na potrebu zaključivanja ugovora na transparentan način, sa jasnim opisima izvršenih poslova u skladu sa potpisanim ugovorom.

2.4. Brisanje elektronske verzije baze podataka o izdatim putnim ispravama

Ured za reviziju je utvrdio kako je baza podataka o izdatim diplomatskim pasošima izbrisana, a rezervne kopije nisu sačinjavane. Trenutno u Ministarstvu postoji spisak o izdatim diplomatskim pasošima u pisanoj formi, međutim zbog nepostojanja elektronske verzije, Ured za reviziju ne može u cijelosti potvrditi njegovu pouzdanost i tačnost.

U skladu sa članom 13 Zakonu o putnim ispravama (Službeni glasnik BiH br.4/97, 1/99, 9/99 i 40/00) Ministarstvo je isključivo nadležno za izdavanje diplomatskih

pasoša, a održavanje opreme za izradu je u nadležnosti Ministarstva civilnih poslova (Zakon o putnim ispravama, "Službeni glasnik BiH" broj 4/97, 1/99, 9/99, 27/00, 40/00). Do brisanja baze podataka došlo je u Ministarstvu civilnih poslova (na osnovu zapisnika br.10821-08-630 od 15.01.2003., kućište računara je preneseno u Ministarstvo civilnih poslova), prilikom otklanjanja kvara na računaru (za otklanjanje kvara na računaru angažovana je treća osoba).

Također smo utvrdili kako Ministarstvo ne pravi rezervne kopije o izdatim pasošima u DKP ima, niti se u centralnu bazu podataka dostavljaju podaci o izdatim putnim ispravama (što je suprotno Upustvu o centralnoj evidenciji putnih isprava Sl. glasnik br.6/01), iako je Ministarstvo civilnih poslova u više navrata u pisanoj formi tražilo od Ministarstva podatke o izdatim putnim ispravama.

Ured za reviziju zahtijeva da Ministarstvo ispita uzroke brisanja baze podataka izdatih diplomatskih pasoša kao i razloge zbog kojih se nisu sačinjavale rezervne kopije, kako za diplomatske pasoše u sjedištu tako i za putne isprave izdate u DKP-ima (obavjestiti Vijeće ministara i Parlament). Mišljenja smo kako je važno brzo riješiti spomenute probleme, a posebno ističemo brzo rješavanje odnosa nadležnosti između Ministarstva i Ministarstva za civilne poslove u cilju uspostavljanja kvalitetne i tačne evidencije o izdatim putnim ispravama, te redovnog sačinjavanja rezervnih kopija i čuvanja istih na sigurnom mjestu.

2.5. Prikupljanje i transferisanje konzularnih taksi – materijalno i finansijsko sravnjenje

Analizom sistema prikupljanja i transferisanja sredstava naplaćenih od raznih konzularnih usluga u DKP mreži, utvrdili smo kako Ministarstvo ne posjeduje potpunu evidenciju o stanju zaduženih putnih isprava i drugih vrjednosnica upoređenu sa finansijskim stanjem od prikupljenih sredstava od pomenutih konzularnih usluga kako po pojedinim DKP tako i na razini svih DKP.

Tokom revizije poslovanja utvrdili smo kako Ministarstvo ne vrši godišnje materijalno i finansijsko sravnjenje zaduženja putnih isprava i drugih vrjednosnica sa prikupljenim finansijskim sredstvima od naplate istih (sravnjenje materijalnog i finansijskog stanja konzularnih usluga). Jedan od razloga što se ovo ne čini je nedovoljno efikasna i neracionalna organizacija Odjeljenja za konzularne poslove kada je u pitanju materijalno-finansijsko sravnjenje.

Ured za reviziju preporučuje ubuduće obavezno sačinjavanje zapisnika na godišnjoj razini o sravnjenju naturalne i vrijednosne evidencije konzularnih usluga (preporuka iz revizijskog izvještaja za 2001.), kako po svakom DKP, tako i na razini Ministarstva. Takođe preporučujemo analiziranje same organizacije Odjeljenja konzularnih poslova, te otklanjanje uočenih nedostataka, kako bi se jasno i

precizno postavila efikasna i dobra organizacija, koja bi pružala spomenute informacije u svakom razumnom razdoblju.

Tokom revizije poslovanja saznali smo kako se priprema Projekt aplikativne podrške evidentiranja izvršenih konzularnih operacija u DKP-ima BiH i uvezivanja sa finansijskim poslovanjem Ministarstva (projekt elektronskog poslovanja evidentiranja i naplaćivanja konzularnih taksi), koji Ured za reviziju u potpunosti podržava kao značajnu aktivnost rukovodstva da uspostavi kontrolu u ovom području.

2.6. Planirani i ostvareni budžeta za 2002. godinu

Analizirajući planirani i ostvareni budžet u toku 2002., utvrdili smo kako isti nije urađen dovoljno kvalitetno i temeljito, zato što kao polazne osnove pri izradi budžeta, nisu uzeti adekvatni i relevantni parametri. Kada ovo kažemo, u prvom redu mislimo na očit nesrazmjer između stvarnog i planiranog broja zaposlenih. Tako je tokom revizije, utvrđeno kako je budžet Ministarstva za 2002. godinu planiran na osnovu 532 zaposlena (vidjeti Budžet institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2002. godinu "Sl. glasnik," br.14/02.), a stvarno zaposlenih je 438, što je za 94 zaposlena manje od planiranog. Tokom revizije je u mnogim budžetskim stavkama takođe utvrđeno kako je izvršeno restruktuiranje rashoda, kao i da je korištena budžetska rezerva, što nam sve govori da planirani budžet za 2002. nije urađen u cijelosti precizno i kvalitetno.

UPOREDNI PREGLED PLANIRANIH I OSTVARENIH RASHODA U 2002. GODINI

Red. Broj	Vrsta rashoda	Budžet za 2002.	Restruktuir. Rashoda po Odluci V.M. br. 279/02 od 19.12.02.	Restruktuir. Rashoda po Odluci V.M. br. 73/03 20.05.03.	Budžets. rezerva	Ukupno budžet za 2002. godinu (5+6)	Ukupno utrošeno u 2002.	Razlika (7-8)	Indeks (8/7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I	TEKUĆI IZDACI	41.328.863	38.381.844	38.982.493	214.803	39.197.296	38.722.693	474.603	98
1.	Plate zaposlenih	14.310.621	15.374.330	15.938.715	0	15.938.715	15.797.935	140.780	99
2.	Naknade troškova zaposlenih	11.122.371	9.683.145	8.066.345	156.808	8.223.153	8.161.137	62.016	99
3.	Izdaci za materijal i usluge	12.279.555	10.578.053	11.961.115	0	11.961.115	11.814.248	146.867	98
4.	Izdaci za osiguranje i bankarske usluge	448.458	448.458	780.476	0	780.476	741.694	38.782	95
5.	Ugovorene usluge	3.167.858	2.297.858	2.235.842	57.995	2.293.837	2.207.679	86.158	96
II	TEKUĆI GRANTOVI	0	0	0	0	0	0	0	0
III	KAPITALNI IZDACI	708.312	900.000	461.292	0	461.292	461.060	232	99
IV	PROGRAMI POSEBNE NAMJENE	0	2.755.331	2.593.390	0	2.593.390	2.593.390	0	100
1.	Sredstva za obaveze iz ranijih godina	0	2.755.331	2.593.390	0	2.593.390	2.593.390	0	100
V	SVEUKUPNO	42.037.175	42.037.175	42.037.175	214.803	42.251.978	41.777.143	474.835	98
VI	Broj zaposlenih	Planirani broj zaposlenih u 2002. godini 532			Stvarni broj zaposlenih sa 31.12.2002. 438			94	

Ured za reviziju preporučuje rukovodstvu da se problematici planiranja godišnjih prihoda i rashoda ubuduće pristupi mnogo preciznije, realnije i temeljitije kako na razini Ministarstva tako i na drugim razinama koje sudjeluju u izradi i usvajanju Budžeta, kako ne bi dolazilo do potrebe za raznim restrukturiranjima i korištenjem budžetske rezerve tokom poslovanja. Posebno naglašavamo kako prilikom planiranja treba uzeti u obzir zacrtane planske zadatke koje Ministarstvo treba realizovati i iste uskladiti sa finansijskim sredstvima koja su važna za izvršenje postavljenih ciljeva.

2.7. Popis sredstava po stanju 31.12. 2002.

Analizirajući izvršeni popis sredstava i izvora sredstava za 2002., utvrdili smo kako isti nije urađen u skladu sa zakonskim propisima koji regulišu ovo područje, kao ni rješenju Ministarstva broj 10931 – 01 – 24446/02 od 21.12.2002., koje je u skladu sa Odlukom o popisu sredstava i obveza prema izvorima sredstava i usklađivanju knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem broj 10931–01–24369/02 od 21.11.02. godine. Kada ovo kažemo u prvom redu mislimo na mnoge propuste koji su učinjeni tokom popisa u 2002. (npr. nisu izvršene pripreme za popis, iako su sugerisane u prethodnoj reviziji, utvrđeno je nepostojanje i neslaganje inventurnih brojeva, nije izvršen potpun popis gotovine i ekvivalenta gotovine, popis potraživanja i obaveza – interni odnosi nisu sračunani, brojna su neslaganja stvarnog sa knjigovodstvenim stanjem u DKP – mreži, slabosti u radu centralne inventurne komisije, itd.). Svrha popisa jeste da se na osnovu stvarnog stanja uskladi knjigovodstveno stanje sredstava i njihovih izvora, knjiženjem razlika, odnosno viškova i manjkova i tako osiguraju realni podaci u računovodstvenim iskazima godišnjeg obračuna. Popis doprinosi da u godišnjim finansijskim izvještajima bude iskazan istinit i fer pregled sredstava, obaveza i potraživanja pod uslovom da se isti uradi u skladu sa propisima, što po mišljenju Ureda za reviziju nije bio slučaj sa popisom za 2002. u Ministarstvu.

Ured za reviziju sugeriše Ministarstvu, s obzirom na činjenicu kako popis u 2002. godini nije urađen potpuno i sveobuhvatno u skladu sa zakonskim propisima, a ni popisi iz prošlih godina nisu izvršeni kvalitetno i temeljito (vidjeti revizorske izvještaje za 2000. i 2001. godinu), sačinjavanje vanrednog popisa u toku 2003. godine. Uspješnim popisom riješili bi se nagomilani problemi iz ovog područja koji se prenose iz godine u godinu, a time bi se osigurala tačnost, istinitost i objektivnost finansijskih izvještaja.

2.8. Sporne i potencijalne obaveze

Revizijom poslovanja smo utvrdili kako Ministarstvo ima obaveze u iznosu od 53.028,21 KM koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama iz ranijih razdoblja. Također je utvrđeno kako u poslovnim knjigama postoje evidentirane obaveze u

iznosu od 275.583,82 KM (razdoblje od 1996. do 2002. godine). Revizijom smo utvrdili kako u mnogim slučajevima dokumentacija nije potpuna, ili je uopšte nema što ukazuje kako sistem internih kontrola nije zadovoljavajući (vidjeti tabelu u prilogu).

Ured za reviziju preporučuje brzo preduzimanje značajnih aktivnosti s ciljem rasčišćavanja spomenutih obaveza, te utvrđivanje valjanosti istih, kao i rješavanje spornih obaveza u skladu sa zakonskim rješenjima sa ciljem realnog iskazivanja finansijskog stanja.

2.9. Sudski sporovi

Tokom revizije, Ured za reviziju je izvršio analizu spiska svih sudskih sporova koji se vode protiv Ministarstva i utvrdio kako ukupna vrijednost sporova iznosi 1.076.192,00 KM (u iznose sporova nisu ukalkulisani sudski troškovi, kao ni moguće kamate, s obzirom kako su isti u toku). Ovdje se uglavnom radi o radnim sporovima koji potiču jednim dijelom i iz ranijih godina poslovanja Ministarstva (razdoblje od 1998 do 2002. godine).

Ured za reviziju je mišljenja kako bi zbog neizvjesnosti rezultata sudskih sporova, u ovu svrhu trebalo planirati određena sredstva u budućem razdoblju u slučaju gubitka sporova, te temeljito ispitati uzroke sporova i pripremiti se za buduće sudske rasprave. O svim ovim slučajevima treba upoznati Vijeće ministara BiH odnosno Ministarstvo finansija i trezora.

2.10. Interni finansijski odnosi – sjedište - DKP mreža

Interni odnosi u Ministarstva se pojavljuju između sjedišta i DKP-a, tako da su potraživanja sjedišta od DKP-a istovremeno obveze DKP-a prema sjedištu i obrnuto. Problematika internih finansijskih odnosa se prenosi iz godine u godinu, tako da je ovaj problem danas dosta izražen u Ministarstvu (stanja salda konta 1613 – potraživanja u okviru organa i organizacija iznosi 1.424.008,61 KM i konta 3613 – obveze unutar organa i organizacija iznosi 1.242.364,69 KM). Razlog za ovakvo stanje jednim dijelom leži u nezadovoljavajućem računovodstvenom sistemu (iz ranijih godina) i slabostima u sistemu internih kontrola Ministarstva. U neraščišćenim internim odnosima postoji mogućnost rizika od nezakonitog korištenja javnih sredstava, a posebice kada je računovodstvena evidencija neažurna (npr. u pitanju su akontacije podignute u DKP-ima, a pravdane u sjedištu ili obrnuto, a da to nije rasknjiženo, ili je podignuta akontacija, a da nije uredno i na vrijeme opravdana). Revizijom smo utvrdili kako primljene akontacije za službeni put na razini Ministarstva iznose 381.470,25 KM, a iste nisu uredno opravdane ili rasknjižene, što nije u skladu sa Odlukom Vijeća koja reguliše način pravdanja primljenih akontacija.

Ured za reviziju sugerise preduzimanje brzih mjera na rješavanju svih neraščišćenih internih odnosa kako iz 2002.

godine, tako i iz ranijih godina (sravniti i raščistiti klasu jedan - potraživanja i klasu tri - obaveze), s ciljem iskazivanja realnih i objektivnih financijskih izvještaja. Posebno ističemo obavezu pravdanja službenih akontacija u skladu sa Odlukom Vijeća ministara koja reguliše ovu problematiku.

2.11. Rad Inspekcije u 2002. godini

Tokom revizije poslovanja je utvrđeno kako rad Inspekcije nije bio organizovan na zadovoljavajućem nivou, te kako je izvršen izuzetno mali broj inspekcija i ako je po mišljenju Ureda za reviziju bilo potrebe za inspekcijskim nadzorom u mnogim slučajevima i u raznim područjima. Kada ovo kažemo u prvom redu mislimo na izuzetno mali broj inspekcijskih pregleda u DKP mreži, a takođe i u samome sjedištu. (u posljednje dvije godine nije urađen ni jedan pregled u najznačajnijim DKP destinacijama kao npr. Beč, Zagreb, Ljubljana, Paris, Minchen, Ankara, Berlin itd). Analizirajući izvještaj Inspekcije za 2002. utvrdili smo kako isto ukazuje na slabosti i pasivnost u samome radu Inspekcije koja nije bila u dovoljnoj mjeri angažovana na otklanjanju mnogobrojnih nepravilnosti i propusta u poslovanju Ministarstva.

Ured za reviziju sugerije rukovodstvu sačinjavanje potpune analize rada Inspekcije u 2002., te brzo preduzimanje novih kvalitetnijih modaliteta rada, kako bi rad Inspekcije bio što uspješniji i kvalitetniji u cilju preventivnog djelovanja. Takođe preporučujemo razmatranje mogućnosti jačanja Inspekcije, kako tehnički, tako i ljudskim resursima, te posvećivanje posebne pažnje angažovanju stručnih i osposobljenih kadrova u izvršavanju inspekcijskih poslova, te permanentnom educiranju osoblja Inspekcije, kako bi u skoroj budućnosti Inspekcija mogla prerasti u Internu reviziju.

2.12. Izvještaj o informacionom sistemu

U Ministarstvu, u sklopu finansijskog sektora nalazi se Odjel za informatičku podršku i komunikacije. Kao što se može vidjeti iz organizacijske sheme Odjela, kao i svakodnevnih aktivnosti, u Odjelu se izvršavaju dvije vrste poslova, i to informatički i poslovi iz područja komunikacija.

U sjedištu Ministarstva je postavljena LAN (lokalna mreža) koja je povezana na Internet. Računari se koriste za izvršavanje svakodnevnog uredskog poslovanja i međusobnog komuniciranja.

Izuzev doniranih računara koji imaju licencirane programe nije se vodilo računa o licencama programa koji se koriste, te se ovdje Ministarstvu skreće pažnja na rizik pravnih posljedica i rizik izlaganja dodatnom trošku održavanja nelicenciranih softverskih paketa.

2.12.1. Administrativna i organizacijska kontrola

U Odjelu za IT ne postoji opis poslova koji bi formalno definirao opis poslova i osigurao razdvajanje dužnosti, iako neformalna podjela poslova postoji. Pored nejasno definisanog opisa posla, više osoba dijeli administratorsku šifru za rad na mreži, što pored nedefinirane odgovornosti može izazvati slabost u sigurnosti sistema.

Takođe, uočeno je da različiti informacioni podsistemi koji u Ministarstvu postoje, međusobno nisu uvezani, te da postojeći informatički kapaciteti nisu na najbolji način iskorišteni, što može dovesti do neefikasnog korištenja postojećih informatičkih resursa. To se prije svega odnosi na nepovezanost softvera za personalnu evidenciju sa softverom za obračun plata, sistem ulazne šifre na vratima sa sistemom provedenog vremena na poslu, materijalnog knjigovodstva sa ostalim sistemima itd..

Rukovodstvo Ministarstva bi trebalo da definiše opis poslova svih zaposlenih u informatičkom odjeljenju sa jasnim rasporedom poslova, obaveza i odgovornosti.

Radi bolje efikasnosti informatičko odjeljenje bi trebao raditi na integrisanju postojećih informacionih podsistema i softvera u jedinstven sistem.

2.12.2. Kontrola fajlova, softvera i pravljenje rezervnih kopija

Utvrđeno je kako je služba za IT podršku kreirala interna pravila o korištenju računara, pohranjivanju podataka, korištenju e-maila, vođenju IT projekata i nabavci opreme, ali ta pravila nisu usvojena od strane rukovodstva, niti distribuirana korisnicima.

Revizijom je utvrđeno kako se rezervne kopije na razini Ministarstva nikako ne prave, iako postoji potreba i neophodna oprema kako bi se ovo radilo. Kao posljedica neadekvatne brige o rezervnim kopijama desilo se da je baza podataka o izdatim diplomatskim pasošima potpuno izbrisana. Također, ne prave se ni rezervne kopije o izdatim pasošima u DKP mreži, niti se dostavljaju u centralnu bazu podataka o izdatim pasošima, iako je to zakonska obaveza.

Potrebno je da Ministarstvo usvoji spomenuta pravila, te da ih distribuira svim korisnicima, te osigura sistem kontrole primjene istih. Takođe je potrebno kreirati procedure o pravljenju rezervnih kopija, te osigurati uslove da se te kopije prave redovno i podaci čuvaju na sigurnom mjestu.

Pored pravljenja rezervnih kopija baze podataka o izdanim pasošima, Ministarstvo je dužno osigurati redovno dostavljanje back-up traka u centralnu bazu podataka.

2.12.3. Sigurnost i upotrebljivost aplikativnog softvera

Prilikom unosa podataka u ISFU sistem za koji postoje četiri radne stanice sa jednom licencom, ne postoje jasne procedure o unosu. S obzirom da postoji samo jedna licenca sa jednom lozinkom i da četiri osobe unose podatke bez jasno definisanih odgovornosti, može doći do neovlaštenog i pogrešnog unosa podataka u sistem bez mogućnosti ostavljanja traga, što ličnu odgovornost prenosi na kolektivnu. Pored dijeljenja iste lozinke, nisu definisana pravila o pojedinim unosima, tako da imamo situaciju da nemamo jasno definisano ko je odgovoran za unos pojedinog DKP-a, što još više usložnjava postojeći problem.

Takođe, ovdje je bitno naglasiti da osobe koje rade na unosu u sistem, a koje su naknadno primljene i raspoređene na ove poslove, nisu prethodno prošle obuku za rad na sistemu, što stvara još veći problem koji se ove godine odražava na kašnjenje unosa podataka u Glavnu knjigu.

Ministarstvo bi trebalo osigurati više licenci za rad na ISFU-u, edukovati zaposlene koji su odgovorni za ove poslove i izvršiti jasne preraspodjele ovlaštenja za unos, kako bi se smanjio rizik od pogrešnog i neovlaštenog unosa podataka u sistem.

3. NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE U DKP – MREŽI

Revidiranjem manjeg dijela DKP, iz razloga što mnogi DKP organizuju računovodstvo u sjedištima, gdje se nalazi i računovodstvena dokumentacija (uglavnom se radi o značajnijim DKP-ima), uočili smo niz nepravilnosti i propusta. Sistemom uzorka revidirali smo ambasade u Parizu, Tel Avivu, Hagu i Budimpešti.

Kada je u pitanju finansijsko-računovodstveno poslovanje ambasade u Parizu uočili smo:

- računovodstvena dokumentacija koja se dostavlja u sjedište nije uredna i potpuna;
- nepravdane akontacije za službeni put na kraju godine iznose 7.210,98 KM;
- sumnjiva i sporna potraživanja iznose 9.785,88 KM (radi se uglavnom o neosnovanim isplatama ili nedostatku prateće dokumentacije);
- ostala potraživanja iznose 46.674,25 KM (radi se o neosnovanim isplatama ili nedostatku potpune dokumentacije, a iznosi potiču uglavnom iz ranijih godina poslovanja);

- izdati čekovi iznose 28.322,45 KM (nema prateće dokumentacije te nismo mogli utvrditi na osnovu čega su izdati, stanja prenešena iz ranijih godina);
- naknade za privremene i povremene poslove iznose 57.937,06 KM (troškovi učinjeni i plaćeni bez saglasnosti Ministarstva);

Analizom poslovanja ambasade u Parizu, utvrdili smo kako postoje mnogi problemi oko dostavljanja prateće računovodstvene dokumentacije, kao i neodgovornog ponašanja odgovornih osoba u ambasadi i pored činjenice kako su iz sjedišta Ministarstva pismeno upozoravani na određene nepravilnosti i negativnosti.

Ured za reviziju preporučuje rukovodstvu Ministarstva brzo preduzimanje određenih mjera na analiziranju i sređivanju finansijsko-računovodstvenog stanja u ambasadi. Mišljenja smo kako je važno sačiniti analizu finansijskog poslovanja za više godina unazad, a posebino raščistiti sve spomenute slabosti koje su nagomilane godinama i obavezno podići sistem internih kontrola na nivo znatno viši od sadašnjeg, kako se ubuduće ovakve stvari ne bi ponavljale.

Revidiranjem ambasade u Hagu uočili smo slijedeće negativnosti i nepravilnosti:

- dostavljana dokumentacija nije u potpunosti uredna i jasna, pojedine kopije koje se dostavljaju nisu jasne i čitke, određeni računi nemaju specifikacije, pojedini nalozi za isplatu iz blagajne nisu povezani sa fakturama na koje se odnose itd;
- akontacije za službeni put iznose 2.095,48 KM koje nisu opravdane do kraja godine, a odnose se na ranije godine poslovanja (1999, 2000 godina);
- sumnjiva i sporna potraživanja kao i ostala potraživanja iznose 19.411,85 KM (radi se o potraživanjima od zaposlenih u ambasadi koja nisu uredno pravdana ili nedostaje potpuna dokumentacija);
- stanje na kontu 161312 iznosi 48.967,45 KM što predstavlja potraživanja u okviru organa i organizacija (radi se o potraživanjima od Ureda pri ICTY u Hagu iz 2001. godine);
- stanje konta 161111- potraživanje od organa iznosi 8.888,42 KM (radi se o potraživanjima za osiguranje vozila Ureda pri ICTY u Hagu, odnosi nisu raščišćeni još iz ranijih godina);

Ured za reviziju preporučuje brzo sređivanje uočenih nepravilnosti i propusta, a posebno naglašava raščišćavanje na kontima potraživanja od zaposlenih u ambasadi.

Revidiranjem ambasade u Tel Avivu uočili smo slijedeće negativnosti i nepravilnosti:

- utvrđeno je kako nema Izvještaja o radu za 2002. kao ni izvještaja o broju izdatih viza i drugih izvršenih konzularnih usluga;
- testiranjem konta osiguranje zaposlenih uočeno je kako u dokumentaciji nema fakture niti bilo kog drugog dokumenta, kao dokaza zdravstvenog osiguranja već samo izvod i na osnovu njega je izvršeno knjiženje troškova osiguranja;
- revizijom je utvrđeno kako je ambasada u Tel Avivu otvorila račun konzularnih taksi broj: 61-947792. Promet na tom računu nije knjižen u razdoblju od 01.01. do 30.04.2002. godine. Za razdoblje od 30.04. do 31.12.2002. Ambasada je dostavila dokumentaciju o prometu na tom računu tek 23.01. 2003. god. (Izvod od 23.01. 2003. godine) koji je naknadno proknjižen. Stanje na računu iznosi 17.374,08 KM, a odnosi se na sredstva naplaćena og konzularnih usluga samo za oktobar i decembar 2002., te ista nisu prebačena na Jedinstven račun trezora;
- stanje na kontu 111519 iznosi 96.906,19 KM a odnosi se na depozite koje je ambasada položila za zakup ambasade i rezidencije. Revizijom je uočeno kako promet na tom računu nije knjižen 2000, 2001 i do 30.04. 2002. godine (dokumentacija dostavljena 23.10.2002. godine);
- sumnjiva i sporna potraživanja iznose 1.227,57 KM, a odnose se na neosnovane isplate;
- potraživanja na osnovu viška rashoda iznose 75.120,33 (radi se o neosnovanom isplatama i nedostatku prateće dokumentacije);
- stanje na kontu 191115 – razgraničeni prihodi po osnovu naplaćenih konzularnih taksi iznosi 51.651,15 KM, a odnosi se na prihode koji su naplaćeni na osnovu konzularnih usluga, a koji nisu uplaćeni na Jedinstveni račun trezora;
- uočeno je kako ambasada vodi dvije blagajne i to za redovno poslovanje i blagajnu konzularnih taksi. U određenim slučajevima vršeno je dvostruko zaduživanje naplaćenih konzularnih taksi, tako da stanje u blagajničkom dnevniku ne odgovara stanju u poslovnim knjigama;
- stanje konta 331213 – primici od zaduživanja od stranih dobavljača kredita iznosi 5.985,72 KM (radi se o kratkoročnom kreditu ambasade iz 2001. za koji nema dokumentacije);
- stanje konta 361311 – obaveze unutar organa i organizacija iznosi 19.569,09 KM, a odnosi se na obvezu ambasade prema sjedištu za isplaćena sredstva prilikom otvaranja ambasade;
- ambasada je u 2002. godini izvršila nabavku osnovnih sredstava u iznosu 17.690,61 KM bez saglasnosti Ministarstva. Po riječima zaposlenih ambasada je dobila saglasnost Ministarstva 2000. i 2001. ali nije izvršila nabavku opreme zbog nedostatka finansijskih sredstava.

Ured za reviziju preporučuje rukovodstvu Ministarstva brzo analiziranje poslovanja ambasade za više godina unazad i izvršiti rekonstrukciju finansijskog poslovanja (uključiti obavezno Internu inspekciju). Sugerishemo analiziranje uzroka ovakvog dosta lošeg i neodgovornog poslovanja ambasade, te obavezno podizanje sistema internih kontrola na nivo znatno viši od sadašnjeg.

Uočene nepravilnosti u DKP-u Budimpešta:

- računi za reprezentaciju nemaju specifikacije izvršenih usluga, a ne postoji ni interni pravilnik kojim su regulišu troškovi reprezentacije.
- akontacije za službeni put iznose 5.874,34 KM koje nisu opravdane do kraja 2002. godine, a odnose se na ranije godine poslovanja;

OPŠTA ZAPAŽANJA KADA SU U PITANJU POSLOVANJE DKP MREŽE

Revidiranjem poslovanja i funkcionisanja DKP mreže uočili smo uopšte slijedeće nepravilnosti i nedostatke :

- **slabosti u sistemu internih kontrola u radu DKP mreže (nema pravila i procedura o nastanku mnogih troškova kao npr. reprezentacije, PTT, upotreba službenih automobila i vođenja evidencije o pređenim kilometrima i drugim). Sugerishemo uspostavu snažne infrastrukture sistema internih kontrola, te implementaciju procedure za osiguranje finansijske transparentnosti, odgovornosti i izvještavanja;**
- **postojanje više transakcijskih računa, nepostojanje jasnih i preciznih uputstava ko, kada, gdje i koliko računa može otvoriti (slabosti iz ranijeg razdoblja);**
- **način komuniciranja kada je u pitanju finansijsko – računovodstvena dokumentacija između DKP mreže i sjedišta Ministarstva (sačiniti jasna i precizna pravila i procedure o slanju dokumentacije u sjedište, detaljni opisi i prevodi dokumentacije, originalni dokumenti ovjereni od strane nadležnih osoba itd.;**
- **obavezno je sačinjavati godišnje, kvartalne i mjesečne finansijske planove razrađene detaljno po budžetskim stavkama za svaki DKP, te iste pratiti i analizirati u odgovarajućim službama (što se sada ne radi) kako po DKP tako i na nivou cjelokupne DKP mreže;**
- **ustrojiti permanentne procedure izvještavanja i po mogućnosti što više ih unificirati i propisati (mjesečno, kvartalno i godišnje), kako za finansijsko poslovanje tako i za opšte poslovanje DKP mreže;**

- usuglasiti način dostavljanja i knjiženja dokumentacije koja dolazi iz DKP mreže sa Ministarstvom za finansije i trezor, te tako postići ažurnost računovodstva, što do sada nije bio slučaj;
- posvetiti posebnu pažnju obrazovanju osoblja koje radi na finansijsko-računovodstvenim poslovima;
- propisati jasna i precizna pravila i procedure oko slanja i povratka zaposlenih u DKP mrežu, kako u redovnim situacijama tako i u vanrednim okolnostima;
- definisati preciznije status neraspoređenih radnika koji se vraćaju iz DKP;
- kada se vrše promjene zaposlenih u DKP mreži obavezno je prethodno izmirenje finansijskih obaveza zaposlenih (raspoređivanja na druga mjesta samo kada nema nikakvih obaveza prema DKP ili sjedištu).

Ured za reviziju sugerise Ministarstvu iz razloga uočenih mnogobrojnih slabosti i nedostataka u ažurnosti i urednosti računovodstvene dokumentacije, koja se dostavlja ili knjiži u DKP-ima, kao i slabostima u sistemu internih kontrola, sačinjavanje jedne ekspertne analize o mogućnosti vođenja cjelokupnog računovodstva u sjedištu Ministarstva u Sarajevu, s ciljem racionalnijeg i efikasnijeg poslovanja ili razmotriti mogućnosti naknadnog dostavljanja originalne dokumentacije iz DKP u sjedište u Sarajevu.

4. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE REVIZIJE ZA 2001. GODINU

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Ministarstva za 2001. godinu o čemu je sastavljen Izvještaj. Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvještaju i Ministarstvu je sugerisano da ih razmotri, te da preduzme određene operacije, kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljem poslovanju.

Revizijom poslovanja za 2002. godinu utvrđeno je kako je u određenom broju slučajeva postupljeno u skladu sa preporukama Ureda za reviziju, no međutim nisu uočeni značajniji pomaci u poslovanju Ministarstva.

Realizirane preporuke:

- ostvareni devizni priliv iz inostranstva u ukupnom iznosu od 1.959.890 KM, Ministarstvo je uplatilo na Jedinstveni račun trezora;

- Ministarstvo je izmirilo sve obaveze po osnovu poreza i doprinosa na plate zaposlenih u DKP mreži;
- nabavka materijala i usluga su uglavnom izvršene na osnovu javnog oglašavanja

Aktivnosti koje su u toku:

- izrada novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta zaposlenih u Ministarstvu;
- prihodi ostvareni po osnovu konzularnih taksi uglavnom se uplaćuju na račun budžeta (uvođenje elektronskog poslovanja evidentiranja i naplaćivanja konzularnih taksi).

Preporuke koje nisu izvršene:

- Ministarstvo nije osiguralo usaglašavanje naturalne i vrijednosne evidencije konzularnih usluga, sa prihodima od konzularnih usluga koji su evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva;
- Ministarstvo nije donijelo pravila i procedure za sva značajnija trošenja javnih sredstava, kojima će biti određeni kriterij i precizirana pravila potrošnje (posebno za DKP mrežu);
- popis za 2002. nije urađen u skladu sa zakonskim propisima i preporukama revizije;
- Ministarstvo nije u potpunosti osiguralo likvidnu i vjerodostojnu dokumentaciju koja prikazuje poslovne promjene u poslovnim knjigama;
- Ministarstvo nije izvršilo u određenim slučajevima knjiženje poslovnih promjena u obračunskom razdoblju kada su poslovne promjene i nastale (nije poštovano računovodstveno načelo modificiranog nastanka događaja);
- Ministarstvo nije preduzelo određene aktivnosti oko usaglašavanja internih finansijskih odnosa između Sjedišta i DKP-a, te nije račistilo stanja na ličnim kontima;
- transformacija Odjeljenja interne inspekcije Ministarstva u Odjeljenje interne revizije, nije izvršena.

4. REZIME

Ured za reviziju je izvršio reviziju finansijskog poslovanja Ministarstva u skladu sa Zakonu o reviziji i INTOSAI standardima, uvažavajući opšte uslove okruženja u kojem je egzistiralo Ministarstvo.

Revidiranjem poslovanja u 2002. godini utvrdili smo određeni broj nepravilnosti i nedostataka. Posebno želimo istaći slabosti u sistemu internih kontrola koji propisuje rukovodstvo Ministarstva, koji nije bio organizovan na zavidnom nivou, te smo se prilikom testiranja uvjerali u mnoge slabosti i nedostatke sistema internih kontrola (vidjeti poglavlje 2.1.).

Analizirajući poslovanje u toku 2002. utvrdili smo kako Ministarstvo nije imalo ažurno računovodstvo tokom cijele godine, tako da se nisu u potpunosti mogla pratiti na osnovu računovodstvenih podataka finansijska kretanja (vidjeti tačku 2.2.). Takođersmo primjetili određene nedostatke i slabosti kada je u pitanju urednost i potpunost računovodstvene dokumentacije (vidjeti tačku 2.3.).

Tokom revizije poslovanja utvrdili smo kako je godišnji popis za 2002. izvršen dosta površno i nepripremljeno (iako smo u prethodnoj reviziji sugerisali na kvalitetne pripreme). Području popisa sredstava i izvora sredstava se iz godine u godinu prilazi sa nedovoljno ozbiljnosti i stručnosti, te smo sugerisali ispitivanje vanrednog popisa s ciljem sagledavanja realnog i stvarnog stanja kada je u pitanju ova problematika (vidjeti tačku 2.7.).

Interni odnosi između sjedišta i DKP se takođe godinama ne rješavaju, tako da je to danas dosta izražen problem u Ministarstvu, te je nužno što brže početi rješavati ove probleme kako bi stanja u računovodstvu bila čista (vidjeti tačku 2.9.). Ističemo potrebu što bržeg raščišćavanja i rasknjižavanja ličnih konta (naplatom, kompletiranjem potpune dokumentacije ili sravnjenima sjedišta i DKP).

Ministarstvo bi trebalo pojačati organizacijsku kontrolu, što se prije svega ogleda u uspostavljanju jedinstvenog informacionog sistema sa maksimalnim korištenjem postojećih informacionih resursa. Takođe je važno uspostaviti odgovarajuće procedure o zaštiti i pravljenju rezervnih kopija podataka, kako bi se spriječilo trajno gubljenje istih (vidjeti poglavlje 2.11.).

Koristimo ovu priliku kako bi smo izrazili zahvalnost za ljubaznost koju su nam pružili svi zaposlenici Ministarstva kojima smo se obratili za pomoć i od kojih smo tražili informacije, kao i dokumente potrebne za pravilno vršenje naših obaveza.

Reviziju izvršili i izvještaj sačinili:

1. Miro Galić, viši revizor s.r.
2. Nataša Kenjić, pomoćni revizor s.r.
3. Elvedin Grabovica, IT revizor s.r.

Sarajevo, 14.07.2003. godine

M.P.