



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](http://www.revizija.gov.ba), e-mail: [saibih@bih.net.ba](mailto:saibih@bih.net.ba)

**Broj:**

## **IZVJEŠĆE O REVIZIJI**

**DRŽAVNE GRANIČNE SLUŽBE BOSNE I HERCEGOVINE  
ZA 2003. GODINU**

**Sarajevo, lipnja 2004. godine**



## KAZALO

|             |                                               |           |
|-------------|-----------------------------------------------|-----------|
| <b>1.</b>   | <b>MIŠLJENJE REVIZORA</b>                     | <b>3</b>  |
| <b>2.</b>   | <b>NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE</b>            | <b>4</b>  |
| <b>2.1.</b> | <b>Sustav internih kontrola</b>               | <b>4</b>  |
| 2.1.1.      | Organizacija i funkcioniranje                 | 4         |
| 2.1.2.      | Pisarnica                                     | 5         |
| 2.1.3.      | Procedure nabavki                             | 6         |
| 2.1.4.      | Informacijski sustav                          | 7         |
| <b>2.2.</b> | <b>Planiranje i izvršenje proračuna</b>       | <b>8</b>  |
| 2.2.1.      | Tabelarni prikaz izvršenja proračuna          | 9         |
| <b>2.3.</b> | <b>Financijsko-računovodstveno poslovanje</b> | <b>10</b> |
| 2.3.1       | Tekući izdaci                                 | 10        |
| 2.3.2.      | Kapitalni izdaci                              | 10        |
| 2.3.3.      | Reprezentacija                                | 10        |
| 2.3.4.      | Knjigovodstvo                                 | 11        |
| 2.3.5.      | Popis – inventura                             | 11        |
| <b>2.4.</b> | <b>Sudski sporovi</b>                         | <b>12</b> |
| <b>2.5.</b> | <b>Interna kontrola i zaštita granice</b>     | <b>12</b> |
| <b>3.</b>   | <b>OSVRT NA REVIZIJU ZA 2002. GODINU</b>      | <b>13</b> |
| <b>4.</b>   | <b>KORESPONDENCIJA</b>                        | <b>13</b> |
| <b>5.</b>   | <b>SAŽETAK</b>                                | <b>14</b> |

## I. MIŠLJENJE REVIZORA

I.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju), izvršio je reviziju finansijskih izvješća (uključujući i odluke rukovodstva) i finansijskog poslovanja Državne granične službe Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: DGS) za 2003. godinu.

Revizija je izvršena u dva navrata: prethodna revizija, od 20.10. do 28.10.2003. godine i završna revizija, od 09.03. do 25.03.2004. godine, a na temelju odredbi Zakona o reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH ('Službeni glasnik BiH', br. 17/99).

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

Odgovornost za finansijska izvješća snosi rukovodstvo DGS, a odgovornost Ureda za reviziju se svodi na izražavanje mišljenja o spomenutim izvješćima, a na temelju provedene revizije.

Sukladno odredbama članka 13., stavak 4. Zakona o reviziji, pri izvješćivanju o javnim računima naša je obveza izvijestiti:

- jesu li računi sačinjeni sukladno važećoj zakonskoj regulativi;
- predstavljaju li godišnja izvješća točno i istinito poslovanje tijekom godine i stanja na kraju godine;
- o ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti kojom su institucije koristile javna sredstva u vršenju svojih funkcija.

I.2. Revizija je bila planirana i izvedena s ciljem postizanja razumnih temelja za procjenu - prikazuju li finansijska izvješća stanja fer i istinito. Stoga je revizija ispitivala uzorke značajnih transakcija i odluka menadžmenta DGS-a. Revizijom je obuhvaćena primjena zakonskih i drugih propisa, organizacija, te finansijsko-računovodstveno poslovanje DGS-a. Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razuman temelj za davanje našeg mišljenja.

**Za finansijsko poslovanje i revidirana finansijska izvješća DGS-a, za 2003. godinu, izražavamo mišljenje sa rezervom iz niže navedenih razloga:**

- DGS, svoja akta nije, u cijelosti, uskladila sa pozitivnim zakonskim propisima;
- DGS, u pojedinim slučajevima, nije trošila javni novac transparentno i sukladno Odluci Vijeća ministara BiH.

## **2. NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE**

### **2.1. Sustav internih kontrola**

Revizija je uočila određene nedostatke i nepravilnosti u sustavu internih kontrola menadžmenta u dijelu koji se odnosi na: neusuglašenost internih akata sa pozitivnim zakonskim propisima, poslovanje na temelju privremenih internih akata, selektivnu primjenu Odluke Vijeća ministara BiH i nedosljednu primjenu pojedinih internih odluka kojima se regulira trošenje proračunskih sredstava.

Kako je sustav internih kontrola skup postupaka i mjera koje osiguravaju točnost i pravilnost evidentiranja financijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima i propisima, kao i zaštitu imovine, nepostojanje učinkovitog sustava internih kontrola ili njegova nedostatna izgrađenost, mogu značajno utjecati na upravljanje i kontrolu trošenja proračunskih sredstava, tj. upravljanje javnim novcem namijenjenim za točno određene svrhe i imaju negativnog efekta na poslovanje DGS-a.

#### **2.1.1. Organizacija i funkcioniranje**

Revizija je utvrdila da u DGS-u nisu, u cijelosti, implementirani: Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, Zakon o upravi, Zakon o državnoj službi u institucijama BiH, te da nije, u cijelosti, definirana organizacija i struktura rada DGS-a, kao upravne organizacije u sastavu Ministarstva sigurnosti BiH.

Naime, stupanjem na snagu Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave, DGS je dobio status upravne organizacije, koja je u sastavu Ministarstva sigurnosti BiH. S obzirom da je menadžment DGS-a smatrao da bi cjelovita primjena svih odredbi ovog Zakona doprinijela stvaranju novih problema u praksi i aktivnostima DGS-a, pokrenuta je procedura za izuzimanje DGS-a od određenog broja odredbi Zakona o državnoj službi u institucijama BiH.

Vijeću ministara BiH su upućeni zahtjevi za promjene odredbi članaka kojima se regulira status državnih službenika. Međutim, tijekom deset mjeseci 2003. i tri mjeseca 2004. godine (do datuma završetka ove revizije), DGS-u nije odgovoreno niti je to pitanje razmatrano od strane Vijeća ministara BiH, iako se, po mišljenju revizora, radi o značajnim pitanjima za poslovanje DGS-a, kao državne institucije koja upošljava više od 1980 djelatnika (preko 90% uposlenih sa posebnim ovlaštenjima za zaštitu državne granice) i čiji proračun iznosi više od 48 milijuna KM.

Menadžment je, u 2003. godini, odlučio da čeka odgovore Vijeća ministara BiH i donošenje Zakona o policiji, koji bi, eventualno, riješio probleme nastale oko implementacije spornih odredbi navedenih zakona, a u ožujku 2004. godine donijeta je odluka o formiranju radne grupe za analizu usklađenosti podzakonskih akata DGS-a sa pozitivnim zakonskim propisima (Odluka broj: 01-I-073/04 od 02.03.2004. godine).

Ovakva situacija reflektirala se na način da DGS, i dalje, posluje na temelju internih akata koji imaju privremeni karakter, kao što su npr. Pravilnik o privremenom unutarnjem ustroju iz 2000. godine, Privremeni nalog za vršenje zaštite državne granice iz 2001. godine, Privremena odluka o plaćama i drugim primanjima uposlenih u DGS-u, također iz 2000-te godine, što, objektivno, može dovesti do pravne nesigurnosti i nedosljednosti, te selektivnog pristupa u njihovom donošenju i primjeni.

Revizija je, također, uputila pismo Vijeću ministara BiH, kojim je željela skrenuti pozornost na ovu problematiku.

**Ured za reviziju preporuča da rukovodstvo DGS-a sačini analizu efekata koji proizlaze iz neusklađenosti akata i da, u cilju zakonitog i učinkovitog poslovanja, bez odlaganja, poduzme sve aktivnosti za implementaciju regulative kojom će se naditi postojeće stanje. Poduzimanjem ovih mjera stvorile bi se pretpostavke za donošenje i primjenu internih akata kojima će se trajno regulirati statusna pitanja.**

DGS, u svom radu, i dalje, iako su prošle četiri godine, primjenjuje Pravilnik o privremenom unutarnjem ustroju, što se odražava na učinkovitost u poslovanju DGS-a, odnosno ima za posljedicu, da i sve kasnije izmjene internih akata imaju privremeni karakter, (kao npr. privremene izmjene u privremenoj sistematizaciji radnih mjesta, selektivna primjena Odluke Vijeća ministara BiH o plaćama i naknadama, pri čemu su usklađeni samo koeficijenti za menadžment). Navedeno ima utjecaja i na prijem kadrova i popunjenost sistematizacije radnih mjesta.

**Ured za reviziju, ponovo, preporuča da rukovodstvo DGS-a, u cilju učinkovitog poslovanja, hitno donese konačan tekst Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta, a u cilju uspostavljanja konačne organizacije i sistematizacije DGS-a.**

### 2.1.2. Pisarnica

Revizija je uočila da se protokol tj. prijem pošte i arhiva DGS-a i dalje vodi na nefunkcionalan i nedostatan organiziran način, što nije sukladno uredskom poslovanju (protokol se vodi u Uredu direktora, dok arhiv nije na jednom mjestu, niti je uredno organiziran). Posljedice daljnjeg rada na ovakav način mogle bi imati negativnog efekta na funkcionalnost u poslovanju (npr. dešava se da pojedine ponude, prilikom provođenja procedure nabavke roba i usluga od najpovoljnijeg dobavljača, nisu uredno protokolirane).

**Ured za reviziju je mišljenja da ovakav način rada i razinu organiziranosti ovog odjela nije zadovoljavajući, te da se prijem i otpremanje pošte trebaju uskladiti sa propisima koji definiraju uredsko poslovanje.**



### 2.1.3. Procedure nabavki

Revizija je utvrdila da DGS, u pojedinim slučajevima, nije u cijelosti poštivao Odluku Vijeća ministara BiH o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova, prilikom odabira najpovoljnijeg dobavljača. Ovo se odnosi na slijedeće:

Nabavku zimskih uniformi u vrijednosti od 523.696,00 KM i nabavku pištolja po Ugovoru broj: 02-14772-1/03, od 28.11.2003. godine, u vrijednosti od 166.274,89 KM, DGS je izvršio na temelju članka 2. Odluke Vijeća ministara BiH o postupku nabavke roba usluga i ustupanju radova, pozivajući se na Uredbu o naoružanju i opremi DGS-a. Međutim, iako je DGS, 25.06.2003. godine, Ministarstvu financija i trezora BiH uputio dopis broj: 03-2-3707/03, kojim traži mišljenje u svezi primjene navedenog članka za nabavku oružja i opreme, do završetka naše revizije nije dobio odgovor.

Registracija i osiguranje motornih vozila se vrši kod tri osiguravajuće kuće i to: 'Bosna osiguranje', 'Sunce osiguranje' i 'Croatia osiguranje'.

Prilikom zaključivanja ugovora za osiguranje od auto odgovornosti sa osiguravajućim kućama, predviđena je mogućnost plaćanja troškova registracije. Kod 'Croatia osiguranja' troškovi registracije vozila nisu predviđeni u ponudi, a isti se plaćaju na temelju pregleda-cjenovnika koji nije potpisan. Također, kod 'Croatia osiguranja' fakturirane usluge ne odgovaraju cijenama dostavljenim uz ponudu (cjenovnik koji je faksiran nakon izbora najpovoljnijeg dobavljača).

Dobavljač za montažu opreme za prijenos podataka i glasa 'MIBO TRADING' je izabran u 2002. godini, kroz proceduru javnog nadmetanja, a ugovor broj: 010-03/2003, u iznosu od 44.035,00 KM, zaključen je u kolovozu 2003. godine.

DGS nije tražio od Ministarstva financija i trezora BiH suglasnost za zaključivanje ugovora po ranije provedenom tenderu, niti je obnovio proceduru nabavke sukladno donesenoj Odluci Vijeća ministara BiH, broj: 45/03.

Usluge špeditera (špeditorske usluge i carina) za uvoz pištolja, u ukupnom iznosu od 31.929,49 KM, knjižene su na temelju kopije Ugovora sa dobavljačem 'Jačimović Banjaluka', broj: 012-16-003. Izbor dobavljača je izvršen neposrednom pogodbom, bez obnavljanja postupka nadmetanja po pozivu, a nakon neuspjelog izbora najpovoljnijeg ponuđača zbog nedostatnog broja primljenih ponuda.

Za zakup poslovnog prostora u 2003. godini nije provođena procedura izbora najpovoljnije ponude, nego je odabir vršen izravnom pogodbom. Navodimo slijedeće primjere na ovaj način sklopljenih ugovora: broj: 01-13850/03 'AD Neimarstvo Trebinje', mjesečni iznos 2.806,64 KM; broj: 15206/03 'Dimex Luana', mjesečni iznos 4.300,00 KM; broj: 01460/03 'AD Žito Višegrad', mjesečni iznos 5.000; aneks ugovora broj: 01-997/03 Elektro tehnički fakultet u Lukavici, mjesečno povećanje za cca. 5000,00 KM.

Smatramo da je DGS, za uzimanje poslovnog prostora (osim specifičnih situacija kada se iznajmljuju repetitori ili koristi prostor na samoj granici gdje nema puno mogućnosti da se odabere najprikladniji poslovni prostor), dužan provoditi propisane procedure vezano za usluge zakupa ili tražiti suglasnost Ministarstva financija i trezora BiH. Ovo je naročito značajno kada se zna da je za zakup na godišnjoj razini izdvojeno cca. 800.000,00 KM.

**Ured za reviziju preporuča DGS-u da uloži sve napore kako bi od mjerodavnih institucija (Ministarstva financija i trezora BiH i Vijeća ministara BiH) dobio odgovor i traženo mišljenje (npr. slanjem urgencija). Također, smatramo da znatan dio odgovornosti snose i mjerodavne institucije koje su dužne riješiti nejasnoće i probleme u svezi sa donesenom Odlukom Vijeća Ministara BiH.**

#### 2.1.4. Informacijski sustav

Trenutno, DGS ne posjeduje jedinstven informacijski sustav koji bi objedinjavao sjedište sa svim područnim ispostavama i graničnim prijelazima, kakav se, u budućnosti, planira uspostaviti.

U sjedištu DGS-a postoje tri LAN mreže, koje se koriste u administrativne svrhe. Mreže rade pod operativnim sustavom Windows 4.0, dok korisnička računala rade pod licenciranim Windows 98 operativnim sustavom.

Na svakom od računala instaliran je MS Office, sa licencom za svakog korisnika, koji se koristi za vršenje svakodnevnih uredskih administrativnih poslova. Na šest graničnih prijelaza računala se koriste za vršenje administrativnih i poslove policije.

DGS baza podataka za pretragu i evidenciju incidenata trenutno je instalirana na svim računalima na graničnim prijelazima. Navedena baza podataka se ažurira sedmično, tako što se najnovije izmjene snimaju na *floppy* disketu i, fizičkim putem, dostavljaju do graničnih prijelaza.

#### **Administrativna i organizacijska kontrola**

Na održavanju i razvoju informacijskog sustava u DGS-u rade uposlenici koji su, po sistematizaciji, zaduženi za različite poslove unutar odjela, pri čemu se vodi računa o formalnoj odgovornosti i podjeli poslova.

Interni pisani standardi o korištenju baza podataka koje su u upotrebi su u fazi kreiranja, dok su procedure o korištenju računala ranije kreirane i distribuirane krajnjim korisnicima.

Revizijom je utvrđeno da ne postoje procedure kojima se definira klasifikacija podataka i prava pristupa tim podacima za svakog korisnika informacijskog sustava, što bi predstavljalo preduvjet za organizaciju prava pristupa pojedinim dokumentima putem informacijskog sustava.

**Rukovodstvo bi trebalo propisati interne procedure o korištenju i upotrebi informacijskog sustava koje bi definirale prava pristupa i obveze za sve korisnike sustava.**

**Kontrola fajlova i softvera**

Uvidom u trenutno stanje utvrđeno je da se rezervne kopije podataka, koji se tiču finansijskog poslovanja, redovno prave na serveru, te da se *backup* trake s podacima odlažu u, za to predviđen, sef. Međutim, rezervne kopije svih ostalih podataka koji se nalaze na računalima se ne prave, a zbog nepostojanja pravilnika o bitnosti podataka i procedura koje to reguliraju.

**Potrebno je izvršiti klasifikaciju podataka kojima se određuje koji podaci zahtijevaju pravljenje rezervnih kopija i kreirati procedure za organizirano pravljenje kopija na centralnom serveru.**

**Sigurnost informacijskog sustava**

Iz sigurnosnih razloga, mreže koje se nalaze u centrali DGS-a nemaju pristup Internetu. Pristup Internetu ostvaruje se putem pojedinačnih računala koji nisu povezani sa lokalnom mrežom.

Revizijom je utvrđeno da sva računala u mreži nemaju instaliran licenciran i pravovaljan antivirusni softver. Pored navedenog, ne postoje pisane instrukcije i procedure koje definiraju pitanja antivirusne zaštite.

**Radi sigurnije zaštite informacijskog sustava potrebno je instalirati licencirane antivirusne programe na svim računalima, i donijeti procedure o antivirusnoj zaštiti koje će definirati ponašanja korisnika po ovom pitanju.**

**2.2. Planiranje i izvršenje proračuna**

Zakonom o izvršenju proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza za financiranje DGS-a, odobrena su sredstva u iznosu od 54.200.803,00 KM, od čega: za tekuće izdatke - 51.550.803,00 KM i za kapitalne izdatke - 3.200.000,00 KM. Rebalansom proračuna odobrena su sredstva u iznosu od 48.000.803,00 KM, od čega: 47.600.803,00 KM za tekuće i 400.000,00 KM za kapitalne izdatke.

DGS je, poslije usvojenog rebalansa, u dva navrata, izvršio restrukturiranje sredstava u ukupnom iznosu od 385.000,00 KM. Restrukturiranjem rashoda proračuna, prema odobrenju Vijeća ministara BiH, izvršeno je smanjenje na plaćama i naknadama uposlenih, u iznosu od 350.000,00 KM i izdacima za energiju, u iznosu od 35.000,00 KM, dok je povećanje izvršeno na izdacima za materijal i usluge u iznosu od 350.000,00 KM i putne troškove, u iznosu od 35.000,00 KM.

Do restrukturiranja sredstava je, između ostalog, došlo iz razloga što se u plan ušlo sa cca. 250 uposlenih više od stvarnog broja uposlenih (stanje 31.12.2003. godine - 1968 uposlenih).

U istom razdoblju, DGS je ostvario rashode u ukupnom iznosu od 47.748.789,00 KM, što je manje za 252.014,00 KM i što predstavlja 99,47% od rebalansa (ostvarenje u odnosu na proračun je 88,09 %). Struktura ostvarenih rashoda je 47.349.304,00 KM za tekuće izdatke i 399.485,00 KM za kapitalne izdatke.



Pregled izvršenja proračuna DGS-a za 2003. godinu prikazan je u narednoj tabeli:

### 2.2.1. TABELARNI PREGLED IZVRŠENJA PRORAČUNA

| Red br.    | Vrsta rashoda                     | Proračun za 2003. | Rebalans Proračuna za 2003. | Restrukt. po odlukama VM | Ukupno odobreno   | Ostvareno         | Razlika        | Index        |
|------------|-----------------------------------|-------------------|-----------------------------|--------------------------|-------------------|-------------------|----------------|--------------|
|            | I                                 | 2                 | 3                           | 4                        | 5 (3+4)           | 6                 | 7 (5-6)        | 8 (5/6)      |
| <b>I</b>   | <b>Tekući izdaci</b>              | <b>51.000.803</b> | <b>47.600.803</b>           | <b>0</b>                 | <b>47.600.803</b> | <b>47.349.304</b> | <b>251.499</b> | <b>99,47</b> |
| 1.         | Plaće uposlenih                   | 36.600.000        | 32.849.000                  | -140.000                 | <b>32.709.000</b> | 32.687.565        | 21.435         | 99,93        |
| 2.         | Naknade troškova uposlenih        | 9.000.000         | 9.450.000                   | -210.000                 | <b>9.240.000</b>  | 9.209.190         | 30.810         | 99,67        |
| 3.         | Putni troškovi                    | 178.000           | 140.000                     | 35.000                   | <b>175.000</b>    | 167.672           | 7.328          | 95,81        |
| 4.         | Izdaci za energiju                | 401.000           | 415.000                     | -35.000                  | <b>380.000</b>    | 370.050           | 9.950          | 97,38        |
| 5.         | Izdaci za komunalne usluge        | 562.700           | 525.000                     | 75.000                   | <b>600.000</b>    | 588.591           | 11.409         | 98,10        |
| 6.         | Nabavka materijala                | 1.533.000         | 1.396.000                   | 100.000                  | <b>1.496.000</b>  | 1.491.281         | 4.719          | 99,68        |
| 7.         | Izdaci za usl. prijevoza i goriva | 890.000           | 940.000                     | 0                        | <b>940.000</b>    | 868.521           | 71.479         | 92,40        |
| 8.         | Unajmljivanje imovine i opreme    | 651.480           | 805.000                     | 20.000                   | <b>825.000</b>    | 804.997           | 20.003         | 97,58        |
| 9.         | Izdaci za tekuće održavanje       | 783.820           | 745.803                     | 110.000                  | <b>855.803</b>    | 854.574           | 1.229          | 99,86        |
| 10.        | Izdaci za osiguranje              | 178.052           | 175.000                     | 0                        | <b>175.000</b>    | 108.723           | 66.277         | 62,13        |
| 11.        | Ugovorene usluge                  | 222.751           | 160.000                     | 45.000                   | <b>205.000</b>    | 198.139           | 6.861          | 96,65        |
| <b>II</b>  | <b>Tekući grantovi</b>            | <b>0</b>          | <b>0</b>                    | <b>0</b>                 | <b>0</b>          | <b>0</b>          | <b>0</b>       | <b>0</b>     |
| <b>III</b> | <b>Kapitalni izdaci</b>           | <b>3.200.000</b>  | <b>400.000</b>              | <b>0</b>                 | <b>400.000</b>    | <b>399.485</b>    | <b>515</b>     | <b>99,87</b> |
| 1.         | Nabavka zemljišta i građevina     | 3.200.000         | 100.000                     | 0                        | <b>100.000</b>    | 99.539            | 461            | 99,54        |
| 2.         | Nabavka opreme                    | 0                 | 300.000                     | 0                        | <b>300.000</b>    | 299.946           | 54             | 99,98        |
| <b>IV</b>  | <b>Programi posebne namjene</b>   | <b>0</b>          | <b>0</b>                    | <b>0</b>                 | <b>0</b>          | <b>0</b>          | <b>0</b>       | <b>0</b>     |
| <b>V</b>   | <b>UKUPNO</b>                     | <b>54.200.803</b> | <b>48.000.803</b>           | <b>0</b>                 | <b>48.000.803</b> | <b>47.748.789</b> | <b>252.014</b> | <b>99,47</b> |

Iako DGS nije prekoračio pojedine stavke odobrenog proračuna niti ukupan proračun za 2003. godinu, smanjenje u rebalansu u odnosu na proračun, od 6.200.000,00 KM, dva restrukturiranja nakon usvojenog rebalansa, te kapitalni izdaci koji su ostvareni u znatno manjoj mjeri pokazuju da DGS nije adekvatno planirao proračun za 2003. godinu.

**Ured za reviziju preporuča da se planiranju i izvršenju proračuna, ubuduće, posveti veća pozornost i ostvari bolja suradnja sa Ministarstvom financija i trezora uzimajući u obzir stvarni broj uposlenih kao i definirane ciljeve i zadatke koje DGS, u planiranom razdoblju, treba ostvariti.**



## 2.3. Finansijsko – računovodstveno poslovanje

Revizija je izvršila ispitivanje finansijskih izvješća DGS-a za finansijsku 2003. godinu sa posebnim težištem na: tekuće izdatke, kapitalne izdatke, sredstva donacija, popis izvora i sredstava, te pribavila dostatno dokaza za njihovu ocjenu.

### 2.3.1. Tekući izdaci

Tekući izdaci DGS-a, financirani iz proračuna Bosne i Hercegovine, u 2003. godini ostvareni su u iznosu od 47.349.304,00 KM. Izdaci se odnose na plaće i naknade uposlenih, troškove za materijal i usluge i ugovorene usluge.

Plaće uposlenih se obračunavaju prema privremenoj Odluci o plaćama i drugim primanjima uposlenih u DGS-u, iz 2000. godine, koja nije u cijelosti usklađena sa Odlukom Vijeća ministara, broj: 260/02. Rekapitulacije plaća uposlenih po mjesecima, nisu, u tijeku godine, bile sačinjene na jasan i pregledan način. Preglednost rekapitulacija je značajna za točan obračun i uplatu doprinosa i poreza iz i na plaće. DGS sačinjava tri rekapitulacije: za FBiH, RS i Distrikt Brčko. Problem predstavljaju rekapitulacija za Distrikt Brčko za čije je kreiranje potrebna pomoć od programera iz firme 'Ocean'. Potrebno je da se ovaj problem riješi i da se program prilagodi, tako da DGS dobije veću neovisnost od firme 'Ocean', kako bi mogli sami generirati rekapitulacije iz sustava.

**Ured za reviziju predlaže menadžmentu DGS-a da pitanje plaća riješi vezano za točku 2.1.1. ovog Izvješća.**

### 2.3.2. Kapitalni izdaci

Proračunom za 2003. godinu, kapitalni izdaci su odobreni u iznosu od 3.200.000,00 KM - za nabavku građevina, dok su rebalansom proračuna odobreni u iznosu od 400.000,00 KM i to za nabavku zemljišta i opreme. Kapitalni izdaci ostvareni su u ukupnom iznosu od 399.485,00 KM i to: 99.539,00 KM - za kupovinu zemljišta i 299.946,00 KM - za nabavku opreme. DGS, u pojedinim slučajevima, nije, u cijelosti, proveo procedure nabavki kapitalnih izdataka, sukladno Odluci Vijeća ministara BiH (vidjeti poglavlje 2.1.3.).

### 2.3.3. Reprezentacija

Menadžment DGS-a je donio Odluku o ograničavanju troškova reprezentacije, broj: 03-2/I-9882 /02 od 02.07.2002. godine. Revizija je ustanovila da se ista u svim slučajevima ne primjenjuje dosljedno i u cijelosti, odnosno, da su prekoračeni iznosi po sljedećim računima: Park prinčeva, račun broj: bb/03 u iznosu od 738,00 KM; 'Stela Mostar', račun broj: 00262/03 u iznosu od 1853,50 KM; Restoran 'Jet-Set Lukavica', račun broj: 03-12-2003 u iznosu od 642,60 KM. U navedenim računima nije bilo vidljivo da je trošak nastao vezano za prijem visoke strane ili domaće delegacije sukladno navedenoj odluci.



**Ured za reviziju preporuča DGS-u da, u cilju veće ekonomičnosti i učinkovitosti poslovanja, dosljedno primjenjuje donesena interna pravila kojima se jasno reguliraju kriteriji i procedure trošenja i kontrole javnog novca.**

#### **2.3.4. Knjigovodstvo**

U pojedinim slučajevima, financijske transakcije nisu evidentirane u knjigovodstvu na temelju originalne dokumentacije. Ovo se odnosi na plaćanje dobavljaču za pištolje, a na temelju kopije računa, te plaćanje troškova za registraciju vozila 'Croatia osiguranju' na temelju faksiranog cjenovnika.

U pojedinim slučajevima, troškovi nisu evidentirani na odgovarajuće analitičko konto, sukladno važećem kontnom planu. Tako je, na primjer, na konto špediterskih usluga knjižena roba u vrijednosti od 2.157,00 KM. Točnost evidentiranja pojedinih troškova na odgovarajući analitički konto, sukladno kontnom planu, značajna je sa aspekta objektivnosti i točnosti financijskih izvješća.

**Ured za reviziju preporuča DGS-u da sve transakcije evidentira na temelju vjerodostojne i originalne dokumentacije, sukladno računovodstvenim načelima, kao i na odgovarajuće analitičko konto, sukladno propisanom kontnom planu.**

#### **2.3.5. Popis - inventura**

Revizijom je ustanovljeno da u popisnim listama vrijednosti nisu unesene u kolone razlika po popisu, otpis, ispravka vrijednosti i sadašnja vrijednost, iako su stanja usuglašena s popisom, a ispravka vrijednosti knjižena. Do ovoga je došlo zbog obujma poslova evidentiranja i kontrole svih stalnih sredstava, te zbog činjenice da na ovom referatu radi samo jedna osoba. Ustanovljeno je da reversi pojedinih terenskih ureda, ponovo, nisu propisno ispunjeni i potpisani od osoba koje su zadužile stalna sredstva.

**Ured za reviziju ponovo preporuča i upozorava da se, zbog obujma, vrijednosti i značaja stalnih sredstava na financijska izvješća, referatu vođenja i kontrole stalnih sredstava posveti veća pozornost, tj. da se učine dodatni naponi da se referat proširi na još jednog izvršioca (moguća i preraspodjela kadrova unutar uposlenih u DGS-u). Predlažemo, također, da se razmotri mogućnost kontinuiranog popisa.**

## 2.4. Sudski sporovi

Revidiranjem poslovanja za 2003. godinu utvrdili smo kako je protiv DGS-a pokrenut veći broj sudskih sporova i to: sudski sporovi koji se vode radi naplate duga i naknade štete i sporovi koji su pokrenuti iz radno-pravnog odnosa. Najveći broj sporova se odnosi na potraživanja temeljem prava i pokrenuti su od strane necertificiranih službenika. Od ukupno četrdeset dva necertificirana službenika sa liste IPTF-a, na dan 31.12.2003. godine, koji su uložili žalbu i pokrenuli spor protiv DGS-a, trojici službenika je usvojena žalba. Ovim službenicima je vraćen certifikat i nastavili su raditi u DGS-u.

Navedeni sudski sporovi, čiju je vrijednost, u ovom momentu, teško procijeniti, predstavljaju potencijalne obveze visokog rizika, i mogu imati znatnog utjecaja na proračun i finansijska izvješća DGS-a u narednom razdoblju.

**Ured za reviziju preporuča da bi, u budućem razdoblju, a zbog neizvjesnosti sudskih sporova, trebalo planirati određena sredstva, iz razloga što može doći do eventualnog gubitka sporova. Također, potrebno je sačiniti kvalitetnu analizu sa procijenjenom vrijednosti i ispitati uzroke sporova kako se takvi slučajevi, ubuduće, ne bi ponavljali.**

**S obzirom da su ovo potencijalne obveze koje bi se, eventualno, naplatile iz proračuna, neophodno je o navedenom upoznati Ministarstvo financija i trezora BiH i Vijeće ministara BiH.**

## 2.5. Interna kontrola i zaštita granice

Glavni ured (Uprave za operacije i administraciju) je mjerodavan za osiguravanje zakonite, pravovremene i efikasne primjene svih nadležnosti i ovlasti DGS-a, u svezi sa vršenjem poslova zaštite granice i sigurnosti zračnih luka, kao i za racionalno planiranje upotrebe osoblja i materijalno tehničkih sredstava.

Revizija je izvršila provjeru i uvid u postojeću dokumentaciju, te provjeru pojedinih terenskih ureda i jedinica na granici i ustanovila da sustav internih kontrola nije uspostavljen na zadovoljavajući način. Ovdje, prije svega, mislimo na rad sukladno internim aktima privremenog karaktera, nepostojanje svih potrebnih pravila i procedura vezano za skladištenje oduzete robe (droge, oružja i ostale robe), predaju oduzete robe za to mjerodavnim institucijama, kao što su carinske i policijske uprave, nepopunjenost sistematizacije radnih mjesta ovlaštenim radnicima u terenskim uredima i jedinicama na granici, što značajno utiče na povećani broj odsustva i premor uposlenih.

Navedeno nema izravnog utjecaja na finansijska izvješća, ali može imati utjecaja na proračun i sigurnost državne granice.

**Ured za reviziju preporuča da se, bez odlaganja, donesu interna pravila i procedure, prije svega, vezano za skladištenje, praćenje i kontrolu zaplijenjene robe, a s mjerodavnim institucijama donijeti sporazume oko razdvajanja dužnosti. Također, da bi rukovodstvo učinkovitije i ekonomičnije upravljalo i rukovodilo, potrebno je podići sustav internih kontrola na još veću razinu.**



### 3. OSVRT NA REVIZIJU ZA 2002. GODINU

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja DGS-a za 2002. godinu, o čemu je sastavljeno izvješće o reviziji. DGS je u većem broju slučajeva postupio po nalazima i preporukama Ureda za reviziju.

**Realizirane preporuke:**

- donesene su određene odluke o limitiranju određenih kategorija troškova;
- ažurirana je personalna dokumentacija.

**Aktivnosti koje su u tijeku:**

- razmatranje kvalitetnijih modaliteta rada Odjela za internu kontrolu.

**Preporuke koje nisu izvršene:**

- prijem i otprema pošte još uvijek se vrši po starom sustavu i nije formirana pisarnica za prijem i otpremu pošte;
- sredstva kod Hercegovačke banke nisu deblokirana (451.371,31 KM).
- referat vođenja i kontrole stalnih sredstava i dalje predstavlja 'usko grlo' u računovodstvu;
- procedure odabira najpovoljnijeg dobavljača, sukladno Odluci Vijeća ministara o procedurama nabavke roba, usluga i ustupanju radova, ne primjenjuju se u cijelosti.

### 4. KORESPONDENCIJA

DGS- u je dana 19.05.2004. uručen nacrt Izvješća o izvršenoj reviziji za 2003. godinu, na razmatranje i dostavljanje eventualnih komentara i primjedbi na nalaze revizije. DGS je naknadno, nakon roka od 15 dana (07.06.2004.godine), dostavio komentare i primjedbe na Izvješće o izvršenoj reviziji za 2003. godine. U odgovoru na revizijsko izvješće ne navode se novi dokazi koje revizija nije imala na uvid prigodom sačinjavanja izvješća i izražavanja mišljenja o izvršenoj reviziji.



## 5. REZIME

Revidiranjem poslovanja i financijskih izvješća DGS-a za 2003. godinu, utvrdili smo određeni broj nepravilnosti i nedostataka u dijelu koji se odnosi na :

- Slabosti u sustavu internih kontrola koje se odnose na neusklađenost internih akata sa pozitivnim zakonskim propisima, te nastavak funkcioniranje na temelju privremenih akata (točka 2.1.1);
- Protokol, prijem pošte i arhiv nije organiziran na funkcionalan i efikasan način, primjeren veličini i značaju DGS-a, sukladno propisima koji definiraju uredsko poslovanje (točka 2.1.2);
- U pojedinim slučajevima, DGS se nije, u cijelosti, pridržavao Odluke Vijeća ministara broj: 45/03 (točka 2.1.3.);
- Nedostatak internih procedura o korištenju IT sustava (točka 2.1.4.);
- Planiranje i izvršenje proračuna nije urađeno kvalitetno, na temelju jasno definiranih ulaznih parametara i sa jasno definiranim ljudskim resursima potrebnim za izvršavanje definiranih ciljeva (točka 2.2.);
- Kod izvršenog popisa, reversi pojedinih terenskih ureda nisu propisno ispunjeni i potpisani od osobe koja je zadužila stalna sredstva (točka 2.3.3);
- DGS nije u svim slučajevima postupio sukladno preporukama revizije iz prethodne godine (poglavlje 3.)

**v.d. generalnog revizora**

*Samir Mušović*

**zamjenik generalnog revizora**

*Dragan Kulina*