



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

Број:

ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
МИНИСТАРСТВА ИНОСТРАНИХ ПОСЛОВА БИХ
ЗА 2003. ГОДИНУ

Сарајево, јул 2004.



САДРЖАЈ

1.	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
2.	НАЛАЗИ РЕВИЗИЈЕ И ПРЕПОРУКЕ	4
2.1.	Управљање и руковођење Министарством	4
2.2.	Систем интерних контрола	5
2.3.	Ажурност и уредност финансијско - рачуноводствене евиденције	6
2.4.	Прикупљање и трансфер конзуларних такси – материјално и финансијско савиђење	8
2.5.	Планирани и остварени буџет за 2003. годину	9
2.6.	Попис средстава и извора средстава по стању 31.12. 2003.	11
2.7.	Расходи – текући издаци	12
2.8.	Судски спорови	16
2.9.	Рад Инспекције у 2003. години	16
2.10.	Извјештај о информационом систему	16
2.10.1.	Административна и организациона контрола	17
2.10.2.	Контрола фајлова, софтвера и прављење резервних копија	17
3.	НАЛАЗИ РЕВИЗИЈЕ И ПРЕПОРУКЕ У ДКП – МРЕЖИ	18
4.	ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ПРЕПОРУКЕ РЕВИЗИЈЕ ЗА 2002. ГОДИНУ	30
5.	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА	31
6.	РЕЗИМЕ	31

1. МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

- 1.1. Канцеларија за ревизију финансијског пословања институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) извршила је ревизију финансијских извјештаја (укључујући и одлуке руководства) и финансијског пословања Министарства иностраних послова БиХ (у даљем тексту: Министарство) у вези финансијске 2003. Ревизија је извршена у два периода: од 31.10. до 14.11.2003. претходна ревизија и завршна од 13.04. до 06.05.2004., на основу одредби Закона о ревизији финансијског пословања институција БиХ ('Службени гласник БиХ', бр. 17/99). У надлежности је Канцеларије за ревизију да у складу с општеприхваћеним ревизионим стандардима (стандарди Међународне организације врховних ревизионих институција – INTOSAI, објављеним у 'Службеном гласнику БиХ', бр. 05/01) изврши ревизију финансијских извјештаја с циљем процјењивања да ли су она представљена на фер и истинит начин. Одговорност за финансијске извјештаје сноси руководство Министарства, а одговорност Канцеларије за ревизију се своди на изражавање мишљења о тим извјештајима на основу проведене ревизије. У складу са Законом о ревизији (члан 13., став 4.), при извјештавању о јавним рачунима наша је обавеза извијестити:
- да ли су рачуни сачињени у складу са важећом законском регулативом;
 - да ли годишњи извјештаји представљају тачан и истинит приказ пословања током године и стања на крају године;
 - о економичности, ефикасности и ефективности којом су институције користиле јавна средства у обнашању својих функција.
- 1.2. Ревизија је била планирана и изведена с циљем постизања разумних основа за процјену да ли финансијски извјештаји приказују стања фер и истинито. Стога је ревизија испитивала узорке значајних трансакција и одлука управе Министарства. Ревизијом је обухваћена примјена законских и других прописа, организација Министарства, те финансијско-рачуноводствено пословање Министарства.

За финансијско пословање и ревидиране финансијске извјештаје Министарства за 2003. изражавамо мишљење са резервом из сљедећих разлога:

- слабости у систему интерних контрола (тачка 2.2.);
- неажурности рачуноводственог система (тачка 2.3.);
- попис средстава и извора средстава није урађен у потпуности и свеобухватно (тачка 2.6.);
- слабости и неправилности у финансијском пословању ревидираних ДКП – а, као и општим запажањима о раду ДКП мреже (тачка 3.);
- текући издаци нису у свим аспектима изражавали економично и рационално пословање (тачка 2.7.);
- неизвјесности судских спорова (тачка 2.8.).

2. НАЛАЗИ РЕВИЗИЈЕ И ПРЕПОРУКЕ

2.1. Управљање и руковођење Министарством

Ревизија је уочила одређене недостатке у процесу управљања и руковођења Министарством, како слиједи:

- Закон о иностраним пословима у процедури је већ дуже вријеме, што значи да Министарству недостају кључне норме које регулишу његово пословање и извршавање најзначајнијих функција. Овај је недостатак већ дужи низ година присутан у пракси и значајно утиче на квалитету и ефикасност управљања, начин рада, као и на организацију и функционалност дипломатских мисија и конзуларних канцеларија.
- Слабости у организовању економске дипломатије, гдје је ревизија затекла врло низак ниво учинака у односу на очекиване резултате. Ревидирајући поједине ДКП дестинације, уочили смо како уопште нема запослених задужених за ту врсту послова (примјер, врло значајна амбасада у Бечу нема економског представника из БиХ, итд.). Током ревизије у сједишту Министарства, ревизори нису добили на увид доказе о посебној координацији активности Министарства о економској дипломатији; нису нађени документи, попут платформе или инструкција, те системска правила и документација која повезује свакодневни рад у специјализованим одјељењима. Надаље, нису нам презентовани инструктивни материјали или тзв. смјернице за ову, врло значајну, функцију Министарства, нити повратне анализе стања на појединим дестинацијама важни за економске односе наше земље. Извјесни ниво активности постоји, али га сматрамо фрагментираним и недовољно системски уређеним.
- Слабости у процедурама комуникације и извјештавања о раду Министарства (посебно у ДКП мрежи). У оквиру тога, нисмо се увјерили да постоје конкретни планови и програми рада на свим нивоима Министарства. Такођер недостају упоредне анализе и извјештаје о планираним и реализованим активностима. Дојам ревизије је да су постојећи планови и програми рада, као и сачињени извјештаји уопштени и не садрже мјерљиве и конкретне циљеве.
- Структура кадрова. Пратећи обавезе Министарства и распоред извршилаца на кључне послове и задатке, Канцеларија за ревизију је стекла дојам да се у одређеном броју случајева "националном кључу" даје већи значај него што би требао. Наиме, уважавајући реалне захтјеве за уравнотеженим и балансираном националном заступљеношћу у организационој структури Министарства, сугеришемо менаџменту да би требало посветити више пажње адекватнијем избору професионалног и образовног профила кадрова. Запазили смо како су нека значајнија радна мјеста непопуњена због недостатка кадрова из одређене националне припадности. Такођер смо запазили да је попуна по националној припадности извршена образовним профилима који не одговарају појединим радним мјестима (скрећемо пажњу на изнимне случајеве недостајућих стручњака). Ревизија препоручује да се економичност, ефикасност и ефективности пословања Министарства дефинише као примарни циљ, а да се питање заступљености и балансирања националне структуре удовољава (реализује) тек када се могу недвојбено задовољити основни принципе пословања. Тиме би се у средњорочном периоду остварило обавезно задовољење пословних циљева и Уставних обавеза о националној избалансираности запослених у институцијама БиХ.

Сугеришемо хитно предузимање додатних напора у циљу убрзања процедура доношења закона о иностраним пословима, као и интензивирање кореспонденције са свим институцијама које учествују у процесу усвајања овога закона.

Гледе побољшања организованости и ефикасности економске дипломатије, Канцеларија за ревизију препоручује креирање интерне платформе и акционог плана који би обухватао све сегменте рада Министарства, дефинисао јасне и мјерљиве циљеве који се желе постићи на свим нивоима структуре Министарства.

Посебно се наглашава потреба интервенисања у ДКП мрежи, гдје посебна пажња треба да се обрати на показатеље о унапређењу економске сарадње са привредом земље домаћина, сачињавање економских информација и иницијатива за сједиште Министарства и друге институције БиХ, организовање економских сусрета, итд.

За радна мјеста предвиђена за економску дипломатију сугеришемо ангажовање искусних професионалаца и експерата који имају потврђено и препознатљиво професионално искуство у економији, међународној сарадњи, те истакнуте комуникационе способности. Сугеришемо дефинисање усаглашеног протокола комуникације ДКП мреже, сједишта Министарства и заинтересованих институција БиХ у вези редовних послова и операција економске дипломатије који био потврђен од стране Савјета министара БиХ и Предсједништва БиХ.

2.2. Систем интерних контрола

Министарство није у довољној мјери развило и прецизно дефинисало систем интерних контрола. Руководству и даље недостају значајна правила и процедуре, те да је дио постојећих правила недовољно прецизан и нејасан. Током тестова трошкова уочили смо примјере који потврђују и недоследну примјену важећих правила и процедура.

Опште примједбе на систем интерних контрола у Министарству односе се на:

- Слабости у рачуноводственом систему (уредност и ажурност документације; видјети поглавље 2.3.);
- Слабости благајничког пословања (видјети поглавље 2.3.);
- Слабости извршеног пописа средстава и извора средстава (видјети поглавље 2.6.);
- Слабости у функционисању ДКП мреже (видјети поглавље 3.);
- Неријешене интерне финансијске односе (видјети поглавље 2.3.);
- Недостатак правила и процедура у конзуларном пословању (видјети поглавље 2.4.);
- Недовољно јасна и прецизна правила за настанак фреквентних трошкова Министарства (видјети поглавље 2.7.); итд.

Ревизијом смо утврдили како недовољно изграђена правила и процедуре којима се регулише пословање, отежавају руководству Министарства превентивно дјеловање и спречавање евентуалних неправилности. Сматрамо да писане процедуре које регулишу свакодневне поступке у сваком подсистему Министарства и којима се одређује надзор-контрола над појединачним поступцима, морају систем чинити поузданим за руководство (успоставити контролно окружење и хијерархијски систем контрола).

Канцеларија за ревизију препоручује руководству да се на сваком нивоу идентификују и евидентирају сви значајнији процеси рада у Министарству. Потребно је одредити ризик за сваку операцију (ризици пословања), те у скалу ризика уврстити најзначајније процесе – операције.

Сугеришемо да се унаприједи систем интерних контрола приоритетно у оним радним процесима Министарства у којима се процјењује висок ризик од настајања материјалне грешке (у свим значајнијим трошковима и процесима пословања). Посебно скрећемо пажњу на интерне контроле које се односе на благајничко пословање и сређивање интерних финансијских односа, те на попис средстава и извора средстава као једну од значајних области које утичу на тачност и реалност финансијских извјештаја (посебно билансе стања).

Ревизија је мишљења како руководство Министарства мора успоставити такав систем интерних контрола који ће задовољити основне критерије транспарентног, одговорног и законитог пословања.

2.3. Ажурност и уредност финансијско - рачуноводствене евиденције

Током ревизије претходних обрачунских периода и приликом ревизије пословања у 2003. години уочено је понављање значајног недостатка финансијско-рачуноводног система Министарства. Замјерка се односи на уредност и на ажурност рачуноводствене документације.

Неажурно рачуноводство у доброј мјери ограничава дјеловање интерних контрола Министарства, па и наше ревизије. Ми смо више пута нагласили да су у неуредном и неажурном рачуноводству ризици пословања значајно повећавају. Руководство Министарства није у могућности да преузима правовремене, одговарајуће мјере како би спријечило одређене неправилности (истичемо примјер мањка благајне у износу од 59.021,30 КМ, којег је утврдила интерна Инспекција тек 13.02.2004. године за стање благајне 31.12.2003. године).

Поново желимо истаћи како је неажурност и неуредност рачуноводствене документације дијелом резултат нерашчишћених интерних финансијских односа из прошлих година.

Нерашчишћени интерни финансијски односи¹, заједно са неуредном и неажурном рачуноводственом евиденцијом остварају значајну могућност незаконитог кориштења јавних средстава. Њихово рашчишћавање представља обиман посао којег није могуће завршити у кратком временском периоду. С тога, препоручујемо руководству да овај проблем неизоставно прати у континуитету; да донесе одговарајуће планове за реализацију; да задужи особље и ангажује одговарајуће ресурсе на начин који потврђује активан однос према овом проблему, с обзиром да се нисмо увјерили да је то до сада био случај.

¹Нерашчишћени интерни финансијски односи се јављају као резултат потраживања и обавеза између сједишта Министарства и ДКП мреже.



Под неажурном финансијско – рачуноводственом евиденцијом, између осталог, мислимо на следеће значајније показатеље и бројне нерашчишћене билансне позиције²:

- неријешени интерни финансијски односи³ који се огледају са стањима затеченим на контима 1613 «Потраживања од органа» (у износу од 1.436.701,55 КМ) и контима 3613 «Обавезе унутар органа» (у износу од 1.255.257,87 КМ).
- позиција «Остала потраживања» у износу од 920.240,71 КМ;
- нерашчишћене аконтације за службени пут, са износом од 340.446,24 КМ затечене су на конту 131311 (морамо истаћи како су по овом питању учињени одређени помаци и дио потраживања је наплаћен. Сугеришемо обавезу наставка започетих активности на сређивању стања на овоме конту, као и да се за неоправдане аконтације обавезно требају теретити одговорна лица);
- на «прелазном рачуну» затечен је износ од 156.297,46 КМ иако је тај рачун на крају године требао да има «стање нула» (потребно је извршити анализу стања и разлоге нерашчишћивања);
- затечено је стање на конту 5911 «Нераспоређени вишак прихода» са износом од 5.042.697,24 КМ, које такођер није рашчишћено према позицијама које кореспондирају са овим контом, итд.

Овдје наведени случај нерашчишћених аконтација за службени пут или неки други трошак евидентиран у сједишту Министарства, а затим дјеломично или у цијелости правдан у ДКП-у или обрнуто. Постоји могућност да дио тих износа или аконтација није уопште правдан (рашчишћен). Протеклих година није се вршило потпуно, цјеловито сравњење обавеза и потраживања између сједишта Министарства и ДКП-а. Морамо истаћи чињеницу да ревизија на ове проблеме указује већ годинама, а да се стање и даље не мијења и не побољшава.

Канцеларија за ревизију препоручује да Министарство хитно сачини програм активности којим би се отклонили узроци неажурности рачуноводства. Надаље, сугеришемо рашчишћавање побројаних билансних позиција како би Министарство у наредном периоду поступно дошло у стање уредног и ажурног рачуноводства. Препоручујемо организовање квалитетних процедура финансијског извјештавања на основу тачних рачуноводствених евиденција, што би руководству у случају одређених неправилности омогућило предузимање правовремених превентивних и интервентних мјера.

Скрећемо пажњу руководству Министарства на високе ризике пословања и на могућност незаконитог кориштења јавног новца у нерашчишћеним билансним позицијама.

² Подаци узети из Главне књиге Министарства.

³ Исти проблеми се јављају и у ревидираним ДКП-има и описани су у поглављу 3. овог Извјештаја.

2.4. Прикупљање и трансфер конзуларних такси – материјално и финансијско сравњење

Анализирајући систем прикупљања и трансфера финансијских средстава наплаћених од разних конзуларних услуга посредством ДКП мреже, утврдили смо сљедећи недостатак:

- Већ дуже вријеме (најмање задње три године), Министарству недостају процедуре и поступци којим би се осигурале редовно упоређивање задужених путних исправа и других вриједносница са финансијским стањем прикупљених средстава на основу истог. Споменути поступак је потребно спровести на нивоу сваког ДКП-а који врши те послове, као и на нивоу Министарства (најмање једном годишње).

Напомињемо да је током 2003. године на основу овога извора јавних прихода прикупљено 19.457.269,99 КМ за Буџет БиХ и да је због тако великог и значајног износа неопходно да се скрене пажња свим дјелатницима у Министарству и менаџменту на овај проблем.

Додатно, наглашавамо да је по мишљењу ревизије неопходно размотрити побољшања у Одјељењу за конзуларне послове и Одјељењу за финансије у смислу боље повезаности та два одјељења, те повећања ефикасности и рационализације организације која ће омогућити редовно сравњење споменутог материјалног и финансијског стања путних исправа и других вриједносница.

Дојам је ревизије како се овом питању није посветила дужна пажња. Ми сматрамо да се приликом наплате од конзуларних услуга мора омогућити аналитичка евиденција уплаћених средстава по врстама конзуларних такси. Тиме би се успоставила ефикасна контрола и евиденција по свакој врсти услуге за сваку врсту конзуларне таксе, што садашњи систем пословања не омогућава.

Да би се извршило сравњење броја и врста извршених конзуларних услуга са финансијским стањем, приходи требају да се аналитички разврстају у сурадњи с Министарством финансија и трезора, с обзиром како се све уплате врше на јединствени рачун Трезора (ЈРТ).

Канцеларија за ревизију препоручује израду годишњег записника о сравњењу натуралне и финансијске вриједносне евиденције конзуларних услуга (молимо видјети препоруке из ревизионих извјештаје из прошлих година). Сугеришемо вршење наведених радњи по сваком ДКП-у и на нивоу Министарства.

Препоручујемо анализирање интерне организације Министарства чије је пословање везано за наведену област пословања, и потом, јасно дефинисање појединачних задужења дјелатника и одговарајућих одјељења. Ревизија, такођер, очекује да Министарство покрене хитну и недвојбену иницијативу према Министарству финансија и трезора како би се ово питање заједнички ријешило.

Канцеларија за ревизију је још прошле године у цијелости подржао започети пројекат апликативне подршке евидентирања извршених конзуларних операција у ДКП-има БиХ и увезивања са финансијским пословањем Министарства (пројекат електронског пословања евидентирања и наплаћивања конзуларних такси).

Овај пројекат којег и даље сматрамо врло значајном активности руководства је обустављен из непознатих разлога! Такав исход забрињава и удаљава Министарство од коначних рјешења за евиденције и материјално—финансијска сравњења.

Канцеларија за ревизију скреће пажњу на важност пројекта којим су требали бити остварени неопходни технички предуслови за успостављање боље контроле пословања и прикупљања прихода. Сугеришемо хитни наставак имплементације пројекта са отклањањем уочених слабости због којих је пројекат заустављен.

Ревизијом је утврђено како систем интерних контрола при пружању конзуларних услуга није задовољавајући ни у сједишту нити у ДКП мрежи (недостају писана правила и процедуре за пружање конзуларних услуга). Другим ријечима, затечена је пракса која није довољно дефинисана одговарајућим правилима и процедурама које осигуравају најповољнији исход пружања ових услуга за грађане БиХ (у земљи и у иностранству) у складу са Законом. Истовремено, таквим би се процедурама на транспарентан начин смањио ризик од одређених неправилности (нпр. кроз дефинисање процедуралних фаза-корака за било који од докумената), а истовремено би се осигурао квалитетан документарни траг за сваки поступак и побољшале контроле.

Овом приликом истакли бисмо и проблем функционисања писарнице у сједишту Министарства која није организована и успостављена према правилима савременог канцеларијског пословања (учили смо дуплирање евиденцијских бројева или давање различитих нумеричких ознака за исти предмет), што се негативно одражава на пословност пружања конзуларних услуга у сједишту. Уз евентуално консултовање искустава других земаља и адекватан ангажман одговарајућих кадрова, сматрамо да се могу постићи продуктивнији резултати у релативно кратком временском року.

Канцеларија за ревизију сугерише израду јасних и прецизних процедура за пружање конзуларних услуга у сједишту Министарства и при ДКП мрежи, чиме би се побољшале интерне контроле у раду конзуларног Одјељења.

Скрећемо пажњу на потребу перманентног едуковања особља које ради на конзуларним пословима (у сједишту Министарства и при ДКП мрежи) са циљем пружања што квалитетнијих конзуларних услуга нашим држављанима.

2.5. Планирани и остварени буџет за 2003. годину

Током 2003. године Министарство није прекорачило буџет, ни у укупном износу, нити по буџетским линијама. Иако се ради о позитивном исходу, скрећемо пажњу менаџменту да је такав резултат постигнут захваљујући Одлуци Савјета министара о промјени структуре расхода донесеној 22.01.2004. године.

Иако сматрамо да је менаџмент користио закониту могућност реструктурирања, желимо истаћи да је књиговодствена евиденција Министарства била неажурна током цијеле године и да Министарство није могло у цијелости правовремено пратити извршење буџета на основу рачуноводствених података.

**ТАБЕЛА УПОРЕДНОГ ПРЕГЛЕДА ПЛАНИРАНИХ И ОСТВАРЕНИХ РАСХОДА У 2003. ГОДИНИ**

Ред Бр.	Врста Расхода	Буџет 2003.	Ребаланс 2003.	Промена структуре	Резерва буџета	Укупно одобрено	Остварено 2003.	Разлика (7-8)	Индекс 8/7* 100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I	ТЕКУЋИ ИЗДАЦИ	38.343.651	37.689.651	0	0	37.689.651	36.961.536	728.115	
1.	Плате запослених	15.700.000	15.995.429	-703.152	0	15.292.277	15.229.129	63.148	99
2.	Накнад.трошк. запосл.и скупшт.заступ.	9.683.145	8.213.809	586.191	0	8.800.000	8.498.767	301.233	94
3.	Путни трошкови	1.317.000	1.379.525	70.475	0	1.450.000	1.449.875	125	99
4.	Издаци за енергију	490.000	514.378	0	0	514.378	504.199	10.179	98
5.	Издаци за комуналне услуге	2.380.000	2.488.544	0	0	2.488.544	2.434.866	53.678	97
6.	Набавка материјала	900.000	930.716	-237.716	0	693.000	590.778	102.222	85
7.	Издаци за услуге пријезова и горива	606.500	630.927	-120.927	0	510.000	507.627	2.373	99
8.	Унајмљивање имовине и опреме	3.500.000	3.634.871	365.129	0	4.000.000	3.985.611	14.389	99
9.	Издаци за текуће одржавање	820.000	863.203	40.000	0	903.203	901.803	1.400	99
10.	Издаци за осигурање	447.006	577.386	0	0	577.386	508.681	68.705	88
11.	Уговорне услуге	2.500.000	2.460.863	0	0	2.460.863	2.350.200	110.663	95
II	ТЕКУЋИ ГРАНТОВИ	0,00	0,00	0	0	0,00	0,00	0,00	0
III	КАПИТАЛНИ ИЗДАЦИ	0	400.000	0	0	400.000	357.053	42.947	89
1.	Набавка опреме	0	400.000	0	0	400.000	357.053	42.947	89
IV	ПРОГРАМ ПОСЕБ. НАМЈЕНЕ	0	110.000	0	0	110.000	78.217	31.783	71
1.	Предсједавање SEESP	0	110.000	0	0	110.000	78.217	31.783	71
	УКУПНО I+II+III+IV	38.343.651	38.199.651	0	0	38.199.651	37.396.806	802.845	98
	Број запослених на 31.12.2003. г	464	448	0		439	439	0	100

Иако се већином позиција презентованих у табели изнад показује висок степен извршења буџета, скрећемо пажњу да се у условима неажурних рачуноводствених евиденција менаџмент Министарства суочава са високим ризиком при праћењу извршења буџета.

У циљу праћења извршења буџета неопходно је да се имају тачни и правовремени рачуноводствени подаци, те у том погледу још једном указујемо на неопходност ажурности рачуноводствене евиденције. Посебно наглашавамо како приликом планирања буџета треба узети у обзир планске задатке које Министарство треба да реализује и исте усклади са одобреним финансијским средствима тј. Буџетом.

Канцеларија за ревизију сугерише руководству Министарства да убудуће након усвајања буџета обавезно изврши усклађивање својих планова и програма рада за текућу годину и изврши корекцију сваке буџетске линије у односу на планирани-пројектовани износ, прилагођавајући се структури одобреног буџета (обавезна корекција пројектованих ставки у односу на одobreне).

2.6. Попис средстава и извора средстава по стању 31.12. 2003.

Ревидирајући извршени попис средстава⁴ и извора средстава за 2003., утврдили смо како исти није урађен у складу с рачуноводственим стандардима. Уочили смо бројне пропусте који су учињени током пописа у 2003. години, како слиједи:

- Нису извршене одговарајуће припреме које претходе попису (рачуноводствене припреме, припреме на терену итд.);
- Није извршен цјеловит попис готовине;
- Није извршен попис обавеза и потраживања;
- Није сачињен годишњи елаборат о извршеном попису. Нису донесене одговарајуће одлуке, нити су извршена одговарајућа књижења по извршеном попису.
- Два донирана возила нису евидентирана у књизи основних средстава (Toyota, донација од Канцеларије UNDP-а и AUDI A3, донација од осигуравајуће куће као накнада за украдено возило). Овим је пропустом позиција сталних средстава подцијењена у Билансу стања за износ од 33.579,00 КМ.
- Није окончано усклађивање књиговодственог стања са стварним стањем, утврђеним пописом у Министарству и дипломатско-конзуларним представништвима.

Поред побројаних недостатака, истичемо најзначајније проблеме који су се јавили током пописа:

- Забиљежено је значајно неслагање затечених инвентурних бројева;
- Нису рашчишћени интерни финансијски односи, што је значајно отежавало извршење пописа;
- Уочена су бројна неслагања књиговодственог и стварног стања.

Канцеларија за ревизију поновно⁵ сугерише Министарству сачињавање изванредног пописа током 2004. године, с обзиром да попис у 2003. години није урађен у потпуности и свеобухватно, у складу са законским прописима. По мишљењу ревизије успјешним пописом би се ријешили нагомилани проблеми из ове области који се преносе из године у годину, а тиме би се осигурала тачност, истинитост и објективност финансијских извјештаја.

4 Сврха пописа јесте да се на **основу** стварног стања усклади књиговодствено стање средстава и њихових извора, књижењем разлика, односно вишкова и мањкова и тако осигурају реални подаци у рачуноводственим исказима годишњег обрачуна. Попис доприноси да у годишњим финансијским извјештајима буде исказан истинит и фер преглед средстава, обавеза и потраживања под условом да се исти уради у складу с прописима, што по мишљењу Канцеларије за ревизију није био случај са извршеним пописом за 2003. у Министарству.

5 Видјети Извјештај о ревизији за 2000., 2001. и 2002. годину; препоруке везане за попис имовине тих извјештаја (<http://www.revizija.gov.ba>).



Истичемо како су током 2003. године учињени одређени позитивни помаци при попису сталних средстава. Ревизија ове помаке подржава, али сматрамо како то није довољно и како треба наставити са пописом у континуитету. Посебно наглашавамо потребу и обавезу извршења пописа обавеза и потраживања, чиме би се у одређеној мјери ријешили интерни финансијски односи тј. рашчистила потраживања (конта класе 1) и обавезе (конта класе 3).

У сврху квалитетнијег приступања попису, ревизија сугерише менаџменту формирање више комисија за попис (посебно за основна средства, раздвајање комисија за попис аутомобила, компјутерске опреме итд.), као и разматрање могућности будућег обиљежавања основних средстава "бар кодом".

У циљу ефикасног управљања имовином, препоручујемо разматрање могућности задужења одређеног лица за евиденцију основних средстава.

2.7. Расходи - текући издаци

Анализирајући расходовну страну Рачуна прихода и расхода, истичемо сљедеће значајније трошкове⁶ на расходовној страни који су исказани за цијело Министарство:

ПРЕГЛЕД ОСТВАРЕНИХ ЗНАЧАЈНИЈИХ ТРОШКОВА МИНИСТАРСТВА У 2003. ГОДИНИ

Ред. Број	НАЗИВ ТРОШКА	ИЗНОС
1.	Услуге репрезентације	967.638,81
2.	Накнаде трошкова смјештаја-закуп станова	5.081.767,85
3.	Унајмљивање простора и резиденција	3.500.078,54
4.	Услуге материјала и поправака возила	401.808,48
5.	Путни трошкови	1.449.875,39
6.	Издаци телефонских и поштанских услуга	1.966.241,91
7.	Накнаде за привремене и повремене послове	1.340.104,07

⁶ Подаци узети из Главне књиге Министарства.

Након ревидирања и анализе појединих категорија споменутих трошкова уочили смо одређене специфичности настанка одређених категорија трошкова, истичемо сљедећа запажања и сугестије:

Трошкови репрезентације

Када су у питању трошкови репрезентације уочили смо како се већи дио средстава за репрезентацију троши, како у сједишту тако и ДКП мрежи, на услуге које се пружају запосленим Министарства и гостима из БиХ који посјећују ДКП мисије. Дакле, средства се у великој мјери троше на свакодневну репрезентацију за запослене у сједишту. Уочили смо како у сједишту Министарства око 40 лица има право на кориштење репрезентације по одлукама менаџмента. На основу овога је у сједишту евидентиран укупан износ од 186.751,46 КМ за 2003. годину, а у ДКП мрежи 780.887,35 КМ.

Уочили смо велики постотак трошења репрезентације при ДКП-има у приликама посјета различитих делегација из БиХ у дотичну земљу. Поставља се питање оправданости и сврхе такве репрезентације која се троши на домаће званичнике.

Питање кориштења репрезентације није системски ријешено за Институције БиХ. Нема јасних и прецизних критерија у којим се приликама могу користити јавна средства за државну репрезентацију, до којег нивоа по кориснику и по којем нивоу гостију и пословних партнера. Нису дефинисани критерији за давање овлаштења, нису дефинисани услови за куповину и примање поклона, а посебно нису системски дефинисани услови за извјештавање о кориштеној репрезентацији (мјесто, прилика, вријеме, носилац овлаштења, повод - разлози, попис гостију, спецификација рачуна, поштивање ограничења итд.).

У Министарству је затечена Инструкција о репрезентацији која само у одређеној мјери регулише побројана питања. Поред тога што се менаџменту сугерише доградња овог интерног правила, скреће се пажња на његову недоследну примјену током 2003. године. Унутар тестираног узорка примијењено је како се, по правилу, не наводе сврхе кориштења репрезентације, недостају спискови гостију и други елементи.

Унајмљивање резиденција и закупа станова

Ревизија истиче како нису јасно и прецизно регулисане све појединости око унајмљивања простора и резиденција, као и закупа станова за потребе Министарства и ДКП мреже. Приликом интервјуа са запосленим добили смо информације како се у појединим случајевима приликом промјене амбасадора, аутоматски тражи и промјена резиденције. Овим се повећавају трошкови, а посебно што се за такве послове ангажују агенције које испостављају високе рачуне за своје посредничке услуге.

Истичемо како нису усвојена јасна и прецизна правила ко, када и у којим условима може промијенити резиденцију, као и на колику површину корисног простора (квадратуру) резиденције амбасадори имају право.

Критерији код закупа станова за запосленике у ДКП мрежи, такођер нису довољно јасно и прецизно разрађени. У пракси се срећу случајеви да се једноставно закључи уговор о закупу једнак претходно одобреном износу (интерним правилима се дефинише да запослени има право на накнаду трошкова закупа до нпр. 50% од плате). Такав једностран приступ упућује на закључивање уговора до максималног износа, а истовремено се занемарују други критерији (нпр. да ли је запослени са породицом или без, итд.).

С обзиром да Министарство нема детаљних и транспарентних критерија на основу којих се склапају уговори о закупу, у пракси су се појавиле велике различитости, у величини станова за различите потребе запосленика, као и по цијенама (укупан износ којег је Министарство потрошило у ове сврхе током 2003. године износи 5.081.767,85 КМ).

Канцеларија за ревизију сугерише доношење јасних и прецизних правила и процедура које би у цијелости замијениле постојећа недовољна правила. Потребно је прецизније одредити и учинити транспарентним ко, када, у којим условима има право на стан, колики може бити тај стан, на којој локацији (центар, периферија, и сл.), колико се прилагођавају ови услови у складу с бројем чланова домаћинства, итд. Сугеришемо Инспекцији Министарства да обавезно периодично провјерава закључене уговоре о станаринама на лицу мјеста. Сугеришемо менаџменту Министарства да користи искуства других земаља у овој проблематици, а посебно оних земаља једнаког или сличног нивоа економске развијености као БиХ.

Услуге материјала и поправака возила

Услуге материјала и поправака возила су реализоване у укупном износу од 401.808,48 КМ за 2003. годину. Уочени су примјери високих рачуна за поправке појединих возила. Процедуре и правила слања возила на сервис током године нису биле јасне и транспарентне, премда су уочене промјене ка јачању система интерних процедура који регулишу ову проблематику.

Министарство у највећем дијелу користи властити возни парк осим једног возила које је регистровано на Владу Републике Српске (на жалост, ово је возило украдено прије подношења овог извјештаја ревизије).

Једно од возила Министарства је дато на кориштење Кабинету предсједавајућег Савјета министара, а његове трошкове одржавања је током 2003 наставило да плаћа Министарство, што не потврђује у потпуности намјенску потрошњу ове бюджетске ставке намијењене Министарству. Поред наведеног, током 2004. године ово је возило пренесено у трајно власништво Савјета министара. За свако посуђивање возила и пренос власништва на друге институције, укључујући и овај случај, потребно је утврдити транспарентне процедуре. Као што је наведено за друге категорије трошкова, и за трошкове употребе службених возила и приватних возила која се користе у службене сврхе недостају системска правила и прецизније одредбе о посудбама, преносу власништва, заштити државне имовине, одговорности за случајеве оштећења, отуђења, итд. Скрећемо пажњу менаџменту на ова питања и потребу привременог рјешавања прије доношења системских правила.

Путни трошкови

Путни трошкови су током 2003. године реализовани у прилично високом износу - од 1.449.875,39 КМ што само по себи поставља питање оправданости оволиког износа. Уочили смо како је у Министарству вршена анализа путних трошкова током године, те сматрамо како се она треба наставити и проширити са анализама оправданости и сврсисходности енормно великог броја службених путовања.

Надаље, уочили смо како уз поједине путне налоге нису приложени извјештаји о службеном путовању. Врло често недостају позиви за службени пут у иностранство из којег би се видјело у којем обиму организатор сноси трошкове службеног путовања.

Ревизијом су утврђени високи трошкови превоза јавним средствима у износу од 332.517,40 КМ (податак се односи само за запослене сједишта Министарства). Мишљења смо како би се ове услуге требале уговорити посредством тендера (путем Комисије за одабир најповољнијег добављача коју је именовао Савјет министара). Ревизија је добила на увид доказе да се Министарство обраћало споменутој комисији за избор, али та комисија није предузела никакве активности по овом питању у току 2003. године.

**Издаци телефонских и поштанских услуга**

Издаци телефонских и поштанских услуга (укупан износ од 1.966.241,91 КМ) су по мишљењу ревизије доста високи. Значајан дио може да се правда специфичностима посла Министарства и дисперзији ДКП мреже. Али, у циљу рационалнијег пословања и кориштења телефонских услуга, сугеришемо преиспитивање, детаљну анализу трошкова телефона. Препоручујемо разматрање мјера рационализације и штедње. Сугеришемо да се размотре мјере штедње у форми обавезног процентуалног смањења трошкова или гашења опције бирања почетних бројева ознаке «0», а у случају да резултати изостану, сугеришемо кориштење листинга бираних бројева за одобравање трошкова службених разговора.

Накнаде за привремене и повремене послове

Накнаде за привремене и повремене послове су у 2003. години реализоване у износу од 1.340.104,07 КМ. Примјетили смо како се одређени уговори о привременим пословима продужавају годинама (у Одјељењу кадровске службе немају одговарајућу базу података из које би се јасно видјело колико је временски била ангажовано једно лице по уговору о дјелу, као и колико пута су закључивани уговори).

Сугеришемо сачињавање прегледа ангажованих запослених за више година уназад и преиспитивање оправданости за сваки појединачни случај. Препоручујемо да се овакав вид запошљавања доведе у рационалне, оправдане и законске оквире који регулишу ову област (провјерити да ли сва таква запослења имају сагласност Министарства или је било самовољног запошљавања у ДКП-има, без сагласности Министарства).

*
* *

Ревизијом трошкова осигурања радника утврдили смо како је Министарство извршило дупло осигурање код двије различите осигуравајуће куће за исте запослене који раде у сједишту Министарства. Оваквим начином трошења буџетских средстава учињени су непотребни трошкови који на годишњем нивоу износе 13.200,00 КМ.

*
* *

Канцеларија за ревизију препоручује, када су у питању расходи - текући издаци, да се сачини одговарајућа анализа оправданости трошкова за сваку категорију трошкова. Истовремено, потребно је утврдити мјере рационализације и штедње. Желимо нагласити неопходност подизања система интерних контрола на виши ниво и сачињавање интерних правила и процедура која ће јасно и прецизно регулисати настанак свих значајнијих трошкова. Механизми контрола над досљедном примјеном усвојених правила морају бити унапријед познати. Такођер, неопходно је јасно и прецизно дефинисати ко, када, до ког износа и у којим условима може да ствара трошкове у циљу рационалног и ефикасног пословања, у складу са законским прописима.

2.8. Судски спорови

Током ревизије, Канцеларија за ревизију је извршила анализу списка свих судских спорова којих се воде против Министарства и утврдила како укупна вриједност спорова износи 1.144.637,80 KM (у износе спорова нису укалкулисани судски трошкови, као ни могуће камате, с обзиром како су исти у току). Овдје се углавном ради о радним споровима који потичу једним дијелом и из ранијих година пословања Министарства.

Канцеларија за ревизију је мишљења како би због неизвјесности резултата судских спорова, у ову сврху требало је да се планирају одређена средства у будућем периоду (у случаја губитка спорова). Потребно је да се темељито испитају узроци спорова и припремити се за долазеће судске расправе. О свим овим случајевима треба да се упозна Савјет министара БиХ, Министарство финансија и трезора и Правобранилаштво БиХ.

2.9. Рад Инспекције у 2003. години

Током ревизије пословања је утврђено како рад Инспекције није био организован на задовољавајућем нивоу и на начин како је ревизија препоручила у ранијим извјештајима. Активности које предузела Инспекција нису у цијелости задовољиле потребе Министарства и по мишљењу Канцеларије за ревизију, биле доста рутинске - без сагледавања и рјешавања суштинских проблема.

Анализирајући извјештај Инспекције за 2003. годину, утврдили смо како исто указује на слабости и одређену пасивност у самоме раду Инспекције. Истичемо како Инспекција није била у довољној мјери ангажована на отклањању многобројних неправилности и пропуста у пословању Министарства.

Уочили смо како одређене започете активности око инспекционих прегледа (на основу ревизионих налаза из 2002. године) нису завршене до краја и како нису дале очекиване резултате (примјерице сређивање стања у ДКП мрежи, представништва Тел Авив и Париз). Сугерисане трансформације, као и побољшање стручне и кадровске оспособљености нису реализоване и учињене у току 2003. године. Са дијелом ових трансформација и кадровским јачањем почело се практично тек у другом кварталу 2004. године.

Канцеларија за ревизију препоручује руководству Министарства наставак започетих активности на организационој трансформацији и кадровском јачању инспекционе службе. Посебно желимо истаћи и нагласити ангажовање стручних и оспособљених кадрова у извршавању сложених инспекционих послова (посебно послова интерне ревизије). Квалитетним и едукованим запослених као и добром организацијом Инспекције (по новој организацији Интерне ревизије), те савременим методама рада, руководство Министарства би имало снажан инструмент у рукама за превентивно отклањање слабости и негативности у пословању.

2.10. Извјештај о информационом систему

У Министарству се користе компјутери за извршавање свакодневног канцеларијског пословања и међусобне комуникације. Компјутери су увезани у локалну мрежу LAN и повезана су са Интернетом.

Изузев донираних компјутера који имају лиценциране програме, ревизијом је утврђено како се користе нелиценцирани софтвери за рад. Скреће се пажња Министарству како се користећи нелиценцираним софтверима, излажу ризику правних посљедица кршења ауторских права, те могућим непланираним трошковима одржавања нелиценцираних софтверских пакета.

2.10.1. Административна и организациона контрола

У Одјељењу за ИТ не постоји правилник којим су описани послови и који би формално дефинисао поље рада и одговорности, те осигурао раздвајање дужности, иако неформална подјела послова постоји. Уочено је како више лица дијели администраторску шифру за рад на мрежи, што услијед недефинисане одговорности, може да изазове слабост у сигурносном систему.

Такођер, уочено је како различити информациони подсистеми који се у Министарству користе, међусобно нису увезани, те како постојећи информатички капацитети нису на најбољи начин искориштени. Информациони подсистеми чине засебне цјелине без икаквог међусобног повезивања и дијељења ресурса са другим подсистемима и Министарством као цјелином. Није повезан софтвер за персоналну евиденцију са софтвером за обрачун плата, систем улазне шифре на вратима са системомведеног времена на послу, итд.

У Министарству евидентно постоје капацитети за успостављање организованог информационог система, међутим стиче се дојам да због неадекватне организационе контроле и међусекторске неповезаности, Министарство остаје ускраћено од ефикасне информатичке подршке пословним процесима.

Битно је напоменути како је покренут пројекат успостављања софтвера за креирање и праћења наплате конзуларних услуга у ДКП мрежи. Споменути пројекат је добио подршку Канцеларија за ревизију током ревизије рачуна 2002. године. Желимо скренути пажњу да је из непознатог разлога обустављена даља имплементација и да нису сви ДКП-и опремљени овим софтвером, како је то било планирано.

Руководство Министарства би требало да дефинише опис послова свих запослених у информатичком одјељењу са јасним распоредом послова, обавеза и одговорности.

Ради боље ефикасности информатичко одјељење би требало да ради на интегрисању постојећих информационих подсистема и софтвера у јединствен систем Министарства.

Канцеларија за ревизију сугерише Министарству наставак имплементације софтвера за конзуларно пословања и предузме активности како би овај софтвер био у цијелости имплементован.

2.10.2. Контрола фајлова, софтвера и прављење резервних копија

Утврђено је како служба за ИТ подршку нема креирана интерна правила о кориштењу информационог система, похрањивању података, кориштењу е-маила, вођењу ИТ пројеката и набавци опреме. Такођер је утврђено како није направљена класификација података на основу које би се путем мреже информационог система додјељивала поједина права приступа мрежним ресурсима и подацима.

Ревизијом је утврђено како се не праве резервне копије за оперативно пословање на нивоу Министарства (мислимо на свакодневно канцеларијско пословање), иако за то постоји потреба и неопходна опрема.

Ревизија сугерише Министарству усвајање правила и процедура о похрањивању и заштити података. Такођер, неопходно је да се изврши класификација података, након чега би требала да се дефинишу права приступа појединим мрежним ресурсима и подацима. Сугеришемо да се Правила о правима приступа дефинишу на нивоу цијелог Министарства, при чему треба водити рачуна о што бољој међусекторској комуникацији.



3. НАЛАЗИ РЕВИЗИЈЕ И ПРЕПОРУКЕ У ДКП – МРЕЖИ

Ревидирањем пословања ДКП мреже посао ревизије се одвијао у двије фазе:

- **Прва фаза** - Према одговарајућој скали ризика, изабрани су и ревидирани ДКП-и у Бечу, Минхену и Штутгарту. Ревизија је извршена у периоду од 15.12. до 19.12.2003. године (само дио времена утрошен на рад на терену). Налази и запажања ревизије ове фазе дају се у другом дијелу овог поглавља;
- **Друга фаза** - Системом узорка ревидирали смо документацију амбасаде у Паризу, Тел Авиву, Хагу, Вашингтону и Кувајту. Ради се о документацији ДКП-а која нам је била на располагању у сједишту Министарства приликом вршења ревизије завршног рачуна Министарства за 2003. годину.

*
* *

3.1. Амбасаде у Бечу, Минхену и Штутгарту

Желимо истаћи како заједнички налази имају мања одступања по ревидираним ДКП-има. С друге стране, може се претпоставити како ни сваки појединачни проблем којег смо презентовали у сваком од ревидираних ДКП-а није уникатан и како се не може искључити постојање истог или сличног недостатка још понегдје унутар ДКП мреже.

Скрећемо пажњу менаџменту Министарства на сљедеће генералне налазе ревизије:

- недовољно изграђен систем интерних контрола;
- значајне вишкове јавних средстава расуте по рачунима ДКП-а;
- недовољно изграђен систем планирања рада и праћења резултата рада мреже;
- недостатке у систему издавања путних исправа;
- недостатке у обрачуна конзуларних такси за испис из држављанства;
- нерашчишћена вишегодишња потраживања и дуговања ДКП-а и сједишта Министарства;
- недостатке у функционисању информационих система, проблеме у обрачунима и размјени информација на релацији ДКП-сједиште Министарства

3.1.1. Заједнички недостаци

Због одређених сличности у налазима, препоручује се менаџменту Министарства како заједничке недостатке проматра као узорак који ће послужити за **брже планирање и предузимање мјера и корективних акција за цјелокупну ДКП мрежу**. Унутар групе заједничких проблема и недостатака, истичемо следеће:

Систем интерних контрола

Системе интерних контрола у ревидираним ДКП-има потребно је подићи на нивоу који ће да осигура рационално, транспарентно и ефикасно трошење јавних средстава. Потребно је сачинити јасна и прецизна правила потрошње, укључујући и дефинисање ограничења и критерија за кориштење појединих буџетских ставки. Истичемо како ни у појединачним случајевима, нити на заједничкој основици (ниво цијеле ДКП мреже) нису у цијелости јасно и прецизно регулисани трошкови фиксних телефона; трошкови употребе службених аутомобила (укључујући критерије и права кориштења); трошкови одржавања службених аутомобила; честе услуге превоза и уговора у свези тога; трошкови репрезентације (и поред дописа упућеног из сједишта Министарства свим ДКП-има, мишљења смо како треба прецизније појаснити критерије и права кориштења трошкова репрезентације, те посебно навести тачан разлог кориштења репрезентације); трошкови брзе поште (ДХЛ и други), као и остали уобичајени трошкови који су заједнички за цијелу мрежу. **Препоручујемо** да службе Министарства у сједишту хитно предузму активности припреме и усвајања заједничких правила потрошње у ДКП мрежи, а уколико се процјењује да се та активност не може завршити у кратком року, тада је неопходно прослиједити одговарајуће упуте овлашћеним лицима у ДКП мрежи.

Планирање активности ДКП-а и праћење остварених резултата

Уочено је како ДКП-и немају сачињен финансијски план рада за текућу годину (укупно и по мјесецима), што није примјерено савременом пословању јавних институција. План активности ДКП-а неодвојив је од финансијског плана који обавезно обухвата параметре као што су дотације од Трезора, поврати пореза, вишак из наплате брзе поште у односу на остварене трошкове, вишак неутрошених средстава из претходних година који није враћен Трезору, итд. Без системски припремљених планова активности и у складу с тим финансијским плановима који су у вези, Министарство није у могућности пратити рад ДКП мреже и извршење финансијских планова. Без тога није могуће оцијенити рад ДКП мреже, те коректно пратити и наградити успјешне или замијенити неуспјешне представнике.

Инструкције из Сарајева

Сурадња између ДКП-а и сједишта Министарства није на задовољавајућем нивоу, посебно када су у питању одређена упутства и сугестије битни за свакодневни рад ДКП-а и за финансијско-рачуноводствено пословање. Ова тврдња се односи и на осигурање повратних информација из сједишта Министарства, гдје истичемо значајан примјер да се ДКП-има не доставља аналитички бруто биланс потребан за сравњење салда. Запазили смо како ревидирани ДКП-и врше минималне, врло ограничене активности економског повезивања са земљом домаћином. По том питању нисмо се увјерили да су системски достављане одговарајуће упуте и инструкције из сједишта Министарства. **Препоручујемо** покретање анализа и предузимање одговарајућих мјера којима ће се исправити уочени недостаци.

Вишак средстава (стање ревидирано крајем децембра 2003. године)

Током ревизије је утврђено како се у ДКП-има налазе значајни износи акумулисаних средстава, било да она потичу из вишка прихода над расходима која нису враћена Трезору на крају пословне године или се ради о текућим уштедама. Сугеришемо менаџменту Министарства да размотри чињенице да су на почетку 2003. године забиљежена значајна средства у два од три ревидирана ДКП-а (Беч - 100.000 ЕУР, Штутгарт – 118.000 ЕУР) и тим трагом покренути опсежне провјере у осталим ДКП-има ради поврата. Провјером стања на жиро-рачуну у дане ревизије, стање је такођер упозоравајуће – цца. 148.000 ЕУР у Бечу и цца. 90.000 ЕУР у Штутгарту. Поред тога што је неопходно извршити анализе услова и разлога значајног акумулисања и задржавања јавних средстава, менаџменту Министарства се **скреће пажња** на законске обавезе поврата вишка средства на буџетски рачун Министарства.

У случају да је неопходно да се има одређени износ резервних финансијских средства за оперативно пословање (у случају потребе обавити одговарајуће анализе), сугеришемо руководству доношење јасних и прецизних правила о потребним и допуштеним резервним износима. Све што је преко допуштеног лимита обавезно се мора ставити на располагање Министарству за финансије и трезор. Мора се схватити чињеница да средства која прикупљају ДКП нису њихови властити приходи, него да су то искључиво јавни приходи БиХ.

Издавање и евиденција издатих пасоша

Недостатак интерних правила и процедура отежава послове конзуларних одјељења чиме нису у довољној мјери јасно и прецизно разрађена законска рјешења за издавање пасоша. Поред тога, сматрамо како је потребно да се повећа обим и фреквенцију контролних поступака унутар процеса издавања пасоша. Сугеришемо руководству Министарства да током године организује да независне комисије или Инспекција Министарства изврше *ад хоц* контролу изданих и заprimљених путних исправа у већем броју ДКП-а и да се инструкује обавезно сачињавање записника о извршеном попису у циљу превенције евентуалних пропуста и недостатака у издавању путних исправа. Канцеларија за ревизију сматра да је неопходно обављати редовно периодично сравњење материјалне и финансијске евиденције путних исправа, те да се о таквим активностима воде једноставни појединачни записници и сачини централни записник.

Нерашчишћени финансијски односи

Налази из ранијих ревизијских извјештаја везани за нерашчишћене интерне односе дуговања и потраживања између сједишта Министарства и ДКП-а су и даље актуални. У Бечу је забиљежено дуговање из ранијих обрачунских периода од цца. 3.600 ЕУР на име неоправдане путне аконтације, а у Минхену су обавезе сједишта Министарства према ДКП-у 16.252 КМ, а дуговање ДКП-а према Министарству износи 29.454 КМ. Скрећемо пажњу менаџменту Министарства на раније дане препоруке везане за ову проблематику.

Раздвајање дужности и кадровска попуњеност

Утврђено је да постоји недовољна попуна радних мјеста, посебно за област економије (Беч) или да одређена мјеста нису попуњена сходно систематизацији (мјесто рачунополагача у Минхену). Када су у питању финансијско-рачуноводствени послови код којих се захтијева раздвајање дужности, неопходно је да се задужења раздијеле на више запосленика. Истичемо потребу промјене затеченог стања у Штутгарту гдје једно лица (рачунополагач) истовремено обавља рачуноводствене послове, те посао благајника и врши контролу благајне. Препоручујемо менаџменту да провјери стање и у осталим ДКП-има, те на основу тога утврди план кадровске попуње и усаглашена радних мјеста са систематизацијом. Одговарајућим инструкцијама за раздвајање дужности Министарство ће смањити ризик од злоупотребе јавних средстава и повећати контролне функције у ДКП-има.

Допунски ангажмани по уговорима о дјелу

Ревизија је утврдила како ДКП-и ангажују допунске запосленике по уговорима о дјелу без посебних регулисања статуса таквих запослења, без писаних процедура, одговарајућих критерија и ограничења, а у појединим случајевима и без неопходног одобрења из сједишта Министарства (Штутгарт, два уговора чије је трајање настављано након 31/03/03). Поред наведеног, уочено је како уговори трају дуже него што су прописи у БиХ предвидјели за такву врсту радних ангажмана (вршење привремених и повремених послова, не дуже од 3 мјесеца у континуитету). Препоручујемо руководству Министарства да се изврше укупне анализе за ДКП мрежу и системски приступи рјешавању питања допунских ангажмана по уговорима о дјелу за цијело Министарство.

Функционисање информационих система (на бази провјере ДКП Стутгарт)

- Утврђено је како не постоје упуте и процедуре за кориштење софтвера за евидентирање конзуларних такси;
- Као последица увођења ИСФУ система, односно Јединствене главне књиге трезора и пријеноса података у систем ИСФУ у сједишту Министарства, ДКП-и у иностранству нису у могућности да сагледају своје финансијско стање кроз главну књигу и финансијске картице средстава и обавеза. Ово може да има за последицу грешке у књижењу (евидентирању) пословних промјена. Неопходно је да се повећа подршка ДКП-има из финансијске службе смјештене у сједишту Министарства и вршити редовно усаглашавање главне књиге у сједишту са изворном документацијом у ДКП-у;
- Не прави се 'бацк-уп' података изданих пасоша иако су на располагању 'бацк-уп' траке и осигурани услови.
- ДКП Стутгарт је са мајем 2003. године (закључно са крајем децембра 2003. године) престао са слањем извода из базе података пасоша у сједиште Министарства. Подаци у електронској форми о изданим пасошима се не достављају у централну базу података, што је забрињавајуће за функционисање и сврсисходност такве базе података;
- Такозвани 'АДИ формати' ("темплетс") који се користе за унос података из ДКП-а у ИСФУ не дају могућност субаналитичког књижења такси у ИСФУ систем. Дакле, није могуће извршити засебна књижења по појединим таксама, иако су накнаде за конзуларне услуге различите. Овај недостатак онемогућава адекватну контролу и праћење прихода од такси разврстаних по врстама конзуларних услуга;
- Стање изданих и задужених пасоша није могуће утврдити због неажурности документације о изданим пасошима. Ревизија је утврдила да није вршено редовно сравњење добивених захтјева за издавање пасоша са стварно изданим пасошима и запримљеним књижицама пасоша. Такођер, утврђено је како у овом дијелу не постоје инструкције из сједишта Министарства. У ДКП Стутгарт је током ревизије потврђен несклад између примљених захтјева (за издавање) који су ушли у финансијске извјештаје и стварно изданих књижица.
- Софтвер за евидентирање конзуларних такси не подржава (не обухвата) књижење средства на основу тарифног броја 25. Конзуларне таксе под овом ознаком односе се на накнаде за одрицање од држављанства. Због наведеног недостатака, оне се књиже под ставку «остало». Услијед све већег раста прилива од ових такси, те због висине таксе (870 ЕУР), неопходно је да се догради постојећи софтвер. Треба се додати засебан conto за књижење чиме би се омогућио увид у приходе по овој основи, укључујући случајеве ослобађања за поједина лица. Сугерисана измјена ће да убрза и поједностави сравњење броја стварно наплаћених такси за одрицање од држављанства (по 870 ЕУР) и броја лица ослобођених њеног плаћања са бројем поднесених захтјева и финансијским стањем. Сугеришемо знатно већу пажњу менаџмента на појаву одрицања од држављанства и контролу процедура него што је то био случај до сада.

Препоручујемо менаџменту Министарства разматрање сваког појединачног налаза ревизије везаног за функционисање информацијских система, укључујући налазе наведене у ранијим извјештајима ревизије, јер они значајно утичу на основне функције и активности Министарства. По нашем мишљењу, ова област захтијева хитно покретање корективних мјера и интервентне акције.

3.1.2. Појединачни налази и препоруке

Наредним прегледом појединачних налаза ревизије скрећемо пажњу менаџменту Министарства како је неопходно предузети активности да се исправе недостаци у тим ДКП-има и да се испита присуство идентичних проблема у остатку ДКП мреже, као и приступити њиховом системском рјешавању.

ДКП Беч

- Током ревизије је утврђено како је Амбасада извршила орочавање финансијских средстава у износу од 100.000 ЕУР и то у временском периоду од 16.12.2002. до 16.01.2003. године на основу уговора број 203-01-10963/02 код Банк Аустрија. Такођер смо утврдили како Амбасада није имала сагласност од сједишта Министарства нити од Трезора. Канцеларија за ревизију скреће пажњу како није допуштено, нити је у складу са законским прописима за буџетске кориснике вршити овакве трансакције без сагласности надлежних институција;
- Утврдили смо како је Амбасада имала значајна средства током године на жиро рачуну (по изводу од 05.12.2003. године стање је 147.862 ЕУР). Сугеришемо руководству да изврши анализу стања жиро рачуна током године и утврде разлоге оправданости износа на жиро рачуну као и разлоге акумулисања средстава;
- Уочен је проблем око додјеливања аустријског држављанства без отпуста из држављанства БиХ. Овдје се ради о проблему који постоји дужи временски период, а бит проблема је у тумачењу члана 17. и 19. Закона о држављанству. Аустријанци тумаче Закон тако што аутоматизмом престаје држављанство БиХ узимајући држављанство Аустрије. Такођер је споран и члан 30. Закона о држављанству који говори гдје може да се да изјава о одрицању држављанства (у ДКП-у или у Министарству цивилних послова у Сарајеву). Канцеларија за ревизију сугерише да се хитно постигне договор са Министарством цивилних послова о овим проблемима и покуша пронаћи заједнички договор са властима у Аустрији у циљу очувања кредибилитета и угледа земље, као и могућих правних посљедица ако се настави досадашња пракса;
- Током рада примијетили смо како се често користе услуге ВИП салона на зрачној луци у Бечу за разне делегације која су у пролазу. Препоручујемо руководству Министарства сачињавање јасних и прецизних правила у смислу ко и када и у којим околностима може користити услуге ВИП салона на овој зрачној луци и на другим фреквентним дестинацијама;
- Препоручујемо разматрање сврсисходности употребе старог аутомобила Мерцедеса 320 С који није рационално искориштен, а истовремено се за њега вежу доста високи трошкови одржавања.

ДКП Минхен

- Наплаћене конзуларне таксе уплаћиване су петнаестодневно на рачун буџета према упутству Министарства иностраних послова из 2000. године. Уочено је у пар случајева привремено кориштење такси за плате и накнаде до момента уплате мјесечне дотације (нпр. плата за јули исплаћена 01.08.-дио на рачун, односно 04.08.-дио у готовини, а дотација је касније уплаћена 08.08.2003. године. Плата за септембар исплаћена је 01.10.-дио у готовини, а дотација је уплаћена 06.10.2003. године.

Плата за октобар исплаћена је 31.10.-дио у готовини, односно 03.11.- дио на рачун, а дотација је уплаћена 06.11.2003. године.

Са друге стране, уплате дотација из Трезора за финансирање ДКП мреже уплаћиване су мјесечно за претходни мјесец умјесто за текући мјесец. Потребно је да се скрене пажња Трезору на редовне уплате мјесечних дотација за текући мјесец како не би долазило до одступања у трошењу јавних средстава;

- На рачуну ДКП-а уплаћују се средства од поврата кредита запослених који су примљени на основу трошкова приликом ступања на рад у ДКП. Кредити се дозначавају са рачуна сједишта, а поврат средстава се умјесто на рачун сједишта Министарства, уплаћује на рачун ДКП-а, што се дијелом троши за редовно пословање. Мишљења смо како би наставак овакве праксе могао да повећа обим нерашчишћених обавеза и потраживања ДКП-а и Министарства.

ДКП Штутгарт

- Наплата такси се обавља у готовини путем благајне, што није у цијелости у складу с Инструкцијом сједишта Министарства. Наплаћене конзуларне таксе се свакодневно уплаћују на рачун ДКП Штутгарт, а петнаестодневно се трансферишу на буџетски рачун отворен у Франкфурту.
- ДКП је имао значајна средства током године на жиро рачуну (извод од 02.01.2003. износио је 117.902,59 ЕУР; а извод од 02.12.2003. године 90.191,06 ЕУР). Скренута је пажња руководству да анализира стање жиро рачуна, а да са 31.12.2003. године вишак средстава вратити Министарству за финансије и трезор на буџетски рачун.
- Прегледом накнада за топли оброк уочено је како недостаје евиденција о доласку на и одласку са посла. Наведену евиденцију треба успоставити и у случајевима малог броја запослених, јер је неопходан тачан обрачун плата и накнада (евиденцијом се оставља писани траг о таквим обрачунима плата и накнада).

У завршној ревизији смо уочили одређен активности које су предузимане по наведеним ревизионим налазима, а ту у првом реду мислимо на анализу жиро рачуна и предузимање мјера у циљу поврата износа који су се налазили на рачуну тако да су ускраћиване дотације из сједишта оним ДКП који су имали средства на рачуну. Међутим, по многим сугестијама и препорукама нисмо уочили значајније помаке, те поновно препоручујемо анализирање налаза ревизије извршене у децембру 2003. године и сачињавање планских активности у циљу рјешавања наведених проблема.

3.2. ДКП-и у Тел Авиву, Хагу, Вашингтону и Кувајту

Када је у питању финансијско рачуноводствено пословање амбасада у Паризу, Тел Авиву, Хагу, Вашингтону и Кувајту, чију смо документацију имали на располагању у сједишту Министарства, скрећемо пажњу на следеће ревизионе налазе:

ДКП – Париз:

- рачуноводствена документација која се доставља у сједиште Министарства није била у цијелости уредна и уочени су неки мањи трошкови који нису уобичајени и оправдани одговарајућим процедурама (трошак таксија, снимање неких догађаја и сл.);
- ревидирањем пословања смо уочили како потраживања износе укупно 78.578,60 КМ⁷. Тај се износ састоји од следећих позиција: 7.211,01 КМ неоправданих аконтација за службени пут; 18.960,65 КМ за сумњива и спорна потраживања (ради се углавном о неоснованим исплатама или недостатку пратеће документације); те позиције «остала потраживања» у износу од 51.874,54 КМ (такођер се ради о неоснованим исплатама или недостатку потпуне документације, а износи потичу углавном из ранијих година пословања);
- ревизијом смо утврдили како вриједност издатих чекова износи 28.322,45 КМ, а истовремено се нисмо могли увјерити на основу чега су они издати (у сједишту Министарства није било пратеће документације на располагању рачуноводству);
- накнаде за привремене и повремене послове у одређеном броју случајева уговоране су без сагласности сједишта Министарства, што није у складу с чланом 8. Правилника о платама и другим примањима, те накнадама особља дипломатско-конзуларних представништава БиХ.
- ДКП Париз одређеним дијелом учествује у нерашчишћеним финансијским односима на нивоу Министарства. Тако потраживања ове амбасаде од остатка Министарства по тој основи износе 9.669,59 КМ, а његове обавезе према сједишту Министарства износе 12.911,10 КМ.

Анализом пословања амбасаде у Паризу, утврдили смо како постоје многи проблеми око пословања и поштивања интерних правила и процедура, као и неодговорног понашања одговорних лица у овој амбасади. Ревизија је стекла увид у кореспонденцију којом су запослени ДКП-а Париз упозоравани из сједишта Министарства на одређене неправилности и негативности (закључак донесен на основу увида у кореспонденцију између сједишта и амбасаде).

Увидом у документацију Инспекције уочили смо како је Инспекција Министарства радила на реконструкцији и анализи стања билансних позиција - конта по препоруци Ревизионог извјештаја из 2002. године, али смо такођер уочили како посао није завршен до краја и нису донесене одговарајуће одлуке и извршена одговарајућа књижења. Анализирајући Главну књигу Министарства нисмо уочили рашчишћавања на појединим позицијама на које смо указивали у претходном извјештају, те су тако проблеми из ранијих година углавном пренесени у 2003. годину.

Канцеларија за ревизију препоручује руководству Министарства даљи наставак на сређивању финансијско рачуноводног стања у амбасади у Паризу. Посебно наглашавамо рашчишћавање билансних позиција на контима потраживања у амбасади и подизање система интерних контрола на ниво знатно виши од садашњег, како се убудуће наведене неправилности не би понављале.

⁷ Податак пренесен из Главне књиге гдје стање синтетичког конта 1313 "Остала потраживања" износи 78.578,60 КМ.

ДКП – Хар

- Ревизијом смо утврдили како неоправдане аконтације за службени пут на дан 31.12.2003. године износе 2.095,48 КМ, а односе се на период из 1999 и 2000. године;
- Анализом пословања смо уочили како постоје потраживања од Канцеларије при ИЦТУ у Хагу у износу од 48.967,45 КМ из 2001. године;
- Такођер смо уочили како постоје потраживања за осигурање возила Канцеларије при ИЦТУ у Хагу у износу од 11.431,00 КМ;
- Нерашчишћени интерни финансијски односи се огледају у потраживањима овог ДКП-а од сједишта Министарства у износу од 48.967,45 КМ и обавезама према сједишту Министарства у износу од 60.615,57 КМ.

Канцеларија за ревизију препоручује наставак сређивање билансних позиција која су горе побројана у циљу ажурирања рачуноводственог система.

ДКП – Тел Авив

- Амбасада није слала цјелокупну финансијску документацију у сједиште Министарства чиме су створени велики проблеми око финансијске контроле и праћења рада амбасаде. Морамо истаћи како је ова чињеница умногоме отежала и рад ревизије ове амбасаде и како нисмо имали сву потребну документацију у сједишту Министарства на основу које би сагледали цјелокупно пословање овог ДКП-а;
- уочено је постојање више трансакционих рачуна отворених у Израелу, што није у складу с интерним правилима и процедурама Министарства (потребна је сагласност сједишта Министарства за свако отварање рачуна).
- Из документације која је предочена Канцеларији за ревизију о примопредаји дужности бившег амбасадора, уочено је како није извршена примопредаја потпуне финансијске документације. Из исте документације смо уочили како је амбасада посједовала "благајну специјалног фонда". На питања ревизије о каквом се фонду ради, одговорно лице задужено за рачуноводствено праћење тог ДКП-а није имала никакву поткрепљујућу информацију или оправдање. У сједишту Министарства нема документације о томе одакле средства потичу и за које сврхе су прикупљена и трошена, тако да иста нису ни евидентирана у пословним књигама Министарства;
- Тестирањем рачуна број: 034-0982-20-947792 (конто 111411 «Девизни рачун у земљи») уочено је како је тај рачун банка отворила аутоматизмом. Наиме, дана 10.02.2003. попуњен је налог за пренос средстава на банку у Франкфурт од 40.000 НИС-а или 7.503,70 ЕУР, међутим 19.02.2003. год. иста средства су враћена на рачун који је отворен аутоматизмом, јер налог за пренос средстава није био добро попуњен. У књиговодству нема документације којом се потврђују исплате са овог рачуна, те се ревизија није могла увјерити у коју сврху су средства утрошена, јер је рачун испражњен;
- Ревизијом смо утврдили како стање на конту 111519 («депозитни рачун у доларима») износи 65.935,02 КМ. Стање се односи на депозите које је амбасада положила за закуп амбасаде и резиденције. Књиговодствено стање рачуна са 31.12.2003. не одговара стању по банчином изводу на дан 31.12.2003. године. Разлог за такво неслагање (неусаглашеност) лежи у чињеници како промет на том рачуну није књижен ранијих година, а амбасада у Тел Авиву није достављала рачуне по којима су вршена плаћања. Истовремено, није извршена реконструкција књижења за тај период.
- Ревизијом смо утврдили како разна укупна потраживања износе 101.463,98 КМ (Конто 1313 – остала потраживања), а ради се о неоснованим исплатама и недостатку одговарајуће вјеродостојне документације. Због тога се ревизија није могла увјерити о каквим се потраживањима ради, јер је Амбасада достављала у сједиште Министарства некомплетну и несређену документацију;

- Ревизијом је уочено како су аналитичке позиције на конту «остала потраживања» на дан 31.12.2003. године износе 33.230,94 КМ (конто 131391).
Потраживања су настала због неоснованих исплата и недостатка одговарајуће вјеродостојне документације. У оквиру овог износа тестирани су износи од 17.338,44 КМ и 2.716,44 КМ, те је утврђено како су средства подигнута са редовног доларског рачуна, међутим није се могло утврдити гдје су та средства пребачена. На инсистирање тог ДКП-а накнадно, банка им је саопштила како су средства пребачена на лични конто ранијег амбасадора. Тестирањем износа од 3.333,94 КМ у оквиру истог конта утврђено је како у документацији има само извод банке без пратеће документације, што је опет довело ревизију у позицију без одговарајућег закључка;
- Приходи на основу наплаћених конзуларних услуга износе 54.624,32 КМ (Конто 191115 «разграничени приходи»). Тај се износ односи на приходе остварене на основу извршених конзуларних услуга. Ревизији је потврђено како тај приход није уплаћен на јединствени рачун трезора БиХ (ЈРТ).
- Уочили смо како је амбасада узела краткорочни кредит 2001. године (!), а за исти у сједишту Министарства нема никакве документације. Преостале обавезе Босне и Херцеговине на основу тога износе 5.985,72 КМ.
- Нерашчишћене обавезе ДКП-а Тел Авив према сједишту Министарства износе 19.569,09 КМ, а односе се на исплаћена средства приликом отварања амбасаде;
- Ревизијом је уочено како је амбасада остварила приходе (у периоду од датума отварања амбасаде до 31.12.2003. године) на основу поврата пореза у износу од 133.844,95 КМ (конто 391191- «разграничени остали приходи»). Ни овај износ није уплаћен на ЈРТ.

С обзиром на чињеницу како документација у сједишту Министарства није уредна и потпуна за пословање ДКП у Тел Авиву и да нисмо били у могућности да сагледамо све аспекте пословања, ревизија поновно препоручује руководству Министарства хитно анализирање цјелокупног пословања амбасаде у Тел Авиву за више година уназад и реконструкцију финансијског пословања (укључити обавезно Интерну инспекцију и наставити започете активности). Сугеришемо анализирање узрока оваквог доста лошег и неодговорног пословања амбасаде, те обавезно подизање система интерних контрола на ниво знатно виши од садашњег.

ДКП – Вашингтон

- ДКП Вашингтон је набавио опрему у вриједности од 6.169,89 КМ без сагласности Министарства, што је супротно интерним правилима и процедурама;
- За одређен број службених путовања у иностранство нема сагласности из сједишта Министарства.
- Ревизијом је уочено како амбасадор не врши плаћање 25% режијских трошкова (електрична енергија, гријање, телефонске услуге итд.) по испостављеним рачунима за плаћање кориштења стамбеног простора, што је у супротности са интерним правилима и процедурама које регулишу ову категорију трошкова. Укупна потраживања од амбасадора на основу неплаћених режијских трошкова износе цца. 15.000,00 КМ
- Ревизијом смо утврдили како се на рачуну конзуларних такси неоправдано налазио износ од 129.962,34 УСД. Ова грешка је учињена због неодобреног пријеноса средстава из генералног конзулата у New Yorkу (у износу од 123.556,00 УСД) у вријеме када се тај конзулат гасио. Споменути износ је пренесен у ДКП Вашингтон и тамо неоправдано задржан, умјесто да је пребачен на ЈРТ.
- Неоправдане аконтације на дан 31.12.2003. године износе 5.314,24 КМ, а односе се на претходне године;



- Потраживања амбасаде у Вашингтону износе 17.653,87 КМ, а обавезе према сједишту Министарства износе 94.268,79 КМ.
- Приходи на основу наплаћених конзуларних услуга износе 12.536,56 КМ (Конто 1911 «разграничени приходи»), а односе се на приходе остварене на основу извршених конзуларних услуга. Ни овај износ није пребачен на ЈРТ;
- Затварање конзулата у New Yorkу и пресељење особља истога у ДКП Вашингтон извршено је без претходног материјалног и финансијског сравњења. Ово, по мишљењу ревизије, није у складу с прописима и ствара проблеме у рачуноводственој евиденцији. Тако се остављају многе ставке «отворене», чије ће се незаконучено стање годинама провлачити кроз књиге Министарства.

ДКП – Кувајт

- Планирана средства за пословање амбасаде у Кувајту су износила 347.138,00 КМ, а остварена су у износу од 371.020,00 КМ што је за 7% више од плана;
- Ревизијом смо уочили како су трошкови репрезентације у 2003. години износили 30.602,12 КМ, што су по нашем мишљењу (упоређујући са другим ДКП-има) доста високи трошкови. Због тога, сугеришемо анализирање оправданости трошкова репрезентације на овој дестинацији;
- Утврдили смо како је амбасадор у временском периоду од краја 2001. до марта 2003. године склапао уговор о дјелу за послове возача, без претходне сагласности Министарства, што је у супротности са интерним правилима и процедурама;
- Уочено је кориштење рачуна амбасаде за приватне сврхе. Наиме, дана 20.11.2003. године, преко банке код које је отворен званични рачун Велепосланства извршена је приватна трансакција амбасадора у износу од 19.093,00 ЕУР-а. Ревизија сматра овакву праксу неприхватљивом, без обзира што амбасадор у својој изјави навео како није знао, нити био унапријед обавијештен како ће банка за ову трансакцију користити рачун амбасаде;

*
* *

3.3. ОПШТА ЗАПАЖАЊА КАДА ЈЕ У ПИТАЊУ ПОСЛОВАЊЕ ДКП МРЕЖЕ

Ревидирањем пословања и функционисања ДКП мреже на основу тестираног узорка у сједишту Министарства и извршеним посјетима током децембра 2003. године, уочили смо уопштено говорећи следеће неправилности и недостатке:

- **Слабости у систему интерних контрола у раду ДКП мреже**

Већ дужи временски период нема јасних и прецизних правила и процедура о настанку многих трошкова као нпр. репрезентације, ПТТ, употреби службених аутомобила и вођењу евиденције о пређеним километрима и др. Поново сугеришемо успоставу знатно снажније инфраструктуре система интерних контрола, те имплементацију процедуре за осигурање финансијске транспарентности, одговорности и обавеза извјештавања;

- Устројити јасна и прецизна правила за слање финансијско – рачуноводствене документације из ДКП мреже у сједиште Министарства (сачинити јасно упутство шта све мора да садржава документација која се доставља из ДКП-а у сједиште, укључујући преводе, потписе, образложења настанка трошка, спецификације итд.);
- Обавезно сачињавати годишње, кварталне и мјесечне финансијске планове разрађене детаљно по буџетским ставкама за сваки ДКП, те исте пратити и анализирати у одговарајућим службама, како по ДКП-има тако и на нивоу цјелокупне ДКП мреже;
- Ојачати и устројити функцију планирања и анализе у сједишту Министарства, предузети праћења финансијских токова у ДКП мрежи, те правовремено предузимати мјере у случајевима негативних тенденција;
- Рачунопологачи у ДКП-ма који воде рачуноводство у ДКП-у немају увида у аналитичке картице које се воде у сједишту, те сугеришемо како би било корисно размотрити могућности достављања аналитичких картица и вршење редовних сравњења;
- Потребно је посветити посебну пажњу образовању особља које ради на финансијско-рачуноводственим пословима и обавезно попунити упражњена мјеста рачунопологача у појединим ДКП, такође не вршити промјене рачунопологача без ријешеног питања замјене у истом моменту и обавезати запослене на извршење примопредаје дужности;
- Успоставити перманентне процедуре финансијског извјештавања и по могућности, што више их унификовати и прописати ритам извјештавања (мјесечно, квартално и годишње). Регулисати посебне процедуре за специфичне случајеве и посебне информације за дипломатско извјештавање сједишта (ово из разлога што смо свјесни како унификовање извјештаја може да утиче на креативност дипломатског извјештавања);
- Прописати јасна и прецизна правила и процедуре везане за слања и повратак запослених у ДКП мрежу и из ДКП мреже, како у редовним ситуацијама, тако и у ванредним околностима;

- Сачинити правила и процедуре издавања дипломатских пасоша, поступак одлучивања и поступак додијеле дипломатских пасоша треба учинити транспарентнијим (размотрити могућност објављивања списка издатих дипломатских пасоша путем веб странице или на други начин, видјети каква су искуства у свијету);
- када се врше промјене запослених у ДКП мрежи, обавезно тражити претходно измирење финансијских обавеза запослених (распоређивања на друга мјеста одобрити само када се потврди како запослени нема заосталих обавеза према ДКП-у или сједишту Министарства).
- Приликом спајања појединих ДКП-а, гашења или премјештања особља, обавезно извршити материјално финансијска срачунска, извршити попис и сачинити писане забиљешке о извршеној трансформацији или гашењу;
- Анализирати цијене ДХЛ поште које се наплаћују нашим грађанима у ДКП мрежи и донијети одлуку о висини споменутих услуга за ДКП дестинације (уочили смо како се појављују одређени износи као приход по овом основу);
- Ријешити питање књижења курсних разлика у сарадњи са Министарством финансија и трезора;

Канцеларија за ревизију поново сугерише Министарству из разлога уочених многобројних слабости и недостатака у ажурности и уредности рачуноводствене документације, која се доставља или књижи у ДКП-има, као и слабостима у систему интерних контрола, сачињавање експертне анализе о могућности вођења цјелокупног рачуноводства у сједишту Министарства у Сарајеву. У циљу рационалнијег и ефикаснијег пословања размотрити могућности накнадног достављања оригиналне документације из ДКП у сједиште у Сарајеву. Такође сугеришемо да се приликом сачињавања овакве анализе узму у обзир рјешења која функционишу у другим земљама.

4. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ПРЕПОРУКЕ РЕВИЗИЈЕ ЗА 2002. ГОДИНУ

Канцеларија за ревизију обавила је ревизију пословања Министарства за 2002. годину о чему је састављени Извјештај. Ревизијом су утврђене одређене неправилности описане у Извјештају и Министарству је сугерисано да их размотри, те да предузме одређене операције, како се утврђене неправилности и пропусти не би понављале у даљем пословању.

Ревизијом пословања за 2003. годину утврђено је како је у одређеном броју случајева поступано у складу с препорукама Канцеларије за ревизију, но међутим нису уочени значајнији позитивни помаци у пословању Министарства.

Реализоване препоруке:

- Успостављена је нова база података о дипломатским пасошима која је била избрисана;
- Планирање буџета је извршено на основу стварног броја запослених тако да су отклоњени недостаци планирања буџета у 2002. години;

Активности које су у току:

- трансформација Одјељења интерне инспекције Министарства у Одјељење интерне ревизије;
- Уочени су одређени помаци у пословању ДКП-а у Хагу.

Препоруке које нису извршене:

- Министарство није побољшало систем интерних контрола као скуп поступака и мјера које осигуравају тачност и правилност евидентирања финансијских трансакција, њихову потпуну усклађеност са законима и прописима, као и заштиту имовине;
- Министарство није постигло уредну и ажурну рачуноводствену евиденцију током 2003. године;
- Министарство није у цијелости осигурало ликвидну и вјеродостојну документацију која приказује пословне промјене у пословним књигама;
- Министарство није осигурало усаглашавање натуралне и вриједносне евиденције конзуларних услуга, са приходима од конзуларних услуга који су евидентирани у пословним књигама Министарства;
- попис за 2003. није урађен у складу с законским прописима и препорукама ревизије из претходних година;
- Спорне и потенцијалне обавезе нису измирене (Министарство финансија и трезора преузело обавезу плаћања заосталих обавеза);
- Министарство није предузело одређене активности око усаглашавања интерних финансијских односа између Сједишта и ДКП-а, те није рашчистио стања на личним контима;
- Није уочено побољшање у пословању ДКП-а Тел Авив и Париз.

5. КОРЕСПОНДЕНЦИЈА

Министарству иностраних послова БиХ је, дана 21.06.2004. године, уручен Нацрт извјештаја о извршеној ревизији за 2003. годину, на разматрање и достављање евентуалних коментара и примједби на налазе ревизије.

У остављеном року од петнаест дана, Министарство иностраних послова БиХ је доставило коментаре и примједбе на Нацрт извјештаја о извршеној ревизији за 2003. годину. У одговору на ревизиони извјештај, не наводе се нови докази које ревизија није имала на увид приликом сачињавања извјештаја и изражавања мишљења о извршеној ревизији.

Извјештај за Парламентарну скупштину БиХ представља, у највећој мјери исти извјештајни текст као онај који је достављен клијенту, јер Канцеларија за ревизију сматра како нису изнесени нови докази и чињенице који би захтијевали значајније измјене извјештаја у односу на верзију послану клијенту.

6. РЕЗИМЕ

Канцеларија за ревизију је обавила ревизију финансијског пословања Министарства у складу са Законом о ревизији и ИНТОСАИ стандардима, уважавајући опште услове окружења у којем је егзистирало Министарство.

Ревидирањем пословања у 2003. години утврдили смо одређени број неправилности и недостатака у дијелу који се односе на:

- Слабости у систему интерних контрола које прописује руководство Министарства, које нису биле организоване на завидном нивоу, те смо се приликом тестирања увјерили у многе слабости и недостатке система интерних контрола (видјети поглавље 2.2.).
- Уредност и ажурност рачуноводства које током цијеле године није било задовољавајуће, тако да се нису у цијелости могла пратити на основу рачуноводствених података финансијска кретања (видјети тачку 2.3.).
- Прикупљање и трансфер конзуларних такси – материјално и финансијско сравњење није извршено ни за 2003. годину (видјети тачку 2.4.).
- Годишњи попис за 2003. извршен доста површно и неприпремљено (иако смо у претходној ревизији сугерисали на квалитетне припреме). Области пописа средстава и извора средстава се из године у годину прилази са недовољно озбиљности и стручности, те смо сугерисали испитивање ванредног пописа у циљу сагледавања реалног и стварног стања када је у питању ова проблематика (видјети тачку 2.6.).
- Расходи – текући издаци нису трошени транспарентно и рационално, те су забиљежени изузетно високи трошкови пословања, као и недостатак развијености система интерних контрола (видјети тачку 2.7.).
- Рад Инспекције није био задовољавајући и како планиране активности нису резултирале одговарајућим резултатима (видјети тачку 2.9.).



- Слабости у организацији и функционалности ИТ система (видјети поглавље 2.10.).
- Пословање у ДКП мрежи није било у цијелости задовољавајуће, нити у складу са законским прописима. Ревидирајући системом узорка поједине ДКП дестинације уочили смо многобројне пропусте и недостатке. Посебно желимо истаћи слабости у систему интерних контрола које су по мишљењу ревизије на доста ниском нивоу. Цјелокупна проблематика гледе пословања ДКП мреже је опширније образложена у поглављу 3. овог Извјештаја.

**вршилац дужности генералног
ревизора**

Самир Мушовић

замјеник генералног ревизора

Драган Кулина