



BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ 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 2005. ГОДИНУ**

Сарајево, мај 2006. године

**САДРЖАЈ**

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II	РЕВИЗИОНИ ИЗВЈЕШТАЈ	4
1.	Увод	4
2.	Осврт на препоруке из Извјештаја о ревизији за 2004. годину	4
3.	Налази ревизије и препоруке	5
3.1.	Систем интерних контрола	5
3.2.	Финансијски извјештаји	9
3.3.	Планирање буџета	10
3.4.	Извршење буџета-расходи	10
3.5.	Процедуре набавки	13
3.6.	Новчана средства-поврат вишка средстава	15
3.7.	Рачуноводствене евиденције	15
3.8.	Попис средстава и извора средстава	17
3.8.1.	Евиденције сталних средстава	18
3.8.2.	Потраживања од запослених	19
3.9.	Конзуларно пословање	19
4.	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА	20
5.	РЕЗИМЕ	20
Прилог 1	Преглед траженог, одобреног и извршеног буџета за 2005.г.	
Прилог 2	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ У ДКП-МРЕЖИ	



I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

- 1.1. Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) извршила је ревизију финансијских извјештаја који се завршавају на дан 31.12.2005. године у **Министарству иностраних послова Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство).
- 1.2. Руководство Министарства одговорно је за финансијске извјештаје, поступање у складу са законима и прописима и успостављање ефикасног система интерних контрола. Наша одговорност је да изразимо мишљење на основу ревизије коју смо извршили.
- 1.3. Законска основа ревизије садржана је у Закону о ревизији институција Босне и Херцеговине ('Службени гласник БиХ', број:12/06). Ревизију смо извршили у складу са ревизијским стандардима Међународне организације врховних ревизијских институција – INTOSAI ('Службени гласник БиХ', број:15/01). Ови стандарди захтијевају да ревизију планирамо и извршимо на начин који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо да су финансијски извјештаји састављени у складу са важећом законском регулативом и примјенљивим рачуноводственим стандардима и да представљају тачан и истинит приказ пословања. Ревизија оцјењује и поузданост система интерних контрола којима се осигурава примјена закона и прописа, заштита имовине, поуздано извјештавање и ефикасно пословање.
- 1.4. Ревизија је, на основу узорака, испитивала значајне трансакције које потврђују износе у финансијским извјештајима, оцјену рачуноводствених начела приликом састављања финансијских извјештаја, оцјену значајних процјена које је извршило руководство приликом састављања финансијских извјештаја, усаглашеност са законима и прописима и оцјену система интерних контрола. Сматрамо да ревизија коју смо извршили пружа разумну основу за изражавање нашег мишљења.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Министарства за 2005. годину реално и објективно приказују финансијско стање Министарства у свим значајнијим аспектима на дан 31. децембра 2005. године, осим за ефекте које на финансијске извјештаје имају сљедеће ставке:

- § попис средстава и извора средстава за 2005. годину није, у цијелости, завршен и нису проведена сва потребна књижења по извршеном попису (тачка 3.8.);
- § процедуре набавки роба, услуга и извођења радова нису извршене у цијелости у складу са Законом о јавним набавкама (тачка 3.5.);
- § непоуздан систем интерних контрола (тачка 3.1.) и нереализован значајан број препорука ревизије из ранијих извјештаја (тачка 2.)
- § финансијски извјештаји су непотпуни што је посљедица недостатка одређених контрола у Министарству и недовољно јасних инструкција Министарства финансија и трезора (тачка 3.2.)
- § буџет није урађен квалитетно на основу свих потребних улазних параметара са реално утврђеним ресурсима потребним за извршење јасно дефинисаних циљева и задатака (тачка 3.3.)
- § слабости и неправилности у финансијском пословању ревидираних ДКП-а, као и општим запажањима о раду ДКП мреже (прилог извјештаја);



II РЕВИЗИОНИ ИЗВЈЕШТАЈ

1. УВОД

У складу са Уставом Босне и Херцеговине, Законом о Савјету министара, Бечком конвенцијом о дипломатским и конзуларним односима и другим важећим прописима, Министарство обавља послове из своје надлежности. Послови из надлежности Министарства обављају се у оквиру сектора, одјељења, кабинета и канцеларија као основних организационих јединица. Министарством руководи министар, замјеник и секретар Министарства.

Министарство је надлежно за: provedбу утврђене спољне политике БиХ и рад на развоју међународних односа у складу са ставовима и смјерницама Предсједништва БиХ; предлаже утврђивање ставова о питањима од интереса за спољнополитичке активности и међународни положај БиХ; заступање БиХ у дипломатским односима; сарадња са међународним организацијама; припремање билатералних и мултилатералних споразума; вршење послова у вези с боравком и заштитом права и интереса држављана БиХ на сталном и привременом боравку у иностранству итд.

2. ОСВРТ НА ПРЕПОРУКЕ ИЗ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ ЗА 2004. ГОДИНУ

Канцеларија за ревизију извршила је ревизију пословања Министарства за 2004. годину и претходну ревизију за 2005. годину о чему је састављен Извјештај о ревизији за 2004. годину и упућено Писмо руководству за 2005. годину. Освртом на препоруке ревизије које су биле садржане у наведеним документима констатовали смо да је Министарство предузело одређене активности на отклањању недостатака, да су одређене активности у вези примјене препорука у току, те да одређене препоруке нису, још увијек, реализоване. Наводимо преглед препорука ревизије и статус њиховог рјешавања:

Реализоване препоруке:

- § Министарство је на основу препорука ревизије¹ формирало комисију за рјешавање проблема тј. нерјешених почетних стања на финансијским картицама у рачуноводству Министарства.
- § Ријешено је питање књижења курсних разлика (усмена инструкција Министарства финансија и трезора БиХ).

Активности које су у току:

- § Министарство и даље предузима мјере на унапређењу система интерних контрола и интерне ревизије (извршен преглед и сачињени записници већег броја ДКП-ова);
- § Министарство и даље ради на побољшању уредности и ажурности рачуноводствених евиденција, посебно на рјешавању проблема из прошлих периода;
- § Министарство је предузело одређене активности око усаглашавања интерних финансијских односа између сједишта Министарства и ДКП-а (обрађени су углавном сви ДКП -ови).

¹ Извјештај ревизије за 2004., 2003. и 2002. годину.



- § Покренуте су и активности на сачињавању недостајућих и обједињавању постојећих интерних аката потребних као координација текућих активности између сједишта и ДКП мреже.

Препоруке које нису извршене:

- § Попис за 2005. годину није извршен складу са стандардима и препорукама ревизије из претходних година, односно попис средстава и извора средстава није завршен са 31.12.2005. године;
- § Нису учињени додатни напори у циљу убрзања процедура за доношење Закона о спољним пословима Босне и Херцеговине и нису сачињени и Предсједништву понуђени писани критерији на основу којих би се вршили приједлози и именовања на дипломатске позиције у ДКП-има;
- § Везано за кориштење буџетских позиција ПТТ трошкова и трошкова репрезентације, ревизија није могла да се увјери да је Министарство уважило у потпуности раније препоруке и скретања пажње, те на рационалан и ефикасан начин ријешило питање ове врсте трошкова у току 2005. године;
- § Мада су предузимане одређене радње од стране Министарства, до 31.12.2005. године, нису у потпуности рашчишћени и ријешени проблеми у вези пословања ДКП-а Телавив и Париз из прошлих година;
- § Није вршена потпуна анализа жиро рачуна и праћена детаљна структура стања на појединим рачунима у ДКП-има. Овај налаз ревизије се понавља пар година, те су током 2005. године опет уочени велики финансијски износи депоновани на појединим рачунима ДКП-а;
- § Није било значајнијих помака везано за економску дипломатију (није закључен међународни протокол о координацији за економску дипломатију, није сачињена стратегија/платформа и сл.);
- § Нису ријешени проблем судских спорова из ранијих година;
- § У ДКП-мрежи нису ријешени проблеми некавалитетних кадрова у дијелу материјално финансијског и конзуларног пословања (рачунопологачи и конзуларни радници).

3. НАЛАЗИ РЕВИЗИЈЕ И ПРЕПОРУКЕ

3.1. Систем интерних контрола²

Ревизија је извршила испитивање система интерних контрола, административних и рачуноводствених процедура и квалитета финансијског управљања у Министарству. Циљ ових испитивања је био да се увјеримо у којој мјери су оперативни циљеви остварени и колико су поуздани подаци на којима се базирају годишњи финансијски извјештаји, те да ли је финансијско управљање у складу са постојећим прописима.

Министарство финансија и трезора БиХ доставило је свим корисницима буџета Практични водич за ефикасну интерну контролу у институцијама Босне и Херцеговине³ који садржава смјернице у вези израде правилника о интерним контролама. Водич је усвојен у оквиру

² Систем интерних контрола подразумјева скуп поступака и мјера које предузима руководство с циљем обезбјеђења тачности и правилности евидентирања финансијских трансакција, њихову пуну усклађеност са законима, те ефикасност, економичност и ефективност трошења јавног новца као и заштите имовине.

³ Погледати Инструкцију за развој и одржавање система интерних контрола од 08.03.2005. године Министарства финансија и трезора БиХ и Акциони план за успоставу система интерних контрола у институцијама БиХ који је предложила радна група за израду и провођење акционог плана за јачање система интерних контрола коју је именовао Савјет министара Одлуком број: 277/04 од 16.12.2004. године.

Акционог плана од стране Савјета министара и базиран је на, у свијету, широко прихваћеном моделу система интерних контрола од пет компоненти:

- контролног окружења,
- процјене ризика,
- контролних активности,
- информација и комуникација,
- мониторинга.

Министарство није до сада предузело потребне активности на изради Правилника о интерним контролама који омогућава примјену оваквог модела интерних контрола. Највећа одговорност за успостављање система интерних контрола везана је за руководство Министарства. Истовремено увођење система интерних контрола заснованог на моделу од пет компоненти највише ће користити руководству, јер ће такав систем обезбиједити (у разумној мјери) заштиту пословања од евентуалних превара, грешака или злоупотреба. Наша запажања у Министарству у вези ове проблематике представићемо по појединим компонентама система интерних контрола.

• **Контролно окружење**

Контролно окружење је основа цјелокупног система интерне контроле. Оно осигурава дисциплину и организацију као и климу која утиче на општи квалитет интерне контроле. Контролно окружење подразумијева и обавезу руководства у вези преузимања активног интереса у планирању, надзирању и извјештавању о постигнутим резултатима и развијању праксе управљања људским ресурсима (провјера знања, обука особља, унапређења итд.).

Министарство поједине елементе контролног окружења већ посједује: као што су кодекс понашања и одржавање састанака (Колегија Министарства) путем којих се предузимају одређене пословне активности и сл. Међутим, потребна су даља унапређења контролног окружења који чини основу без које остале компоненте интерних контрола не могу бити израђене. Дио контролног окружења који недостаје Министарству је непостојање Закона о спољним пословима, на шта смо скретали пажњу и у ранијим извјештајима ревизије, што отежава руководству Министарства да у потпуности дефинише циљеве пословања, дефинише организацију Министарства, начин рада, утврди екстерне и интерне факторе ризика, те успостави свеобухватан систем интерних контрола. Сматрамо да би, без обзира што постоје Смјернице Предсједништва БиХ за вођења спољне политике, доношење наведеног Закона било неопходно.

Надаље, уочили смо да недостају писана правила и критерији на основу којих Министарство предлаже кандидате за дипломатска постављења Предсједништву Босне и Херцеговине (за оне случајеве именовања која су базирана на приједлозима Министарства). Недостатак писаних правила и процедура, укључујући и критерије избора кандидата усложњава и чини процес именовања дипломата прилично нетранспарентним. Свјесни да Министарство не може контролисати цјелокупан процес (с обзиром да Предсједништво БиХ доноси коначну одлуку о именовањима), поново истичемо да би било добро сачинити писана, транспарентна правила и критерије који ће да послужи Министарству да припреми квалитетне листе кандидата Предсједништву БиХ. Одабране дипломате требале би обавезно проћи стручно усавршавање кроз опште и посебне програме из области спољних послова, које организује и контролира Министарство (поједине дипломате су само дјелимично пролазиле кроз обуку).

Организациона структура Министарства, као један од елемената контролног окружења веома је важна. Функционална организациона структура повећава ефикасност употребе ресурса,

елиминише дуплирање активности и дефинише одговарајуће линије одговорности. Не улазећи у функционалност организационе структуре Министарства, мишљења смо да организациона структура није довољно јасна када су у питању прецизне одговорности и границе овлаштења што подразумева јасне улоге сваког запосленог унутар организације (користи се одлука о преносу надлежности из 2003. године), а посебно у већем броју ДКП-ова у којима недостаје адекватна контрола финансијских трансакција. Као додатни проблем успостави добре организационе структуре Министарства је и велика флукуација запослених (нпр. Одјел за финансије и рачуноводство требају напустити, односно отићи у ДКП-мрежу три запослена).

Сугеришемо поново предузимање додатних напора у циљу убрзања процедура за доношење Закона о спољним пословима БиХ, као и интензивирање сарадње са свим релевантним институцијама Босне и Херцеговине које учествују у процесу усвајања овога закона. Доношењем закона о спољним пословима јасно би се утврдио начин вршења сољних послова, те основа организације и начин рада Министарства и дипломатских представништава у иностранству.

Такође смо мишљења како Министарство у сарадњи са Предсједништвом БиХ треба хитно донијети јасне писане критерије, на основу којих би се вршили приједлози и именовања на дипломатске позиције у ДКП-има у циљу транспарентног избора што квалитетнијих дипломата БиХ. Мишљења смо како би цјелокупни процес именовања дипломата требао имати јасне писане процедуре и креиран широк спектар критерија, који би требао да буде познат јавности, односно свим квалификованим појединцима, на основу чега ће се предлагати и именовати БиХ дипломате.

Препоручујемо да руководство Министарства пренесе позитиван став према систему интерних контрола на цијелу организацију и да предузме активности на изради Правилника о интерним контролама заснованих на моделу од пет компоненти.

- **Процјена ризика**

Процјена ризика с којом се сусреће Министарство у остваривању својих циљева пружа основу за израду правих одговора на утврђене ризике.

Министарство нема утврђене јасне циљеве пословања према подручјима и активностима свога пословања, тако да нису утврђени ризици у односу на поједине пословне процесе. Према томе, Министарство није у могућности вршити вредновање ризика са становишта значајности процјене појаве ризика, процјењивања толеранције на поједине ризике и одређивање стратегије за поступање са ризицима. Овај дио процјене ризика је значајан за предузимање противмјера за спречавање ризика који је садржан у контролним активностима.

Министарство треба да процјени ризике пословања према појединим пословним процесима који се односе на финансијски аспект пословања, нпр. процјена ризика се може утврдити за одређене активности финансијског пословања као што су: израда буџета, праћење извршења буџета, набавке, унос података у главну књигу, кориштење службених возила, финансијско извјештавање, посебни програми, попис имовине, приходи од такси и сл. Такође пословни процеси и процјена ризика могу се утврдити и за активности везано за опште надлежности Министарства (таксе и дипломатски пасоши, рад и запошљавање, ДКП-мрежа...).

- **Контролне активности**

Када су већ одређени ризици пословања у односу на циљеве, главна стратегија за ублажавање ризика проводи се кроз контролне активности. Под контролним активностима

подразумијевају се: подјела дужности, давање одобрења и овлаштења, контрола трансакција, контрола приступа ресурсима и евиденцији, усклађивање, надзор итд.

Један дио контролних активности у Министарству је већ садржан у облику процедура, правила упутстава, међутим уочили смо да исте, још увијек, нису обједињене на једном мјесту, сједињене у збирни преглед - брошуру по одређеним секторима (нпр. правила и процедуре за пословање ДКП мреже), како би се јасно и прецизно знало која су важећа, а које не, што би помогло у изградњи система на који руководство Министарства може да се ослони и у које може да се поузда при доношењу одлука.

Канцеларија за ревизију стога, поново сугерише Министарству да преиспита постојећа правила и донесе нова у којима треба обухватити све елементе контролне активности. Правила требају бити направљена према појединим пословним процесима у којима су већ процијењени ризици пословања. Даље, треба наставити са активностима на уређивању, обједињавању свих важећих интерних правила и процедура, са пречишћеним текстовима како би се осигурало да запосленици имају лакши приступ, те осигурала правремена информација за рационално пословање. Наглашавамо потребу да се овакав материјал учини доступним свим запосленима Министарства (путем Интранета или у штампаној верзији), те да се у континуитету осигурава информација о измјенама и допунама.

Сматрамо корисним да руководство Министарства изради шематски прикази контролних поступака и личних задужења у пословним процесима, који би руководству обезбјеђивали реалну контролу и надзор над примјеном интерних правила и процедура.

- **Информације и комуникације**

Уочили смо да Министарство није успоставило формални систем информација и комуникација који укључује компјутерску технологију и повремено окупљање особља ради информисања. Умјесто тога постоје поједини облици неформалног информисања и комуницирања који нису гарант да ће сви запослени бити благовремено информисани. Овдје нарочито подразумијевамо упознавање запослених са правилима како би они јасно препознавали своје улоге и одговорности.

Министарство би требало да уведе редован начин информисања и комуникације са запосленима, нпр. путем креирања интернета, редовнијим састанцима са запосленима увођењем огласне плоче и другим облицима комуницирања.

- **Мониторинг**

Мониторинг подразумијева праћење претходних компоненти система интерних контрола ради контроле, прилагођавања датим условима и сталног унапређења система. Нисмо уочили да је извршен мониторинг постојећег система интерних контрола који је тренутно садржан у појединим правилима.

Потребно је извршити одговарајуће анализе и измјене система интерних контрола и прилагођавање система интерних контрола према 'Водичу за ефикасну интерну контролу у институцијама Босне и Херцеговине' које је израдило Министарство финансија и трезора.

Одлуком о успостави Канцеларије за ревизију учињен је значајан корак да се интерна инспекција трансформише у интерну ревизију, међутим и даље сматрамо да Министарство није у довољној мјери разрадило и прецизно дефинисало мандат и овлаштења интерне ревизије. Иако су проблеми у појединим ДКП-има идентификовани и рјешавани, ревизија скреће пажњу руководству Министарства на изостанак превентивних мјера система интерних

контрола које су могле да пруже прелиминарне информације прије настанка нежељених догађаја, а што би по нашем мишљењу био један од задатака у мандату интерне контроле и ревизије. Сматрамо да би интерна ревизија требала обратити више пажње унапређењу cjеловитог система интерних контрола и помоћи на превазилажењу проблема који се понављају више година као нпр:

- § недовољно изграђена, јасна и прецизна правила за настанак значајнијих трошкова Министарства, као нпр. кориштење мобилних и фиксних телефона, услуга репрезентације, трошкова службених путовања, употребе службених аутомобила, пословних кредитних картица итд.;
- § досљедно поштивање Закона о јавним набавкама роба и услуга, као и других закона значајних за функционисање Министарства (нпр. Закона о извршењу буџета);
- § успоставу задовољавајућег система интерних контрола у дијелу комуникације и контроле ДКП- мреже, ажурног и уредног рачуноводства (уредност и ажурност документације у сједишту и у ДКП-мрежи), извршење cjеловитог пописа у складу са стандардима и препорукама ревизије.

Канцеларија за ревизију препоручује руководству Министарства наставак започетих активности на организационој трансформацији и јачању Интерне ревизије. Посебно желимо скренути пажњу руководству Министарства на дефинисање статуса и мандата Интерне ревизије са изграђеном методологијом рада Интерне ревизије, у складу са стандардима интерне ревизије⁴, те обавезном провођењу препорука и сугестија из усвојених ревизионих извјештаја.

3.2. Финансијски извјештаји

Финансијски извјештаји Министарства сачињени су према Правилнику о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине⁵ без финансијских извјештаја на прописаним обрасцима за екстерне кориснике. Овако сачињени и Министарству финансија и трезора БиХ, достављени финансијски извјештаји нису комплетни, а што се огледа у следећем:

- § Прописане информације о систему интерних контрола реализованих током године и корективне радње предузете у циљу реализације препорука ревизије нису садржане у извјештајима;
- § Забиљешке уз финансијске извјештаје нису детаљно разрађене и не пружају довољно информација о финансијским трансакцијама и салдима у финансијским извјештајима на крају године, а нарочито информације везано за рашчишћавање појединих почетних стања из претходних година;
- § Све прописане колоне у појединим финансијским извјештајима нису уредно и у потпуности попуњене у складу са наведеном инструкцијом (нпр. образац остварених расхода) и нису сачињени финансијски извјештаји за екстерне кориснике извјештаја.

Министарство финансија и трезора БиХ, које је прописало измијењени начин извјештавања, није на вријеме донијело и објавило потребна упутства, смјернице и инструкције за сачињавање и попуњавања завршних финансијских извјештаја, што је створило недоумице у вези начина извјештавања за екстерне кориснике извјештаја. Осим наведеног, измијењени

⁴ Скрећемо пажњу да је мисија USAID- Бих припремила квалитетне материјале у вези успоставе интерних контрола и интерне ревизије, а мисија OSCE у Бих је превела међународне ревизијске стандарде и припремила одговарајући приручник. Такође, напомињемо да је Министарство финансија и трезора БиХ припремило одговарајуће материјале за интерну ревизију.

⁵ Правилник о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине број: 01-St4-16-1809/05 од 31.03. 2005.године, донијело Министарство финансија и трезора БиХ.

начин извјештавања није у цијелости поуздан и због недостатака који су везани за Министарство финансија и трезора БиХ, а односе се на следеће: финансијски извјештаји су сачињени, иако претходно нису проведена закључна књижења у главној књизи трезора, сет прописаних финансијских извјештаја не садржи финансијски извјештај 'Биланс стања' који представља финансијски положај Министарства, обрасци за финансијске извјештаје нису усвојени и објављени, приликом предаје финансијских извјештаја у Министарству финансија и трезора БиХ није постојала контрола комплетности финансијских извјештаја.

Канцеларија за ревизију предлаже Министарству да евентуалне нејасноће у вези израде финансијских извјештаја разјасни са Министарством финансија и трезора БиХ и у циљу поузданих извјештаја отклони одређене недостатке у извјештавању. Мишљења смо да би штампани (објављени) обрасци и прецизнија упутства за попуњавање финансијских извјештаја могли бити једно од рјешења којима би се постигла стандардизација извјештавања, као и њихова боља контрола од Министарства финансија и трезора.

3.3. Планирање буџета

Анализом планираног и извршеног буџета за 2005. годину смо уочили да Министарство није прекорачило буџет у цјелини, нити је прекорачило буџет у односу на буџетске линије што јасно показује табела у прилогу. Обзиром да је планирање буџета извршено као и за 2004. годину уочене су исте слабости као и раније, а односе се на: недостатак анализа и других улазних параметара потребних за квалитетно планирање, недовољно детаљан буџет набавки, те слабости процеса планирања и извршења усвојеног буџета по појединим дестинацијама, чему у циљу економичног, ефикасног и транспарентног трошења јавног новца, треба посветити више пажње него до сада. Посебно наглашавамо потребу анализирања система дозначавања мјесечних износа потребних финансијских средстава ДКП – има, односно висине истих, те утврђивања стварних потреба ДКП-а уз претходну анализу тренутног стања на рачунима, дакле и на питање располагања финансијским средствима која се налазе на рачунима. Ревизија је упозната да Министарство предузима активности на унапређењу процеса планирања и извршења буџета и да је укључено у процесе оперативног и стратешког планирања које се треба примијенити за наредне године.

Имајући у виду наведено, посебно наглашавамо да се приликом планирања буџета узму у обзир плански задаци које Министарство или поједини ДКП требају да реализују, као и потребне трошкове и исте ускладити са одобреним финансијским средствима, како на нивоу Министарства тако и по појединим ДКП-има. Такође је потребно, у складу са Законом о јавним набавкама, сачинити детаљан план набавки роба и услуга који ће бити основа за одређивање поступка набавки, односно избора добављача.

Надаље је неопходно да се перманентно прати и анализира усвојени финансијски план, прате стања на рачунима и анализирају стварни финансијски износи потребни за мјесечне дотације, како би на рачунима имали потребан износ за нормално функционисање ДКП. Овакве анализе би требало уврстити у тромјесечне извјештаје са којима би се упознало руководство (путем колегија).

3.4. Извршење буџета-расходи

Ревидирањем значајнијих категорија расхода уочили смо одређене пропусте и недостатке у систему интерних контрола који дефинишу потрошњу како роба тако и услуга. Посебну пажњу обратили смо на категорију значајнијих трошкова, а који су исказани на нивоу цијелог Министарства.

ПРЕГЛЕД ОСТВАРЕНИХ ЗНАЧАЈНИЈИХ ТРОШКОВА МИНИСТАРСТВА У 2005. ГОДИНИ

НАЗИВ ТРОШКА	ИЗНОС
- Услуге репрезентације	922.928,75
- Накнаде трошкова смјештаја-закуп станова	5.827.607,95
- Унајмљивање простора и резиденција	3.429.775,78
- Издаци за гориво	394.045,15
- Услуге оправке и одржавања возила	329.784,20
- Путни трошкови	1.891.521,28
- Издаци телефонских и поштанских услуга	2.263.099,99

- **Услуге репрезентације**

Иако смо у претходним извјештајима ревизије скретали пажњу на недовољно јасна правила и процедуре које дефинишу издатке за репрезентацију, као и на недоследну примјену постојећих правила, поново је установљено да Министарство није донијело таква правила и процедуре којима би се осигурало намјенско и транспарентно трошење јавног новца у ове сврхе, односно није успоставило задовољавајући систем интерних контрола. Наиме, анализом трошења средстава за услуге репрезентације нисмо се могли у цијелости увјерити у намјенску потрошњу споменутих средстава, из разлога што су извјештаји о извршеној репрезентацији непотпуни. Уочили смо да постојећим одлукама о кориштењу репрезентације није јасно дефинисано које особе, у којим приликама и до којег износа могу остварити ове трошкове. Ова питања су донекле регулисана за репрезентацију која се користи у објекту Министарства, док остваривање права на репрезентацију изван објекта Министарства није јасно регулисано. Такође смо уочили да приликом давања поклона нема извјештаја коме су поклони уручени и поводом чега.

Канцеларија за ревизију поново сугерише Министарству доношење јасних и прецизних правила и процедура о трошковима репрезентације са посебним акцентом на извјештаје о извршеној репрезентацији који представља доказ о намјенској потрошњи јавног новца у ове сврхе, а истовремено којим се доказује транспарентна и досљедна примјена усвојених правила и процедура. Уважавајући специфичност пословања Министарства, неопходно је идентификовати и описати изузетке од уобичајеног правила о кориштењу репрезентације, што би требало да буде обухваћено посебним поглављем ових правила и процедура, укључујући и контролне поступке за те случајеве.

- **Унајмљивање простора, резиденција и закупа станова**

Иако је Министарство измјенама и допунама интерног правилника дефинисало питање резиденција и станова, сматрамо да због висине ових трошкова на годишњем нивоу, ово питање захтијева системско рјешење и бољи приступ.

Канцеларија за ревизију поново, сугерише разматрање и покретање иницијативе према Савјету министара БиХ и Министарству финансија и трезора БиХ везано за економску оправданост за набавку властитих смјештајних објеката или градње истих (амбасада, резиденције и станова) у значајнијим свјетским дестинацијама, а све у циљу што рационалнијег пословања и економичнијег трошења јавног новца (било би корисно да се сачине одговарајуће анализе, програми оправданости таквих улагања и да се презентују одговарајућим институцијама БиХ).

- **Издаци за гориво и услуге оправки и одржавања возила–кориштење службених возила**

Ревизијом је утврђено како систем интерних контрола којим се регулише употреба службених аутомобила у Министарству, још увијек, није јасно и прецизно дефинисан (сматрамо да постојећа правила недовољно дефинишу ову област). Увидом у документацију, на бази узорка, уочено је да се уз рачуне не прилаже радни налог о извршеним оправкама на возилу, те да не постоји јединствена евиденција о извршеним сервисима на возилима што представља слабост система интерних контрола и отежава праћење ових трошкова и стварање обавеза. Праћење трошкова службених возила је отежано (укључујући и питање сигурности, односно опасности од отуђења), и из разлога што су службени аутомобили одобрени одређеним запосленима да њима располажу 24 сата на дан.

Надаље је установљено да Министарство није користило програм за евидентирање путних налога возила и праћење потрошње, те да се није водила јединствена евиденција о потрошњи горива и пријеђеним километрима по возилима. Јединствена евиденција о потрошњи горива и употреби возила је битна са становишта праћења ових издатака и њихове реализације у оквирима дефинисаним Буџетом, те анализа које могу бити основа за доношење одлука од стране одговорних лица (нпр. основа за израду Нацрта Буџета и сл.).

Канцеларија за ревизију поново препоручује руководству Министарства креирање и доношења таквог система интерних контрола који ће обезбиједити рационалну, економичну и транспарентну употребу службених аутомобила, са обавезном уредном евиденцијом путних налога из којих би се јасно видјеле релације, пређени километри и потрошња горива. Систем интерних контрола којим се регулише употреба службених аутомобила је посебно значајан ако се у обзир узме да Министарство располаже са значајним бројем службених аутомобила.

- **Путни трошкови**

Канцеларија за ревизију је утврдила да путни налози, у свим случајевима, нису правдани у року који је прописан Одлуком Савјета министара (нпр: ПН 0188 - 47 дана након повратка, ПН 0938 - 3 мјесеца и 5 дана након повратка са службеног путовања).

Министарство је дужно обезбиједити поштивање Одлуке Савјета министара у дијелу о роковима правдања путних налога, те успоставити систем упозоравања упослених као и систем мјера у случају значајних одступања (опомене, казне и сл.).

Овом приликом желимо скренути пажњу руководству Министарства на сачињавање планова путовања и њихову динамику као и обавезу најаве свих путовања Одјељењу за финансије како би исто могло правовремено обезбиједити потребна новчана средства. Досадашња пракса се није заснивала на овим принципима, те је долазило до одређених потешкоћа и проблема у реализацији службених путовања. У циљу превазилажења споменутих проблема сугеришемо обавезно планирање службених путовања и најављивања Одјељењу за финансије, минимално седам дана прије службеног путовања (осим у неким изузетним случајевима, која такође треба регулисати). Оваквим начином рада би се по мишљењу ревизије допринијело економичнијем пословању и избјегли би се многи проблеми које се тичу организовања службених путовања.

Канцеларија за ревизију препоручује обавезно анализирање свих уочених неправилности као и оправданост оволиких путних трошкова. Сматрамо како је систем интерних контрола који регулише ову проблематику неопходно унаприједити те посебно наглашавамо досљедну примјену усвојених правила и процедура.

- **Издаци телефонских и поштанских услуга**

Тестирањем трошкова телефона у сједишту утврђено је да фиксни телефонски трошкови нису регулисани (изузев забране међународних одлазних позива на појединим локалима). Из разговора са запосленим упознати смо да ће наведено бити могуће тек када се унаприједи постојећа телефонска централа, која је тренутно уско грло, за ограничавање телефонских рачуна по локалима, као и већој примјени ВОИП-а.

Трошкови мобилних телефона регулирани су Одлуком о кориштењу мобилног телефона, број: 09/3-1-16-493/2005 од 03.01.2005. године. Овом одлуком утврђено је мјесечно ограничење ових трошкова према радном мјесту. Установљено је да су у Министарству вођене евиденције ових трошкова, међутим исте су непрегледне и садрже и низ грешака (није сабиран трошак више телефона за једну особу, поједини износи нису евидентирани, а за неке бројеве није наведено тко их користи), тако да се на основу оваквих евиденција нисмо могли увјерити у досљедну примјену споменуте одлуке.

Обзиром да Министарство има значајан број службених телефона на кориштењу неопходно је унаприједити овај дио система нпр. требало би детаљније прописати начин праћења и одговорне особе које врше праћење ових трошкова и изглед извјештаја о трошковима телефона, обзиром да досадашњи извјештаји нису били прегледни и потпуни. Сва документација: евиденције, привремена одобрења као и евентуалне промјене узроковане промјеном радног мјеста требала би се налазити код особе задужене за праћење ових трошкова, ради боље прегледности и лакше контроле ових трошкова.

Такође, Министарство треба размотрити начине за регулисање и праћење трошкова фиксних телефона, а ради евентуалних уштеда на овим трошковима (имајући у виду расположива средства, објективне потребе и захтјеве за продуктивношћу у раду, ограничити висину трошкова према појединим телефонским линијама). Ради уштеде на овој врсти трошкова запослене треба упућивати на веће кориштење електронске поште и проширити постојеће ресурсе технологије телефонирања преко Интернета – ВОИП.

3.5. Процедуре набавки

Канцеларија за ревизију је уважила чињеницу да је 2005. била прва година примјене новог Закона о јавним набавкама и као и чињеницу да су буџетски корисници током 2005. године били ускраћени за подршку институција чије је формирање предвиђено тим Законом, међутим испуњавајући свој мандат ипак истичемо обавезу поштивања Закона о јавним набавкама, те у намјери да допринесемо бољем разумијевању проблематике набавки, скрећемо вам пажњу на следеће недостатке у процесима набавке које смо забиљежили током обављања претходне и завршне ревизије.

- § У Министарству је дошло до кашњења у примјени Закона о јавним набавкама. Овдје првенствено мислимо на благовремено одустајање од наслијеђених уговора са добављачима који су закључени прије ступања на снагу Закона о јавним набавкама (набавке канцеларијског материјала, услуге сервисирања возила, достава дневне штампе, авио карте и сл.);
- § На почетку процеса набавки није сачињен детаљан план набавки роба услуга и сталних средстава и није утврђена процијењена вриједност набавке, као подлога за одређивање поступка/разреда набавки у складу са Законом;
- § Прије самог поступка набавке нису донијете одлуке о набавкама са планираном вриједношћу набавке од стране одговорних особа (нпр. Одлука о набавци радова на реконструкцији зграде Министарства, Одлука о набавци возила по принципу старо за ново и др.);

- § Министарство није донијело Правилник о набавкама путем директног споразума и успоставило евиденције набавки путем директног споразума тако да постоји ризик да укупна годишња вриједност набавки путем директног споразума прелази дозвољених 10% укупног годишњег буџета за набавке;
- § У одређеним случајевима набавке процедура избора добављача није уопште проведена (нпр. услуге хотелског смјештаја амбасадора у припреми, набавке поклона, услуге превозиња и сл.), а у појединим случајевима су прикупљене три понуде, међутим исте су стигле путем факса и нису упоредиве обзиром да од стране МИП-а није упућен позив за доставу понуда са детаљном спецификацијом и описом роба које се траже (нпр. набавка од фирме ТЕСИТО у износу од 6.272,60 КМ);
- § За услуге превоза делегација амбасадора UNESCO на релацији Сарајево–Међугорје и Сарајево–Бања Лука, те превоза делегација на релацији Сарајево–Сребреница није проведена јединствена процедура набавке најповољнијег добављача, већ је иста провођена за сваки случај појединачно, што није у складу са Законом о јавним набавкама. Такође, поступак избора добављача 'Центротранс' за услуге превоза делегација на релацији Сарајево–Сребреница у износу 4.232,00 КМ није у складу са одредбама Закона (изабрана понуда није најниже цијене, понуде су достављене фахом);
- § Такође је запажено да се врло мало пажње посвећивало састављању тендерске документације (нпр. код набавке возила и услуга одржавања и сервисирања установљено је да иста није састављена у складу са законом и упутством и да не садржи детаљан опис предмета набавке (нпр. техничке спецификације);
- § Када су у питању набавке моторних возила запажено је да тендерска документација није сачињена у цијелости у складу са Законом и Упутством (иста не садржи податке који се наводе као неопходни као што су детаљан опис предмета набавке, техничке спецификације и др.). Такође је запажено да поједини уговори нису протоколирани, да се документација о набавци возила (Renault master, два возила Passat 1,9 TDI и два возила Golf 5 и Polo) налази на више мјеста (нпр. оригинални рачуни се налазе код шефа одсјека за опште послове, тендерска документација код референта за стална средства, уговори код ликвидатора). Новонабављена возила су у 2005. години евидентирана на конту 'Опрема у припреми' јер је пријем возила обављен у 2006. (пријем возила није обављен комисијски нити је сачињен записник);
- § Капитална средства, у неким дестинацијама, набављана су без сагласности сједишта (Париз, Лондон, Копенхаген), а постоји и пракса накнадног давања сагласности за већ извршене набавке (Париз);
- § У појединим дестинацијама постоје случајеви изнајмљивања аутомобила без потребне сагласности сједишта (Брисел), као и закључивање уговора о закупу-лизингу аутомобила који се разликује од добивене сагласности из сједишта.

Уочили смо, такође, како процес набавки није организацијски ријешен посебно у дијелу координирања активности између сједишта Министарства и ДКП мреже. Такође, сматрамо да провођење процедура набавки за ДКП мрежу у сједишту Министарства није најбоље рјешење. Мишљења смо да би било боље, да ДКП мрежа проводи процедуру избора добављача у властитој режији на начин прописан Законом о јавним набавкама, да то буде одговорност ДКП, а Министарство треба осигурати такав систем интерних контрола који ће осигурати досљедну примјену законских прописа.

Министарство је обавезно досљедно поштовати одредбе Закона о јавним набавкама, као и интерна правила и процедуре који говоре о потребној сагласности сједишта Министарства које се односе на набавке, а у циљу законитог и транспарентног трошења јавних средстава, те примјене једнаког третмана и не дискриминације потенцијалних добављача.

Досљедна примјена наведеног Закона је битна како би сам процес набавки био ефикасан и како би се избјегле евентуалне жалбе учесника у процесу, које могу резултирати и као потенцијалне обавезе. Стога скрећемо пажњу на потребу сталног унапређења тендерске документације у дијелу који се односи на детаљну техничку спецификацију роба и услуга које се траже, јер је тендерска

документација кључни елемент у процесу набавке од којег много зависи ефикасност поступка.

Такође сугеришемо разматрање могућности организовања одјељења за набавке с обзиром на њихову значајност, величину и дислоцираност Министарства као и изузетно осјетљиву област потрошње јавног новца.

3.6. Новчана средства – поврат вишка средстава

Министарство је извршило поврат вишка неутрошених средстава са Централног рачуна у Минхену за 2004. годину, у укупном износу од 1.634.107.00 ЕУР, међутим Министарство, до краја нашег мандата, није извршило поврат средстава са 31.12.2005. године (изузев што су одређене дотације умањене). Такође смо уочили да се у појединим ДКП-има и даље на крају године налазе значајни износи акумулираних новчаних средстава (нпр. Вашингтон 202.968,82 КМ, АБУ ДАБИ 147.103,62 КМ, Беч 129.708,65 КМ, Берн 102.066,26 КМ, Минхен 119.919,80 КМ, Штутгарт 129.720,35 КМ; сви подаци узети из годишњег пописа). Иако се стање у односу на прошлу годину у већини ДКП-ова значајно поправило, односно да ДКП-ови трансферишу средства у складу са Инструкцијом за трансфер средстава, ипак скрећемо пажњу Министарству на потребу анализирања узрока и разлога акумулисања и задржавања јавних средстава у појединим дестинацијама, те обавезу поврата вишка средстава на јединствени рачун трезора. У случају да је неопходно имати одређени износ резервних финансијских средстава за оперативно пословање (у случају потребе извршити одговарајуће анализе), сугеришемо поново доношење јасних и прецизних правила о потребним и допуштеним резервним износима, а све што је преко допуштеног лимита обавезно ставити на располагање Министарству финансија и трезора БиХ. Када су у питању правила и процедуре благajничког пословања уочили смо како и она нису у потпуности задовољавајућа, а посебно у оним ДКП гдје се већина финансијског пословања одвија преко благајне (нпр. Истанбул и Париз).

Канцеларија за ревизију сугерише руководству Министарства обавезно сачињавање анализе свих значајнијих стања на жиро рачунима у ДКП мрежи у циљу утврђивања структуре новца - извора и разлога задржавања релативно великих износа новца на рачунима. Посебно се скреће пажња на преиспитивање система дозначавања средстава ДКП-има без претходног плана и извршене детаљне анализе стварних потреба за одређени мјесец. Систем интерних контрола обавезно подићи на виши ниво и пооштрили финансијску дисциплину у пословању ДКП-а, те сачинити јасне и прецизна овлашћења за употребу пословних картица.

Мишљења смо како вишак новца на рачунима ДКП мреже једним дијелом генерише проблеме набавки без сагласности сједишта Министарства и других видова ненамјенске потрошње.

3.7. Рачуноводствене евиденције – уредност и ажурност

Министарство је у току 2005. године предузело активности на рјешавању ранијих препорука ревизије, које се односе на неажурно рачуноводство, што поздрављамо и уважавамо, међутим тај процес није завршен тако да, још увијек, није постигнута задовољавајућа ажурност рачуноводства. Обзиром да се у неуредном и неажурном рачуноводству ризици пословања значајно повећавају, руководство није у могућности предузимати правовремене, одговарајуће мјере како би превентивно спријечило одређене неправилности или предузело конкретне мјере у случају настанка неправилности.

Одређени број случајева неажурне и неуредне рачуноводствене документације углавном је резултат недовољно стручног и оспособљеног кадра за обављање материјално финансијских послова, посебно у мањим ДКП-овима, нерашчишћених интерних односа сједишта и појединих ДКП-ова, те чињенице да се у ДКП-има не врши сравњење стварног стања са стањем у Главној књизи, јер рачунопологачи у ДКП-има немају увид у стање Главне књиге. Иако смо уочили значајне помаке у правцу рјешавања споменутих проблема, сматрамо да исте треба интензивирати и у наредном периоду привести крају како би се до краја 2006. године успоставило ажурно рачуноводство, које би представљало добру основу руководству за доношење одговарајућих одлука. Под неажурном финансијско-рачуноводственом евиденцијом, између осталог, мислимо на, још увијек, нерашчишћене и нелогичне билансне позиције⁶:

- § неријешени интерни финансијски односи који се огледају са стањима затеченим на групама конта: Потраживања од органа у износу од 140.841,57 КМ, Обавезе унутар органа у износу од 211.178,62 КМ, Остала потраживања у износу од 678.707,34 КМ;
- § нерашчишћене аконтације за службени пут у износу од 109.649,33 КМ (морамо истаћи како су по овом питању учињени значајни помаци и дио потраживања је наплаћен). Сугеришемо обавезу наставка започетих активности на сређивању стања на овоме конту, као и да за неоправдане аконтације обавезно требају да се терете одговорна лица);
- § на прелазном рачуну затечен је износ од 55.833,20 КМ, а на прелазном девизном рачуну износу од 89.649,57 КМ, иако ови рачуни на крају године требају имати стање нула (потребно је анализирати стања и разлоге нерашчишћивања);
- § примјери неажурности и нелогичности одређених салда у пословним књигама у ДКП дестинацијама (нпр. Мисија БиХ-OSCE–Беч, са нагласком на стална средства, моторна возила -25.546,00 КМ, Остала стална средства -4.955,44 КМ; Амбасада Штокхолм, са нагласком на новчана средства, главна благајна – 9.932,21 КМ, Потраживања за преплаћене порезе -11.671,52 КМ; Амбасада Берн, са нагласком на потраживања и обвезе, Позајмљивања појединцима -8.129,03 КМ и Обавезе према добављачима 11.870,71 КМ);
- § на конту 'Нераспоређени вишак прихода над расходима' затечено је стање у износу од 96.909,05 КМ, које такође није рашчишћено према позицијама које кореспондирају са овим контом. Иако је за кориштење нераспоређеног вишка прихода било потребно донијети одлуку о његовом распореду уз писану сагласност/инструкцију Министарства финансија и трезора БиХ, Министарство је преко наведеног конта рашчишћивало проблеме везано за почетна стања пренесених салда из ранијих година само на основу усмене сагласности Министарства финансија и трезора БиХ.

Препоручујемо руководству Министарства да настави са рашчишћавањем побројаних билансних позиција како би Министарство у наредном периоду коначно успоставило уредно и ажурно рачуноводство, те на основу таквих рачуноводствених информација било у стању предузимати правовремене активности у циљу спречавања превентивних неправилности. Скрећемо поново пажњу руководству Министарства на високе ризике пословања и на могућност незаконитог кориштења јавног новца у нерашчишћеним билансним позицијама.

Даље препоручујемо да се, везано за кориштење Нераспоређеног вишка прихода, сачини детаљна анализа проведених књижења, и уз захтјев за одобрење/инструкцију достави Министарству финансија и трезора БиХ и Вијећу министара БиХ.

⁶ Подаци узети из Главне књиге Министарства.

3.8. Попис средстава и извора средстава

Анализом извјештаја о попису средстава извора средстава⁷ за 2005. годину и увидом у документацију о проведеном попису, Канцеларија за ревизију је поново утврдила да, попис није урађен потпуности, у складу са рачуноводственим прописима и није завршен са 31. децембром 2005.године. Овдје желимо упозорити на значајније неправилности које су учињене у току пописа и исказати резерву за ефекте које наведене неправилности имају на финансијске извјештаје:

- § Годишњи елаборат о извршеном попису је усвојен је, иако поједини ДКП-ови нису на вријеме доставили своје извјештаје о попису (један ДКП није уопште доставио извјештај о попису), што указује на неусклађеност стварног и књиговодственог стања, а што је управо сврха пописа средстава и извора средстава;
- § Комисија није могла испоштовати рокове из Одлуке о попису обзиром да су извјештаји о попису из појединих ДКП-ова (нпр. Аман, Буенос Аирес, Ватикан и Софија) знатно каснили, а Мисија БиХ из Њуорка није никако доставила документацију о попису;
- § Није, у потпуности, усклађено стварно стање по пописним листама са књиговодственим стањем сталне имовине;
- § Није окончано усклађивање књиговодственог стања са стварним стањем, утврђеним пописом у Министарству и дипломатско-конзуларним представништвима, те нису утврђени стварни вишкови и мањкови у Министарству и ДКП-мрежи, односно извршен је физички попис средстава и извора средстава, али попис није завршен обзиром да попис није, у потпуности, савршен са пословним књигама и нису проведена потребна књижења;
- § Одлуке о отпису – расходовању сталних средстава из материјалне евиденције нису проведена на вријеме и у цијелости (нпр. 99.473,65КМ искњижено у 01/2006 и 63.025,20КМ искњижених у 04/2006). Наведено је посљедица кашњења у провођењу књижења као и погрешног састављања налога за књижење према Одлукама о расходовању. Увидом у налоге за књижење утврдили смо да су сви отписи књижени на терет умањења извора капитала. Такође је установљено да прије самог књижења отписа сталних средстава на терет извора средстава нису утврђени стварни разлози за отпис, а што је било неопходно;
- § Није донесена Одлука о утврђивању вишкова по попису нити су проведена припадајућа књижења вишкова приказаних у Извјештају централне пописне комисије;
- § Нису извршене одговарајуће квалитетне припреме које претходе попису (рачуноводствене припреме, припреме на терену итд.) које би олакшале рад комисијама;
- § Евиденционе листе које су послате дестинацијама за инвентуру нису ажуриране и дестинације нису добиле појединачне билансе (финансијске извјештаје), како би утврдили стварне вишкове и мањкове по попису;
- § Вриједност сталних средстава у Главној књизи није усклађена са вриједношћу из помоћних евиденција сталних средстава (углавном због неуредне и неажурне евиденција сталних средстава у ДКП мрежи бројног неслагања књиговодственог са стварним стањем);
- § Централна комисија није била у могућности на вријеме предати извјештај о попису јер одређени број ДКП-ова, извјештаје о попису доставило са закашњењем, 8 ДКП-ова је доставило некомплетне извјештаје, а један ДКП уопће није послао извјештај комисије (достављен накнадно 22.02.2006);

⁷ 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 са прописима, што по мишљењу Канцеларије за ревизију није био случај са извршеним пописом за 2005. годину у Министарству.



- § Нису ријешени проблеми неажурних евиденција расходованих сталних средстава или проблеми са донираним средствима којих нема у књигама, те проблем појављивања вишка сталних средстава која су набављена без сагласности сједишта Министарства;
- § Нису, још увијек, уредно евидентирана средства у Штутгарту и Вашингтону тј. нису рашчлањена нити је тачно евидентирано што коме припада;
- § Увидом у документацију на основу које је отписано 8 моторних возила утврђено је следеће:
1. Пријенос путничког аутомобила Волво С40 (2000 г.) са Амбасаде Женева на Амбасаду Берн, није исправно извршено. Наведено возило је искњижено из материјалне и финансијске евиденције Амбасаде Женева, међутим у 2005. није евидентирано у материјалној и финансијској евиденцији Амбасаде у Берну, према чему су стална средства подцијењена за 31.525,28 КМ;
 2. За возило Passat (2000., износ 2.438,56 КМ), које је искњижено према попису Амбасаде у Будимпешти из разлога уништења у саобраћају није нам предочена одговарајућа документација (записник полиције, записник о уништењу и сл.);
 3. За возило Мерцедес 200EW124 (1994..) које је 1999. г. продато за 70.000 АТС или 5.086 ЕУР, а искњижено по попису 2005. године, није нам предочена Одлука Министарства да се наведено возило прода.

Иако је Комисија упутила сугестију руководству да је неопходно упутити оштре критике ДКП-еима који нису испоштовали своју законску обавезу и поступили у складу са Одлуком и Упутством о попису, ревизији нису предочени докази да је исто и учињено. Такође се нисмо могли увјерити да су покренута било која одговорност или санкција везано за искњижене мањкове и расходе сталних средстава.

Истичемо да су током 2005. године учињене одређене активности везане за попис имовине и средстава. Ревизија ове активности подржава, али сматрамо да то није довољно и да треба да се настави са континуираном пописом до краја 2006. године с циљем да се отклоне уочене неправилности и проведу потребна књижења, како би се на дан 31.12.2006. године извршио свеобухватан и тачан попис у складу са прописима који дефинишу ову област. Такође сугеришемо сачињавање реверса како би се тачно знало што ко дужи, те да се исти редовно ажурирају приликом промјена.

Министарство треба без одлагања укњижити утврђене вишкове сталних средстава, а за све оне ДКП-ове који нису сачинили комплетан попис, односно за оне ДКП-ове у којим централне комисије из сједишта није могла утврдити и разјаснити разлоге неслагања материјалних и новчаних евиденција са финансијским стањем, неопходно је наложити да се проведе ванредан попису у току године те покушати усугласити стања. Такође препоручујемо да према приједлозима пописних комисија, канцеларија за ревизију Министарства изврши ревизију одређених ДКП-ова с циљем отклањања затечених неслагања и утврђивања евентуалних одговорности.

3.8.1. Евиденција сталних средстава

Стална средства су евидентирана у помоћној евиденцији сталних средстава, евиденција је сачињена у Excel-овој табели која се ручно допуњава за новонабављена стална средства. Оваква евиденција је непоуздана и врло ризична, јер оставља могућност измјене стања без трага, као и могуће грешке код обрачуна амортизације. Анализом извјештаја из материјалног рачуноводства (excel-ова табела) и финансијског извјештаја из ISFU система са 31.12.2005. г. (наконведеног пописа), утврђено је да Министарство није ускладило стање материјалне са финансијском евиденцијом (неслагање наведених евиденција износи цца 1.074.329 КМ). Даље, смо установили књиговодствене нелогичности на одређеном броју салда у финансијским

извјештајима, као нпр. 'Исправка вриједности сталних средстава' су дуговна иако требају бити потражна, стална средства потражна иако морају бити дуговна и сл.

Канцеларија за ревизију сматра да Министарство треба, без одлагања, набавити програм за евиденцију сталних средстава. Након активације новог програма, вршити континуирани попис сталних средстава и затим ускладити стање финансијског са материјалним књиговодством (истражити и исправити све нелогичности у књижењу сталних средстава и исправке вриједности сталних средстава). С тим у вези, Министарство значајно мора унаприједити систем сталних средстава од анализе постојећег стања, планирања набавки и обнављање опреме у складу са стварним потребама, до њихове цјелокупне евиденције (увођењем новог програма за материјално рачуноводство, бољом координацијом између материјалног и финансијског рачуноводства).

3.8.2. Потраживања од запослених

Иако је Министарство предузело значајне активности у правцу утврђивања и рашчишћавања финансијских потраживања од запослених, анализом сачињених прегледа уочили смо да су, још увијек, евидентна доста висока финансијска потраживања од амбасадора у појединим дестинацијама, од којих наводимо следеће: Паризу у износу од 6.882,91 КМ, Вашингтон у износу од 8.979,18 КМ итд. Надаље истражујући узроке и разлоге оволиких потраживања од запослених, утврдили смо да се углавном ради о извршеним набавкама без претходне сагласности сједишта Министарства и другим непоштивањима интерних правила и процедура.

Канцеларија за ревизију је мишљења како су овакве финансијске активности недопустиве и указују на многе слабости у систему интерних контрола за које је одговорно руководство Министарства. Руководство Министарства је дужно хитно предузети енергичније активности у циљу сређивања финансијске дисциплине одговорних лица у ДКП мрежи и обавезног наплаћивања оправданих потраживања од одговорних лица.

3.9. Конзуларно пословање

Канцеларија за ревизију скреће пажњу руководству Министарства на слабости система интерних контрола који регулише ову област, као и на едуцирање особља које ради на тим пословима (уочено је како много запослених, које ради на конзуларним пословима није прошло одговарајућу едукацију и да има неодговарајућу стручну спрему). Поред важности за доношењем јасних и прецизних инструкција за цјелокупни процес пословања са визама, неопходно је осигурати и њихову досљедну примјену и осигурати редовно упоређивање-сравњење задужених и издатих вриједносница са финансијским стањем прикупљених средстава на основу тога.

Иако је у већем броју ДКП-ова извршен годишњи попис стикера за визе на залихи које се налазе у ДКП-има од стране неовисне комисије, сматрамо да је неопходно наставити са пописом и у преосталом броју ДКП-ова и извршити одговарајуће провјере и сравњења (стикера задужених и прије септембра 2005. године), као једну додатну контролну функцију у систему пословања са визама.



4. КОРЕСПОНДЕНЦИЈА

Министарству је уручен нацрт Извјештаја о ревизији за 2005. годину, на разматрање и достављање коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од 15 дана, Министарство није доставило своје коментаре на налазе садржане у Извјештају.

5. РЕЗИМЕ

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију Министарства у складу са Законом о ревизији и INTOSAI стандардима, уважавајући опште услове окружења у којем Министарство функционише. Ревизија је, као и претходних година, утврдила одређени број неправилности и недостатака у систему интерних контрола који могу утицати на ефикасност и квалитету пословања:

- Слабости система интерних контрола руководства (тачка 3.1.);
- Финансијски извјештаји Министарства нису у потпуности комплетни и поуздани што је последица недостатка одређених контрола у Министарству и недовољно јасних инструкција Министарства финансија и трезора и непровођења препорука ревизије из претходне године (тачка 3.2.);
- Буџет није урађен квалитетно са реално утврђеним ресурсима за извршење јасно дефинисаних циљева и задатака пословања (тачка 3.3.);
- Систем интерних контрола у дијелу извршења буџета и стварања трошкова још увијек није на задовољавајућем нивоу (тачка 3.4.);
- Процедуре набавки роба, услуга и извођења радова нису извршене у цијелости у складу са Законом о јавним набавкама (тачка 3.5.);
- Значајна стања новчаних средстава која се налазе на рачунима ДКП мреже (тачка 3.6.);
- Уредност и ажурност рачуноводства још увијек није задовољавајућа (тачка 3.7.);
- Попис средстава и извора средстава, поново, није извршен квалитетно и у складу са важећим прописима (тачка 3.8.);
- Слабости система интерних контрола код конзуларног пословања (тачка 3.9.);
- Пословање у ДКП мрежи гдје су уочене многобројне слабости и пропусти (прилог извјештаја).

**ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА**

мр Драган Кулина

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Миленко Шего



Прилог 1.

ПРЕГЛЕД ТРАЖЕНОГ, ОДОБРЕНОГ И ИЗВРШЕНОГ БУЏЕТА ЗА 2005. ГОДИНУ

Ред. број	Врста расхода	Приједлог буџета за 2005.год.	Одобрени буџет за 2005.год.	Промјена структуре буџета	Текуће резерве	Донације	Остало	Укупно буџет (4+5+6+7+8)	Извршење буџета 2005. год.	Разлика (9-10)	Индекс (10/9)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
I	Текући издаци	41.822.301	38.792.668	-197.000	0	0	0	38.595.668	38.615.933	-20.265	100
1.	Плате запослених	17.592.673	15.763.039	-947.371	0	0	0	14.815.668	14.805.998	9.670	100
2.	Накнаде трошкова запослених	10.779.810	9.579.810	-1.289.810	0	0	0	8.290.000	8.289.392	608	100
3.	Путни трошкови	1.669.547	1.669.547	185.453	0	0	0	1.855.000	1.891.521	-36.521	102
4.	Издаци телефонских и пошт. услуга	1.908.196	2.343.882	-73.882	0	0	0	2.270.000	2.263.099	6.901	100
5.	Издаци за енергију и ком. услуге	1.008.740	573.055	421.945	0	0	0	995.000	989.093	5.907	99
6.	Набавка материјала	597.790	597.790	-137.790	0	0	0	460.000	456.591	3.409	99
7.	Издаци за усл. превоза и горива	617.332	617.332	186.668	0	0	0	804.000	799.169	4.831	99
8.	Унајмљивање имовине и опреме	4.005.958	4.005.958	-373.958	0	0	0	3.632.000	3.630.770	1.230	100
9.	Издаци за текуће одржавање	853.864	853.864	149.136	0	0	0	1.003.000	998.622	4.378	100
10.	Издаци за осигурање	466.153	466.153	118.847	0	0	0	585.000	569.390	15.610	97
11.	Уговорене услуге	2.322.238	2.322.238	1.563.762	0	0	0	3.886.000	3.922.286	-36.286	101
II	Капитални издаци	3.762.000	1.278.000	257.000	0	0	0	1.535.000	1.528.740	6.260	100
1.	Набавка грађевина	1.270.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Набавка опреме	1.942.000	1.278.000	-298.000	0	0	0	980.000	977.545	2.455	100
3.	Набавка осталих сталних средстава	550.000	0	555.000	0	0	0	555.000	551.195	3.805	0
4.	Реконструкција и инвестиционо одржавање	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
III	Програми посебне намјене	200.000	260.000	-60.000	0	0	93.340	293.340	93.340	200.000	32
1.	Обиљеж.10 година мир. спораз. - Дејтон	200.000	200.000	0	0	0	0	200.000	0	200.000	0
2.	MARRI Регионални центар	0	60.000	-60.000	0	0	0	0	0	0	0
3.	Era Wes Balkan	0	0	0	0	0	56.375	56.375	56.375	0	100
4.	SEE-ERA- NET	0	0	0	0	0	27.069	27.069	27.069	0	100
5.	UNESCO	0	0	0	0	0	5.872	5.872	5.872	0	100
6.	Tristan East	0	0	0	0	0	4.024	4.024	4.024	0	100
IV	СВЕУКУПНО	45.784.301	40.330.668	0	0	0	93.340	40.424.008	40.144.673	185.995	99

Напомена: Прекорачење на ставци Путни трошкови се јавља јер су у ову колону у стављени подаци из Бруто биланса који обухвата и пројекте које је Министарство реализовало у току 2005. године (четири пројекта у износу 93.340 KM).