



Broj:

bos

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA BIH
ZA 2006. GODINU**

Sarajevo, april 2007. godine

**SADRŽAJ**

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	REVIZIONI IZVJEŠTAJ	4
1.	Uvod	4
2.	Osvrt na preporuke iz Izvještaja o reviziji za 2005. godinu	4
3.	Nalazi revizije i preporuke	5
3.1.	Sistem internih kontrola	5
3.2.	Interna revizija	6
3.3.	Planiranje budžeta	7
3.4.	Izvršenje budžeta-rashodi	7
3.5.	Nabavke	9
3.6.	Računovodstvene evidencije	11
3.7.	Evidencija stalnih sredstava	11
3.8.	Popis sredstava i izvora sredstava	11
3.9.	Konzularno poslovanje	14
3.10.	Informacioni sistem	14
4.	KORESPONDENCIJA	15
5.	REZIME	15
Prilog 1	Pregled traženog, odobrenog i izvršenog budžeta za 2006.g.	17
Prilog 2	NALAZI I PREPORUKE U DKP-MREŽI	18

I MIŠLJENJE REVIZORA

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja koji se završavaju na dan 31.12.2006. godine u **Ministarstvu vanjskih poslova Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za finansijske izvještaje, postupanje u skladu sa zakonima i propisima i uspostavljanje efikasnog sistema internih kontrola. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje na osnovu revizije koju smo izvršili.

Zakonska osnova revizije sadržana je u Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH', broj:12/06). Reviziju smo izvršili u skladu sa revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI ('Službeni glasnik BiH', broj:15/01). Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da su finansijski izvještaji sastavljeni u skladu sa važećom zakonskom regulativom i primjenljivim računovodstvenim standardima i da predstavljaju tačan i istinit prikaz poslovanja. Revizija ocjenjuje i pouzdanost sistema internih kontrola kojima se osigurava primjena zakona i propisa, zaštita imovine, pouzdano izvještavanje i efikasno poslovanje.

Revizija je na osnovu uzoraka ispitivala značajne transakcije koje potvrđuju iznose u finansijskim izvještajima, ocjenu računovodstvenih načela prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, ocjenu značajnih procjena koje je izvršilo rukovodstvo prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, usaglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sistema internih kontrola. Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razumnu osnovu za izražavanje našeg mišljenja.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Ministarstva za 2006. godinu realno i objektivno prikazuju finansijsko stanje Ministarstva u svim značajnijim aspektima na dan 31. decembra 2006. godine, osim za efekte koje na finansijske izvještaje imaju sljedeće stavke:

- popis sredstava i izvora sredstava za 2006. godinu nije u cijelosti završen i nisu provedena sva potrebna knjiženja po izvršenom popisu (tačka 3.8.);
- procedure nabavki roba, usluga i izvođenja radova nisu izvršene u cijelosti u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (tačka 3.5.);
- nedovoljno pouzdan sistem internih kontrola u dijelu internog nadzora nad poslovnim procesima planiranja i izvršenja budžeta (tačka 3.1.);
- slabosti i nepravilnosti u finansijskom poslovanju revidiranih DKP-a, kao i općim zapažanjima o radu DKP mreže (prilog izvještaja);
- slabosti i nepravilnosti vezane za funkciju IT sistema (tačka 3.10.);
- Preporuke revizije po osnovu naših ranijih izvještaja nisu u potpunosti realizovane, što predstavlja slabost sistema internih kontrola (tačka 2.).

II REVIZIONI IZVJEŠTAJ

1. UVOD

Ustavom Bosne i Hercegovine, Zakonom o Vijeću ministara, Bečkom konvencijom o diplomatskim i konzularnim odnosima i drugim važećim propisima, propisane su nadležnosti ministarstva. Poslovi iz nadležnosti Ministarstva obavljaju se u okviru sektora, odjeljenja, kabineta i ureda kao osnovnih organizacionih jedinica. Ministarstvom rukovodi ministar, zamjenik i sekretar Ministarstva.

Ministarstvo je nadležno za: provedbu utvrđene vanjske politike BiH i rad na razvoju međunarodnih odnosa u skladu sa stavovima i smjernicama Predsjedništva BiH; predlaže utvrđivanje stavova o pitanjima od interesa za vanjskopolitičke aktivnosti i međunarodni položaj BiH; zastupanje BiH u diplomatskim odnosima; saradnju sa međunarodnim organizacijama; pripremanje bilateralnih i multilateralnih sporazuma; vršenje poslova u vezi s boravkom i zaštitom prava i interesa državljana BiH na stalnom i privremenom boravku u inostranstvu itd.

2. OSVRT NA PREPORUKE IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI ZA 2005. GODINU

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Ministarstva za 2005. godinu i prethodnu reviziju za 2006. godinu o čemu je sastavljen Izvještaj o reviziji za 2005. godinu i upućeno Pismo rukovodstvu za 2006. godinu. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane navedenim dokumentima i date preporuke za otklanjanje istih kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ubuduće ponavljali.

Ministarstvo nije u propisanom roku od 60 dana, u skladu sa odredbama Člana 16. stav 3. Zakona o reviziji Bosne i Hercegovine, dostavio Odgovor o poduzetim aktivnostima radi otklanjanja slabosti i nepravilnosti koje su identifikovane u revizijskom izvještaju za 2005. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije koje su bile sadržane u gore spomenutim dokumentima konstatovali smo da je Ministarstvo preduzelo određene aktivnosti na otklanjanju nedostataka, da su aktivnosti u vezi sa primjenom preporuka u toku te da preporuke nisu još uvijek realizovane. Navodimo pregled preporuka revizije i status njihovog rješavanja:

Realizovane preporuke:

- Vrš se analiza transfera sredstava sa računa DKP-mreže na račun Ministarstva finansija i trezora BiH (mada se zbog petnaestodnevno transferisanja sredstava na saldima računa u DKP-ovima još uvijek nalaze veći iznosi sredstava);
- Vezano za korištenje Neraspoređenog viška prihoda, Ministarstvo je sačinilo analizu provedenih knjiženja i istu uz zahtjev za odobrenje/instrukciju dostavilo Ministarstvu finansija i trezora BiH i Vijeću ministara BiH.

Aktivnosti koje su u toku:

- Ministarstvo i dalje preduzima mjere na unapređenju sistema internih kontrola i interne revizije;
- Ministarstvo je nastavilo sa aktivnostima na rješavanju problema, tj. neriješenih početnih stanja na finansijskim karticama u računovodstvu Ministarstva;
- Pokrenute su i aktivnosti na sačinjavanju nedostajućih i objedinjavanju postojećih internih akata potrebnih kao koordinacija tekućih aktivnosti između sjedišta i DKP mreže;
- U proceduri je novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta koji definiše zadatke zaposlenih u skladu sa realnim potrebama Ministarstva.

Preporuke koje nisu izvršene:

- Nije definisan jasan status odjela interne revizije, što bi trebalo biti definisano novim Pravilnikom i nisu donesena adekvatna rješenja o ovlasti i odgovornosti internih revizora;
- Popis za 2006. godinu nije izvršen skladu sa standardima i preporukama revizije iz prethodnih godina, odnosno popis sredstava i izvora sredstava nije završen sa 31.12.2006. godine;
- Sistem internih kontrola, još uvijek, nije uspostavljen na bazi modela od pet komponenti propisanim Praktičnim vodičem za efikasnu internu kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine;
- U odjelu računovodstva nije još uvijek riješen problem nedostajućeg kadra;
- Nisu u cijelosti raščišćeni i riješeni problemi iz prošlih godina u vezi sa poslovanjem svih DKP-ova (npr. Berlin i Kopenhagen);
- Nije bilo značajnijih pomaka vezano za ekonomsku diplomatiju;
- Ministarstvo nije, u saradnji sa Predsjedništvom BiH, donijelo jasne pisane kriterijume, na osnovu kojih bi se vršili prijedlozi i imenovanja na diplomatske pozicije u DKP-ima u cilju transparentnog izbora što kvalitetnijih diplomata BiH;
- Nisu riješeni problem sudskih sporova iz ranijih godina i nije donesen Zakon o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine (iako ovo nije u nadležnosti Ministarstva, smatramo da bi Ministarstvo trebalo urgirati na donošenju istog).

3. NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE**3.1. Sistem internih kontrola¹**

Revizija je izvršila ispitivanje sistema internih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura i kvaliteta finansijskog upravljanja u Ministarstvu. Cilj ovih ispitivanja je bio da se uvjerimo u kojoj mjeri su operativni ciljevi ostvareni i koliko su pouzdani podaci na kojima se baziraju godišnji finansijski izvještaji te da li je finansijsko upravljanje u skladu sa postojećim propisima.

Ministarstvo finansija i trezora BiH dostavilo je svim korisnicima budžeta Praktični vodič za efikasnu internu kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine² koji sadržava smjernice u vezi sa izradom pravilnika o internim kontrolama. Ministarstvo je preduzelo određene aktivnosti na izradi Pravilnika o internim kontrolama koji omogućava primjenu ovakvog modela internih kontrola. Najveća odgovornost za uspostavljanje sistema internih kontrola vezana je za rukovodstvo Ministarstva. Istovremeno uvođenje sistema internih kontrola zasnovanog na modelu od pet komponenti najviše će koristiti rukovodstvu jer će takav sistem osigurati (u razumnoj mjeri) zaštitu poslovanja od eventualnih prevara, grešaka ili zloupotreba³.

Najznačajnija komponenta ovog sistema odnosi se na postojanje povoljnog kontrolnog okruženja bez kojeg ostale komponente sistema ne mogu biti izrađene.

¹ Sistem internih kontrola podrazumijeva skup postupaka i mjera koje preduzima rukovodstvo u cilju osiguranja tačnosti i pravilnosti evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima, te efikasnost, ekonomičnost i efektivnost trošenja javnog novca kao i zaštite imovine.

² Pogledati Instrukciju za razvoj i održavanje sistema internih kontrola od 08.03.2005. godine Ministarstva finansija i trezora BiH i Akcioni plan za uspostavu sistema internih kontrola u institucijama BiH koji je predložila radna grupa za izradu i provođenje akcionog plana za jačanje sistema internih kontrola koju je imenovalo Vijeće ministara Odlukom broj: 277/04 od 16.12.2004. godine.

³ Ured za reviziju je u svom Izvještaju za 2005. godinu detaljno obrazložio ovakav sistem internih kontrola i dao određene preporuke za početnu fazu primjene ovog modela.

Ministarstvo posjeduje pojedine elemente kontrolnog okruženja, kao što su redovno održavanje sastanaka (Kolegija Ministarstva) putem kojih se preduzimaju određene poslovne aktivnosti, interna komunikacija unutar ministarstva i sl. Međutim, potrebna su dalja unapređenja kontrolnog okruženja koji čini osnovu bez koje ostale komponente internih kontrola ne mogu biti izrađene, čemu bi značajno doprinijelo donošenje Zakona o vanjskim poslovima BiH.

Organizaciona struktura Ministarstva kao jedan od elemenata kontrolnog okruženja veoma je važna. Funkcionalna organizaciona struktura povećava efikasnost upotrebe resursa, eliminiše dupliranje aktivnosti i definiše odgovarajuće linije odgovornosti. Ne ulazeći u funkcionalnost organizacione strukture Ministarstva, mišljenja smo da postojeća organizaciona struktura nije zadovoljavajuća i da nije dovoljno jasna kada su u pitanju precizne odgovornosti i granice ovlaštenja što podrazumijeva jasne uloge svakog zaposlenog unutar organizacije. Revizija je upoznata da je u proceduri donošenje novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa sistematizacijom radnih mjesta u skladu sa realnim potrebama Ministarstva.

Jasno definisanje odgovornosti i ovlaštenja takođe je važan element kontrolnog okruženja (još uvijek se koristi odluka o prijenosu nadležnosti iz 2003. godine, u određenom broju DKP-ova nedostaje adekvatna kontrola finansijskih transakcija). Ministarstvo je u fazi objedinjenja internih pravila i procedura u zbirni pregled - brošuru po određenim sektorima (npr. konzularno poslovanje) kako bi se jasno i precizno znalo koja su važeća, a koje ne, što bi pomoglo u izgradnji sistema na koji rukovodstvo Ministarstva može da se osloni i u koje može da se pouzda pri donošenju odluka.

Preporučujemo da rukovodstvo Ministarstva prenese pozitivan stav prema sistemu internih kontrola na cijelu organizaciju i da preduzme aktivnosti na izradi Pravilnika o internim kontrolama zasnovanih na modelu od pet komponenti.

Takođe, sugerišemo ponovo preduzimanje dodatnih napora u cilju ubrzanja procedura za donošenje Zakona o vanjskim poslovima BiH, kao i intenziviranje saradnje sa svim relevantnim institucijama Bosne i Hercegovine koje učestvuju u procesu usvajanja ovog zakona. Donošenjem zakona o vanjskim poslovima jasno bi se utvrdio način vršenja vanjskih poslova, ali i stvorile pretpostavku za bolju organizaciju Ministarstva i diplomatskih predstavništava u inostranstvu.

3.2. Interna revizija

Ministarstvo nije u dovoljnoj mjeri razradilo i precizno definisalo mandat i ovlaštenja interne revizije. Smatramo da bi interna revizija trebala obratiti više pažnje unapređenju cjelovitog sistema internih kontrola i pomoći na otklanjanju problema kao npr.:

- dosljedno poštivanje Zakona o javnim nabavkama roba i usluga kao i drugih podzakonskih propisa značajnih za funkcionisanje Ministarstva;
- funkcionisanje zadovoljavajućeg sistema internih kontrola u dijelu komunikacije i kontrole DKP-mreže, ažurnog i urednog računovodstva (urednost i ažurnost dokumentacije u sjedištu i u DKP-mreži), izvršenje cjelovitog popisa u skladu sa standardima i preporukama revizije.

Preporučujemo rukovodstvu da ubrza aktivnosti na organizacionoj transformaciji i jačanju Interne revizije, posebno na definisanju statusa i mandata Interne revizije sa izgrađenom metodologijom rada Interne revizije, te obaveznom provođenju preporuka i sugestija iz usvojenih revizionih izvještaja.

3.3. Planiranje budžeta

Na osnovu cirkularnog pisma Ministarstva finansija i terzora BiH sa uputstvom za pripremanje zahtjeva za dodjelu sredstava iz budžeta za 2006. godinu, budžet Ministarstva je od bio ograničen na 41.000.000KM, a Ministarstvo je uputilo zahtjev na 46.946.631KM. Budžet je odobren na iznos od 42.498.666 KM, a naknadno je od Vijeća ministara iz sredstava rezerve dobilo dodatnih 2.000.000KM, pa je konačno izvršenje budžeta za 2006. godinu iznosilo 44.251.165 KM ili 99,44% odobrenih sredstava (vidjeti tabelu u prilogu 1.).

Naime, zbog nedostatno odobrenog Budžeta za 2006., Ministarstvo se suočilo sa nedostatkom sredstava za normalno funkcionisanje u 2006. godini (povećane su potrebe za sredstvima zbog povećanja osnovice za plate u DKP mreži - detaljnije vidjeti tačku 3.4. nalaz plata i naknada, širenja DKP mreže prema odlukama Predsjedništva i popunjavanja sistematizacije Ministarstva). Ministarstvo je Zahtjevom za promjenu strukture rashoda od 03.05.2006. godine, kao i dodatnim Obrazloženjem od 23.05.2006. predložilo više opcija za rješavanje problema nedostatnog Budžeta (od smanjenja plata u DKP mreži za 4%, do odobravanja dodatnih sredstava iz tekuće rezerve Budžeta). Vijeće Ministara je Odlukom br: 119/06 od 15.06.2006. godine Ministarstvu odobrilo 2.000.000 KM iz sredstava tekuće rezerve. Ministarstvo je nakon toga imalo i tri restrukturiranja rashoda budžeta: prvo 24.07.2006, drugo 14.11.2006. godine i treće 23.01.2007. godine. Posljednje restrukturiranje je prihvaćeno i od Vijeća Ministara na 138. sjednici održanoj 16.01.2006.

Analizom planiranog i izvršenog budžeta za 2006. godinu uočene su iste slabosti kao i ranije, a odnose se na: nedostatak analiza i drugih ulaznih parametara potrebnih za kvalitetno planiranje, nedovoljno detaljan budžet nabavki, česta i kasna restrukturiranja,

Imajući u vidu navedeno, posebno naglašavamo da se prilikom planiranja budžeta uzmu u obzir planski zadaci koje Ministarstvo ili pojedini DKP trebaju da realizuju, kao i potrebne troškove i iste uskladiti sa odobrenim finansijskim sredstvima, kako na nivou Ministarstva tako i po pojedinim DKP-ima. Takođe je potrebno, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, sačiniti detaljan plan nabavki roba i usluga koji će biti osnova za određivanje postupka nabavki, odnosno izbora dobavljača.

Prilikom upućivanja zahtjeva za budžet neophodno je unaprijediti sistem planiranja budžeta (jačanjem tima za planiranje budžeta, kao i boljim analizama potrebnih sredstva). Pored unapređenja sistema planiranja budžeta neophodno je i unaprijediti sistem kontrole i izvršenja budžeta, redovnijim kontrolama izvršenja budžeta, praćenjem dinamičkih planova kao i boljim nadzorom nad rashodima DKP mreže.

3.4. Izvršenje budžeta-rashodi

Revidiranjem značajnijih kategorija rashoda uočili smo određene propuste i nedostatke u sistemu internih kontrola koji definišu potrošnju kako roba tako i usluga. Posebnu pažnju obratili smo na kategoriju značajnijih troškova, a koji su iskazani na nivou cijelog Ministarstva.

Pregled ostvarenih značajnijih troškova ministarstva u 2006/2005. godini.

NAZIV TROŠKA	IZNOS 2005	IZNOS 2006
- Usluge reprezentacije	922.928,75	763.994,26
- Naknade troškova smještaja-zakup stanova	5.827.607,95	7.455.947,23
- Unajmljivanje prostora i rezidencija	3.429.775,78	3.969.057,37
- Izdaci za usluge prevoza i goriva	394.045,15	612.069,12
- Usluge popravke i održavanja vozila	329.784,20	316.817,31
- Putni troškovi	1.891.521,28	1.519.404,17
- Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	2.263.099,99	2.371.803,40

Plate i naknade: Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku broj: 163/05 o izmjeni osnovica plata u DKP mreži koja je u primjeni od 12/2005. Odobrenim budžetom za 2006. godinu nisu osigurana dovoljna sredstva za isplatu plata po ovoj odluci, obzirom da je povećanje plata po ovom osnovu iznosilo je cca 5,7%. Zbog toga je Ministarstvo uputilo zahtjev Vijeću ministara BiH za dodatna sredstva za funkcionisanje DKP mreže. Vijeće Ministara BiH je Ministarstvu za rješavanje navedenog problema nedostatnog budžeta odobrilo 2.000.000 KM sredstava iz tekuće rezerve, nakon toga u Ministarstvu su izvršili prvo restrukturiranje rashoda i stavka plata povećana je za 1.876.710 KM, a stavka naknada za 2.601.642 KM.

Restrukturiranje je definisano Članom 16. Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH', broj: 61/04) i Članom 19. Zakona o izvršenju Budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2006. godinu ('Službeni glasnik BiH', broj: 23/06): koji po mišljenju revizije nisu u cijelosti usaglašeni, obzirom da je u Zakonu o finansiranju globalno dozvoljeno prestrukturiranje, a u Članu 19. stava 2. Zakona o izvršenju Budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza BiH za 2006. godinu stoji: "Odlukom iz stava 1. (stav 1. – odlukom o prestrukturiranju rashoda u sklopu ukupnog iznosa odobrenog budžetom) ovog Člana ne mogu se povećavati plate uposlenicima, osim ako to nije predviđeno posebnim zakonom."

Očigledno je da su odredbe ova dva zakona kada je u pitanju restrukturiranje budžeta i ako se posmatraju odvojeno doći će do različitih zaključaka. Ministarstvo finansija i trezora je u preambuli Odluke kojom je odobrilo restrukturiranje poziva na navedene odredbe oba zakona. Iako je ovom odlukom udovoljeno zahtjevu Ministarstva, smatramo da ubuduće treba prekinuti sa ovakvom praksom jer se, blago rečeno, radi o problematičnom zakonskom osnovu.

Preporučujemo da se planiranju budžeta posveti mnogo više pažnje, a za donošenje sličnih odluka neophodno je, na osnovu kvalitetnih analiza finansijskih efekata na budžet, sa Ministarstvom finansija i trezora BiH blagovremeno usaglasiti visinu sredstava neophodnih za normalno funkcionisanje Ministarstva.

Usluge reprezentacije: Iako je Ministarstvo donijelo određena pravila i procedure kojima bi se osiguralo namjensko i transparentno trošenje javnog novca u ove svrhe, još uvijek nije uspostavilo zadovoljavajući sistem internih kontrola. Naime, analizom trošenja sredstava za usluge reprezentacije nismo se mogli u cijelosti uvjeriti u namjensku potrošnju spomenutih sredstava, iz razloga što su izvještaji o izvršenoj reprezentaciji nepotpuni, posebno u DKP mreži. Ova pitanja su donekle regulisana za reprezentaciju koja se koristi u objektu Ministarstva, dok ostvarivanje prava na reprezentaciju izvan objekta Ministarstva nije jasno regulisano. Ustanovljeno je da Ministarstvo na kraju godine sačinilo kumulativni pregled po osobama i ustanovljeno je da je 5 zaposlenika prekoračilo dozvoljene troškove.

Ponovo sugerišemo Ministarstvu da pojača nadzor nad primjenom donesenih internih pravila i procedura o troškovima reprezentacije sa posebnim akcentom na izvještaje o izvršenoj reprezentaciji koji predstavljaju dokaz o namjenskoj potrošnji javnog novca u ove svrhe, a istovremeno kojim se dokazuje transparentna i dosljedna primjena usvojenih pravila i procedura. Uvažavajući specifičnost poslovanja Ministarstva, neophodno je identifikovati i opisati izuzetke od uobičajenog pravila o korištenju reprezentacije, što bi trebalo da bude obuhvaćeno posebnim poglavljem ovog Pravilnika i procedura, uključujući i kontrolne postupke za te slučajeve.

Unajmljivanje prostora, rezidencija i zakup stanova: Iako je Ministarstvo poduzelo određene aktivnosti vezano za definisanje vlasništva i nabavku vlastitih objekata u DKP-mreži, i dalje smatramo da zbog visine ovih troškova na godišnjem nivou ovo pitanje zahtijeva sistemsko rješenje i bolji pristup.

Ponovo sugerišemo da Ministarstvo urgira kod Vijeća ministara BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH vezano za definisanje vlasništva i nabavku vlastitih smještajnih objekata (ambasada i rezidencija) u značajnijim svjetskim destinacijama, a sve u cilju što racionalnijeg poslovanja i ekonomičnijeg trošenja javnog novca.

Izdaci za gorivo i usluge opravke i održavanja vozila: Utvrđeno je da sistem internih kontrola kojim se reguliše upotreba službenih automobila u Ministarstvu još uvijek nije zadovoljavajući. Iako su učinjeni značajni pomaci na praćenju i evidentiranju navedenih troškova, praćenje troškova službenih vozila je otežano (uključujući i pitanje sigurnosti, odnosno opasnosti od otuđenja) i iz razloga što su službeni automobili odobreni određenim zaposlenicima da njima raspolažu 24 sata na dan.

Ministarstvo je dužno osigurati racionalnu, ekonomičnu i transparentnu upotrebu službenih automobila jer raspolaže sa značajnim brojem službenih automobila. Stoga sugerišemo da se razmotri mogućnost formiranja tehničkog odsjeka koji bi bio nadležan za vozni park, tekuće održavanje i sl., što bi bitno uticalo na efikasnost i bolju kontrolu, obzirom da trenutno kontrolu dobivenih faktura za gorivo i održavanje vozila kao i vođenje evidencije o potrošnji goriva i servisiranja vrši vozač.

Preporučujemo obavezno analiziranje svih uočenih nepravilnosti kao i opravdanosti ovolikih putnih troškova. Smatramo da je sistem internih kontrola koji reguliše ovu problematiku neophodno još više unaprijediti, a posebno u dijelu primjene usvojenih pravila i procedura.

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga: Odlukom o korištenju mobilnih telefona utvrđeno je mjesečno ograničenje ovih troškova prema radnom mjestu. Ustanovljeno je da su u Ministarstvu vođene evidencije ovih troškova, međutim iste su nepregledne i sadrže niz grešaka (nije sabiran trošak više telefona za jednu osobu, pojedini iznosi nisu evidentirani, a za neke brojeve nije navedeno ko ih koristi), tako da se na osnovu ovakvih evidencija nismo mogli uvjeriti u dosljednu primjenu spomenute Odluke.

Obzirom da Ministarstvo ima značajan broj službenih telefona na korištenju neophodno je unaprijediti ovaj dio sistema. Npr. trebalo bi detaljnije propisati način praćenja i odgovorne osobe koje vrše praćenje ovih troškova i izgled izvještaja o troškovima telefona. Sva dokumentacija, evidencije, privremena odobrenja kao i eventualne promjene uzrokovane promjenom radnog mjesta trebala bi se nalaziti kod osobe zadužene za praćenje ovih troškova radi bolje preglednosti i lakše kontrole ovih troškova.

3.5. Nabavke

Utvrđeno je da sistem internih kontrola kod procesa nabavki, još uvijek nije uspostavljen na način da je osiguran nadzor i kontrola u svim fazama procesa nabavke, od samog planiranja nabavki do praćenja izvršenja zaključenih ugovora, odnosno tako da bude osigurano potpuno poštivanje odredbi zakona i podzakonskih akata koji regulišu proces nabavke. Iako ima napredaka kod provođenja procedura nabavki u odnosu na prethodnu godinu (npr. kod nabavke vozila tenderska dokumentacija je dosta bolje pripremljena u odnosu na prethodnu godinu i sadrži elemente koji su propisani odredbama zakona, što ranije godine nije bio slučaj), u namjeri da doprinesemo boljem razumijevanju problematike nabavki, skrećemo pažnju na sljedeće nedostatke u procesima nabavke koje smo zabilježili tokom obavljanja prethodne i završne revizije:

- Kao prvo, pažnju je potrebno skrenuti na sveukupnu organizaciju nabavke. Ministarstvo u svojoj organizaciji nema predviđeno odjeljene ili bar jedno radno mjesto koje bi se bavilo samo pitanjima nabavki. Za provođenje procedura nabavki imenovana je komisija koju čine zaposleni koji rade na različitim poslovima i kojima je provođenje procedura izbora dobavljača u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama dodatni posao. Imenovana Komisija nadležna je za provođenje procedura izbora dobavljača na nivou cjelokupnog Ministarstva, tj. i za sjedište i za DKP mrežu, što je, ako se uzme u obzir budžet Ministarstva, kao i složenost organizacije, po našem mišljenju puno posla za jednu komisiju, a što direktno utiče na povećanje rizika od nedosljedne primjene Zakona. Ustanovljeno je da postojećim Pravilnikom o nabavkama (Pravilnik o nabavkama 1249/05 od 01.06. 2005. godine) nisu jasno propisane obaveze i odgovornosti komisije za nabavke. Tako npr. nije jasno da li je komisija odgovorna za sastavljanje tenderske dokumentacije ili je to obaveza Sektora općih poslova, što ima za posljedicu neefikasno provođenje procedura nabavke (proces nabavke duže traje, a

povećan je rizik da će biti izabrana zaista najpovoljnija ponuda). Komisija do sada nikada nije sačinila jedinstven izvještaj o svim provedenim postupcima i dostavila ga odgovornim osobama čime je praćenje rada komisije od strane odgovornih osoba dosta otežano (tako je npr. ustanovljeno da postupak odabira dobavljača za nabavku goriva na teritoriji Republike Srpske nikada nije završen jer nije zaključen ugovor ni sa jednim dobavljačem, nego su nabavke vršene kod dobavljača sa kojim je ranije ugovor zaključile SZP BiH za institucije BiH);

- U određenim slučajevima nabavke, procedura izbora dobavljača nije uopšte provedena (npr. nabavka poklona, usluge prevođenja i druge usluge koje se izvršavaju na osnovu ugovora o djelu);
- U pojedinim slučajevima provedena procedura nije u potpunosti u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama. Ovdje mislimo na nabavke za koje je najpovoljnija ponuda izabrana putem postupka 'Konkurentski zahtjev za dostavu ponuda', kao npr. nabavka klima uređaja gdje su prikupljene tri ponude koje su stigle putem faksa, potencijalnim ponuđačima nije poslat zahtjev za dostavu ponuda sa detaljnim opisom predmeta nabavke, roka za dostavu ponuda i drugim elementima koji su propisani odredbama Člana 46. Zakona; zatim, nabavka namještaja gdje su takođe pojedine ponude stigle putem faksa, zahtjev za dostavu ponuda nije sačinjen u skladu sa odredbama zakona i podzakonskih akata jer nije naveden: precizan rok dostavljanja ponuda, datum otvaranja ponuda, kriterij za izbor najpovoljnije ponude, šta se podrazumijeva pod zadovoljavajućom ponudom i dr;
- Nadalje, postojećim pravilima nije jasno definisano u čijoj nadležnosti je vođenje evidencija direktnih sporazuma kao i način vođenja istih, tako da iste nisu vođene te postoji rizik da ukupna godišnja vrijednost nabavki putem direktnog sporazuma prelazi dozvoljenih 10% ukupnog godišnjeg budžeta planiranog za nabavke;
- Testiranjem na bazi uzorka, kao i na osnovu intervju sa nadležnim osobama, ustanovljeno je da praćenje izvršenja zaključenih ugovora nije vršeno u svim slučajevima (osobe koje su odgovorne za praćenje ovih ugovora nisu kod sebe imale cijenovnike izabranih dobavljača), kao npr. kod usluga štampanja, usluga servisiranja i održavanja vozila, osiguranja vozila;
- Kao što je konstatovano i prethodne godine, nije poštovana odredba Zakona kojom je precizirano da garancija za ozbiljnost ponude ne može biti veća od 2% ponuđene cijene, a u obavještenju o nabavci vozila u sjedištu zahtijevana je garancija je 5 % od vrijednosti ugovora;
- Testiranjem procedura nabavki u DKP mreži ustanovljeno je da postupci nabavke nisu u skladu sa odredbama ZJN. Naime, proces je organizovan tako da DKP prikupi tri ponude (bez objave obavještenja ili pismenog poziva za dostavu ponuda, bez tenderske dokumentacije) i iste dostavi Komisiji za nabavke u sjedištu koja vrši odabir najpovoljnije ponude. Glavni kriterij za izbor najpovoljnije ponude je najniža cijena. Obzirom da nabavke u DKP mreži nisu izuzete od primjene ZJN, niti su regulisane na drugačiji način u odnosu na nabavke u sjedištu, smatramo da je postupke nabavki potrebno u cijelosti provoditi u skladu sa odredbama Zakona i podzakonskih akata.

Ministarstvo je u cilju zakonitog i transparentnog trošenja javnih sredstava te primjene jednakog tretmana i nediskriminacije potencijalnih dobavljača, obavezno dosljedno poštivati odredbe Zakona o javnim nabavkama kao i druga podzakonska akta koja definišu ovu oblast. Stoga je neophodno donijeti interna pravila i procedure kojim bi se predvidjela odgovornost svih učesnika u procesu nabavke (ko je zadužen da sačini godišnji plan nabavki, rok za donošenje ovog plana, obaveze i odgovornosti komisije za nabavke, ko vodi evidencije direktnih sporazuma i druga bitna pitanja kojim bi se obezbijedilo da proces nabavke bude izvršen u skladu sa zakonskim odredbama i dosta efikasniji).

Ponovo sugerišemo razmatranje mogućnosti definisanja jednog radnog mjesta ili odjeljenja za nabavke obzirom na njihovu značajnost, veličinu i kompleksnost Ministarstva kao i izuzetno osjetljivu oblast potrošnje javnog novca.

3.6. Računovodstvene evidencije – urednost i ažurnost

Ministarstvo je u toku 2006. godine nastavilo sa aktivnostima na rješavanju ranijih preporuka revizije koje se odnose na neažurno računovodstvo, međutim taj proces još uvijek nije završen. Obzirom da se u neažurnom računovodstvu rizici poslovanja značajno povećavaju, rukovodstvo nije u mogućnosti preduzimati pravovremene i odgovarajuće mjere kako bi preventivno spriječilo određene nepravilnosti ili preduzelo konkretne mjere u slučaju nastanka nepravilnosti.

Jedan od ključnih razloga još uvijek neažurne i neuredne računovodstvene dokumentacije je nedostatak stručnog i osposobljenog kadra za obavljanje materijalno finansijskih poslova (šef računovodstva je još uvijek v.d., nedostaju kadrovi za javne nabavke, plan i izvršenje budžeta, stalna sredstva). Iako su uočeni značajni pomaci (zaposleni u računovodstvu uložili su ogromne napore u rješavanju problema iz ranijih godina i internih odnosa sjedišta i pojedinih DKP-ova, popisa), smatramo da navedeni problemi neće biti riješeni ni do kraja 2007. godine ukoliko Ministarstvo ne osigura potrebne ljudske i materijalne resurse. Pod neažurnom računovodstvenom evidencijom, između ostalog, mislimo na još uvijek neraščišćene i nelogične bilansne pozicije kao što su: primjeri neažurnosti i nelogičnosti određenih salda u poslovnim knjigama u DKP destinacijama (npr. Kopenhagen: ostala potraživanja – početni saldo iznosi 4.162,76KM još uvijek nije utvrđeno na što se tačno potraživanja odnose).

Preporučujemo rukovodstvu Ministarstva da bez odlaganja računovodstvo pojača sa ljudskim i materijalnim resursima te da nastavi sa raščišćavanjem pobrojanih bilansnih pozicija kako bi se u narednom periodu konačno uspostavilo uredno i ažurno računovodstvo.

3.7. Evidencija stalnih sredstava

Stalna sredstva su i u 2006. godini evidentirana u pomoćnoj evidenciji stalnih sredstava, a evidencija je sačinjena u Excel-ovoj tabeli koja se ručno dopunjava za novonabavljena stalna sredstva. Ovakva evidencija je vrlo nepouzdana i rizična jer ostavlja mogućnost izmjene stanja bez traga, kao i moguće greške kod obračuna amortizacije. Evidencija rashoda stalnih sredstava u Excel-ovoj tabeli, stalna sredstva briše, kao da nisu ni postojala. Analizom izvještaja iz materijalnog računovodstva (Excel-ova tabela) i finansijskog izvještaja iz ISFU sistema sa stanjem 31.12.2006. godine (nakon provedenog popisa), utvrđeno je da Ministarstvo nije uskladilo stanje materijalne sa finansijskom evidencijom (neslaganje navedenih evidencija iznosi najmanje 379.621,47KM sadašnje vrijednosti).

Smatramo da zbog velikog broja stalnih sredstava i kompleksnosti samog Ministarstva, hitno treba izvršiti nabavku program za evidenciju i obračun amortizacije stalnih sredstava. Nakon aktivacije novog programa, izvršiti vanredan popis stalnih sredstava kojim će se nedvojbeno utvrditi njihovo stvarno stanje, a zatim izvršiti usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem, odnosno stanjem koje se utvrdi popisom. Ministarstvo u narednom periodu treba posveti značajnu pažnju unapređenju sistema stalnih sredstava, od analize postojećeg stanja, planiranja nabavki i obnavljanje opreme, što treba biti u skladu sa stvarnim potrebama, do njihovog cjelokupnog vrednovanja i evidentiranja.

3.8. Popis sredstava i izvora sredstava

Analizom izvještaja o popisu sredstava i izvora sredstava za 2006. godinu i uvidom u dokumentaciju o provedenom popisu, Ured za reviziju je ponovo utvrdio da popis nije u svemu u skladu sa računovodstvenim propisima, te da nije u potpunosti obuhvatio stanja imovine i obaveza Ministarstva sa 31. decembrom 2006. godine. Ovdje želimo upozoriti na nepravilnosti i propuste koji su učinjeni u toku popisa i iskazati rezervu za efekte koje navedene nepravilnosti imaju na finansijske izvještaje.

Zbog svega naprijed navedenog, nije bilo moguće izvršiti sravnjivanje podataka o vrijednostima stalnih sredstava u Glavnoj knjizi, pomoćnoj evidenciji-knjizi stalnih sredstava i inventurnim listama.

Popis stalnih sredstava: I pored toga što su inventurne komisije formirane početkom decembra 2006. godine, pokazalo se da zbog složenosti Ministarstva, neraščišćenih početnih stanja i malog broja stručnih uposlenika u računovodstvu, ostavljeni rok inventurnim komisijama nije bio dovoljan za obavljanje sveobuhvatnog i tačnog popisa imovine i obaveza Ministarstva. Na utvrđivanje stvarnog stanja stalnih sredstava negativan uticaj je imao i način evidentiranja stalnih sredstava u pomoćnoj evidenciji (knjiga stalnih sredstava se u Ministarstvu vodi u EXCEL programu), te greške u knjigovodstvenom evidentiranju i/ili neevidentiranju internih i eksternih dokumenata o stanju i kretanju stalnih sredstava, kao i nerazdvajanje sitnog inventara od stalnih sredstava. Knjigovodstva pojedinih DKP-ova koja se ne vode u sjedištu Ministarstva, vode manje ili više stručne osobe.

Na slabosti koje se odnose na evidentiranje i iskazivanje podataka o stalnim sredstvima u sjedištu Ministarstva i u DKP-ovima, Revizija je ukazivala i u svojim ranijim izvještajima. Uz značajne pomake koji su napravljeni u odnosu na reviziju za 2005. godinu, ni tokom 2006. godine (ni do dana revizije) nije izvršena nabavka software-a za evidentiranje i obračun amortizacije stalnih sredstava; nije izvršen popis stalnih sredstava u Ambasadi u Berlinu, a nije u potpunosti završeno ni obilježavanje (dodjela inventurnih brojeva-kodova) svim stalnim sredstvima Ministarstva. Za potrebe izrade elaborata o popisu i donošenja odluke o usvajanju istog, nije napravljena rekapitulacija inventurnih listi.

Uvažavajući specifičnosti Ministarstva, njegovu organizacionu strukturu i činjenicu da Ministarstvo u vlasništvu ima veliki broj stalnih sredstava, još uvijek nisu zanemarive posljedice nerazriješenih početnih stanja iz ranijih godina koje su imale uticaja na iskazane podatke o stalnim sredstvima u inventurnim listama, finansijskim izvještajima, Glavnoj knjizi i pomoćnoj evidenciji stalnih sredstava Ministarstva.

Rukovodstvo Ministarstva, u što kraćem roku, treba poduzeti aktivnosti koje bi se u ovom trenutku ogledale u nabavci odgovarajućeg software-a za evidentiranje stalnih sredstava i obračun amortizacije zaduživanjem određenog broja stručnih uposlenika čiji bi osnovni zadatak u određenom vremenskom periodu bio rješavanje neusaglašenih početnih stanja i eliminisanje njihovih implikacija na početna stanja, koja se kao takva već duži period prenose iz godine u godinu, kao i identifikovanje sitnog inventara i njegovo preknjižavanje sa stalnih sredstava na sitan inventar.

Potrebno je u što kraćem roku, donijeti Računovodstvene politike kojim bi se pored ostalog, propisale jasne i nedvojbene procedure vrednovanja stalnih sredstava, evidentiranja u ambasadama i sjedištu Ministarstva (kako u Glavnoj knjizi tako i u knjizi stalnih sredstava Ministarstva), do postupka otpisa, rashodovanja, prodaje i čuvanja-odlaganja, do njihovog fizičkog razduživanja (prodaja, donacija, uništenje).

Stalna sredstva za koja su donesene odluke o rashodovanju i koja su na osnovu istih isknižena iz evidencije, je potrebno do fizičkog uništenja iskazivati na imovini van upotrebe ili ih odmah po evidentiranju odluke fizički ukloniti iz prostora koji koristi Ministarstvo (prodati, pokloniti ili u skladu sa propisima uništiti).

Popis novčanih sredstava : Popis novčanih sredstva u blagajnama Ministarstva je izvršen djelimično na osnovu stvarnog stanja, a djelimično na osnovu podataka iskazanih u blagajničkim dnevnicima. Novčana sredstva koja se iskazuju na kontima gotovine (blagajna i žiro-računi) popisana su po DKP-ovima te u sjedištu Ministarstva. Podatke o popisu novčanih sredstava u blagajnama DKP-a dostavili su svi DKP-ovi osim DKP-a u Bukureštu. Popis novčanih sredstava izvršen je samo u nacionalnim valutama sjedišta DKP-a. Popisom su utvrđene razlike u odnosu na stanje iskazano u Glavnoj knjizi, a značajne razlike odnose se na slijedeće DKP-ove: Berlin, Brisel-misija, Brisel-ambasada, Istanbul, London, Milano, New York, Otava i Tokio.

Poređenjem stanja novčanih sredstava sa podacima iskazanim u Glavnoj knjizi i finansijskim izvještajima, uvjerali smo se da stanja nisu usaglašena. Utvrđene razlike se odnose na greške nastale pogrešnim knjigovodstvenim evidentiranjem u ranijim godinama i pogrešno knjigovodstveno evidentiranje kursnih razlika. Iz navedenih razloga, stanje novčanih sredstava iskazano u finansijskim izvještajima Ministarstva je podcijenjeno za najmanje 230.947,73KM od čega se na ambasadu u Tokiju odnosi najmanje 115.355,64KM, ambasadu u Berlinu najmanje 115.592,09KM i ambasadu u Moskvi najmanje 413,34KM.

Smatramo da je računovodstvenu službu Ministarstva potrebno značajno kadrovski osnažiti. Česta fluktuacija kadrova u računovodstvu (računovodstvena služba je bila 'neka vrsta prolazne stanice' za odlazak u neki DKP) je svakako imala značajan uticaj na greške u knjigovodstvenom evidentiranju nastale u ranijim godinama.

Mišljenja smo da je potrebno propisati minimum zajedničkih elemenata vezanih za iskazivanje promjena na novčanim sredstvima i promjena koje se evidentiraju kroz blagajničko poslovanje DKP-ova te donijeti obavezujuću odluku o povremenom (najbolje kvartalnom) usaglašavanju stanja svih konta novčanih sredstava za sve dijelove Ministarstva izvan sjedišta DKP-ove. Usaglašavanje stanja novčanih sredstava bi se moglo propisati na način da se odgovornoj osobi u sjedištu Ministarstva (rukovodiocu računovodstva) kvartalno dostavljaju sve kopije blagajničkih dnevnika, a za novčana sredstva držana na žiro-računima banaka, kopije svih bankovnih izvoda (kopije izvoda domicilnih banaka prema sjedištu DKP-a).

Ovim bi se osnažile interne kontrole, ojačala disciplina u raspolaganju novčanim sredstvima, a podaci o stanju i kretanju novčanih sredstava iskazanih u glavnoj knjizi bi uz adekvatan nadzor, odražavali stvarno stanje.

Popis potraživanja: Popisne komisije su izvršile popis potraživanja, koja su u inventurnim listama iskazana po knjigovodstvenim stanjima i u domicilnim valutama sjedišta DKP-ova. Komisije su naglašavale da stanja na pojedinim kontima i u pojedinim DKP-ovima nisu razriješena i nisu logična, ali nisu iskazane inventurne razlike. Nisu napravljene ni rekapitulacije po kontima, tako da u postupku revizije nismo bili u mogućnosti izvršiti sravnjenje stanja koja su iskazana u inventurnim listama, Glavnoj knjizi i bruto bilansu. Iz navedenih razloga, nismo se mogli uvjeriti u stvarne efekte koje na pojedine bilansne pozicije imaju još uvijek nerazriješena početna stanja.

Stanja iskazana na kontima grupe 1911 i 1912 otvorena su uz prethodno pribavljenu saglasnost Ministarstva finansija i trezora BiH. Na ovim kontima se evidentiraju iznosi koji se odnose na raščišćavanja (rasknjižavanje) efekata grešaka u knjigovodstvenom evidentiranju iz ranijih godina.

Započete aktivnosti na raščišćavanju početnih stanja i eliminisanju njihovog uticaja na bilansno iskazivanje pojedinih pozicija, treba nastaviti i u narednom periodu. Salda iskazana na kontima razgraničenja je u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH potrebno što prije raščistiti jer su nelogična, a na koncu, neopravdano (neosnovano) je njihovo iskazivanje jer se u biti i ne radi o razgraničenim prihodima ili rashodima, nego o rashodima ili prihodima koji nisu blagovremeno evidentirani ili su bili evidentirani u neadekvatnom iznosu. Salda ovih konta će na posljétku biti iskazana kao višak prihoda ili rashoda.

Popis obaveza: Obaveze Ministarstva su iskazane po knjigovodstvenim stanjima i u domicilnim valutama sjedišta DKP-ova. Nije napravljena rekapitulacija obaveza po kontima i po vrstama obaveza, pa iste nismo mogli pouzdano potvrditi. Uvjerali smo se da se u početnim stanjima iskazuju neizmirene obaveze Ministarstva koje se odnose na obaveze iz ranijih godina (dio obaveza prema dobavljačima, obaveze za smještaj uposlenika, obaveze unutar organa), na koje se odnosi više od 700.000 KM. Na kontima obaveza u velikom broju DKP-ova iskazuje se značajan iznos potražnih stanja, koja onda kao takva, umanjuju bilansnu poziciju obaveza Ministarstva, a ako nisu greškom iskazana, onda ukazuju na činjenicu da postoje unaprijed plaćene obaveze.

Osnovanost iskazivanja ovakvih obaveza treba detaljno ispitati i u dogovoru sa MFT izvršiti plaćanje stvarnih obaveza, a eventualne, pogrešno iskazane obaveze isknjižiti iz knjigovodstvene evidencije. Takođe je potrebno detaljno ispitati stanja koja ukazuju na unaprijed plaćene obaveze, pa u skladu sa stvarno utvrđenim stanjem, izvršiti povrat uplaćenih sredstava ili umanjiti plaćanje narednih obaveza.

3.9. Konzularno poslovanje

Revizijom konzularnog poslovanja u 2006. godini, uvjerali smo se da su iz blagajne vršene isplate određenih troškova, koji po svojoj vrsti nisu troškovi poslovanja konzularnih predstavništava, kao što su naknade za troškove zdravstvenih usluga (ambasada u Pragu, isplate putem EUR blagajne-dnevnici: 9/2006, 01.-30.09.2006. godine i 01.-31.12.2006.godine na ime pregleda u zemlji i kupovinu lijekova u zemljama van sjedišta ambasade) ili kupovina poklona-reprezentacija uposlenicima (blagajnički dnevnik EUR 9/2006. godine i Blagajnički dnevnik CZK 11-20/12. 2006. godine). Vrlo su česte isplate iz blagajne samo na osnovu paragon blokova ili post-kas računa, na osnovu kojih nije moguće utvrditi namjenu utrošenih sredstava. Ovakve pojave predstavljaju slabost sistema internih kontrola koje reguliše ovu oblast, kao i na odnos osoblja ambasada prema pravilima propisanim od rukovodstva Ministarstva.

Uprava Ministarstva je dužna svim konzularnim predstavništvima dostaviti precizna i nedvojbeno pravila i procedure pravdanja i evidentiranja troškova, uz definisanje jasnog izvještavanja o dokazivanju namjenske potrošne javnog novca te obezbijediti da se propisana pravila i procedure troškova dosljedno primjenjuju. Uvažavajući specifičnost poslovanja Ministarstva, neophodno je identifikovati i opisati izuzetke od uobičajenog pravila o korištenju reprezentacije što bi trebalo da bude obuhvaćeno posebnim poglavljem pravila i procedura, uključujući i kontrolne postupke za takve slučajeve.

3.10. Informacioni sistem

Ministarstvo ima kompleksan i prostorno raspoređen informacioni sistem koji se sastoji od više fizički i logički odvojenih segmenata sa različitim tipovima komunikacija i baza podataka. Za sistem nisu predviđena budžetska sredstva što može izazvati određene rizike sa aspekta funkcionalnosti i održivosti, a svakako sprečava mogućnost daljeg razvoja. Sistematizacijom predviđena radna mjesta nisu popunjena, naročito u dijelu koji se odnosi na pozicije sa VSS-om, što u određenim segmentima poslovanja izaziva poteškoće, u smislu kreiranja detaljnih opisa podsistema i cjelokupnog sistema te planova daljeg razvoja istih.

Utvrđeno je da ne postoji kreiran Plan sigurnosti sistema, kao i da se ne vodi administratorski dnevnik koji je predviđen u Pravilniku za korištenje informacionog sistema. Sistem kreiranja rezervnih kopija je tehnički riješen o čemu ne postoje pisana uputstva. Postupak testiranja ispravnosti rezervnih kopija se ne provodi.

Kako bi unaprijedili postojeći informacioni sistem rukovodstvu Ministarstva, predlažemo sljedeće: planirati budžetska sredstva za održavanje i razvoj informacionog sistema; razmotriti mogućnosti popunjavanja Odsjeka za informatiku i telekomunikacije čime bi se stvorili preduslovi za kreiranje potrebnih i detaljnih procedura i opisa vezanih za rad sistema, kao i mogućnosti kvalitetnijeg održavanja i daljeg razvoja sistema (Prethodno bi rezultovalo smanjenjem rizika funkcionalnosti i održivosti sistema); kreirati Plan sigurnosti sistema u okviru kojeg bi trebalo definisati fizičke i logičke principe zaštite kao dijelove sigurnosnog upravljanja informacionim sistemom; napisati uputstva za kreiranje rezervnih kopija i Disaster Recovery procedure; napraviti administratorski dnevnik gdje bi se vodile evidencije o vrstama promjena, opisi promjena te izvršio i vrijeme izvršenja promjena na sistemu; omogućiti periodično provođenje postupka testiranja ispravnosti rezervnih kopija kako bi povećali nivo sigurnosti rada informacionog sistema.

4. KORESPONDENCIJA

Ministarstvu je uručen nacrt Izvještaja o reviziji za 2006. godinu, na razmatranje i dostavljanje komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Ministarstvo nije dostavilo svoje komentare na nalaze sadržane u Izvještaju.

5. REZIME

Ured za reviziju je izvršio reviziju Ministarstva u skladu sa Zakonom o reviziji i INTOSAI standardima, uvažavajući opće uslove okruženja u kojem Ministarstvo funkcioniše. Revizija je, kao i prethodnih godina, utvrdila određeni broj nepravilnosti i nedostataka u sistemu internih kontrola koji mogu uticati na efikasnost i kvalitet poslovanja:

- Slabosti sistema internih kontrola rukovodstva (tačka 3.1.);
- Budžet nije urađen kvalitetno sa realno utvrđenim resursima za izvršenje jasno definisanih ciljeva i zadataka poslovanja (tačka 3.3.);
- Sistem internih kontrola u dijelu izvršenja budžeta i stvaranja troškova još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou (tačka 3.4.);
- Procedure nabavki roba, usluga i izvođenja radova nisu izvršene u cijelosti u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (tačka 3.5.);
- Urednost i ažurnost računovodstva još uvijek nije zadovoljavajuća (tačka 3.6. i 3.7.);
- Popis sredstava i izvora sredstava ponovo nije izvršen kvalitetno i u skladu sa važećim propisima (tačka 3.8);
- Slabosti sistema internih kontrola kod konzularnog poslovanja (tačka 3.9.);
- Poslovanje u DKP mreži gdje su uočene određene slabosti i propusti (prilog izvještaja).



Koristimo ovu priliku kako bismo izrazili zahvalnost za ljubaznost koja nam je ukazana od strane svih zaposlenih Ministarstva kojima smo se obratili za pomoć i od kojih smo tražili informacije i dokumente za efikasno obavljanje naših obaveza.

**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

mr. Dragan Kulina

GENERALNI REVIZOR

Milenko Šego



Prilog 1

PREGLED TRAŽENOG, ODOBRENOG I IZVRŠENOG BUDŽETA ZA 2006.GODINU

Red. broj	Vrsta rashoda	Prijedlog budžeta za 2006.god.	Odobreni budžet za 2006.god.	Promjena strukture budžeta	Tekuće rezerve	Donacije	Ostalo *	Ukupno budžet (4+5+6+7+8)	Izvršenje budžeta sa 31.12.2006.	Razlika (9-10)	Indeks (10/9)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
I	Tekući izdaci	43.059.631	40.998.666	400.000	2.000.000	0	0	43.398.666	43.154.921	243.745	99
1.	Plate zaposlenih	17.408.432	16.576.000	596.710	0	0	0	17.172.710	17.166.079	6.631	100
2.	Naknade troškova zaposlenih	9.089.745	8.655.000	2.071.642	0	0	0	10.726.642	10.704.102	22.540	100
3.	Putni troškovi	1.814.656	1.726.160	-500.501	342.220	0	0	1.567.879	1.504.533	63.346	96
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	1.993.622	1.898.100	-260.848	736.602	0	0	2.373.854	2.371.803	2.051	100
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	1.168.914	1.111.000	-358.861	383.307	0	0	1.135.446	1.110.699	24.747	98
6.	Nabavka materijala	657.594	627.000	-282.491	84.741	0	0	429.250	416.664	12.586	97
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	673.779	639.000	-231.880	244.415	0	0	651.535	611.785	39.750	94
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	4.562.322	4.346.000	-23.298	0	0	0	4.322.702	4.290.586	32.116	99
9.	Izdaci za tekuće održavanje	947.274	906.000	-171.314	8.469	0	0	743.155	708.861	34.294	95
10.	Izdaci za osiguranje	522.196	496.000	-168.768	191.873	0	0	519.105	517.683	1.422	100
11.	Ugovorene usluge	4.221.097	4.018.406	-270.391	8.373	0	0	3.756.388	3.752.126	4.262	100
II	Kapitalni izdaci	2.877.000	1.500.000	-400.000	0	0	0	1.100.000	1.096.244	3.756	100
1.	Nabavka građevina	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabavka opreme	1.465.000	500.000	-40.000	0	0	0	460.000	457.610	2.390	99
3.	Nabavka ostalih stalnih sreds.	1.412.000	1.000.000	-360.000	0	0	0	640.000	638.634	1.366	0
III	Programi posebne namjene	1.010.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.	MARRI -regio. centar Skoplje Pakt stabil.	60.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	kreditni radnicima	950.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
IV	UKUPNO	46.946.631	42.498.666	0	2.000.000	0	0	44.498.666	44.251.165	247.501	99
	Broj zaposlenih	481						po rješenju ⁴	450	31	94

⁴ Osim uposlenih sa rješenjem u MIP-u je bilo 93 zaposlena po ugovoru o djelu (većim dijelom u DKP mreži)

Prilog 2

NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE U DKP MREŽI

Reviziju DKP mreže izvršili smo u dva dijela, na licu mjesta tj. posjetama DKP-ima i u sjedištu za DKP koji dostavljaju dokumentaciju u Sarajevo. Ovom prilikom želimo skrenuti pažnju Ministarstva na uočene nepravilnosti u revidiranim DKP-ima, kao i potrebu sistemskog rješavanja problema funkcionisanja cjelokupne DKP mreže.

I. Nepravilnosti uočene prilikom revidiranja sjedišta Ministarstva i DKP mreže:

- Sistem internih kontrola još uvijek nije na zadovoljavajućem nivo. U Pismu preporuka menadžmentu za 2006.godinu, kao i izvještajima revizije za prethodne godine (2003., 2004., 2005.) skrenuli smo pažnju da se zbog slabosti u sistemu internih kontrola rukovodstva (npr. nedostatak kvalifikovanih kadrova; slabosti u konzularnom odjelu; slabosti u komuniciranju, razmjeni i primjeni potrebnih instrukcija sa DKP-ovima; slabosti u pripremi javnih nabavki i primjeni odredbi Zakona o javnim nabavkama; problemi neažurnosti finansijsko-računovodstvene evidencije; slabosti redovnog godišnjeg popisa; nedosljedna primjena postojećih pravila i procedura i sl.), Ministarstvo se izlaže velikim rizicima poslovanja i nepravilnostima koje imaju uticaja na finansijsko poslovanje i godišnji finansijski izvještaj;
- Revizija je upoznata sa značajnim pomacima u tekućem periodu i predlaže Ministarstvu da nastavi sa započetim aktivnostima u cilju uspostavljanja kvalitetnog i efikasnog sistema internih kontrola koji bi djelovao preventivno i na vrijeme otklonio eventualne nepravilnosti i nezakonitosti u radu;
- Preduzete aktivnosti na utvrđivanju stvarnih početnih stanja na analitičkim karticama i raščišćavanju internih odnosa između sjedišta i DKP-mreže, rezultirale su određenim pomacima. Međutim početna stanja i interni finansijski odnosi dugovanja i potraživanja, još uvijek, nisu riješeni. Preporučujemo da Ministarstvo intenzivnije radi na rješavanju ovog problema u toku godine, kako bi isti bili razriješeni prije sačinjavanja završnog računa, obzirom da navedeno ima uticaja na tačnost i objektivnost finansijskih izvještaja;
- Stanje računopolagača u DKP mreži i stanje uposlenih u Odjelu za finansije i dalje nije zadovoljavajuće. Iako smo na navedeno Ministarstvu i u ranijim izvještajima skrenuli posebnu pažnju, problem kvalitetnih kadrova i dalje prisutan, odnosno nastavlja se praksa fluktuacije zaposlenih u Odjelu za finansije (Odjel su napustila tri diplomirana ekonomista). Poznato nam je da je za nedostajuća radna mjesta i popunu kadrova u računovodstvu raspisan konkurs, još u martu 2006. godine, međutim do kraja mandata naše revizije, nije izvršen odabir i prijem potrebnih kadrova, a naročito šefa Odjela za finansije i računovodstvo. Po ko zna koji put sugerišemo da se bez odlaganja riješi ovaj problem kako bi se postiglo uredno, ažurno računovodstvo te moglo odlučivati na bazi računovodstvenih podataka u području upravljanja javnim sredstvima;
- Uočili smo da prema novim pravilima iniciranim iz sjedišta Ministarstva, zaposlenima (u odnosu na kategoriju) pripada fiksna naknada za zakup stana. Takođe, zaposleni nisu u obavezi podnositi ugovore za zakup stana. Ponovo upozoravamo da ovakvo rješenje otvara mogućnost ostvarivanja pozitivne razlika između cijene stana u različitim destinacijama DKP-a i fiksnog iznosa koji je zaposlenom zagarantovan. Sugerišemo da sjedište Ministarstva preispita ovakva rješenja koja omogućavaju preusmjeravanje pozitivne razlike od stvarne cijene stana u lična primanja zaposlenih te da uradi analizu efekata donesene odluke u praksi;

II. Nepravilnosti i slabosti koje su uočene revizijom poslovanja u DKP-u: Ljubljana, Zagreb, Beograd, Kopenhagen

Revizija je ispitivala sistem internih kontrola u odnosu na organizaciju i rukovođenje u DKP mreži i instrukcije sjedišta Ministarstva vanjskih poslova u vezi sa poslovanjem DKP-mreže.

Revizija tri DKP-a na licu mjesta, pružila je revizijskim timovima posebnu sliku o njihovom poslovanju. Međutim, u kontekstu sa izvršenim revizijama poslovanja DKP mreže u prethodnim godinama, ova je revizija posmatrana i kao uzorak za cjelokupnu DKP mrežu. Stoga rukovodstvu Ministarstva preporučujemo da pažljivo analizira svaki revizijski nalaz u pojedinom DKP i utvrdi postojanje takvih nalaza i u drugim DKP-ima i dostavi detaljna uputstva i instrukcije za njihovo prevazilaženje. Cilj naših nalaza i preporuka je da ukažemo na slabosti i nedostatke u sistemu internih kontrola te poduzimanje dodatnih napora za preventivno djelovanje, kako bi se na vrijeme uočile i otklonile sve moguće slabosti u poslovanju DKP mreže.

AMBASADA BIH U LJUBLJANI - REPUBLIKA SLOVENIJA

1.1. Sistem internih kontrola

- Uočili smo određene slabosti i nedostatke sistema internih kontrola vezano za informacije i komunikacije Ambasade sa sjedištem Ministarstva u Sarajevu, koje treba riješiti sjedište Ministarstva, a odnosi se na sistematizaciju radnih mjesta u Ambasadi. Sistematizacijom je predviđeno radno mjesto tehnički sekretar - korespondent koji obavlja i poslove računopolagača. Pored toga što je teško izvodljivo da jedna osoba efikasno može izvršavati tri posla, u konkretnom slučaju konstatovali smo nedovoljno efikasno izvršavanje poslova koji su vezani za funkciju računopolagača. Poslovi se odnose na prikupljanje, sortiranje i slanje finansijsko-računovodstvene dokumentacije u sjedište Ministarstva, likvidatorske poslove (kontrola izvoda na računu domicilne banke), praćenje izvršenja budžeta DKP-a, analizu potreba, planiranje i komunikaciju sa ovlaštenom osobom za knjiženje finansijsko-računovodstvene dokumentacije DKP-a u sjedištu Ministarstva, radi kontrole knjiženih podataka i raščišćavanja početnih stanja u bilansu DKP-a.
Preporučujemo da sjedište Ministarstva posebno izdvoji radno mjesto računopolagača s obzirom na obimnost i stručnost ovih poslova. Na taj način će poslovi računopolagača biti efikasno izvršavani.

1.2. Finansijsko poslovanje i računovodstvo

- Od ranije je poznato da DKP-i nemaju mogućnost direktnog uvida u Glavnu knjigu sa ciljem pregleda svojih troškova, pregleda i kontrole unesenih bilansnih pozicija itd, što je višegodišnji nedostatak u poslovanju Ministarstva (upozoravano i u izvještajima revizije prethodnih godina). Prema našem mišljenju, DKP mora usaglašavati proknjižena stanja u ISFU sistemu sa Izvještajima priliva i odliva sredstava i Izvještajima o rashodima po strukturi troškova kako bi se otklonila eventualna neslaganja i imao uvid u stanje prihoda, rashoda i imovine DKP-a.
Preporučujemo Ministarstvu da propiše procedure mjesečnog usaglašavanja i pregledanja Glavne knjige DKP-a koja se evidentira u ISFU sistemu. Korisno bi bilo izvršiti prethodne obuke računopolagača u sjedištu Ministarstva prije upućivanja u DKP.
- Izvršenje budžeta DKP-a ne prati se na odgovarajući način koji kumulativno treba da sadržava podatke od početka godine do određenog perioda u toku godine kao i raspoloživost sredstava do kraja godine. Posljedica ovoga je i prethodni nedostatak kojim nije omogućen direktan uvid u glavnu knjigu DKP-a. Takođe, uočili smo da prilikom donošenja okvirnog budžeta za DKP nisu postojale komunikacije između DKP-a i sjedišta Ministarstva u vezi sa nacrtom okvirnog budžeta DKP-a.
Preporučujemo da sjedište Ministarstva propiše jasne procedure izvještavanja o izvršenju budžeta. Ovo je korisno radi praćenja potrošnje u DKP u odnosu na plan. Takođe, potrebno je prilikom

donošenja okvirnog plana za DKP konsultovati Ambasadu u vezi sa donošenjem budžeta za narednu godinu.

- Ambasada posjeduje dva službena vozila koja treba rashodovati i izvršiti eventualnu prodaju. Postoje nejasnoće u vezi sa načinom likvidiranja odnosno prodaje rashodovanih vozila u zemlji prijema, a navedena vozila predstavljaju teret ili izazivaju nepotrebna ulaganja. Preporučujemo da sjedište Ministarstva donese potrebna uputstva i instrukcije nakon dozvole rashodovanja osnovnih sredstava u smislu definisanja načina prodaje u zemlji prijema (slobodna pogodba, licitacija), a u cilju fizičke likvidacije sredstava.

1.3. Konzularni poslovi

- Prilikom popisa bjanko stikera za vize i putnih listova konstatovano je da su u komisiji za popis imenovana lica koja rade u konzularnom odjelu. Prema pravilima popisivanja, lica koja su materijalno zadužena za određene poslove ne mogu biti u sastavu komisije za popis sredstava. Preporučujemo da se sastav komisije za popis sredstava i opreme u Ambasadi formira od lica koja nisu direktno angažovana na poslovima koji su predmet popisivanja.
- Evidencije izdanih pasoških knjižica vode se u Ambasadi na posebnim tabelama koje se ne odlažu u jedinstveni registar niti se numerišu. Bilo bi korisno da se ove evidencije vode kroz knjigu primljenih dokumenata za izdavanje pasoša i izdanih pasoških knjižica koja bi predstavljala sveobuhvatnu evidenciju na jednom mjestu. Preporučujemo da se u konzularnom odjelenju ustroji knjiga izlaznih pasoša koja će sadržavati sve izvještaje o traženim i izdanim pasoškim knjižicama.

1.4. Ekonomska diplomatija

- Ministarstvo nema usvojenu strategiju, ciljeve i područja djelovanja u vezi sa ekonomskom diplomatijom u zemlji prijema. Nedostaju baze podataka o projektima iz zemlje u koje treba investirati i kojim bi se definisali interesi naše zemlje u Sloveniji. Ako i postoje određeni projekti oni u principu nisu kvalitetni i onemogućavaju konkretnu prezentaciju i saradnju sa zainteresovanim stranama. Preporučujemo da Ministarstvo usvoji generalnu strategiju, ciljeve i područja djelovanja ekonomske diplomatije za Sloveniju. Potrebno je u odnosu na značaj procijenjene strategije izvršiti dopunu radnih mjesta i planirati potrebna sredstva za efikasno djelovanje u zemlji prijema.

1.5. Ostalo

- Uočili smo da nedostaje odgovarajuća kontrola isplata iz blagajne, tj. ne postoji ovjeravanje naloga za isplatu iz blagajne i blagajničkog dnevnika od strane ovlaštene osobe. Preporučujemo da ovlaštena osoba vrši kontrolu pregledom i ovjerom naloga blagajni za isplatu i blagajničkog dnevnika. Takođe, potrebno je blagajničku dokumentaciju odlagati zajedno sa dnevnikom blagajne i nalogima za uplatu i isplatu.

AMBASADA BIH U ZAGREBU - REPUBLIKA HRVATSKA

1.1. Sistem internih kontrola

- U Ambasadi nije popunjeno radno mjesto tehničkog sekretara koji po opisu poslova treba da radi i poslove protokola što je od posebnog značaja, obzirom da se radi o Ambasadi koja je dosta frekventna. Nepopunjenost navedenog radnog mjesta odgovarajućim službenikom u velikoj mjeri otežava rad Ambasade, posebno ambasadora koji nije u mogućnosti da prati realizaciju planskih

parametara i ostalih funkcija Ambasade koje su sa tim povezane, a posebno svih potrebnih informacija i dokumenata koji trebaju biti uredno vođeni u skladu sa kancelarijskim poslovanjem.

Preporučujemo Ministarstvu da, u skladu sa sistematizacijom radnih mjesta za Ambasadu, bez odlaganja izvrši popunu radnog mjesta tehničkog sekretara, obzirom da su neadekvatna kadrovska rješenja ključni generator problema uspostave efikasnog kancelarijskog poslovanja i jedinstvenog protokola;

- Ustanovljeni su problemi prilikom imenovanja novog osoblja i preuzimanja dužnosti. Preuzimanje dužnosti nije u potpunosti izvršeno u skladu sa Pravilnikom o primopredaji dužnosti u DKP-ima, a posebno kada se radi o primopredaji na istom nivou poslova kao npr. tehnički poslovi ili računovodstveni poslovi.

Smatramo da se poslovi primopredaje trebaju obavljati shodno Pravilniku i sa istom kategorijom zaposlenika, tako da novoimenovani zaposleni dođu ranije u DKP prije isteka mandata postojećih zaposlenika.

1.2. Finansijsko poslovanje i računovodstvo

- Veliki dio poslovanja (određene isplate dobavljača, isplate plata i naknada) se vrši putem blagajne za koju ne postoje interna pravila i procedure (ko je zadužen za blagajnu, ko vrši kontrolu blagajne, visina blagajničkog maksimuma), a revizijom smo se uvjerali da sve poslove obavlja jedna osoba, računopolagač, koja vrši i knjiženje blagajne što nije u skladu sa načelom nespojivosti funkcija. Izvršen je popis blagajne i utvrđeno stanje od 223 EUR i 1.410,88 HRK. Popisano stanje je uspoređeno sa blagajničkim dnevnicima svođenjem na dan popisa i utvrđen višak od 111,85 HRK;
- Ambasada, iako vodi računovodstvo, nema mogućnost direktnog uvida u Glavnu knjigu sa ciljem listanja finansijskih kartica i pregleda svojih troškova, pregleda i kontrole unesenih bilansnih pozicija itd., što je višegodišnji nedostatak u poslovanju Ministarstva (upozoravano i u izvještajima revizije prethodnih godina). Prema našem mišljenju, DKP mora usaglašavati proknjižena stanja u ISFU sistemu sa Izvještajima priliva i odliva sredstava i Izvještajima o rashodima po strukturi troškova kako bi se otklonila eventualna neslaganja i imao uvid u stanje prihoda, rashoda i imovine DKP-a. Preporučujemo Ministarstvu da propiše procedure mjesečnog usaglašavanja i pregledanja Glavne knjige DKP-a koja se evidentira u ISFU sistemu. Korisno bi bilo izvršiti prethodne obuke računopolagača u sjedištu Ministarstva prije upućivanja u DKP;
- Isplata plata i naknada zaposlenim u Ambasadi vrši se gotovinom iz blagajne. Preporučujemo Ambasadi da isplatu plata i naknada vrši putem tekućeg računa, s ciljem smanjenja rizika koji se javljaju kod rukovanja gotovinom;

1.3. Kapitalni izdaci (sanacija KIC)

- Uočili smo da prilikom izbora dobavljača za sanaciju objekta KIC u Zagrebu nije bilo dovoljno koordinacije između različitih učesnika u procesu izbora, od pripreme obavještenja pa do okončanja postupka koji su rezultirali sljedećim nedostacima:
 - o Obavještenje o nabavci roba koje je objavljeno u dnevnim novinama u Hrvatskoj ne sadrži sve neophodne informacije dobavljačima (nedostaju zahtjevi u pogledu garancija, uslovi za učešće, kriteriji za dodjelu ugovora sa pod kriterijima i sl.). Smatramo da je bilo poželjno da se uz tendersku dokumentaciju obezbijedio i potpun tekst obavještenja o nabavci;
 - o Ponude koje su stigle u ambasadu nisu protokolisane kroz knjigu protokola. Postoje samo protokolisane potvrde o prijemu ponuda koje su date ponuđačima, a na ponudi u Sarajevu nije upisano vrijeme prijema iako je u obavještenju naznačeno;
 - o Nisu dostavljene garancije za ponudu koje su navedene u obavještenju o nabavci, a kod jedne ponude nedostaje i izjava o obezbjeđenju garancije ukoliko ponuđač bude izabran;

- o U ponudama koje su dostavili ponuđači iz Hrvatske nisu navedeni rokovi izvršenja i uslovi plaćanja, a ova dva kriterija su bodovana. Nije nam jasno čime se rukovala komisija prilikom bodovanja ovih kriterija jer u dokumentaciji koja nam je data na uvid nema dodatnih pojašnjenja;
- o Obavještenjem o nabavci se određuje obavezna primjena preferencijalnog tretmana domaćeg proizvođača koji prilikom bodovanja nije razmatran.

Cijenimo dileme koje ima MIP u primjeni Zakona o javnim nabavkama kad su u pitanju nabavke u DKP mreži (gdje treba objaviti obavještenje, dostaviti ponude, ko treba provoditi proceduru-sjedište ili ambasada i slično) i preporučujemo aktivniju saradnju sa Agencijom za javne nabavke. Uočen je i problem knjiženja izdataka koji se odnose na sanaciju objekta koji je vlasništvo Ministarstva, ali nije evidentiran u poslovnim knjigama (glavnoj knjizi, niti u pomoćnim evidencijama).

1.4. Stalna sredstva

- U glavnoj knjizi i pomoćnoj evidenciji pri sjedištu evidentirano je vozilo koje je odlukom sjedišta nabavljeno u jednom DKP, registrovano i osigurano u Zagrebu, a fizički se nalazi u sjedištu. Takođe smo uočili da je su plaćeni troškovi osiguranja za kombi koji nije evidentiran u pomoćnoj knjizi osnovnih sredstava za Zagreb, a koji se, po izjavama zaposlenih, takođe nalazi u sjedištu;
- U Ambasadi ne postoji pomoćna evidencija stalnih sredstava, a prilikom obavljanja popisa popisne liste se dostavljaju iz sjedišta. Smatramo da bi bilo korisno formirati vlastitu evidenciju stalnih sredstava ili omogućiti uvid u pomoćnu evidenciju koja se nalazi u sjedištu jer bi se na taj način eventualna pogrešna knjiženja u sjedištu lakše uočila;
- Prilikom dostavljanja odluka o rashodu i isknjiženju manjka stalnih sredstava (u septembru 2006. godine) iz sjedišta nije dostavljena i aktuelna pomoćna evidencija stalnih sredstava koja se vodi u sjedištu;
- Sa otpočinjanjem popisa (instrukcije sjedišta, odluke o formiranju komisija) se kasni. Iz sjedišta je dostavljen dopis o izmjenama inventarskih brojeva i dostavljanju novih popisnih listi koje u toku našeg boravka u ambasadi nisu stigle. Kako popis za 2005. godinu nije izvršen u potpunosti u skladu sa zakonskim propisima (nisu popisani stikeri za vize a popisne liste stalnih sredstava nisu potpisane) skrenuli smo pažnju na obavezu pravilnog popisa za 2006. godinu.

1.5. Konzularno poslovanje

- Uslovi za rad konzularnog odjela nisu na zadovoljavajućem nivou iz razloga što u Ambasadi ne postoji prijemna kancelarija koja bi ispunila minimum uslova u skladu sa propisima koji regulišu ovu oblast (stranke se primaju u predsoblju Ambasade, a dio opreme i dokumentacije je takođe u hodniku na spratu). Metodom slučajnog uzorka, pregledom većeg broja predmeta ustanovljeno je da zahtjevi za bilo koju uslugu koja se naplaćuje sadrže svu potrebnu dokumentaciju. Odlaganje završenih predmeta vrši se uredno, prema broju izdate putne isprave. Preporučujemo da sjedište Ministarstva hitno izvrši preseljenje konzularnog odjela u nove prostorije, kako bi se osigurali minimalni uslovi za normalno funkcionisanje ovog odjela;
- Izdavanje viza: Uočene su nedostaci kod izdavanja viza za turiste iz Meksika o kojima je sačinjen izvještaj interne revizije MIP-a sa preporukama. Interni izvještaj iz sjedišta nije zvanično dostavljen Ambasadi. Preporučujemo da se postupi u skladu sa preporukama datim u Izvještaju/informaciji o izdanim vizama državljanima Meksika interne revizije Ministarstva. Takođe, neophodno je pribaviti instrukcije sjedišta o postupku sa poništenim stikerima (inventurno stanje na dan 23.11.2006. godine je 42 komada) i mišljenja od sjedišta šta uraditi sa fizički poništenim stikerima za vize-vratiti ih uz dopis sjedištu ili komisijski uništiti, postupiti u skladu sa tim mišljenjem;

- Izdavanje pasoša: U Ambasadi nemaju pisanu instrukciju o obavezi izdavanja pasoša za državljane nastanjene na teritoriji Srbije i Crne Gore koji zahtjeve podnose u ambasadi u Beogradu;
- Zapazili smo i da je sistem CIPS omogućio štampanje pasoša za istu osobu dva puta (jedan pasoš je naknadno poništen). Po informaciji koju smo dobili od osobe koja je zadužena za poslove izdavanja pasoša to je bilo u periodu kvara u sistemu u Banja Luci.

1.6. Ekonomska diplomatija

- Ministarstvo nema usvojenu strategiju, ciljeve i područja djelovanja u vezi sa ekonomskom diplomatijom u zemlji prijema. Nedostaju baze podataka o projektima iz zemlje u koje treba investirati i kojim bi se definisali interesi naše zemlje u Zagrebu. Ako i postoje određeni projekti isti u principu nisu kvalitetni i onemogućavaju konkretnu prezentaciju i saradnju sa zainteresovanim stranama. I pored toga ambasador i ministar savjetnik za diplomatiju u diplomatske aktivnosti su se uključili intenzivno odmah po predaji akreditivnih pisama, kroz posjete i komunikaciju sa državnim organima Zagreba.

Preporučujemo da Ministarstvo usvoji generalnu strategiju, ciljeve i područja djelovanja ekonomske diplomatije za Hrvatsku. Potrebno je u odnosu na značaj procijenjene strategije i značaja koji za Bosnu i Hercegovinu može imati zemlja prijema, izvršiti dopunu radnih mjesta i planirati potrebna sredstva za efikasno djelovanje u zemlji prijema.

1.7. Ostalo

- U Ambasadi je u par navrata 2006. godine obavljena interna revizija iz sjedišta. Utvrđeno je da preporuke interne revizije nisu u potpunosti realizovane te da o provođenju istih nije sačinjena i sjedištu dostavljena povratna informacija. Ambasada treba uz pomoć sjedišta Ministarstva provesti preporuke revizije, a interne komunikacije i informacije u DKP podići na veći nivo, što bi doprinijelo efikasnijem i ekonomičnijem izvršavanju poslova i izvještavanju o planiranim i izvršenim zadacima.

AMBASADA BIH U BEOGRADU - REPUBLIKA SRBIJA

1.1. Sistem internih kontrola

- Ispitivanjem sistema internih kontrola utvrdili smo da se u Ambasadi prilikom gotovinskih isplata iz blagajne ne ovjerava nalog za isplatu od strane odgovornog lica – ambasadora, već se isplata vrši na osnovu odobrenja koje svojim potpisom verifikuje ambasador na dokumentu po kom se vrši isplata. Uočili smo da se dnevnici blagajne sačinjavaju mjesečno što nije u skladu sa propisima koji uređuju blagajničko poslovanje;
 - Takođe smo utvrdili da nije donesena odluka o visini blagajničkog maksimuma, što je obaveza koja proističe iz Zakona o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine;
 - Uočili smo da u Ambasadi nije ustrojena knjiga ulaznih faktura te da se ti dokumenti evidentiraju u glavnom protokolu što otežava praćenje kretanja ulaznih faktura i stvara pretpostavke da pojedine fakture ne budu blagovremeno plaćene i evidentirane u računovodstvu.
- Preporučujemo da Ministarstvo usvoji i proslijedi Ambasadi takva pravila koja bi omogućila potpunu kontrolu nad blagajničkim poslovanjem kao i da je potrebno ustrojiti knjigu ulaznih faktura kako bi se uspostavila potpuna kontrola nad kretanjem ulaznih faktura i stvorile pretpostavke da iste budu blagovremeno plaćene i evidentirane u računovodstvu.

1.2. Finansijsko poslovanje i računovodstvo

- Utvrdili smo određene slabosti prilikom usvajanja budžeta Ambasade koje se manifestuju kroz neusklađenost planiranih i odobrenih pojedinih budžetskih linija. Naime, prijedlogom budžeta za 2006. godinu Ambasada je na poziciji izdaci za energiju i izdaci za unajmljivanje opreme predvidjela znatno manja sredstva u odnosu na potrebna obzirom da je u međuvremenu došlo do promjene lokaliteta Ambasade i da su ti troškovi znatno veći od planiranih. Takođe smo uočili da za tri zaposlena koja se nalaze na školovanju u Beogradu nije uvećan planirani budžet, a troškovi plata i naknada za stanarinu terete budžet Ambasade. Doznake za iste se vrše zajedno sa redovnim dotacijama, što na kraju godine može dovesti do prekoračenja odobrenog budžeta u dijelu plata i naknada.

Preporučujemo da Ministarstvo prije usvajanja konačnog budžeta za Ambasadu obavi konsultacije sa predstavnicima tog DKP kao i da blagovremeno izvrši rebalans budžeta kako se ovakvi propusti u planiranju ne bi u buduću ponavljali;

- Utvrdili smo da se naknada za prevoz na posao i sa posla isplaćuje i za dane kada je uposlenik koristio godišnji odmor što je suprotno odredbama instrukcije Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine kojom je propisano da se za te dane umanjuje naknada za prevoz na posao i sa posla;
- Dalje je utvrđeno da u Ambasadi nisu priznavali rashode i prihode prema akrealnoj osnovi (npr. računi iz 2005. godine plaćeni i knjiženi u 2006. godini). Uočili smo da se uz jedan račun za reprezentaciju ne nalazi specifikacija o vrsti i količini izvršenih usluga reprezentacije. Navedene nepravilnosti i nedostaci su uglavnom posljedica nedovoljno pouzdanog sistema internih kontrola koje se ogledaju u nedovoljnom nadzoru nad pojedinim poslovnim procesima kao i izostanku internih kontrolnih postupaka u dijelu primjene važećih zakona i internih akata kojim se uređuje poslovanje DKP.
Preporučujemo da Ministarstvo uvede pojačani nadzor nad svim poslovnim procesima kroz uvođenje novih i unapređenje postojećih internih kontrolnih postupaka, kao i da uposleni u DKP posvete dužnu pažnju praćenju i primjeni važećih propisa kako se navedeni propusti ne bi u budućnosti ponavljali.

1.3. Konzularno poslovanje

- Ambasada je za period od 01.01. do 15.11.2006. godine po svim vidovima konzularnih administrativnih usluga ostvarila prihod u iznosu od 32.067 EURA te da su isti petnaestodnevno transferisani na propisani račun. Uočili smo da se u obavljanju navedenih poslova uposleni pridržavaju propisanih zakonskih normi i da se za sve zapremljene predmete vodi uredna evidencija.

1.4. Ekonomska diplomatija

- Ispitali smo aktivnosti vezane za ekonomsku diplomatiju u Ambasadi. Potvrđeno nam je od strane savjetnika ambasadora da Ministarstvo nema usvojenu strategiju u vezi sa ekonomskom diplomatijom. Uvjerili smo se da ambasador i savjetnik za ekonomska pitanja vrše intenzivne aktivnosti na uspostavljanju privrednih veza između zainteresovanih strana iz zemlje prijema i Bosne i Hercegovine. Od istih osoba obaviješteni smo da se često dešava da pojedine institucije Bosne i Hercegovine (Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa kao i pojedine institucije bosanskohercegovačkih entiteta) nastupaju samostalno u zemlji prijema, mimo zvaničnog upoznavanja zaposlenih u Ambasadi o njihovim aktivnostima.
Preporučujemo da Ministarstvo pojača aktivnosti na uspostavi koordinacije sa svim institucijama u Bosni i Hercegovini u poslovima koji se tiču ekonomskog predstavljanja Bosne i Hercegovine u inostranstvu, kako bi se stvorio preduslov za stvaranje jedinstvene baze podataka na osnovu koje bi se mogle raditi kvalitetne analize o mogućnostima nastupa bosanskohercegovačke privrede u zemljama prijema.

1.5. Stalna sredstva – popis

- Utvrdili smo da popis stalnih sredstava na dan 31.12.2005. godine nije urađen na jednoj popisnoj listi nego je urađen na tri i to: Popisna lista stalnih sredstava na dan 31.12.2005. godine, Nabavljena osnovna sredstva u 2005. godini po odluci Ministarstva broj:03-9761-8/05 od 24.06.2005. godine i Lista poniranih sredstava.

Na dan 22.11.2006. godine izvršeno je testiranje postojanja stalnih sredstava u Ambasadi i pri tome utvrđeno da:

- o ne postoje inventarni brojevi na svim osnovnim sredstvima tako da nismo mogli identifikovati sva osnovna sredstva prema popisnim listama,
- o odgovorne osobe po uredima nisu zadužene sa osnovnim sredstvima sa kojim raspolažu,
- o za stalna sredstva koja su preuzeta ugovorom o zakupu od firme Dopis d.o.o. Beograd u vrijednosti 31.131,27 EUR-a napravljen je plan rasporeda po uredima, ali ista nisu raspoređena po uredima i njima nisu zadužene odgovorne osobe.

Na navedene propuste ukazano je odgovornim osobama i predloženo da se uradi sveobuhvatan popis na dan 31.12.2006. godine i da se otklone navedeni propusti.

AMBASADA BIH U KOPENHAGENU

1.1. Finansijsko računovodstveno poslovanje

- Ustanovili smo da još uvijek nije izvršeno usaglašavanje glavne knjige sa stvarnim stanjem potraživanja te da postoje neraščišćena salda na pojedinim kontima, npr. Pozajmljivanja pojedincima: -saldo je potražni i iznosi 5.181,69KM; Akontacije za službeni put -početni saldo iznosi 1.591,06 KM i još uvijek nije razjašnjen; Sumnjiva i sporna potraživanja -početni saldo je potražni i iznosi 2.188,78 KM; Ostala potraživanja -početni saldo je 4.162,76KM i još uvijek nije razjašnjeno na šta se tačno potraživanja odnose. Takođe i na pojedinim kontima obaveza još uvijek postoje neraščišćena salda iz prethodnih godina. Revizija je ustanovila da se radi na raščišćavanju stanja na navedenim kontima, međutim neophodno je preduzeti dodatne aktivnost, kao npr. osiguranje adekvatnih kadrova, kako bi sve aktivnosti bile završene prije izrade završnog računa;
- Ustanovljeno je da na kontu 311211 – Obaveze po osnovu DHL stanje sa 31.12.2006. godine iznosi 7.199,29 KM (početno stanje iznosilo je 10.370,77 KM). Iako je komisija koja je vršila popis obaveza i potraživanja sa 31.12.2005. god. dala prijedlog da se izda nalog za transfer više naplaćenog DHL a u 2006. godini , ustanovljeno je da to još uvijek nije izvršeno u potpunosti. Potrebno je izvršiti transfer sredstava za više naplaćene usluge DHL-a;
- Zapazili smo kako se izdaci koji su knjiženi u januaru i na teret sredstava 2006. godine uglavnom odnose na rashode prethodne godine koje je i trebalo evidentirati u 2005. godini;
- Testiranjem troškova fiksnih telefona i električne energije ustanovljeno je da se ovi troškovi u cijelosti knjiženi i plaćaju na teret budžetskih sredstava, iako se troškovi fiksnih i mobilnih telefona, troškovi energije u rezidenciji ambasadora evidentiraju na tzv. ličnom kontu. Odnosno ustanovljeno je da su ovi troškovi ostvareni u većem iznosu od dozvoljenog, a da iznos prekoračenja nije evidentiran na potraživanja od zaposlenog. Naime, prema Pravilniku o platama, dodacima i naknadama osoblja u DKP, Članu 23. kojim su regulisani troškovi najma stambenog prostora, šef DKP a ima pravo na najam stambenog i garažnog prostora i plaćanje tekućih troškova na teret sredstava DKP a , najviše do visine njegove plate.

1.2. Stalna sredstva

- Utvrdili smo da su u toku godine, pod stanjem 01.01.2006. na pojedinim kontima stalnih sredstava izvršena knjižena viška stalnih sredstava (sredstva donirana u 2003.godini). Knjiženje je izvršeno na osnovu Izvještaja popisne komisije koja je vršila usporedbu stanja stalnih sredstava prema popisnim listama koje su dostavili DKP-ovi sa knjigom stalnih sredstava koja se vodi u sjedištu Ministarstva i dokumentacije koju je dostavila Ambasada Kopenhagen.
- Realizovane nabavke nisu u skladu sa planom nabavki stalnih sredstava za 2006. godinu prema kojem je planirana nabavka polica u vrijednosti 2.666,00 KM, odnosno utvrđeno je da su iste izvršene na osnovu Odluke o nabavci stalnih sredstava od 29.12.2005. godine, prema kojoj je ukupna vrijednost odobrenih nabavki iznosi 2.194,87 EUR ili 4.292,79 KM i za koju su odobrena sredstva budžetom za 2005. godinu. Nabavka je trebala biti evidentirana u 2005. godini i teretiti sredstva 2005., a ne 2006. godine.