



BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

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



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

Broj: 01-400-382/MG/03

IZVJEŠĆE O REVIZIJI
MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA BIH
ZA 2002.

Sarajevo, srpanj 2003.

KAZALO

1.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
2.	NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE	4
2.1.	Sustav internih kontrola	4
2.2.	Ažurnost računovodstvene evidencije	4
2.3.	Urednost računovodstvene dokumentacije	5
2.4.	Brisanje elektronske verzije baze podataka o izdanim putnim ispravama	5
2.5.	Prikupljanje i transferiranje konzularnih taksi – materijalni i financijsko sravnjenje	6
2.6.	Planirani i ostvareni proračun za 2002. godinu	7
2.7.	Popis sredstava po stanju 31.12. 2002.	8
2.8.	Sporne i potencijalne obveze	8
2.9.	Sudski sporovi	9
2.10.	Interni financijski odnosi – sjedište – DKP mreža	9
2.11.	Rad Inspekcije u 2002. godini	10
2.12.	Izješće o informacijskom sustavu	10
2.12.1.	Administrativna i organizacijska kontrola	10
2.12.2.	Kontrola fajlova, softvera i pravljenje rezervnih kopija	11
2.12.3.	Sigurnost i upotrebljivost aplikativnog softvera	11
3.	NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE U DKP - MREŽI	12
4.	OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE REVIZIJE ZA 2001. GODINU	16
5.	SAŽETAK	18
Prilog:	Tabelarni pregled obveza Ministarstva u razdoblju od 1996. do 31.12.2002. godine.	do

1. MIŠLJENJE REVIZORA

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

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

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

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

Sukladno Zakonu o reviziji (članak 13., stavak 4.), pri izvješćivanju o javnim računima naša je obveza izvijestiti:

- jesu li računi sačinjeni sukladno važećoj zakonskoj regulativi;
- predstavljaju li godišnja izvješća točan i istinit prikaz poslovanja tijekom godine i stanja na kraju godine;
- o ekonomičnosti, učinkovitosti i uspješnosti kojom su institucije koristile javna sredstva u obnašanju svojih funkcija.

- 1.2. Revizija je bila planirana i izvedena s ciljem postizanja razumnih temelja za procjenu prikazuju li finansijska izvješća stanja fer i istinito. Stoga je revizija ispitivala uzorke značajnih transakcija i odluka uprave Ministarstva. Revizijom je obuhvaćena primjena zakonskih i drugih propisa, organizacija Ministarstva, te finansijsko-računovodstveno poslovanje Ministarstva.

Za revidirana finansijska izvješća Ministarstva za 2002. izražavamo mišljenje sa rezervom iz sljedećih razloga:

- **slabosti u sustavu internih kontrola, posebice u DKP mreži;**
- **neažurnosti i neurednosti računovodstvenog sustava;**
- **popis nije urađen cjelovito i sveobuhvatno;**
- **neriješenih internih finansijskih odnosa između Sjedišta i DKP mreže;**

- slabosti i nepravilnosti u financijskom poslovanju revidiranih DKP – a, kao i općim zapažanjima o radu DKP mreže;
- brisanja elektronske verzije baze podataka o izdanim diplomatskim putovnicama;
- neizvjesnosti sudskih sporova.

2. NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE

2.1. Sustav internih kontrola

Revizijom je utvrđeno kako u Ministarstvu nije u dostatnoj mjeri razrađen i precizno definiran sustav internih kontrola rukovodstva, kao skupa postupaka i mjera koje osiguravaju točnost i pravilnost evidentiranja financijskih transakcija, njihovu cjelovitu usklađenost sa zakonima i propisima, kao i zaštitu imovine. U prvom redu mislimo na nepostojanje izvjesnih pravila i procedura, zatim na nedovoljno precizno definirana i jasna postojeća, a konačno i na nedosljednu primjenu važećih pravila i procedura (primjerice slabosti u računovodstvenom sustavu, niska razina razvijenosti sustava internih kontrola u DKP mreži, urednost financijsko – računovodstvene dokumentacije, nema pravila i procedura o primanju i davanju darova, nedosljednost u primjeni pravila i procedura o korištenju službenih automobila itd).

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

2.2. Ažurnost računovodstvene evidencije

Tijekom revizije poslovanja u 2002. godini, utvrđeno je kako Ministarstvo tijekom godine ni u jednom trenutku nije imalo urednu i ažurnu računovodstvenu evidenciju, što ukazuje na nedostatke i slabosti u samom financijsko – računovodstvenom sustavu (Ministarstvo nije imalo ažurno računovodstvo i pored činjenice da je za vanjske računovodstvene usluge u 2002. godini plaćeno 44.576,89 KM). Neažurno računovodstvo je u dobroj mjeri ograničilo i rad same revizije, te uzrokovalo značajne poteškoće u njenoj uspješnoj provedbi (godišnje izvješće sačinjeno je 09.06.2003. što je dijelom posljedica uvođenja ISFU sustava kod proračunskih korisnika). Nepostojanje uredne i ažurne računovodstvene evidencije odražava se na kvalitetno i permanentno izvještavanje o financijskim tijekovima i poduzimanje odgovarajućih mjera u slučaju određenih nepravilnosti.

Ured za reviziju preporuča Ministarstvu sačinjavanje analize rada financijsko – računovodstvenog sustava u 2002. godini, kao i same organizacije računovodstva, utvrđivanje razloga

permanente neažurnosti tijekom godine, te poduzimanje žurnih mjera, kako bi u 2003. godini imali uredno i ažurno računovodstvo, te ustrojili kvalitetne procedure izvještavanja na temelju točnih računovodstvenih evidencija i tako bili u mogućnosti poduzimati pravovremene mjere u slučaju određenih nepravilnosti.

2.3. Urednost računovodstvene dokumentacije

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

Ured za reviziju preporuča ubuduće knjiženje isključivo uredne i cjelovite dokumentacije (uključujući i prateće dokumente) koja je sačinjena na propisan način i kontrolirana od nadležnih osoba. Sugeriramo poboljšavanje sustava internih kontrola kada je u pitanju urednost i točnost računovodstvene dokumentacije (posebice dokumentacije iz DKP), sačinjavanje jasnih i preciznih pravila i procedura o urednosti i valjanosti dokumentacije za knjiženje, a ista je potrebno primjenjivati. Posebice skrećemo pozornost na potrebu zaključivanja ugovora na transparentan način, sa jasnim opisima izvršenih poslova sukladno potpisanom ugovoru.

2.4. Brisanje elektronske verzije baze podataka o izdanim putnim ispravama

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

Sukladno članku 13. Zakonu o putnim ispravama (Službeni glasnik BiH br.4/97, 1/99, 9/99 i 40/00) Ministarstvo je isključivo nadležno za izdavanje diplomatskih putovnica, a održavanje opreme za izradu je u nadležnosti Ministarstva civilnih poslova (Zakon o putnim ispravama, "Službeni glasnik BiH" broj 4/97, 1/99, 9/99, 27/00, 40/00). Do brisanja baze podataka došlo je u Ministarstvu civilnih poslova (na temelju zapisnika

br.10821-08-630 od 15.01.2003., kućište računala je preneseno u Ministarstvo civilnih poslova), prigodom otklanjanja kvara na računalu (za otklanjanje kvara na računalu angažirana je treća osoba).

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

Ured za reviziju zahtijeva da Ministarstvo ispita uzroke brisanja baze podataka izdanih diplomatskih putovnica kao i razloge zbog kojih se nisu sačinjavale rezervne kopije, kako za diplomatske putovnice u sjedištu tako i za putne isprave izdane u DKP-ima (obavjestiti Vijeće ministara i Parlament). Mišljenja smo kako je nužno žurno riješiti spomenute probleme, a posebice ističemo žurnost rješavanja odnosa nadležnosti između Ministarstva i Ministarstva za civilne poslove u cilju uspostavljanje kvalitetne i točne evidencije o izdanim putnim ispravama, te redovitog sačinjavanja rezervnih kopija i čuvanja istih na sigurnom mjestu.

2.5. Prikupljanje i transferiranje konzularnih taksi – materijalno i financijsko sravnjenje

Analizom sustava prikupljanja i transferiranja sredstava naplaćenih od raznih konzularnih usluga u DKP mreži, utvrdili smo kako Ministarstvo ne posjeduje cjelovitu evidenciju o stanju zaduženih putnih isprava i drugih vrjednosnica uspoređenu sa financijskim stanjem od prikupljeni sredstava od pomenutih konzularni usluga kako po pojedinim DKP tako i na razini svih DKP.

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

Ured za reviziju preporuča ubuduće obvezno sačinjavanje zapisnika na godišnjoj razini o sravnjenju naturalne i vrijednosne evidencije konzularnih usluga (preporuka iz revizijskog izvješća za 2001.), kako po svakom DKP, tako i na razini Ministarstva. Također preporučamo analiziranje same organizacije Odjela konzularnih poslova, te otklanjanje uočenih nedostataka, kako bi se jasno i precizno postavila efikasna i dobra organizacija, koja bi pružala spomenute informacije u svakom razumnom razdoblju.

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

2.6. Planirani i ostvareni proračun za 2002. godinu

Analizirajući planirani i ostvareni proračun u tijeku 2002., utvrdili smo kako isti nije urađen dovoljno kvalitetno i temeljito, stoga što kao polazne osnove pri izradi proračuna, nisu uzeti adekvatni i relevantni parametri. Kada ovo kažemo, u prvom redu mislimo na očit nesrazmjer između stvarnog i planiranog broja uposlenih. Tako je tijekom revizije, utvrđeno kako proračun Ministarstva za 2002. godinu planiran na temelju 532 uposlenika (vidjeti Proračun institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2002. godinu "Sl. glasnik," br.14/02.), a stvarno uposlenih je 438, što je za 94 uposlenika manje od planiranog. Tijekom revizije je u mnogim proračunskim stavkama također utvrđeno kako je izvršeno restrukturiranje rashoda, kao i da je korištena proračunska rezerva, što nam sve govori da planirani proračun za 2002. nije urađen u cijelosti precizno i kvalitetno.

USPOREDNI PREGLED PLANIRANIH I OSTVARENIH RASHODA U 2002. GODINI

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

Ured za reviziju preporuča rukovodstvu da se problematici planiranja godišnjih prihoda i rashoda ubuduće pristupi mnogo preciznije,

realnije i temeljitije kako na razini Ministarstva tako i na drugim razinama koje sudjeluju u izradi i usvajanju Proračuna, kako ne bi dolazilo do potrebe za raznim restrukturiranjima i korištenjem proračunske rezerve tijekom poslovanja. Posebice naglašavamo kako prigodom planiranja treba uzeti u obzir zacrtane planske zadatke koje Ministarstvo treba realizirati i iste uskladiti sa financijskim sredstvima koja su nužna za izvršenje postavljenih ciljeva.

2.7. Popis sredstava po stanju 31.12. 2002.

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

Ured za reviziju sugerira Ministarstvu, s obzirom na činjenicu kako popis u 2002. godini nije urađen cjelovito i sveobuhvatno sukladno zakonskim propisima, a ni popisi iz prošlih godina nisu izvršeni kvalitetno i temeljito (vidjeti revizorska izvješća za 2000. i 2001. godinu), sačinjavanje izvanrednog popisa u tijeku 2003. godine. Uspješnim popisom riješili bi se nagomilani problemi iz ovog područja koji se prenose iz godine u godinu, a time bi se osigurala točnost, istinitost i objektivnost financijskih izvješća.

2.8. Sporne i potencijalne obveze

Revizijom poslovanja smo utvrdili kako Ministarstvo ima obveze u iznosu od 53.028,21 KM koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama iz ranijih razdoblja. Također je utvrđeno kako u poslovnim knjigama postoje evidentirane obveze u iznosu od 275.583,82 KM (razdoblje od 1996. do 2002. godine). Revizijom smo utvrdili kako u mnogim slučajevima dokumentacija nije cjelovita, ili je uopće nema

što ukazuje kako sustav internih kontrola nije zadovoljavajući (vidjeti tabelu u prilogu).

Ured za reviziju preporuča žurno poduzimanje značajnih aktivnosti u cilju rasčišćavanju spomenutih obveza, te utvrđivanje valjanosti istih, kao i rješavanje spornih obveza sukladno zakonskim rješenjima sa ciljem realnog iskazivanja financijskog stanja.

2.9. Sudski sporovi

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

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

2.10. Interni financijskih odnosi – sjedište - DKP mreža

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

Ured za reviziju sugerira poduzimanje žurnih mjera na rješavanju svih neraščišćenih internih odnosa kako iz 2002. godine, tako i iz ranijih godina (sravniti i raščistiti klasu jedan - potraživanja i klasu tri - obveze), u cilju iskazivanja realnih i

objektivnih financijskih izvješća. Posebice ističemo obvezu pravdanja službenih akontacija sukladno Odluci Vijeća ministara koja regulira ovu problematiku.

2.11. Rad Inspekcije u 2002. godini

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

Ured za reviziju sugerira rukovodstvu sačinjavanje cjelovite analize rada Inspekcije u 2002., te žurno poduzimanje novih kvalitetnijih modaliteta rada, kako bi rad Inspekcije bio što uspješniji i kvalitetniji u cilju preventivnog djelovanja. Također preporučamo razmatranje mogućnosti jačanja Inspekcije, kako tehnički, tako i ljudskim resursima, te posvećivanje posebne pozornosti angažiranju stručnih i osposobljenih kadrova u izvršavanju inspekcijskih poslova, te permanentnom educiranju osoblja Inspekcije, kako bi u skoroj budućnosti Inspekcija mogla prerasti u Internu reviziju.

2.12. Izvještaj o informacijskom sustavu

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

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

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

2.12.1. Administrativna i organizacijska kontrola

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

Također, uočeno je da različiti informacijski podsustavi koji u Ministarstvu postoje, međusobno nisu uvezani, te da postojeći informatički kapaciteti nisu na najbolji način iskorišteni, što može dovesti do neefikasnog korištenja postojećih informatičkih resursa. To se prije svega odnosi na nepovezanost softvera za personalnu evidenciju sa softverom za obračun plaća, sustav ulazne šifre na vratima sa sustavom provedenog vremena na poslu, materijalnog knjigovodstva sa ostalim sustavima itd..

Rukovodstvo Ministarstva bi trebalo da definira opis poslova svih uposlenih u informatičkom odjelu sa jasnim rasporedom poslova, obveza i odgovornosti.

Radi bolje efikasnosti informatički odjel bi trebao raditi na integriranju postojećih informacionih podsustava i softvera u jedinstven sustav.

2.12.2. Kontrola fajlova, softvera i pravljenje rezervnih kopija

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

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

Potrebno je da Ministarstvo usvoji spomenuta pravila, te da ih distribuira svim korisnicima, te osigura sustav kontrole primjene istih. Također je nužno kreirati procedure o pravljenju rezervnih kopija, te osigurati uvjete da se te kopije prave redovito i podaci čuvaju na sigurnom mjestu.

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

2.12.3. Sigurnost i upotrebljivost aplikativnog softvera

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

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

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

3. NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE U DKP – MREŽI

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

Kada je u pitanju financijsko računovodstveno poslovanje veleposlanstva u Parizu uočili smo:

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

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

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

Ured za reviziju preporuča rukovodstvu Ministarstva žurno poduzimanje određenih mjera na analiziranju i sređivanju financijsko računovodstvenog stanja u veleposlanstvu. Mišljenja smo kako je nužno sačiniti analizu financijskog poslovanja za više godina unazad, a posebice raščistiti sve spomenute slabosti koje su nagomilane godinama i obvezno podići sustav internih kontrola na razinu znatno višu od sadašnje, kako se ubuduće ovakve stvari na bi ponavljale.

Revidiranjem veleposlanstva u Hagu uočili smo sljedeće negativnosti i nepravilnosti:

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

Ured za reviziju preporuča žurno sređivanje uočenih nepravilnosti i propusta a posebice naglašava raščišćavanje na kontima potraživanja od uposlenih u veleposlanstvu.

Revidiranjem veleposlanstva u Tel Avivu uočili smo sljedeće negativnosti i nepravilnosti:

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

Ured za reviziju preporuča rukovodstvu Ministarstva žurno analiziranje poslovanja veleposlanstva za više godina unazad i izvršiti rekonstrukciju financijskog poslovanja (uključiti obvezno Internu inspekciju). Sugeriramo analiziranje uzroka ovakvog dosta lošeg i neodgovornog poslovanja veleposlanstva, te obvezno podizanje sustava internih kontrola na razinu znatno višu od sadašnje.

Uočene nepravilnosti u DKP-u Budimpešta:

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

OPĆA ZAPAŽANJA KADA SU U PITANJU POSLOVANJE DKP MREŽE

Revidiranjem poslovanja i funkcioniranja DKP mreže uočili smo općenito sljedeće nepravilnosti i nedostatke :

- **slabosti u sustavu internih kontrola u radu DKP mreže (nema pravila i procedura o nastanku mnogih troškova kao npr. reprezentacije, PTT, uporaba službeni automobila i vođenja evidencije o pređenim kilometrima i drugim). Sugeriramo uspostavu snažne infrastrukture sustava internih kontrola, te implementiranje procedure za osiguranje financijske transparentnosti, odgovornosti i izvještavanja;**
- **postojanje više transakcijskih računa, nepostojanje jasnih i preciznih naputaka tko, kada, gdje, i koliko računa može otvoriti (slabosti iz ranijeg razdoblja);**
- **način komuniciranja kada je u pitanju financijsko – računovodstvena dokumentacija između DKP mreže i sjedišta Ministarstva (sačiniti jasna i precizna pravila i procedure o slanju dokumentacije u sjedište, detaljni opisi i prijevodi dokumentacije, originalni dokumenti ovjereni od strane nadležni osoba itd.;**
- **obvezno je sačinjavati godišnje, kvartalne i mjesečne financijske planove razrađene detaljno po proračunskim stavkama za svaki DKP, te iste pratiti i analizirati u odgovarajućim službama (što se sada ne radi) kako po DKP tako i na razini cjelokupne DKP mreže;**
- **ustrojiti permanentne procedure izvještavanja i po mogućnosti što više ih unificirati i propisati (mjesečno, kvartalno i godišnje), kako za financijsko poslovanje tako i za opće poslovanje DKP mreže;**

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

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

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

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Ministarstva za 2001. godinu o čemu je sastavljeno Izvješće. Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Ministarstvu je sugerirano da ih razmotri, te da poduzme određene operacije, kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

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

Realizirane preporuke:

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

- Ministarstvo je izmirilo sve obveze po osnovu poreza i doprinosa na plaće uposlenih u DKP mreži;
- nabavka materijala i usluga su uglavnom izvršene temeljem javnog oglašavanja

Aktivnosti koje su u tijeku:

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

Preporuke koje nisu izvršene:

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

4. SAŽETAK

Ured za reviziju je izvršio reviziju financijskog poslovanja Ministarstva sukladno Zakonu o reviziji i INTOSAI standardima, uvažavajući opće uvjete okruženja u kojem je egzistiralo Ministarstvo.

Revidiranjem poslovanja u 2002. godini utvrdili smo određeni broj nepravilnosti i nedostataka. Posebice želimo istaknuti slabosti u sustavu internih kontrola koje propisuje rukovodstvo Ministarstva, koje nisu bile organizirane na zavidnoj razini, te smo se prilikom testiranja uvjerali u mnoge slabosti i nedostatke sustava internih kontrola (vidjeti poglavlje 2.1.).

Analizirajući poslovanje u tijeku 2002. utvrdili smo kako Ministarstvo nije imalo ažurno računovodstvo tijekom cijele godine, tako da se nisu u cijelosti mogla pratiti na temelju računovodstvenih podataka financijska kretanja (vidjeti točku 2.2.). Također smo zamijetili određene nedostatke i slabosti kada je u pitanju urednost i cjelovitost računovodstvene dokumentacije (vidjeti točku 2.3.).

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

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

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

Koristimo ovu prigodu kako bi smo izrazili zahvalnost za ljubaznost koja nam je ukazana od strane svih uposlenika Ministarstva kojima smo se obratili za pomoć i od kojih smo tražili informacije, kao i dokumente potrebne za pravilno vršenje naših obveza.

Reviziju izvršili i izvješće sačinili:

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

Sarajevo, 14.07.2003. godine

Izvješće uručeno Ministarstvu:

M.P.

Datum:

Potvrda prijema:

M.P.