



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



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

IZVJEŠTAJ

**O FINANSIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2010. GODINU**

Broj: 01-03-07-16-1-479/11

Sarajevo, juni 2011. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod.....	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama.....	6
3.	Sistem internih kontrola	7
4.	Budžet.....	10
5.	Finansijski izvještaji.....	11
6.	Pregled rashoda budžeta	12
6.1.	Tekući izdaci	12
6.2.	Kapitalni izdaci	18
6.3.	Tekući grantovi	19
7.	Bilans stanja.....	20
8.	Javne nabavke	23
9.	Prihodi	24
	Treba dopuniti	24
10.	Ostalo.....	24
11.	Korespondencija	25
III	PRILOG	26
	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA	26
	Izjava o odgovornostima rukovodstva	
	Pregled rashoda budžeta za 2010. godinu	
	Bilans stanja na dan 31.12.2010. godine	

I MIŠLJENJE REVIZORA

Uvod

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja i usklađenosti poslovanja sa odgovarajućim zakonima i propisima za godinu koja se završava 31. decembra 2010. godine u **Ministarstvu vanjskih poslova Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo)

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH. Ova odgovornost uključuje i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze usljed prijevare ili greške.

Pored odgovornosti za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Ministarstva je također odgovorno da osigura da su finansijske transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima usklađene sa odgovarajućim zakonima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06) i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvještajima usljed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u cilju osmišljavanja revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sistem internih kontrola.

Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima, po svim bitnim pitanjima, usklađene sa odgovarajućim zakonima. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bi dobili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene koje su određene zakonom. Ove procedure uključuju procjenu rizika od značajnih neslaganja sa zakonima.

Vjerujemo da su pribavljeni revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Osnova za mišljenje sa rezervom

1. Kao što je navedeno pod tačkom 5. Izvještaja, pojedine pozicije izdataka nisu iskazane po strukturi određenoj budžetom i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija Bosne i Hercegovine.
2. Kao što je navedeno pod tačkom 6. Izvještaja, izdaci po osnovu plaća, putnih troškova, telefonskih usluga, upotrebe službenih vozila, usluga reprezentacije i ugovora o djelu nisu izvršeni u skladu sa važećim propisima.
3. Kao što je navedeno pod tačkom 8. Izvještaja nije uspostavljen odgovarajući sistem javnih nabavki.

Mišljenje sa rezervom

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte navedene u Osnovi za mišljenje sa rezervom, finansijski izvještaji Ministarstva prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na 31. decembra 2010. godine i rezultate poslovanja i izvršenja budžeta za godinu koja se završila na navedeni datum u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvještajima bile su u svim značajnim aspektima usklađene sa odgovarajućim zakonima i propisima, osim za moguće efekte koji su navedeni u Osnovi za mišljenje sa rezervom.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući dalju rezervu, skrećemo pažnju na:

- potrebu provođenja zaključaka popisne komisije i uspostavljanja odgovarajućeg sistema kontrole raspolaganja novčanim sredstvima (tačka 7. Izvještaja);
- neizvjesnost u vezi sa potencijalnim obavezama (tačka 10. Izvještaja).

Sarajevo, 08.06.2011. godine

Zamjenik generalnog revizora

Dževad Nekić

Generalni revizor

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Ministarstvo je osnovano Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine¹. Prema odredbama navedenog Zakona Ministarstvo je nadležno za:

- provođenje utvrđene politike BiH i razvoj međunarodnih odnosa u skladu sa stavovima i smjernicama Predsjedništva BiH;
- predlaganje stavova o pitanjima od interesa za vanjskopolitičke aktivnosti i međunarodni položaj BiH;
- zastupanje BiH u diplomatskim odnosima prema drugim državama, međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama;
- praćenje stanja i razvoj međunarodnih odnosa BiH sa drugim državama, međunarodnim organizacijama i drugim subjektima međunarodnog prava i međunarodnih odnosa;
- predlaganje Predsjedništvu BiH uspostavljanje ili prekid diplomatskih ili konzularnih odnosa sa drugim državama;
- saradnja s međunarodnim organizacijama, predlaganje Predsjedništvu BiH učlanjenje odnosno učešće BiH u radu međunarodnih organizacija;
- organizovanje, usmjeravanje i koordinacija rada diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH u inostranstvu;
- pripremanje i organiziranje međunarodnih posjeta i susreta;
- pripremanje bilateralnih i multilateralnih sporazuma;
- vršenje poslova u vezi sa boravkom i zaštitom prava i interesa državljana BiH sa stalnim i povremenim boravkom u inostranstvu i domaćih pravnih lica u inostranstvu;
- praćenje međunarodnih ekonomskih kretanja i odnosa i obavješćavanje nadležnih organa o tome, kao i praćenje ekonomskih odnosa BiH sa pojedinim zemljama i regionima;
- podsticanje, razvijanje i koordinacija saradnje sa iseljeništvom iz BiH;
- pripremanje dokumentacije, analiza, informacija i drugih materijala za potrebe Predsjedništva BiH, Vijeća ministara i drugih organa nadležnih za provođenje vanjske politike.

Poslovi iz nadležnosti Ministarstva obavljaju se u okviru osnovnih organizacionih jedinica u sjedištu u Sarajevu i u okviru diplomatsko-konzularnih predstavništava (DKP) u inostranstvu. Za obavljanje poslova u sjedištu formirane su sljedeće osnovne organizacione jedinice: Kabinet ministra, Kabinet zamjenika ministra, Kabinet sekretara Ministarstva, Ured za odnose sa javnošću, Ured za reviziju, Sektor za bilateralne odnose, Sektor za multilateralne odnose, Sektor za međunarodno pravne i konzularne poslove, Sektor za opšte poslove, Odjeljenje za planiranje i informisanje, Odjeljenje za međunarodnu, naučnu, tehničku, kulturnu, obrazovnu i sportsku saradnju, Ured za posebne diplomatske aktivnosti, Ured za pravnu regulativu i primjenu Dejtonskog sporazuma, Ured za diplomatsku obuku. Poslovi iz nadležnosti Ministarstva u inostranstvu obavljaju se putem 56 DKP, a čine ih: ambasade, stalne misije pri međunarodnim organizacijama i generalni konzulati.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji sistematizovano je ukupno 658 radnih mjesta, od čega u sjedištu Ministarstva 288 radnih mjesta i u DKP mreži 370 radnih mjesta.

¹ Službeni glasnik BiH broj: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2009. godinu o čemu je sačinjen Izvještaj o reviziji, te izrazio mišljenje sa rezervom na finansijske izvještaje i zakonitost poslovanja vezano za izdatke po osnovu plaća, putnih troškova, telefonskih usluge, usluga premještaja i selidbe, usluga reprezentacije i provođenja procedure javnih nabavki za pojedine kapitalne izdatke.

Pored navedenog skretanjem pažnje ukazano je na nedovoljnu efikasnost u funkcionisanju sistema internih kontrola u procesima planiranja budžeta i upravljanja novčanim sredstvima, ta na potrebu provođenja zaključaka popisne komisije vezanih za iskazana potraživanja i obaveze iz prethodnih godina, kao i na potrebu objavljivanja podataka vezanih za potencijalne obaveze.

Ministarstvu su predložene preporuke kojima se sugeriše preduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljem poslovanju.

Ministarstvo je dostavilo odgovor Uredu za reviziju institucija BiH saglasno članu 16. stav 3. Zakona o reviziji o preduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nedostataka koji su identifikovani u Izvještaju o reviziji za 2009. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2009. godinu te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizovane preporuke:

- Popunjeno je radno mjesto šefa Odsjeka za finansije.

Preporuke čija je realizacija u toku:

- Zakon o vanjskim poslovima je i dalje u proceduri usvajanja.
- Popunjena su radna mjesta šefa Odsjeka za pravne, kadrovske i prevodilačke poslove i državnih službenika za provođenje postupaka javnih nabavki, međutim, ne možemo potvrditi da su provedene adekvatne procedure zapošljavanja.
- Iako su poduzete određene aktivnosti i dalje se ne može na pouzdan način utvrditi opravdanost isplata stimulacija.
- I pored poduzetih određenih aktivnosti i dalje postoje nedostaci pri pravdanju putnih naloga, pri pokriću izdataka za telefonske usluge i usluge reprezentacije.

Nerealizovane preporuke:

- Nije osigurana dosljedna primjena internih procedura za stvaranje obaveza.
- Proces planiranja budžeta i dalje nije efikasan.
- Postoje i dalje propusti u provođenju procedura pri zapošljavanju osoblja.
- Pojedini rashodi se ne evidentiraju na predviđenim analitičkim pozicijama.
- Nije uspostavljen efikasan i pouzdan sistem javnih nabavki.
- Nisu izvršene odgovarajuće analize naknada za osoblje u DKP mreži.
- Proces popisa sredstava, obaveza i potraživanja pokazuje određene slabosti u smislu da za pojedine bilansne pozicije nije izvršeno svođenja knjigovodstvenog stanja na stvarno stanje po popisu.
- Nije uspostavljen efikasan sistem raspolaganja novčanim sredstvima.

3. Sistem internih kontrola ²

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima. Shodno odredbama važećih zakonskih propisa Ministarstvom rukovodi ministar u saradnji sa zamjenikom ministra i sekretarom. Interna raspodjela ovlaštenja i odgovornosti rukovodstva vezanih za procedure stvaranje obaveza definisana je Odlukom o internim procedurama stvaranja obaveza i Odlukom o ovjeri pojedinih dokumenata i akata i prijenosu ovlaštenja (odluke iz jula 2008. godine). Konstatovali smo da nije uspostavljena odgovarajuća saradnja između rukovodstva Ministarstva, niti je osigurano dosljedno poštivanje procedura propisanih internim aktima, a što može uticati na efikasnost vršenja funkcije rukovođenja u smislu neracionalnog korištenja sredstava ili poslovanja koje nije u skladu sa pravilima, odnosno propisima.

Temelj za funkcionisanje sistema internih kontrola je postojanje odgovarajućeg kontrolnog okruženja čiji je polazni osnov donošenje adekvatnih propisa i postavljanje adekvatne organizacione strukture. Ponovo skrećemo pažnju na činjenicu da Ministarstvo posluje na osnovu preuzetog zakona iz 1992. godine, a što je jedan od otežavajućih faktora na postizanju programskih ciljeva i predstavlja rizik za efikasno i transparentno upravljanje javnim finansijama, te je s toga neophodno donošenje novog Zakona o vanjskim poslovima.

Unutrašnja organizacija Ministarstva utvrđuje se Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji koji donosi ministar, a odobrava ga Vijeće ministara BiH. Pravilnikom je uređena organizaciona struktura i sistematizacija radnih mjesta sa opisom poslova i zadataka kao i ovlaštenja i nadležnosti svih zaposlenih. Uvidom u sistematizaciju radnih mjesta konstatovano je da su radna mjesta razvrstana prema sljedećoj strukturi: funkcioneri, zaposleni koji nisu državni službenici, rukovodeći državni službenici, državni službenici, zaposlenici i zaposlenici ili lokalno osoblje zavisno od potrebe. Od ukupnog broja zaposlenih status državnog službenika ima oko 55% zaposlenih.

Ministarstvo je u 2004. godini iniciralo donošenje Odluke o izuzeću od određenih odredbi Zakona o državnoj službi u institucijama BiH (člana 7., 31., 32. i člana 65. stav 2.) iz razloga efikasne i brže promjenljivosti diplomatskih kadrova, a samim tim i nesmetanog funkcionisanja Ministarstva u slučaju popune destinacija u inostranstvu. Nazivi radnih mjesta za državne službenike u Ministarstvu su utvrđeni prema Bečkoj konvencije o diplomatskim odnosima. Međutim, suština odluke nije samo u regulisanju diplomatskih zvanja nego i radno-pravnog statusa državnih službenika koji obavljaju poslove u DKP mreži i u sjedištu Ministarstva. Odlukom nije precizno definisano na koga se predmetna odluka odnosi tako da su u praksi svi zaposleni u Ministarstvu dobili status diplomatsko-konzularnog osoblja.

Odlukom je definisano i da rješenje o unaprjeđenju, odnosno internom premještanju diplomatsko-konzularnog osoblja donosi ministar uz prethodno pribavljeno mišljenje Agencije za državnu službu BiH. Sve navedeno je podloga za unaprjeđenja bez jasno definisanih kriterija, bez provedenih javnih oglasa, a što ima za posljedicu da se na pouzdan način ne mogu planirati potrebna sredstva za plaće, niti utvrditi namjenska

² Sistem internih kontrola je jedinstven proces kojeg uvodi rukovodstvo i zaposleni institucije, a osmišljen je za pružanje razumnog uvjerenja da se u izvršavanju misije institucije postižu sljedeći opći ciljevi: efikasne poslovne operacije, pouzdano finansijsko izvještavanje, usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima i zaštita imovine.

potrošnja. Naprimjer, u obrascu 4/1-Pregled dinamike zapošljavanja u periodu 01.01.-31.12.2010. godine, koji je sastavni dio finansijskog izvještaja, prikazano je da je na poziciji ministra savjetnika na početku godine bilo uposleno 31 lice, a na kraju godine 50 lica, što znači da je samo na ovoj poziciji unaprijeđeno 19 lica. Posebno skrećemo pažnju da neplanirana i bez kriterija izvršena unaprijeđenja, u pravilu prije odlaska u DKP mrežu, dovode do situacije da određeni broj zaposlenika nakon povratka iz DKP mreže duži period ne bude raspoređen iz razloga što nema dovoljno sistematizovanih radnih mjesta za adekvatnu popunu pri rotaciji kadrova. Sistem internih kontrola u ovom segmentu ispoljava slabosti i u smislu da se na pouzdan način ne može utvrditi da li ti zaposlenici dolaze na posao u tom periodu, te kako i po kom osnovu se retroaktivno isplaćuju naknade za prijevoz, topli obrok i sl. Smatramo da je neophodno precizno razgraničiti radna mjesta diplomatsko-konzularne službe i ostala radna mjesta kako bi državni službenici u Ministarstvu imali isti radno-pravni status kao i ostali državni službenici u institucijama Bosne i Hercegovine, a sve u cilju efikasnog i transparentnog raspolaganja javnim sredstvima i poštivanja propisanih budžetskih ograničenja.

Također, analizom opisa radnih mjesta za državne službenike uočeno je da je predviđeno da poslove na konkretnom radnom mjestu mogu obavljati državni službenici za koje su određeni različiti koeficijenti za obračun plaće. Naprimjer, za radno mjesto inspektora za finansijske poslove predviđena su dva izvršioca (ministar savjetnik ili savjetnik), a čiji su koeficijenti za obračun plaće 3,55, odnosno 3,25 ili u Odsjeku za ekonomsku multilateralu i rekonstrukciju za jedno od radnih mjesta predviđena su četiri izvršioca (I do III sekretar), čiji su koeficijenti za obračun plaća 2,73, 2,52 i 2,31. Dakle, sistematizacijom radnih mjesta nije utvrđen tačan broj izvršilaca prema platnim razredima. Navedeno se obrazlaže specifičnostima poslova i zadataka Ministarstva, potrebom za rotacijom zaposlenih u sjedištu i DKP mreži i izuzećem od primjene Zakona o državnoj službi za zaposlene u Ministarstvu. Međutim, navedeno ima za posljedicu da se ne može utvrditi tačan broj izvršilaca na pojedinim radnim mjestima po platnim razredima, što pri planiranju budžeta ostavlja prostor za rezervu i prestrukturiranje na ostale pozicije troškova. Tako je sa pozicije plaća i naknada troškova zaposlenih prestrukturirano ukupno 2.064.000 KM, odnosno navedene pozicije su umanjene za ovaj iznos u odnosu na operativni budžet po Zakonu o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2010. godinu, a povećane su pozicije putnih troškova, izdataka za poštanske i telefonske usluge, ugovorenih i drugih usluga i sl. (vidjeti tačku 4. Izvještaja). Smatramo da je pri predlaganju izmjene sistematizacije radnih mjesta navedenim pitanjima potrebno posvetiti izuzetnu pažnju.

Jedan od problema za uspostavu efikasne organizacione strukture i velika fluktuacija zaposlenih bez jasno definisanih pravila i kriterija za raspored osoblja, odnosno bez precizno definisanih odgovornosti i ovlaštenja. Određeni broj slučajeva neažurne i neuredne računovodstvene dokumentacije, kao i pogrešnih knjiženja u poslovnim knjigama je posljedica nedovoljno stručnih i obučanih kadrova za obavljanje poslova vezanih za materijalno-finansijsko i konzularno poslovanje, kao i činjenice da DKP-ovi nemaju uvida u stanje Glavne knjige. Sve navedeno predstavlja izuzetno visok rizik za pouzdano finansijsko izvještavanje.

Potrebno je preispitati postojeći način organizacije Ministarstva u cilju efikasnijeg i transparentnijeg raspolaganja javnim sredstvima.

Iako je Ministarstvo donijelo interne akte i propisalo interne procedure za praćenje izvršenja pojedinih izdataka konstatovali smo određene slabosti u sistemu internih kontrola. Poređenjem planiranog budžeta i njegovog izvršenja uočene su određene neracionalnosti što prije svega ukazuje na slabosti sistema planiranja u smislu da planske projekcije nisu temeljene na analizama stvarnih potreba (vidjeti tačku 4. Izvještaja). Također, konstatovano je da način evidentiranja rashoda nije u skladu sa namjenama utvrđenim ekonomskom klasifikacijom i ima za posljedicu neadekvatnu prezentaciju istih, odnosno njihovog izvršenja, pa je samim tim i neadekvatno poređenje izvršenja sa planom (vidjeti tačku 5. Izvještaja). Dalje je konstatovano da Ministarstvo nije uspostavilo adekvatne interne kontrolne postupke u dijelu izdataka za plaće, putne troškove, telefonske i poštanske usluge, službena vozila, reprezentaciju, primarnu zdravstvenu zaštitu, ugovore o djelu i kapitalne izdatke (vidjeti tačku 6. Izvještaja). Ministarstvo nije provelo zaključke Popisne komisije niti je uspostavilo odgovarajući sistem kontrole raspolaganja novčanim sredstvima (vidjeti tačku 7. Izvještaja). Sistem internih kontrola pokazuje slabost i u primjeni važećih propisa prilikom provođenja procedura javnih nabavki (vidjeti tačku 8. Izvještaja).

Revizija je ispitivala sistem internih kontrola u dijelu finansijskog poslovanja i računovodstva, konzularnog poslovanja i ekonomske diplomatije u ambasadama BiH u Madridu i Vašingtonu, te u generalnom konzulatu u Minhenu. O uočenim slabostima u funkcionisanju sistema internih kontrola u pojedinim procesima (angažman lokalnog osoblja, evidentiranje nabavke opreme, evidentiranje konzularnih taksi, procedure nabavki i sl.) upućena su pisma ambasadama i generalnom konzulatu.

Potrebno je uspostaviti funkcionalan sistem internih kontrola koji će osigurati dosljednu primjenu svih donesenih internih akata, kao i svih važećih propisa.

Važan segment za učinkovitost sistema internih kontrola je proces uspostavljanja funkcionalno neovisne interne revizije, odnosno organizacione jedinice sa odgovarajućim ovlastima i djelokrugom rada. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva, kao jedna od osnovnih organizacionih jedinica, predviđen je Ured za reviziju, u okviru koga su sistematizovana radna mjesta za sedam lica. Skrećemo pažnju da radno mjesto glavnog inspektora/rukovodioca Ureda za reviziju nije popunjeno već duži period, odnosno da predmetne poslove obavlja jedan od inspektora za finansijske poslove u svojstvu vršioca dužnosti. Tokom 2010. godine interna revizija je obavljala povremene kontrole pojedinih dijelova poslovanja Ministarstva što je doprinijelo određenom poboljšanju poslovanja. Međutim, rad interne revizije nije bio zasnovan na procedurama planiranja, izvršenja i izvještavanja u skladu sa standardima revizije. Ovaj segment poslovanja ne zavisi samo od Ministarstva, s obzirom da unaprijeđenje rada interne revizije zavisi i od implementacije Sistema internih finansijskih kontrola u javnoj upravi koji još uvijek nije implementiran na nivou institucija BiH.

Neophodno je unaprijediti proces interne revizije sa stanovišta približavanja postupka kontrole standardima revizije, odnosno neophodno je stvoriti uslove za funkcionisanje interne revizije u punom kapacitetu.

4. Budžet

- **Planiranje i izvršenje budžeta**

Zahtjev za dodjelu sredstava iz budžeta za 2010. godinu sačinjen je u okviru gornje granice rashoda koju je odredilo Ministarstvo finansija i trezora BiH u ukupnom iznosu od 62.631.000 KM. Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2010. godinu³, Ministarstvu su odobrena sredstva u iznosu od 60.368.000 KM što je za 2.263.000 KM ili za 3,61% manje u odnosu na predviđenu gornju granicu rashoda.

Ukupno raspoloživi budžet za 2010. godinu iskazan je u iznosu od 62.236.206 KM prema strukturi: budžet odobren po Zakonu 60.368.000 KM, prenesena neutrošena sredstava za kupovinu zgrade u Briselu 1.119.062 KM, prenesena neutrošena sredstva za tekuće grantove 125.609 KM, sredstva iz tekuće rezerve 50.000, novčane donacije u iznosu od 573.535 KM.

Izvršenje budžeta Ministarstva sa 31.12.2010. iskazano je u iznosu od 53.861.576 KM, što predstavlja, 86,54% u odnosu na raspoloživa sredstva u iznosu od 62.236.206 KM.

U junu 2010. godine, na temelju odluke Ministarstva finansija i trezora, izvršeno je prestrukturiranje rashoda u okviru iznosa odobrenog za tekuće izdatke u iznosu od 2.162.000 KM. Navedeno je imalo za posljedicu da su pojedine pozicije izdataka značajno uvećane u odnosu na operativni budžet po Zakonu o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2010. godinu (npr. putni troškovi za 450.000 KM, izdaci telefonskih i poštanskih usluga za 200.000 KM, ugovorene i druge usluge za 532.000 KM, nabavka opreme za 600.000 KM).

Također, u novembru 2010. godine, Ministarstvo finansija i trezora je dalo saglasnost na izmjenu namjenske strukture kapitalnih izdataka u iznosu od 600.000 KM. Prestrukturiranje rashoda u okviru kapitalnih izdataka bilo je podloga za provođenje značajnog broja nabavki krajem 2010. godine (vidjeti tačku 6.2. Izvještaja).

Pored navedenog uočeno je da je na pojedinim analitičkim ekonomskim kategorijama iskazano prekoračenje izvršenja budžeta u odnosu na korigovani budžet, odnosno u odnosu na plan. Tako je naprimjer, na poziciji troškova smještaja za službena putovanja u inostranstvu iskazano prekoračenje za 107.209 KM ili 24% više od plana, na poziciji troškova dnevnica u inostranstvu 23.518 KM ili 5% više od plana, na poziciji izdataka za fiksne telefone 45.046 KM ili 6% više od plana, na poziciji izdataka za usluge po osnovu ugovora o djelu 55.641 KM ili 93% više od plana, na poziciji ugovora za privremene i povremene poslove 248.094 KM ili 16% više od plana. Naime, Kako Ministarstvo finansija i trezora BiH ne prati tekuću potrošnju u okviru grupe troškova po stavkama analitike omogućena je nenamjenska potrošnja i otežana kontrola izdataka.

Revizijom predmetnog procesa uočene su određene slabosti u praćenju i analiziranju plana i izvršenja budžeta po pojedinim DKP. S obzirom da se značajan dio budžeta Ministarstva troši u DKP mreži smatramo da je neophodno uspostaviti efikasniji sistem praćenja izvršenja budžeta po pojedinim DKP, a sve u cilju namjenske potrošnje i transparentnog raspolaganja budžetskim sredstvima.

³ Službeni glasnik BiH, broj 103/09

Neophodno je planiranje budžetskih sredstava za Ministarstvo vršiti u skladu sa instrukcijama, na osnovu relevantnih parametara i opravdanih potreba, u cilju efikasne upotrebe sredstava i uvažavanja ograničenja ukupne javne potrošnje.

- **Planirani i realizovani programski zadaci**

Prijedlog programskih zadataka i Izvještaj o radu Ministarstva dostavlja se Vijeću ministara BiH.

Ministarstvo je u Izvještaju o radu navelo da je fokus aktivnosti tokom 2010. godine bio na realizaciji opštih pravaca vanjske politike vezanih za:

- nestalno članstvo BiH u Vijeću sigurnosti UN (VS UN) za period 2010.-2011. godina,
- liberalizacija viznog režima za građane BiH,
- daljnje približavanje punopravnom članstvu NATO,
- daljnje približavanje punopravnom članstvu EU,
- ratifikacija Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SPP) u zemljama članicama EU,
- članstvo u Međunarodnoj organizaciji frankofonije,
- regionalna saradnja, te jačanje odnosa i saradnje sa drugim zemljama,
- ekonomska diplomatija.

5. Finansijski izvještaji

Ministarstvo je u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH⁴ sačinilo godišnji finansijski izvještaj za 2010. godinu koji sadržava bilans stanja, pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava i pregled kapitalnih ulaganja po vrstama, projektima i opremi. Također, sastavni dio godišnjeg finansijskog izvještaja predstavlja analiza izvršenja budžeta koja je sastavljena u tekstualnom obliku. Godišnji finansijski izvještaj predat je Ministarstvu finansija i trezora BiH u zakonskom roku. Po zahtjevu Ministarstva finansija i trezora BiH sačinjen je i naknadno dostavljen korigovani finansijski izvještaj za 2010. godinu.

Revizijom pozicije koja se odnosi na unajmljivanje imovine i opreme konstatovano je da su iskazani izdaci u iznosu od 5.099.999 KM ili 100% u odnosu na odobrena sredstva, a najvećim dijelom se odnose na unajmljivanje prostora i zgrada u iznosu od 4.894.985 KM (276.125 KM za sjedište i 4.618.860 KM za DKP mrežu).

Ministarstvo je u zabilješkama uz finansijske izvještaje obrazložilo razloge zbog kojih u okviru pojedinih pozicija izdataka nije evidentirana stvarna potrošnja. Nedostajuća sredstva na poziciji Unajmljivanje prostora i zgrada (613611) u iznosu od 293.000 KM, a po osnovu troškova godišnjeg zakupa Misije BiH pri NATO u Briselu za 2010. godinu, namirena su na način da su terećene druge pozicije rashoda na kojima su postojala raspoloživa sredstva i to: Izdaci za električnu energiju (613311) u iznosu od 200.000 KM, Kancelarijski materijal (613417) u iznosu od 60.000 KM i Benzin (613511) u iznosu od 33.400 KM.

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 33/07

Također, Ministarstvo je u zabilješkama uz finansijske izvještaje navelo da je na isti način proknjižen iznos od 81.489 KM koji se odnosi na pojedine DKP i umjesto na pripadajuća konta na kojima je nedostajalo raspoloživih sredstava kompletan iznos je knjižen na konto troškova prijevoza u zemlji javnim sredstvima. Napominjemo da je na navedenom kontu (613111) planiran izdatak u iznosu od 296 KM, a da je iskazano izvršenje u ukupnom iznosu od 102.052 KM.

Postupanje na opisani način ima za posljedicu neodgovarajuće prikazivanje izdataka u finansijskim izvještajima po visini i strukturi određenoj budžetom i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH.

Neophodno je voditi računa o godišnjem budžetskom planu i budžetskim ograničenjima, a ukoliko se pojavi potreba za dodatnim iznosom sredstava po pojedinim izdacima, ta sredstva osigurati kroz propisanu proceduru, a ne putem neadekvatne evidencije, a sve u cilju namjenske potrošnje javnih sredstava i pouzdanog finansijskog izvještavanja.

6. Pregled rashoda budžeta

6.1. Tekući izdaci

- **Bruto plaće**

Izdaci po osnovu bruto plaća i naknada zaposlenih iskazani su u iznosu od 24.084.479 KM (11.177.045 KM za sjedište i 12.907.434 KM za DKP mrežu) ili 96% u odnosu na odobrena sredstva u iznosu od 25.102.000 KM. Ovi izdaci su planirani za 520 zaposlenih (za 238 u sjedištu i za 282 u DKP mreži), a na dan 31.12.2010. godine bilo je zaposleno 527 lica (249 u sjedištu i 278 u DKP mreži). Izvršenje ove pozicije u tekućoj godini je veće za 589.994 KM u odnosu na isti period 2009. godine (vidjeti tačku 3. Izvještaja).

Plaće zaposlenih se obračunavaju u skladu sa odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine⁵, Pravilnika o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine⁶ i Odluke o koeficijentima za diplomatsko-konzularno osoblje⁷.

Analizirajući radno-pravni status zaposlenih u Ministarstvu uočeno je da su tokom godine bila angažovana 62 lica na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme, koji su periodično prekidani i potom završavani. U 2010. godini objavljeni su javni konkursi za popunu 9 radnih mjesta za zaposlenike i 14 radnih mjesta za državne službenike, te su ove procedure i okončane. Na kraju izvještajnog perioda ostalo je angažovano 38 lica po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme. Podsjećamo da je u prethodnom periodu konstatovano da se ne može utvrditi na koji način se vrši izbor zaposlenika na određeno vrijeme. U tekućoj godini je umirovljeno devet uposlenika i po tom osnovu je isplaćeno 94.569 KM na ime otpremnina.

⁵ Službeni glasnik BiH, broj: 50/08, 35/09, 75/09

⁶ Službeni glasnik BiH, broj: 98/08

⁷ Službeni glasnik BiH, broj: 98/08

Po pitanju upošljavanja u Ministarstvu je bila prisutna Upravna inspekcija Ministarstva pravde BiH koja je uglavnom konstatovala postojeće stanje popunjenosti radnih mjesta, te kretanja u ovom segmentu ocijenila neophodnim zbog svih specifičnosti organizacije i funkcionisanja Ministarstva. Postupak upravnog inspekcijskog nadzora proveden je i po izvještaju o reviziji za 2009. godinu, a u sačinjenim zapisnicima je navedeno da će nastavak pregleda zbog složenosti predmeta biti određen naknadno.

Neophodno je popunjavanje radnih mjesta definisanih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji vršiti na način utvrđen Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH i Zakonom o radu u institucijama BiH, odnosno neophodno je radno-pravni status zaposlenika urediti shodno odredbama navedenih zakona. Također, potrebno je poštovati budžetska ograničenja vezana za zapošljavanje osoblja.

Stimulacije: U 2010. godini je izvršena isplata stimulacija zaposlenim u bruto iznosu od 137.987 KM, odnosno u neto iznos od 84.028 KM (za 74 lica u rasponu od 150 do 9.300 KM). Predmetne isplate se temelje na različitim aktivnostima uposlenih, a analizom istih konstatovano je sljedeće:

- Za ostvarene izvanredne rezultate rada i dodatnog zalaganja u nekim slučajevima je na ime stimulacije isplaćeno 100%, 93 %, a u više slučajeva 35% na mjesečnu plaću, sa obrazloženjem da je obračunata i isplaćena stimulacija za više mjeseci. Međutim, nismo se mogli uvjeriti u postojanje jasnih kriterija za mjerenje povećanja obima posla u odnosu na redovne radne zadatke zaposlenih. Smatramo da je neophodno utvrditi jasna mjerila za vrednovanje rezultata rada kao osnove za isplatu stimulacija, a sve u cilju namjenske potrošnje javnih sredstava.

- Tokom godine je vršena kontinuirana mjesečna isplata stimulacije (20% neto plaće isplaćene u tekućem mjesecu) za četiri zaposlenika na temelju Odluke od 31.10.2008. godine za rad u radnoj komisiji za provedbu Aneksa B Sporazuma o pitanjima sukcesije bivše SFRJ. Shodno odredbama navedene Odluke ova stimulacija se isplaćuje u kontinuitetu od 01.10.2008. godine, a u 2010. godini po ovom osnovu je ukupno isplaćeno 17.660 KM. Smatramo da je neophodno izvršiti analizu predmetnih isplata s aspekta rezultata rada, a sve u cilju racionalne potrošnje javnih sredstava.

- Zamjenici ministra, za rad u NATO koordinacionom timu Vijeća ministara BiH, isplaćena je stimulacija u iznosu od 9.313 KM na osnovu rješenja koje je donio ministar po zahtjevu zamjenice ministra. Shodno odredbi člana 5. Odluke o izmjenama odluke o uspostavljanju NATO koordinacionog tima Vijeća ministara BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 40/10) za aktivnosti u sastavu NATO koordinacionog tima članovi mogu da ostvare pravo na novčanu nagradu (stimulaciju), u skladu sa članom 27. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, što će biti regulisano posebnom odlukom Vijeća ministara BiH. Vijeće ministara BiH nije donijelo posebnu odluku za isplate naknada po predmetnoj osnovi, a odredbom člana 6. stav (2) Odluke o okvirnim kriterijima za dodjelu novčane nagrade zaposlenim u institucijama BiH definisano je da pravo na novčanu naknadu (stimulaciju) ne pripada rukovodiocu i zamjeniku rukovodioca institucije.

- Isplate stimulacija za zaposlene izvršene su i za angažman u interresornim radnim grupama, u komisijama za javne nabavke, za popis, za imenovanje počasnih konzula i sl.

U Izvještaju o reviziji za 2009. godinu kao i u Pismu rukovodstvu Ministarstva o prethodnoj reviziji je skrenuta pažnja na značajne, a u nekim slučajevima kontinuirane isplate stimulacija. Iz gore navedenog proizilazi da i dalje postoje određeni nedostaci u ovom segmentu koji zahtijevaju definisanje i pridržavanje jasnih kriterija za isplatu stimulacija.

Preporučujemo Ministarstvu da preduzme sve potrebne aktivnosti za utvrđivanje preciznih mjerila za vrednovanje rezultata rada kao osnove za isplatu stimulacija i posebno da analizira isplate stimulacija za rad u raznim komisijama, te iste isplaćuje na odgovarajući način predviđen propisima koji regulišu ovu oblast, a u cilju racionalnog trošenja budžetskih sredstava i pouzdanog finansijskog izvještavanja.

- **Naknade troškova zaposlenih**

Naknade troškova zaposlenih iskazane su u iznosu od 11.536.003 KM (za sjedište 1.144.125 KM i za DKP mrežu 10.391.878 KM). Značajnije stavke se odnose na naknade za: prijevoz na posao i s posla 394.748 KM (za sjedište 175.909 KM i za DKP mrežu 218.840 KM); troškove smještaja dužnosnika 7.996.782 KM (za sjedište 22.727 KM i za DKP mrežu 7.974.055 KM); topli obrok 1.785.873 KM (za sjedište 462.952 KM i za DKP mrežu 1.322.921 KM); dječiji dodatak za DKP mrežu 506.269 KM itd.

Navedene naknade su isplaćene u skladu sa odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH i pratećim podzakonskim aktima kojima su regulisana prava na iste u sjedištu, te na temelju odredbi Pravilnika o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine za DKP mrežu.

- **Putni troškovi**

Izdaci za putne troškove iskazani su u iznosu od 2.240.518 KM (za sjedište 1.592.170 KM i za DKP mrežu 648.400 KM) ili 98,74% u odnosu na odobrena sredstva u iznosu od 2.269.000 KM. Značajni izdaci su ostvareni na troškovima prijevoza javnim sredstvima u inostranstvu (926.557 KM), troškovima smještaja za službeno putovanje u inostranstvo (554.865 KM) i troškovima dnevnica u inostranstvu (523.560 KM).

Na poziciji putnih troškova u 2010. godini je izvršeno prestrukturiranje tako da je prvobitno odobreni iznos od 1.819.000 KM uvećan za 450.000 KM. Iako u okviru sintetičke grupe putnih troškova nije iskazano prekoračenje izvršenja budžeta u odnosu na plan, na pojedinim analitičkim pozicijama iskazano je prekoračenje izvršenja (troškovi smještaja za službena putovanja u inostranstvu za 107.209 KM ili 24% više od plana, troškovi dnevnica u inostranstvu za 23.518 KM ili 5% više od plana, putovanja lična vozila u inostranstvo za 3.115 KM ili 14% više od plana i sl.).

U Izvještaju o reviziji za 2009. godinu kao i u Pismu rukovodstvu o obavljenoj prethodnoj reviziji za 2010. godinu je istaknuto da je neophodno unaprijediti sistem upravljanja izdacima za putne troškove. U završnoj reviziji predmetnih izdataka je konstatovano da su poduzete određene aktivnosti koje su dovele do poboljšanja u upravljanju istim (pravovremeno pravdanje putnih akontacija, odgovarajuća kontrola pravdajuće dokumentacije, poštivanje odobrenih uslova prijevoza na službenom putovanju, prilaganje poziva za službena putovanja). Dalje je konstatovano da su poduzete aktivnosti na rješavanju potraživanja (starijih od godinu dana) za neopravdane putne akontacije, ali i dalje nije riješen iznos od 13.893 KM.

Uvažavajući potrebu Ministarstva za kontinuiranim službenim putovanjima, a u vezi sa činjenicom da se za ove namjene izdvajaju značajna sredstva, preporučujemo da se nastavi sa aktivnostima za uvođenje efikasne kontrole nad predmetnim izdacima u cilju racionalnog trošenja budžetskih sredstava.

- **Izdaci telefonskih i poštanskih usluga**

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga iskazani su u iznosu 1.549.876 KM (za sjedište 500.827 KM i za DKP mrežu 1.049.049 KM) prema sljedećoj strukturi: fiksni telefoni 788.046 KM (za sjedište 149.634 KM i za DKP mrežu 638.412 KM); mobilni telefoni 271.415 KM (za sjedište 145.857 KM i za DKP mrežu 125.558 KM); izdaci za internet 163.301 KM (za sjedište 32.854 KM i za DKP mrežu 130.447 KM); izdaci za BIHPAK 1.755 KM (za sjedište) i izdaci za poštanske usluge 325.359 KM (za sjedište 170.727 KM i 154.632 za DKP mrežu).

Troškovi mobilnih telefona: Internim aktima utvrđeno je pravo na korištenje službenih mobilnih telefona za 66 zaposlenih u sjedištu Ministarstva. Odredbama interne Odluke o pravu korištenja službenog mobilnog telefona određeni su mjesečni limiti potrošnje u rasponu od 70 KM za vozača do 300 KM za pomoćnika ministra. Napominjemo da za sve nivoe odgovornosti nisu utvrđena ograničenja (ministar, zamjenik ministra, sekretar).

Pravo na naknadu troškova službenih mobilnih telefona u sjedištu Ministarstva utvrđeno je u ukupnom iznosu od 10.480 KM na mjesečnom nivou, odnosno u iznosu od 125.760 KM na godišnjem nivou, a predmetni izdaci su ostvareni u iznosu od 149.634 KM. Uvidom u dokumentaciju primijećena su vrlo česta prekoračenja utvrđenih limita koja se konstatuju i obustavljaju od plaće uposlenog. Međutim, značajan iznos prekoračenja se odobrava na temelju odluke o opravdanosti istog, tako da je samo jednom zaposleniku priznato prekoračenje oko 7.000 KM na godišnjem nivou.

Iako se u Izvještaju o reviziji Ministarstva za 2009. godinu, kao i Pismu rukovodstvu o prethodnoj reviziji za 2010. godinu ukazivalo na potrebu uvođenja kontrole nad izdacima za telefonske usluge konstatovali smo da se ista vrši samo formalno bez suštinskog cilja uspostavljanja racionalne potrošnje budžetskih sredstava.

Uvažavajući potrebu komunikacije uposlenih putem fiksnih i mobilnih telefona, a koju zahtjeva priroda osnovne djelatnosti Ministarstva, preporučujemo da Ministarstvo utvrdi ograničenja potrošnje na svim nivoima odgovornosti, te uspostavi efikasnu kontrolu nad predmetnim izdacima u cilju racionalne potrošnje budžetskih sredstava.

- **Izdaci za usluge prijevoza i goriva i održavanja vozila**

Izdaci koji se vežu za službena vozila iskazani su u iznosu od 813.763 KM (232.491 KM za sjedište i 581.272 KM za DKP mrežu), a odnose se na izdatke za gorivo (415.034 KM), motorno ulje (3.928 KM), registraciju vozila (6.904 KM), unajmljivanje parking prostora (43.209 KM), popravak i održavanje vozila (286.872 KM), pranje i parkiranje vozila (55.949 KM), obilježavanje vozila (1.867 KM).

Prema prezentiranim podacima, na dan 31.12.2010. godine, Ministarstvo je raspolagalo sa 137 službenih vozila od čega su 24 vozila na upotrebi u sjedištu, a 113 vozila u DKP mreži. Na kraju 2010. godine na temelju zaključenih ugovora rezervisana su sredstva za kupovinu 9 vozila (3 vozila za sjedište i 6 vozila za DKP mrežu).

Pravilnikom o uslovima i načinu korištenja vozila Ministarstva vanjskih poslova BiH definisan je sadržaj, način otvaranja i pravdanja putnog naloga, način prijave kvara, upućivanje na servisiranje i održavanje vozila kao i vođenje evidencija. Shodno odredbama navedenog Pravilnika, pravo na korištenje vozila 24 sata dnevno, utvrđeno je za 10 lica u sjedištu ministarstva (ministar, zamjenik ministra, sekretar Ministarstva, pomoćnici ministra, glavni inspektor, šef Kabineta ministra i šef Kabineta zamjenika ministra).

Uvidom u putne naloga za ova službena vozila uočeno je da se u nekim slučajevima ne vodi uredno evidenciju o pređenim kilometrima, početnom i krajnjem stanju, točenju pogonskog goriva, niti o prosječnoj potrošnji na kraju svakog mjeseca. Također je uočeno, da pojedina vozila imaju značajna odstupanja u prosječnoj potrošnji iz mjeseca u mjesec, ta da su na putnim nalogima koji su otvoreni za loko vožnju upisivane i relacije koje ne pripadaju loko vožnji (npr. Sarajevo – Banja Luka ili Sarajevo – Zagreb). S obzirom da ovakvo neograničeno korištenje službenih vozila može uzrokovati nenamjensko korištenje javnih sredstava, preporučujemo da Ministarstvo preispita ova prava u cilju racionalizacije izdataka za ove namjene dok Vijeće ministara BiH ne donese podzakonske akte u ovoj oblasti.

Sagledavajući internu korespondenciju u Ministarstvu, evidentno je da je Odsjek za opšte poslove, arhiv i dokumentaciju internim aktima – instrukcijama nastojao pojasniti i urediti način upotrebe motornih vozila i vođenju evidencija. Međutim, ni navedene instrukcije i pojašnjenja nisu doprinijeli zadovoljavajućem nivou racionalne upotrebe motornih vozila kao i urednom vođenju evidencija o upotrebi službenih vozila.

Popravke i održavanja službenih vozila su, osim u pojedinačnim slučajevima, uredno popraćene potrebnim evidencijama i u značajnoj mjeri racionalizovane, ali postupak ugovaranja usluga servisiranja i održavanja nije proveden od 2007. godine što ukazuje na propuste u planiranju i poštovanju odredaba Zakona o javnim nabavkama BiH.

Potrebno je izvršiti sveobuhvatnu analizu propisa o upotrebi motornih vozila u Ministarstvu, odnosno neophodno je izvršiti detaljnije dorade i razrade Pravilnika o načinu korištenja vozila u Ministarstvu, te u isti ugraditi elemente definisane instrukcijama i pojašnjenjima o korištenju službenih motornih vozila. U tom smislu je potrebno jasno sagledati stvarnu potrebu za dodjelu službenih vozila na upotrebu 24 sata.

- **Ugovorene usluge**

Izdaci za ugovorene usluge ostvareni su u iznosu 4.236.743 KM (627.764 KM za sjedište i 3.608.979 KM za DKP mrežu). Najznačajniji troškovi odnose se na usluge reprezentacije (810.499 KM), usluge primarne zdravstvene zaštite (1.043.624 KM), ugovore o djelu (115.641 KM) i ugovore za privremene i povremene poslove (1.839.529).

Usluge reprezentacije: Izdaci za usluge reprezentacije iskazani su u iznosu od 810.499 KM (282.789 KM za sjedište i 527.710 za DKP mrežu), što je, 87% u odnosu na planirana sredstva u iznosu od 935.000 KM. Pravo na pokriće troškova reprezentacije, za 47 zaposlenih u sjedištu Ministarstva, definisano je Odlukom o reprezentaciji u objektu Ministarstva vanjskih poslova BiH i Odlukom o reprezentaciji izvan objekta Ministarstva vanjskih poslova BiH.

U cilju postupanja po preporukama revizije Ministarstvo je u junu mjesecu 2010. godine donijelo novu Odluku o reprezentaciji u objektu Ministarstva vanjskih poslova BiH po kojoj su smanjeni mjesečni limiti potrošnje po radnim mjestima. Važećom odlukom određeni su mjesečni limiti potrošnje u rasponu od 140 KM za rukovodioca odsjeka do 850 KM za ministra. Korištenje reprezentacije izvan objekta Ministarstva vanjskih poslova BiH u sjedištu, prema odredbama važeće Odluke, vrši se u granicama budžetom odobrenih sredstava.

Iako je Ministarstvo poduzelo određene aktivnosti ne možemo potvrditi da je osiguran mehanizam urednog praćenja i odobravanja usluga reprezentacije, kao ni adekvatan nadzor nad primjenom donesenih internih pravila i procedura za navedene usluge. Uočeno je da pojedini računi za reprezentaciju nisu adekvatno pravdani, odnosno da uz račune nije priloženo obrazloženje kojim povodom, odnosno zbog kojih poslovnih aktivnosti su korištena sredstva reprezentacije, zatim da nedostaju akti o zvaničnim posjetama delegacija, narudžbenice i sl. Neadekvatnost i nepotpunost pravljanja troškova reprezentacije ogleda se i u plaćanju navedenih troškova biznis karticom, gdje se iz prateće dokumentacije ne može pouzdano utvrditi stvarna svrha i namjena troškova reprezentacije.

Prema raspoloživim podacima, od ukupno iskazanog iznosa (282.789 KM) troškova reprezentacije u sjedištu Ministarstva, iznos od 118.328 KM odnosi se na troškove reprezentacije u objektu, a iznos od 164.461 KM odnosi se na troškove reprezentacije van objekta. Pregledom računa za troškove reprezentacije u objektu Ministarstva uočeno je da se u značajnom dijelu ne može utvrditi stvarni povod za korištenje ovih usluga, odnosno da se korištenje ovih usluga većinom svodi na svakodnevnu konzumaciju napitaka od strane zaposlenih. Smatramo da trošenje sredstava koje nije vezano za obavljanje poslova i zadataka iz djelokruga rada institucije ne može imati tretman izdataka za reprezentaciju.

Također, uvidom u fakture o kupovini poklona utvrđeno je da je Ministarstvo u 2010. godine izvršilo kupovinu poklona u vrijednosti od 36.651 KM, od dvije zlatarske radnje sa kojima nema sklopljen ugovor, niti je provedena procedura javne nabavke.

Uvažavajući potrebu za troškovima reprezentacije prilikom održavanja poslovnih sastanaka preporučujemo da Ministarstvo izvrši detaljnu analizu ovih troškova, te da osigura da se sredstva reprezentacije koriste isključivo u svrhu obavljanja poslova i zadataka iz nadležnosti Ministarstva, a sve u cilju racionalizacije predmetnih izdataka. Također, potrebno je da Ministarstvo na osnovu realnih potreba i zadataka izvrši ugovaranje nabavke poklona.

Usluge primarne zdravstvene zaštite: Izdaci za usluge primarne zdravstvene zaštite iskazani su u iznosu od 1.043.624 KM. Izvršenje na ovoj poziciji je za 189.146 KM veće u odnosu na isti period 2009. godine. Pravo na pokriće troškova primarne zdravstvene zaštite za zaposlene u DKP mreži regulisano je odredbama Pravilnika o plaćama,

dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine.

U zabilješkama uz finansijske izvještaje Ministarstvo je obrazložilo da su troškovi zdravstvenih usluga za zaposlene u DKP u zemljama sa kojima BiH nema potpisan bilateralni sporazum o zdravstvenom osiguranju znatno povećani zbog povećanja broja zaposlenih. Istovremeno povećanje ovih izdataka je posljedica neriješenih problema ino osiguranja sa zemljama sa kojima su sukcesijom preuzeti ugovori o zdravstvenom osiguranju.

Neophodno je da Ministarstvo zauzme proaktivan stav po pitanju adekvatnog rješavanja zdravstvenog osiguranja zaposlenih u DKP mreži u cilju racionalne i namjenske potrošnje javnih sredstava.

Ugovori o djelu: Izdaci po osnovu ugovora o djelu iskazani su u iznosu od 115.641 KM ili 193% u odnosu na planirana sredstva u iznosu od 60.000 KM. Također, izvršenje na ovoj poziciji je za 70.476 KM veće u odnosu na prošlu godinu. Angažman po ovom osnovu Ministarstvo obrazlaže potrebom izvršavanja postavljenih zadataka od strane Predsjedništva BiH i Vijeća ministara BiH. Međutim, uočeno je da su po osnovu ugovora o djelu angažovana lica za obavljanje poslova i zadataka koji su bliski ili slični opisima poslova sistematizovanih radnih mjesta (npr. razvrstavanje i arhiviranje finansijske dokumentacije ili pošte, vođenje protokola, izrada izvještaja za 2010. godinu i plan rada za 2011. godinu, izrada M4 obrazaca, izrada tenderske i projektne dokumentacije, savjetnik u kabinetu). Obavljanje ovih poslova je zastupljeno tokom većeg dijela ili tokom cijele godine, a isplate pojedinim licima su izvršene u rasponu od 1.000 KM do 12.250 KM.

Uvažavajući potrebu osiguranja aktivnosti koje prate osnovnu djelatnost zbog koje je institucija osnovana, preporučujemo da se angažovanje po ugovorima o djelu racionalizira, sa posebnim akcentom na obavljanje poslova koji su po opisu slični poslovima sistematizovanih radnih mjesta.

Ugovori za privremene i povremene poslove: Izdaci za privremene i povremene poslove iskazani su u iznosu od 1.839.529 KM ili 116% u odnosu na planirana sredstva u iznosu od 1.591.435 KM. Ovi izdaci se najvećim dijelom odnose na angažman lokalnog osoblja u DKP mreži shodno odredbama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva i Pravilnika o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine. Prema raspoloživim informacijama u pojedinim slučajevima je izvršeno zapošljavanje lokalnog osoblja na nesistematizovanim radnim mjestima, odnosno u broju većem od predviđenog sistematizacijom.

6.2. Kapitalni izdaci

Ukupni kapitalni izdaci ostvareni tokom 2010. godine iznose 945.779 KM, a odnose se na nabavku opreme (882.966 KM) i rekonstrukciju i investiciono održavanje (62.814 KM). Strukturu izdataka za nabavku opreme čine izdaci za: motorna vozila (375.758 KM), kompjutersku i elektronsku opremu (301.051 KM) i namještaj (206.157 KM).

- **Nabavka opreme**

Na temelju zahtjeva Ministarstva, Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2010. godinu odobrena su sredstva za kapitalne izdatke u ukupnom iznosu od 6.000.000 KM prema sljedećoj strukturi: nabavka građevina (4.800.000 KM), nabavka opreme (550.000 KM) i rekonstrukcija i investiciono održavanje (650.000 KM).

U novembru 2010. godine, Ministarstvo finansija i trezora BiH je dalo saglasnost za promjenu namjenske strukture kapitalnih izdataka, na način da je smanjena pozicija rekonstrukcije i investicionog održavanja za 600.000 KM, a za isti iznos je povećana pozicija nabavke opreme. Također, navedena saglasnost je bila temelj za promjenu strukture nabavke opreme, pa je na osnovu iste, od prvobitno planiranih 550.000 KM za nabavku opreme (2 vozila u iznosu od 110.000 KM, kompjuterska i elektronska oprema u iznosu od 400.000 KM i namještaj u iznosu od 40.000 KM) izvršena nabavka u iznosu od 882.966 KM (9 vozila ukupne vrijednosti 375.758 KM, kompjuterska i elektronska opreme u iznosu od 301.051 KM i namještaj u iznosu od 206.157 KM).

Sve navedeno, kao i činjenica da je najveći broj kapitalnih nabavki u Ministarstvu realizovan u decembru mjesecu predstavlja rizik za adekvatno provođenje procedura javnih nabavki, kao i za racionalnu i namjensku potrošnju javnih sredstava.

- **Višegodišnja kapitalna ulaganja**

Ministarstvo je u finansijskim izvještajima iskazalo i raspoloživa novčana sredstva za kapitalne izdatke u iznosu od 1.119.062 KM, a što se odnosi na prijenos neutrošenih sredstva iz 2009. godine po osnovu višegodišnjeg kapitalnog ulaganja sa namjenom za kupovinu zgrade u Briselu za potrebe Misije BiH pri EU i Ambasade BiH. Dio sredstava u iznosu od 192.410 KM je realizovan za opremanje zgrade, a za preostali dio u iznosu od 926.652 KM (za adaptiranje i opremanje zgrade) Ministarstvo je podnijelo zahtjev za prijenos u 2011. godinu.

Također, Ministarstvo je podnijelo i zahtjev za prijenos u 2011. godinu neutrošenih sredstava u iznosu od 4.800.000 KM, koja su odobrena budžetom u 2010. godini, sa namjenom za kupovinu objekata ambasada u Beogradu i Zagrebu.

Uvažavajući sve specifičnosti organizacione strukture i poslovanja Ministarstva neophodno je izvršiti analize stvarnih potreba po strukturi kapitalnih izdataka u cilju racionalnog planiranja.

6.3. Tekući grantovi

Raspoloživa sredstva za tekuće grantove iskazana su u ukupnom iznosu od 175.609 KM, a na temelju programa SEE-ERA.NET (2.210 KM) i SEE-ERA.NET PLUS (123.399 KM), te pomoći gradu Kraljevo (50.000 KM).

- **Programi SEE-ERA.NET i SEE-ERA.NET PLUS**

SEE-ERA.NET (Southeast European Era-Net) je projekt čiji je cilj integracija zemalja članica Evropske unije i zemalja jugoistočne Evrope u Evropski istraživački prostor (European Research Area, ERA) povezivanjem istraživačkih djelatnosti koje se provode u okviru postojećih nacionalnih, bilateralnih i regionalnih naučno-istraživačkih programa. Program SEE-ERA.NET PLUS je zasnovan na projektu SEE-ERA.NET, a radi se o Regionalnom programu saradnje sa jugoistočnom Evropom koji je pokrenut s ciljem da izgradi i proširi Evropski istraživački prostor na zemlje zapadnog Balkana putem koordinacije i podržavanja aktivnosti istraživanja i tehnološkog razvoja koje su do sada pretežno bile provođene na bilateralnom nivou.

Sredstva za program SEE-ERA.NET su realizovana u ukupnom iznosu od 2.210 KM, dok su sredstva za program SEE-ERA.NET PLUS realizovana u iznosu od 119.306 KM, a razlika u iznosu od 4.093 KM prenesena je u 2011. godinu.

- **Pomoć gradu Kraljevo**

Na temelju Odluke Vijeća ministara BiH, iz tekuće rezerve Budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2010. godinu, izdvojena su sredstva u iznosu od 50.000 KM za pomoć zemljotresom pogođenom gradu Kraljevu.

7. Bilans stanja

Ukupna aktiva Ministarstva, na dan 31.12.2010. godine, iskazana je u iznosu od 48.776.130 KM, a odnosi se na: novčana sredstva (6.536.388 KM), kratkoročna potraživanja (390.893 KM), kratkoročne plasmane (1.901.578 KM), finansijske i obračunske odnose sa drugim povezanim jedinicama (674.353 KM), kratkoročna razgraničenja (1.749.319 KM) i stalna sredstva (37.523.649 KM).

Ukupnu pasivu Ministarstva, na dan 31.12.2010. godine, u iznosu od 42.430.303 KM čine: kratkoročne tekuće obaveze (1.713.448 KM), obaveze po osnovu vrijednosnih papira (2.192 KM), obaveze prema zaposlenim (1.356.654 KM), finansijski obračunski odnosi sa drugim povezanim jedinicama (7.753 KM), kratkoročna razgraničenja (1.855.543 KM) i izvori sredstava (37.494.712 KM).

- **Novčana sredstva**

Komisija za popis novčanih sredstava, potraživanja i obveza prema izvorima sredstava u Ministarstvu izvršila je popis i sačinila Izvještaj u kome je konstatovano da knjigovodstveno stanje novčanih sredstava na dan 31.12.2010. godine odgovara stvarnom stanju i iznosi 6.083.852 KM, osim Ambasade BiH u Nju Delhiju za koju nije izvršen popis.

Poređenjem stanja novčanih sredstava utvrđenih popisom (6.083.852 KM) i stanja u glavnoj knjizi (6.536.339 KM) je uočena razlika u iznosu od 452.487 KM koja je, prema usmenom obrazloženju, posljedica iskazanog stanja na nekim pozicijama koje su obračunske kategorije i kao takve nisu bile predmet popisa (ostala novčana sredstva, prelazni račun blagajne, konto za poravnanje u trezoru, konto prijenosa sredstava za

DKP). Napominjemo da ovo nije sadržano u Uputstvu o popisu niti je dodatno obrazloženo i objavljeno u zabilješkama uz finansijske izvještaje, a što je konačan cilj popisa imovine i obaveza.

Preporučujemo da Centralna komisija za popis sastavi precizno Uputstvo o popisu novčanih sredstava u cilju efikasnog obavljanja popisa i usklađivanja istog sa knjigovodstvenim stanjem i pouzdanog finansijskog izvještavanja.

Promet blagajne: U 2010. godini je ostvaren značajan promet gotovim novcem (4.898.653 KM) u funkciji isplata raznih troškova putem blagajne. Odredbama Odluke o visini blagajničkog maksimuma u Ministarstvu je definisano da se gotovinska novčana sredstva mogu koristiti za plaćanje troškova službenih putovanja i sitnih materijalnih troškova. Provedenom revizijom predmetnih isplata primijećeno je da su vršene isplate za reprezentaciju (u podlozi račun i zabilješka blagajnika), za kupovinu materijala za održavanje opreme, za usluge održavanja opreme, poklone i sl. Također je primijećeno, da je putem blagajne izvršena isplata regresa za dvije osobe, za koje greškom nije izvršen pravovremeni obračun i isplata na tekući račun, te isplata neisplaćenih kompenzacionih dodataka iz 2008. godine u iznosu od 21.749 KM.

S obzirom da je na gotovinske isplate raznih troškova ukazivano i u Izvještaju o reviziji Ministarstva za 2009. godinu kao i u Pismu rukovodstvu o prethodnoj reviziji za 2010. godinu, preporučujemo da se konačno uspostavi odgovarajući sistem kontrole blagajničkog poslovanja, a sve u cilju racionalnog korištenja odobrenih budžetskih sredstava.

- **Kratkoročna razgraničenja**

Kratkoročna razgraničenja iskazana u okviru aktive najvećim dijelom se odnose na obračunate negativne kursne razlike (1.550.249 KM), a kratkoročna razgraničenja u okviru pasive odnose na obračunate pozitivne kursne razlike (1.241.473 KM) i razgraničene rashode za nabavku roba i usluga (614.071 KM).

Kursne razlike: Transfer sredstava za finansiranje DKP mreže obavlja se preko računa Ministarstva otvorenog u Minhenu. Budući da se budžetska sredstva odobravaju u fiksnom iznosu u KM, a finansiranje DKP mreže obavlja u valutama zemlje prijema javlja se potreba obračuna kursnih razlika. Ministarstvo vanjskih poslova BiH je pokušavalo predmetnu problematiku riješiti sa Ministarstvom finansija i trezora BiH. Smatramo da je neophodno razmotriti navedeno pitanje, a posebno sa aspekta evidentiranja kursnih razlika shodno važećim računovodstvenim načelima, a samim tim i s aspekta uticaja na izvršenje budžeta.

Razgraničeni rashodi za nabavku roba i usluga: Predmetni izdaci u iznosu od 614.071 KM najvećim dijelom se odnose na razgraničenja za nabavku opreme po ugovorima zaključenim u decembru 2010. godine.

- **Stalna sredstva**

Na temelju internih akata Ministarstva izvršen je popis stalnih sredstava. S obzirom na složenost organizacione strukture Ministarstva (sjedište i DKP mreža) postoje objektivne, ali i subjektivne poteškoće u provođenju popisa imovine, tako da i u 2010. godini Centralna komisija za popis ponavlja prijedloge iz 2009. godine koji nisu realizovani, a odnose se na:

- potrebu da se na temelju popisnih lista namještaja sačine reversi za urede i svakog uposlenog zaduži za namještaj u uredu;
- prijedlog da se procedure nabavki stalnih sredstava pokreću pravovremeno po usvajanju budžeta, a ne krajem godine, kako bi se ostavilo vremena da se iste provedu na zakonit način, a novonabavljena sredstva zaprime i plate u toku godine;
- potrebu poštivanja procedura zaprimanja novonabavljenog sredstva u cilju dodjele inventurnog broja i izdavanja reversa zaposleniku kojem se isto dodjeljuje na korištenje;
- prijedlog da se propišu procedure za situaciju unošenja i korištenja privatne imovine u službenim prostorijama kako ne bi došlo do grešaka u knjigovodstvenom evidentiranju iste.

Komisija za usklađivanje stvarnog sa knjigovodstvenim stanjem stalnih sredstava u DKP mreži utvrdila je po pojedinim DKP-ovima manjkove u vrijednosti od 5.147 KM, viškove u vrijednosti od 171.885 KM i dala prijedlog za otpis sredstava ukupne sadašnje vrijednosti od 9.936 KM. Centralna popisna komisija sačinila je konkretne prijedloge za postupanje u cilju usklađivanja knjigovodstvenog i stvarnog stanja utvrđenog popisom.

Uvidom u Izvještaj o popisu stalnih sredstava primjetili smo da nije izvršen popis (odnosno nisu konstatovana knjigovodstvena stanja) opreme u pripremi i izvora sredstava. Sredstva u pripremi imaju iskazano početno stanje u iznosu od 2.252.479 KM, a u toku godine je evidentiran dugovni promet u iznosu od 76.114 KM, a potražni u iznosu od 161.410 KM, tako da je konačno stanje na ovo poziciji iznosilo 2.167.183 KM. Ministarstvo je naknadno (u vrijeme završne revizije) napravilo analizu stanja ove pozicije i konstatovalo da se radi o značajnim sredstvima koja nisu knjigovodstveno praćena na odgovarajući način, niti se o istim izvještavalo u zabilješkama uz finansijske izvještaje, već se kumulativno prenosilo saldo pozicije u periodu 2005.-2010. godina.

Poređenjem knjigovodstvenog stanja povećanja stalnih sredstava (klasa 0) u 2010. godini i iskazanih kapitalnih ulaganja (klasa 8) evidentno je neslaganje. Naime, povećanje vrijednosti opreme iskazano je u iznosu od 1.499.580 KM, a kapitalna ulaganja za nabavku opreme iskazana su u iznosu od 882.965 KM. Razlika ukazuje na povećanje vrijednosti opreme bez direktnih kapitalnih ulaganja što zahtjeva odgovarajuću analizu koju je potrebno pravovremeno objaviti u zabilješkama uz finansijske izvještaje. Obračun amortizacije za 2010. godinu nije izvršen u skladu sa Odlukom o visini godišnjih stopa otpisa stalne imovine kod budžetskih korisnika.

Uvažavajući sve objektivne poteškoće za kvalitetnu pripremu popisa imovine Ministarstva, a u vezi sa činjenicom da i dalje nisu ispoštovane sve preporuke Centralne komisije za popis iz 2009. godine, koje su u formi zaključaka i preporuka ove Komisije ponovljene i u 2010. godini, preporučujemo da se isti bez odlaganja provedu u cilju konačnog uspostavljanja efikasnog sistema popisa shodno odredbama Pravilnika o računovodstvu budžeta institucija Bosne i Hercegovine.

8. Javne nabavke

Provođenje procedura javnih nabavki je dugogodišnji problem u Ministarstvu i proces koji ima velikih nedostataka kako u formalnom, tako i u suštinskom smislu. U 2010. godini Ministarstvo je također imalo značajne probleme u provođenju postupaka javnih nabavki, kako zbog otkazivanja postupaka dodjele ugovora, tako i zbog provođenja velikog broja postupka kapitalnih nabavki u decembru mjesecu.

S obzirom da za veći dio roba i usluge nisu sklopljeni ugovori u prethodnim godinama Ministarstvo je pokrenulo značajan broj postupaka javnih nabavki, ali većina nije okončana, a jedan od razloga je i otkazivanje postupaka dodjele ugovora zbog nedovoljnog broja primljenih prihvatljivih ponuda. Određeni postupci (kao što su brodski prijevoz, kamionski prijevoz, avio karte, usluge hotelskog smještaja, usluge brze pošte, cargo prijevoz, održavanje vozila, nabavka goriva), čija je planska vrijednost cca 1.500.000 KM, ponavljali su se po dva ili tri puta, te u 2010. godini nisu ni sklopljeni ugovori za navedene robe i usluge.

Veliki broj kapitalnih nabavki u Ministarstvu je realizovan u decembru mjesecu putem 43 pregovaračka postupka bez objave obavještenja o nabavci u ukupnom iznosu od 473.081 KM i odnose se na nabavku 6 vozila za potrebe ambasada u Ljubljani, Kanberi, Ankari, Hagu, Štokholmu i Zagrebu u ukupnom iznosu od 300.709 KM, a ostatak u iznosu od 172.372 odnosi se na adaptacije ambasada, nabavke računara, printera, telefona, sigurnosnih ormara, namještaja itd.

Imajući u vidu da veliki broj procedura javnih nabavki nije završen, te da je značajan broj kapitalnih nabavki realizovan u decembru mjesecu, dovodi se u pitanje sistem planiranja i dinamika provođenja javnih nabavki, odnosno navedena pojava generalno ukazuje na slabosti kompletnog sistema planiranja javnih nabavki.

Posebno skrećemo pažnju na problematiku provođenja procedura javnih nabavki za DKP mrežu. U cilju efikasnog uspostavljanja sistema javnih nabavki Ministarstvo se obraćalo i Agenciji za javne nabavke BiH sa ciljem tumačenja primjene važećih propisa vezanih za provođenja procedura nabavke u DKP mreži. Smatramo da je neophodno dodatno razmotriti ovu problematiku i uspostaviti sistem u skladu sa dobrom međunarodnom praksom.

Postupajući po preporukama revizije Ministarstvo je uspostavilo dva radna mjesta vezana za provođenje procedura javnih nabavki. Prijemom lica po ugovoru o radu na poslove javnih nabavki i imenovanjem komisije za provođenje tenderskih postupaka evidentan je napredak i poboljšanje sistema javnih nabavki. Međutim, ukazujemo na rizik vezan za činjenicu da su lica raspoređena na radna mjesta vezana za javne nabavke angažovana po ugovoru o radu na određeno vrijeme, te je s toga ovom pitanju potrebno posvetiti dužnu pažnju.

Potrebno je da Ministarstvo kao ugovorni organ izvrši detaljnu analizu potreba za robama, uslugama i radovima i na osnovu iste napravi realan plan nabavke sa dinamikom provođenja procedura u cilju što efikasnijeg i racionalnijeg provođenja procedura i osiguravanja transparentnosti i namjenskog trošenja javnih sredstava.

9. Prihodi

Ministarstvo ostvaruje prihode po osnovu obavljanja konzularnih poslova koji obuhvataju zaprimanje i obradu zahtjeva za izdavanje pasoša, izdavanje putnih listova, izdavanje viza, ovjeru potpisa, rukopisa i prijepisa, izdavanje potvrda o carinskim olakšicama itd.

Relevantnim propisima definisana je visina naknada, odnosno administrativnih taksi, način uplate i transfera sredstava na Jedinstven račun trezora. Prihode evidentira Ministarstvo finansija i trezora BiH u okviru konsolidovane Glavne knjige trezora.

Prema raspoloživim informacijama u pojedinim slučajevima ne postoje dokumenti na osnovu kojih bi se pouzdano mogao utvrditi ukupan broj zaduženih putnih listova i stikera za vize, odnosno postoje samo zapisnici ili službene zabilješke o primopredaji bjanko dokumenata između prethodnih i sadašnjih zaposlenika. Interna revizija je dala određene preporuke za rješavanje predmetnog pitanja. Smatramo neophodnim da se ova problematika analizira i donesu odgovarajuća uputstva i osigura adekvatno praćenje realizacije u cilju da se na pouzdan način može kontrolisati i utvrditi visina ostvarenih prihoda.

10. Ostalo

- **Donacije**

Ministarstvo je u 2010. godini raspolagalo sa doniranim novčanim sredstvima u iznosu od 573.535 KM. Radi se o redovnim donacijama za pokriće dijela troškova ambasada u Abu Dabiju, Ankari i Kuvajtu.

Ministarstvo finansija i trezora BiH vrši unos raspoloživih sredstava za ostvarene namjenske donacije na osnovu dokaza o uplaćenim sredstvima na Jedinstven račun trezora i ugovornog akta. Evidentiranje izdataka finansiranih iz donacija se vrši u ISFU sistemu na analitičkim kontima uz obaveznu naznaku odgovarajućeg projektnog koda.

U glavnoj knjizi Ministarstva iskazani su prihodi po osnovu navedenih novčanih donacija. Međutim, Ministarstvo je propustilo da u finansijskim izvještajima za 2010. godinu iskaže uvećanje raspoloživih sredstava na pojedinim analitičkim pozicijama po osnovu doniranih novčanih sredstava. Navedeno ima za posljedicu da u finansijskim izvještajima na pojedinim analitičkim pozicijama nisu iskazani tačni procenti izvršenja.

- **Potencijalne obaveze**

U postupku revizije je utvrđeno da postoje potencijalne obaveze po osnovu tužbi iz radno-pravnih odnosa u iznosu oko 2.000.000 KM, a da Ministarstvo predmetnu informaciju nije objavilo, u tekstualnom dijelu, uz finansijske izvještaje. Cijeneći okolnosti da se ove obaveze isplaćuju sa Jedinstvenog računa trezora, a ne iz budžeta Ministarstva, kao i činjenicu da ove obaveze pokazuju trend rasta, a da su podijeljene ovlasti i odgovornosti između Pravobranilaštva BiH i Ministarstva, smatramo da je neophodno prema predmetnoj problematici zauzeti proaktivan stav.

Preporučujemo da se potencijalne obaveze objave u zabilješkama uz finansijske izvještaje s obzirom da se dosuđene naknade izvršavaju sa Jedinstvenog računa trezora te stoga mogu imati znatnog uticaja na budžet i finansijske izvještaje.

11. Korespondencija

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2010. godinu. U komentarima su navedena obrazloženja na date kvalifikacije u tački 1. i 3. mišljenja i na dio nalaza i preporuka iz izvještaja. Navedena obrazloženja i komentare nismo mogli prihvatiti jer nisu data adekvatna obrazloženja niti je priložena relevantna dokumentacija koja bi uticala na izmjene nalaza u Izvještaju. Detaljno objašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni dato je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvještaja o reviziji koji je dostavljen rukovodstvu Ministarstva uz Izvještaj o reviziji za 2010. godinu.

Vođa tima za finansijsku reviziju

Mirsada Sijamić, viši revizor

Rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju

Miro Galić, viši revizor

U reviziji učestvovali:

Nada Laco, revizor

Dragan Vukajlović, revizor



III PRILOG

FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA



Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za nepristrasno prikazivanje finansijskih izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2010. godinu budu izrađeni u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH (Protokol Ministarstva broj 01-St4-16-1810/05 od 30.05.2005. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2010. godinu (Službeni glasnik BiH broj 103/09) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinitu sliku finansijskog stanja i rezultate poslovanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sistem internih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja;
- da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijski izvještaji sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja budžeta, kao i podatke o sistemu internih kontrola i realizaciji preporuka revizije.
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi;

Rukovodstvo je također odgovorno za čuvanje imovine i resursa od gubitaka, pa stoga i za preduzimanje razumnih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum: 02.03.2011. godine

Ministar:

Sven Alkalaj



Pregled rashoda iz budžeta za 2010. godinu

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Index 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	54.368.000	0	54.368.000	52.865.796	97
Bruto plaće i naknade	26.302.000	-1.200.000	25.102.000	24.084.479	96
Naknade troškova zaposlenih	12.867.000	-864.000	12.003.000	11.536.003	96
Putni troškovi	1.819.000	450.000	2.269.000	2.240.518	99
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	1.350.000	200.000	1.550.000	1.549.876	100
Izdaci za energiju i kom. usluge	1.088.000	440.000	1.528.000	1.518.347	99
Nabavka materijala	433.000	140.000	573.000	553.209	97
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	597.000	150.000	747.000	730.521	98
Unajmljivanje imovine i opreme	5.198.000	-98.000	5.100.000	5.099.999	100
Izdaci za tekuće održavanje	494.000	150.000	644.000	643.502	100
Izdaci za osiguranje	486.000	100.000	586.000	551.082	94
Ugovorene usluge i druge usluge	3.734.000	532.000	4.266.000	4.358.259	102
2. Kapitalni izdaci	6000000	1119062	7.119.062	945.779	13
Nabavka zemljišta			0		#DIV/0!
Nabavka građevina	4.800.000		4.800.000		0
Nabavka opreme	550.000	1319062	1.869.062	882.965	47
Nabavka ostalih stalnih sreds.			0		#DIV/0!
Rekonstrukcija i inves.održ.	650.000	-200000	450.000	62.814	14
3. Tekući grantovi	0	175609	0	50000	#DIV/0!
POMOĆ KRALJEVU		50000		50.000	#DIV/0!
PROGRAMI POSEBNIH NAMJENA		125609			#DIV/0!
I. Ukupno (1+2+3)	60.368.000	1.294.671	61.487.062	53.861.575	88
II. Prosječan broj zaposlenih	520			528	#DIV/0!
4. Novčane donacije			573.535	0	0
			573.535		0
					#DIV/0!

Rukovodstvo Ministarstva je ove izvještaje odobrilo 04.03. 2011. godine.

Ministar:



Bilans stanja na dan 31.12.2010. godine

Tabela II

Opis	31.12.2009	31.12.2010.	Index 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	10.119.451	11.249.574	111
Novčana sredstva	6.478.746	6.533.431	101
Kratkoročna potraživanja	433.619	390.893	90
Kratkoročni plasmani	1.785.363	1.901.578	107
Interni finansijski odnosi	101.764	674.353	663
Zalihe			#DIV/0!
Kratkoročna razgraničenja	1.319.959	1.749.319	133
2. Stalna sredstva	37.818.778	37.523.650	99
Stalna sredstva	47.012.398	47.681.505	101
Ispravka vrijednosti	9.218.772	10.186.792	111
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	37.793.626	37.494.713	99
Dugoročni plasmani	25.152	28.937	115
Dugoročna razgraničenja			#DIV/0!
UKUPNO AKTIVA (1+2)	47.938.229	48.773.224	102
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	4.951.270	4.935.590	100
Kratkoročne tekuće obaveze	2.027.249	1.715.640	85
Kratkoročni krediti i zajmovi			#DIV/0!
Obaveze prema zaposlenima	2.105.683	1.356.654	64
Interni finansijski odnosi	6.236	7.753	124
Kratkoročna razgraničenja	812.102	1.855.543	228
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	#DIV/0!
Dugoročni krediti i zajmovi			#DIV/0!
Ostale dugoročne obaveze			#DIV/0!
Dugoročna razgraničenja			#DIV/0!
5. Izvori sredstava	37.793.628	37.494.712	99
Izvori sredstava	37.793.628	37.494.712	99
Ostali izvori sredstava			#DIV/0!
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			#DIV/0!
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	42.744.898	42.430.302	99

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.8. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo ministarstva je ove izvještaje odobrilo 04.03. 2011. godine

Ministar: