

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA
ZA 2017. GODINU

Broj: 01/02/03-09-16-1-765/18

Sarajevo, srpanj 2018. godine



KAZALO

I. MIŠLJENJE REVIZORA	3
MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	3
MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	4
II. KRITERIJI	6
III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI	7
1. UVOD	7
2. REALIZACIJA PREPORUKA	7
2.1 Realizirane preporuke	8
2.2 Preporuke čija je realizacija u tijeku	8
2.3 Nerealizirane preporuke	9
3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	9
3.1 Ustrojstvo i rukovođenje	10
3.2 Finacijsko upravljanje i kontrola	11
3.3 Unutarnja revizija	11
3.4 Prevencija korupcije	12
4. PRORAČUN	13
5. FINACIJSKO IZVJEŠĆE	14
5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna	14
5.1.1 Bruto plaće	14
5.1.2 Naknade uposlenih	15
5.1.3 Putni troškovi	15
5.1.4 Izdaci za uporabu vozila	16
5.1.5 Zakup imovine i opreme	17
5.1.6 Ugovorene usluge	18
5.1.7 Kapitalni izdaci	19
5.1.8 Višegodišnja kapitalna ulaganja	20
5.2 Pregled prihoda i primitaka	20
5.3 Bilanca stanja	21
5.3.1 Sredstva	22
5.3.2 Obveze	22
5.3.3 Popis sredstava i obveza	23
5.4 Pregled dinamike upošljavanja	26
5.4.1 Upošljavanje na neodređeno vrijeme	26
5.4.2 Upošljavanje na određeno vrijeme	29
6. JAVNE NABAVE	29
6.1 Izgradnja multifunkcionalnog atrija	30
6.2 Nabava radova za drugu fazu klimatizacije	31
6.3 Slabosti pri realizaciji ugovora o javnim nabavama	31
7. OSTALO	32
7.1 Poslovanje veleposlanstava i generalnih konzulata	32
7.2 Donacije	32
7.3 IT revizija	33
8. KOMENTARI	35
PRIVICI	35

I. MIŠLJENJE REVIZORA

MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Ministarstva vanjskih poslova BiH (u daljnjem tekstu Ministarstvo)** za 2017. godinu koji obuhvaćaju: bilancu stanja, pregled prihoda, primitaka i financiranja, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio.

Odgovornost rukovodstva za finansijska izvješća

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja, tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima na temelju provedene revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine¹ i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1000–1810). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća Ministarstva ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je utemeljen na prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvješćima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra unutarnje kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća u cilju odabira revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti unutarnjih kontrola. Revizija uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvješća. Revizor također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju unutarnje revizije i sustave unutarnjih kontrola.

Vjerujemo kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i kako osiguravaju temelj za naše mišljenje.

Temelj za mišljenje s rezervom

Izvršenim popisom sredstava i obveza nisu usklađena stvarna stanja sa stanjima u Glavnoj knjizi, tako da nismo u mogućnosti potvrditi točnost bilančnih pozicija u dijelu potraživanja, obveza i stalnih sredstava Ministarstva (točka 5.3.3 Izvješća).

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Temelju za mišljenje s rezervom, financijska izvješća Ministarstva prikazuju fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2017. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

U svezi s revizijom financijskih izvješća Ministarstva za 2017. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija sa značajnim zakonima i drugim propisima kojima se Ministarstvo rukovodi.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju financijskih izvješća, rukovodstvo Ministarstva je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, financijske transakcije i informacije sukladne propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih proračunom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija BiH i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti. Pored navedene odgovornosti da izrazimo mišljenje o financijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje Ministarstva, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa zakonima i drugim propisima.

Vjerujemo kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i kako osiguravaju temelj za naše mišljenje.

Temelj za mišljenje s rezervom

Upošljavanje državnih službenika, u određenim slučajevima, nije vršeno uz dosljednu primjenu Zakona o državnoj službi u institucijama BiH (točka 5.4.1 Izvješća).

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Temelju za mišljenje s rezervom, aktivnosti, financijske transakcije i informacije Ministarstva za 2017. godinu sukladne su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima kojima su regulirane.



Skretanje pozornosti

Ne izražavajući daljnju rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pozornost na sljedeće:

- Neusklađenost Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta sa odlukama Vijeća ministara BiH, te sa odredbama Zakona o unutarnjoj reviziji i provedbenim propisima (točka 3.1 i 3.3 Izvješća).
- Nprovedba aktivnosti na uspostavljanju sustava finansijskog upravljanja i kontrole (točka 3.2 Izvješća).
- Odsustvo planskog pristupa pri realizaciji putnih troškova u inozemstvu (točka 5.1.3 Izvješća).
- Kontinuirani angažman osoba po osnovu ugovora o djelu (točka 5.1.6 Izvješća).
- Nedostatke i slabosti u postupcima javnih nabava (točka 6. Izvješća).

Sarajevo, 17.07.2018. godine

**GLAVNI
REVIZOR**

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine provodi reviziju finansijskih izvješća i, u svezi sa istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo jesu li predmeti revizije, tj. finansijska izvješća, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju usporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu objektivnosti i istinitosti finansijskih izvješća i ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2017. godinu
- Zakon o financiranju institucija BiH
- Zakon o javnim nabavama i podzakonski akti
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o unutarnjoj reviziji
- Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH
- Pravilnik o finansijskom izvješćivanju institucija BiH.

III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. UVOD

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

- provedbu utvrđene politike BiH i razvoj međunarodnih odnosa sukladno 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;
- suradnja sa međunarodnim organizacijama, predlaganje Predsjedništvu BiH učlanjenja odnosno učešća BiH u radu međunarodnih organizacija;
- organiziranje, usmjeravanje i koordinacija rada diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH u inozemstvu;
- pripremanje i organiziranje međunarodnih posjeta i susreta;
- pripremanje bilateralnih i multilateralnih sporazuma;
- vršenje poslova u svezi sa boravkom i zaštitom prava i interesa državljana BiH sa stalnim i povremenim boravkom u inozemstvu i domaćih pravnih osoba u inozemstvu;
- 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 suradnje sa iseljeništvom iz BiH;
- pripremanje dokumentacije, analiza, informacija i drugih materijala za potrebe Predsjedništva BiH, Vijeća ministara BiH i drugih organa nadležnih za provedbu vanjske politike.

Radom Ministarstva rukovodi ministar u suradnji sa zamjenikom ministra. Poslovi iz nadležnosti Ministarstva obavljaju se u okviru osnovnih organizacijskih jedinica u sjedištu u Sarajevu i u okviru 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava (DKP) u inozemstvu, a čine ih veleposlanstva, stalne misije pri međunarodnim organizacijama i generalni konzulati.

2. REALIZACIJA PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je financijsku reviziju Ministarstva za 2016. godinu, sačinio Izvješće o financijskoj reviziji i dao mišljenje sa rezervom uz skretanje pozornosti na financijska izvješća, te pozitivno mišljenje sa skretanjem pozornosti na usklađenost sa zakonima i drugim propisima. U Izvješću su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti i nedostataka. Ministarstvo je postupilo sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti i nedostataka identificiranih u Izvješću o

obavljenoj reviziji za 2016. godinu. Ministarstvo je sačinilo akcijski plan za realizaciju preporuka iz Izvješća o obavljenoj reviziji za 2016. godinu.

Uvidom u poduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka

2.1 Realizirane preporuke

- Izvršena je izmjena Pravilnika o uvjetima nabave i načinu uporabe službenih vozila u institucijama BiH kojim se navodi mogućnost uporabe vozila na 24 sata, čime su odredbe internog pravilnika Ministarstva po navedenom pitanju dobile pravni temelj.
- Konstatirano je da se vrši objava zaključenih ugovora na web stranici Ministarstva.
- Nije bilo avansnog plaćanja pri provedbi postupaka javnih nabava.
- Ministarstvo nije vršilo evidentiranja izdataka za tekuće održavanje zgrada na poziciju kapitalnih izdataka kao investicijsko održavanje zgrada.
- Osiguran je dio sredstava za vitalne dijelove informacijskog sustava, kako bi se izbjegao rizik od nefunkcioniranja istog.
- Kreiran je plan zamjene postojeće kompjutorske opreme i sukladno tome određeni dio opreme je zamijenjen.
- Provedene su aktivnosti u cilju smanjenja troškova održavanja informacijskog sustava.
- Izvršene su nadogradnje softverske infrastrukture na serverima.

2.2 Preporuke čija je realizacija u tijeku

- Smanjen je broj osoba koje su bila u statusu vršitelja dužnosti, ali još uvijek postoji nekoliko pozicija u danom statusu.
- U svezi s realizacijom putnih troškova, konstatirano je da se na službeni put ne upućuju osobe angažirane po osnovu ugovora o djelu te da se troškovi knjiže po kodu uposlenog. Međutim, nije još uvijek uspostavljen sustav unutarnjih kontrola nad putnim troškovima u cilju racionalizacije istih, posebno kad se radi o troškovima prijevoza u inozemstvo (aviokarte).
- Za pojedine DKP-ove riješeno je pitanje trajnog smještaja temeljem sukcesije, čime su stvoreni uvjeti za smanjenje troškova zakupa, a vršena je i određena analiza ugovora o zakupu.
- Iako postoje određeni objektivni razlozi za kašnjenje u realizaciji višegodišnjih kapitalnih ulaganja, činjenica je da se određeni projekti i dalje ne provode prema utvrđenoj dinamici.
- Evidentirana su potraživanja i utvrđene lokacije na koje se ista odnose, ali problem i dalje predstavlja dokumentiranje tih potraživanja.
- Iako su poduzimane određene radnje, nisu do kraja provedene aktivnosti koje bi osigurale poštovanje načela točnog i realnog iskazivanja troškova i prihoda, bez umanjavanja prihoda za troškove koji su nastali transferom konzularnih pristojbi.
- U tijeku je analiza mogućnosti da se implementira centralizirano čuvanje i administriranje web stranica DKP-ova, u cilju uspostave funkcionalnijeg servisa i boljeg upravljanja istim.
- Kreiran je nacrt analize rizika poslovnih procesa u informacijskom sustavu

Ministarstva, međutim, nisu provođene preventivne i korektivne mjere za smanjenje rizika.

2.3 Nerealizirane preporuke

- Iako su poduzimane određene radnje (pred kraj godine) na edukaciji uposlenih, možemo konstatirati da nisu vršene značajnije aktivnosti u Ministarstvu na uspostavi financijskog upravljanja i kontrole.
- Nije izvršeno usklađivanje Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta sa odlukama Vijeća ministara BiH.
- U Ministarstvu još uvijek nije uspostavljena funkcija unutarnje revizije, prije svega jer još uvijek nije izvršena izmjena Pravilnika o unutarnjem ustroju radi sistematiziranja radnih mjesta u Jedinici za unutarnju reviziju.
- I dalje su prisutne slabosti u sustavu unutarnjih kontrola kada je pitanju realizacija izdataka za telefonske usluge.
- Još uvijek nije usvojen Pravilnik o specijaliziranim službenim vozilima koji je upućen Vijeću ministara BiH.
- Ponovno su, prilikom revizije uporabe službenih vozila, uočeni nedostaci i slabosti, točnije evidencije koje se vode u Ministarstvu nisu jednoobrazne i u potpunosti pouzdane.
- Ponovno su uočene slabosti i nedostaci pri realizaciji troškova reprezentacije.
- Ugovori o djelu se i dalje zaključuju za poslove koji nisu privremenog karaktera i koji su po opisu slični poslovima sistematiziranih radnih mjesta.
- U 2017. godini nije došlo do izbora izvođača radova na izgradnji multifunkcionalnog atrija.
- Ponovno su uočeni nedostaci i slabosti prilikom provedbe popisa stalnih sredstava.
- Prilikom popisa potraživanja, i dalje nije osigurana dokumentacija koja potvrđuje osnovanost nastanka samih potraživanja.
- Nisu provedene aktivnosti na usklađivanju stvarnog i knjigovodstvenog stanja obveza, kroz provedbu kontinuiranog raščišćavanja evidentiranih stanja te osiguranjem relevantne dokumentacije na temelju koje se može potvrditi stvarno stanje obveza.
- Nije riješeno pitanje knjiženih tečajnih razlika.
- Nisu provođene aktivnosti na projektu izgradnje i povezivanja informacijskih sustava diplomatsko-konzularnih predstavništava.

Postupak nabave usluga servisiranja vozila nije bio planiran u 2017. godini, tako da realizacija preporuke koja se odnosi na tu nabavu nije mogla biti sagledana.

Također, u 2017. godini Ministarstvo u sjedištu nije vršilo građevinske radove te preporuka u vezi sa otklanjanjem slabosti u realizaciji projekta gradnje nije mogla biti ocijenjena.

U 2017. godini nije vršena nabava vozila u Ministarstvu, izuzev u DKP mreži, po posebnim pravilima, te nije bilo moguće u potpunosti sagledati pitanje ostvarenja aktivne konkurencije pri provedbi dane nabave.

3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

3.1 Ustrojstvo i rukovođenje

Unutarnji ustroj i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustroju iz 2013. godine.

Pravilnikom o unutarnjem ustroju Ministarstva, uređen je način rada i rukovođenja Ministarstvom te opis radnih mjesta službenika i namještenika. Istim je sistematizirano 658 radnih mjesta, od čega su 288 radna mjesta sistematizirana u sjedištu, a 370 radnih mjesta u DKP mreži. Prema prezentiranim podacima na kraju 2017. godine u Ministarstvu su bile uposlene 492 osobe.

Ministarstvo u 2017. godini nije provodilo aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o sistematizaciji i unutarnjem ustroju radnih mjesta sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja organa uprave BiH.

Naime, Ministarstvo po prethodno dostavljenim prijedlozima Ministarstvu pravde BiH nije uspjelo osigurati pozitivno mišljenje.

Točnije, poslije upućivanja Prijedloga pravilnika, Ministarstvo pravde BiH pa i Agencija za državnu službu BiH su imali različite stavove u odnosu na Ministarstvo po pitanju radnih mjesta u Ministarstvu te se stoga nije uspjelo pribaviti pozitivno mišljenje Ministarstva pravde BiH na dostavljene prijedloge.

Ministarstvo je, sukladno tome, odlučilo da radi samo izmjene postojećeg Pravilnika radi ispunjenja zakonom propisanih obveza za formiranje Jedinice za unutarnju reviziju.

Napominjemo da ni ta izmjena koja je upućena Vijeću ministara BiH još nije usvojena.

Prema dobivenim informacijama i saznanjima u Ministarstvu od usklađivanja Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja organa uprave BiH se na neki način odustalo do usvajanja Zakona o vanjskim poslovima.

Naime, u 2018. godini Predsjedništvo BiH je donijelo Strategiju vanjske politike za 2018.–2022. godinu, koja je pretpostavka za pokretanje procedure donošenja Zakona o vanjskim poslovima.

Međutim, samo donošenje Zakona o vanjskim poslovima, uz činjenicu da još nije ni upućen u parlamentarnu proceduru je vrlo neizvjesno.

Preporuka

Preporučamo Ministarstvu da u uvjetima kada Zakon o vanjskim poslovima nije niti upućen u parlamentarnu proceduru i kada je njegovo donošenje još neizvjesno, uskladi Pravilnik o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja organa uprave BiH.

Na temelju predočene dokumentacije konstatirano je kako su i u 2017. godini neke od važnijih pozicija u pogledu operativnog poslovanja u Ministarstvu bile popunjene vršiteljima dužnosti, mada je broj istih u odnosu na 2016. godinu smanjen.

Postoji mogućnost da takva situacija, koja traje duže razdoblje, u određenoj mjeri umanjuje efikasnost samog Ministarstva jer ne omogućava potpunu angažiranost u obavljanju navedenih poslova (zbog statusa privremenosti) u odnosu na situaciju u kojoj osobe postavljene na te pozicije imaju jasno definiran status. Navedeno potvrđuje i status



uposlenog na poziciji vršitelja dužnosti u pogledu prava iz radnog odnosa (plaća i dr.) u odnosu na osobu koja bi bila imenovana na tu poziciju na redovan način.

Preporuka

Ponovno preporučamo Ministarstvu da popuni pozicije na kojima se nalaze vršitelji dužnosti, te da mogućnost postavljenja vršitelja dužnosti koristi samo u iznimnim slučajevima i privremeno.

3.2 Financijsko upravljanje i kontrola

Sustav financijskog upravljanja i kontrole nije u cijelosti implementiran sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH, Priručniku za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Ministarstvo je popunilo obrazac Godišnjeg izvješća o financijskom upravljanju i kontroli za 2017. godinu i dostavilo Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH.

Konstatirano je da su tijekom 2017. godine vršene određene aktivnosti na opisu poslovnih procesa u Ministarstvu.

Ministarstvo je u listopadu 2017. godine pokrenulo inicijativu prema Ministarstvu financija i trezora BiH (u daljnjem tekstu: MFT) za organiziranjem obuke iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole. Obuka za uposlene u Ministarstvu je održana u veljači 2018. godine.

Također, u veljači 2018. godine donesen je Plan aktivnosti za uspostavljanje i razvoj financijskog upravljanja i kontrole u Ministarstvu. Između ostalog, u Planu je navedena kao aktivnost izrada mape procesa (rok izvršenja lipanj 2018. godine), zatim uspostava Registra rizika (rok za izvršenje prosinac 2018. godine) i sl. Sačinjen je i Nacrt pravilnika o financijskom upravljanju i kontroli, međutim, isti u vrijeme vršenja revizije nije bio odobren od strane ministra.

Sukladno navedenom, možemo zaključiti da tijekom 2017. godine Ministarstvo nije provelo potrebne aktivnosti na uspostavi sustava financijskog upravljanja i kontrole, ali da su stvorene određene pretpostavke za provedbu tih aktivnosti u 2018. godini.

Preporuka

Ministarstvo je obvezno, sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH, uspostaviti sustav financijskog upravljanja i kontrole.

3.3 Unutarnja revizija

Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH¹ i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH², Ministarstvo ima obvezu formiranja jedinice za unutarnju reviziju.

Ministarstvo ni u 2017. godini nije uspjelo izmijeniti Pravilnik o unutarnjem ustroju radi sistematiziranja radnih mjesta u Jedinici za unutarnju reviziju, iako je izmjena istog sa mišljenjima nadležnih institucija prosljeđena Vijeću ministara BiH na usvajanje³.

Neusvajanje izmjena Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta s ciljem sistematiziranja Jedinice za unutarnju revizije za posljedicu ima da u Ministarstvu ne

postoji funkcija unutarnje revizije kako je to propisano Zakonom o unutarnjoj reviziji u institucijama BiH.

Sukladno navedenom, možemo konstatirati da funkcija unutarnje revizije u Ministarstvu nije uspostavljena na način kako je to regulirano Zakonom o unutarnjoj reviziji institucija BiH i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH.

Preporuka

Ministarstvo je dužno poduzeti sve mjere i radnje iz svoje nadležnosti kako bi Vijeće ministara BiH usvojilo izmjene postojećeg Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu vezano za uspostavu Jedinice za unutarnju reviziju.

Prema postojećem Pravilniku o unutarnjem ustroju, u Ministarstvu djeluje Ured za reviziju, kao posebna organizacijska jedinica. Međutim, navedeni Ured samo djelomično obavlja poslove unutarnje revizije u okvirima kako je to propisano Zakonom o unutarnjoj reviziji u institucijama BiH i podzakonskim propisima.

Plan rada Ureda za unutarnju reviziju Ministarstva za 2017. godinu je donesen u prosincu 2016. godine. Planom je bilo obuhvaćeno sedam revizijskih projekata na kojima je Ured za reviziju radio u 2017. godini. Izvršena je revizija u pet DKP-ova, revizija realizacije preporuka po izvješću Ureda za reviziju institucija BiH za 2016. godinu i jedna naknadna revizija realizacije preporuka po izvješćima Ureda za reviziju Ministarstva.

3.4 Prevencija korupcije

Vijeće ministara BiH je 2014. godine usvojilo Strategiju za borbu protiv korupcije i Akcijski plan za borbu protiv korupcije za razdoblje 2015.–2019. godina.

Ministarstvo je 31.01.2018. godine donijelo Plan borbe protiv korupcije za razdoblje 2018.–2019. godina na koji je pozitivno mišljenje dala Agencija za prevenciju korupcije BiH. U ožujku 2017. godine Ministarstvo je imenovalo dvoje uposlenih kao osobe za kontakt sa Agencijom za prevenciju korupcije BiH.

Ministarstvo nije dostavilo Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH izvješće o napretku u provedbi preporuka iz Plana integriteta u institucijama BiH od dana usvajanja Plana integriteta do 31.12.2017. godine. Naime, Ministarstvo nije još usvojilo Plan integriteta, a tek u 2018. godini imenovana je radna grupa za izradu istog.

Preporuka

Ministarstvo je dužno provoditi mjere i radnje sukladno Strategiji za borbu protiv korupcije i Akcijskom planu borbe protiv korupcije (2015.–2019.).

4. PRORAČUN

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2017. godinu¹, Ministarstvu su, u proračunu, odobrena sredstva u iznosu od 56.818.000 KM, što je za 573.000 KM ili 1% više u odnosu na odobreni proračun za 2016. godinu.

U Tablici 1. prikazan je pregled odobrenog i izvršenog proračuna.

Tablica 1.
KM

Iznosi u

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun	Izvršenje proračuna	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
Tekući izdaci	54.243.000		54.243.000	50.826.047	94
Kapitalni izdaci	1.015.000	47.567	1.062.567	935.226	88
Tekuća pričuva		10.000	10.000	7.843	
Višegodišnja kapitalna ulaganja	985.000	2.052.036	3.037.036	858.374	28
Novčane donacije	575.000	132.276	707.276	375.047	50
Ukupno:	56.818.000	2.241.880	59.059.880	52.984.537	90

Napomena:

Ukupno odobrena sredstva u proračunu iz donacija iznose 575.000 KM. U 2017. godini uplaćeno je 156.226 KM manje od iznosa odobrenog u proračunu. Pri tome su prenesena neutrošena sredstva donacija iz prethodne godine u iznosu od 128.293 KM, što, uz iznos od 3.983 KM doniranih Ambasadi u Canberri, čini iznos od 132.276 KM.

Ministarstvo je izvršilo usklađivanje (prestrukturiranja) rashoda proračuna u prosincu 2017. godine, koje je odobrilo MFT, prema kojima je izvršena izmjena strukture rashoda unutar odobrenog proračuna. Ukupan iznos prestrukturiranja iznosio je 170.000 KM, pri čemu je izvršeno povećanje troškova na pozicijama putnih troškova (100.000 KM), nabavi materijala (40.000 KM) te na ugovorenim uslugama (30.000 KM), uz istovremeno smanjenje na pozicijama naknada troškova uposlenih (100.000 KM), izdacima za PTT usluge (40.000 KM) te izdacima za energiju (30.000 KM).

Utvrđeno je da je Ministarstvo u svom zahtjevu za prestrukturiranjem rashoda navelo i potrebu korigiranja operativnog plana u dijelu koji se odnosi na angažman po osnovu ugovora o djelu i ugovora o privremenim i povremenim poslovima.

Pri tome je navedeno da je na privremenim i povremenim poslovima zbog angažmana uposlenih iz sjedišta DKP mreži došlo do određenih ušteda (okvirno 100.000 KM) na poziciji ugovori o privremenim i povremenim poslovima, što je povećalo izdatke na poziciji ugovori o djelu za cca 50.000 KM.

U tablici 1 (kolona 3) navedena su usklađivanja proračuna u tijeku 2017. godine i to: odobrena proračunska pričuva u iznosu od 10.000 KM za financiranje obilježavanja 15 godina članstva Bosne i Hercegovine u Vijeću Europe; sredstva u iznosu od 47.567 KM po osnovu primitka od prodaje vozila putem licitacije (*iznos primitaka po danom osnovu u Glavnoj knjizi je iskazan u iznosu od 49.367 KM, što je moguća greška u knjiženju*); iznos od 2.052.036 KM predstavlja neutrošena sredstva po osnovu višegodišnjih kapitalnih ulaganja koja su prenesena u 2017. godinu, dok se iznos od 132.276 KM odnosi na prenesena neutrošena sredstva iz donacija te neplanirane uplate u 2017. godini.

Plan i program rada Ministarstva za 2017. godinu dostavljen je Vijeću ministara BiH, ali u Ministarstvu nismo dobili potvrdu da je Vijeće ministara BiH isti i usvojilo. Također, Ministarstvo je sačinilo Izvješće o radu za 2017. godinu koje je upućeno Vijeću ministara BiH na usvajanje.

5. FINACIJSKO IZVJEŠĆE

Ministarstvo je sačinilo Godišnje finacijsko izvješće za 2017. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama sukladno važećim propisima 09.03.2018. godine.

Ministarstvo je 17.04.2018. godine MFT dostavilo dodatne informacije i obrasce o izvršenju proračuna za 2017. godinu, sukladno dostavljenom zahtjevu.

Navedenom dopunom Izvješća o izvršenju proračuna može se konstatirati da je ukupan proračun Ministarstva u 2017. godini iskazan u iznosu od 59.059.880 KM, dok je po prvobitno dostavljenom Izvješću proračun sa svim usklađivanjima iznosio 59.055.897 KM (razlika od 3.983 KM).

Godišnja finacijska izvješća Ministarstva objavljena su na web stranici (<http://www.mvp.gov.ba>).

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama, u razdoblju od 01.01. do 31.12.2017. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 52.984.537 KM, što je u odnosu na rashode planirane proračunom za 2017. godinu manje za 6.075.342 KM.

Značajni rashodi¹ odnose se na: bruto plaće (23.985.205 KM), naknade uposlenih (11.422.074 KM), troškove zakupa (5.515.960 KM) i ugovorene i posebne usluge (4.016.329 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz proračuna prikazan je u Tablici I. u prilogu Izvješća.

5.1.1 Bruto plaće

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća iznose 23.899.049 KM, od čega se na neto plaće i naknade odnosi iznos od 17.583.998 KM, na stimulacije 48.351 KM, a na poreze i doprinose 6.266.700 KM. Ukupan iznos bruto plaća odnosi se na realizaciju iz proračunskih sredstava, dok je pored spomenutog iznosa iz donatorskih sredstava realiziran iznos od 86,156 KM, i to u DKP mreži.

Od ukupnog iznosa neto plaća i naknada realiziranih iz proračunskih sredstava, na sjedište se odnosi iznos od 10.328.833 KM, a na DKP mrežu 13.570.217 KM.

Prema zahtjevu za dodjelu sredstava iz proračuna za 2017. godinu, kao osnova za izračunavanje potrebnih sredstava za plaće i naknade bilo je 520 uposlenih, od čega 245 u sjedištu MVP i 275 uposlenih u diplomatsko-konzularnoj mreži.

Prekovremeni rad: Prekovremene sate u 2017. godini su ostvarili tehnički tajnik ministra i vozač zamjenika ministra. Vozač zamjenika ministra je ostvarivao prekovremene sate svaki mjesec do 80 sati mjesečno. Obračun i isplate ovih troškova su izvršeni na temelju evidencije radnih sati i rješenja (u tijeku godine nisu donesena mjesečna rješenja, nego se na temelju jednog rješenja vršila isplata naknade za prekovremeni rad). S obzirom na to kako prekovremeni rad uposlenika traje duže od tri sedmice neprekidno ili više od deset

sedmica tijekom kalendarske godine (u tijeku mjeseca svake sedmice dva do tri dana, od pet do devet sati prekovremenog rada), kako je to predviđeno Zakonom o radu u institucijama BiH, Ministarstvo je trebalo uputiti obavijest Upravnom inspektoratu Ministarstva pravde BiH o prekovremenom radu.

Primjena članka 71. Zakona o radu u institucijama BiH: Prema reviziji dostupnim informacijama u DKP mreži radni staž preko 40 godina u svibnju 2018. godine je imalo osam osoba (veleposlanici). Od navedenog broja, četiri osobe imaju više od zakonom propisanog broja godina za umirovljenje (67 godina i više).

Kada je u pitanju status veleposlanika koji prema Zakonu o radu u institucijama BiH ispunjavaju uvjete za umirovljenje, Ministarstvo se upitom za postupanje obratilo Ministarstvu pravde BiH i Agenciji za državnu službu BiH.

U dopisu Ministarstva pravde BiH nije dan konkretan odgovor u svezi s navedenim pitanjem, dok je Agencija za državnu službu BiH bila na stanovištu da se osobama koje su na poziciji veleposlanika postupak umirovljenja treba pokrenuti po isteku mandata u DKP-u odnosno po povratku u zemlju.

U takvim okolnostima Ministarstvo nije poduzimalo aktivnosti na umirovljenju veleposlanika koji su stekli uvjete za umirovljenje sukladno članku 71. Zakona o radu u institucijama BiH.

Preporuka

Preporučamo Ministarstvu da sačini analizu statusa osoba angažiranih u DKP mreži sa aspekta primjene članka 71. Zakona o radu u institucijama BiH te da o tome upozna Predsjedništvo BiH, kao instituciju nadležnu za imenovanje veleposlanika i generalnih konzula u DKP mreži.

5.1.2 Naknade uposlenih

Ukupne naknade troškova uposlenih na 31.12.2017. godine ostvarene su u iznosu od 11.289.061 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu manje za 113.657 KM ili 1%.

Pored navedenog iznosa naknada troškova uposlenih, realiziran je i iznos od 113.013 KM iz donatorskih sredstava.

Značajnije naknade troškova uposlenih se odnose na: naknade troškova smještaja uposlenih (7.886.572 KM), naknada za topli obrok (1.624.190 KM), ostale posebne naknade (673.897 KM) i prijevoz sa posla i na posao (433.751 KM).

5.1.3 Putni troškovi

Ukupni troškovi službenih putovanja sa 31.12.2017. godine iznosili su 1.628.759 KM. Od ukupnog iznosa realiziranih izdataka na sjedište se odnosi iznos od 1.057.745 KM, od čega se na putovanja u zemlji odnosi iznos od 11.716 KM, a na putovanja u inozemstvu 1.046.029 KM. Izdaci za putne troškove u DKP mreži iznose 571.014 KM, od čega na putovanja u zemlji 3.131 KM, a na putovanja u inozemstvu 567.812 KM.

Revizijskim postupcima utvrdili smo određene slabosti vezane za realizaciju izdataka za službena putovanja. Pravdanje određenog broja putnih naloga nije vršeno u roku od sedam dana, knjiga putnih naloga se vodi elektronski (bez zaštitnog mehanizma od moguće naknadne promjene podataka), a ista ne sadrži podatke o troškovima službenog putovanja niti svrhu putovanja. U određenim slučajevima, za službena putovanja u inozemstvu bila su osigurana dva obroka, a obračunavani su puni iznosi dnevnice.

Troškovi prijevoza u inozemstvu javnim sredstvima iznosili su 702.185 KM, od čega se na sjedište odnosi 519.377 KM, a na DKP mrežu 182.808 KM.

Konstatirano je da se za određena službena putovanja koja su prethodno planirana (nalaze se i u mjesečnim planovima službenih putovanja) i za koje je poziv Ministarstvu stigao znatno ranije, avionske karte (i smještaj) rezerviraju neposredno prije samog putovanja (na bazi uzorka konstatirano da je to vrijeme od tri do sedam dana u prosjeku prije početka putovanja).

Za primjer navodimo bilateralne posjete koje se ugovaraju i nekoliko mjeseci ranije, kao i učešća na redovnim godišnjim skupovima međunarodnih organizacija na kojima predstavnici Ministarstva redovno sudjeluju.

Uzimajući u obzir da su cijene aviokarata neposredno prije samog datuma leta znatno veće nego kada se iste rezerviraju (nabavljaju) znatno ranije, smatramo da se kroz nabavu avionskih karata nekoliko dana prije leta, za putovanja koja su prethodno planirana, neracionalno troše značajna proračunska sredstva.

Preporuka

Ponovo preporučamo Ministarstvu da uspostavi efikasne kontrole nad predmetnim izdacima u cilju racionalnog trošenja proračunskih sredstava, uz dosljednu primjenu Odluke Vijeća ministara BiH o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na naknadu za službena putovanja.

Ministarstvo treba analizirati dosadašnji način vršenja rezervacije i kupovine avionskih karata i smještaja na službenom putu u inozemstvu i sukladno tome poduzeti potrebne mjere u cilju maksimalne racionalizacije izdataka za putne troškove, posebno troškove avionskih karata i smještaja u inozemstvu za službena putovanja koja su unaprijed ugovorena i na kojim je učešće Ministarstva obvezno i očekivano.

5.1.4 Izdaci za uporabu vozila

Izdaci za uporabu vozila sa 31.12.2017. godine iznose 830.612 KM, od čega se na sjedište odnosi 126.338 KM, a DKP mrežu 704.274 KM.

Značajniji izdaci u sjedištu odnose se na izdatke za gorivo (64.919 KM), popravku i održavanje vozila (28.805 KM), izdatke za registraciju i osiguranje (17.863 KM), autogume (8.405 KM) i usluge pranja vozila (6.346 KM).

Značajniji izdaci u DKP mreži se odnose na izdatke za gorivo (232.880 KM), popravku i održavanje vozila (227.024 KM), izdatke za registraciju i osiguranje (195.393 KM), autogume (20.973 KM) i pranje vozila (28.004 KM).

Uporaba službenih vozila definirana je Odlukom o načinu korištenja službenih vozila Ministarstva vanjskih poslova BiH, disciplinskoj odgovornosti i odgovornosti za nastalu štetu na službenim vozilima od 15.01.2015. godine u kojoj je utvrđeno da pravo na korištenje službenih vozila 24 sata dnevno imaju ministar, zamjenik ministra i tajnik. Svim vozilima upravljaju vozači, osim vozila koje je dodijeljeno tajniku koji njim upravlja osobno. U Pravilniku o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj 26/14) se navodi šest službenih vozila za potrebe Ministarstva. Ministarstvo je u prosincu 2015. godine pripremlilo Prijedlog pravilnika o službenim specijaliziranim vozilima MVP-a BiH i diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH prema kojem je utvrđeno 115 specijaliziranih vozila u DKP mreži, a osam u sjedištu Ministarstva

(dva teretna i šest putničkih vozila), razvrstanih po određenim klasama. Nakon pribavljenih pozitivnih mišljenja nadležnih institucija, Prijedlog pravilnika je, u kolovozu 2016. godine, dostavljen Vijeću ministara BiH radi razmatranja i davanja suglasnosti. Vijeće ministara BiH Prijedlog pravilnika još nije usvojilo.

Preporuka

S obzirom na to da još uvijek nije donesen Pravilnik o specijaliziranim službenim vozilima, skrećemo pozornost na daljnje urgencije prema nadležnim institucijama.

Prema središnjoj evidenciji putem elektronskog sustava OWIS koji se vodi u Odsjeku za opće poslove, arhiv i dokumentaciju Ministarstvo je u sjedištu sa 31.12.2017. godine raspolagalo sa 14 vozila, od čega sedam specijaliziranih i sedam službenih vozila. Ostala vozila se koriste u DKP mreži (100 vozila). U tijeku 2017. godine nabavljeno je deset motornih vozila za koje je potrošeno 454.261 KM, a vozila su nabavljena za potrebe DKP-ova BiH u Abu Dhabiju, Atini, Beogradu, Budimpešti, Bukureštu, Bruxellesu, Oslu, Rijadu i Vatikanu, uz primjenu Pravilnika o ugovorima koje dodjeljuju DKP-ovi i misije BiH. U 2017. godini prodano je sedam vozila, od čega je u proračunu ostvaren prihod od 47.367 KM.

Na temelju razgovora obavljenog tijekom revizije sa odgovornom osobom za vođenje središnje evidencije za vozila i uvidom u dokumentaciju, možemo konstatirati da evidencije nisu pouzdane niti adekvatne i to iz sljedećih razloga: za specijalizirano vozilo koje je raspoređeno u Ured ministra od lipnja 2017. godine ne dostavljaju se kolski nalozi u Odsjek za opće poslove, arhiv i dokumentaciju; analizom dostavljenih naloga za vozila u sjedištu uočeni su nedostaci u evidencijama (ne popunjava se kolona koja se odnosi na ukupno prijeđeni put u kilometrima, u nalogu se ne upisuje stanje kilometraže u momentu sipanja goriva, broj računa te potpis i pečat dobavljača za gorivo, uočeni su slučajevi da je u putnim nalogima registrirana vožnja u dane praznika ili vikenda).

Odsustvo adekvatnih evidencija o korištenju službenih vozila može imati za posljedicu nenamjensko korištenje službenih vozila u Ministarstvu.

Preporuka

Ministarstvo je obvezno osigurati uspostavu efikasnog sustava unutarnjih kontrola u dijelu koji se odnosi na praćenje i dokumentiranje namjenskog korištenja službenih vozila.

5.1.5 Zakup imovine i opreme

Izdaci za zakup imovine i opreme su realizirani u ukupnom iznosu od 5.515.960 KM, od ukupno planiranog iznosa 5.914.194 KM (ili 93%), i manji su za 143.418 KM (ili 3%) u odnosu na 2016. godinu. U sjedištu Ministarstva navedeni izdaci su realizirani u iznosu od 294.914 KM, a u DKP mreži bez donacija u iznosu od 5.086.299 KM, dok je iz donacija za dane troškove u DKP-ovima utrošeno 134.747 KM.

Na predmetnoj poziciji su evidentirani i izdaci za zakup parking prostora (82.798 KM), zakup opreme (79.529 KM) i zakup vozila (98.521 KM).

Od ukupno realiziranog iznosa (5.515.960 KM), najveći dio se odnosi na zakup prostora i zgrada u DKP-ima BiH (5.255.112 KM ili 95%). Navedeni iznos je realiziran iz proračunskih sredstava (4.867.856 KM) i sredstava donacija (134.746 KM). Realizacija predmetnih izdataka je vršena na temelju zaključenih ugovora za smještaj veleposlanstava i konzulata

u DKP mreži.

Izdaci za zakup imovine i opreme u sjedištu Ministarstva su realizirani za zakup imovine i opreme u iznosu od 294.914 KM. Značajniji izdaci se odnose na za zakup prostora i zgrada (252.510 KM) i zakup parking prostora (36.173 KM). Ovi izdaci su realizirani na temelju tri ugovora zaključena sa dva najmodavca. Sukladno važećim ugovorima, ukupna mjesečna najamnina se plaća u iznosu od 23.669 KM, što na godišnjoj razini iznosi 284.028 KM.

Jedan od ugovora o zakupu je zaključen na duže razdoblje, primjerice 2013.–2023. godina, pri čemu je propisana promjena cijene naniže od 01.09.2018. godine.

S drugim najmodavcem zaključen je Ugovor za najam poslovnog prostora površine 658 m² te mjesečnog iznosa najma od 13.483 KM u razdoblju od 2016. do 2022. godine. I u ovom slučaju smatramo da zaključivanje ugovora na duži rok može imati opravdanje samo u cilju postizanja povoljnije cijene u odnosu na one koje se vezuju za rok od tri godine (DOB).

5.1.6 Ugovorene usluge

Ukupno realizirani izdaci za ugovorene usluge u 2017. godini iznose 4.016.329 KM. Najznačajniji izdaci se odnose na ugovore za privremene i povremene poslove (1.579.704 KM), usluge primarne zdravstvene zaštite (1.345.114 KM), usluge reprezentacije (454.232 KM).

Ugovori o privremenim i povremenim poslovima realizirani su u neto iznosu od 1.579.704 KM, od čega se iznos od 1.574.704 KM odnosi na DKP mrežu, a iznos od 5.000 KM na sjedište Ministarstva. U odnosu na prethodnu godinu, navedeni izdaci su manji za 83.803 KM iz razloga što je tijekom 2017. godine došlo do upućivanja određenog broja uposlenih iz sjedišta Ministarstva u DKP mrežu, gdje su do tada bile angažirane osobe po ugovorima o privremenim i povremenim poslovima.

Tijekom 2017. godine, u 56 DKP-ova na privremenim i povremenim poslovima administrativno-tehničkog osoblja i vozača angažirane su 74 osobe, dok je na istim poslovima iz sjedišta Ministarstva angažirano 36 uposlenih. Ovaj odnos se tijekom godine mijenja, u ovisnosti o fluktuaciji kadrova iz sjedišta Ministarstva ka DKP-ovima i obratno.

Ugovori o djelu: U 2017. godini izdaci po osnovu ugovora o djelu realizirani su u neto iznosu od 108.687 KM (što je u odnosu na 2016. godinu više za 25.987 KM). Bilo je angažirano ukupno 17 osoba. U zahtjevu za proračun bilo je planirano 50.000 KM na ime ugovora o djelu, čime je prekoračen planirani proračun za 58.687 KM. Isplate u ovu svrhu na mjesečnoj razini kretale su se u rasponu od 700 KM do 1.500 KM.

Pojedini izvršitelji angažirani su tijekom godine i putem ugovora o djelu i na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme u različitim razdobljima. Također smo uočili da se u ugovorima o angažiranju putem ugovora o djelu već duži niz godina ponavljaju isti opisi poslova i iste osobe koje se angažiraju. Sukladno tome smatramo da, ukoliko nedvojbeno postoji potreba za stalnim obavljanjem takvih poslova, navedeni problem treba rješavati sukladno zakonskim propisima koji tretiraju problematiku upošljavanja.

Preporuka

Ponovo preporučamo Ministarstvu da ugovore o djelu zaključuje samo u izuzetnim slučajevima i to za poslove koji su privremenog karaktera i koji se ne mogu smatrati

poslovima sistematiziranih radnih mjesta.

Usluge primarne zdravstvene zaštite su realizirane u ukupnom iznosu od 1.345.114 KM, od čega se iznos od 58.350 KM odnosi na sjedište Ministarstva, a 1.286.764 KM na DKP mrežu.

U sjedištu se vrši plaćanje dodatnog doprinosa za zdravstveno osiguranje uposlenih koji su upućeni na rad u inozemstvo, na temelju podataka o broju uposlenih koji su upućeni u zemlje sa kojima je potpisan bilateralni sporazum o zdravstvenom osiguranju.

Na temelju prezentirane dokumentacije vidljivo je da 26 DKP-ova u svijetu imaju zaključen bilateralni ugovor sa zemljom prijema, 14 DKP-ova ima sklopljen ugovor sa javnom ili privatnom osiguravajućom kućom, dok 16 DKP-ova nema zaključen niti bilateralni sporazum niti ugovor sa javnom ili privatnom osiguravajućom kućom.

Konstatirano je da u 2017. godini nije došlo do usklađivanja načina plaćanja troškova primarne zdravstvene zaštite sa Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u DKP BiH, odnosno dovođenja u jednak tretman uposlenih u DKP mreži po danom osnovu.

Preporuka

Ministarstvo je dužno izvršiti usklađivanje načina plaćanja troškova primarne zdravstvene zaštite sa Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u DKP-ovima, s ciljem dovođenja u jednak tretman uposlenih u DKP mreži po danom osnovu

5.1.7 Kapitalni izdaci

Ukupna vrijednost kapitalnih izdataka koja su planirana i odobrena u proračunu u 2017. godini iznosi 1.015.000 KM. Na temelju suglasnosti na izmjenu namjenske strukture kapitalnih ulaganja¹ izvršena je izmjena prvobitno odobrene namjenske strukture kapitalnih ulaganja, a koja se mijenjala u dijelu nabave službenih vozila. U proračunu za 2017. godinu odobrena su sredstva za nabavu osam motornih vozila, u ukupnom iznosu od 450.000 KM (jedno vozilo od 100.000 KM i sedam vozila po 50.000 KM). Prodajom motornih vozila ostvaren je primitak u iznosu od 47.567 KM koji nije planiran u proračunu za 2017. godinu, ali su navedena sredstva na zahtjev Ministarstva uvrštena u proračun. Izmjenom namjenske strukture Ministarstvo mijenja strukturu nabave motornih vozila te planira nabavu deset vozila ukupne vrijednosti 497.567 KM (jedno vozilo 61.567 KM, sedam vozila po 50.000 KM i dva vozila po 43.000 KM). Nakon provedene izmjene strukture, kapitalna ulaganja iznose 1.062.567 KM, od čega za nabavu opreme (1.032.567 KM) i za rekonstrukciju i investicijsko održavanje (30.000 KM). Realizacija za nabavu opreme je iskazana u iznosu od 909.927 KM (88%), a za rekonstrukciju i investicijsko održavanje u iznosu od 25.299 KM (84%).

Nabava opreme: Od ukupno raspoloživih sredstava (bez donacija i PPN), u iznosu od 985.000 KM, realiziran je iznos od 909.927 KM (ili 88%) za nabavu opreme.

Najznačajnije nabave opreme realizirane i evidentirane u sjedištu Ministarstva i DKP-ovima odnose se na kompjutorsku opremu u iznosu od 200.420 KM (144.048 KM sjedište i 56.372 KM DKP-ovi BiH), opremu za prijenos podataka i glasa 123.141 KM (120.965 KM sjedište i 2.176 KM DKP BiH) i nabavu motornih vozila u iznosu od 454.261 KM u DKP BiH i drugo.

5.1.8 Višegodišnja kapitalna ulaganja

Ukupna vrijednost višegodišnjih kapitalnih ulaganja koja su planirana i odobrena po projektima iznosila su 6.466.444 KM, pri čemu su operativno raspoloživa sredstva u 2017. godini iznosila 3.037.036 KM.

Ukupna realizacija višegodišnjih kapitalnih ulaganja u 2017. godini iznosila je 858.374 KM, što u odnosu na raspoloživa sredstva iznosi 25%. Neefikasnu realizaciju odobrenih projekata najvećim dijelom čine raspoloživa, a nerealizirana sredstva odobrena za: izgradnju multifunkcionalnog atrija – rekonstrukcija i investicijsko održavanje (iz 2013. godine) u iznosu od 636.788 KM (realizacija 0,04%); preseljenje država partnera NATO u zgradu "Z" (iz 2016. godine) gdje je bilo raspoloživo 1.106.000 KM (realizacija 11%); opremanje objekata u Beogradu, Zagrebu i Oslu (iz 2015. godine), gdje je bilo raspoloživo 300.000 KM (realizacija 26%), opremanje objekta u Londonu (iz 2015. godine), gdje je u 2017. godini bilo raspoloživo 170.000 KM (realizacija 4,4%).

Uzimajući u obzir proteklo vrijeme od odobravanja projekata kao i stupanj realizacije pojedinih projekata, može se kazati da je realizacija na pojedinim projektima znatno ispod očekivane dinamike.

Preporuka

Preporučamo da se poduzmu konkretne aktivnosti na realizaciji odobrenih, odnosno raspoloživih sredstava na poziciji višegodišnja kapitala ulaganja.

5.2 Pregled prihoda i primitaka

U pregledu prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama u razdoblju od 01.01. do 31.12.2017. godine, ukupno ostvareni prihodi i primici iskazani su u iznosu od 17.572.123 KM, što je u odnosu na prihode i primitke planirane proračunom za 2017. godinu više za 7.497.123 KM (174%).

Prihodi se odnose na prihode od pristojbi (17.099.998 KM), prihode od donacija iz inozemstva (422.757 KM) i prihode od prodaje stalnih sredstava (47.567 KM).

Komparacijom planiranih i ostvarenih prihoda konstatirano je da je značajno povećanje prihoda ostvareno naplatom prihoda od putnih isprava koje izdaje DKP BiH (10.187.610 KM), što je 184% više u odnosu na naplatu danih prihoda u 2016. godini i prihoda od viza (1.950.664 KM), što je 241% više u odnosu na ostvarenje danih prihoda u 2016. godini.

Prema preporuci revizije iz ranijih kao i prethodne godine, u svezi s iznalaženjem odgovarajućeg rješenja knjigovodstvenog evidentiranja bankarskih provizija i konačnog sravnjenja naplate pristojbi poduzimane su određene aktivnosti u 2017. godini kroz komunikaciju sa Ministarstvom financija i trezora BiH.

Obavljenom revizijom konstatirali smo da je u Glavnoj knjizi Ministarstva izvršeno knjigovodstveno evidentiranje naplaćenih prihoda (grupa konta 72 – neporezni prihodi – pristojbe) zaključno sa 31.12.2017. godine u iznosu 17.099.998 KM, a na kartici razgraničeni prihodi po osnovu naplaćenih konzularnih pristojbi u DKP-ima je iskazano zaključno stanje u iznosu od 521.665 KM. Uvidom u analitičku karticu kroz opis transakcije uočili smo da su u nekim slučajevima evidentirani podaci o transferu zaključno sa

mjesecom studenim 2017. godine, što ne pruža usporedive i pouzdane podatke o knjigovodstveno evidentiranim podacima u Glavnoj knjizi Ministarstva (grupa konta 72 – neporezni prihodi – pristojbe) i na kontu 191115 – razgraničeni prihodi po osnovu naplaćenih konzularnih pristojbi u DKP-ima koje obavlja MFT BiH. U vrijeme obavljanja završne revizije napravili smo uvid u iste knjigovodstvene kartice u razdoblju siječanj – ožujak 2018. godine i primijetili da je u nekoliko slučajeva izvršeno knjigovodstveno evidentiranje konzularnih pristojbi iz prosinca 2017. godine.

Iz svega navedenog se može zaključiti da izostaje suradnja između Ministarstva i Ministarstva financija i trezora BiH oko pravodobnog usuglašavanja stanja knjigovodstvenih pozicija kao pretpostavke za realno iskazivanje stanja prihoda obračunskog razdoblja, a u svezi s činjenicom da konto razgraničenih prihoda knjigovodstveno zatvara Ministarstvo financija i trezora BiH. Tijekom revizije nisu nam predloženi relevantni dokazi da je spomenuti problem riješen, tako da ne možemo s pouzdanošću potvrditi sveobuhvatnost i točnost iskazanih prihoda sa stanjem na 31.12.2017. godine.

Preporuka

Ponovno preporučamo Ministarstvu da sukladno važećim propisima u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH konačno riješi problematiku točnog iskazivanja podataka o naplaćenim i transferiranim konzularnim pristojbama iz DKP mreže.

Potrebno je poduzeti aktivnosti na definiranju načina obveznog povremenog usuglašavanja stanja knjigovodstvenih pozicija koje iskazuju stanje predmetnih prihoda u Glavnoj knjizi Ministarstva i stanje razgraničenih prihoda koje knjigovodstveno zatvara MFT, a obvezno na kraju obračunskog razdoblja, prije sačinjavanja financijskih izvješća.

5.3 Bilanca stanja

U Bilanci stanja na 31.12.2017. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 70.270.258 KM. Ukupne obveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 59.868.421 KM.

U Tablici 2. prikazana je struktura sredstava i obveza Ministarstva.

Tablica 2.
KM

Iznosi u

Opis	Saldo 31.12.2016	Saldo 31.12.2017	Indeks 3/2
1	2	3	4
Gotovina, kratkoročna potraživanja i zalihe	12.114.834	13.895.263	115
Stalna sredstva	56.355.083	56.374.996	100
Ukupno aktiva:	68.469.917	70.270.258	103
Kratkoročne obveze i razgraničenja	4.849.606	3.493.215	72
Dugoročne obveze i razgraničenja			
Izvori sredstava	56.355.339	56.375.205	100
Ukupno pasiva:	61.204.946	59.868.421	98

Značajne stavke bilance stanja odnose se na novčana sredstva (9.320.010 KM), kratkoročna potraživanja (565.991 KM), kratkoročne plasmane (1.555.593 KM), kratkoročna razgraničenja (2.313.961 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (56.374.674 KM), kratkoročne tekuće obveze (1.134.056 KM), obveze prema uposlenima (1.087.976 KM) i kratkoročna razgraničenja 1.254.107 KM).

Bilanca stanja prikazana je u Tablici II. u prilogu Izvešća.

5.3.1 Sredstva

Tijekom 2017. godine Ministarstvo je evidentiralo povećanje stalnih sredstava i to: putem nabave stalnih sredstava iz tekućih kapitalna ulaganja, sredstava višegodišnjih kapitalnih projekata, novčanih donacija i iz sredstava od primitaka od prodaje stalnih sredstava u ukupnom iznosu od 1.796.731 KM. Navedena povećanja se konkretno odnose na nabavu opreme, stavljanje u funkciju objekta u Beogradu i rekonstrukciju i investicijsko održavanje.

U tijeku 2017. godine, Ministarstvo je evidentiralo smanjenje stalnih sredstava koje se odnosi na otpisana i rashodovana stalna sredstva isknižena na temelju odluka Središnjeg popisnog povjerenstva za 2016. godinu.

Kratkoročna potraživanja iskazana su u iznosu od 565.991 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu manje za 17.231 KM. Značajna kratkoročna potraživanja odnose se na ostala potraživanja u iznosu od 561.524 KM, a u strukturi istih najveći iznos od 255.874 KM se odnosi na ostala potraživanja koja su iz ranijeg razdoblja, zatim potraživanja za preplaćene poreze i doprinose u iznosu od 148.433 KM, koja su većim dijelom nastala u 2017. godini.

Kao i prethodne godine, i u 2017. godini su konstatirani nedostaci vezani za utvrđivanje stvarnog stanja potraživanja u sjedištu Ministarstva.

Naime, i u 2017. godini nije utvrđena osnovanost i struktura iskazanih potraživanja u Glavnoj knjizi Ministarstva. Osim toga, vezano za iskazana potraživanja, možemo konstatirati sljedeće slabosti: nepravodobno pokretanje procedura naplate potraživanja ili sudbenih sporova; nepostojanje dokumentacijskog temelja za evidentiranje potraživanja iz ranijeg razdoblja; neriješeno pitanje potraživanja od uposlenih iz ranijih razdoblja i dr.

5.3.2 Obveze

Kratkoročne tekuće obveze iskazane su u iznosu 1.134.216 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu manje za 1.335.803 KM. Značajne kratkoročne tekuće obveze odnose se na obveze prema dobavljačima koje su na 31.12.2017. godine iskazane u iznosu od 614.705 KM, kratkoročne tekuće obveze prema fizičkim osobama 464.853 KM.

Kratkoročna razgraničenja iskazana u okviru pasive odnose se na obračunate pozitivne tečajne razlike (990.745 KM) i razgraničene rashode za nabavu roba i usluga (263.362 KM).

Tečajne razlike (990.745 KM): Transfer sredstava za financiranje DKP mreže obavlja se preko računa Ministarstva otvorenog u Münchenu. Budući da se proračunska sredstva odobravaju u fiksnom iznosu u KM, a financiranje DKP mreže obavlja u valutama zemlje prijema javlja se potreba obračuna tečajnih razlika. Ministarstvo vanjskih poslova BiH je

pitanje tečajnih razlika pokušavalo riješiti sa Ministarstvom financija i trezora BiH tj. predlagalo je da se iste iskniže iz bilančne evidencije, što još nije riješeno.

Razgraničeni rashodi za nabavu roba i usluga (263.362 KM): Ministarstvo financija i trezora 26.10.2015. godine svim proračunskim korisnicima uputilo Instrukciju za unos i evidentiranje obveza u ISFU sustav koje su planirane u proračunu tekuće fiskalne godine, a čiji će računi ili konačne situacije biti ispostavljeni u narednoj fiskalnoj godini. Navedenom instrukcijom je, između ostalog, definirano da su sredstva koja mogu teretiti proračun tekuće godine ona koja nemaju karakter tekućih izdataka i za koja se odobravaju sredstva samo u jednoj fiskalnoj godini.

Saldo razgraničenja u iznosu od 263.362 KM čine razgraničenja za kapitalne nabave sjedišta Ministarstva (106.078 KM) po osnovu ugovora zaključenih u 2017. godini, razgraničenja za kapitalne nabave DKP BiH (101.370 KM) također na temelju zaključenih ugovora u 2017. godini i knjiženja iz prethodnih godina (55.947 KM).

Iznos iz prethodnih godina se odnosi na sredstva rezervirana za objekte dobivene sukcesijom i sredstva koja su bila planirana za plaćanje odvjetnika u Milanu, za uknjižbu objekta u Madridu, sanaciju objekta u Bruxellesu kao i uplatu za izradu elaborata za Veleposlanstvo Turske u BiH. Tijekom revizije došli smo do saznanja da sredstva nisu rasknjižena zbog kompleksnosti procedura koja prethode plaćanju u inozemstvo.

Do polovine travnja 2018. godine od ukupnog iznosa knjiženog na razgraničene rashode, zatvoreno je 100.821 KM ili 38%.

Preporuka

Ministarstvo je obvezno dosljedno se pridržavati sadržaja akata koje kreira Ministarstvo financija i trezora BiH za proračunske korisnike, odnosno Instrukcije za unos i evidentiranje obveza u ISFU sustav koje su planirane u proračunu tekuće fiskalne godine, a čiji će računi ili konačne situacije biti ispostavljeni u narednoj fiskalnoj godini.

5.3.3 Popis sredstava i obveza

Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2017. godine. Središnje popisno povjerenstvo je početkom ožujka 2018. godine sačinilo Izvješće o izvršenom popisu sredstava i obveza, koje je usvojilo rukovodstvo Ministarstva i prema preporukama ovog povjerenstva su donesene sve potrebne odluke u cilju konačnog usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem stalnih sredstava u Ministarstvu.

U cilju realiziranja preporuka revizije u pogledu dugogodišnje problematike popisa sredstava i obveza prema izvorima i usklađivanju knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem, Ministarstvo je na temelju Odluke sačinilo Naputak i Plan vršenja popisa sredstava, obveza i potraživanja na 31.12.2017. godine, koji je upućen svim DKP-ima BiH sa posebnim naglaskom na odgovornost svih šefova DKP-ova BiH za pravodobno formiranje povjerenstava za popis u cilju temeljitog popisa potraživanja, obveza i stalnih sredstava i u zadanim rokovima, dostavljanje izvješća o predmetima popisa u sjedište Ministarstva.

Popis stalnih sredstava

Tijekom revizije nismo prisustvovali obavljanju popisa stalnih sredstava. Uvidom u sadržaj

Središnjeg popisnog povjerenstva konstatiran je niz nedostataka koji su sistematizirani, a podloga za iste su bila pojedinačna izvješća popisnih povjerenstava.

U izvješću su detaljno prezentirane uočene slabosti prilikom obavljanja popisa stalnih sredstava u Ministarstvu. Sukladno utvrđenom stanju prilikom popisa u izvješću su prezentirani nedostaci i slabosti i dane preporuke za njihovo otklanjanje kako slijedi: **1)** za umjetnička djela, koja su evidentirana na listi viška u sjedištu Ministarstva, a koja su preuzeta u postupku Sukcesije imovine bivše SFRJ, izvršiti procjena sadašnje vrijednosti umjetničkih djela i ista uknjižiti u knjigu stalnih sredstava Ministarstva; **2)** postupiti sukladno važećim propisima sa sredstvima na predloženim listama za otpis vodeći računa o listama manjkova i stvarnim uzrocima manjkova u cilju donošenja odgovarajućih odluka; **3)** izvršiti sva potrebna preknjižavanja stalnih sredstva prema lokacijama; **4)** potrebno je izvršiti uknjižavanje informatičke opreme koja je nabavljena ili donirana u sjedištu Ministarstva u tijeku 2017. godine; **5)** izvršiti uknjižavanje restauriranog stilskog namještaja koji je evidentiran na listi viška u prostorijama „Depo B“ u sjedištu Ministarstva, u knjigu stalnih sredstava uz prethodnu procjenu sadašnje vrijednosti i dodijeliti inventurne brojeve istim; **6)** stalna sredstva, koja su evidentirana pod inventurnim brojevima 106851 i 106852, podijeliti na pojedinačna stalna sredstva jer je pod ta dva inventurna broja uknjiženo 50 telefonskih aparata, dva telefonska aparata za tajnice, 10 digitalnih telefonskih aparata, dodaci za telefone kao i nadogradnja telefonske centrale te je istima potrebno dodijeliti inventurne brojeve pojedinačno; **7)** u sjedištu Ministarstva izvršiti usklađivanje naziva serverske opreme u knjizi stalnih sredstava sa stvarnim stanjem; **8)** uvesti izdavanje reversa u svezi sa zaduženjem opreme, odnosno izvršiti ažuriranje istih; **9)** sačiniti liste stalnih sredstava koje će se nalaziti na vidnom mjestu u svakom uredu; **10)** izvršiti postavljanje inventurnih brojeva na sredstva kojima isti nedostaju ili se na istim nalazi pogrešan inventurni broj.

Slijedom navedenog može se zaključiti da Ministarstvo još uvijek ima značajnijih nedostataka u pogledu raspolaganja i knjigovodstvenog evidentiranja stalnih sredstava, kao i usklađivanja stvarnog i knjigovodstvenog stanja.

S obzirom na to da su aktivnosti preporučene u izvješću Središnjeg popisnog povjerenstva vrlo opsežne i zahtjevne, u vrijeme vršenja revizije navedene aktivnosti nisu bile izvršene.

Preporuka

Ponovno preporučamo Ministarstvu da bez odlaganja donese plan aktivnosti na provedbi vrlo jasnih preporuka Središnjeg popisnog povjerenstva u cilju otklanjanja slabosti koje već duži niz godina utječu na efikasno i racionalno upravljanje stalnim sredstvima i pouzdanog iskazivanja vrijednosti ove pozicije u okviru balance stanja.

Popis potraživanja

Središnje popisno povjerenstvo je konstatiralo da knjigovodstveno stanje potraživanja Ministarstva na 31.12.2017. godine iznosi 4.575.575 KM (kratkoročna potraživanja 565.991 KM, kratkoročni plasmani 1.555.593 KM, finansijski i obračunski odnosi sa drugim jedinicama 139.708 KM i kratkoročna razgraničenja 2.313.961 KM) i to u sjedištu Ministarstva 1.421.157 KM, a u DKP mreži 2.072.059 KM.

U tijeku 2017. godine Ministarstvo je poduzimalo određene aktivnosti vezano za utvrđivanje stanja na određenim kontima potraživanja te u suradnji sa MFT izvršilo otpis potraživanja u iznosu od 72.973 KM. Međutim, uvažavajući kompleksnost Ministarstva i DKP mreže, još uvijek je prisutna višegodišnja problematika potraživanja i utvrđivanja

osnovanosti iskazanih stanja. Za isknjižavanje određenih potraživanja Ministarstvo nije dobilo pozitivno mišljenje Pravobraniteljstva BiH, već mu je sugerirano poduzimanje radnji na njihovoj mogućoj naplati.

Sačinjena su posebna izvješća povjerenstva za popis potraživanja za sjedište i DKP mrežu u čijem prilogu su tabelarni pregledi potraživanja. Uvidom u dostavljena izvješća o popisu potraživanja DKP-ova utvrđeno je da većina DKP-ova BiH nije dostavila podatke o evidentiranim potraživanjima, određeni podaci o evidentiranim potraživanjima nisu potpuni ili knjigovodstvena evidencija potraživanja u Glavnoj knjizi nije usklađena sa podacima iz izvješća o popisu potraživanja DKP-ova BiH. Popisom u pojedinim DKP-ovima evidentirana su potraživanja, a nije definirano o kojoj vrsti potraživanja se radi, kao i da su pojedini DKP-ovi neispravno utvrdili iznos plaćanja koja se odnose na buduće razdoblje.

Posljedica navedenog je da nije u potpunosti postignuta osnovna svrha popisa, a to je utvrđivanje stvarnog stanja pozicija potraživanja i usklađivanje stanja izraženog u poslovnim knjigama sa stvarnim stanjem, čime se dovodi u pitanje točnost predmetnih pozicija iskazanih u financijskim izvješćima.

Preporuka

Preporučamo Ministarstvu da nastavi sa započetim aktivnostima i poduzme dodatne mjere koje će osigurati potpunost, sveobuhvatnost i pravodobnost svih popisnih aktivnosti u cilju pouzdanog financijskog izvješćivanja o potraživanjima.

Popis obveza

Središnje popisno povjerenstvo je konstatiralo da knjigovodstveno stanje obveza Ministarstva na 31.12.2017. godine iznosi 3.493.215 KM i to u sjedištu Ministarstva 1.421.157 KM, a u DKP mreži 2.072.059 KM.

Popis obveza u sjedištu Ministarstva i DKP-ova je izvršilo posebno Povjerenstvo za popis novčanih sredstava, potraživanja i obveza. Povjerenstvo je izvršilo popis obveza na temelju evidentiranih obveza u Glavnu knjigu Ministarstva po organizacijskim jedinicama (DKP-a BiH i sjedišta Ministarstva) knjiženih do 20.02.2018. godine.

Sačinjena su posebna izvješća povjerenstva za sjedište i DKP mrežu u čijem prilogu su tabelarni pregledi obveza. Uvidom u sačinjena izvješća o izvršenom popisu možemo konstatirati više problema koji su otežavali efikasnu provedbu popisa. Naime, konstatacije su slične ili iste kao i prethodnih godina: jedan broj DKP-ova BiH nisu dostavili knjigovodstvene isprave o evidentiranim obvezama iz ranijeg razdoblja; određeni DKP-ovi nisu dostavili popis obveza, dok su kod drugih uočena kašnjenja prilikom dostave izvješća; na nekim kontima obveza evidentirane su obveze bez prezentiranja informacije na šta se iste odnose.

Mada smo mišljenja da postoje brojne poteškoće sa kojima se sjedište Ministarstva susreće prilikom organiziranja i provedbe popisa obveza velikog broja dislociranih DKP-ova BiH, ističemo, pri tome, da ni u sjedištu Ministarstva popis obveza nije izvršen u potpunosti na zadovoljavajući način.

Naime, obveze prema dobavljačima u sjedištu Ministarstva su iskazane u iznosu od 332.360 KM i iste su popisane na temelju analitičkih kartica dobavljača, a ne na temelju usklađivanja podataka iz pomoćnih evidencija (KUF) sa podacima iz Glavne knjige.

Dalje je uočeno da knjiga ulaznih faktura nije uspostavljena u formi kako je to propisano

odredbama članka 21. stavak (2) Pravilnika o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine, a što je temelj za pouzdano i točno praćenje stvaranja finansijskih obveza u instituciji. Uvidom u stanje na izvodima otvorenih stavki kod pojedinih dobavljača iz uzorka i analitičke kartice dobavljača, uočeno je da stanja sa dobavljačima u nekim slučajevima nisu usuglašena.

Popis obveza je u načelu izvršen samo prepisivanjem stanja po kontima iz Glavne knjige, bez uspoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanja opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima.

Kako bi se riješio dugogodišnji problem postojećih salda i osnovanost knjiženja na određenim kontima, Središnje popisno povjerenstvo je predložilo formiranje Povjerenstva za knjigovodstvenu analizu obveza u sjedištu Ministarstva i DKP mreži koja bi u razdoblju ožujak – prosinac 2018. godine napravila analizu stanja na kontima obveza, te sukladno nalazima dala daljnje preporuke rukovodstvu Ministarstva do narednog redovnog popisa.

Preporuka

Ministarstvo je obvezno da s dužnom pozornošću i bez odlaganja pristupi sveobuhvatnom rješavanju pitanja usklađenosti stvarnog i knjigovodstvenog stanja obveza. U tom smislu potrebno je izvršiti detaljnu analizu stanja na kontima obveza koja uključuje provjeru dokumentacijske osnove knjiženih obveza, nakon čega se trebaju predložiti konkretne mjere na rješavanju navedenog pitanja, sa definiranim rokovima.

5.4 Pregled dinamike upošljavanja

Prema pregledu dinamike upošljavanja, na kraju izvještajnog razdoblja 01.01. – 31.12.2017. godine bila su popunjena 492 radnih mjesta (242 u sjedištu i 250 u DKP mreži). Uvidom u predočenu dokumentaciju utvrđeno je da stvarna dinamika upošljavanja ne odgovara pregledu dinamike upošljavanja po mjesecima (obrazac 4.1). Uvidom u obračun plaće, preglede i dokumentaciju koja se odnosi na uposlene u Ministarstvu, nismo mogli u potpunosti potvrditi podatke prezentirane u cilju utvrđivanja stvarnog stanja na određeni datum. U tijeku obavljanja revizije više puta su se vršila usuglašavanja fluktuacije uposlenih osoba Ministarstva vanjskih poslova BiH.

5.4.1 Upošljavanje na neodređeno vrijeme

Prema pregledu dinamike upošljavanja u razdoblju od 01.01. do 31.12.2017. godine, u Ministarstvu je bilo planirano 520 uposlenih.

Po osnovu suglasnosti Vijeća ministara BiH od 13.04.2016. godine za devet državnih službenika i od 25.05.2016. godine za jedno radno mjesto rukovodećeg službenika i za pet uposlenika objavljeni su javni oglasi za prijem istih u 2016. godini. U tijeku 2016. godine okončan je postupak i izvršen prijem pet uposlenika, a u 2017. godini je okončan započeti javni oglasi za prijem jednog rukovodećeg državnog službenika i devet državnih službenika i izvršena su postavljenja.

Tijekom 2017. godine Ministarstvo je izvršilo 71 interni premještaj, u okviru kojih i šest internih premještaja osoba koje su primljene po prethodno okončanom javnom oglasu i koje su bile u razdoblju probnog rada od godinu dana, sukladno odredbama članka 29. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH. Ministarstvo je u prva dva mjeseca 2018. godine izvršilo još četiri interna premještaja državnih službenika u tijeku probnog rada.

Navedena pomjeranja uposlenih (interni premještaji) u tijeku probnog rada imala su za posljedicu primjenu članka 29. stavak 5., a u svezi sa člankom 28. stavak 4. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, kojima je definirano korištenje rezervnih listi uspješnih

kandidata za popunu radnih mjesta koja su ostala upražnjena poslije provedenih internih premještaja.

Člankom 30. stavak 7. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH pitanje primjene ocjene rezultata rada državnog službenika regulirano je na sljedeći način: „Rezultati ocjene rada se uzimaju u obzir prilikom unapređenja i internih premještaja“.

Iz navedene odredbe se može zaključiti da postoji obveza da se prilikom internog premještaja uzima ocjena rezultata rada kao jedan od kriterija koji će biti razmatran.

Prethodno je potvrdilo i nadležno Ministarstvo pravde BiH, u svojim aktima¹, tumačeći navedenu odredbu Zakona o državnoj službi u institucijama BiH. Naime, Ministarstvo pravde BiH je tumačeći navedenu odredbu Zakona o državnoj službi u institucijama BiH navelo da se prilikom rješavanja pitanja unapređenja i internih premještaja obvezno mora, pored ostalih uvjeta, uzeti u obzir i ocjena rada, jer prednost u ostvarivanju spomenutih prava trebaju imati državni službenici koji imaju najveće ocjene.

Analizom provedenih internih premještaja utvrdili smo da je Ministarstvo vršilo interno premještanje osoba u razdoblju probnog rada iako takve osobe nisu imale ocjenu svoga rada.

Naime, dio državnih službenika nije mogao imati ocjenu niti kroz redovno ocjenjivanje, jer su u kratkom roku poslije postavljenja, u tijeku probnog rada, interno premješteni ili je premještanje izvršeno između dva razdoblja redovnog ocjenjivanja (polugodišnje i godišnje).

Važno je, pri tome, istaknuti da se prema članku 29. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH probni rad sastoji od razdoblja uvođenja u posao i razdoblja obavljanja dužnosti te da se na kraju razdoblja od godinu dana (koliko traje probni rad) ocjenjuje državni službenik, što izravno utječe na to hoće li ostati u službi (zadovoljavajuća ocjena rada) ili biti razriješen dužnosti (nezadovoljavajuća ocjena rada).

Sukladno navedenom, interni premještaji su vršeni i bez ocjene rezultata rada uposlenog, što nije sukladno članku 30. stavak 7. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH.

Također smo informirani tijekom revizije da ni nakon isteka godine dana probnog rada državnim službenicima nisu dodijeljene ocjene, odnosno nije vršena ocjena njihovog rada nakon obavljenog probnog rada. Navedeno nije sukladno članku 29. stavak 3. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH. Sukladno odredbama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, u slučaju zadovoljavajuće ocjene probnog rada vrši se potvrda postavljenja, a ukoliko je ocjena rada nezadovoljavajuća, državni službenik se razrješava dužnosti bez prava na otpremninu.

Osim toga, Zaključkom Vijeća ministara BiH iz 2016. godine institucijama BiH je naloženo da su obvezne od Vijeća ministara BiH tražiti suglasnost za novo upošljavanje.

Kako je Ministarstvo osiguralo suglasnost Vijeća ministara BiH za prijem devet državnih službenika i jednog rukovodećeg državnog službenika, to je internim premještajima u tijeku probnog rada i primjenom rezervnih listi omogućeno upošljavanje još šest dodatnih državnih službenika za koje Ministarstvo nije dobilo suglasnost Vijeća ministara BiH. Nakon provedenih internih premještaja, u prva dva mjeseca 2018. godine primljena su dodatna četiri državna službenika.

Ističemo da je na jednom radnom mjestu (III tajnik u Odsjeku za ekonomsku diplomaciju) izvršen interni premještaj postavljenog državnog službenika, što je izazvalo aktiviranje rezervne liste i postavljenje prvoplasiranog sa rezervne liste na upražnjeno radno mjesto, potom je i taj državni službenik (primljen sa rezervne liste) interno premješten i izvršeno je postavljenje drugoplasiranog na rezervnoj listi na njegovo mjesto, a nakon toga je i ta osoba pomjerena interno i postavljena je trećerangirana osoba sa rezervne liste.

Sukladno navedenom, za raspisano jedno radno mjesto po javnom natječaju nakon provedenih internih premještaja i primjene rezervnih listi primljena su dodatna tri državna službenika na neodređeno vrijeme.

Navedeni slučaj posebno, ali i drugi slučajevi internih premještaja u tijeku probnog rada koji su uzrokovali primjenu rezervne liste, mogu upućivati na zaključak da su isti bili motivirani upošljavanjem dodatnog broja državnih službenika, što prema našem mišljenju nije bio cilj uvođenja rezervnih listi uspješnih kandidata u Zakon o državnoj službi u institucijama BiH.

Kada je u pitanju redovno ocjenjivanje uposlenih u Ministarstvu, možemo konstatirati da je ono vršeno, međutim, nije okončano, tj. do okončanja revizije za 2017. godinu nije završeno ocjenjivanje svih uposlenih u Ministarstvu, odnosno nije dostavljena informacija Agenciji za državnu službu BiH o izvršenom ocjenjivanju državnih službenika za 2017. godinu.

Sve navedeno ukazuje na to da Ministarstvo nije postupalo sukladno člancima 29. i 30. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, čime se, sukladno tome, postavlja i pitanje mogućnosti provedbe internih premještaja u tijeku probnog rada državnih službenika u Ministarstvu u prezentiranim okolnostima.

Prezentirani slučajevi internih premještaja upućuju i na mogući zaključak da su stvarne potrebe za upošljavanjem državnih službenika na određene pozicije upitne ukoliko se u kratkom roku po postavljenju državni službenik interno premiješta na drugu poziciju.

Sukladno prezentiranom, Ministarstvo, prema našem mišljenju, nije stvorilo uvjete za potpuno zakonito interno premještanje, a Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH je regulirano da se rezervna lista uspješnih kandidata koristi u slučaju razrješenja dužnosti državnog službenika, zbog nezadovoljavajuće ocjene probnog rada ili *bilo kojeg drugog zakonitog razloga*, pa se nameće pitanje jesu li interni premještaji izvršeni na prezentirani način, ?zakoniti razlozi za razrješenje državnog službenika sa radnog mjesta na koje je prvobitno postavljen.

Činjenica je da je za sve provedene interne premještaje u Ministarstvu tražena suglasnost Agencije za državnu službu BiH. Sve zahtjeve za dobivanje suglasnosti Agencija za državnu službu BiH je odobrila. U samom zahtjevu za dobivanje suglasnosti za interne premještaje uposlenih koji su upućivani prema Agenciji za državnu službu BiH, Ministarstvo je davalo kratka obrazloženja (potrebe službe).

Suglasnost za interne premještaje, bilo za osobe koje su bile na probnom radu bilo za sve druge državne službenike, Agencija za državnu službu BiH je davala bez traženja dodatnih podataka i informacija pa, između ostalog, i ocjene rada državnih službenika koji se interno premiještaju.

Smatramo da je interno premještanje državnih službenika moguće samo uz ispunjenje, Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, propisanih uvjeta.

Dosljednom primjenom Zakona o državnoj službi u institucijama BiH se mogu, prema našem mišljenju, spriječiti situacije u kojima interni premještaji postaju sredstvo za netransparentno upošljavanje, tj. upošljavanje putem rezervnih listi.

Preporuka

Ministarstvo je obvezno da dosljedno primjenjuje odredbe članka 29. i članka 30. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, koje se odnose na probni rad i ocjenu rada državnih službenika.

Osim toga, prije provedbe internog premještaja mora postojati osnovan razlog

vezan za funkcionalnost institucije, a moraju se razmotriti i uzeti u obzir, prije donošenja odluke, i sve pravne i financijske posljedice koje bi mogao uzrokovati namjeravani interni premještaj (financijski efekti, netransparetnost u upošljavanju i sl.).

Ministarstvo je obvezno da uz poštivanje rokova izvrši ocjenjivanje svih državnih službenika sukladno Zakonu o državnoj službi u institucijama BiH i Pravilniku o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine.

5.4.2 Upošljavanje na određeno vrijeme

Tijekom godine broj ugovora o radu na određeno vrijeme se povećavao ili smanjivao, ovisno o potrebama Ministarstva. Prema podacima Ministarstva radni odnos na određeno radno vrijeme u sjedištu Ministarstva zasnovala je 21 osoba, od čega 13 pripravnika, jedan državni službenik, pet uposlenika, savjetnik ministra i ambassador-at-large.

Prema predloženoj dokumentaciji, ugovor o radu za državnog službenika i uposlenike su potpisani pozivanjem na članak 16. stavak 1. i 3. Zakona o radu u institucijama BiH te članak 28a. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH (za državne službenike).

U članku 16. stavak 3. Zakona o radu institucija BiH se navodi, citiramo: „Za obavljanje vanrednih, privremenih ili povremenih poslova ili poslova čiji se obim privremeno i nepredviđeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera, kao i radi zamjene duže vrijeme odsutnog zaposlenika, može se zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme dok traju potrebe za obavljanjem tih poslova, odnosno do povratka odsutnog zaposlenika, a najduže dvije godine.“

Revizijom navedenih izdataka uočili smo da su uposlenici po ugovoru o radu na određeno vrijeme u vrijeme prekida tih ugovora bili angažirani po osnovu ugovoru o djelu. Naime, po isteku ugovora na određeno vrijeme, tj. u vrijeme pravljenja pauze između dva ugovora na određeno vrijeme isti uposlenici su bili angažirani po osnovu ugovora o djelu.

Sukladno članku 9. stavak 3. Zakona o radu u institucijama BiH, javni oglas se ne raspisuje za prijem u radni odnos uposlenika na određeno vrijeme do tri mjeseca, kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja opsega posla i iznenadnog odsustva uposlenika nije moguće pravodobno provesti javni oglas.

Kako se u praksi dešava da se ugovori o radu na određeno vrijeme za isto radno mjesto i sa istom osobom zaključuju nekoliko puta sa manjim prekidima, a da se u razdoblju prekida koristi ugovor o djelu za obavljanje danih poslova to navodi na zaključak da su ta radna mjesta popunjena tijekom cijele godine te se ne može govoriti o iznenadnom povećanju poslova ili hitnosti, kako je to propisano u članku 9. stavak 3. i članku 16. stavak 1. i 3. Zakona o radu u institucijama BiH.

Preporuka

Ministarstvo je dužno da upošljavanje putem ugovora o radu na određeno vrijeme vrši sukladno odredbama Zakona o radu u institucijama BiH i Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, poštujući načela transparentnosti.

6. JAVNE NABAVE

Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabava za 2017. godinu kako je propisano Zakonom o javnim nabavama. Odlukom ministra, formirano je povjerenstvo koje provodi postupke javnih nabava.

Prema prezentiranim podacima, Ministarstvo je u 2017. godini provelo 47 postupaka javnih nabava iz tekućih izdataka (otvoreni, konkurentski, pregovarački bez objave), te dva otvorena i tri konkurentska postupka iz kapitalnih izdataka. Nakon prethodno provedenih postupka ukupna vrijednost zaključenih ugovora iznosila je 537.559 KM (206.293 KM iz tekućih izdataka i 331.266 KM iz kapitalnih izdataka).

Analizom procesa javnih nabava te provedenih postupaka uočene su slabosti i nedostaci kako slijedi:

- U planu nabava je naveden iznos od 20.000 KM za tekuće održavanje zgrada koji se realizirao kroz više izravnih sporazuma što nije sukladno Zakonu o javnim nabavama.
- U Planu javnih nabava za više postupaka navedeno je da će biti provedeni u razdoblju siječanj – prosinac, što ne predstavlja jasno definirano razdoblje početka i okončanja postupka.
- Za ostale razne usluge planirana su sredstva u ukupnoj vrijednosti od 73.980 KM, gdje nije naveden postupak nego „u ovisnosti o vrijednosti“ u razdoblju siječanj – prosinac. U navedenom slučaju nabava nije adekvatno planirana jer je iznos značajan, a predmet nabave nije jasno naveden odnosno definiran.
- U revidiranom razdoblju nije bilo aktivnosti na provedbi postupaka putem e-aukcije, iako je za 2017. godinu bila obveza provedbe za 30% postupaka.
- Pri nabavi usluga tiskanja (25.000 KM) identificirano je više tehničkih grešaka u kreiranim dokumentima vezanim za proceduru javne nabave, što ukazuje na nedostatak dostatne posvećenosti pri provedbi procedure.
- Pri nabavi proširenja komunikacijskog sustava HIPATH V6, obavještenje ponuđača o rezultatima postupka dostavljeno je nakon isteka roka od sedam dana od dana donošenja Odluke o izboru.
- Prilikom nabave uredskog namještaja, procijenjena vrijednost nabave je bila skoro duplo veća u odnosu na izbranu ponudu za lot 1, što ukazuje na slabost u planiranju, tj. u procjeni vrijednosti nabave.
- Revizijom nabave kompjutorske opreme (3.250 KM), u Generalnom konzulatu u Münchenu uočeno je više nedostataka koji upućuju na potrebu veće posvećenosti prilikom provedbe postupka nabava, pa i onih manje vrijednosti (nije definiran rok važenja ponude, garancija na opremu koja se nabavlja, niti rok isporuke, prihvaćena oprema koja ne zadovoljava prvobitno tražene karakteristike i dr.).

Preporuka

Analizirati uočene slabosti i nedostatke i sustavno pristupiti njihovom otklanjanju u budućim procedurama javnih nabava.

Uvidom u realizaciju ukupno pokrenutih postupaka javnih nabava te revizijom procedura značajnijih okončanih postupaka javnih nabava koji se odnose na: nabavu radova za izgradnju multifunkcionalnog atrija (446.000 KM bez PDV-a), nabavu radova na II fazi klimatizacije dijela zgrade sjedišta Ministarstva (200.000 KM bez PDV-a), utvrdili smo sljedeće:

6.1 Izgradnja multifunkcionalnog atrija

Odlukom o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog projekta 2013.–2015. godina „Izgradnja

prve faze multifunkcionalnog atrija u unutarnjem dvorištu“ odobrena su sredstva u iznosu od 1.050.000 KM. Ukupna realizacija za navedeni program sa 31.12.2016. godine je iznosila 412.912 KM. U 2017. godini Ministarstvo je imalo na raspolaganju sredstva u iznosu od 637.088 KM za realizaciju navedenog projekta.

Izgradnja multifunkcionalnog atrija u unutrašnjem dvorištu Ministarstva, za koji su rezervirana sredstva u iznosu od 637.088 KM, tijekom 2017. godine je realiziran u iznosu od 300 KM za obnavljanje urbanističke suglasnosti za projekat.

Ministarstvo je pokrenulo otvoreni postupak nabave radova na uređenju, adaptaciji i natkrivanju atrija u objektu Ministarstva. Procijenjena vrijednost nabave je bila 446.000 KM bez PDV-a.

Ponudu po navedenom postupku dostavio je samo jedan ponuđač i isti je ispunjavao kvalifikacijske uvjete navedene u tenderskoj dokumentaciji.

Važno je istaknuti da se radovi trebaju izvoditi na zgradi koja je pod zaštitom Povjerenstva za očuvanje nacionalnih spomenika, te je, sukladno tome, bilo potrebno da izvođači radova posjeduju (dostave) posebne certifikate/licence za izvođenje radova na istoj. Ponuda je iznosila 492.726 KM bez PDV-a, što je više od procijenjene vrijednosti nabave. Povjerenstvo za javne nabave u svom prijedlogu ministru predlaže poništenje postupka zbog toga što je ponuđena cijena znatno veća od procijenjene. Ministar je 06.10.2017. godine donio odluku o poništenju postupka nabave iz razloga koje je navelo Povjerenstvo za javne nabave. Na navedenu odluku ponuđač se nije žalio. Nakon toga Ministarstvo nije pokretalo novi postupak nabave.

Na temelju svega može se zaključiti da je projekat izgradnje multifunkcionalnog atrija odobren u iznos od 1.050.000 KM i da je do sada na navedenom projektu utrošeno 412.912 KM.

Navedene činjenice govore da su na projektu utrošena značajna sredstva i dobivene dozvole za izgradnju te da bi daljnje aktivnosti bile neophodne.

Preporuka

Ministarstvo treba aktivnije pristupiti realizaciji navedenog projekta s obzirom na to da su po istom utrošena značajna sredstva, a da je projekat znatno odstupio od planirane dinamike.

Kako je izgradnja planirana u objektu koji je pod zaštitom Povjerenstva za zaštitu nacionalnih spomenika BiH, te stoga ponuđač mora imati posebne dozvole (certifikate) za rad na takvim objektima, potrebno je provjeriti kod nadležnih institucija koliko potencijalnih ponuđača ima takve dozvole. U ovisnosti o tome postoji li ili ne postoji konkurencija za navedene usluge gradnje izabrati postupak nabave koji je primjeren tim okolnostima.

6.2 Nabava radova za drugu fazu klimatizacije

Nabava radova na drugoj fazi klimatizacije dijela objekta Ministarstva je započeta u 2016. godini i to putem otvorenog postupka. Sredstva za navedenu namjenu su bila osigurana na kapitalnim izdacima.

Procijenjena vrijednost nabave je iznosila 200.000 KM bez PDV-a. Na navedeni tender javio se samo jedan ponuđač i isti je ispunjavao kvalifikacijske uvjete iz tenderske dokumentacije.

Vrijednost ponude koja je dostavljena iznosila je 211.000 KM bez PDV-a. Povjerenstvo za javne nabave je predložilo ministru poništenje postupka nabave zbog znatno veće vrijednosti ponude u odnosu na procijenjenu vrijednost.

Ministar je donio odluku o poništenju postupka nabave 05.01.2017. godine. Na navedenu odluku žalio se ponuđač i njegovu žalbu usvojio je Ured za razmatranje žalbi i predmet

vratio na ponovni postupak. Ministar je ponovo, na prijedlog Povjerenstva za javne nabave, 22.12.2017. godine donio odluku o poništenju postupka zbog toga što u 2017. godini Ministarstvo nije imalo planirana sredstva za navedenu nabavu (sredstva u 2016. godini za navedenu namjenu su bila jednokratna).

Ponudač koji je dostavio ponudu podnio je Sudu BiH tužbu protiv Ministarstva radi nadoknade štete u iznosu od 41.672 KM.

6.3. Slabosti pri realizaciji ugovora o javnim nabavama

Nabava avionskih karata: Aviokarte su nabavljane od izabranog dobavljača na temelju jednogodišnjeg okvirnog sporazuma potpisanog 13.01.2017. godine na iznos do 462.150 KM sa PDV-om. U okvirnom sporazumu je navedeno da je dobavljač dužan dostaviti najmanje tri opcije za traženu destinaciju od najmanje tri različite aviokompanije i da ukoliko Ministarstvo samo nađe povoljniju ponudu od ponuđene opcije za nabavu avionskih karata, dobavljač se obvezuje da izvrši izdavanje iste.

Pri realizaciji ugovora poštuje se zahtjev o dostavljanju tri opcije, međutim, iste nisu uvijek od tri različite avionske kompanije, a uvidom u raspoloživu dokumentaciju nismo se uvjerali da je vršena provjera cijena karata i iz drugih izvora što okvirni sporazum omogućava.

Također nisu korištene ugovorene usluge i to Usluga korištenja internog sistema za samostalno rezerviranje (po rezervaciji putem internog sustava za samostalno rezerviranje) i Usluge pretrage u internom sustavu za samostalno rezerviranje (po pretrazi putem internog sustava za samostalno rezerviranje). Prema predloženoj dokumentaciji, od ukupno 500 komada ugovorenih usluga posredovanja u prodaji avionskih karata i organiziranja putovanja realizirano je 345 komada, s tim da je za 57.753.89 KM prekoračena vrijednost okvirnog sporazuma.

Usluge smještaja: Na temelju prezentirane dokumentacije uočeno je da su usluge smještaja u tijeku 2017. godine realizirane od strane raznih dobavljača, s obzirom na to da je ugovor sa prethodnim dobavljačem istekao u 2016. godini, a ugovor sa novim dobavljačem zaključen tek u 2018. godini.

Preporuka

Prilikom realizacije ugovora o javnim nabavama, Ministarstvo je dužno dosljedno primjenjivati ugovorene uvjete.

Ministarstvo je dužno na vrijeme pokretati procedure javnih nabava u ovisnosti o razdoblju na koje su zaključeni prethodni ugovori, kako bi izbjeglo rizik da se nabave roba i usluga vrše bez zaključenih ugovora.

7. OSTALO

7.1 Poslovanje veleposlanstava i generalnih konzulata

Procesom revizije obuhvatili smo poslovanje veleposlanstava u Otavi i Berlinu te generalnih konzulata u Chicagu, Münchenu, Stuttgartu i Istanbulu u 2017. godini.

Zapažanja prilikom obavljanja revizije između ostalog su se odnosila na: slabosti sustava unutarnjih kontrola kod realizacije izdataka, nedostatke i slabosti koje se javljaju prilikom popisa stalnih sredstava i obveza, slabosti vezane za ekonomsku diplomaciju i dr.

O nedostacima, slabostima i zapažanjima tijekom revizije obaviješteni su revidirani DKP-

ovi posebnim pismima koja su putem Ministarstva upućena prema revidiranim DKP-ovima.

7.2 Donacije

Obavljenom revizijom konstatirali smo da su Ministarstvu u tijeku 2017. godine doznačena novčana sredstva donacija iz inozemstva u ukupnom iznosu od 422.757 KM, a proračunom je planiran iznos od 575.000 KM. Novčane donacije su uplaćene od Vlade Kuvajta (86.648 KM), Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata za Veleposlanstvo BiH u Abu Dhabiju (212.429 KM), donacija Agencije TIKa za Veleposlanstvo BiH u Ankari (119.697 KM) i donacija Udruženja građana BiH iz Melburna za Veleposlanstvo BiH u Canberri – Australija (3.982 KM). Iz prethodne godine prenesena su sredstva donacije u vrijednosti od 71.162 KM, tako da su ukupna raspoloživa sredstva novčanih donacija iznosila 493.924 KM, a realizacija na 31.12.2017. godine je iskazana u iznosu od 357.047 KM (72% raspoloživih sredstava).

Na temelju prikupljenih informacija došli smo do zaključka da kod dva donatora (Vlada Kuvajta za potrebe Veleposlanstva BiH u Kuvajtu i Vlada Ujedinjenih Arapskih Emirata za potrebe rada Ambasade BiH u Abu Dhabiju) postoji određeno nezadovoljstvo u svezi sa dosadašnjim načinom raspolaganja sredstvima namijenjenim veleposlanstvima BiH u Kuvajtu i UAE.

To je uzrokovalo i zastoj u prilivu planiranih sredstava od navedenih donatora u 2017. godini. Naime, donatori su zainteresirani da se doniranim sredstvima pojača životni standard osoblja veleposlanstava BiH u navedenim zemljama. Nezadovoljstvo je iskazano u diplomatskim notama donatora, što može imati za posljedicu izostanak sredstava koja već duže vrijeme predstavljaju izvjestan priliv u proračun Ministarstva.

Preporuka

Preporučamo Ministarstvu da analizira stvarne razloge i uzroke zastoja doznaka konkretnih donacija.

Također je potrebno razmotriti izražene zahtjeve donatora u cilju održavanja pozitivne diplomatske suradnje i ponovnog aktiviranja doznaka donatorskih sredstava u proračun Ministarstva.

7.3 IT revizija

Ministarstvo ima kompleksan i prostorno raspoređen informacijski sustav koji se sastoji od više fizički i logički odvojenih segmenata, sa različitim tipovima komunikacija i baza podataka. Proračunska sredstva u 2017. godini za vitalne dijelove informacijskog sustava su odobrena i većim dijelom realizirana. Dokument okvirnog proračuna kreiran na trogodišnjoj osnovi obuhvata veći dio zastarjele kompjutorske opreme.

Na većini lokacija je uspostavljena mreža diplomatsko-konzularnih predstavništava (DKP) sa sjedištem. U 2017. godini nisu povezivani informacijski sustavi DKP sa sjedištem Ministarstva. Pored potrebe za povezivanjem svih DKP sa sjedištem, postoji i potreba za periodičnim administriranjem postojećih informacijskih sustava u DKP. Odsjek za informatiku i telekomunikacije djelomično je popunjen stručnim kadrovima, prvenstveno u dijelu koji se odnosi na pozicije sa VSS-om. Proračunom nisu predviđena sredstva za obuke IT osoblja. Prethodno, između ostalog, zahtijeva angažiranje eksternih pružatelja usluga za administraciju i održavanje postojećih segmenata sustava. Sustav za upravljanje dokumentima održava se redovno, sa implementacijom dodatnih nadogradnji

kroz postojeći ugovor sa fiksnim mjesečnim troškovima održavanja u iznosu od 1404 KM sa PDV-om. Postojeći domen kontroleri su ranije migrirani na virtueliziranu platformu za koju se također vrši eksterno održavanje. Ministarstvo nema zaključen stalni ugovor o održavanju spomenute platforme nego vrše izravne pozive kada se ukaže potreba za održavanjem.

Web stranice DKP-ova se smještaju i administriraju na serverima raznih provajdera u državama gdje se nalaze, dok se web stranica Ministarstva nalazi na Microsoft oblaku. Kako bi se omogućilo bolje upravljanje i povećao aspekt sigurnosti bilo bi dobro uraditi centralizirano pohranjivanje i administriranje web stranica svih DKP.

Preporuka

Potrebno je da Ministarstvo pravovremeno vrši obnavljanje zastarjele kompjutorske i serverske opreme u sjedištu Ministarstva i mreži DKP sukladno planu.

Nastaviti projekat izgradnje i povezivanja informacijskih sustava diplomatsko-konzularnih predstavništava. Sukladno mogućnostima vršiti periodičnu administraciju i održavanje kako postojećih tako i novih sustava u DKP.

Razmotriti mogućnost da se implementira centralizirano (e-vlada, sjedište Ministarstva i sl.) čuvanje i administriranje web stranica DKP-ova, u cilju uspostave funkcionalnijeg servisa i boljeg upravljanja istim. Sukladno tome implementirati najekonomičnije funkcionalno kvalitetno rješenje.

Konstatiran je nedostatak web stranica u generalnim konzulatima, što ograničava mogući pristup informacijama koje su od interesa za korisnike usluga konzulata. Neki konzulati su se obraćali Ministarstvu sa zahtjevom za uspostavu web stranice, s obzirom na to da im je neophodna suglasnost sjedišta Ministarstva za puštanje u rad web stranice.

Preporuka

Sugeriramo da se omogući uspostava web stranica prvenstveno za generalne konzulate koji imaju veću frekvenciju izdanih dokumenata i tako olakša komunikacija, unaprijedi informiranje i ostvari bolja suradnja sa korisnicima usluga.

Također, sugeriramo da se razmotri kreiranje unificiranih web stranica radi podizanja kvalitete usluga diplomatsko-konzularnih predstavništava na višu razinu, a što bi omogućilo i iskorištavanje zajedničkih resursa za web hosting.

8. KOMENTARI

Ministarstvo je, u ostavljenom roku, dostavilo komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji za 2017. godinu. U dostavljenim komentarima Ministarstvo je dalo dodatna pojašnjenja i informacije vezane za dijelove izvješća koji se odnose na: ustrojstvo i rukovođenje, finansijsko upravljanje i kontrolu, bruto plaće, putne troškove, ugovorene usluge, popis sredstava i obveza i upošljavanje na neodređeno vrijeme.

Djelomično su uvaženi komentari dani na dio izvješća koji se odnosi na finansijsko upravljanje i kontrolu na način da su u tekstu izvješća unesene još neke aktivnosti na uspostavi finansijskog upravljanja i kontrole, koje su provedene u 2017. godini.

Ostale komentare smo analizirali i zaključili da predstavljaju dodatna pojašnjenja, ali ne predstavljaju nove dokaze i činjenice, koji nam nisu bili poznate u tijeku vršenja revizije i koji bi utjecali na izmjenu nalaza i preporuka prezentiranih u Nacrtu izvješća.

Tako je u komentaru danom na upošljavanje na neodređeno vrijeme, između ostalog, istaknuto da su sve aktivnosti oko internog rasporeda državnih službenika vršene uz suglasnost Agencije za državnu službu BiH, što smo i konstatirali u samom Nacrtu izvješća. Mada je u komentarima navedeno da su državni službenici, po okončanju probnog rada od godinu dana, ocijenjeni te da su u 2018. godini donesena rješenja o trajnom rasporedu u toku revizije, dokazi za navedeno nam nisu prezentirani, a nisu nam dostavljeni ni kao prilog komentara na Nacrt izvješća.

Sukladno navedenom, ovo izvješće, izuzimajući promjenu vezanu za uspostavu finansijskog upravljanja i kontrole, koja nije suštinske prirode i određene promjene u tekstu koje su tehničke prirode, nije mijenjan u odnosu na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji.

Članovi tima za finansijsku reviziju

Nada Laco, viši revizor, v.r.

Nevena Bugarin, revizor, v.r.

Azra Husić, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za finansijsku reviziju – voditelj tima

Nedžad Hajtić, viši revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete finansijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Privici

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2017. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2017. godine



Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2017. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo vanjskih poslova BiH

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	54.243.000	0	54.243.000	50.826.047	94
Bruto plaće i naknade	25.403.000		25.403.000	23.899.049	94
Naknade troškova uposlenih	12.335.000	-100.000	12.235.000	11.289.061	92
Putni troškovi	1.570.000	100.000	1.670.000	1.628.759	98
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	1.240.000	-40.000	1.200.000	1.041.671	87
Izdaci za energiju i kom. usluge	1.730.000	-30.000	1.700.000	1.462.124	86
Nabava materijala	440.000	40.000	480.000	479.926	100
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	680.000		680.000	534.928	79
Unajmljivanje imovine i opreme	5.625.000		5.625.000	5.381.213	96
Izdaci za tekuće održavanje	640.000		640.000	618.570	97
Izdaci za osiguranje	540.000		540.000	482.263	89
Ugovorene i druge posebne usluge	4.040.000	30.000	4.070.000	4.008.485	98
2. Kapitalni izdaci	1.015.000	47.567	1.062.567	935.226	88
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina			0		
Nabava opreme	985.000	47.567	1.032.567	909.927	88
Nabava ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i invest. održavanje	30.000		30.000	25.299	84
3. Tekući grantovi	0	0	0	7.843	78
Proračunska pričuva		10.000	10.000	7.843	
			0		
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	985.000	2.052.036	3.037.036	858.373	28
5. Novčane donacije	575.000	132.276	707.276	357.047	50
Abu Dhabi, Kuvajt, Ankara	575.000	126.728	701.728	353.915	50
Ankara, donirano vozilo	0	1.565	1.565	0	0
Canberra	0	3.983	3.983	3.132	79
Ukupno (1+2+3+4+5)	56.818.000	2.241.880	59.059.880	52.984.537	90

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo _____ 2018. godine.

Ministar:
Igor Crnadak

Bilanca stanja na 31.12.2017. godine

Naziv institucije: Ministarstvo vanjskih poslova BiH

Tablica II.

Opis	31.12.2016.	31.12.2017.	Indeks 3/2
1	2	3	4
1. gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	12.114.834	13.895.263	115
Novčana sredstva	8.413.921	9.320.010	111
Kratkoročna potraživanja	583.222	565.991	97
Kratkoročni plasmani	1.608.395	1.555.593	97
Interni finansijski odnosi	117.599	139.708	119
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja	1.391.698	2.313.961	166
2. Stalna sredstva	56.355.083	56.374.996	100
Stalna sredstva	73.636.111	74.783.785	102
Ispravka vrijednosti	17.281.350	18.409.111	107
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	56.354.761	56.374.674	100
Dugoročni plasmani	322	322	100
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	68.469.918	70.270.259	103

3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	4.849.606	3.493.216	72
Kratkoročne tekuće obveze	2.470.019	1.134.216	46
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema uposlenima	1.130.039	1.087.976	96
Interni finansijski odnosi	15.569	16.915	109
Kratkoročna razgraničenja	1.233.979	1.254.107	102
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	56.355.339	56.375.205	100
Izvori sredstava	56.355.339	56.375.205	100
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	61.204.946	59.868.421	98
------------------------------	-------------------	-------------------	-----------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo _____ 2018. godine.

Ministar:
Igor Crnadak

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2017. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH (protokol Ministarstva financija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2017. godinu (Službeni glasnik BiH broj 94/16) i pratećim naputcima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav unutarnjih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća;
- da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijska izvješća sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja proračuna, kao i podatke o sustavu unutarnjih 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 poduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, _____

Ministar:

Igor Crnadak