



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

**ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ
РЕВИЗИЈИ**

*МИНИСТАРСТВА ИНОСТРАНИХ ПОСЛОВА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2018. ГОДИНУ*



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

www.revizija.gov.ba

ИЗВЈЕШТАЈ
О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ
МИНИСТАРСТВА ИНОСТРАНИХ ПОСЛОВА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2018. ГОДИНУ

Број: 04-16-1-847/19

Сарајево, јул 2019. године

Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	5
	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	5
	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	9
I	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	11
1.	КРИТЕРИЈУМИ	11
2.	РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА	11
3.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	14
3.1	Функционисање система интерних контрола	14
3.2	Организација, руковођење и управљање људским ресурсима	15
3.3	Финансијско управљање и контрола	17
3.4	Интерна ревизија	18
3.5	Превенција корупције	18
4.	БУЏЕТ	19
5.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	20
5.1	Преглед расхода и издатака из буџета	20
5.1.1	Бруто плате	21
5.1.2	Путни трошкови	21
5.1.3	Издаци за употребу возила	21
5.1.4	Закуп имовине и опреме	23
5.1.5	Уговорене услуге	23
5.1.6	Капитални издаци	24
5.1.7	Вишегодишња капитална улагања	25
	Изградња мултифункционалног атрија:	26
5.2	Преглед прихода и примитака	27
5.3	Биланс стања	28
5.3.1	Потраживања	28
5.3.2	Попис средстава и обавеза	30
5.4	Преглед динамике запошљавања	32
	Запошљавање на неодређено вријеме	32
	Запошљавање на одређено вријеме	33
	Упућивање на испомоћ у ДКП-ове БиХ	34
6.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	34
6.1	Брза пошта	35
6.2	Набавка услуга одржавања возила	36
6.3.	Набавка радова на реконструкцији објеката ДКП-а БиХ у Загребу	36
7.	ОСТАЛО	39
7.1	Ревизија ДКП-ова БиХ	39
7.2	ИТ ревизија	39
7.3	Судски спорови	41
7.4	Донације	41
8.	КОМЕНТАРИ	43
	ПРИЛОЗИ	44

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Мишљење независног ревизора се даје на основу проведене финансијске ревизије која обухвата ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење с резервом

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Министарства иностраних послова (у даљем тексту: Министарство)** који обухватају: биланс стања на 31.12.2018. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака из буџета, по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања, преглед дознака из текуће резерве буџета, за годину која завршава на тај дан, и анализу извршења буџета – текстуални дио, укључујући и резиме значајних рачуноводствених политика.

Према нашем мишљењу, осим за могуће ефекте питања описаних у параграфу *Основ за мишљење с резервом*, финансијски извјештаји **Министарства** приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2018. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу с прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење с резервом

Као што је наведено у Извјештају:

1. због утврђених недостатака при попису средстава и обавеза, нисмо у могућности потврдити тачност билансних позиција у дијелу потраживања, обавеза и сталних средстава Министарства (тачка 5.3.2 Извјештаја).

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI). Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од **Министарства** у складу с етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбјеђују основ за наше мишљење.

Кључна питања ревизије¹

Кључна питања ревизије су она питања која су, по нашој професионалној процјени, од највеће важности у ревизији финансијских извјештаја текућег периода. Тим питањима смо се бавили у контексту ревизије финансијских извјештаја као цјелине и при формирању мишљења, и ми не дајемо посебно мишљење о тим питањима.

Осим питања наведених у параграфу *Основ за мишљење с резервом*, утврдили смо да је и *непостојање Закона о иностраним пословима БиХ* (у даљем тексту: Закон), који би на системски начин регулисао у оперативном дијелу обављање иностраних послова у Босни и Херцеговини, кључно питање које треба објавити у нашем извјештају.

Министарство је једна од институција на нивоу БиХ која је уграђена у Устав Босне и Херцеговине и његове надлежности су изворне надлежности државе Босне и Херцеговине. Министарство је комплексне организационе структуре и надлежности тако да осим сједишта има и 56 дипломатско-конзуларних представништава (у даљем тексту: ДКП БиХ) широм свијета. Рад самог Министарства захтијева јасно регулисана правила поступања. Рад Министарства од његовог оснивања до данас у стратешком смислу се ослања на инострану политику коју креира Предсједништво БиХ, што је прописано такође Уставом Босне и Херцеговине.

Од 2003. године до почетка 2018. године инострана политика Босне и Херцеговине се заснивала на документу под називом Општи правци и приоритети за провођење иностране политике Босне и Херцеговине. Од марта 2018. године на снази је Стратегија иностране политике за период 2018.-2023. година, коју је усвојило Предсједништво БиХ. У оперативном смислу, Министарство је у протеклом периоду дјеловало у регулаторном оквиру који чини низ аката које је донио Савјет министара БиХ или само Министарство. Ти акти, посебно они које креира само Министарство, подложни су промјенама и често њихов садржај зависи од става особа које управљају Министарством у одређеном мандату. У том смислу је постојање Закона кључно питање за регулисање оперативног рада и функционисања Министарства.

Било је више иницијатива да се питање доношења Закона стави на дневни ред законодавне власти у БиХ, али су до сада сви ти покушаји завршили неуспјешно. Посљедњи покушај инициран је у мају 2016. године када је Предсједништво БиХ формирало Радну групу (чланови су били представници Предсједништва БиХ и Министарства) која је била задужена за креирање приједлога стратегије иностране политике БиХ те нацрта закона који би био заснован на поменутој стратегији.

Стратегија је, како је већ наведено, усвојена у марту 2018. године, а припремљен је и Нацрт закона. У извјештају о раду Министарства за 2018. годину који је сачињен у марту 2019. године, по наведеном питању, се наводи: „*Реализација Програма рада по овој тачки (тачка се односи на Закон), зависи од рјешења неколико претходних активности, а прије свега поступања Предсједништва БиХ које креира и води инострану политику БиХ. У том смислу упућен је Извјештај Министарства о припреми Стратегије БиХ и Закона о иностраним пословима БиХ. У том контексту, Предсједништво БиХ је на својој 39.*

¹ Сврха саопштавања кључних питања ревизије је повећање комуникацијске вриједности извјештаја о ревизији обезбјеђењем бољег увида у обављену ревизију. Саопштавање кључних питања ревизије обезбјеђује додатне информације корисницима финансијских извјештаја како би им помогле у схватању оних питања која су, по ревизоровој професионалној процјени, од највеће важности у ревизији финансијских извјештаја текућег периода. Кључна питања ревизије примјењују се на субјекте ревизије који имају највећи утицај на буџет Босне и Херцеговине и на консолидоване финансијске извјештаје буџета Босне и Херцеговине.

редовној сједници, одржаној 13. јуна 2017. године, усвојило Закључак којим је утврђено да радна група формирана за израду Стратегије иностране политике БиХ у што скоријем року припреми приједлог Стратегије и Закона о иностраним пословима БиХ. Наведени закључак је достављен Министарству актом Предсједништва БиХ 15.09.2017. године“. У програму рада за 2019. годину Министарство је навело да је Закон упућен у Предсједништво БиХ и чека се писмено очитовање, а у међувремену је затражено мишљење Министарства финансија и трезора БиХ, Министарства правде БиХ и Уреда за законодавство БиХ.

Иако је Нацрт закона у одређеном формату Радна група сачинила, све наведено указује на то да постоји застој у његовом упућивању у даљу процедуру.

Значај Закона се огледа у томе што би истим требала бити на јединствен начин регулисана питања вршења иностраних послова, надлежности и организација рада Министарства, оснивање и рад ДКП-ова БиХ, дипломатска и конзуларна звања те услови и начин њиховог стицања, права и дужности дипломата и других запослених у Министарству и ДКП-има БиХ, као и друга питања од значаја за рад ДКП-ова БиХ. Значајан дио наведених питања у тренутним условима уопште није ријешен или је ријешен на неадекватан начин, што знатно утиче на рационално и ефикасно пословање Министарства. Наиме, у условима непостојања законски регулисаног оквира за обављање иностраних послова, дјелује се *ad hoc*, без системског приступа, и доношење одлука у таквом окружењу често је, у недовољно јасним или мањкавим процедурама, препуштено на вољу мањој групи људи или појединцу, што представља висок ризик у пословању Министарства. Поред наведеног, постојање закона би значајним дијелом допринијело успјешнијој provedби Стратегије иностране политике БиХ. Важно је напоменути да су инострани послови у свим демократским системима, укључујући и земље окружења, регулисани законом.

Поступцима ревизије обухваћене су активности Министарства у свим битним процесима (сегментима), а наводимо неке од њих: запошљавање и промјена радно-правног статуса запослених, делегирања особа за одлазак у ДКП-ове БиХ, испуњеност услова запослених за обављање одређених захтјевних послова у Министарству и ДКП-има БиХ, испуњењу обавеза особа у ДКП-има БиХ у извршавању додијељених задатака и поступања по захтјевима из сједишта Министарства, начин припреме особа које се упућују у ДКП-ове БиХ, попуњеност кључних позиција у сједишту и континуитет у обављању тих послова, питање дефинисања дипломатских и конзуларних звања и начин њиховог стицања, питање плата у ДКП-има БиХ, напредовање у служби, обавезе у погледу дипломатских активности у ДКП-има БиХ и извјештавање о тим активностима и сл. У анализи наведених питања најчешће смо долазили до закључка да би њихово законско регулисање било рјешење у смислу дефинисања општих правила за поступање. Исто нам је потврђено и у самом Министарству, јер је највећи број тих питања у свијету регулисан законом, тако да не постоје недоумице на који начин ће се поступати и не постоји ризик да се о одређеним битним питањима, која нису регулисана или су регулисана непрецизно и неадекватно, одлучује на дискреционој основи.

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство **Министарства** је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу с прихваћеним оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумева и креирање, примјену и одржавање

интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе услјед пријеваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услјед пријеваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји. Погрешни прикази могу настати услјед пријеваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

Као саставни дио ревизије у складу с Међународним стандардима врховних ревизионих институција, стварамо професионалне процјене и одржавамо професионални скептицизам током ревизије. Ми такође:

- препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због пријеваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизионе поступке као реакцију на те ризике и прибављамо ревизионе доказе који су довољни и примјерени да обезбиједи основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услјед пријеваре је већи од ризика насталог услјед грешке, јер пријевара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола;
- стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизионе поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола;
- оцјењујемо примјереност кориштених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство;
- оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и да ли финансијски извјештаји одражавају трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

С руководством комуницирамо у вези са, између осталих питања, планираним дјелокругом и временским распоредом ревизије и важним налазима ревизије, укључујући и оне који се односе на значајне недостатке у интерним контролама који су откривени током наше ревизије.

Између питања о којима се комуницира с руководством, одређујемо она питања која су од највеће важности у ревизији финансијских извјештаја текућег периода и стога су кључна питања ревизије. Та питања описујемо у нашем извјештају о обављеној ревизији, осим ако закон или регулатива спрјечава јавно објављивање питања или када одлучимо, у изузетно ријетким околностима, да о датом питању не треба извијестити у нашем извјештају, јер се разумно може очекивати да би негативне посљедице извјештавања надмашиле јавну добробит од таквог извјештавања.

МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење с резервом

У вези с ревизијом финансијских извјештаја **Министарства** за 2018. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, осим за наведено у параграфу *Основ за мишљење с резервом*, активности, финансијске трансакције и информације **Министарства** за 2018. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење с резервом

Као што је наведено у Извјештају:

- 1) *неправилности у примјени прописа из области запошљавања, које се прије свега огледају у интерним премјештајима, унапређењима и екстерним премјештајима у периоду пробног рада, која су имала за посљедицу активирања резервних листи успјешних кандидата (тачка 5.4 Извјештаја).*

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизију институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 - Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у одјелку *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од **Министарства** у складу с етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу с тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Скретање пажње

Не изражавајући даљу резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на следеће:

- неусклађеност Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста с одлукама Савјета министара БиХ (тачка 3.2. Извјештаја);
- изостанак имплементације система финансијског управљања и контроле (тачка 3.3 Извјештаја);
- функција интерне ревизије у Министарству још није успостављена (тачка 3.4 Извјештаја);
- ангажовање особа по основу уговора о дјелу (тачка 5.1.5 Извјештаја);
- спорост у реализацији вишегодишњих капиталних издатака (тачка 5.1.7 Извјештаја);
- слабости и недостаци у процесу јавних набавки (тачка 6. Извјештаја).

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство **Министарства** је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу с прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито кориштење расположивих средстава за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације у свим материјалним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура како бисмо прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање **Министарства**, према дефинисаним критеријумима, усклађено с релевантним законима и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 26.07.2019. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман, с.р.

I ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. КРИТЕРИЈУМИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине извршила је ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијева процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило да ли су предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени с одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

За оцјену усклађености са законима и другим прописима кориштени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2018. годину
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о финансирању институција БиХ
- Закон о интерној ревизији

2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију Министарства за 2017. годину, сачинила Извјештај о финансијској ревизији и дала мишљење са резервом на финансијске извјештаје због неусклађености стања утврђеног пописом и књиговодственог стања и мишљење са резервом на усклађеност у погледу примјене Закона о државној служби у институцијама БиХ уз скретање пажње на неусклађеност Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста са одлукама Савјета министара БиХ, непровођење активности на имплементацији система финансијског управљања и контроле, одсуство планског приступа приликом реализације путних трошкова у иностранство, континуирани ангажман особа по основу уговора о дјелу те недостатке и слабости у поступцима јавних набавки. У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности и недостатака. Министарство није поступило у складу с чланом 16. тачка 3. Закона о ревизији институција БиХ и обавијестило нас о предузетим активностима на реализацији датих препорука у циљу превазилажења неправилности идентификованих у извјештају о обављеној ревизији за 2017. годину. Министарство је сачинило Акциони план за реализацију препорука из Извјештаја за 2017. годину који нам је презентован током ревизије.

Увидом у предузете активности, дајемо осврт на реализацију препорука:

Оцјена реализације препорука	Реализован а	Реализаци ја у току	Нереализова на
Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији није усклађен с Одлуком о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ и Одлуком о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе БиХ.			
Мада смо констатовали да су неке позиције у Министарству попуњене постављењем особа на та радна мјеста, а не привременом одлуком по овлаштењу министра, и даље постоји више позиција на којима особе раде привремено (по овлаштењу министра).			
Систем финансијског управљања и контроле у Министарству није имплементиран.			
У новембру 2018. године усвојене су измјене Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у дијелу који се односи на успостављање Јединице за интерну ревизију.			
Министарство је доставило Агенцији за превенцију корупције и координацију борбе против корупције Извјештај о проведеним активностима на превенцији корупције за 2017. годину. Међутим, у наведеном извјештају се не наводи садржај активности које су реализоване у извјештајном периоду, сходно постављеним циљевима.			
Није вршена анализа запослених у погледу испуњења услова за пензионисање и обавјештавање о истом Предсједништва БиХ.			
Нисмо се увјерили да је било значајних побољшања у погледу успоставе ефикасне контроле над реализацијом издатака за службена путовања.			
Резервација и куповина авиокарата и даље се врши непосредно прије самога пута и за путовања на дуже релације.			
Још увијек није донесен Правилник о службеним специјализованим возилима у Министарству иако је исти већ дуже вријеме прослијеђен Савјету министара БиХ на усвајање.			
Недостаци у погледу функционисања система интерних контрола у сегменту употребе возила и даље су присутни.			
Није дошло до помака у погледу смањења броја особа ангажованих по основу уговора о дјелу.			
Вршене су одређене анализе у погледу трошкова примарне здравствене заштите у ДКП-у БиХ, али усклађивање начина признавања трошкова за све запослене није извршено.			

Сачињена је анализа одобрених вишегодишњих капиталних улагања и приједлог мјера како би се повећала реализација истих, али позитивни ефекти ће се моћи процијенити у наредној години.			
Континуирано се предузимају активности на исказивању тачног стања прихода од конзуларних такси, али наведено питање, у комуникацији с Министарством финансија и трезора БиХ, још није у потпуности ријешено.			
Током 2018. године у сарадњи с Министарством финансија и трезора БиХ вршене су активности књиговодственог упаривања и прекњижавања на конту прихода, међутим, наведено питање још није у потпуности ријешено.			
Констатовано је како је и у овом ревидираном периоду било одступања у примјени Инструкције за унос и евидентирање обавеза у ИСФУ систем, које су планиране у буџету текуће фискалне године, а чији ће рачуни или коначне ситуације бити испостављени у наредној фискалној години.			
Поново су уочене потешкоће у отклањању слабости које већ дужи низ година утичу на ефикасно и рационално управљање сталним средствима и поуздано исказивање вриједности сталних средстава у оквиру биланса стања.			
Потпуно, свеобухватно и правовремено провођење пописних активности, везано за потраживања, није извршено, с обзиром на проблеме који датирају из ранијег периода.			
Није проведена детаљна анализа обавеза у Министарству како би се могло кренути с активностима рјешавања салда насталих у ранијем периоду и како би се салдо обавеза у Главној књизи могао реално исказати.			
Министарство током 2018. године није досљедно примјењивало одредбе Закона о државној служби у институцијама БиХ, које се односе на пробни рад и оцјену рада, с обзиром на то да је током године, посебно у првом дијелу, било интерних премјештаја у току пробног рада који су као посљедицу имали активирање резервне листе успјешних кандидата.			
Прије провођења интерног премјештаја нису узимане у обзир правне и финансијске посљедице које би могао узроковати намјеравани интерни премјештај (финансијски ефекти, транспарентност у запошљавању и сл.).			
Министарство је доставило обавијест Агенцији за државну службу БиХ о проведеном оцјењивању државних службеника за период 01.07. - 31.12.2018. године.			
Министарство и даље врши запошљавање на одређено вријеме на начин који није у потпуности усклађен са Законом о раду у институцијама БиХ.			

Ревизијом су утврђени недостаци у провођењу поступака јавних набавки.			●
Није било значајнијих помака када је у питању реализација Пројекта мултифункционалног атрија.			●
Констатовано је одступање од уговорених услова у уговорима о јавним набавкама, али у мањем броју случајева у односу на 2017. годину		●	
Министарство не покреће набавке у роковима како је то предвиђено Планом јавних набавки.			●
Министарство није вршило посебну анализу у погледу застоја у приливу донација које су биле редовна ставка у буџету претходних година.			●
Вршено је правовремено обнављање застарјеле рачунарске и серверске опреме у сједишту Министарства и ДКП-има БиХ у складу с планом.	●		
Настављен је пројекат изградње и повезивања информационих система дипломатско-конзуларних представништава, а започета је периодична администрација и одржавање како постојећих тако и нових информационих система у ДКП-има БиХ.		●	
Није размотрена могућност да се имплементира централизовано чување и администрирање веб страница ДКП-ова БиХ.			●
Није се радило на успостави нових веб страница за генералне конзулате који имају већу фреквенцију издатих докумената како би се унаприједило информисање и остварила боља сарадња с корисницима услуга.			●
Није размотрена могућност креирања унифицираних веб страница ради подизања квалитета услуга ДКП-ова БиХ на виши ниво.			●

3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Министарство је одговорно за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и другим прописима.

3.1 Функционисање система интерних контрола

Поступцима ревизије уочили смо слабости у функционисању интерних контрола које се односе на реализацију трошкова репрезентације.

Наиме, на основу тестираног узорка утврђено је да документација везана за интерну репрезентацију не садржи податке предвиђене Упутством о правдању трошкова интерне репрезентације. Интерна репрезентација се углавном своди на свакодневно конзумирање пића и напитака запослених у границама утврђених лимита, али без описа трошка и повода настанка истог.

Констатовано је такође да у појединим случајевима подаци који се интерно воде (блокови) везано за трошкове интерне репрезентације не одговарају подацима које испоставља Служба за заједничке послове институција БиХ или чак да не постоје интерне евиденције (блокови) за одређене кориснике интерне репрезентације.

Када је у питању екстерна репрезентација уочено је да правдајућа документација садржи спецификацију јела и пића уз прилог рачуна али да детаљнијих образложења о поводу настанка трошка углавном нема. Уочено је да су реализована средства репрезентације (3.492 КМ) поводом традиционалног новогодишњег пријема за упосленике Министарства, што сматрамо да није у складу са намјеном и сврхом одобрених средстава за репрезентацију.

ПРЕПОРУКА 1

Потребно је да Министарство унаприједи систем интерних контрола у погледу кориштења средстава за репрезентацију.

3.2 Организација, руковођење и управљање људским ресурсима

Унутрашња организација и начин рада Министарства утврђени су Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста из 2013. године (у даљем тексту: Правилник), који је измијењен у новембру 2018. године приликом укључивања у систематизацију Јединице за интерну ревизију. Правилником Министарства уређен је начин рада и руковођења Министарством те опис радних мјеста службеника и запосленика. Истим је систематизовано 658 радних мјеста, од чега је 288 радних мјеста систематизовано у сједишту, а 370 радних мјеста у ДКП-има БиХ.

Министарство у 2018. години није проводило активности на усклађивању Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста с Одлуком о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ² и Одлуком о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе БиХ³. Наиме, Министарство, по претходно достављеним приједлозима Министарству правде БиХ, није успјело обезбиједити позитивно мишљење. Министарство је, сходно томе, одлучило да, до доношења Закона о иностраним пословима БиХ, ради само измјене постојећег Правилника ради испуњења законом прописаних обавеза за формирање Јединице за интерну ревизију, које су и одobreне од стране Савјета министара БиХ почетком 2019. године.

ПРЕПОРУКА 2

Поново препоручујемо Министарству да, у условима када Закон о иностраним пословима БиХ није нити упућен у парламентарну процедуру и када је његово доношење још неизвјесно, усклади Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста с Одлуком о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ и Одлуком о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе БиХ.

² Службени гласник БиХ број: 30/13

³ Службени гласник БиХ број: 30/13

Одлуком о условима и начину упућивања запослених у Министарству на рад у ДКП-има БиХ од 23.9.2015. године одређено је да за упућивање на рад у ДКП-ове БиХ, министар доноси Рјешење о распореду и да запослени Министарства могу писменим захтјевом према министру исказати заинтересованост за упућивање на рад у ДКП-ове.

Почетком 2018. године на снагу је ступила нова Одлука о условима и начину упућивања запослених у Министарству на рад у ДКП-ове БиХ (у даљем тексту Одлука), којом се претходна ставља ван снаге. Наведеном Одлуком нису јасно дефинисани критеријуми за упућивање у ДКП-ове БиХ. Новом одлуком је остављена могућност да мандат запосленом у ДКП-у БиХ може трајати максимално пет година, а минимално три године. Захтјеви за одлазак у ДКП-ове БиХ се запримају у Кабинету министра и не налазе се у Служби за кадрове. Према достављеним подацима, током ревизије, седам особа у ДКП-овима БиХ се налази дуже од три године. Уочено је да се, у мањем броју случајева, особе упућују у ДКП-ове БиХ без припрема.

Одређена рјешења о интерном премјештају, тј. о упућивању у ДКП-ове БиХ, садрже рок примјене три године, док је у другим рјешењима наведен само датум од када се иста примјењују. Претходно наведено може упућивати на закључак да одређени запослени имају рјешењем тачно одређен период рада у ДКП-у БиХ, док други имају флексибилан рок који може трајати од три до пет година.

На огласним плочама се објављују упражњена радна мјеста ДКП-ова БиХ, међутим, не можемо потврдити да се за све дестинације објављују поменути огласи.

На основу наведеног, те сагледавања начина на који се делегирају особе за одлазак на одређену дестинацију, констатовано је да нема системског приступа, односно да се рјешења доносе сходно текућим потребама. У таквим околностима могуће је да долази до ситуација у којима запослена особа у Министарству може узастопно (уз краћу паузу боравка у Сједишту) добијати дестинације које су атрактивније (финансијски, безбједносно, по обиму посла, климатски или због удаљености од сједишта Министарства), а да друге особе такве могућности немају.

Такође, према добијеним информацијама из Министарства, некада је упућивање особе на дестинацију у окружењу засновано на ограничењима запослених у погледу познавања страних језика. Наиме, иако је за запослене у Министарству непознавање страних језика слабост у професионалном смислу, ипак се, због немогућности упућивања на друге дестинације, таква особа упућује на дестинацију у окружењу која је атрактивна по више претходно наведених основа.

ПРЕПОРУКА 3

Препоручујемо Министарству да, у циљу изналажења системског приступа делегирању запослених за одлазак у ДКП-ове БиХ, размотри могућност подјеле дестинација у ДКП-има БиХ користећи као критеријуме трошкове живота, удаљеност, обим активности, безбједност, климу и друге критеријуме које Министарство сматра релевантним. На тај начин би се створиле претпоставке да запослени у Министарству, кроз систем ротације, пролазе кроз дестинације различитог нивоа, у погледу услова који се везују за исте, чиме би и систем делегирања и упућивања у ДКП-ове БиХ био транспарентнији и праведнији.

У Министарству је са 31.12.2018. године, према презентованим подацима, било 14 особа које су обављале послове другог радног мјеста, од чега 10 особа у ДКП-има БиХ као

отправници послова у амбасадама и мисијама, а четири особе у сједишту Министарства. У вријеме вршења ревизије, на 23.05.2019. године, у Министарству су 24 особе обављале послове другог радног мјеста, при чему је 19 особа обављало задатке отправника послова у амбасадама и мисијама ДКП-ова БиХ, док је у сједишту Министарства пет особа обављало послове другог радног мјеста.

Обављање послова другог радног мјеста, је начин на који се у Министарству активности на важним позицијама покривају за одређени период, који некада траје и годинама. Мишљења смо да такав начин обављања послова (попуне позиција) и управљања кадровима у Министарству није прихватљив, изузимајући ситуације када из оправданих разлога (хитност и сл.) у кратком року треба попунити упражњене позиције.

ПРЕПОРУКА 4

Поново препоручујемо Министарству да попуну позиција врши сходно регулативи везаној за процес запошљавања у институцијама БиХ, а да кориштење могућности привременог обављања послова другог радног мјеста врши и у изузетним случајевима у кратком року.

3.3 Финансијско управљање и контрола

Систем финансијског управљања и контроле није у потпуности имплементиран у складу са Законом о финансирању институција БиХ⁴, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ.

Поступцима ревизије утврђено је да је Министарство именовало координатора за финансијско управљање и контролу. Међутим, наведена особа је упућена на мандат у ДКП-у БиХ, тако да тренутно не постоји особа на овој позицији.

Према презентованим подацима и информацијама, у Министарству је вршен попис пословних процеса, мапирање пословних процеса и израда регистра ризика у Сектору за опште послове, међутим, нисмо се увјерили да су све организационе јединице провеле и комплетирале те активности и да су наведене активности обједињене на нивоу Министарства.

Констатовано је да није сачињен Годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли за 2018. годину.

ПРЕПОРУКА 5

Министарство је дужно да имплементира систем финансијског управљања и контроле сходно Закону о финансирању институција БиХ, Приручнику за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ.

⁴ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13)

3.4 Интерна ревизија

У складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ⁵ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ, у Министарству је предвиђена Јединица за интерну ревизију.

Савјет министара БиХ је тек у новембру 2019. године усвојио измјене Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Министарства којим се систематизују радна мјеста у Јединици за интерну ревизију и то позиције руководиоца Јединице и два интерна ревизора. С доношењем измјена Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста укинута је Канцеларија за ревизију у оквиру Министарства као његов организациони дио, а особе које су у њему радиле распоређене су у друге организационе дијелове Министарства.

У вријеме провођења ревизије информисани смо да је у Министарству одлучено да се позиција руководиоца Јединице за интерну ревизију попуни путем интерног огласа. Интерни оглас није био окончан у вријеме писања овог извјештаја. У марту 2019. године Министарство се обратило Министарству финансија и трезора БиХ за давање мишљења за пријем два интерна ревизора и два руководећа државна службеника.

Канцеларија за ревизију у оквиру Министарства је проводила активности интерне ревизије на основу донесеног Плана рада за 2018. годину. У 2018. години је планирано шест пројеката ревизије и ревизија реализације препорука Канцеларије за ревизију институција БиХ из извјештаја за 2017. годину. Канцеларија за ревизију Министарства је доставила Годишњи извјештај интерне ревизије Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ.

ПРЕПОРУКА 6

Потребно је да Министарство убрза активности на успостави Јединице за интерну ревизију како би иста почела са провођењем законом прописаних надлежности.

3.5 Превенција корупције

Савјет министара БиХ је 2015. године усвојио Стратегију за борбу против корупције и Акциони план за борбу против корупције за период 2015–2019. година.

Поступцима ревизије утврђено је да је у јулу 2018. године Министарство доставило Агенцији за борбу против корупције и превенцију борбе против корупције извјештај о реализацији планираних активности на превенцији корупције. Увидом у садржај наведеног извјештаја може се уочити да исти не садржи опис активности које су провођене већ је само констатован степен реализације активности (континуирано, у току и сл.). У извјештају нису наведени индикатори успјешности, односно садржај проведених активности у току године. У фебруару 2019. године донесена је Одлука којом су именоване нове особе за провођење Стратегије и Акционог плана.

⁵ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

ПРЕПОРУКА 7

Потребно је да Министарство посвети више пажње суштинским мјерама и активностима када је у питању превенције корупције, при чему извјештавање о истим треба бити садржајније.

4. БУЏЕТ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2018. годину⁶, Министарству су одобрена средства у укупном износу од 57.055.000 КМ.

Према захтјеву Министарства у буџет 2018. године пренесена су средства за вишегодишње капиталне пројекте из 2017. године у укупном износу од 2.178.663 КМ. Такође, пренесена су средства из донација Владе Уједињених Арапских Емирата и Турске агенције за координацију и сарадњу (ТИКА) неутрошена у 2017. години у износу од 134.462 КМ. У 2018. години укупно је уплаћено доНАТОрских средстава у износу од 119.697 КМ, иако је планирано 575.000 КМ. Одлуком Савјета министара БиХ, у 2018. години, одобрена су средства за набавку објекта Амбасаде у Подгорици у износу од 1.500.000 КМ. У складу с Одлуком Савјета министара о прерасподјели средстава из Буџета за 2018. годину⁷ буџет Министарства је умањен за 400.000 КМ на позицији плате и накнада трошкова запослених.

Када се одобреном буџету додају пренесена средства за вишегодишња капитална улагања, пренесена неутрошена средства из донација, одобрена средства вишегодишњег капиталног улагања за набавку објекта за смјештај Амбасаде у Црној Гори и одузму неуплаћена средства донација као и умањење буџета по Одлуци Савјета министара БиХ, укупно расположива средства Министарства у 2018. години су износила 60.015.237 КМ. Укупно извршење Буџета за 2018. годину износило је 52.726.407 КМ.

Министарству је, на основу Одлуке Министарства финансија и трезора БиХ о реструктурисању расхода⁸, извршило умањење средстава на позицији Набавка опреме (122.000 КМ), а увећање на позицијама Набавка сталних средстава у облику права (2.000 КМ) и Реконструкција и инвестиционо одржавање (120.000 КМ). Сходно наведеној одлуци, Министарство финансија и трезора БиХ је дало сагласност у децембру 2018. године о измјени намјенске структуре капиталних издатака, на начин да је извршено умањење са позиције Машине, уређаји и алати, инсталације (237.000 КМ), а увећање на позицијама Опрема за пријенос података и гласа (25.000 КМ), Моторна возила (90.000 КМ), Стална средства у облику права (2.000 КМ) и Остала реконструкција (120.000 КМ).

Када је у питању извршење Буџета за 2018. годину, констатовано је како је Министарство средства намијењена за куповину електричног дизел агрегата у износу од 51.246 КМ евидентирало на конту разграничених расхода за набавку роба и услуга, иако је уговор о набавци закључен 10. 01. 2019. године. Наведено није у складу с Инструкцијом за унос и евидентирање обавеза у ИСФУ систем које су планиране у буџету текуће фискалне године, а чији ће рачуни или коначне ситуације бити испостављени у наредној фискалној години.

⁶ Службени гласник БиХ, број 08/18

⁷ Одлука број: 271/18 од 27.12.2018. године

⁸ Одлука број: 05-16-2-10461-3/18 од 30.11.2018. године

ПРЕПОРУКА 8

Министарство је дужно досљедно проводити све прописе који регулишу стварање и књиговодствено евидентирање обавеза па сходно томе и Инструкцију за унос и евидентирање обавеза у ИСФУ систем које су планиране у буџету текуће фискалне године, а чији ће рачуни или коначне ситуације бити испостављени у наредној фискалној години.

План и програм рада Министарства за 2018. годину је сачињен и достављен Савјету министара БиХ на усвајање, међутим, у Министарству се нисмо увјерили у постојање доказа да је исти и усвојен.

Извјештај о раду Министарства за 2018. годину је сачињен у марту 2019. године, а исти у вријеме вршења ревизије није био разматран на Савјету министара БиХ.

5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Министарство је сачинило Годишњи финансијски извјештај за 2018. годину, али исти није доставило надлежним органима и институцијама у прописаном року. Наиме, Годишњи финансијски извјештај за 2018. годину је датиран 14.03.2019. године а Министарству финансија и трезора БиХ достављен је 27.03.2019.године. Накнадно је Министарство извршило исправку Годишњег финансијског извјештаја и доставило га Министарству финансија и трезора БиХ 24.04.2019. године.

Анализом Биљешки уз Биланс стања констатовано је да су исте сачињене доста штуро, односно да не садрже довољно информација за корисника извјештаја. Ово је посебно важно у условима када су неке позиције у Билансу стања предметом анализа у Министарству и када салда на наведеним позицијама чине догађаји настали и десет година уназад.

ПРЕПОРУКА 9

Потребно је да Министарство финансијске извјештаје сачињава на вријеме и у задатим роковима доставља надлежном Министарству финансија и трезора БиХ, као и да Биљешке уз Биланс стања креира на начин који ће обезбиједити довољно информација за кориснике у погледу разумијевања стања у Министарству.

5.1 Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама - збирно, у периоду од 01.01. до 31.12.2018. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 52.726.407 КМ, што је у односу на расходе планиране буџетом за 2018. годину (расположива средства) мање за 7.288.828 КМ. Значајни расходи из буџета односе се на: бруто плате (24.295.290 КМ), накнаде запослених (11.163.206 КМ), унајмљивање имовине и опреме (5.397.250 КМ), уговорене услуге (3.984.679 КМ), енергију и комуналне услуге (1.518.111 КМ) и путне трошкове (1.400.252 КМ).

Преглед расхода и издатака из буџета приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

5.1.1 Бруто плате

Укупно остварене бруто плате и накнаде из плата износе 24.295.288 КМ, од чега се на нето плате и накнаде односи износ од 17.958.953 КМ, на стимулације 67.131 КМ, а на порезе и доприносе 6.269.205 КМ. Укупан износ бруто плата односи се на реализацију из буџетских средстава и већи су у односу на претходну годину за 310.084 КМ. Од укупног износа нето плата и накнада реализованих из буџетских средстава, на сједиште се односи 10.551.968 КМ, а на ДКП-ове БиХ 13.743.320 КМ.

5.1.2 Путни трошкови

Увидом у образложење захтјева за Буџет Министарства за 2018. годину утврђено је да путни трошкови истим нису обухваћени. Министарство је уз захтјев за буџет приложило план службених путовања којим су предвиђене релације према одређеним разлозима путовања. Такође, Захтјев за Буџет обухвата укупне трошкове и ДКП-ова БиХ и сједишта Министарства. Реализација путних трошкова са 31.12.2018. године износи 1.400.253 КМ, од чега се на сједиште односи 854.422 КМ.

Ревизијом путних трошкова констатовани су недостаци и слабости као и у претходним годинама од којих наводимо сљедеће: резервација авиокарата се не врши плански на бази мјесечних планова путовања у иностранство; на основу позива и извјештаја са службеног пута није увијек могуће утврдити да ли је на службеном путу била обезбјеђена исхрана; књига путних налога се води електронски и није заштићена, те иста не садржи податке о трошковима службеног путовања нити сврху путовања; правдање одређених путних налога се не врши у року од седам дана (постоје случајеви да се исти правдају и након мјесец дана); у одређеним понудама, за авиокарте није могуће тачно утврдити да ли су понуђене опције од три различите авиокомпаније, како је дефинисано оквирним споразумом; за одређене авиокарте није било могуће утврдити када су тражене резервације авиокарата.

ПРЕПОРУКА 10

С обзиром на то да се за службена путовања у Министарству издвајају значајна средства, поново препоручујемо Министарству да успостави ефикасне контроле над предметним издацима у циљу рационалног трошења буџетских средстава, уз досљедну примјену Одлуке Савјета министара БиХ о начину и поступку остваривања права запослених у институцијама Босне и Херцеговине на накнаду за службена путовања.

5.1.3 Издаци за употребу возила

Издаци за употребу возила са 31.12.2018. године износе 892.721 КМ, од чега се на сједиште односи 150.142 КМ, а на ДКП-ове БиХ износ од 742.579 КМ. Значајнији издаци у сједишту односе се на издатке за гориво (77.460 КМ), поправак и одржавање возила (38.996 КМ), издатке за регистрацију и осигурање (20.390 КМ), аутогуме (7.686 КМ) и услуге прања возила (5.610 КМ). Значајнији издаци у ДКП-има БиХ се односе на издатке за гориво (266.679 КМ), поправак и одржавање возила (212.166 КМ), издатке за регистрацију и осигурање (211.014 КМ), аутогуме (22.785 КМ) и прање возила (29.935 КМ).

Министарство располаже са 123 моторна возила. Процесом ревизије је утврђено да класе специјализованих возила у ДКП-има БиХ (58 возила средње класе, 21 возило више средње класе, 26 возила ниже средње класе) нису усклађене с Приједлогом правилника о службеним специјализованим возилима МИП БиХ и дипломатско-конзуларних представништава БиХ. Велики број ДКП-ова БиХ не достављају извјештаје о употреби службених возила у сједиште Министарства (Техеран, Ријад, Доха, Кувајт, Милано итд.), или достављају непотпуне податке, тако да не постоје свеобухватне евиденције које би требале да буду подлога за доношење одговарајућих одлука. Такође је уочено да не постоји контрола над употребом службених возила у сједишту Министарства. Поново је присутан проблем да се за једно службено специјализовано возило које задужује Кабинет министра већи дио године нису достављали налози Одсјеку за опште послове, архив и документацију. Централна евиденција коју води Одсјек за опште послове, архив и документацију није ажурна, поуздана и сврсисходна, с обзиром на то да се код већине налога не попуњавају све рубрике, недостају потписи возача (посебно наглашено за пет возила која дужи Кабинет министра), број пријеђених километара, вријеме поласка и доласка, код утрошка горива и мазива не наводи се број рачуна итд.

Поред тога, у неким случајевима уочена је неусклађеност података наведених у налогу за возило и евиденцијама о присуству на послу у 2018. години. Наиме, увидом у наведене путне налоге за употребу службених возила уочено је да се у путним налозима за возило већи дио мјесеца евидентира релација која не одговара мјесту рада већ мјесту пребивалишта корисника возила, док је у евиденцији о присуству које се води у сједишту потврђено присуство запосленог.

С обзиром на то да особа која остварује право на накнаду за одвојени живот и смјештај, у путни налог за возило евидентира наведене релације, присутна је и неусклађеност података у налогу за возило и одредби Одлуке о начину и поступку остваривања права запослених у институцијама Босне и Херцеговине на трошкове смјештаја, накнаде за одвојени живот и накнаде за привремено распоређивање.

ПРЕПОРУКА 11

Узимајући у обзир уочене недостатке, потребно је обезбиједити свеобухватно и једнообразно вођење евиденција о употреби возила те успоставити механизме контроле који ће упозоравати на одступања од регулаторног оквира везаног за употребу возила у Министарству.

Министарство је у децембру 2015. године припремило Приједлог правилника о службеним специјализованим возилима Министарства и ДКП-ова БиХ, који је на основу сагласности Министарства правде БиХ, Уреда за законодавство БиХ и Министарства финансија и трезора БиХ упућен 19.08.2016. године Савјету министара БиХ на разматрање и давање сагласности. Међутим, ни у 2018. години није дошло до разматрања, односно усвајања предложеног текста Правилника, а Министарство је посљедњу ургенцију Савјету министара БиХ упутило 31.10.2018. године.

ПРЕПОРУКА 12

Министарство је обавезно да предузме све мјере из своје надлежности како би Савјет министара БиХ разматрао предложени текст Правилника о службеним специјализованим возилима.

5.1.4 Закуп имовине и опреме

За закуп имовине и опреме у Буџету је планиран укупан износ од 5.567.534 КМ, а реализован је у износу од 5.397.251 КМ. Од тога у сједишту Министарства наведени издаци су реализовани у износу од 310.589 КМ, а у ДКП-има БиХ износ од 5.068.881 (4.971.994 КМ из Буџета и 114.667 КМ из доНАТОрских средстава). Издаци за најам у ДКП-има БиХ се највећим дијелом односе на закуп простора за смјештај амбасада, конзулата и мисија. Најзначајнији издаци за најам у сједишту Министарства се односе на најам простора и зграда у износу од 257.497 КМ. Ови издаци су реализовани на основу три уговора закључена са два најмодавца. Сходно важећим уговорима, укупна мјесечна најамнина се плаћа у износу од 21.801 КМ, што на годишњем нивоу износи 261.612 КМ. За један од закључених уговора на период од 10 година (2013.-2023.) од 01.09.2018. године наступило је уговорено смањење цијене закупа.

Било би сврсисходно да Министарство планирање потребних средстава за закуп везује за рок од три године (ДОБ), а закључивање уговора на дужи рок може имати оправдање само ако претходно проведене анализе покажу да је то у интересу институције у циљу постизања повољније цијене за ове услуге.

5.1.5 Уговорене услуге

Уговори о дјелу

У 2018. години укупно реализовани нето издаци по основу уговора о дјелу износе 92.600 КМ. У Захтјеву за буџет по датом основу су планирани издаци у износу од 80.000 КМ, што значи да су реализовани издаци већи за 12.600 КМ од планираних. Било је ангажовано укупно 27 особа, што је више за 10 особа у односу на 2017. годину. Појединачни издаци по ангажованој особи су се кретали од 200 КМ до 800 КМ на мјесечном нивоу.

За обављање послова систематизованих радних мјеста било је ангажовано 12 извршилаца за које је извршена исплата у износу од 38.700 КМ, иако је ангажман по основу уговора о дјелу предвиђен за обављање послова који су привременог карактера и који укључују активности које чине једну цјелину (посао).

Министарство је током године комбиновано користило уговоре о дјелу и уговоре о раду на одређено вријеме за ангажман осам извршилаца. Тачније, у времену након ангажмана по основу уговора о дјелу, особа је била ангажована по уговору о раду на одређено вријеме и тај поступак се понављао тако да је одређена особа била ангажована у континуитету. Такође смо уочили да су одређене особе биле ангажоване путем уговора о дјелу у протеклих неколико година.

ПРЕПОРУКА 13

Министарство је дужно руководити се условима које одређена активност (посао) треба испуњавати (Закон о облигационим односима) да би за реализацију исте био кориштен уговор о дјелу, као инструмент ангажмана. С тим у вези, ангажмани за обављање послова систематизованих радних мјеста не могу бити предметом уговора о дјелу.

Примарна здравствена заштита

Почетком 2017. године извршена је анализа здравствене заштите запослених у ДКП-има БиХ, из које је видљиво да 26 ДКП-ова БиХ у свијету имају закључене билатералне уговоре са земљама пријема, 14 ДКП-ова БиХ има закључен уговор с јавном или приватном осигуравајућом кућом, док 16 ДКП-ова БиХ нема закључен нити билатерални споразум нити уговор с јавном или приватном осигуравајућом кућом.

Како би се увела једнообразност у остваривању здравствене заштите запослених у ДКП-има БиХ, Министарство (Одсјек за финансије) је упутило у јулу 2018. године акт ДКП-има БиХ у државама које немају билатерални споразум нити закључене уговоре с неком од осигуравајућих кућа да Министарству доставе понуде осигуравајућих кућа за закључивање уговора о здравственом осигурању. Министарство је дало сагласност за закључење уговора тамо гдје је понуђена цијена била повољна, те је даном обављања ревизије исказано стање у ДКП БиХ како слиједи: 26 ДКП-ова БиХ у свијету имају закључене билатералне уговоре са земљама пријема; 21 ДКП-е БиХ има склопљен уговор с јавном или приватном осигуравајућом кућом, док девет ДКП-ова БиХ нема закључен ни билатерални споразум нити уговор с јавном или приватном осигуравајућом кућом. За поменутих девет ДКП-ова БиХ признају се стварни трошкови лијечења или је услуга бесплатна.

Иако су констатоване активности на рјешавању питања примарне здравствене заштите у ДКП-има БиХ на рационалан и прихватљив начин, чињеница је да то питање у цијелости још није ријешено. Наиме, због непостојања јасно дефинисаних правила и поступака у случају настанка здравствених проблема и интервенција код запослених у ДКП-има БиХ, посебно на дестинацијама на којима не постоје закључени уговори нити билатерални споразуми, јављају се проблеми у комуникацији између ДКП-ова БиХ и сједишта у погледу признавања таквих издатака. У том смислу је, у једном случају, земља пријема интервенисала званичним дипломатским путем (нотом) у циљу рјешавања насталих трошкова лијечења запослених у ДКП-има БиХ.

ПРЕПОРУКА 14

Потребно је да Министарство предузме активности на јасном дефинисању права и обавеза запослених у ДКП-има БиХ у погледу здравствене заштите, како би исти, у случају настанка догађаја (посебно у ДКП-има у којима не постоје закључени уговори или билатерални споразуми), имали јасно прописану процедуру поступања у остваривању својих права.

5.1.6 Капитални издаци

Укупна вриједност капиталних издатака који су одобрени у Буџету Министарства за 2018. годину износила је 1.800.000 КМ. Од тога, за набавку сталних средстава планиран је износ од 1.203.000 КМ, а за реконструкцију и инвестиционо одржавање 555.000 КМ. Укупна реализација је исказана у износу од 1.426.891 КМ (или 79%) од чега за набавку опреме у износу од 984.598 КМ.

Износ за набавку опреме се односи на реализовану набавку намјештаја (51.137 КМ), компјутерске опреме (290.231 КМ), опреме за пренос података и гласа (22.899 КМ за потребе Сједишта), набавку 10 моторних возила (460.936 за потребе ДКП-ова БиХ и једно возило за потребе Кабинета министра у вриједности од 59.990 КМ), електронска опрема (59.623 КМ), машине и уређаји (19.805 КМ) и инвентар (2.298 КМ).

Издаци за реконструкцију и инвестиционо одржавање су реализовани у износу од 440.678 КМ и односе се на улагања у објекте у Београду, Бриселу, Ослу, Канбери, Штутгарту, Загребу и Мадриду.

5.1.7 Вишегодишња капитална улагања

Укупна вриједност вишегодишњих капиталних улагања која су одобрена по пројектима износи 6.466.444 КМ, а реализација до 31.12.2017. године износила је 4.287.780 КМ. Пренесена средства из 2017. године у 2018. годину у износу од 2.178.663 КМ и одобрена средства за вишегодишња капитална улагања у 2018. години у износу од 1.500.000 КМ чине укупна оперативна средства за вишегодишња капитална улагања у 2018. години у износу од 3.678.663 КМ. Укупна реализација вишегодишњих капиталних улагања у 2018. години износила је 123.070 КМ, што, у односу на расположива средства, износи 3%. Значајнија реализација се односила на санацију система гријања у Бриселу (52.641 КМ), адаптацију објекта у Лондону (40.910 КМ), адаптацију купљеног објекта у Београду (25.466 КМ) и друго.

Неефикасност у реализацији одобрених пројеката највећим дијелом се односи на нереализована средства одобрена за: изградњу мултифункционалног атрија (пројекат из 2013. године) у износу од 634.795 КМ; пројекат пресељења држава партнера НАТО-а у зграду "3" (пројекат из 2016. године), гдје је било расположиво 1.106.000 КМ; куповина, опремање и адаптација ДКП-а БиХ у Црној Гори (пројекат из 2018. године), гдје је расположиво 1.500.000 КМ и друго.

Према расположивим информацијама, разлози кашњења за Пројекат пресељења држава партнера НАТО-а у зграду „3“ у Бриселу су везани за динамику рада пројектног бироа НАТО Брисел у реализацији датог пројекта. Према посљедњим информацијама, реализација се очекује у 2019. години.

Првобитни Пројекат куповине, адаптирања и опремања ДКП-ова БиХ⁹ (процијењене вриједности 4.310.444 КМ), Савјет министара БиХ је 01.08.2018. године промијенио доношењем Одлуке о вишегодишњем капиталном пројекту куповине, реконструкције, адаптације и опремања објеката у ДКП-има БиХ укупне вриједности 5.252.806 КМ (првобитни износ увећан за 942.632 КМ). Из наведених средстава је купљен објекат у Београду (1.600.000 КМ), извршена куповина и адаптација објекта у Загребу (1.700.000 КМ). Адаптација објеката за смјештај амбасада БиХ је окончана у Лондону, Отави, Аману и Штутгарту, Београду, Загребу и Ослу.

Пројекат реконструкције и адаптације објекта у Мадриду добивеног у поступку сукцесије бивше СФРЈ у износу од 400.000 КМ није реализован јер ће средства бити оперативна 2019. године. Реконструкција и адаптација објекта у Будимпешти добивеног у поступку сукцесије имовине бивше СФРЈ у износу од 800.000 КМ такође није реализована јер ће средства бити оперативна у 2019. години. Као разлоге кашњења Министарство наводи сложене процедуре јавних набавки и стандарде у земљама у којима се пројекти реализују, а на што, како истичу, Министарство нема утицаја.

Савјет министара БиХ је на сједници одржаној у августу 2018. године донио Одлуку о распореду средстава преосталих по претходно окончаним пројектима. Сходно донесеној

⁹ Одлука Савјета министара БиХ од 08.01.2016. године

Одлуци, Министарство је почетком 2019. године поднијело захтјев за пријенос неутрошених средстава вишегодишњих капиталних пројеката у буџетску 2019. годину. Савјет министара БиХ је такође у новембру 2018. године донио Одлуку о одобравању вишегодишњег капиталног пројекта - куповина, реконструкција, адаптација и опремање објекта за смјештај ДКП-а БиХ у Подгорици укупне вриједности 1.500.000 КМ.

Из свега наведеног може се закључити да се реализација средстава одобрених за вишегодишње капиталне пројекте не проводи задовољавајућом динамиком. Реализација средстава за вишегодишње капиталне пројекте је важна због потребе заштите већ постојећих објеката од пропадања, смањења или потпуног укидања трошкова закупа, обезбјеђења адекватних услова за рад запослених те обезбјеђења квалитетније услуге корисницима у ДКП-има БиХ.

ПРЕПОРУКА 15

Потребно је да Министарство уложи максималне напоре како би, уз примјену постојећег регулаторног оквира, обезбијеђена средства за вишегодишње капиталне пројекте била реализована.

Изградња мултифункционалног атрија: Одлука о одобравању вишегодишњег капиталног пројекта „Изградња мултифункционалног атрија у унутрашњем дворишту Министарства“ донесена је 2013. године, укупне вриједности 1.050.000 КМ. Прва јавна набавка за изградњу мултифункционалног атрија је објављена у октобру 2016. године. С обзиром на то да у остављеном року није достављена нити једна понуда, донесена је одлука о поништењу. Крајем 2016. године покренута је нова процедура у којој је пристигла само једна понуда која није испуњавала формално-правне услове постављене у тендерској документацији, односно није достављен неопходни сертификат који издаје надлежна институција ФБиХ, јер се радови требају обављати на згради која је под заштитом Комисије за очување националних споменика БиХ. По трећи пут у јулу 2017. године објављен је тендер за извођење радова и поновно је достављена једна понуда вриједности изнад процијењене вриједности набавке те је донесена одлука о поништењу поступка у октобру 2017. године. У периоду од априла 2013. године до јуна 2017. године за овај пројекат је утрошено укупно 412.912 КМ (прва фаза климатизације цца 270.000 КМ, израда идејног пројекта уређења атрија, прибављање урбанистичке сагласности, израду изведбеног пројекта уређења атрија, уплату ренте, уређење градског грађевинског земљишта и ослобађање од изградње склоништа као и корекцију изведбеног пројекта). Преостала средства на овом пројекту на 31.12.2018. године су износила 634.816 КМ. Према презентованим информацијама разлози кашњења су сложене процедуре за прибављање неопходних дозвола јер је у питању зграда Земаљске владе ИИ која је под заштитом Комисије за очување националних споменика БиХ. Отежавајућа околност у овом случају је ограничен број грађевинских фирми у БиХ које посједују неопходни сертификат Владе ФБиХ за пројектовање као и извођење радова на објектима под заштитом.

У Плану јавних набавки за 2018. годину на позицији изградња атрија је планиран износ од 495.000 КМ с почетком процедуре отвореног поступка путем е-аукције у априлу 2018. године и планираним закључењем уговора закључно са августом 2018. године. Међутим, у вријеме обављања завршне ревизије није дошло до покретања наведене процедуре.

ПРЕПОРУКА 16

Потребно је да Министарство убрза активности на рјешавању питања реализације одобрених средстава за изградњу атрија, с обзиром на то да су по датом пројекту у протеклом периоду већ утрошена значајна средства.

5.2 Преглед прихода и примитака

Министарство, путем ДКП-ова БиХ у свијету, пружа конзуларне услуге физичким и правним особама из БиХ које живе у иностранству, као и другим особама које имају потребу за тим врстама услуга. У складу са Законом о административним таксама¹⁰, Правилником о цијени путних исправа и важећим инструкцијама Министарства финансија и трезора БиХ, Министарство врши наплату и евидентирање административних такси и накнада извршених путем ДКП-ова БиХ те наплату административне таксе у сједишту Министарства за поједине услуге.

Министарство је у 2018. години планирало приходе и примитке у износу од 20.934.000 КМ. У прегледу прихода, примитака и финансирања по економским категоријама у ревидираном периоду укупно остварени приходи и примици исказани су у износу од 11.180.960 КМ. Сходно наведеном, приходи и примици су реализовани за 9.753.040 КМ мањем износу у односу на план односно реализовано је 53% планираних прихода. Одступање у реализацији прихода и примитака скоро у потпуности се односи на властите приходе (таксе). Према образложењу Министарства, разлог за смањење наплате конзуларне таксе лежи у чињеници да је у току 2018. године смањен број захтјева за конзуларним услугама у односу на прошлу годину.

Од реализованог износа, на примљене новчане донације из иностранства се односи 119.697 КМ, а на приходе од интерних трансакција 11.064.263 КМ. Значајни приходи од интерних трансакција односе се на: приходе од административних такси (9.685.809 КМ), приходе од посебних накнада (23.061 КМ), остале приходе (100.814 КМ), и приходе од накнада и такси од личних и путних докумената и регистрације возила у БиХ (1.251.198 КМ).

Поступцима ревизије смо констатовали да је Министарство, према препорукама ревизије из ранијих година, предузимало одређене активности на отклањању слабости система интерних контрола у дијелу тачног исказивања остварених прихода од конзуларног пословања. Успостављено је вођење помоћних евиденција прихода од конзуларног пословања појединачно по ДКП-има БиХ.

О стању прихода конзуларних такси се обавјештава Министарство финансија и трезора БиХ како би се извршило правилно књиговодствено затварање конта разграничених прихода по основу наплаћених конзуларних такси у ДКП-има БиХ. Према презентованим информацијама, Министарство финансија и трезора БиХ исти конто књиговодствено затвара тромјесечно, што доводи до неусаглашеног стања стварно евидентираних прихода и исказаног стања новчаних средстава. Наведено поступање је посебно важно на крају обрачунског периода када је потребно извршити сравњење конта прихода и конта новчаних средстава.

¹⁰ Службени гласник БиХ број: 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06 и 3/10

Обављеном ревизијом смо утврдили да је на књиговодственој картици разграничених прихода на основу наплаћених конзуларних такси исказано почетно стање у износу од 521.665 KM, а да је коначно стање са 31.12.2018. године 69.880 KM.

Током 2018. године су извршене корекције књижења из претходних година и додатно затварање конта разграничених прихода по основу наплаћених трошкова путне исправе у ДКП-има БиХ. Активности на даљњој корекцији идентификованих књиговодствених грешки су у току. У току обављања завршне ревизије смо информисани да Министарство финансија и трезора БиХ није извршило затварање конта везаних за приходе који се односе на 2018. годину.

Из свега наведеног можемо закључити да је дошло до значајног смањивања салда на конту разграничених прихода за наплаћене конзуларне таксе са стањем на 31.12.2018. године, али још увијек није успостављена ефикасна сарадња Министарства и Министарства финансија и трезора БиХ на отклањању узрока који имају за посљедицу непоуздано исказивање прихода од конзуларног пословања.

ПРЕПОРУКА 17

Министарство је обавезно да, у сарадњи с Министарством финансија и трезора БиХ, успостави одговарајуће интерне контроле у циљу тачног исказивања прихода од конзуларног пословања за период у којем су приходи и остварени.

5.3 Биланс стања

У Билансу стања на 31.12.2018. године исказана су укупна средства у износу од 70.264.384 KM. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 59.947.915 KM.

Значајне ставке Биланса стања односе се на:

- новчана средства (10.043.610 KM),
- краткорочне пласмане (1.505.919 KM),
- краткорочна разграничења (1.795.262 KM),
- краткорочна потраживања (539.404 KM),
- неотписану вриједност сталних средстава (56.226.592 KM),
- обавезе према добављачима (1.090.200 KM),
- обавезе према запосленима (1.074.939 KM) и
- краткорочна разграничења (1.537.309 KM).

5.3.1 Потраживања

Према подацима из Главне књиге Министарства укупна потраживања на 31.12.2018. године износе 3.993.860 KM, а састоје се од:

- краткорочних потраживања (539.404 KM),
- краткорочних пласмана (1.505.919 KM),
- финансијских и обрачунских односа с другим јединицама (153.275 KM) и
- краткорочних разграничења (1.795.262 KM).

Потраживања у сједишту Министарства износе 145.035 КМ, а у ДКП-има БиХ 3.848.825 КМ.

Укупна потраживања у ДКП-има БиХ са 31.12.2018. године износе 3.848.826 КМ, а значајнији износи се односе на:

- остала потраживања (409.481 КМ),
- депозите (1.500.040 КМ),
- потраживања у оквиру органа и организација (154.298 КМ),
- разграничене приходе (1.034.393 КМ),
- разграничене расходе (760.740 КМ).

На конту потраживања од органа у износу од 23.060 КМ исказан је погрешан салдо који још није ријешен.

Од краткорочних потраживања у ДКП-има БиХ значајнија су: потраживања за преплаћене порезе и доприносе у износу од 56.292 КМ (из ранијих година); остала потраживања у износу од 313.215 КМ (потраживања од запослених у ДКП-има БиХ). Од значајнијих износа констатована су потраживања по основу прекорачења репрезентације у ДКП-у Аман у износу од 19.154 КМ, као и потраживања за трошкове болничког лијечења запосленог у ДКП-у Џакарта у износу од 32.422 КМ. *Посљедица кумулирања износа на конту Остала потраживања јесте непостојање процедура које се односе на књижење издатака на терет запослених (лични conto). У таквим условима књижење издатака на „лично conto“ се проводи без јасних правила тј. без системског приступа што касније знатно успорава или онемогућава наплату таквих средстава.*

Краткорочна разграничења у ДКП-има БиХ износе 1.795.133 КМ, а значајнији износи односе се на:

- разграничене курсне разлике (1.107.443 КМ),
- трансфере наплаћене конзуларне таксе (69.880 КМ),
- унапријед плаћене трошкове (266.068 КМ) и
- унапријед плаћени закуп и резиденције шефова (493.338 КМ).

Краткорочна потраживања у сједишту Министарства на 31.12.2018. године износе 122.755 КМ. Значајнија потраживања се односе на потраживања од радника за мањкове у износу од 41.071 КМ, сумњива и спорна потраживања у износу од 64.111 КМ.

ПРЕПОРУКА 18

Потребно је сачинити процедуре у погледу евидентирања потраживања на терет запослених.

ПРЕПОРУКА 19

Потребно је активно радити на покретању поступака наплате евидентираних потраживања.

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

5.3.2 Попис средстава и обавеза

Министарство је извршило попис сталних средстава, новчаних средстава, потраживања и обавеза, те ситног инвентара и материјала на 31.12.2018. године. Централна пописна комисија је сачинила Извјештај о извршеном попису средстава и обавеза који је усвојило руководство Министарства.

Попис сталних средстава

Министарство је извршило попис сталних средстава на 31. 12. 2018. године. Централна пописна комисија је сачинила Извјештај о попису средстава и обавеза према изворима средстава који је усвојило руководство Министарства. Као и претходних година извјештаји, пописних комисија из ДКП-ова БиХ су каснили и били непотпуни. Попис није извршен у Амбасади БиХ и резиденцији амбасадора у Ријаду.

Увидом у Извјештај Централне пописне комисије и извјештаје пописних комисија уочили смо недостатке констатоване током пописа, а неки од њих су: **1)** у књизи сталних средстава евидентиран је дио намјештаја за који није могуће утврдити да ли се налази у сједишту Министарства и да ли исти одговара вишку намјештаја који је комисија евидентирала; **2)** евидентиран је мањак намјештаја набавне вриједности 1.194 КМ и садашње вриједности 0 КМ; **3)** пописом ликовних умјетничких дјела је констатован вишак. Умјетничка дјела су преузета у поступку сукцесије имовине бивше СФРЈ и налазе се у Кабинету секретара и Архиви Министарства. Извршена је процјена наведених умјетничких дјела (30.600 КМ) и донесена је Одлука о њиховом укњижавању **4)** неусклађеност назива серверске опреме у књизи сталних средстава са стварним стањем; **5)** слабости и недостаци у вези с издавањем реверса за задужену опрему; **6)** већи број сталних средстава евидентирано под два инвентурна броја (62 телефонска апарата); **7)** пописом информатичке опреме у сједишту Министарства констатовано да 30 сталних средстава укупне садашње вриједности 8.761 КМ није на одговарајући начин евидентирано у пословним књигама и евиденцијама. Утврђено је да су 12 Netscreen уређаја и фотоапарат прослијеђени у ДКП-ове БиХ, али да нису на пописним листама у ДКП-има БиХ. Два принтера, три навигације и лаптоп се више година воде као мањак, али још није утврђен настанак мањка. Девет уређаја (топаза) упућено је на трајно кориштење у ДКП-ове БиХ, али исти нису претходно прекњижени. Није утврђена локација мултифункционалног принтера¹¹; **8)** недостаци у означавању сталних средстава инвентурним бројевима (бројеви не постоје или су оштећени); **9)** листе сталних средстава нису креиране или истакнуте на видном мјесту у свакој канцеларији. Министарство је у марту 2019. године донијело двије одлуке о отпису сталних средстава у сједишту Министарства укупне садашње вриједности 650 КМ. Стална средства предложена за отпис нису стављена на conto средства ван употребе.

ПРЕПОРУКА 20

Поновно препоручујемо Министарству да без одлагања донесе план активности на отклањању недостатака утврђених пописом сталних средстава које већ дужи низ година утичу на ефикасно и рационално управљање сталним средствима и поуздано исказивања вриједности ове позиције у оквиру Биланса стања.

¹¹ Мултифункционални принтер XEROX WORK CENTRE 3220

Попис потраживања

Одлуком Министарства од 25.12.2018. године именована је Комисија за попис новчаних средстава, потраживања и обавеза. Комисија за попис новчаних средстава, потраживања и обавеза према изворима средстава МИП БиХ је свој Извјештај предала 21. 02. 2019. године. Према подацима из Главне књиге Министарства укупна потраживања на 31.12.2018. године износе 3.993.860 КМ. Према извјештају Комисије за попис новчаних средстава, потраживања и обавеза, укупна потраживања на 31.12. 2018. године износе 4.002.612 КМ. Разлог неслагања између ова два извјештаја је у томе што су вршена књижења са 31.12. 2018. године у Главну књигу након што је Комисија завршила посао, као и у попису потраживања која су настала прије преласка на трезорско пословање у износу од 13.890 КМ.

У 2018. години су утврђени недостаци приликом обављања пописа потраживања, а везано за њихово исказивање у сједишту Министарства и ДКП-има БиХ како слиједи: евидентирана потраживања у Главној књизи нису усклађена с Извјештајем о извршеном попису; приликом пописа потраживања у једном броју ДКП-ова БиХ није назначено на шта се исказана потраживања односе (потраживања из раднијег периода), није утврђена основаност и структура исказаних потраживања у Главној књизи (салда из ранијег периода) и др. Ризик непостојања документације за потраживања из ранијег периода је велики. Последица наведеног је да није у потпуности постигнута основна сврха пописа, а то је утврђивање стварног стања потраживања у односу на књиговодствено стање, чиме се доводи у питање тачност предметних позиција исказаних у финансијским извјештајима.

Попис обавеза

Према подацима из Главне књиге Министарства, укупне обавезе на 31. 12. 2018. године износе 3.720.838 КМ. Према извјештају Комисије за попис новчаних средстава, потраживања и обавеза, укупне обавезе на 31. 12. 2018. године износе 3.694.078 КМ, и то у сједишту Министарства 1.369.661 КМ, а у ДКП-има БиХ 2.324.417 КМ. Разлог неслагања између Извјештаја и Главне књиге је у томе што су вршена књижења са 31.12.2018. године у Главну књигу након што је Комисија завршила посао, те у попису обавеза насталих прије преласка на трезорско пословање у износу од 26.750 КМ.

Краткорочне обавезе у сједишту Министарства на 31.12.2018. године износе 310.675 КМ, а односе се на краткорочне текуће обавезе према правним особама у износу од 289.868 КМ и краткорочне обавезе према физичким особама у износу од 20.807 КМ.

Обавезе према добављачима у сједишту Министарства износе 283.960 КМ и исте су пописане на основу аналитичких картица добављача, а не на основу усклађивања података из помоћних евиденција (КУФ) с подацима из Главне књиге и појединачних неплаћених рачуна или дијелова рачуна. Увидом у стање на изводима отворених ставки код појединих добављача из узорка и аналитичке картице добављача, уочено је да стања с добављачима у неким случајевима нису усаглашена.

Краткорочне обавезе у ДКП-има БиХ на 31.12.2018. године износе 779.525 КМ, а краткорочна разграничења 1.455.484 КМ.

Попис обавеза у ДКП-има БиХ је извршен преписивањем стања по контима из Главне књиге трезора без упоређивања истог са стварним стањем те испитивањем оправданости исказаних салда на појединим контима.

Како би се ријешио дугогодишњи проблем постојећих салда и основаност књижења на одређеним контима, Централна пописна комисија је предложила да се формира комисија за књиговодствену анализу обавеза у сједишту Министарства и ДКП-има БиХ која би направила анализу салда на контима обавеза те у складу с налазима дала даље препоруке руководству Министарства.

ПРЕПОРУКА 21

Потребно је да Министарство предузме потребне мјере у циљу обезбјеђења потпуног, свеобухватног и правовременог провођења свих пописних активности везано за потраживања и обавезе, а све у циљу поузданог финансијског извјештавања. У том смислу претходна анализа документованости, структуре и рачности потраживања и обавеза била би од посебне користи.

5.4 Преглед динамике запошљавања

Према захтјеву за додјелу средстава из буџета за 2018. годину, као база за израчунавање потребних средстава за плате и накнаде је 520 запослених, од чега 245 у сједишту Министарства и 275 запослених у ДКП-има БиХ, колико је и одобрено Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза Босне и Херцеговине. У захтјеву за буџет наведено је да пројекција буџета предвиђа исти број запослених као и прошле године, те да нема новог запошљавања изузев попуне упражњених радних мјеста услјед пензионисања (10 запослених) и других одсустава из државне службе. У годишњем извјештају о извршењу буџета Министарство је исказало број од 490 запослених (образац 4/1 и то 244 сједиште и 246 ДКП-е). Од наведеног броја, 416 запослено је на неодређено, а 74 на одређено вријеме. У односу на 2017. годину, број запослених је смањен за два. Као и претходних, и у овој години је заступљен велики број интерних премјештаја који су резултат одласка на рад у ДКП-ове БиХ и повратка у сједиште. С тим у вези, сматрамо да је због велике флукуације запослених потребно организовати ажурно евидентирање запослених тако да се створе услови да Министарство може у сваком тренутку имати тачан број запослених са статусом сваке запослене особе.

Запошљавање на неодређено вријеме

Према предоченим подацима у току 2018. године укупно је примљено 14 државних службеника, и то пет кориштењем института резервне листе, шест путем јавног конкурса и три путем екстерног премјештаја, те седам запосленика.

Министарство је вршило интерне премјештаје особа на пробном раду, иако исти нису имали оцјену рада из члана 30. став 7. Закона о државној служби у институцијама БиХ. Наведено је имало за посљедицу активирање резервне листе успјешних кандидата сходно члану 29. став 5. Закона о државној служби у институцијама БиХ и пријем додатна четири државних службеника у 2018. години.

Осим тога, на основу јавног огласа из децембра 2017. године, у 2018. години је примљено шест државних службеника, а један од примљених државних службеника је убрзо у току пробног рада именован за савјетника у Кабинету министра. Одсуство из државне службе због постављења за савјетника је трајало два мјесеца, али је посљедица тог именовања било повлачење још једног државног службеника с резервне листе. Државни службеник је, након повратка у државну службу, с мјеста савјетника распоређен на друго радно мјесто.

У другом случају, због одласка из државне службе у току пробног рада, такође за савјетника у Кабинет уминистра на период од два мјесеца дошло је до активирања резервне листе, а додатни државни службеник је примљен у Министарство почетком 2019. године.

У току 2018. године, на основу екстерног премјештаја примљена су три државна службеника. Два, од три наведена службеника, су екстерно премјештена из Дирекције за европске интеграције БиХ, гдје су били у периоду пробног рада. Њихово екстерно премјештање у Министарство је узроковало активирање резервне листе успјешних кандидата по јавном огласу Дирекције за европске интеграције БиХ и пријем додатна два државна службеника у Дирекцију.

Уочено је да се достављена рјешења за екстерно премјештене особе у Министарство не подударују с радним мјестима која су наведена у систематизацији (III секретар у Одсјеку за опште послове, архив и документацију – а на мјесту секретара за јавне набавке и сл.).

ПРЕПОРУКА 22

Министарство је дужно интерне премјештаје проводити уз досљедну примјену Закона о државној служби у институцијама БиХ. Приликом разматрања одлуке о интерном премјештају, унапређењу или екстерном премјештају, Министарство је дужно водити рачуна о правним и финансијским посљедицама таквих радњи, као и о утицају истих на транспарентност у запошљавању.

Запошљавање на одређено вријеме

Током 2018. године број уговора о раду на одређено вријеме је варирао. У неким мјесецима се број ангажованих особа повећавао, а потом смањивао. Према подацима Министарства, радни однос на одређено вријеме засновало је 39 особа, од чега 20 амбасадора, један амбасадор at large, два савјетника министра, два савјетника замјеника министра, четири државна службеника и 10 запосленика.

Ревидирањем наведених издатака уочили смо да су запосленици по уговору у раду такође били ангажовани по уговору о дјелу у сједишту Министарства, али не у истим периодима. По завршетку уговора о раду, особе би биле ангажоване по основу уговора о дјелу, тако да се остваривао континуитет ангажмана.

Констатовано је да је десет особа, које су биле ангажоване или уговором о раду или уговором о дјелу у претходном периоду, након конкурсне процедуре, примљено у стални радни однос. Такође, пет особа је врло брзо након пријема у радни однос на неодређено вријеме интерно премјештено у ДКП-ове БиХ. Министарство је запошљавање особа путем уговора о раду на одређено вријеме у периоду од три мјесеца, с прекидима, вршило позивајући се на члан 16. став 1. и 3. Закона о раду у институцијама БиХ.

Међутим, послови који су били предмет уговора о раду на одређено вријеме су, у комбинацији с уговорима о дјелу, обављани континуирано и, с тим у вези, се не могу сматрати пословима привременог карактера.

ПРЕПОРУКА 23

Министарство је дужно да запошљавање путем уговора о раду на одређено вријеме врши у складу с одредбама Закона о раду у институцијама БиХ и Закона о државној служби у институцијама БиХ, поштујући принцип транспарентности.

Упућивање на испомоћ у ДКП-ове БиХ

Према предоченим подацима, с 31.12.2018. године, шест особа је било упућено у ДКП-ове БиХ као испомоћ, док је у току године на испомоћи било 11 особа. Тачком V Одлуке о условима и начину упућивања запослених Министарства на рад у ДКП-ове БиХ прописано је да се, у изузетним и хитним случајевима, када је угрожен нормалан рад у ДКП-има БиХ, запослени може послати на период од шест мјесеци као испомоћ. Као разлог упућивања на испомоћ у образложењу рјешења о упућивању запослених на испомоћ наводи се повећан обим посла, чиме је угрожен нормалан рад одређеног ДКП-а БиХ.

Током ревизије нисмо се увјерили на основу чијег захтјева, односно на чију иницијативу се одобрава слање испомоћи у одређени ДКП-е БиХ. Наиме, у разговору с особама из Кадровске службе, добили смо информацију да они не посједују захтјеве из ДКП-ова БиХ о потреби слања испомоћи. Права која произлазе из Правилника о платама, додацима и накнадама особља у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ односе се, у пуном капацитету, и на особе на испомоћи, тако да су трошкови упућивања запослених у испомоћ значајни.

ПРЕПОРУКА 24

Министарство је дужно да јасно пропише у којим ситуацијама, условима и околностима се запослени може упутити као испомоћ у ДКП-е БиХ.

6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Министарство је донијело План јавних набавки за 2018. годину. План набавки је подијељен на дио који се односи на сједиште Министарства и дио за ДКП-ове БиХ. У сједишту су укупно планирана средства у износу од 2.180.762 КМ, док је у ДКП-има БиХ планиран укупан износ од 3.771.863 КМ. Министарство је у децембру 2018. године извршило измјену Плана набавки због извршене измјене намјенске структуре капиталних издатака. Набавке у ДКП-има БиХ се проводе по посебној процедури прописаној Правилником о уговорима које додјељују дипломатско-конзуларна представништва и мисије Босне и Херцеговине.

Према презентованим подацима¹², Министарство је у сједишту, у 2018. години, провело 45 поступака јавних набавки. Од тога, четири отворена поступка (362.853 КМ), два преговарачка поступка без објаве обавјештења о набавци (52.858 КМ), шест поступака на основу конкурентског захтјева за доставу понуда (110.276 КМ), док су путем директног споразума извршене набавке у вриједности од 95.848 КМ. Укупна вриједност закључених уговора и оквирних споразума у 2018. години износи 621.836 КМ.

Највећи дио оперативних послова у Министарству, везан за јавне набавке, проводи особа у Одсјеку за опште послове, архив и документацију на позицији савјетника за јавне набавке. У другој половини 2018. године је, у поменути Одсјек, екстерним премјештајем примљена особа на позицију III секретар за јавне набавке. Комисије за јавне набавке се именују за сваки поступак посебно и задатак комисија је углавном евалуација понуда.

Наводимо нека од општих запажања везано за планирање и реализацију јавних набавки у 2018. години:

¹² Подаци преузети из система е-набавке са 31.12.2018. године

Увидом у План јавних набавки и реализоване процедуре током године можемо констатовати да неке значајније процедуре набавки нису реализоване. У сједишту Министарства нису реализоване набавке како је то планирано и то: опрема за видеонадзор (100.000 КМ), опрема за биометрију (30.000 КМ), изградња атрија у згради сједишта Министарства (635.033 КМ), компјутерска опрема је планирана у износу цца 250.000 КМ, а проведена процедура је процијењене вриједности цца 105.000 КМ, набавка агрегата планирана у износу од 300.000 КМ, а потом промјеном плана средстава за ове намјене смањена на 50.000 КМ и др.

У Плану набавки су наведени и износи за које није утврђено којом врстом поступка ће бити проведени, нпр. износ од 73.981 КМ (Остале разне услуге по потреби), гдје је наведено као врста поступка „у зависности од вриједности“. Износ од 23.400 КМ је планиран за одржавање зграда кроз провођење више директних споразума.

У Плану јавних набавки је збирно планиран износ од 335.000 КМ за реконструкцију и инвестиционо одржавање објеката ДКП-ова БиХ, без дефинисања на које дестинације се та средства односе.

Констатовано је да се у току реализације Плана јавних набавки у цијелости не поштују планирани рокови почетка процедуре набавке.

ПРЕПОРУКА 25

Потребно је сагледати уочене недостатке у планирању јавних набавки и, сходно томе, предузети мјере и радње на квалитетнијем планирању и ефикаснијој реализацији плана јавних набавки.

Увидом у реализацију укупно покренутих поступака јавних набавки те тестирањем процедура окончаних поступака јавних набавки који се односе на услуге брзе поште, набавку услуга одржавања возила те реконструкцију ДКП-а БиХ у Загребу, утврђене су слабости и недостаци које наводимо у наставку.

6.1 Брза пошта

Набавка услуга брзе поште проведена је путем отвореног поступка процијењене вриједности 154.000 КМ. Процедура набавке трајала је од јула 2017. године па до закључења уговора у августу 2018. године. У том периоду услуге брзе поште су набављане без закљученог уговора у укупном износу од 60.455 КМ.

У поступку набавке су биле достављене четири понуде. Због потребе појашњења достављених понуда те необјашњиво дугог задржавања одлуке о избору у Кабинету министра, потом жалбе на „ћутање администрације“, уговор с најповољнијим понуђачем је закључен након више од годину дана од почетка поступка.

Наведено указује на то да се Министарство није придржавало услова које је само поставило тендерском документацијом нити је поступило у складу с одредбама члана 70. став 1. Закона о јавним набавкама БиХ, којим је јасно дефинисано да уговорни орган доноси одлуку о резултату поступка у року који је одређен тендерском документацијом као рок важења понуде, а најкасније у року од седам дана од дана истека важења понуде.

ПРЕПОРУКА 26

Министарство је у поступцима набавки које проводи дужно придржавати се прописаних рокова у погледу доношења одлуке о избору и закључењу уговора с изабраним добављачем.

6.2 Набавка услуга одржавања возила

Одлука о покретању поступка набавке услуга одржавања возила је донесена у септембру 2018. године, којом се исти проводи путем отвореног поступка (седам лотова). Укупна процијењена вриједност набавке за све лотове износила је 100.000 КМ без ПДВ-а. За овај предмет набавке предвиђено је кориштење е-аукције. У спецификацији која је саставни дио тендерске документације наведене су јединичне количине и цијене резервних дијелова и норма сати који се набављају. Тендерску документацију је преузело 18 добављача. Понуде су доставила два понуђача. За лотове 3, 4, 5 и 7 није пристигла нити једна понуда.

Сходно наведеном, уговори су закључени с најповољнијим добављачима и то за лот 1 и лот 6 с једним добављачем, а за лот 2 с другим добављачем. Истовремено, на основу приједлога Комисије, донесена је Одлука о поништењу поступка јавне набавке за лотове 3, 4, 5 и 7, с обзиром на то да за исте није било достављених квалификованих понуда. У току 2019. године, за наведене лотове је поново покренута и окончана процедура. *У погледу сачињавања спецификације за одржавање возила није препоручљиво кориштење јединичних цијена уколико је потребе оквирно могуће исказати количински, а вријеме потребно за извршење одређених сервисних радњи би требало бити квантитативно изражено за сваку појединачну врсту услуге.*

ПРЕПОРУКА 27

Потребно је да Министарство на бази досадашњег искуства у сервисирању возила настоји потребе за робама и услугама у набавци услуга одржавања возила (с резервним дијеловима) исказати количински уз квантифицирање времена потребног за извршење појединачних сервисних радњи.

6.3. Набавка радова на реконструкцији објекта ДКП-а БиХ у Загребу

Реконструкција објекта сједишта Амбасаде у Загребу је вршена у двије фазе. *Прва фаза је започета у децембру 2016. године, када је закључен уговор с изабраним добављачем који је учествовао у изради пројектне документације за зграду и земљиште за објекат амбасаде у Загребу. Пројекат је рађен због потребе реконструкције и пренамјене зграде.*

У Буџету за 2017. годину за наведену намјену је било обезбијеђено 264.000 КМ. Закључен је уговор с изабраним добављачем као јединим понуђачем који је имао потпуну понуду у износу од 278.888 КМ (без ПДВ-а).

Радови су извршени с одређеним одступањем у односу на уговорени рок. Констатовано је да је 07.12.2017. године закључен анекс на уговор у вриједности од 10% првобитног уговора за извршене додатне и непредвиђене радове. Могућност закључења анекса уговора је била предвиђена уговором.

У другој фази, набавка радова уређења објекта Амбасаде, процијењене вриједности 94.000 КМ (без ПДВ-а) је покренута доношењем Одлуке амбасадора од 16.08.2018. године. Одлука за уређење објекта Културног центра је такође донесена истог дана, а процијењена вриједност набавке је износила 71.000 КМ (без ПДВ-а).

Предмјер радова за наведене набавке сачинила је фирма, која је у првој фази била извођач радова. Позив за обје набавке је упућен на адресе три привредна друштва међу којима је било и привредно друштво које је израдило предмјер радова. Све три фирме су доставиле понуде за обје набавке, при чему смо констатовали да ни једна од понуда није била прописно увезана. Комисија је оцијенила да за обје набавке постоји само по једна квалификована понуда коју је доставио исти понуђач.

Записник о оцјени понуда не садржи јасно и прецизно образложене разлоге због чега су понуде друга два понуђача у поступку одбачене, а што је обавеза дефинисана Правилником о уговорима које додјељују дипломатско-конзуларна представништва и мисије Босне и Херцеговине.

Према записницима од 27.09.2018. године Комисија за јавне набавке је предложила закључење уговора с јединим квалификованим понуђачем (компанијом која је изводила радове прве фазе). Уз сагласност Министарства, 16.10.2018. године закључени су уговори са изабраним добављачем.

У радовима на Амбасади у првој фази учествовали су и подуговарачи. Такође, подуговарачи су према добијеним информацијама ангажовани и у другој фази, међутим, питање ангажмана подуговарача није регулисано уговором о јавној набавци.

Из презентованог се може закључити да је извођач радова у обје фазе била фирма која је учествовала у изради пројекта и сачинила предмјер радова, што није добра пракса.

Можемо констатовати да су све важније активности везане за наведене набавке проведене уз информисање и сагласности сједишта Министарства.

Сматрамо да су констатоване слабости у поступку набавке дијелом узроковане недостатком потребног знања и искустава у провођењу поступака јавних набавки особа које су чланови комисија за јавне набавке у ДКП-има БиХ. Посебно је то истакнуто код комплексних набавки каква је набавка радова.

ПРЕПОРУКА 28

Потребно је, због комплексности процедура и минимизирања ризика настанка грешке, приликом провођења поступака јавне набавке радова у ДКП-има БиХ (и других комплексних набавки), а потом и реализације тако закључених уговора, сарадњу и координацију између сједишта и ДКП-ова БиХ подићи на виши ниво.

Реализација оквирног споразума за набавку авиокарата

Министарство је авиокарте у 2018. години набављало од изабраног добављача на основу једногодишњег оквирног споразума потписаног 13.01.2017. године на износ до 462.150 КМ (с ПДВ-ом). У закљученом оквирном споразуму је наведено да је добављач дужан доставити најмање три опције за тражену дестинацију од најмање три различите авиокомпаније и да, уколико Министарство само нађе повољнију понуду од понуђених опција за набавку авионских карата, добављач се обвезује да изврши издавање карте према тој понуди. Нови поступак набавке је покренут 6.11.2017. године, а према

сазнањима поступак још није окончан. Поступак је два пута понављан и био је предметом жалби понуђача.

Према аналитичкој картици добављача за испоруку авиокарата, од закључења оквирног споразума (13.01.2017. године) до 31.12.2018. године, укупан промет за набавку авиокарата износи 964.429 КМ. Наиме, по достизању вриједности на коју је закључен оквирни споразум из 2017. године, Министарство је наставило набављати авиокарте од истог добављача, тако да је до краја 2018. године набављено авиокарата у вриједности од 502.279 КМ које нису покривене закљученим оквирним споразумом.

Добављач је фактурисао уговорену провизију с приложеним опцијама (три опције за карте), с тим да се, у одређеним случајевима, нисмо могли увјерити да је Министарство вршило провјеру цијена карата и из других извора, што је било уговорено. Такође, нисмо се увјерили да су приликом набавке авиокарата кориштене уговорене услуге и то услуга кориштења интерног система за самостално резервисање и услуге претраге у интерном систему за самостално резервисање, што је било уговорено.

Уочено је да се за службена путовања која су претходно планирана или за које је позив дошао знатно раније, авионске карте резервишу непосредно прије самог путовања. На основу ревидираног узорка, констатовано је да је то вријеме од три до седам дана прије почетка путовања.

Узимајући у обзир да су цијене авиокарата непосредно прије самог датума лета доста скупље него када се исте резервишу (набављају) знатно раније, сматрамо да се кроз набавку авиокарата неколико дана прије лета, за путовања која су претходно планирана, неоправдано троше значајна буџетска средства.

ПРЕПОРУКА 29

Приликом реализације закључених уговора/оквирних споразума, Министарство је дужно досљедно примјењивати дефинисане услове. Министарство је дужно на вријеме покретати процедуре јавних набавки, у зависности од периода на који су закључени претходни уговори/оквирни споразуми, како би избјегло ризик да се набавке роба и услуга врше без закључених уговора/оквирних споразума.

ПРЕПОРУКА 30

Министарство је дужно активности резервације и куповине авиокарата проводити на начин који ће обезбиједити ефикасно и рационално кориштење јавног новца.

7. ОСТАЛО

7.1 Ревизија ДКП-ова БиХ

Процесом ревизије у 2018. години обухватили смо пословање амбасада у Загребу, Београду, Скопљу, Подгорици, Љубљани, Риму и Мисији НАТО-а у Бриселу.

Запажања приликом обављања ревизије, између осталог, су се односила на: слабости при провођењу јавних набавки, слабости система интерних контрола код реализације издатака, недостатке и слабости које се јављају приликом пописа сталних средстава и обавеза, слабости везане за економску дипломатију и др.

О недостацима, слабостима и запажањима тијekom ревизије обавијештени су ревидирани ДКП-ови посебним писмима која су им, путем Министарства, и достављена.

7.2 ИТ ревизија

Министарство има комплексан и просторно распоређен информациони систем који се састоји од више физички и логички одвојених сегмената, са различитим типовима комуникација и база података.

Одсјек за информатику и телекомуникације дјелимично је попуњен стручним кадровима, првенствено у дијелу који се односи на позиције са ВСС-ом. Буџетом нису предвиђена средства за обуке ИТ особља. Претходно, између осталог, захтијева повремено ангажовање екстерних пружалаца услуга за администрацију и одржавање постојећих сегмената система.

Постојећи домен контролори су раније мигрирани на виртуелизовану платформу за коју се такође врши екстерно одржавање. Сви уређаји за похрану података су замијењени током 2018. године и за њих тренутно нема уговора о одржавању. Министарство нема закључен стални уговор о одржавању поменуто платформе него врше директне позиве када се укаже потреба за одржавањем.

Буџетска средства у 2018. години за виталне дијелове информационог система су одобрена и већим дијелом реализована. Документ оквирног буџета креиран на трогодишњој основи обухвата већи дио застарјеле компјутерске опреме. Значајан дио застарјеле компјутерске опреме је зановљен. На већини локација је успостављена мрежа ДКП-ова БиХ са сједиштем. У 2018. години је повезан информациони системи ДКП-а Индије са сједиштем Министарства, са Министарством безбједности БиХ и Агенцијом за идентификациона документа, евиденцију и размјену података БиХ. Поред потребе за повезивањем свих ДКП-ова БиХ са сједиштем постоји и потреба за периодичним администрирањем постојећих информационих система у ДКП-има БиХ. Током 2018. године извршено је администрирање на четири локације. У току је ISM пројекат за миграције, визе и азил који води Министарство безбједности БиХ и који би требао да се успостави на 49 локација.

ПРЕПОРУКА 31

Министарство треба наставити са пројектом изградње и повезивања информационих система ДКП-ова БиХ, а сходно томе и у складу с могућностима, вршити периодичну администрацију и одржавање како постојећих тако и нових система у ДКП-има БиХ.

Веб страница Министарства

Министарство је донијело Одлуку о начину функционисања веб странице Министарства (Одлука), према којој Одсјек за информисање шаље податке Одсјеку за информациони систем и комуникације (Одсјек за ИТ) који врши објаву достављених података. Одсјек за ИТ практично само врши објаву достављених података на страници сједишта Министарства, и то на мјесту (линку) које им назначи Одсјек за информисање. Све информације за веб страницу, изузев информација за односе с јавношћу, иду преко Одсјека за информисање. У пракси, поред Одсјека за информисање и Одсјек за односе са јавношћу доставља податке о актуелностима Одсјеку за ИТ на објаву, што није регулисано Одлуком.

Конзуларне информације се већим дијелом налазе на веб страници сједишта, а специфични обрасци као што су спроводнице, издавање ЈМБГ и сл., се налазе на веб страницама амбасада и конзулата. Веб страница сједишта је на домени .ba, док се веб странице амбасада и припадајућих конзулата налазе на домени земље у којој се физички налазе.

У процесу ревизије је уочено да се одређени садржаји (набавке, информације о особљу у амбасадама и конзулатима и сл.) не објављују правовремено. За брзину објаве садржаја на веб страници, по Одлуци, су надлежне све организационе јединице које имају садржај на веб страници. Било која од организационих јединица може бити разлог евентуалног кашњења, а најчешћи проблем је флукуација запослених у Одсјеку за информисање. Уочено је да постоје специфичне ситуације када се мијењају чланови мисије и када се, због велике количине измјена узроковане великом флукуацијом људи на терену, све информације не објављују одмах него се ажурирају у одређеном временском року.

Поред наведеног, у циљу унапређења постојећих веб страница, могао би се креирати подизборник (submenu) за набавке у ДКП-има БиХ, као и подизборник за јавне набавке по годинама у сједишту ради лакше претраге докумената. Такве функционалности би особље Министарства могло самостално дорадити.

Констатовано је такође да недостатак веб страница генералних конзулата ограничава могући приступ информацијама које су од интереса за кориснике услуга конзулата. Конзулати се обраћају Министарству са захтјевом за успоставу веб странице како би добили сагласност Министарства за пуштање веб странице у рад.

ПРЕПОРУКА 32

Министарство треба, посебно у условима када значајан број ДКП-ова БиХ нема своју веб страницу, успоставити механизам за ефикасно ажурирање података и унапређење система објаве података на веб страници, гдје би се, између осталог, креирали и нови линкови као што су информације о јавним набавкама у сједишту и ДКП-има.

ПРЕПОРУКА 33

Министарство треба размотрити захтјеве за успоставом веб страница ДКП-ова, посебно генералних конзулата који имају већу фреквенцију издатих докумената и тако олакшати комуникацију, унаприједити информисање и остварити бољу сарадњу с корисницима услуга.

7.3 Судски спорови

Према презентованим подацима, укупна вриједност судских спорова на крају 2018. године износи 273.294 КМ. Од укупно активних шест спорова, пет је по основу радног односа, а у једном случају се ради о спору због надокнаде штете. Четири спора су покренута у 2018. години.

Од спорова из 2018. године истичемо спор покренут против Министарства у износу од 41.672 КМ који је покренуо понуђач по набавци радова за другу фазу климатизације у згради Министарства.

Наиме, у поступку набавке који је вођен 2017. године Министарство није закључило уговор с најповољнијим понуђачем. Због поништења поступка набавке, понуђач се жалио и Канцеларија за разматрање жалби, одлучујући у датом поступку, оцијенила је да Министарство није имало правног основа да поступак набавке поништи и, сходно томе, поступак је вратило на поновно одлучивање Министарству. Међутим, ни након тога, уговор по датој набавци није потписан.

У другом случају, Министарство је пензионисало особу која је потом покренула поступак ради поништења рјешења о пензионисању и накнади материјалне штете у укупном износу од 30.150 КМ, тврдећи да у моменту пензионисања нису били испуњени услови за пензију.

ПРЕПОРУКА 34

Потребно је да Министарство, приликом поступања у правним стварима, посвети више пажње анализи регулаторног оквира који регулише поједина питања из домена пословања Министарства, у циљу спречавања негативних посљедица као што су судски спорови против Министарства.

7.4 Донације

Обављеном ревизијом констатовали смо да су буџетом Министарства планиране донације за 2018. годину у износу од 575.000 КМ, а у 2018. години су дозначена новчана средства донација из иностранства у укупном износу од 119.697 КМ. То су средства донација Агенције ТИКА за Амбасаду БиХ у Анкари. Извршен је пријенос неутрошених средстава донација из 2017. године у износу од 136.877 КМ, тако да су укупно расположива средства донација у 2018. години износила 256.574 КМ. На 31.12.2018. године реализован је износ од 162.446 КМ расположивих средстава донација. Реализација се односи на потребе запослених у ДКП-има БиХ у Абу Дабију и Анкари, за издатке који се односе на накнаде трошкова смјештаја запослених (81.625 КМ), закуп простора и зграда (172.534 КМ) и набавку опреме (2.415 КМ).

На основу презентованих информација, два доНАТОра (Влада Кувајта за потребе Амбасаде БиХ у Кувајту - 300.000 КМ и Влада Уједињених Арапских Емирата за потребе рада Амбасаде БиХ у Абу Дабију - 160.000 КМ) су обуставила своје донације још у 2017. години и то питање није анализирано у Министарству нити Министарство располаже информацијама о разлозима повлачења, иако су ове донације биле у протеклим годинама редовне.

8. КОМЕНТАРИ

Министарство у остављеном року није доставило коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2018. годину, тако да овај Извјештај представља коначан извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији за 2018. годину.

Чланови тима за финансијску ревизију

Нада Лацо, виши ревизор, в.р.

Невена Бугарин, ревизор, в.р.

Азра Хусић, ревизор, в.р.

Невена Кењић, ревизор, в.р.

Славиша Вуковић, ИТ ревизор,
в.р.

Руководилац Одјела (вођа тима) за финансијску ревизију

Неџад Хајтић, виши ревизор, в.р.

Руководилац Одјела за развој, методологију и контролу квалитета финансијске ревизије

Драгољуб Ковинчић, виши
ревизор, в.р.

Прилози

Табела I – Преглед расхода буџета за 2018. годину

Табела II – Биланс стања на 31.12.2018. године

Изјава о одговорностима руководства

Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu

Ministarstvo vanjskih poslova BiH

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Procenat 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	54,680,000	-400,000	54,280,000	51,014,000	94
Bruto plaće i naknade	25,366,000	-200,000	25,166,000	24,295,289	97
Naknade troškova zaposlenih	12,330,000	-200,000	12,130,000	11,115,428	92
Putni troškovi	1,610,000		1,610,000	1,400,252	87
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	1,190,000		1,190,000	890,907	75
Izdaci za energiju i kom. usluge	1,600,000		1,600,000	1,518,111	95
Nabavka materijala	840,000		840,000	721,646	86
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	702,000		702,000	688,298	98
Unajmljivanje imovine i opreme	5,395,000		5,395,000	5,282,584	98
Izdaci za tekuće održavanje	770,000		770,000	621,237	81
Izdaci za osiguranje	540,000		540,000	495,570	92
Ugovorene i druge posebne usluge	4,337,000		4,337,000	3,984,678	92
2. Kapitalni izdaci	1,800,000	0	1,800,000	1,426,891	79
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina			0		
Nabavka opreme	1,325,000	-122,000	1,203,000	984,598	82
Nabavka ostalih stalnih sredstava	40,000	2,000	42,000	1,615	4
Rekonstrukcija i invest.održavanje	435,000	120,000	555,000	440,678	79
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
			0		
			0		
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	3,678,663	3,678,663	123,070	3
		3,678,663	3,678,663	123,070	3
5. Novčane donacije	575,000	-318,426	256,574	162,446	63
	575,000	-318,426	256,574	162,446	63
6. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
			0		
7. Ukupno (1+2+3+4+5+6)	57,055,000	2,960,237	60,015,237	52,726,407	88

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo dana 14.03.2019. godine.

Ministar:
Igor Crnadak

Bilans stanja na dan 31.12.2018. godine

Ministarstvo vanjskih poslova BiH

Tabela II

Opis	31.12.2018.	31.12.2017.	Procenat 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	14,037,470	13,895,263	101
Novčana sredstva	10,043,610	9,320,010	108
Kratkoročna potraživanja	539,404	565,991	95
Kratkoročni plasmani	1,505,919	1,555,593	97
Interni finansijski odnosi	153,275	139,708	110
Zalihe	0		
Kratkoročna razgraničenja	1,795,262	2,313,961	78
2. Stalna sredstva	56,226,914	56,374,996	100
Stalna sredstva	75,776,344	74,783,785	101
Ispravka vrijednosti	19,549,752	18,409,111	106
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	56,226,592	56,374,674	100
Dugoročni plasmani	322	322	100
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	70,264,384	70,270,259	100

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	3,720,839	3,493,216	107
Kratkoročne tekuće obaveze	1,090,200	1,134,056	96
Kratkoročni krediti i zajmovi	161	161	100
Obaveze prema zaposlenima	1,074,939	1,087,976	99
Interni finansijski odnosi	18,230	16,915	108
Kratkoročna razgraničenja	1,537,309	1,254,107	123
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	56,227,077	56,375,205	100
Izvori sredstava	56,227,077	56,375,205	100
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	59,947,915	59,868,421	100

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo dana 14.03.2019. godine

Ministar:

Igor Crnadak

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 1580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Министарства иностраних послова Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2018. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 25/15 и 91/17) и Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ (протокол Министарства финансија и трезора БиХ број: 01-08-02-1-1515-1/15 од 04.02.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2018. годину (Службени гласник БиХ број 8/18) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора БиХ, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Министарства.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја и усклађеност са законима и другим прописима;
- да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе;
- да финансијски извјештаји садрже све релевантне податке и анализе извршења буџета, као и податке о систему интерних контрола и реализацији препорука ревизије;
- да се у пословању примјењују важећи законски и други релевантни прописи.

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па стога и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и откриле проневијере и остале незаконитости.

Датум, _____

Министар:

Игор Црнадак