



**BOSNA I HERCEGOVINA**

## **IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI**

*MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA  
BOSNE I HERCEGOVINE  
ZA 2018. GODINU*



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

[www.revizija.gov.ba](http://www.revizija.gov.ba)



# **IZVJEŠTAJ**

## **O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI**

**MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA  
BOSNE I HERCEGOVINE  
ZA 2018. GODINU**

Broj: 04-16-1-847/19

**Sarajevo, juli 2019. godine**

## Sadržaj

|          |                                                                     |           |
|----------|---------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I</b> | <b>MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....</b>                           | <b>5</b>  |
|          | MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA .....                         | 5         |
|          | MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI .....                                      | 8         |
| <b>I</b> | <b>IZVJEŠTAJ O REVIZIJI .....</b>                                   | <b>11</b> |
| 1.       | KRITERIJI .....                                                     | 11        |
| 2.       | REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA .....                                 | 11        |
| 3.       | SISTEM INTERNIH KONTROLA .....                                      | 14        |
| 3.1      | Funkcionisanje sistema internih kontrola .....                      | 14        |
| 3.2      | Organizacija, rukovođenje i upravljanje ljudskim resursima .....    | 15        |
| 3.3      | Finansijsko upravljanje i kontrola .....                            | 16        |
| 3.4      | Interna revizija .....                                              | 17        |
| 3.5      | Prevenција korupcije .....                                          | 18        |
| 4.       | BUDŽET .....                                                        | 18        |
| 5.       | FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI .....                                        | 19        |
| 5.1      | Pregled rashoda i izdataka iz budžeta .....                         | 19        |
| 5.1.1    | <i>Bruto plaće</i> .....                                            | 20        |
| 5.1.2    | <i>Putni troškovi</i> .....                                         | 20        |
| 5.1.3    | <i>Izdaci za upotrebu vozila</i> .....                              | 20        |
| 5.1.4    | <i>Zakup imovine i opreme</i> .....                                 | 22        |
| 5.1.5    | <i>Ugovorene usluge</i> .....                                       | 22        |
| 5.1.6    | <i>Kapitalni izdaci</i> .....                                       | 23        |
| 5.1.7    | <i>Višegodišnja kapitalna ulaganja</i> .....                        | 24        |
|          | Izgradnja multifunkcionalnog atriја: .....                          | 25        |
| 5.2      | Pregled prihoda i primitaka .....                                   | 25        |
| 5.3      | Bilans stanја .....                                                 | 27        |
| 5.3.1    | Potraživanja .....                                                  | 27        |
| 5.3.2    | <i>Popis sredstava i obaveza</i> .....                              | 28        |
| 5.4      | Pregled dinamike zapošljavanja .....                                | 30        |
|          | Zapošljavanje na neodređeno vrijeme .....                           | 31        |
|          | Zapošljavanje na određeno vrijeme .....                             | 31        |
|          | Upućivanje na ispomoć u DKP-ove BiH .....                           | 32        |
| 6.       | JAVNE NABAVKE .....                                                 | 32        |
| 6.1      | Brza pošta .....                                                    | 33        |
| 6.2      | Nabavka usluga održavanja vozila .....                              | 34        |
| 6.3.     | Nabavka radova na rekonstrukciji objekata DKP-a BiH u Zagrebu ..... | 34        |
| 7.       | OSTALO .....                                                        | 37        |
| 7.1      | Revizija DKP-ova BiH .....                                          | 37        |
| 7.2      | IT revizija .....                                                   | 37        |
| 7.3      | Sudski sporovi .....                                                | 39        |
| 7.4      | Donacije .....                                                      | 39        |
| 8.       | KOMENTARI .....                                                     | 40        |
|          | <b>PRILOZI .....</b>                                                | <b>41</b> |

# I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

Mišljenje nezavisnog revizora se daje na osnovu provedene finansijske revizije koja obuhvata reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

## MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

### *Mišljenje s rezervom*

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva vanjskih poslova (u daljem tekstu: Ministarstvo)** koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2018. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan, i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte pitanja opisanih u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, finansijski izvještaji **Ministarstva** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2018. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

### *Osnova za mišljenje s rezervom*

Kao što je navedeno u Izvještaju:

1. zbog utvrđenih nedostataka pri popisu sredstava i obaveza, nismo u mogućnosti potvrditi tačnost bilansnih pozicija u dijelu potraživanja, obaveza i stalnih sredstava **Ministarstva** (tačka 5.3.2 Izvještaja).

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

Nezavisni smo od **Ministarstva** u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizion dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

## ***Ključna pitanja revizije<sup>1</sup>***

Ključna pitanja revizije su ona pitanja koja su, po našoj profesionalnoj procjeni, od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvještaja tekućeg perioda. Tim pitanjima smo se bavili u kontekstu revizije finansijskih izvještaja kao cjeline i pri formiranju mišljenja, i mi ne dajemo posebno mišljenje o tim pitanjima.

Osim pitanja navedenih u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, utvrdili smo da je i *nepostojanje Zakona o vanjskim poslovima BiH* (u daljem tekstu: Zakon), koji bi na sistemski način regulisao u operativnom dijelu obavljanje vanjskih poslova u Bosni i Hercegovini, ključno pitanje koje treba objaviti u našem izvještaju.

Ministarstvo je jedna od institucija na nivou BiH koja je ugrađena u Ustav Bosne i Hercegovine i njegove nadležnosti su izvorne nadležnosti države Bosne i Hercegovine. Ministarstvo je kompleksne organizacione strukture i nadležnosti tako da osim sjedišta ima i 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava (u daljem testu: DKP BiH) širom svijeta. Rad samog Ministarstva zahtijeva jasno regulisana pravila postupanja. Rad Ministarstva od njegovog osnivanja do danas u strateškom smislu se oslanja na vanjsku politiku koju kreira Predsjedništvo BiH, što je propisano također Ustavom Bosne i Hercegovine.

Od 2003. godine do početka 2018. godine vanjska politika Bosne i Hercegovine se zasnivala na dokumentu pod nazivom Opći pravci i prioriteti za provođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine. Od marta 2018. godine na snazi je Strategija vanjske politike za period 2018.-2023. godina, koju je usvojilo Predsjedništvo BiH. U operativnom smislu, Ministarstvo je u proteklom periodu djelovalo u regulatornom okviru koji čini niz akata koje je donijelo Vijeće ministara BiH ili samo Ministarstvo. Ti akti, posebno oni koje kreira samo Ministarstvo, podložni su promjenama i često njihov sadržaj zavisi od stava osoba koje upravljaju Ministarstvom u određenom mandatu. U tom smislu je postojanje Zakona ključno pitanje za regulisanje operativnog rada i funkcionisanja Ministarstva.

Bilo je više inicijativa da se pitanje donošenja Zakona stavi na dnevni red zakonodavne vlasti u BiH, ali su do sada svi ti pokušaji završili neuspješno. Posljednji pokušaj iniciran je u maju 2016. godine kada je Predsjedništvo BiH formiralo Radnu grupu (članovi su bili predstavnici Predsjedništva BiH i Ministarstva) koja je bila zadužena za kreiranje prijedloga strategije vanjske politike BiH te nacrtu zakona koji bi bio zasnovan na pomenutoj strategiji.

Strategija je, kako je već navedeno, usvojena u martu 2018. godine, a pripremljen je i Nacrt zakona. U izvještaju o radu Ministarstva za 2018. godinu koji je sačinjen u martu 2019. godine, po navedenom pitanju, se navodi: „*Realizacija Programa rada po ovoj tački (tačka se odnosi na Zakon), zavisi od rješenja nekoliko prethodnih aktivnosti, a prije svega postupanja Predsjedništva BiH koje kreira i vodi vanjsku politiku BiH. U tom smislu upućen je Izvještaj Ministarstva o pripremi Strategije BiH i Zakona o vanjskim poslovima BiH. U tom kontekstu, Predsjedništvo BiH je na svojoj 39. redovnoj sjednici, održanoj 13. juna 2017. godine, usvojilo Zaključak kojim je utvrđeno da radna grupa formirana za izradu Strategije vanjske politike BiH u što skorijem roku pripremi prijedlog Strategije i Zakona o vanjskim poslovima BiH. Navedeni zaključak je dostavljen Ministarstvu aktom Predsjedništva BiH 15.09.2017. godine*“. U programu rada za 2019. godinu Ministarstvo je navelo da je Zakon upućen u Predsjedništvo

---

<sup>1</sup> Svrha saopćavanja ključnih pitanja revizije je povećanje komunikacijske vrijednosti izvještaja o reviziji osiguravanjem boljeg uvida u obavljanu reviziju. Saopćavanje ključnih pitanja revizije osigurava dodatne informacije korisnicima finansijskih izvještaja kako bi im pomogle u shvatanju onih pitanja koja su, po revizorovoj profesionalnoj procjeni, od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvještaja tekućeg perioda. Ključna pitanja revizije primjenjuju se na subjekte revizije koji imaju najveći uticaj na budžet Bosne i Hercegovine i na konsolidovane finansijske izvještaje budžeta Bosne i Hercegovine.

*BiH i čeka se pismeno očitovanje, a u međuvremenu je zatraženo mišljenje Ministarstva finansija i trezora BiH, Ministarstva pravde BiH i Ureda za zakonodavstvo BiH.*

Iako je Nacrt zakona u određenom formatu Radna grupa sačinila, sve navedeno ukazuje na to da postoji zastoj u njegovom upućivanju u dalju proceduru.

Značaj Zakona se ogleda u tome što bi istim trebala biti na jedinstven način regulisana pitanja vršenja vanjskih poslova, nadležnosti i organizacija rada Ministarstva, osnivanje i rad DKP-ova BiH, diplomatska i konzularna zvanja te uslovi i način njihovog sticanja, prava i dužnosti diplomata i drugih zaposlenih u Ministarstvu i DKP-ima BiH, kao i druga pitanja od značaja za rad DKP-ova BiH. Značajan dio navedenih pitanja u trenutnim uslovima uopće nije riješen ili je riješen na neadekvatan način, što znatno utiče na racionalno i efikasno poslovanje Ministarstva. Naime, u uslovima nepostojanja zakonski regulisanog okvira za obavljanje vanjskih poslova, djeluje se ad hoc, bez sistemskog pristupa, i donošenje odluka u takvom okruženju često je, u nedovoljno jasnim ili manjkavim procedurama, prepušteno na volju manjoj grupi ljudi ili pojedincu, što predstavlja visok rizik u poslovanju Ministarstva. Pored navedenog, postojanje zakona bi značajnim dijelom doprinijelo uspješnijoj provedbi Strategije vanjske politike BiH. Važno je napomenuti da su vanjski poslovi u svim demokratskim sistemima, uključujući i zemlje okruženja, regulisani zakonom.

Postupcima revizije obuhvaćene su aktivnosti Ministarstva u svim bitnim procesima (segmentima), a navodimo neke od njih: zapošljavanje i promjena radno-pravnog statusa zaposlenih, delegiranja osoba za odlazak u DKP-ove BiH, ispunjenost uslova zaposlenih za obavljanje određenih zahtjevnih poslova u Ministarstvu i DKP-ima BiH, ispunjenju obaveza osoba u DKP-ima BiH u izvršavanju dodijeljenih zadataka i postupanja po zahtjevima iz sjedišta Ministarstva, način pripreme osoba koje se upućuju u DKP-ove BiH, popunjenost ključnih pozicija u sjedištu i kontinuitet u obavljanju tih poslova, pitanje definisanja diplomatskih i konzularnih zvanja i način njihovog sticanja, pitanje plaća u DKP-ima BiH, napredovanje u službi, obaveze u pogledu diplomatskih aktivnosti u DKP-ima BiH i izvještavanje o tim aktivnostima i sl. U analizi navedenih pitanja najčešće smo dolazili do zaključka da bi njihovo zakonsko regulisanje bilo rješenje u smislu definisanja općih pravila za postupanje. Isto nam je potvrđeno i u samom Ministarstvu, jer je najveći broj tih pitanja u svijetu regulisan zakonom, tako da ne postoje nedoumice na koji način će se postupati i ne postoji rizik da se o određenim bitnim pitanjima, koja nisu regulisana ili su regulisana neprecizno i neadekvatno, odlučuje na diskrecionoj osnovi.

### ***Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje***

Rukovodstvo **Ministarstva** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja na nivou institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u datim okolnostima.

## ***Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja***

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovu tih finansijskih izvještaja.

Kao sastavni dio revizije u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tokom revizije. Mi također:

- prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih izvještaja, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizione postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizione dokaze koji su dovoljni i primjereni da osiguraju osnovu za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje internih kontrola;
- stičemo razumijevanje internih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizione postupke koji su primjereni u datim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti internih kontrola;
- ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo;
- ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i da li finansijski izvještaji odražavaju transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u vezi sa, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u internim kontrolama koji su otkriveni tokom naše revizije.

Između pitanja o kojima se komunicira s rukovodstvom, određujemo ona pitanja koja su od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvještaja tekućeg perioda i stoga su ključna pitanja revizije. Ta pitanja opisujemo u našem izvještaju o obavljenoj reviziji, osim ako zakon ili regulativa sprječava javno objavljivanje pitanja ili kada odlučimo, u izuzetno rijetkim okolnostima, da o datom pitanju ne treba izvijestiti u našem izvještaju, jer se razumno može očekivati da bi negativne posljedice izvještavanja nadmašile javnu dobrobit od takvog izvještavanja.

## **MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI**

### ***Mišljenje s rezervom***

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja **Ministarstva** za 2018. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije **Ministarstva** za 2018. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

## ***Osnova za mišljenje s rezervom***

Kao što je navedeno u Izvještaju:

- 1) *nepravilnosti u primjeni propisa iz oblasti zapošljavanja, koje se prije svega ogledaju u internim premještajima, unapređenjima i eksternim premještajima u periodu probnog rada, koja su imala za posljedicu aktiviranja rezervnih listi uspješnih kandidata (tačka 5.4 Izvještaja).*

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziju institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Nezavisni smo od **Ministarstva** u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizioni dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

## ***Skretanje pažnje***

Ne izražavajući dalju rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pažnju na sljedeće:

- neusklađenost Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta s odlukama Vijeća ministara BiH (tačka 3.2. Izvještaja);
- izostanak implementacije sistema finansijskog upravljanja i kontrole (tačka 3.3 Izvještaja);
- funkcija interne revizije u Ministarstvu još nije uspostavljena (tačka 3.4 Izvještaja);
- angažovanje osoba po osnovu ugovora o djelu (tačka 5.1.5 Izvještaja);
- sporost u realizaciji višegodišnjih kapitalnih izdataka (tačka 5.1.7 Izvještaja);
- slabosti i nedostaci u procesu javnih nabavki (tačka 6. Izvještaja).

## ***Odgovornosti rukovodstva za usklađenost***

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo **Ministarstva** je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu s propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

## ***Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti***

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura kako bismo pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje **Ministarstva**, prema definisanim kriterijima, usklađeno s relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije interne revizije i sistema internih kontrola.

Sarajevo, 26.07.2019. godine

**GENERALNI REVIZOR**

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK  
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK  
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

# I IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

## 1. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine izvršio je reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvještaja i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo da li su predmeti revizije, tj. finansijski izvještaji, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o finansiranju institucija BiH
- Zakon o internoj reviziji

## 2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2017. godinu, sačinio Izvještaj o finansijskoj reviziji i dao mišljenje sa rezervom na finansijske izvještaje zbog neusklađenosti stanja utvrđenog popisom i knjigovodstvenog stanja i mišljenje sa rezervom na usklađenost u pogledu primjene Zakona o državnoj službi u institucijama BiH uz skretanje pažnje na neusklađenost Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa odlukama Vijeća ministara BiH, neprovođenje aktivnosti na implementaciji sistema finansijskog upravljanja i kontrole, odsustvo planskog pristupa prilikom realizacije putnih troškova u inostranstvo, kontinuirani angažman osoba po osnovu ugovora o djelu te nedostatke i slabosti u postupcima javnih nabavki. U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti i nedostataka. Ministarstvo nije postupilo u skladu s članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u izvještaju o obavljenoj reviziji za 2017. godinu. Ministarstvo je sačinilo Akcioni plan za realizaciju preporuka iz Izvještaja za 2017. godinu koji nam je prezentovan tokom revizije.

Uvidom u preduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

| Ocjena realizacije preporuka                                                                                                                                                                                                                                  | Realizovana | Realizacija u toku | Nerealizovana                                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji nije usklađen s Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH. |             |                    |  |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                   |                                                                                       |                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Mada smo konstatovali da su neke pozicije u Ministarstvu popunjene postavljenjem osoba na ta radna mjesta, a ne privremenom odlukom po ovlaštenju ministra, i dalje postoji više pozicija na kojima osobe rade privremeno (po ovlaštenju ministra).                                                                      |                                                                                   |    |                                                                                       |
| Sistem finansijskog upravljanja i kontrole u Ministarstvu nije implementiran.                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                   |                                                                                       |    |
| U novembru 2018. godine usvojene su izmjene Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u dijelu koji se odnosi na uspostavljanje Jedinice za internu reviziju.                                                                                                                                |  |                                                                                       |                                                                                       |
| Ministarstvo je dostavilo Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije Izvještaj o provedenim aktivnostima na prevenciji korupcije za 2017. godinu. Međutim, u navedenom izvještaju se ne navodi sadržaj aktivnosti koje su realizovane u izvještajnom periodu, shodno postavljenim ciljevima. |                                                                                   |    |                                                                                       |
| Nije vršena analiza zaposlenih u pogledu ispunjenja uslova za penzionisanje i obavješćavanje o istom Predsjedništva BiH.                                                                                                                                                                                                 |                                                                                   |                                                                                       |    |
| Nismo se uvjerali da je bilo značajnih poboljšanja u pogledu uspostave efikasne kontrole nad realizacijom izdataka za službena putovanja.                                                                                                                                                                                |                                                                                   |                                                                                       |    |
| Rezervacija i kupovina aviokarata i dalje se vrši neposredno prije samoga puta i za putovanja na duže relacije.                                                                                                                                                                                                          |                                                                                   |                                                                                       |  |
| Još uvijek nije donesen Pravilnik o službenim specijalizovanim vozilima u Ministarstvu iako je isti već duže vrijeme proslijeđen Vijeću ministara BiH na usvajanje.                                                                                                                                                      |                                                                                   |                                                                                       |  |
| Nedostaci u pogledu funkcionisanja sistema internih kontrola u segmentu upotrebe vozila i dalje su prisutni.                                                                                                                                                                                                             |                                                                                   |                                                                                       |  |
| Nije došlo do pomaka u pogledu smanjenja broja osoba angažovanih po osnovu ugovora o djelu.                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                   |                                                                                       |  |
| Vršene su određene analize u pogledu troškova primarne zdravstvene zaštite u DKP-u BiH, ali usklađivanje načina priznavanja troškova za sve zaposlene nije izvršeno.                                                                                                                                                     |                                                                                   |  |                                                                                       |
| Sačinjena je analiza odobrenih višegodišnjih kapitalnih ulaganja i prijedlog mjera kako bi se povećala realizacija istih, ali pozitivni efekti će se moći procijeniti u narednoj godini.                                                                                                                                 |                                                                                   |  |                                                                                       |
| Kontinuirano se preduzimaju aktivnosti na iskazivanju tačnog stanja prihoda od konzularnih taksi, ali navedeno pitanje, u komunikaciji s Ministarstvom finansija i trezora BiH, još nije u potpunosti riješeno.                                                                                                          |                                                                                   |  |                                                                                       |
| Tokom 2018. godine u saradnji s Ministarstvom finansija i trezora BiH vršene su aktivnosti knjigovodstvenog uparivanja i preknjižavanja na kontu prihoda, međutim, navedeno pitanje još nije u potpunosti riješeno.                                                                                                      |                                                                                   |  |                                                                                       |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                     |                                                                                       |                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Konstatovano je kako je i u ovom revidiranom periodu bilo odstupanja u primjeni Instrukcije za unos i evidentiranje obaveza u ISFU sistem, koje su planirane u budžetu tekuće fiskalne godine, a čiji će računi ili konačne situacije biti ispostavljeni u narednoj fiskalnoj godini.                                                                 |                                                                                     |                                                                                       |    |
| Ponovo su uočene poteškoće u otklanjanju slabosti koje već duži niz godina utiču na efikasno i racionalno upravljanje stalnim sredstvima i pouzdano iskazivanje vrijednosti stalnih sredstava u okviru bilansa stanja.                                                                                                                                |                                                                                     |                                                                                       |    |
| Potpuno, sveobuhvatno i pravovremeno provođenje popisnih aktivnosti, vezano za potraživanja, nije izvršeno, s obzirom na probleme koji datiraju iz ranijeg perioda.                                                                                                                                                                                   |                                                                                     |                                                                                       |    |
| Nije provedena detaljna analiza obaveza u Ministarstvu kako bi se moglo krenuti s aktivnostima rješavanja salda nastalih u ranijem periodu i kako bi se saldo obaveza u Glavnoj knjizi mogao realno iskazati.                                                                                                                                         |                                                                                     |                                                                                       |    |
| Ministarstvo tokom 2018. godine nije dosljedno primjenjivalo odredbe Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, koje se odnose na probni rad i ocjenu rada, s obzirom na to da je tokom godine, posebno u prvom dijelu, bilo internih premještaja u toku probnog rada koji su kao posljedicu imali aktiviranje rezervne liste uspješnih kandidata. |                                                                                     |                                                                                       |    |
| Prije provođenja internog premještaja nisu uzimane u obzir pravne i finansijske posljedice koje bi mogao uzrokovati namjeravani interni premještaj (finansijski efekti, transparentnost u zapošljavanju i sl.).                                                                                                                                       |                                                                                     |                                                                                       |  |
| Ministarstvo je dostavilo obavijest Agenciji za državnu službu BiH o provedenom ocjenjivanju državnih službenika za period 01.07. - 31.12.2018. godine.                                                                                                                                                                                               |  |                                                                                       |                                                                                       |
| Ministarstvo i dalje vrši zapošljavanje na određeno vrijeme na način koji nije u potpunosti usklađen sa Zakonom o radu u institucijama BiH.                                                                                                                                                                                                           |                                                                                     |                                                                                       |  |
| Revizijom su utvrđeni nedostaci u provođenju postupaka javnih nabavki.                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                     |                                                                                       |  |
| Nije bilo značajnijih pomaka kada je u pitanju realizacija Projekta multifunkcionalnog atrija.                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                     |                                                                                       |  |
| Konstatovano je odstupanje od ugovorenih uslova u ugovorima o javnim nabavkama, ali u manjem broju slučajeva u odnosu na 2017. godinu                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                     |  |                                                                                       |
| Ministarstvo ne pokreće nabavke u rokovima kako je to predviđeno Planom javnih nabavki.                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                     |                                                                                       |  |
| Ministarstvo nije vršilo posebnu analizu u pogledu zastoja u prilivu donacija koje su bile redovna stavka u budžetu prethodnih godina.                                                                                                                                                                                                                |                                                                                     |                                                                                       |  |
| Vršeno je pravovremeno obnavljanje zastarjele računarske i serverske opreme u sjedištu Ministarstva i DKP-ima BiH u skladu s planom.                                                                                                                                                                                                                  |  |                                                                                       |                                                                                       |

|                                                                                                                                                                                                                                      |  |                                                                                     |                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| Nastavljen je projekat izgradnje i povezivanja informacionih sistema diplomatsko-konzularnih predstavništava, a započeta je periodična administracija i održavanje kako postojećih tako i novih informacionih sistema u DKP-ima BiH. |  |  |                                                                                     |
| Nije razmotrena mogućnost da se implementira centralizovano čuvanje i administriranje web stranica DKP-ova BiH.                                                                                                                      |  |                                                                                     |  |
| Nije se radilo na uspostavi novih web stranica za generalne konzulate koji imaju veću frekvenciju izdatih dokumenata kako bi se unaprijedilo informisanje i ostvarila bolja saradnja s korisnicima usluga.                           |  |                                                                                     |  |
| Nije razmotrena mogućnost kreiranja unificiranih web stranica radi podizanja kvaliteta usluga DKP-ova BiH na viši nivo.                                                                                                              |  |                                                                                     |  |

### 3. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

#### 3.1 Funkcionisanje sistema internih kontrola

Postupcima revizije uočili smo slabosti u funkcionisanju internih kontrola koje se odnose na realizaciju troškova reprezentacije.

Naime, na osnovu testiranog uzorka utvrđeno je da dokumentacija vezana za internu reprezentaciju ne sadrži podatke predviđene Uputstvom o pravdanju troškova interne reprezentacije. Interna reprezentacija se uglavnom svodi na svakodnevno konzumiranje pića i napitaka zaposlenih u granicama utvrđenih limita, ali bez opisa troška i povoda nastanka istog. Konstatovano je također da u pojedinim slučajevima podaci koji se interno vode (blokovi) vezano za troškove interne reprezentacije ne odgovaraju podacima koje ispostavlja Služba za zajedničke poslove institucija BiH ili čak da ne postoje interne evidencije (blokovi) za određene korisnike interne reprezentacije.

Kada je u pitanju eksterna reprezentacija uočeno je da pravdajuća dokumentacija sadrži specifikaciju jela i pića uz prilog računa ali da detaljnijih obrazloženja o povodu nastanka troška uglavnom nema. Uočeno je da su realizovana sredstva reprezentacije (3.492 KM) povodom tradicionalnog novogodišnjeg prijema za uposlenike Ministarstva, što smatramo da nije u skladu sa namjenom i svrhom odobrenih sredstava za reprezentaciju.

#### PREPORUKA 1

**Potrebno je da Ministarstvo unaprijedi sistem internih kontrola u pogledu korištenja sredstava za reprezentaciju.**

### 3.2 Organizacija, rukovođenje i upravljanje ljudskim resursima

Unutrašnja organizacija i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta iz 2013. godine (u daljem tekstu: Pravilnik), koji je izmijenjen u novembru 2018. godine prilikom uključivanja u sistematizaciju Jedinice za internu reviziju. Pravilnikom Ministarstva uređen je način rada i rukovođenja Ministarstvom te opis radnih mjesta službenika i zaposlenika. Istim je sistematizovano 658 radnih mjesta, od čega je 288 radnih mjesta sistematizovano u sjedištu, a 370 radnih mjesta u DKP-ima BiH.

Ministarstvo u 2018. godini nije provodilo aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta s Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH<sup>2</sup> i Odlukom o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH<sup>3</sup>. Naime, Ministarstvo, po prethodno dostavljenim prijedlozima Ministarstvu pravde BiH, nije uspjelo osigurati pozitivno mišljenje. Ministarstvo je, shodno tome, odlučilo da, do donošenja Zakona o vanjskim poslovima BiH, radi samo izmjene postojećeg Pravilnika radi ispunjenja zakonom propisanih obaveza za formiranje Jedinice za internu reviziju, koje su i odobrene od strane Vijeća ministara BiH početkom 2019. godine.

#### **PREPORUKA 2**

**Ponovo preporučujemo Ministarstvu da, u uslovima kada Zakon o vanjskim poslovima BiH nije niti upućen u parlamentarnu proceduru i kada je njegovo donošenje još neizvjesno, uskladi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta s Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH.**

Odlukom o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u Ministarstvu na rad u DKP-ima BiH od 23.9.2015. godine određeno je da za upućivanje na rad u DKP-ove BiH, ministar donosi Rješenje o rasporedu i da zaposleni Ministarstva mogu pismenim zahtjevom prema ministru iskazati zainteresovanost za upućivanje na rad u DKP-ove.

Početkom 2018. godine na snagu je stupila nova Odluka o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u Ministarstvu na rad u DKP-ove BiH (u daljem tekstu Odluka), kojom se prethodna stavlja van snage. Navedenom Odlukom nisu jasno definisani kriteriji za upućivanje u DKP-ove BiH. Novom odlukom je ostavljena mogućnost da mandat zaposlenom u DKP-u BiH može trajati maksimalno pet godina, a minimalno tri godine. Zahtjevi za odlazak u DKP-ove BiH se zaprimaju u Kabinetu ministra i ne nalaze se u Službi za kadrove. Prema dostavljenim podacima, tokom revizije, sedam osoba u DKP-ovima BiH se nalazi duže od tri godine. Uočeno je da se, u manjem broju slučajeva, osobe upućuju u DKP-ove BiH bez priprema.

Određena rješenja o internom premještanju, tj. o upućivanju u DKP-ove BiH, sadrže rok primjene tri godine, dok je u drugim rješenjima naveden samo datum od kada se ista primjenjuju. Prethodno navedeno može upućivati na zaključak da određeni zaposleni imaju rješenjem tačno određen period rada u DKP-u BiH, dok drugi imaju fleksibilan rok koji može trajati od tri do pet godina.

Na oglasnim pločama se objavljuju upražnjena radna mjesta DKP-ova BiH, međutim, ne možemo potvrditi da se za sve destinacije objavljuju pomenuti oglasi.

<sup>2</sup> Službeni glasnik BiH broj: 30/13

<sup>3</sup> Službeni glasnik BiH broj: 30/13

Na osnovu navedenog, te sagledavanja načina na koji se delegiraju osobe za odlazak na određenu destinaciju, konstatovano je da nema sistemskog pristupa, odnosno da se rješenja donose shodno tekućim potrebama. U takvim okolnostima moguće je da dolazi do situacija u kojima zaposlena osoba u Ministarstvu može uzastopno (uz kraću pauzu boravka u Sjedištu) dobijati destinacije koje su atraktivnije (finansijski, sigurnosno, po obimu posla, klimatski ili zbog udaljenosti od sjedišta Ministarstva), a da druge osobe takve mogućnosti nemaju.

Također, prema dobijenim informacijama iz Ministarstva, nekada je upućivanje osobe na destinaciju u okruženju zasnovano na ograničenjima zaposlenih u pogledu poznavanja stranih jezika. Naime, iako je za zaposlene u Ministarstvu nepoznavanje stranih jezika slabost u profesionalnom smislu, ipak se, zbog nemogućnosti upućivanja na druge destinacije, takva osoba upućuje na destinaciju u okruženju koja je atraktivna po više prethodno navedenih osnova.

### **PREPORUKA 3**

**Preporučujemo Ministarstvu da, u cilju iznalaženja sistemskog pristupa delegiranju zaposlenih za odlazak u DKP-ove BiH, razmotri mogućnost podjele destinacija u DKP-ima BiH koristeći kao kriterije troškove života, udaljenost, obim aktivnosti, sigurnost, klimu i druge kriterije koje Ministarstvo smatra relevantnim. Na taj način bi se stvorile pretpostavke da zaposleni u Ministarstvu, kroz sistem rotacije, prolaze kroz destinacije različitog nivoa, u pogledu uslova koji se vezuju za iste, čime bi i sistem delegiranja i upućivanja u DKP-ove BiH bio transparentniji i pravedniji.**

U Ministarstvu je sa 31.12.2018. godine, prema prezentovanim podacima, bilo 14 osoba koje su obavljale poslove drugog radnog mjesta, od čega 10 osoba u DKP-ima BiH kao otpravnici poslova u ambasadama i misijama, a četiri osobe u sjedištu Ministarstva. U vrijeme vršenja revizije, na 23.05.2019. godine, u Ministarstvu su 24 osobe obavljale poslove drugog radnog mjesta, pri čemu je 19 osoba obavljalo zadatke otpravnika poslova u ambasadama i misijama DKP-ova BiH, dok je u sjedištu Ministarstva pet osoba obavljalo poslove drugog radnog mjesta.

Obavljanje poslova drugog radnog mjesta, je način na koji se u Ministarstvu aktivnosti na važnim pozicijama pokrivaju za određeni period, koji nekada traje i godinama. Mišljenja smo da takav način obavljanja poslova (popune pozicija) i upravljanja kadrovima u Ministarstvu nije prihvatljiv, izuzimajući situacije kada iz opravdanih razloga (hitnost i sl.) u kratkom roku treba popuniti upražnjene pozicije.

### **PREPORUKA 4**

**Ponovo preporučujemo Ministarstvu da popunu pozicija vrši shodno regulativi vezanoj za proces zapošljavanja u institucijama BiH, a da korištenje mogućnosti privremenog obavljanja poslova drugog radnog mjesta vrši i u izuzetnim slučajevima u kratkom roku.**

## **3.3 Finansijsko upravljanje i kontrola**

Sistem finansijskog upravljanja i kontrole nije u potpunosti implementiran u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH<sup>4</sup>, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

<sup>4</sup> Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13)

Postupcima revizije utvrđeno je da je Ministarstvo imenovalo koordinatora za finansijsko upravljanje i kontrolu. Međutim, navedena osoba je upućena na mandat u DKP-u BiH, tako da trenutno ne postoji osoba na ovoj poziciji.

Prema prezentovanim podacima i informacijama, u Ministarstvu je vršen popis poslovnih procesa, mapiranje poslovnih procesa i izrada registra rizika u Sektoru za opće poslove, međutim, nismo se uvjerali da su sve organizacione jedinice provele i kompletirale te aktivnosti i da su navedene aktivnosti objedinjene na nivou Ministarstva.

Konstatovano je da nije sačinjen Godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli za 2018. godinu.

## **PREPORUKA 5**

**Ministarstvo je dužno da implementira sistem finansijskog upravljanja i kontrole shodno Zakonu o finansiranju institucija BiH, Priručniku za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.**

### **3.4 Interna revizija**

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH<sup>5</sup> i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH, u Ministarstvu je predviđena Jedinica za internu reviziju.

Vijeće ministara BiH je tek u novembru 2019. godine usvojilo izmjene Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstva kojim se sistematizuju radna mjesta u Jedinici za internu reviziju i to pozicije rukovodioca Jedinice i dva interna revizora. S donošenjem izmjena Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta ukinut je Ured za reviziju u okviru Ministarstva kao njegov organizacioni dio, a osobe koje su u njemu radile raspoređene su u druge organizacione dijelove Ministarstva.

U vrijeme provođenja revizije informisani smo da je u Ministarstvu odlučeno da se pozicija rukovodioca Jedinice za internu reviziju popuni putem internog oglasa. Interni oglas nije bio okončan u vrijeme pisanja ovog izvještaja. U martu 2019. godine Ministarstvo se obratilo Ministarstvu finansija i trezora BiH za davanje mišljenja za prijem dva interna revizora i dva rukovodeća državna službenika.

Ured za reviziju u okviru Ministarstva je provodio aktivnosti interne revizije na osnovu donesenog Plana rada za 2018. godinu. U 2018. godini je planirano šest projekata revizije i revizija realizacije preporuka Ureda za reviziju institucija BiH iz izvještaja za 2017. godinu. Ured za reviziju Ministarstva je dostavio Godišnji izvještaj interne revizije Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH.

## **PREPORUKA 6**

**Potrebno je da Ministarstvo ubrza aktivnosti na uspostavi Jedinice za internu reviziju kako bi ista počela sa provođenjem zakonom propisanih nadležnosti.**

<sup>5</sup> Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

### 3.5 Prevencija korupcije

Vijeće ministara BiH je 2015. godine usvojilo Strategiju za borbu protiv korupcije i Akcioni plan za borbu protiv korupcije za period 2015–2019. godina.

Postupcima revizije utvrđeno je da je u julu 2018. godine Ministarstvo dostavilo Agenciji za borbu protiv korupcije i prevenciju borbe protiv korupcije izvještaj o realizaciji planiranih aktivnosti na prevenciji korupcije. Uvidom u sadržaj navedenog izvještaja može se uočiti da isti ne sadrži opis aktivnosti koje su provođene već je samo konstatovan stepen realizacije aktivnosti (kontinuirano, u toku i sl.). U izvještaju nisu navedeni indikatori uspješnosti, odnosno sadržaj provedenih aktivnosti u toku godine. U februaru 2019. godine donesena je Odluka kojom su imenovane nove osobe za provođenje Strategije i Akcionog plana.

#### **PREPORUKA 7**

**Potrebno je da Ministarstvo posveti više pažnje suštinskim mjerama i aktivnostima kada je u pitanju prevencija korupcije, pri čemu izvještavanje o istim treba biti sadržajnije.**

## 4. BUDŽET

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2018. godinu<sup>6</sup>, Ministarstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 57.055.000 KM.

Prema zahtjevu Ministarstva u budžet 2018. godine prenesena su sredstva za višegodišnje kapitalne projekte iz 2017. godine u ukupnom iznosu od 2.178.663 KM. Također, prenesena su sredstva iz donacija Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata i Turske agencije za koordinaciju i saradnju (TIKA) neutrošena u 2017. godini u iznosu od 134.462 KM. U 2018. godini ukupno je uplaćeno donatorskih sredstava u iznosu od 119.697 KM, iako je planirano 575.000 KM. Odlukom Vijeća ministara BiH, u 2018. godini, odobrena su sredstva za nabavku objekta Ambasade u Podgorici u iznosu od 1.500.000 KM. U skladu s Odlukom Vijeća ministara o preraspodjeli sredstava iz Budžeta za 2018. godinu<sup>7</sup> budžet Ministarstva je umanjen za 400.000 KM na poziciji plaće i naknada troškova zaposlenih.

Kada se odobrenom budžetu dodaju prenesena sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja, prenesena neutrošena sredstva iz donacija, odobrena sredstva višegodišnjeg kapitalnog ulaganja za nabavku objekta za smještaj Ambasade u Crnoj Gori i oduzmu neuplaćena sredstva donacija kao i umanje budžeta po Odluci Vijeća ministara BiH, ukupno raspoloživa sredstva Ministarstva u 2018. godini su iznosila 60.015.237 KM. Ukupno izvršenje Budžeta za 2018. godinu iznosilo je 52.726.407 KM.

Ministarstvu je, na osnovu Odluke Ministarstva finansija i trezora BiH o prestrukturisanju rashoda<sup>8</sup>, izvršilo umanje sredstava na poziciji Nabavka opreme (122.000 KM), a uvećanje na pozicijama Nabavka stalnih sredstava u obliku prava (2.000 KM) i Rekonstrukcija i investiciono održavanje (120.000 KM). Shodno navedenoj odluci, Ministarstvo finansija i trezora BiH je dalo saglasnost u decembru 2018. godine o izmjeni namjenske strukture kapitalnih izdataka, na način da je izvršeno umanje sa pozicije Mašine, uređaji i alati, instalacije (237.000 KM), a uvećanje na pozicijama Oprema za prijenos podataka i glasa (25.000 KM),

<sup>6</sup> Službeni glasnik BiH, broj 08/18

<sup>7</sup> Odluka broj: 271/18 od 27.12.2018. godine

<sup>8</sup> Odluka broj: 05-16-2-10461-3/18 od 30.11.2018. godine

Motorna vozila (90.000 KM), Stalna sredstva u obliku prava (2.000 KM) i Ostala rekonstrukcija (120.000 KM).

Kada je u pitanju izvršenje Budžeta za 2018. godinu, konstatovano je kako je Ministarstvo sredstva namijenjena za kupovinu električnog dizel agregata u iznosu od 51.246 KM evidentiralo na kontu razgraničenih rashoda za nabavku roba i usluga, iako je ugovor o nabavci zaključen 10. 01. 2019. godine. Navedeno nije u skladu s Instrukcijom za unos i evidentiranje obaveza u ISFU sistem koje su planirane u budžetu tekuće fiskalne godine, a čiji će računi ili konačne situacije biti ispostavljeni u narednoj fiskalnoj godini.

#### **PREPORUKA 8**

**Ministarstvo je dužno dosljedno provoditi sve propise koji regulišu stvaranje i knjigovodstveno evidentiranje obaveza pa shodno tome i Instrukciju za unos i evidentiranje obaveza u ISFU sistem koje su planirane u budžetu tekuće fiskalne godine, a čiji će računi ili konačne situacije biti ispostavljeni u narednoj fiskalnoj godini.**

Plan i program rada Ministarstva za 2018. godinu je sačinjen i dostavljen Vijeću ministara BiH na usvajanje, međutim, u Ministarstvu se nismo uvjerali u postojanje dokaza da je isti i usvojen.

Izveštaj o radu Ministarstva za 2018. godinu je sačinjen u martu 2019. godine, a isti u vrijeme vršenja revizije nije bio razmatran na Vijeću ministara BiH.

## **5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI**

Ministarstvo je sačinilo Godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu, ali isti nije dostavilo nadležnim organima i institucijama u propisanom roku. Naime, Godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu je datiran 14.03.2019. godine a Ministarstvu finansija i trezora BiH dostavljen je 27.03.2019.godine. Naknadno je Ministarstvo izvršilo ispravku Godišnjeg finansijskog izvještaja i dostavilo ga Ministarstvu finansija i trezora BiH 24.04.2019. godine.

Analizom Bilješki uz Bilans stanja konstatovano je da su iste sačinjene dosta šturo, odnosno da ne sadrže dovoljno informacija za korisnika izvještaja. Ovo je posebno važno u uslovima kada su neke pozicije u Bilansu stanja predmetom analiza u Ministarstvu i kada salda na navedenim pozicijama čine događaji nastali i deset godina unazad.

#### **PREPORUKA 9**

**Potrebno je da Ministarstvo finansijske izvještaje sačinjava na vrijeme i u zadatim rokovima dostavlja nadležnom Ministarstvu finansija i trezora BiH, kao i da Bilješke uz Bilans stanja kreira na način koji će osigurati dovoljno informacija za korisnike u pogledu razumijevanja stanja u Ministarstvu.**

### **5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta**

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama - zbirno, u periodu od 01.01. do 31.12.2018. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 52.726.407 KM, što je u odnosu na rashode planirane budžetom za 2018. godinu (raspoloživa sredstva) manje za 7.288.828 KM. Značajni rashodi iz budžeta odnose se na: bruto plaće (24.295.290 KM), naknade zaposlenih (11.163.206 KM), unajmljivanje imovine i opreme (5.397.250 KM),

ugovorene usluge (3.984.679 KM), energiju i komunalne usluge (1.518.111 KM) i putne troškove (1.400.252 KM).

***Pregled rashoda i izdataka iz budžeta prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.***

### ***5.1.1 Bruto plaće***

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća iznose 24.295.288 KM, od čega se na neto plaće i naknade odnosi iznos od 17.958.953 KM, na stimulacije 67.131 KM, a na poreze i doprinose 6.269.205 KM. Ukupan iznos bruto plaća odnosi se na realizaciju iz budžetskih sredstava i veći su u odnosu na prethodnu godinu za 310.084 KM. Od ukupnog iznosa neto plaća i naknada realizovanih iz budžetskih sredstava, na sjedište se odnosi 10.551.968 KM, a na DKP-ove BiH 13.743.320 KM.

### ***5.1.2 Putni troškovi***

Uvidom u obrazloženje zahtjeva za Budžet Ministarstva za 2018. godinu utvrđeno je da putni troškovi istim nisu obuhvaćeni. Ministarstvo je uz zahtjev za budžet priložilo plan službenih putovanja kojim su predviđene relacije prema određenim razlozima putovanja. Također, Zahtjev za Budžet obuhvata ukupne troškove i DKP-ova BiH i sjedišta Ministarstva. Realizacija putnih troškova sa 31.12.2018. godine iznosi 1.400.253 KM, od čega se na sjedište odnosi 854.422 KM.

Revizijom putnih troškova konstatovani su nedostaci i slabosti kao i u prethodnim godinama od kojih navodimo sljedeće: rezervacija aviokarata se ne vrši planski na bazi mjesečnih planova putovanja u inostranstvo; na osnovu poziva i izvještaja sa službenog puta nije uvijek moguće utvrditi da li je na službenom putu bila osigurana ishrana; knjiga putnih naloga se vodi elektronski i nije zaštićena, te ista ne sadrži podatke o troškovima službenog putovanja niti svrhu putovanja; pravdanje određenih putnih naloga se ne vrši u roku od sedam dana (postoje slučajevi da se isti pravdaju i nakon mjesec dana); u određenim ponudama, za aviokarte nije moguće tačno utvrditi da li su ponuđene opcije od tri različite aviokompanije, kako je definisano okvirnim sporazumom; za određene aviokarte nije bilo moguće utvrditi kada su tražene rezervacije aviokarata.

## **PREPORUKA 10**

**S obzirom na to da se za službena putovanja u Ministarstvu izdvajaju značajna sredstva, ponovo preporučujemo Ministarstvu da uspostavi efikasne kontrole nad predmetnim izdacima u cilju racionalnog trošenja budžetskih sredstava, uz dosljednu primjenu Odluke Vijeća ministara BiH o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na naknadu za službena putovanja.**

### ***5.1.3 Izdaci za upotrebu vozila***

Izdaci za upotrebu vozila sa 31.12.2018. godine iznose 892.721 KM, od čega se na sjedište odnosi 150.142 KM, a na DKP-ove BiH iznos od 742.579 KM. Značajniji izdaci u sjedištu odnose se na izdatke za gorivo (77.460 KM), popravak i održavanje vozila (38.996 KM), izdatke za registraciju i osiguranje (20.390 KM), autogume (7.686 KM) i usluge pranja vozila (5.610 KM). Značajniji izdaci u DKP-ima BiH se odnose na izdatke za gorivo (266.679 KM), popravak i

održavanje vozila (212.166 KM), izdatke za registraciju i osiguranje (211.014 KM), autogume (22.785 KM) i pranje vozila ( 29.935 KM).

Ministarstvo raspolaže sa 123 motorna vozila. Procesom revizije je utvrđeno da klase specijalizovanih vozila u DKP-ima BiH (58 vozila srednje klase, 21 vozilo više srednje klase, 26 vozila niže srednje klase) nisu usklađene s Prijedlogom pravilnika o službenim specijalizovanim vozilima MVP BiH i diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH. Veliki broj DKP-ova BiH ne dostavljaju izvještaje o upotrebi službenih vozila u sjedište Ministarstva (Teheran, Rijad, Doha, Kuvajt, Milano itd.), ili dostavljaju nepotpune podatke, tako da ne postoje sveobuhvatne evidencije koje bi trebale da budu podloga za donošenje odgovarajućih odluka. Također je uočeno da ne postoji kontrola nad upotrebom službenih vozila u sjedištu Ministarstva. Ponovo je prisutan problem da se za jedno službeno specijalizovano vozilo koje zadužuje Kabinet ministra veći dio godine nisu dostavljali nalozi Odsjeku za opće poslove, arhiv i dokumentaciju. Centralna evidencija koju vodi Odsjek za opće poslove, arhiv i dokumentaciju nije ažurna, pouzdana i svrsishodna, s obzirom na to da se kod većine naloga ne popunjavaju sve rubrike, nedostaju potpisi vozača (posebno naglašeno za pet vozila koja duži Kabinet ministra), broj prijeđenih kilometara, vrijeme polaska i dolaska, kod utroška goriva i maziva ne navodi se broj računa itd.

Pored toga, u nekim slučajevima uočena je neusklađenost podataka navedenih u nalogu za vozilo i evidencijama o prisustvu na poslu u 2018. godini. Naime, uvidom u navedene putne naloge za upotrebu službenih vozila uočeno je da se u putnim nalogima za vozilo veći dio mjeseca evidentira relacija koja ne odgovara mjestu rada već mjestu prebivališta korisnika vozila, dok je u evidenciji o prisustvu koje se vodi u sjedištu potvrđeno prisustvo zaposlenog. S obzirom na to da osoba koja ostvaruje pravo na naknadu za odvojeni život i smještaj, u putni nalog za vozilo evidentira navedene relacije, prisutna je i neusklađenost podataka u nalogu za vozilo i odredbi Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na troškove smještaja, naknade za odvojeni život i naknade za privremeno raspoređivanje.

#### **PREPORUKA 11**

**Uzimajući u obzir uočene nedostatke, potrebno je osigurati sveobuhvatno i jednoobrazno vođenje evidencija o upotrebi vozila te uspostaviti mehanizme kontrole koji će upozoravati na odstupanja od regulatornog okvira vezanog za upotrebu vozila u Ministarstvu.**

Ministarstvo je u decembru 2015. godine pripremio Prijedlog pravilnika o službenim specijalizovanim vozilima Ministarstva i DKP-ova BiH, koji je na osnovu saglasnosti Ministarstva pravde BiH, Ureda za zakonodavstvo BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH upućen 19.08.2016. godine Vijeću ministara BiH na razmatranje i davanje saglasnosti. Međutim, ni u 2018. godini nije došlo do razmatranja, odnosno usvajanja predloženog teksta Pravilnika, a Ministarstvo je posljednju urgenciju Vijeću ministara BiH uputilo 31.10.2018. godine.

#### **PREPORUKA 12**

**Ministarstvo je obavezno da preduzme sve mjere iz svoje nadležnosti kako bi Vijeće ministara BiH razmatralo predloženi tekst Pravilnika o službenim specijalizovanim vozilima.**

#### **5.1.4 Zakup imovine i opreme**

Za zakup imovine i opreme u Budžetu je planiran ukupan iznos od 5.567.534 KM, a realizovan je u iznosu od 5.397.251 KM. Od toga u sjedištu Ministarstva navedeni izdaci su realizovani u iznosu od 310.589 KM, a u DKP-ima BiH iznos od 5.068.881 (4.971.994 KM iz Budžeta i 114.667 KM iz donatorskih sredstava). Izdaci za najam u DKP-ima BiH se najvećim dijelom odnose na zakup prostora za smještaj ambasada, konzulata i misija. Najznačajniji izdaci za najam u sjedištu Ministarstva se odnose na najam prostora i zgrada u iznosu od 257.497 KM. Ovi izdaci su realizovani na osnovu tri ugovora zaključena sa dva najmodavca. Shodno važećim ugovorima, ukupna mjesečna najamnina se plaća u iznosu od 21.801 KM, što na godišnjem nivou iznosi 261.612 KM. Za jedan od zaključenih ugovora na period od 10 godina (2013.-2023.) od 01.09.2018. godine nastupilo je ugovoreno smanjenje cijene zakupa.

Bilo bi svrsishodno da Ministarstvo planiranje potrebnih sredstava za zakup vezuje za rok od tri godine (DOB), a zaključivanje ugovora na duži rok može imati opravdanje samo ako prethodno provedene analize pokažu da je to u interesu institucije u cilju postizanja povoljnije cijene za ove usluge.

#### **5.1.5 Ugovorene usluge**

##### **Ugovori o djelu**

U 2018. godini ukupno realizovani neto izdaci po osnovu ugovora o djelu iznose 92.600 KM. U Zahtjevu za budžet po datom osnovu su planirani izdaci u iznosu od 80.000 KM, što znači da su realizovani izdaci veći za 12.600 KM od planiranih. Bilo je angažovano ukupno 27 osoba, što je više za 10 osoba u odnosu na 2017. godinu. Pojedinačni izdaci po angažovanoj osobi su se kretali od 200 KM do 800 KM na mjesečnom nivou.

Za obavljanje poslova sistematizovanih radnih mjesta bilo je angažovano 12 izvršilaca za koje je izvršena isplata u iznosu od 38.700 KM, iako je angažman po osnovu ugovora o djelu predviđen za obavljanje poslova koji su privremenog karaktera i koji uključuju aktivnosti koje čine jednu cjelinu (posao).

Ministarstvo je tokom godine kombinovano koristilo ugovore o djelu i ugovore o radu na određeno vrijeme za angažman osam izvršilaca. Tačnije, u vremenu nakon angažmana po osnovu ugovora o djelu, osoba je bila angažovana po ugovoru o radu na određeno vrijeme i taj postupak se ponavljao tako da je određena osoba bila angažovana u kontinuitetu. Također smo uočili da su određene osobe bile angažovane putem ugovora o djelu u proteklih nekoliko godina.

#### **PREPORUKA 13**

**Ministarstvo je dužno rukovoditi se uslovima koje određena aktivnost (posao) treba ispunjavati (Zakon o obligacionim odnosima) da bi za realizaciju iste bio korišten ugovor o djelu, kao instrument angažmana. S tim u vezi, angažmani za obavljanje poslova sistematizovanih radnih mjesta ne mogu biti predmetom ugovora o djelu.**

##### **Primarna zdravstvena zaštita**

Početkom 2017. godine izvršena je analiza zdravstvene zaštite zaposlenih u DKP-ima BiH, iz koje je vidljivo da 26 DKP-ova BiH u svijetu imaju zaključene bilateralne ugovore sa zemljama

prijema, 14 DKP-ova BiH ima zaključen ugovor s javnom ili privatnom osiguravajućom kućom, dok 16 DKP-ova BiH nema zaključen niti bilateralni sporazum niti ugovor s javnom ili privatnom osiguravajućom kućom.

Kako bi se uvela jednoobraznost u ostvarivanju zdravstvene zaštite zaposlenih u DKP-ima BiH, Ministarstvo (Odsjek za finansije) je uputilo u julu 2018. godine akt DKP-ima BiH u državama koje nemaju bilateralni sporazum niti zaključene ugovore s nekom od osiguravajućih kuća da Ministarstvu dostave ponude osiguravajućih kuća za zaključivanje ugovora o zdravstvenom osiguranju. Ministarstvo je dalo saglasnost za zaključenje ugovora tamo gdje je ponuđena cijena bila povoljna, te je danom obavljanja revizije iskazano stanje u DKP BiH kako slijedi: 26 DKP-ova BiH u svijetu imaju zaključene bilateralne ugovore sa zemljama prijema; 21 DKP-e BiH ima sklopljen ugovor s javnom ili privatnom osiguravajućom kućom, dok devet DKP-ova BiH nema zaključen ni bilateralni sporazum niti ugovor s javnom ili privatnom osiguravajućom kućom. Za pomenutih devet DKP-ova BiH priznaju se stvarni troškovi liječenja ili je usluga besplatna.

Iako su konstatovane aktivnosti na rješavanju pitanja primarne zdravstvene zaštite u DKP-ima BiH na racionalan i prihvatljiv način, činjenica je da to pitanje u cijelosti još nije riješeno. Naime, zbog nepostojanja jasno definisanih pravila i postupaka u slučaju nastanka zdravstvenih problema i intervencija kod zaposlenih u DKP-ima BiH, posebno na destinacijama na kojima ne postoje zaključeni ugovori niti bilateralni sporazumi, javljaju se problemi u komunikaciji između DKP-ova BiH i sjedišta u pogledu priznavanja takvih izdataka. U tom smislu je, u jednom slučaju, zemlja prijema intervenisala zvaničnim diplomatskim putem (notom) u cilju rješavanja nastalih troškova liječenja zaposlenih u DKP-ima BiH.

#### **PREPORUKA 14**

**Potrebno je da Ministarstvo preduzme aktivnosti na jasnom definisanju prava i obaveza zaposlenih u DKP-ima BiH u pogledu zdravstvene zaštite, kako bi isti, u slučaju nastanka događaja (posebno u DKP-ima u kojima ne postoje zaključeni ugovori ili bilateralni sporazumi), imali jasno propisanu proceduru postupanja u ostvarivanju svojih prava.**

#### **5.1.6 Kapitalni izdaci**

Ukupna vrijednost kapitalnih izdataka koji su odobreni u Budžetu Ministarstva za 2018. godinu iznosila je 1.800.000 KM. Od toga, za nabavku stalnih sredstava planiran je iznos od 1.203.000 KM, a za rekonstrukciju i investiciono održavanje 555.000 KM. Ukupna realizacija je iskazana u iznosu od 1.426.891 KM (ili 79%) od čega za nabavku opreme u iznosu od 984.598 KM.

Iznos za nabavku opreme se odnosi na realizovanu nabavku namještaja (51.137 KM), kompjuterske opreme (290.231 KM), opreme za prijenos podataka i glasa (22.899 KM za potrebe Sjedišta), nabavku 10 motornih vozila (460.936 za potrebe DKP-ova BiH i jedno vozilo za potrebe Kabineta ministra u vrijednosti od 59.990 KM), elektronska oprema (59.623 KM), mašine i uređaji (19.805 KM) i inventar (2.298 KM).

Izdaci za rekonstrukciju i investiciono održavanje su realizovani u iznosu od 440.678 KM i odnose se na ulaganja u objekte u Beogradu, Briselu, Oslu, Kanberi, Štuttgartu, Zagrebu i Madridu.

### **5.1.7 Višegodišnja kapitalna ulaganja**

Ukupna vrijednost višegodišnjih kapitalnih ulaganja koja su odobrena po projektima iznosi 6.466.444 KM, a realizacija do 31.12.2017. godine iznosila je 4.287.780 KM. Prenesena sredstva iz 2017. godine u 2018. godinu u iznosu od 2.178.663 KM i odobrena sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja u 2018. godini u iznosu od 1.500.000 KM čine ukupna operativna sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja u 2018. godini u iznosu od 3.678.663 KM. Ukupna realizacija višegodišnjih kapitalnih ulaganja u 2018. godini iznosila je 123.070 KM, što, u odnosu na raspoloživa sredstva, iznosi 3%. Značajnija realizacija se odnosila na sanaciju sistema grijanja u Briselu (52.641 KM), adaptaciju objekta u Londonu (40.910 KM), adaptaciju kupljenog objekta u Beogradu (25.466 KM) i drugo.

Neefikasnost u realizaciji odobrenih projekata najvećim dijelom se odnosi na nerealizovana sredstva odobrena za: izgradnju multifunkcionalnog atrija (projekat iz 2013. godine) u iznosu od 634.795 KM; projekat preseljenja država partnera NATO-a u zgradu "Z" (projekt iz 2016. godine), gdje je bilo raspoloživo 1.106.000 KM; kupovina, opremanje i adaptacija DKP-a BiH u Crnoj Gori (projekat iz 2018. godine), gdje je raspoloživo 1.500.000 KM i drugo.

Prema raspoloživim informacijama, razlozi kašnjenja za Projekat preseljenja država partnera NATO-a u zgradu „Z“ u Briselu su vezani za dinamiku rada projektnog biroa NATO Brisel u realizaciji datog projekta. Prema posljednjim informacijama, realizacija se očekuje u 2019. godini.

Prvobitni Projekat kupovine, adaptiranja i opremanja DKP-ova BiH<sup>9</sup> (procijenjene vrijednosti 4.310.444 KM), Vijeće ministara BiH je 01.08.2018. godine promijenilo donošenjem Odluke o višegodišnjem kapitalnom projektu kupovine, rekonstrukcije, adaptacije i opremanja objekata u DKP-ima BiH ukupne vrijednosti 5.252.806 KM (prvobitni iznos uvećan za 942.632 KM). Iz navedenih sredstava je kupljen objekat u Beogradu (1.600.000 KM), izvršena kupovina i adaptacija objekata u Zagrebu (1.700.000 KM). Adaptacija objekata za smještaj ambasada BiH je okončana u Londonu, Otavi, Amanu i Štutgartu, Beogradu, Zagrebu i Oslu.

Projekat rekonstrukcije i adaptacije objekata u Madridu dobivenog u postupku sukcesije bivše SFRJ u iznosu od 400.000 KM nije realizovan jer će sredstva biti operativna 2019. godine. Rekonstrukcija i adaptacija objekata u Budimpešti dobivenog u postupku sukcesije imovine bivše SFRJ u iznosu od 800.000 KM također nije realizovana jer će sredstva biti operativna u 2019. godini. Kao razloge kašnjenja Ministarstvo navodi složene procedure javnih nabavki i standarde u zemljama u kojima se projekti realizuju, a na što, kako ističu, Ministarstvo nema uticaja.

Vijeće ministara BiH je na sjednici održanoj u avgustu 2018. godine donijelo Odluku o rasporedu sredstava preostalih po prethodno okončanim projektima. Shodno donesenoj Odluci, Ministarstvo je početkom 2019. godine podnijelo zahtjev za prijenos neutrošenih sredstava višegodišnjih kapitalnih projekata u budžetsku 2019. godinu. Vijeće ministara BiH je također u novembru 2018. godine donijelo Odluku o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog projekta - kupovina, rekonstrukcija, adaptacija i opremanje objekta za smještaj DKP-a BiH u Podgorici ukupne vrijednosti 1.500.000 KM.

Iz svega navedenog može se zaključiti da se realizacija sredstava odobrenih za višegodišnje kapitalne projekte ne provodi zadovoljavajućom dinamikom.

---

<sup>9</sup> Odluka Vijeća ministara BiH od 08.01.2016. godine

Realizacija sredstava za višegodišnje kapitalne projekte je važna zbog potrebe zaštite već postojećih objekata od propadanja, smanjenja ili potpunog ukidanja troškova zakupa, osiguranja adekvatnih uslova za rad zaposlenih te osiguranja kvalitetnije usluge korisnicima u DKP-ima BiH.

#### **PREPORUKA 15**

**Potrebno je da Ministarstvo uloži maksimalne napore kako bi, uz primjenu postojećeg regulatornog okvira, osigurana sredstva za višegodišnje kapitalne projekte bila realizovana.**

**Izgradnja multifunkcionalnog atrija:** Odluka o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog projekta „Izgradnja multifunkcionalnog atrija u unutrašnjem dvorištu Ministarstva“ donesena je 2013. godine, ukupne vrijednosti 1.050.000 KM. Prva javna nabavka za izgradnju multifunkcionalnog atrija je objavljena u oktobru 2016. godine. S obzirom na to da u ostavljenom roku nije dostavljena niti jedna ponuda, donesena je odluka o poništenju. Krajem 2016. godine pokrenuta je nova procedura u kojoj je pristigla samo jedna ponuda koja nije ispunjavala formalno-pravne uslove postavljene u tenderskoj dokumentaciji, odnosno nije dostavljen neophodni certifikat koji izdaje nadležna institucija FBiH, jer se radovi trebaju obavljati na zgradi koja je pod zaštitom Komisije za očuvanje nacionalnih spomenika BiH. Po treći put u julu 2017. godine objavljen je tender za izvođenje radova i ponovno je dostavljena jedna ponuda vrijednosti iznad procijenjene vrijednosti nabavke te je donesena odluka o poništenju postupka u oktobru 2017. godine. U periodu od aprila 2013. godine do juna 2017. godine za ovaj projekat je utrošeno ukupno 412.912 KM (prva faza klimatizacije cca 270.000 KM, izrada idejnog projekta uređenja atrija, pribavljanje urbanističke saglasnosti, izradu izvedbenog projekta uređenja atrija, uplatu rente, uređenje gradskog građevinskog zemljišta i oslobađanje od izgradnje skloništa kao i korekciju izvedbenog projekta). Preostala sredstva na ovom projektu na 31.12.2018. godine su iznosila 634.816 KM. Prema prezentovanim informacijama razlozi kašnjenja su složene procedure za pribavljanje neophodnih dozvola jer je u pitanju zgrada Zemaljske vlade II koja je pod zaštitom Komisije za očuvanje nacionalnih spomenika BiH. Otežavajuća okolnost u ovom slučaju je ograničen broj građevinskih firmi u BiH koje posjeduju neophodni certifikat Vlade FBiH za projektovanje kao i izvođenje radova na objektima pod zaštitom.

U Planu javnih nabavki za 2018. godinu na poziciji izgradnja atrija je planiran iznos od 495.000 KM s početkom procedure otvorenog postupka putem e-aukcije u aprilu 2018. godine i planiranim zaključenjem ugovora zaključno sa avgustom 2018. godine. Međutim, u vrijeme obavljanja završne revizije nije došlo do pokretanja navedene procedure.

#### **PREPORUKA 16**

**Potrebno je da Ministarstvo ubrza aktivnosti na rješavanju pitanja realizacije odobrenih sredstava za izgradnju atrija, s obzirom na to da su po datom projektu u proteklom periodu već utrošena značajna sredstva.**

## **5.2 Pregled prihoda i primitaka**

Ministarstvo, putem DKP-ova BiH u svijetu, pruža konzularne usluge fizičkim i pravnim osobama iz BiH koje žive u inostranstvu, kao i drugim osobama koje imaju potrebu za tim vrstama usluga.

U skladu sa Zakonom o administrativnim taksama<sup>10</sup>, Pravilnikom o cijeni putnih isprava i važećim instrukcijama Ministarstva finansija i trezora BiH, Ministarstvo vrši naplatu i evidentiranje administrativnih taksi i naknada izvršenih putem DKP-ova BiH te naplatu administrativne takse u sjedištu Ministarstva za pojedine usluge.

Ministarstvo je u 2018. godini planiralo prihode i primitke u iznosu od 20.934.000 KM. U pregledu prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama u revidiranom periodu ukupno ostvareni prihodi i primici iskazani su u iznosu od 11.180.960 KM. Shodno navedenom, prihodi i primici su realizovani za 9.753.040 KM manjem iznosu u odnosu na plan odnosno realizovano je 53% planiranih prihoda. Odstupanje u realizaciji prihoda i primitaka skoro u potpunosti se odnosi na vlastite prihode (takse). Prema obrazloženju Ministarstva, razlog za smanjenje naplate konzularne takse leži u činjenici da je u toku 2018. godine smanjen broj zahtjeva za konzularnim uslugama u odnosu na prošlu godinu.

Od realizovanog iznosa, na primljene novčane donacije iz inostranstva se odnosi 119.697 KM, a na prihode od internih transakcija 11.064.263 KM. Značajni prihodi od internih transakcija odnose se na: prihode od administrativnih taksi (9.685.809 KM), prihode od posebnih naknada (23.061 KM), ostale prihode (100.814 KM), i prihode od naknada i taksi od ličnih i putnih dokumenata i registracije vozila u BiH (1.251.198 KM).

Postupcima revizije smo konstatovali da je Ministarstvo, prema preporukama revizije iz ranijih godina, preduzimalo određene aktivnosti na otklanjanju slabosti sistema internih kontrola u dijelu tačnog iskazivanja ostvarenih prihoda od konzularnog poslovanja. Uspostavljeno je vođenje pomoćnih evidencija prihoda od konzularnog poslovanja pojedinačno po DKP-ima BiH. O stanju prihoda konzularnih taksi se obavještava Ministarstvo finansija i trezora BiH kako bi se izvršilo pravilno knjigovodstveno zatvaranje konta razgraničenih prihoda po osnovu naplaćenih konzularnih taksi u DKP-ima BiH. Prema prezentovanim informacijama, Ministarstvo finansija i trezora BiH isti konto knjigovodstveno zatvara tromjesečno, što dovodi do neusaglašenog stanja stvarno evidentiranih prihoda i iskazanog stanja novčanih sredstava. Navedeno postupanje je posebno važno na kraju obračunskog perioda kada je potrebno izvršiti spravnjenje konta prihoda i konta novčanih sredstava.

Obavljenom revizijom smo utvrdili da je na knjigovodstvenoj kartici razgraničenih prihoda na osnovu naplaćenih konzularnih taksi iskazano početno stanje u iznosu od 521.665 KM, a da je konačno stanje sa 31.12.2018. godine 69.880 KM.

Tokom 2018. godine su izvršene korekcije knjiženja iz prethodnih godina i dodatno zatvaranje konta razgraničenih prihoda po osnovu naplaćenih troškova putne isprave u DKP-ima BiH. Aktivnosti na daljnjoj korekciji identifikovanih knjigovodstvenih greški su u toku. U toku obavljanja završne revizije smo informisani da Ministarstvo finansija i trezora BiH nije izvršilo zatvaranje konta vezanih za prihode koji se odnose na 2018. godinu.

*Iz svega navedenog možemo zaključiti da je došlo do značajnog smanjivanja salda na kontu razgraničenih prihoda za naplaćene konzularne takse sa stanjem na 31.12.2018. godine, ali još uvijek nije uspostavljena efikasna saradnja Ministarstva i Ministarstva finansija i trezora BiH na otklanjanju uzroka koji imaju za posljedicu nepouzdanost iskazivanja prihoda od konzularnog poslovanja.*

---

<sup>10</sup> Službeni glasnik BiH broj: 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06 i 3/10

## **PREPORUKA 17**

**Ministarstvo je obavezno da, u saradnji s Ministarstvom finansija i trezora BiH, uspostavi odgovarajuće interne kontrole u cilju tačnog iskazivanja prihoda od konzularnog poslovanja za period u kojem su prihodi i ostvareni.**

### **5.3 Bilans stanja**

U Bilansu stanja na 31.12.2018. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 70.264.384 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 59.947.915 KM.

Značajne stavke Bilansa stanja odnose se na:

- novčana sredstva (10.043.610 KM),
- kratkoročne plasmane (1.505.919 KM),
- kratkoročna razgraničenja (1.795.262 KM),
- kratkoročna potraživanja (539.404 KM),
- neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (56.226.592 KM),
- obaveze prema dobavljačima (1.090.200 KM),
- obaveze prema zaposlenima (1.074.939 KM) i
- kratkoročna razgraničenja (1.537.309 KM).

#### **5.3.1 Potraživanja**

Prema podacima iz Glavne knjige Ministarstva ukupna potraživanja na 31.12.2018. godine iznose 3.993.860 KM, a sastoje se od:

- kratkoročnih potraživanja (539.404 KM),
- kratkoročnih plasmana (1.505.919 KM),
- finansijskih i obračunskih odnosa s drugim jedinicama (153.275 KM) i
- kratkoročnih razgraničenja (1.795.262 KM).

Potraživanja u sjedištu Ministarstva iznose 145.035 KM, a u DKP-ima BiH 3.848.825 KM.

Ukupna potraživanja u DKP-ima BiH sa 31.12.2018. godine iznose 3.848.826 KM, a značajniji iznosi se odnose na:

- ostala potraživanja (409.481 KM),
- depozite (1.500.040 KM),
- potraživanja u okviru organa i organizacija (154.298 KM),
- razgraničene prihode (1.034.393 KM),
- razgraničene rashode (760.740 KM).

Na kontu potraživanja od organa u iznosu od 23.060 KM iskazan je pogrešan saldo koji još nije riješen.

Od kratkoročnih potraživanja u DKP-ima BiH značajnija su: potraživanja za preplaćene poreze i doprinose u iznosu od 56.292 KM (iz ranijih godina); ostala potraživanja u iznosu od 313.215

KM (potraživanja od zaposlenih u DKP-ima BiH). Od značajnijih iznosa konstatovana su potraživanja po osnovu prekoračenja reprezentacije u DKP-u Aman u iznosu od 19.154 KM, kao i potraživanja za troškove bolničkog liječenja zaposlenog u DKP-u Džakarta u iznosu od 32.422 KM. *Posljedica kumuliranja iznosa na kontu Ostala potraživanja jeste nepostojanje procedura koje se odnose na knjiženje izdataka na teret zaposlenih (lični konto). U takvim uslovima knjiženje izdataka na „lično konto“ se provodi bez jasnih pravila tj. bez sistemskog pristupa što kasnije znatno usporava ili onemogućava naplatu takvih sredstava.*

Kratkoročna razgraničenja u DKP-ima BiH iznose 1.795.133 KM, a značajniji iznosi odnose se na:

- razgraničene kursne razlike (1.107.443 KM),
- transfere naplaćene konzularne takse (69.880 KM),
- unaprijed plaćene troškove (266.068 KM) i
- unaprijed plaćeni zakup i rezidencije šefova (493.338 KM).

Kratkoročna potraživanja u sjedištu Ministarstva na 31.12.2018. godine iznose 122.755 KM. Značajnija potraživanja se odnose na potraživanja od radnika za manjkove u iznosu od 41.071 KM, sumnjiva i sporna potraživanja u iznosu od 64.111 KM.

#### **PREPORUKA 18**

**Potrebno je sačiniti procedure u pogledu evidentiranja potraživanja na teret zaposlenih.**

#### **PREPORUKA 19**

**Potrebno je aktivno raditi na pokretanju postupaka naplate evidentiranih potraživanja.**

*Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.*

### **5.3.2 Popis sredstava i obaveza**

Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obaveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2018. godine. Centralna popisna komisija je sačinila Izvještaj o izvršenom popisu sredstava i obaveza koji je usvojilo rukovodstvo Ministarstva.

#### **Popis stalnih sredstava**

Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava na 31. 12. 2018. godine. Centralna popisna komisija je sačinila Izvještaj o popisu sredstava i obaveza prema izvorima sredstava koji je usvojilo rukovodstvo Ministarstva. Kao i prethodnih godina izvještaji, popisnih komisija iz DKP-ova BiH su kasnili i bili nepotpuni. Popis nije izvršen u Ambasadi BiH i rezidenciji ambasadora u Rijadu.

Uvidom u Izvještaj Centralne popisne komisije i izvještaje popisnih komisija uočili smo nedostatke konstatovane tokom popisa, a neki od njih su: **1)** u knjizi stalnih sredstava evidentiran je dio namještaja za koji nije moguće utvrditi da li se nalazi u sjedištu Ministarstva i da li isti odgovara višku namještaja koji je komisija evidentirala; **2)** evidentiran je manjak namještaja nabavne vrijednosti 1.194 KM i sadašnje vrijednosti 0 KM; **3)** popisom likovnih umjetničkih djela je konstatovan višak. Umjetnička djela su preuzeta u postupku sukcesije imovine bivše SFRJ i nalaze se u Uredu sekretara i Arhivi Ministarstva. Izvršena je procjena

navedenih umjetničkih djela (30.600 KM) i donesena je Odluka o njihovom uknjižavanju **4)** neusklađenost naziva serverske opreme u knjizi stalnih sredstava sa stvarnim stanjem; **5)** slabosti i nedostaci u vezi s izdavanjem reversa za zaduženu opremu; **6)** veći broj stalnih sredstava evidentirano pod dva inventurna broja (62 telefonska aparata); **7)** popisom informatičke opreme u sjedištu Ministarstva konstatovano da 30 stalnih sredstava ukupne sadašnje vrijednosti 8.761 KM nije na odgovarajući način evidentirano u poslovnim knjigama i evidencijama. Utvrđeno je da su 12 Netscreen uređaja i fotoaparat proslijeđeni u DKP-ove BiH, ali da nisu na popisnim listama u DKP-ima BiH. Dva printera, tri navigacije i laptop se više godina vode kao manjak, ali još nije utvrđen nastanak manjka. Devet uređaja (topaza) upućeno je na trajno korištenje u DKP-ove BiH, ali isti nisu prethodno preknjiženi. Nije utvrđena lokacija multifunkcionalnog printera<sup>11</sup>; **8)** nedostaci u označavanju stalnih sredstava inventurnim brojevima (brojevi ne postoje ili su oštećeni); **9)** liste stalnih sredstava nisu kreirane ili istaknute na vidnom mjestu u svakom uredu. Ministarstvo je u martu 2019. godine donijelo dvije odluke o otpisu stalnih sredstava u sjedištu Ministarstva ukupne sadašnje vrijednosti 650 KM. Stalna sredstva predložena za otpis nisu stavljena na konto sredstva van upotrebe.

## **PREPORUKA 20**

**Ponovno preporučujemo Ministarstvu da bez odlaganja donese plan aktivnosti na otklanjanju nedostataka utvrđenih popisom stalnih sredstava koje već duži niz godina utiču na efikasno i racionalno upravljanje stalnim sredstvima i pouzdano iskazivanja vrijednosti ove pozicije u okviru Bilansa stanja.**

### **Popis potraživanja**

Odlukom Ministarstva od 25.12.2018. godine imenovana je Komisija za popis novčanih sredstava, potraživanja i obaveza. Komisija za popis novčanih sredstava, potraživanja i obaveza prema izvorima sredstava MVP BiH je svoj Izvještaj predala 21. 02. 2019. godine. Prema podacima iz Glavne knjige Ministarstva ukupna potraživanja na 31.12.2018. godine iznose 3.993.860 KM. Prema izvještaju Komisije za popis novčanih sredstava, potraživanja i obaveza, ukupna potraživanja na 31.12. 2018. godine iznose 4.002.612 KM. Razlog neslaganja između ova dva izvještaja je u tome što su vršena knjiženja sa 31.12. 2018. godine u Glavnu knjigu nakon što je Komisija završila posao, kao i u popisu potraživanja koja su nastala prije prelaska na trezorsko poslovanje u iznosu od 13.890 KM.

U 2018. godini su utvrđeni nedostaci prilikom obavljanja popisa potraživanja, a vezano za njihovo iskazivanje u sjedištu Ministarstva i DKP-ima BiH kako slijedi: evidentirana potraživanja u Glavnoj knjizi nisu usklađena s Izvještajem o izvršenom popisu; prilikom popisa potraživanja u jednom broju DKP-ova BiH nije naznačeno na šta se iskazana potraživanja odnose (potraživanja iz ranijeg perioda), nije utvrđena osnovanost i struktura iskazanih potraživanja u Glavnoj knjizi (sald a iz ranijeg perioda) i dr. Rizik nepostojanja dokumentacije za potraživanja iz ranijeg perioda je veliki. Posljedica navedenog je da nije u potpunosti postignuta osnovna svrha popisa, a to je utvrđivanje stvarnog stanja potraživanja u odnosu na knjigovodstveno stanje, čime se dovodi u pitanje tačnost predmetnih pozicija iskazanih u finansijskim izvještajima.

### **Popis obaveza**

Prema podacima iz Glavne knjige Ministarstva, ukupne obaveze na 31. 12. 2018. godine iznose 3.720.838 KM. Prema izvještaju Komisije za popis novčanih sredstava, potraživanja i obaveza, ukupne obaveze na 31. 12. 2018. godine iznose 3.694.078 KM, i to u sjedištu Ministarstva 1.369.661 KM, a u DKP-ima BiH 2.324.417 KM. Razlog neslaganja između Izvještaja i Glavne

<sup>11</sup> Multifunkcionalni printer XEROX WORK CENTRE 3220

knjige je u tome što su vršena knjiženja sa 31.12.2018. godine u Glavnu knjigu nakon što je Komisija završila posao, te u popisu obaveza nastalih prije prelaska na trezorsko poslovanje u iznosu od 26.750 KM.

Kratkoročne obaveze u sjedištu Ministarstva na 31.12.2018. godine iznose 310.675 KM, a odnose se na kratkoročne tekuće obaveze prema pravnim osobama u iznosu od 289.868 KM i kratkoročne obaveze prema fizičkim osobama u iznosu od 20.807 KM.

Obaveze prema dobavljačima u sjedištu Ministarstva iznose 283.960 KM i iste su popisane na osnovu analitičkih kartica dobavljača, a ne na osnovu usklađivanja podataka iz pomoćnih evidencija (KUF) s podacima iz Glavne knjige i pojedinačnih neplaćenih računa ili dijelova računa. Uvidom u stanje na izvodima otvorenih stavki kod pojedinih dobavljača iz uzorka i analitičke kartice dobavljača, uočeno je da stanja s dobavljačima u nekim slučajevima nisu usaglašena.

Kratkoročne obaveze u DKP-ima BiH na 31.12.2018. godine iznose 779.525 KM, a kratkoročna razgraničenja 1.455.484 KM.

Popis obaveza u DKP-ima BiH je izvršen prepisivanjem stanja po kontima iz Glavne knjige trezora bez upoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima.

Kako bi se riješio dugogodišnji problem postojećih salda i osnovanost knjiženja na određenim kontima, Centralna popisna komisija je predložila da se formira komisija za knjigovodstvenu analizu obaveza u sjedištu Ministarstva i DKP-ima BiH koja bi napravila analizu salda na kontima obaveza te u skladu s nalazima dala dalje preporuke rukovodstvu Ministarstva.

#### **PREPORUKA 21**

**Potrebno je da Ministarstvo preduzme potrebne mjere u cilju osiguranja potpunog, sveobuhvatnog i pravovremenog provođenja svih popisnih aktivnosti vezano za potraživanja i obaveze, a sve u cilju pouzdanog finansijskog izvještavanja. U tom smislu prethodna analiza dokumentovanosti, strukture i ročnosti potraživanja i obaveza bila bi od posebne koristi.**

#### **5.4 Pregled dinamike zapošljavanja**

Prema zahtjevu za dodjelu sredstava iz budžeta za 2018. godinu, kao baza za izračunavanje potrebnih sredstava za plaće i naknade je 520 zaposlenih, od čega 245 u sjedištu Ministarstva i 275 zaposlenih u DKP-ima BiH, koliko je i odobreno Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine. U zahtjevu za budžet navedeno je da projekcija budžeta predviđa isti broj zaposlenih kao i prošle godine, te da nema novog zapošljavanja izuzev popune upražnjenih radnih mjesta uslijed penzionisanja (10 zaposlenih) i drugih odsustava iz državne službe. U godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta Ministarstvo je iskazalo broj od 490 zaposlenih (obrazac 4/1 i to 244 sjedište i 246 DKP-e). Od navedenog broja, 416 zaposleno je na neodređeno, a 74 na određeno vrijeme. U odnosu na 2017. godinu, broj zaposlenih je smanjen za dva. Kao i prethodnih, i u ovoj godini je zastupljen veliki broj internih premještaja koji su rezultat odlaska na rad u DKP-ove BiH i povratka u sjedište. S tim u vezi, smatramo da je zbog velike fluktuacije zaposlenih potrebno organizovati ažurno evidentiranje zaposlenih tako da se stvore uslovi da Ministarstvo može u svakom trenutku imati tačan broj zaposlenih sa statusom svake zaposlene osobe.

### **Zapošljavanje na neodređeno vrijeme**

Prema predloženim podacima u toku 2018. godine ukupno je primljeno 14 državnih službenika, i to pet korištenjem instituta rezervne liste, šest putem javnog konkursa i tri putem eksternog premještanja, te sedam zaposlenika.

Ministarstvo je vršilo interne premještaje osoba na probnom radu, iako isti nisu imali ocjenu rada iz člana 30. stav 7. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH. Navedeno je imalo za posljedicu aktiviranje rezervne liste uspješnih kandidata shodno članu 29. stav 5. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH i prijem dodatna četiri državnih službenika u 2018. godini.

Osim toga, na osnovu javnog oglasa iz decembra 2017. godine, u 2018. godini je primljeno šest državnih službenika, a jedan od primljenih državnih službenika je ubrzo u toku probnog rada imenovan za savjetnika u Kabinetu ministra. Odsustvo iz državne službe zbog postavljenja za savjetnika je trajalo dva mjeseca, ali je posljedicu tog imenovanja bilo povlačenje još jednog državnog službenika s rezervne liste. Državni službenik je, nakon povratka u državnu službu, s mjesta savjetnika raspoređen na drugo radno mjesto.

U drugom slučaju, zbog odlaska iz državne službe u toku probnog rada, također za savjetnika u Kabinetu uministra na period od dva mjeseca došlo je do aktiviranja rezervne liste, a dodatni državni službenik je primljen u Ministarstvo početkom 2019. godine.

U toku 2018. godine, na osnovu eksternog premještanja primljena su tri državna službenika. Dva, od tri navedena službenika, su eksterno premještena iz Direkcije za evropske integracije BiH, gdje su bili u periodu probnog rada. Njihovo eksterno premještanje u Ministarstvo je uzrokovalo aktiviranje rezervne liste uspješnih kandidata po javnom oglasu Direkcije za evropske integracije BiH i prijem dodatna dva državna službenika u Direkciju.

Uočeno je da se dostavljena rješenja za eksterno premještene osobe u Ministarstvo ne podudaraju s radnim mjestima koja su navedena u sistematizaciji (III sekretar u Odsjeku za opće poslove, arhiv i dokumentaciju – a na mjestu sekretara za javne nabavke i sl.).

### **PREPORUKA 22**

**Ministarstvo je dužno interne premještaje provoditi uz dosljednu primjenu Zakona o državnoj službi u institucijama BiH. Prilikom razmatranja odluke o internom premještanju, unapređenju ili eksternom premještanju, Ministarstvo je dužno voditi računa o pravnim i finansijskim posljedicama takvih radnji, kao i o uticaju istih na transparentnost u zapošljavanju.**

### **Zapošljavanje na određeno vrijeme**

Tokom 2018. godine broj ugovora o radu na određeno vrijeme je varirao. U nekim mjesecima se broj angažovanih osoba povećavao, a potom smanjivao. Prema podacima Ministarstva, radni odnos na određeno vrijeme zasnovalo je 39 osoba, od čega 20 ambasadora, jedan ambasador at large, dva savjetnika ministra, dva savjetnika zamjenika ministra, četiri državna službenika i 10 zaposlenika.

Revidiranjem navedenih izdataka uočili smo da su zaposlenici po ugovoru u radu također bili angažovani po ugovoru o djelu u sjedištu Ministarstva, ali ne u istim periodima. Po završetku ugovora o radu, osobe bi bile angažovane po osnovu ugovora o djelu, tako da se ostvarivao kontinuitet angažmana.

Konstatovano je da je deset osoba, koje su bile angažovane ili ugovorom o radu ili ugovorom o djelu u prethodnom periodu, nakon konkursne procedure, primljeno u stalni radni odnos. Također, pet osoba je vrlo brzo nakon prijema u radni odnos na neodređeno vrijeme interno premješteno u DKP-ove BiH. Ministarstvo je zapošljavanje osoba putem ugovora o radu na određeno vrijeme u periodu od tri mjeseca, s prekidima, vršilo pozivajući se na član 16. stav 1. i 3. Zakona o radu u institucijama BiH.

Međutim, poslovi koji su bili predmet ugovora o radu na određeno vrijeme su, u kombinaciji s ugovorima o djelu, obavljani kontinuirano i, s tim u vezi, se ne mogu smatrati poslovima privremenog karaktera.

#### **PREPORUKA 23**

**Ministarstvo je dužno da zapošljavanje putem ugovora o radu na određeno vrijeme vrši u skladu s odredbama Zakona o radu u institucijama BiH i Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, poštujući princip transparentnosti.**

#### **Upućivanje na ispomoć u DKP-ove BiH**

Prema predloženim podacima, s 31.12.2018. godine, šest osoba je bilo upućeno u DKP-ove BiH kao ispomoć, dok je u toku godine na ispomoći bilo 11 osoba. Tačkom V Odluke o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih Ministarstva na rad u DKP-ove BiH propisano je da se, u izuzetnim i hitnim slučajevima, kada je ugrožen normalan rad u DKP-ima BiH, zaposleni može poslati na period od šest mjeseci kao ispomoć. Kao razlog upućivanja na ispomoć u obrazloženju rješenja o upućivanju zaposlenih na ispomoć navodi se povećan obim posla, čime je ugrožen normalan rad određenog DKP-a BiH.

Tokom revizije nismo se uvjerali na osnovu čijeg zahtjeva, odnosno na čiju inicijativu se odobrava slanje ispomoći u određeni DKP-e BiH. Naime, u razgovoru s osobama iz Kadrovske službe, dobili smo informaciju da oni ne posjeduju zahtjeve iz DKP-ova BiH o potrebi slanja ispomoći. Prava koja proizlaze iz Pravilnika o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH odnose se, u punom kapacitetu, i na osobe na ispomoći, tako da su troškovi upućivanja zaposlenih u ispomoć značajni.

#### **PREPORUKA 24**

**Ministarstvo je dužno da jasno propiše u kojim situacijama, uslovima i okolnostima se zaposleni može uputiti kao ispomoć u DKP-e BiH.**

## **6. JAVNE NABAVKE**

Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabavki za 2018. godinu. Plan nabavki je podijeljen na dio koji se odnosi na sjedište Ministarstva i dio za DKP-ove BiH. U sjedištu su ukupno planirana sredstva u iznosu od 2.180.762 KM, dok je u DKP-ima BiH planiran ukupan iznos od 3.771.863 KM. Ministarstvo je u decembru 2018. godine izvršilo izmjenu Plana nabavki zbog izvršene izmjene namjenske strukture kapitalnih izdataka. Nabavke u DKP-ima BiH se provode po posebnoj proceduri propisanoj Pravilnikom o ugovorima koje dodjeljuju diplomatsko-konzularna predstavništva i misije Bosne i Hercegovine.

Prema prezentovanim podacima<sup>12</sup>, Ministarstvo je u sjedištu, u 2018. godini, provelo 45 postupaka javnih nabavki. Od toga, četiri otvorena postupka (362.853 KM), dva pregovaračka postupka bez objave obavještenja o nabavci (52.858 KM), šest postupaka na osnovu konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda (110.276 KM), dok su putem direktnog sporazuma izvršene nabavke u vrijednosti od 95.848 KM. Ukupna vrijednost zaključenih ugovora i okvirnih sporazuma u 2018. godini iznosi 621.836 KM.

Najveći dio operativnih poslova u Ministarstvu, vezan za javne nabavke, provodi osoba u Odsjeku za opće poslove, arhiv i dokumentaciju na poziciji savjetnika za javne nabavke. U drugoj polovini 2018. godine je, u pomenuti Odsjek, eksternim premještajem primljena osoba na poziciju III sekretar za javne nabavke. Komisije za javne nabavke se imenuju za svaki postupak posebno i zadatak komisija je uglavnom evaluacija ponuda.

Navodimo neka od općih zapažanja vezano za planiranje i realizaciju javnih nabavki u 2018. godini:

Uvidom u Plan javnih nabavki i realizovane procedure tokom godine možemo konstatovati da neke značajnije procedure nabavki nisu realizovane. U sjedištu Ministarstva nisu realizovane nabavke kako je to planirano i to: oprema za videonadzor (100.000 KM), oprema za biometriju (30.000 KM), izgradnja atrija u zgadi sjedišta Ministarstva (635.033 KM), kompjuterska oprema je planirana u iznosu cca 250.000 KM, a provedena procedura je procijenjene vrijednosti cca 105.000 KM, nabavka agregata planirana u iznosu od 300.000 KM, a potom promjenom plana sredstava za ove namjene smanjena na 50.000 KM i dr.

U Planu nabavki su navedeni i iznosi za koje nije utvrđeno kojom vrstom postupka će biti provedeni, npr. iznos od 73.981 KM (Ostale razne usluge po potrebi), gdje je navedeno kao vrsta postupka „u zavisnosti od vrijednosti“. Iznos od 23.400 KM je planiran za održavanje zgrada kroz provođenje više direktnih sporazuma.

U Planu javnih nabavki je zbirno planiran iznos od 335.000 KM za rekonstrukciju i investiciono održavanje objekata DKP-ova BiH, bez definisanja na koje destinacije se ta sredstva odnose.

Konstatovano je da se u toku realizacije Plana javnih nabavki u cijelosti ne poštuju planirani rokovi početka procedure nabavke.

## **PREPORUKA 25**

**Potrebno je sagledati uočene nedostatke u planiranju javnih nabava i, shodno tome, preduzeti mjere i radnje na kvalitetnijem planiranju i efikasnijoj realizaciji plana javnih nabavki.**

Uvidom u realizaciju ukupno pokrenutih postupaka javnih nabavki te testiranjem procedura okončanih postupaka javnih nabavki koji se odnose na usluge brze pošte, nabavku usluga održavanja vozila te rekonstrukciju DKP-a BiH u Zagrebu, utvrđene su slabosti i nedostaci koje navodimo u nastavku.

### **6.1 Brza pošta**

Nabavka usluga brze pošte provedena je putem otvorenog postupka procijenjene vrijednosti 154.000 KM. Procedura nabavke trajala je od jula 2017. godine pa do zaključenja ugovora u

<sup>12</sup> Podaci preuzeti iz sistema e-nabavke sa 31.12.2018. godine

avgustu 2018. godine. U tom periodu usluge brze pošte su nabavljane bez zaključenog ugovora u ukupnom iznosu od 60.455 KM.

U postupku nabavke su bile dostavljene četiri ponude. Zbog potrebe pojašnjenja dostavljenih ponuda te neobjašnjivo dugog zadržavanja odluke o izboru u Kabinetu ministra, potom žalbe na „ćutanje administracije“, ugovor s najpovoljnijim ponuđačem je zaključen nakon više od godinu dana od početka postupka.

Navedeno ukazuje na to da se Ministarstvo nije pridržavalo uslova koje je samo postavilo tenderskom dokumentacijom niti je postupilo u skladu s odredbama člana 70. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH, kojim je jasno definisano da ugovorni organ donosi odluku o rezultatu postupka u roku koji je određen tenderskom dokumentacijom kao rok važenja ponude, a najkasnije u roku od sedam dana od dana isteka važenja ponude.

#### **PREPORUKA 26**

**Ministarstvo je u postupcima nabavki koje provodi dužno pridržavati se propisanih rokova u pogledu donošenja odluke o izboru i zaključenju ugovora s izabranim dobavljačem.**

### **6.2 Nabavka usluga održavanja vozila**

Odluka o pokretanju postupka nabavke usluga održavanja vozila je donesena u septembru 2018. godine, kojom se isti provodi putem otvorenog postupka (sedam lotova). Ukupna procijenjena vrijednost nabavke za sve lotove iznosila je 100.000 KM bez PDV-a. Za ovaj predmet nabavke predviđeno je korištenje e-aukcije. U specifikaciji koja je sastavni dio tenderske dokumentacije navedene su jedinične količine i cijene rezervnih dijelova i norma sati koji se nabavljaju. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 18 dobavljača. Ponude su dostavila dva ponuđača. Za lotove 3, 4, 5 i 7 nije pristigla niti jedna ponuda.

Shodno navedenom, ugovori su zaključeni s najpovoljnijim dobavljačima i to za lot 1 i lot 6 s jednim dobavljačem, a za lot 2 s drugim dobavljačem. Istovremeno, na osnovu prijedloga Komisije, donesena je Odluka o poništenju postupka javne nabavke za lotove 3, 4, 5 i 7, s obzirom na to da za iste nije bilo dostavljenih kvalifikovanih ponuda. U toku 2019. godine, za navedene lotove je ponovo pokrenuta i okončana procedura. *U pogledu sačinjavanja specifikacije za održavanje vozila nije preporučljivo korištenje jediničnih cijena ukoliko je potrebe okvirno moguće iskazati količinski, a vrijeme potrebno za izvršenje određenih servisnih radnji bi trebalo biti kvantitativno izraženo za svaku pojedinačnu vrstu usluge.*

#### **PREPORUKA 27**

**Potrebno je da Ministarstvo na bazi dosadašnjeg iskustva u servisiranju vozila nastoji potrebe za robama i uslugama u nabavci usluga održavanja vozila (s rezervnim dijelovima) iskazati količinski uz kvantificiranje vremena potrebnog za izvršenje pojedinačnih servisnih radnji.**

### **6.3. Nabavka radova na rekonstrukciji objekata DKP-a BiH u Zagrebu**

Rekonstrukcija objekta sjedišta Ambasade u Zagrebu je vršena u dvije faze. *Prva faza je započeta u decembru 2016. godine, kada je zaključen ugovor s izabranim dobavljačem koji je*

učestvovao u izradi projektne dokumentacije za zgradu i zemljište za objekat ambasade u Zagrebu. Projekat je rađen zbog potrebe rekonstrukcije i prenamjene zgrade.

U Budžetu za 2017. godinu za navedenu namjenu je bilo osigurano 264.000 KM. Zaključen je ugovor s izabranim dobavljačem kao jedinim ponuđačem koji je imao potpunu ponudu u iznosu od 278.888 KM (bez PDV-a).

Radovi su izvršeni s određenim odstupanjem u odnosu na ugovoreni rok. Konstatovano je da je 07.12.2017. godine zaključen aneks na ugovor u vrijednosti od 10% prvobitnog ugovora za izvršene dodatne i nepredviđene radove. Mogućnost zaključenja aneksa ugovora je bila predviđena ugovorom.

U *drugoj fazi*, nabavka radova uređenja objekta Ambasade, procijenjene vrijednosti 94.000 KM (bez PDV-a) je pokrenuta donošenjem Odluke ambasadora od 16.08.2018. godine. Odluka za uređenje objekta Kulturnog centra je također donesena istog dana, a procijenjena vrijednost nabavke je iznosila 71.000 KM (bez PDV-a).

Predmjer radova za navedene nabavke sačinila je firma, koja je u prvoj fazi bila izvođač radova. Poziv za obje nabavke je upućen na adrese tri privredna društva među kojima je bilo i privredno društvo koje je izradilo predmjer radova. Sve tri firme su dostavile ponude za obje nabavke, pri čemu smo konstatovali da ni jedna od ponuda nije bila propisno uvezana. Komisija je ocijenila da za obje nabavke postoji samo po jedna kvalifikovana ponuda koju je dostavio isti ponuđač.

Zapisnik o ocjeni ponuda ne sadrži jasno i precizno obrazložene razloge zbog čega su ponude druga dva ponuđača u postupku odbačene, a što je obaveza definisana Pravilnikom o ugovorima koje dodjeljuju diplomatsko-konzularna predstavništva i misije Bosne i Hercegovine. Prema zapisnicima od 27.09.2018. godine Komisija za javne nabavke je predložila zaključenje ugovora s jedinim kvalifikovanim ponuđačem (kompanijom koja je izvodila radove prve faze). Uz saglasnost Ministarstva, 16.10.2018. godine zaključeni su ugovori sa izabranim dobavljačem.

U radovima na Ambasadi u prvoj fazi učestvovali su i podugovarači. Također, podugovarači su prema dobijenim informacijama angažovani i u drugoj fazi, međutim, pitanje angažmana podugovarača nije regulisano ugovorom o javnoj nabavci.

Iz prezentovanog se može zaključiti da je izvođač radova u obje faze bila firma koja je učestvovala u izradi projekta i sačinila predmjer radova, što nije dobra praksa.

Možemo konstatovati da su sve važnije aktivnosti vezane za navedene nabavke provedene uz informisanje i saglasnosti sjedišta Ministarstva.

Smatramo da su konstatovane slabosti u postupku nabavke dijelom uzrokovane nedostatkom potrebnog znanja i iskustava u provođenju postupaka javnih nabavki osoba koje su članovi komisija za javne nabavke u DKP-ima BiH. Posebno je to istaknuto kod kompleksnih nabavki kakva je nabavka radova.

## **PREPORUKA 28**

**Potrebno je, zbog kompleksnosti procedura i minimiziranja rizika nastanka greške, prilikom provođenja postupaka javne nabavke radova u DKP-ima BiH (i drugih kompleksnih nabavki), a potom i realizacije tako zaključenih ugovora, saradnju i koordinaciju između sjedišta i DKP-ova BiH podići na viši nivo.**

## **Realizacija okvirnog sporazuma za nabavku aviokarata**

Ministarstvo je aviokarte u 2018. godini nabavljalo od izabranog dobavljača na osnovu jednogodišnjeg okvirnog sporazuma potpisanog 13.01.2017. godine na iznos do 462.150 KM (s PDV-om). U zaključenom okvirnom sporazumu je navedeno da je dobavljač dužan dostaviti najmanje tri opcije za traženu destinaciju od najmanje tri različite aviokompanije i da, ukoliko Ministarstvo samo nađe povoljniju ponudu od ponuđenih opcija za nabavku avionskih karata, dobavljač se obvezuje da izvrši izdavanje karte prema toj ponudi. Novi postupak nabavke je pokrenut 6.11.2017. godine, a prema saznanjima postupak još nije okončan. Postupak je dva puta ponavlján i bio je predmetom žalbi ponuđača.

Prema analitičkoj kartici dobavljača za isporuku aviokarata, od zaključenja okvirnog sporazuma (13.01.2017. godine) do 31.12.2018. godine, ukupan promet za nabavku aviokarata iznosi 964.429 KM. Naime, po dostizanju vrijednosti na koju je zaključen okvirni sporazuma iz 2017. godine, Ministarstvo je nastavilo nabavljati aviokarte od istog dobavljača, tako da je do kraja 2018. godine nabavljeno aviokarata u vrijednosti od 502.279 KM koje nisu pokrivene zaključenim okvirnim sporazumom.

Dobavljač je fakturisao ugovorenu proviziju s priloženim opcijama (tri opcije za karte), s tim da se, u određenim slučajevima, nismo mogli uvjeriti da je Ministarstvo vršilo provjeru cijena karata i iz drugih izvora, što je bilo ugovoreno. Također, nismo se uvjerali da su prilikom nabavke aviokarata korištene ugovorene usluge i to usluga korištenja internog sistema za samostalno rezervisanje i usluge pretrage u internom sistemu za samostalno rezervisanje, što je bilo ugovoreno.

Uočeno je da se za službena putovanja koja su prethodno planirana ili za koje je poziv došao znatno ranije, avionske karte rezervišu neposredno prije samog putovanja. Na osnovu revidiranog uzorka, konstatovano je da je to vrijeme od tri do sedam dana prije početka putovanja.

*Uzimajući u obzir da su cijene aviokarata neposredno prije samog datuma leta dosta skuplje nego kada se iste rezervišu (nabavljaju) znatno ranije, smatramo da se kroz nabavku aviokarata nekoliko dana prije leta, za putovanja koja su prethodno planirana, neopravdano troše značajna budžetska sredstva.*

### **PREPORUKA 29**

**Prilikom realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma, Ministarstvo je dužno dosljedno primjenjivati definisane uslove. Ministarstvo je dužno na vrijeme pokretati procedure javnih nabavki, u zavisnosti od perioda na koji su zakljućeni prethodni ugovori/okvirni sporazumi, kako bi izbjeglo rizik da se nabavke roba i usluga vrše bez zakljućenih ugovora/okvirnih sporazuma.**

### **PREPORUKA 30**

**Ministarstvo je dužno aktivnosti rezervacije i kupovine aviokarata provoditi na način koji će osigurati efikasno i racionalno korištenje javnog novca.**

## 7. OSTALO

### 7.1 Revizija DKP-ova BiH

Procesom revizije u 2018. godini obuhvatili smo poslovanje ambasada u Zagrebu, Beogradu, Skoplju, Podgorici, Ljubljani, Rimu i Misiji NATO-a u Briselu.

Zapažanja prilikom obavljanja revizije, između ostalog, su se odnosila na: slabosti pri provođenju javnih nabavki, slabosti sistema internih kontrola kod realizacije izdataka, nedostatke i slabosti koje se javljaju prilikom popisa stalnih sredstava i obaveza, slabosti vezane za ekonomsku diplomatiju i dr.

O nedostacima, slabostima i zapažanjima tijekom revizije obaviješteni su revidirani DKP-ovi posebnim pismima koja su im, putem Ministarstva, i dostavljena.

### 7.2 IT revizija

Ministarstvo ima kompleksan i prostorno raspoređen informacioni sistem koji se sastoji od više fizički i logički odvojenih segmenata, sa različitim tipovima komunikacija i baza podataka.

Odsjek za informatiku i telekomunikacije djelimično je popunjen stručnim kadrovima, prvenstveno u dijelu koji se odnosi na pozicije sa VSS-om. Budžetom nisu predviđena sredstva za obuke IT osoblja. Prethodno, između ostalog, zahtijeva povremeno angažovanje eksternih pružalaca usluga za administraciju i održavanje postojećih segmenata sistema.

Postojeći domen kontrolori su ranije migrirani na virtuelizovanu platformu za koju se također vrši eksterno održavanje. Svi uređaji za pohranu podataka su zamijenjeni tokom 2018. godine i za njih trenutno nema ugovora o održavanju. Ministarstvo nema zaključen stalni ugovor o održavanju pomenute platforme nego vrše direktne pozive kada se ukaže potreba za održavanjem.

Budžetska sredstva u 2018. godini za vitalne dijelove informacionog sistema su odobrena i većim dijelom realizovana. Dokument okvirnog budžeta kreiran na trogodišnjoj osnovi obuhvata veći dio zastarjele kompjuterske opreme. Značajan dio zastarjele kompjuterske opreme je zaočvjen. Na većini lokacija je uspostavljena mreža DKP-ova BiH sa sjedištem. U 2018. godini je povezan informacioni sistemi DKP-a Indije sa sjedištem Ministarstva, sa Ministarstvom sigurnosti BiH i Agencijom za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH. Pored potrebe za povezivanjem svih DKP-ova BiH sa sjedištem postoji i potreba za periodičnim administriranjem postojećih informacionih sistema u DKP-ima BiH. Tokom 2018. godine izvršeno je administriranje na četiri lokacije. U toku je ISM projekat za migracije, vize i azil koji vodi Ministarstvo sigurnosti BiH i koji bi trebao da se uspostavi na 49 lokacija.

#### **PREPORUKA 31**

**Ministarstvo treba nastaviti sa projektom izgradnje i povezivanja informacionih sistema DKP-ova BiH, a shodno tome i u skladu s mogućnostima, vršiti periodičnu administraciju i održavanje kako postojećih tako i novih sistema u DKP-ima BiH.**

## **Web stranica Ministarstva**

Ministarstvo je donijelo Odluku o načinu funkcionisanja web stranice Ministarstva (Odluka), prema kojoj Odsjek za informisanje šalje podatke Odsjeku za informacijski sistem i komunikacije (Odsjek za IT) koji vrši objavu dostavljenih podataka. Odsjek za IT praktično samo vrši objavu dostavljenih podataka na stranici sjedišta Ministarstva, i to na mjestu (linku) koje im naznači Odsjek za informisanje. Sve informacije za web stranicu, izuzev informacija za odnose s javnošću, idu preko Odsjeka za informisanje. U praksi, pored Odsjeka za informisanje i Odsjek za odnose sa javnošću dostavlja podatke o aktuelnostima Odsjeku za IT na objavu, što nije regulisano Odlukom.

Konzularne informacije se većim dijelom nalaze na web stranici sjedišta, a specifični obrasci kao što su sprovodnice, izdavanje JMBG i sl., se nalaze na web stranicama ambasada i konzulata. Web stranica sjedišta je na domeni .ba, dok se web stranice ambasada i pripadajućih konzulata nalaze na domeni zemlje u kojoj se fizički nalaze.

U procesu revizije je uočeno da se određeni sadržaji (nabavke, informacije o osoblju u ambasadama i konzulatima i sl.) ne objavljuju pravovremeno. Za brzinu objave sadržaja na web stranici, po Odluci, su nadležne sve organizacione jedinice koje imaju sadržaj na web stranici. Bilo koja od organizacionih jedinica može biti razlog eventualnog kašnjenja, a najčešći problem je fluktuacija zaposlenih u Odsjeku za informisanje. Uočeno je da postoje specifične situacije kada se mijenjaju članovi misije i kada se, zbog velike količine izmjena uzrokovane velikom fluktuacijom ljudi na terenu, sve informacije ne objavljuju odmah nego se ažuriraju u određenom vremenskom roku.

Pored navedenog, u cilju unapređenja postojećih web stranica, mogao bi se kreirati podizbornik (submenu) za nabavke u DKP-ima BiH, kao i podizbornik za javne nabavke po godinama u sjedištu radi lakše pretrage dokumenata. Takve funkcionalnosti bi osoblje Ministarstva moglo samostalno doraditi.

Konstatovano je također da nedostatak web stranica generalnih konzulata ograničava mogući pristup informacijama koje su od interesa za korisnike usluga konzulata. Konzulati se obraćaju Ministarstvu sa zahtjevom za uspostavu web stranice kako bi dobili saglasnost Ministarstva za puštanje web stranice u rad.

### **PREPORUKA 32**

**Ministarstvo treba, posebno u uslovima kada značajan broj DKP-ova BiH nema svoju web stranicu, uspostaviti mehanizam za efikasno ažuriranje podataka i unapređenje sistema objave podataka na web stranici, gdje bi se, između ostalog, kreirali i novi linkovi kao što su informacije o javnim nabavkama u sjedištu i DKP-ima.**

### **PREPORUKA 33**

**Ministarstvo treba razmotriti zahtjeve za uspostavom web stranica DKP-ova, posebno generalnih konzulata koji imaju veću frekvenciju izdatih dokumenata i tako olakšati komunikaciju, unaprijediti informisanje i ostvariti bolju saradnju s korisnicima usluga.**

### 7.3 Sudski sporovi

Prema prezentovanim podacima, ukupna vrijednost sudskih sporova na kraju 2018. godine iznosi 273.294 KM. Od ukupno aktivnih šest sporova, pet je po osnovu radnog odnosa, a u jednom slučaju se radi o sporu zbog nadoknade štete. Četiri spora su pokrenuta u 2018. godini. Od sporova iz 2018. godine ističemo spor pokrenut protiv Ministarstva u iznosu od 41.672 KM koji je pokrenuo ponuđač po nabavci radova za drugu fazu klimatizacije u zgradi Ministarstva.

Naime, u postupku nabavke koji je vođen 2017. godine Ministarstvo nije zaključilo ugovor s najpovoljnijim ponuđačem. Zbog poništenja postupka nabavke, ponuđač se žalio i Ured za razmatranje žalbi, odlučujući u datom postupku, ocijenio je da Ministarstvo nije imalo pravnog osnova da postupak nabavke poništi i, shodno tome, postupak je vratilo na ponovno odlučivanje Ministarstvu. Međutim, ni nakon toga, ugovor po datoj nabavci nije potpisan.

U drugom slučaju, Ministarstvo je penzionisalo osobu koja je potom pokrenula postupak radi poništenja rješenja o penzionisanju i naknadi materijalne štete u ukupnom iznosu od 30.150 KM, tvrdeći da u momentu penzionisanja nisu bili ispunjeni uslovi za penziju.

#### **PREPORUKA 34**

**Potrebno je da Ministarstvo, prilikom postupanja u pravnim stvarima, posveti više pažnje analizi regulatornog okvira koji reguliše pojedina pitanja iz domena poslovanja Ministarstva, u cilju sprečavanja negativnih posljedica kao što su sudski sporovi protiv Ministarstva.**

### 7.4 Donacije

Obavljenom revizijom konstatovali smo da su budžetom Ministarstva planirane donacije za 2018. godinu u iznosu od 575.000 KM, a u 2018. godini su doznačena novčana sredstva donacija iz inostranstva u ukupnom iznosu od 119.697 KM. To su sredstva donacija Agencije TIKa za Ambasadu BiH u Ankari. Izvršen je prijenos neutrošenih sredstava donacija iz 2017. godine u iznosu od 136.877 KM, tako da su ukupno raspoloživa sredstva donacija u 2018. godini iznosila 256.574 KM. Na 31.12.2018. godine realizovan je iznos od 162.446 KM raspoloživih sredstava donacija. Realizacija se odnosi na potrebe zaposlenih u DKP-ima BiH u Abu Dabiju i Ankari, za izdatke koji se odnose na naknade troškova smještaja zaposlenih (81.625 KM), zakup prostora i zgrada (172.534 KM) i nabavku opreme (2.415 KM).

Na osnovu prezentovanih informacija, dva donatora (Vlada Kuvajta za potrebe Ambasade BiH u Kuvajtu - 300.000 KM i Vlada Ujedinjenih Arapskih Emirata za potrebe rada Ambasade BiH u Abu Dabiju - 160.000 KM) su obustavila svoje donacije još u 2017. godini i to pitanje nije analizirano u Ministarstvu niti Ministarstvo raspolaže informacijama o razlozima povlačenja, iako su ove donacije bile u proteklm godinama redovne.

## 8. KOMENTARI

Ministarstvo u ostavljenom roku nije dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2018. godinu, tako da ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji za 2018. godinu.

### **Članovi tima za finansijsku reviziju**

Nada Laco, viši revizor, v.r.

Nevena Bugarin, revizor, v.r.

Azra Husić, revizor, v.r.

Nevena Kenjić, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

### **Rukovodilac Odjela (vođa tima) za finansijsku reviziju**

Nedžad Hajtić, viši revizor, v.r.

### **Rukovodilac Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta finansijske revizije**

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

## **Prilozi**

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2018. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

**Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu**

**Ministarstvo vanjskih poslova BiH**

**Tabela I**

| Opis                                      | Odobreni<br>budžet | Usklađivanja<br>budžeta | Ukupni<br>budžet (2+3) | Izvršenje<br>budžeta | Procenat<br>5/4*100 |
|-------------------------------------------|--------------------|-------------------------|------------------------|----------------------|---------------------|
| 1                                         | 2                  | 3                       | 4                      | 5                    | 6                   |
| <b>1. Tekući izdaci</b>                   | <b>54,680,000</b>  | <b>-400,000</b>         | <b>54,280,000</b>      | <b>51,014,000</b>    | <b>94</b>           |
| 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                  |
| <b>2. Kapitalni izdaci</b>                | <b>1,800,000</b>   | <b>0</b>                | <b>1,800,000</b>       | <b>1,426,891</b>     | <b>79</b>           |
| 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                  |
| <b>3. Tekući grantovi</b>                 | <b>0</b>           | <b>0</b>                | <b>0</b>               | <b>0</b>             |                     |
|                                           |                    |                         | 0                      |                      |                     |
|                                           |                    |                         | 0                      |                      |                     |
| <b>4. Višegodišnja kapitalna ulaganja</b> | <b>0</b>           | <b>3,678,663</b>        | <b>3,678,663</b>       | <b>123,070</b>       | <b>3</b>            |
|                                           |                    | 3,678,663               | 3,678,663              | 123,070              | 3                   |
| <b>5. Novčane donacije</b>                | <b>575,000</b>     | <b>-318,426</b>         | <b>256,574</b>         | <b>162,446</b>       | <b>63</b>           |
|                                           | 575,000            | -318,426                | 256,574                | 162,446              | 63                  |
| <b>6. Programi posebne namjene</b>        | <b>0</b>           | <b>0</b>                | <b>0</b>               | <b>0</b>             |                     |
|                                           |                    |                         | 0                      |                      |                     |
| <b>7. Ukupno ( 1+2+3+4+5+6)</b>           | <b>57,055,000</b>  | <b>2,960,237</b>        | <b>60,015,237</b>      | <b>52,726,407</b>    | <b>88</b>           |

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<br>2/3*100 |
|---------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| 1                                                             | 2                 | 3                 | 4                   |
| <b>1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe</b> | <b>14,037,470</b> | <b>13,895,263</b> | <b>101</b>          |
| 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                  |
| <b>2. Stalna sredstva</b>                                     | <b>56,226,914</b> | <b>56,374,996</b> | <b>100</b>          |
| 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                                       |                   |                   |                     |
| <b>UKUPNO AKTIVA (1+2)</b>                                    | <b>70,264,384</b> | <b>70,270,259</b> | <b>100</b>          |

|                                               |                   |                   |            |
|-----------------------------------------------|-------------------|-------------------|------------|
| <b>3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja</b> | <b>3,720,839</b>  | <b>3,493,216</b>  | <b>107</b> |
| 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        |
| <b>4. Dugoročne obaveze i razgraničenja</b>   | <b>0</b>          | <b>0</b>          |            |
| Dugoročni krediti i zajmovi                   |                   |                   |            |
| Ostale dugoročne obaveze                      |                   |                   |            |
| Dugoročna razgraničenja                       |                   |                   |            |
| <b>5. Izvori sredstava</b>                    | <b>56,227,077</b> | <b>56,375,205</b> | <b>100</b> |
| Izvori sredstava                              | 56,227,077        | 56,375,205        | 100        |
| Ostali izvori sredstava                       |                   |                   |            |
| Neraspoređeni višak prihoda/rashoda           |                   |                   |            |
| <b>UKUPNO PASIVA (3+4+5)</b>                  | <b>59,947,915</b> | <b>59,868,421</b> | <b>100</b> |

**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

## Izjava o odgovornostima rukovodstva

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

Rukovodstvo **Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2018. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu (Službeni glasnik BiH broj 8/18) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, \_\_\_\_\_

Ministar:

Igor Crnadak