



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

*MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2020. GODINU*



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

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠTAJ
O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA
ZA 2020. GODINU

Broj: 04-16-1-955/21

Sarajevo, juli 2021. godine

Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	5
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	5
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	7
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	9
1.	KRITERIJI	9
2.	REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	13
3.1	Organizacija i rukovođenje	13
3.2	Funkcionisanje sistema internih kontrola	15
3.3	Finansijsko upravljanje i kontrola	16
3.4	Interna revizija.....	16
3.5	Prevenција korupcije	17
4.	BUDŽET	17
4.1.	Aktivnosti u nadležnosti Ministarstva	17
5.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	19
5.1	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	19
5.1.1	<i>Bruto plaće.....</i>	19
5.1.2	<i>Putni troškovi</i>	21
5.1.3	<i>Izdaci za upotrebu vozila</i>	22
5.1.4	<i>Zakup imovine i opreme</i>	23
5.1.5	<i>Ugovorene usluge.....</i>	23
5.1.6	<i>Kapitalni izdaci</i>	24
5.1.7	<i>Višegodišnja kapitalna ulaganja</i>	25
5.2	Pregled prihoda i primitaka	26
5.3	Bilans stanja	28
5.3.1	<i>Stalna sredstva</i>	29
5.3.2	<i>Potraživanja.....</i>	29
5.3.3	<i>Obaveze.....</i>	30
5.3.4	<i>Popis sredstava i obaveza.....</i>	31
6.	ZAPOSŁJAVANJE I STATUS ANGAĐOVANIH OSOBA.....	36
7.	JAVNE NABAVKE	38
7.1	Izgradnja multifunkcionalnog atrija u unutrašnjem dvorištu Ministarstva.....	39
7.2	Sanacija krova na Kulturno-informativnom centru u Zagrebu	39
7.3	Projekat rekonstrukcije i sanacije objekta u Budimpešti	40
8.	OSTALO	42
8.1	IT revizija.....	42
8.2	Revizija DKP BiH	43
9.	KOMENTARI	44
PRILOZI.....		44

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 sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje s rezervom

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva vanjskih poslova BiH (u daljem tekstu: Ministarstvo)** koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2020. 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 31.12.2020. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa 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 5.3.4. 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 sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

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

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo **Ministarstva** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa 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 sa 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 sa 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 prijevare 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.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U vezi sa revizijom finansijskih izvještaja **Ministarstva** za 2020. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Ministarstva za 2020. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji 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 sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

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

Skretanje pažnje

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

- *neusklađenost Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa odlukama Vijeća ministara BiH (tačka 3.1. Izvještaja);*
- *izostanak aktivnosti na uspostavi sistema finansijskog upravljanja i kontrole (tačka 3.3. Izvještaja);*
- *angažovanje osoba po osnovu ugovora o djelu (tačka 6. Izvještaja);*
- *nedostatke u procesu javnih nabavki (tačka 7. 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 sa 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 bi pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje **Ministarstva**, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa 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, 23.07.2021. godine

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) 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 2020. 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 izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2019. godinu, sačinio Izvještaj o finansijskoj reviziji i dao mišljenje s rezervom na finansijske izvještaje zbog utvrđenih nepravilnosti prilikom popisa sredstava i obaveza i mišljenje s rezervom na usklađenost sa zakonima i drugim propisima zbog utvrđenih nepravilnosti prilikom zapošljavanja, uz skretanje pažnje na: izostanak aktivnosti na uspostavi FUK-a, nepostojanje funkcije interne revizije u Ministarstvu, angažovanje osoba po osnovu ugovora o djelu, sporost u realizaciji višegodišnjih kapitalnih projekata te nedostatke u procesu javnih nabavki.

U Izvještaju o obavljenoj finansijskoj reviziji Ministarstva za 2019. godinu date su preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Ministarstvo je postupilo u skladu sa 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 finansijskoj reviziji za 2019. godinu. Informacija o preduzetim aktivnostima nam je dostavljena sa manjim prekoračenjem zakonom propisanog roka od 60 dana. Ministarstvo nije sačinilo akcioni plan za realizaciju preporuka sa rokovima i nosiocima aktivnosti.

Uvidom u preduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

R.br.	Ocjena realizacije preporuke	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
1.	Ministarstvo nije sačinilo procedure za postupanje u slučaju štetnih događaja na vozilima.			
2.	Ministarstvo je sačinilo odluku o izmjeni i dopuni Odluke o korištenju reprezentacije kojom su definisani nosioci prava korištenja eksterne reprezentacije. Međutim, izdaci za internu reprezentaciju i dalje nisu u svim slučajevima dokumentovani kako je to propisano internim aktima Ministarstva.			
3.	Nije izvršeno usklađivanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa odlukama Vijeća ministara BiH.			
4.	Radna grupa je sačinila prijedlog Odluke o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u DKP mrežu, ali ista još nije usvojena.			
5.	Nije bilo aktivnosti na harmonizaciji propisa koji se odnose na imenovanje ambasadora i drugih međunarodnih predstavnika BiH, ali je donesena instrukcija u pogledu provjere dokumentacije prije upućivanja imenovane osobe na pripreme.			
6.	I dalje je u praksi prisutna pojava donošenja odluka kojima ministar privremeno, po ovlaštenju, postavlja osobe na važnija radna mjesta u Ministarstvu, s tim da je u odnosu na prethodnu godinu u pitanju manji broj osoba.			
7.	Ministarstvo nije provodilo značajnije aktivnosti na uspostavi sistema finansijskog upravljanja i kontrole u 2020. godini.			
8.	Ministarstvo ni u 2020. godini nije imalo uspostavljenu funkciju interne revizije, ali su provedene aktivnosti na popunjavanju Jedinice za internu reviziju koja će u punom kapacitetu moći djelovati u 2021. godini.			
9.	Ministarstvo nije provodilo aktivnosti na izradi plana integriteta sa obrazloženjem da se čeka na implementaciju digitalne aplikacije putem koje bi se kreirao plan integriteta.			
10.	Planiranje i izvještavanje o radu u DKP-ovima nije sistemski uspostavljeno.			
11.	Ministarstvo je sačinilo prijedlog kriterija za ocjenjivanje ambasadora i drugih imenovanih međunarodnih predstavnika BiH i uputilo Predsjedništvu BiH na saglasnost.			
12.	Prema raspoloživoj dokumentaciji, zahtjev za refundaciju naknade bolovanja za 2019. prema Fondu ZO RS je proslijeđen u 2020., a zahtjev prema Fondu ZO FBiH proslijeđen je u 12. mjesecu 2020, a odnosi se na 4. i 5. mjesec 2020. godine.			
13.	Ministarstvo još uvijek nije uspostavilo efikasne kontrole nad realizacijom izdataka za službena putovanja.			
14.	U 2021. godini je usvojen Pravilnik o specijalizovanim vozilima u Ministarstvu.			
15.	Nedostaci u pogledu funkcionisanja sistema internih kontrola u segmentu upotrebe vozila i dalje su prisutni.			
16.	Ministarstvo je izvršilo usklađivanje evidencija o prisustvu na poslu i evidencija o upotrebi službenih vozila, ali je i dalje prisutan			

R.br.	Ocjena realizacije preporuke	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
	problem uvezanosti prisustva na poslu sa ostvarenim pravom na naknadu za odvojeni život.			
17.	Ministarstvo je i u 2020. nastavilo sa praksom angažovanja osoba ugovorom o djelu na sistematizovanim radnim mjestima.			
18.	Ministarstvo je u cilju unapređenja zdravstvene zaštite zaposlenih u DKP-ovima BiH, dostavilo u julu 2020. godine DKP-ovima (koji nemaju zdravstveno osiguranje omogućeno bilateralnim sporazumom) instrukciju kojom je definisan način zaključenja ugovora o zdravstvenom osiguranju sa osiguravajućim kućama u zemljama prijema.			
19.	Realizacija sredstava odobrenih za višegodišnje kapitalne projekte i dalje se ne provodi zadovoljavajućom dinamikom.			
20.	Na projektu izgradnje atrija nije bilo pomaka u realizaciji prenesenih sredstava iz 2019. godine u iznosu od 627.587 KM. Međutim, pokrenut je postupak javne nabavke i u vrijeme sačinjavanja revizionog izvještaja je bio zaključen ugovor sa izabranim ponuđačem.			
21.	Ministarstvo kontinuirano radi na unapređenju postojećeg sistema kontrole naplate i transfera prihoda od konzularnih usluga u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH u cilju kvalitetnog rješenja. U tom smislu su pokrenute aktivnosti na uspostavi prakse da DKP mreža BiH vrši transfer konzularnih prihoda krajem mjeseca ili tromjesečno u DKP-ovima sa vrijednosno manjim ostvarenim prihodom.			
22.	U saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH se vrši usaglašavanje knjigovodstvenog stanja na kontu 191115 – Razgraničeni prihod po osnovu naplaćenih konzularnih taksi u cilju pravovremenog zatvaranja konta prihoda. Međutim, saldo na kontu 191115 ukazuje na to da navedeno pitanje nije još u potpunosti riješeno.			
23.	Ministarstvo je sa Ministarstvom civilnih poslova BiH uspostavilo sistem razmjene informacija i podataka o naplati administrativnih taksi na osnovu zahtjeva za prestanak državljanstva BiH odricanjem.			
24.	Uočen je određeni napredak u pogledu sadržaja obrazloženja pozicija stalnih sredstava u Bilansu stanja.			
25.	Ministarstvo je izvršilo provjere evidentiranih transakcija primitaka od prodaje stalnih sredstava i isto obrazložilo u bilješkama uz Bilans stanja, dok će se korektivna knjiženja izvršiti u 2021. godini prilikom transfera primitaka od prodaje stalnih sredstava.			
26.	Ministarstvo je sačinilo pregled potraživanja na teret zaposlenih, međutim, nisu bile provedene aktivnosti na analizi i naplati potraživanja.			
27.	Ministarstvo je donijelo instrukciju u kojoj se navodi da su svi zaposleni u DKP-ovima BiH dužni izmiriti sve obaveze po isteku mandata u DKP BiH, prije povratka u sjedište Ministarstva, ali nije regulisano pitanje samog načina naplate.			
28.	I dalje su prisutna salda na kontima kratkoročnih obaveza koja su starija od godinu dana.			

R.br.	Ocjena realizacije preporuke	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
29.	Dio preporuka Centralne popisne komisije za 2019. godinu nije realizovan te su iste ponovljene u izvještaju Centralne popisne komisije za 2020. godinu.			
30.	Ministarstvo nije potpuno i sveobuhvatno provelo popisne aktivnosti vezano za potraživanja i obaveze, a sve u cilju pouzdanog finansijskog izvještavanja.			
31.	Ministarstvo nije provelo detaljnu analizu obaveza kako bi se moglo započeti sa aktivnostima rješavanja salda nastalih u ranijem periodu i kako bi se saldo obaveza u Glavnoj knjizi mogao realno iskazati.			
32.	U odnosu na prethodne godine, u 2020. nije bilo prisutno obimnije pomjeranje zaposlenih, a pri tome su uočena manja odstupanja kada je u pitanju broj zaposlenih kompariranjem više izvora o stanju zaposlenih na 31.12.2020. godine.			
33.	U 2020. godine nije bilo prijema osoba na osnovu javnih oglasa, odnosno nije bilo aktiviranja rezervne liste.			
34.	I dalje je prisutan angažman osoba na određeno vrijeme bez raspisivanja javnog oglasa, ali u smanjenom obimu.			
35.	U 2020. godini je nastavljena praksa upućivanja zaposlenih na ispomoć u DKP-ove bez provođenja određenih analiza, pa čak i bez zahtjeva određenih DKP-ova o ukazanim potrebama za ispomoć.			
36.	Na bazi testiranog uzorka nije bilo slučajeva prekoračenja rokova za donošenje odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača.			
38.	Na bazi testiranog uzorka nismo uočili dijeljenje predmeta nabavke.			
39.	Uočeno je ponovo neblagovremeno pokretanje postupaka javnih nabavki, zbog čega se nabavka po isteku ugovora i dalje vrši od istih dobavljača do zaključenja novih ugovora.			
40.	Obustavljene su aktivnosti na implementaciji nove web stranice, ali nije uspostavljen mehanizam efikasnijeg ažuriranja podataka na web stranici.			

S obzirom na to da Ministarstvo nije provodilo nabavku goriva u 2020. godini, nije bilo moguće propratiti preporuku u pogledu načina ugovaranja promjene cijene.

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 Organizacija i rukovođenje

Unutrašnja organizacija i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji 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-ovima BiH.

Ministarstvo ni u 2020. godini nije provodilo aktivnosti na usklađivanju Pravilnika s Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH¹ i Odlukom o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH².

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

Ministarstvo nije uskladilo Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa odlukama Vijeća ministara.

U Ministarstvu postoji stav da postojeće odluke Vijeća ministara BiH ne prepoznaju specifičnosti

radnih mjesta u samom Ministarstvu. Međutim, Ministarstvo s tim u vezi nije djelovalo prema Vijeću ministara BiH u cilju izmjena navedenih odluka na bazi argumentacije kojom raspolaže.

Zbog stava Ministarstva da je postojeći Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji već odavno prevaziđen, u februaru 2020. godine je formirana Radna grupa za izradu novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Međutim, aktivnosti po navedenom pitanju nisu bile okončane u vrijeme vršenja završne revizije za 2020. godinu.

PREPORUKA 1

Ministarstvo je dužno, shodno postojećem regulatornom okviru, izvršiti usklađivanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa odlukama Vijeća ministara BiH, a sve eventualne prepreke koje prevazilaze nadležnosti Ministarstva trebaju biti delegirane nadležnim institucijama.

U 2020. godini su, u cilju osiguranja sistemskog pristupa delegiranju zaposlenih za odlazak u DKP mrežu, pripremljene izmjene i dopune Odluke o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u DKP mrežu BiH, ali iste još uvijek nisu usvojene. Informisani smo da je krajem maja 2020. godine formirana radna grupa sa zadatkom da sačini unaprijed prijedlog odluke. Radna grupa je u julu 2020. godine u Kabinet ministrice dostavila usaglašen Prijedlog odluke o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u Ministarstvu na rad u DKP BiH, kojom su izvršena dodatna unapređenja u pogledu upućivanja zaposlenih na rad u DKP BiH.

Navedenim prijedlogom je, između ostalog, obuhvaćeno i pitanje upućivanja zaposlenih na ispomoć u DKP BiH koje u postojećim okolnostima nije regulisano, tj. nije propisano kada, na čiji zahtjev i pod kojim okolnostima se osoba može uputiti na ispomoć u DKP BiH.

¹ Službeni glasnik BiH broj: 30/13

² Službeni glasnik BiH broj: 30/13

Razlog za nedonošenje odluke o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u Ministarstvu na rad u DKP BiH leži u nedovoljnoj zainteresovanosti zaposlenih za odlazak na dalje destinacije što, kako nam je navedeno, predstavlja problem za Ministarstvo. Jedan od uzroka takvog stanja su znatno pogodniji uslovi boravka u DKP-ovima BiH u okruženju nego na daljim destinacijama. Inače, prema informacijama dobijenim u Ministarstvu, na oglasnim pločama ne objavljuju se oglasi za sva upražnjena radna mjesta u DKP-ovima BiH. Oglasi se objavljuju samo za popunjavanje upražnjenih radnih mjesta u hitnim slučajevima.

PREPORUKA 2

Ponovo ističemo da Ministarstvo treba sačiniti odluku o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u Ministarstvu na rad u DKP BiH u kojoj će biti jasno definisane procedure i kriteriji koji se koriste prilikom upućivanja zaposlenih u DKP BiH, pri čemu treba iznaći način da se izvrši preraspodjela sredstva u korist DKP-a BiH za koje ne postoji dovoljna zainteresovanost zaposlenih.

Zaključkom Predsjedništva BiH od 06.11.2019. godine obustavljeno je popunjavanje diplomata u i iz DKP mreže do sačinjavanja izvještaja o stanju u DKP BiH sa pregledom nacionalne strukture zaposlenih u istim, a najkasnije do 18.11.2019. godine. Ministarstvo je navedeni izvještaj sačinilo 25.11.2019. godine i dostavilo Predsjedništvu BiH.

Također, Ministarstvo je 21.11.2019. godine zaprimilo akt Agencije za državnu službu BiH kojim Agencija obavještava Ministarstvo (pozivajući se na Zaključak Predsjedništva BiH) da nije u mogućnosti dalje davati mišljenja po zahtjevima Ministarstva za interne premještaje državnih službenika u i iz DKP mreže do donošenja nove odluke Predsjedništva BiH.

Ministarstvo je Predsjedništvu BiH uputilo dopis u kojem se navodi da upućivanje diplomata u DKP mrežu i njihov raspored unutar sjedišta Ministarstva nisu mogući, te da, u cilju prevazilaženja trenutne situacije, Predsjedništvo BiH zauzme odgovarajući stav i donese pojašnjenje u smislu izbjegavanja dodatnih pravnih i finansijskih posljedica, čime bi se omogućio nesmetan nastavak rada pojedinih organizacionih jedinica.

Također, Ministarstvo je u decembru 2019. i julu 2020. godine uputilo urgenciju Predsjedništvu BiH u kojoj navodi da se predmetni zaključak stavi van snage ili da se tačka 2. Zaključka ne primjenjuje u slučajevima povratka državnih službenika-diplomata iz DKP mreže, unutrašnjih pomjeranja državnih službenika u sjedištu Ministarstva.

Prema raspoloživim informacijama, u toku obavljanja revizije Ministarstvo od Predsjedništva BiH nije dobilo odgovor.

Na osnovu dostavljene dokumentacije, 59 osoba se u 2020. godini vratilo iz DKP-a u sjedište Ministarstva. U DKP BiH je upućeno 26 osoba iz sjedišta, a Predsjedništvo BiH je imenovalo i u 2020. godini u DKP-ove uputilo pet ambasadora ili drugih imenovanih predstavnika BiH.

Na bazi testiranog uzorka interno premještanje zaposlenih u Ministarstvu vršeno je uz dobijeno mišljenje Agencije za državnu službu BiH.

PREPORUKA 3

Potrebno je da Ministarstvo i dalje preduzima aktivnosti u cilju regulisanja pitanja koja se vezuju za Zaključak Predsjedništva BiH iz 2019. godine.

Ministarstvo, po prijemu odluke Predsjedništva BiH o imenovanjima ambasadora i drugih međunarodnih predstavnika BiH, u skladu sa instrukcijom od 07.04.2020. godine, pismeno obavještava sva imenovana lica o odluci Predsjedništva BiH i od istih traži dostavu potrebne dokumentacije. Nakon toga Ministarstvo pokreće proceduru pribavljanja agremena, odnosno egzekvatures.

Ministarstvo je, na osnovu člana 6. Odluke Predsjedništva BiH o imenovanju ambasadora i drugih međunarodnih predstavnika BiH, sačinilo Prijedlog pravilnika o kriterijima za ocjenjivanje rada ambasadora, ambasadora at large, šefova diplomatskih misija, predstavnika BiH pri međunarodnim organizacijama koji su u svojstvu šefa diplomatske misije, generalnih konzula i ambasadora koji su imenovani ili upućeni na rad u međunarodne organizacije kao zaposlenici tih organizacija i dostavilo ga 18.08.2020. godine na saglasnost Predsjedništvu BiH. Predsjedništvo BiH nije dalo odgovor na dostavljeni prijedlog.

3.2 Funkcionisanje sistema internih kontrola

Tokom revizije uočili smo da se Odsjeku za opšte poslove, arhiv i dokumentaciju, u slučaju nastanka štete na vozilima uzrokovane saobraćajnim nesrećama, ne dostavljaju zapisnik sa uviđaja, zapisnik osiguravajuće kuće o procjeni štete na vozilu, službena zabilješka o okolnostima nesreće itd. Odsjek posjeduje samo obavijest o likvidaciji štete sa tačnim iznosom i tipom vozila koje je bilo predmet štetnog događaja. Ministarstvo nema jasno definisane procedure, odnosno pravila za postupanje zaposlenih po nastanku štetnog događaja.

Zbog nepostojanja procedura i jasnih pravila u pogledu postupanja zaposlenih u slučaju nastanka štetnih događaja na vozilima, Ministarstvo se izlaže riziku nepotpunog ostvarivanja prava iz zaključenih ugovora o osiguranju.

PREPORUKA 4

Ministarstvo je obavezno da propiše procedure u slučaju nastanka štete na vozilima, redosljed aktivnosti i odgovornosti zaposlenih u ovom procesu.

Ministarstvo je u 2020. godini, prema dostavljenoj dokumentaciji, podnijelo zahtjeve za refundaciju naknade isplaćene za bolovanje za 2019. godinu prema Fondu zdravstvenog osiguranja RS, a prema Fondu zdravstvenog osiguranja FBiH zahtjev je proslijeđen u decembru 2020. godine, a odnosi se na period april i maj 2020. godine.

Iz navedenog se može zaključiti da Ministarstvo ne podnosi blagovremeno zahtjeve za refundaciju naknade za bolovanja preko 30 odnosno 42 dana kako je to propisano Uputstvom za podnošenje, praćenje i knjigovodstveno evidentiranje zahtjeva za refundaciju naknade za bolovanje.

PREPORUKA 5

Ministarstvo je dužno postupati u skladu sa Uputstvom za podnošenje, praćenje i knjigovodstveno evidentiranje zahtjeva za refundaciju naknade za bolovanje u ISFU sistem koji budžetski korisnici podnose nadležnim institucijama za povrat sredstava te podnositi zahtjeve za refundaciju u odgovarajućem obračunskom periodu.

Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje definisano je da zaposleni koji koristi službeno vozilo za dnevni dolazak na posao i odlazak sa posla od mjesta prebivališta do mjesta rada nema pravo na naknadu troškova smještaja i naknadu za odvojeni život. Uvidom u putne naloge za upotrebu službenih vozila uočeno je da osoba koja ostvaruje pravo na naknadu za odvojeni život u putni nalog za vozilo učestalo evidentira relacije mjesto rada–mjesto prebivališta. Navedeno stvara mogućnost da se istovremeno koristi službeno vozilo za dnevni dolazak na posao i odlazak sa posla i ostvaruje pravo na odvojen život.

PREPORUKA 6

Ministarstvo je dužno osigurati da se, prilikom popunjavanja putnih naloga za vozila i priznavanja troškova, pridržava odredbi definisanih aktima Vijeća ministara BiH.

3.3 Finansijsko upravljanje i kontrola

Sistem finansijskog upravljanja i kontrole u Ministarstvu nije implementiran u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH³, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. *Sistem finansijskog upravljanja i kontrole u Ministarstvu još uvijek nije implementiran.* Ministarstvo je formiralo Radnu grupu za uspostavu sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Neke organizacione jedinice su izvršile mapiranje procesa, ali na nivou Ministarstva taj posao još nije završen. Prema navedenom, Ministarstvo je još uvijek u fazi uspostavljanja sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Ministarstvo je dostavilo Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli za 2020. godinu.

PREPORUKA 7

Potrebno je da Ministarstvo preduzme sve potrebne aktivnosti u cilju ubrzanja uspostave sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

3.4 Interna revizija

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH⁴ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH⁵, Jedinica interne revizije Ministarstva nadležna je za obavljanje interne revizije u samom Ministarstvu.

³ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 49/12 i 69/12

Tokom 2020. godine Ministarstvo je provodilo aktivnosti na kadrovskoj popuni Jedinice za internu reviziju. Izvršeno je imenovanje rukovodioca Jedinice za internu reviziju, a primljena su i dva interna revizora. Jedinica za internu reviziju u 2020. godini nije provodila aktivnosti, a kreirani su Strateški plan i Godišnji plan za 2021. godinu.

3.5 Prevencija korupcije

Ministarstvo ni u 2020. godini nije kreiralo plan integriteta. Razlog za izostanak navedene aktivnosti, kako je istaknuto u Ministarstvu, je informacija, dobijena iz Agencije za prevenciju korupcije BiH, da je u pripremi izrada aplikacije koja bi bila korištena za izradu plana integriteta. Kako navedena aplikacija još nije u upotrebi, Ministarstvo nije provodilo aktivnosti na izradi plana integriteta.

PREPORUKA 8

Ministarstvo je obavezno sačiniti plan integriteta i kreirati okruženje koje će biti u stanju preduzimati aktivnosti na prevenciji korupcije.

4. BUDŽET

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu⁶, Ministarstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 53.426.000 KM. Osim sredstava odobrenih budžetom Ministarstvu su bila na raspolaganju prenesena sredstva po programima posebne namjene u ukupnom iznosu od 9.907.640 KM te sredstva iz budžetske rezerve u iznosu od 50.000 KM. Shodno navedenom, Ministarstvo je u 2020. godini na raspolaganju imalo ukupno sredstva u iznosu od 63.383.640 KM. Ukupno izvršenje budžeta za 2020. godinu iznosilo je 51.189.124 KM.

Ministarstvo je na osnovu Odluke Ministarstva finansija i trezora BiH izvršilo prestrukturisanje rashoda na način da je izvršeno umanjeње na poziciji rekonstrukcija zgrade (konto 821614-sjedište) za 315.000 KM i ostala rekonstrukcija i poboljšanje (konto 821619) za 279.000 KM. Pri tome je izvršeno uvećanje analitičkih kategorija: rekonstrukcija zgrade (konto 821614-DKP Zagreb) za 60.000 KM i ostala rekonstrukcija i poboljšanje (konto 821619 - projekat "Preseljenje misija država partnera NATO u zgradu "Z" u Briselu u iznosu od 522.419 KM i za DKP u Otavi u iznosu od 12.500 KM).

4.1. Aktivnosti u nadležnosti Ministarstva

Ministarstvo je sačinilo Program rada za 2020. godinu, a isti je Vijeće ministara BiH usvojilo na 5. sjednici održanoj 21.05.2020. godine. Ministarstvo je sačinilo Izvještaj o radu i isti dostavilo Vijeću ministara na razmatranje i usvajanje. Izvještaj o radu za 2020. godinu je usvojen na 32. sjednici održanoj 08.04.2021. godine.

Uvidom u Program rada konstatovano je da je isti sačinjen na programskoj osnovi. Tačnije, u Ministarstvu su identifikovana tri osnovna programa (projekta) a to su: provođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine, razvoj službe Ministarstva vanjskih poslova i zastupanje i zaštita

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 46/20

prava i interesa građana i pravnih osoba Bosne i Hercegovine u inostranstvu. U okviru navedenih osnovnih programa (projekata) prema Programu rada postoji više potprograma.

Uzimajući u obzir organizacionu strukturu Ministarstva koje, osim sjedišta, ima i 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava, postavlja se pitanje načina na koji DKP-ovi učestvuju u realizaciji programa rada Ministarstva koji se usvaja od strane Vijeća ministara BiH pa samim tim postaje i dijelom programa rada Vijeća ministara BiH.

Naime, kroz revizione aktivnosti u sjedištu i DKP-ovima BiH konstatovali smo da DKP-ovi zvanično ne planiraju svoje aktivnosti tokom godine, a samim tim i ne sačinjavaju izvještaj koji bi sadržavao pregled realizovanih aktivnosti u toku godine u komparaciji sa programom rada.

U vezi s navedenim se postavlja pitanje u kojoj mjeri i obimu svaki DKP doprinosi realizaciji programa rada Ministarstva u toku godine i po kojim programima ili potprogramima su te aktivnosti realizovane.

PREPORUKA 9

Ponovno ističemo da je potrebno razmotriti i osmisлити način prema kojem bi svaki DKP, shodno godišnjem programu rada Ministarstva, sačinjavao svoj program rada sa planiranim aktivnostima tokom godine na bazi programa rada Ministarstva, a shodno tome, na kraju perioda, i izvještaj o radu koji bi obuhvatio aktivnosti obavljene tokom godine u komparaciji sa programom rada, što bi bila i kvalitetna podloga za sačinjavanje izvještaja o radu na nivou Ministarstva.

Zakon o vanjskim poslovima: U martu 2018. godine Predsjedništvo BiH je svojim zaključkom dalo saglasnost da se Nacrt zakona o vanjskim poslovima uputi u zakonodavnu proceduru. Krajem 2018. godine od Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH, Ministarstva pravde BiH, Direkcije za evropske integracije BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH dobijeni su komentari na Nacrt zakona. Ministarstvo, prema dobijenim informacijama, nije radilo na analizi dostavljenih komentara i mišljenja i njihovom uključivanju u Nacrt zakona o vanjskim poslovima.

Sa imenovanjem ministricе vanjskih poslova u 2020. godini mišljenja i komentari nadležnih institucija su uzeti u obzir kod kreiranja prijedloga nacrta zakona o vanjskim poslovima. Potom je Ministarstvo Prijedlog nacrta zakona o vanjskim poslovima uputilo Vijeću ministara BiH na razmatranje.

Na 19. sjednici Vijeća ministara BiH zatražena je dorada materijala Nacrta zakona o vanjskim poslovima u smislu obnove mišljenja nadležnih institucija. Ministarstvo je početkom 2021. godine pribavilo nova mišljenja nadležnih institucija i radilo na korekcijama Nacrta zakona shodno dostavljenim mišljenjima. U vrijeme obavljanja završne revizije, Nacrt zakona o vanjskim poslovima još uvijek nije bio upućen na ponovno razmatranje Vijeću ministara BiH.

PREPORUKA 10

Ministarstvo treba okončati aktivnosti oko pripreme Nacrta zakona o vanjskim poslovima i isti sa pratećim prilogima dostaviti Vijeću ministara BiH na razmatranje.

5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Ministarstvo je sačinilo Godišnji finansijski izvještaj za 2020. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku.

Analizom bilješki uz finansijske izvještaje konstatovano je da iste ne sadrže detaljnija obrazloženja i informacije posebno o saldima konta potraživanja koja su duži niz godina problematična sa stanovišta njihove naplate i koja se iz godine u godinu uvećavaju. Nadalje, s obzirom na specifičnosti i složenost obavljanja popisa, uz Bilans stanja nije dovoljno samo navesti podatke o iznosima pojedinih pozicija bez dodatnih informacija u smislu kvalitativnog sadržaja iz kojeg se mogu čitati kretanja na pojedinim pozicijama sredstava i obaveza i pouzdano potvrditi tačnost objelodanjenih informacija u Bilansu stanja sredstava i obaveza na 31.12. tekuće godine. U Zabilješkama nisu objelodanjene informacije da je Ministarstvo izvršilo popis imovine i obaveza na 31.12. tekuće godine, te eventualno navođenje poteškoća koje prate proces popisa imovine i obaveza u Ministarstvu. Objelodanjivanje podataka o izvršenom popisu imovine i obaveza je bitno radi informisanja o specifičnostima i ograničenjima koja prate sam proces utvrđivanja stvarnog stanja imovine i obaveza u Ministarstvu.

PREPORUKA 11

Ministarstvo treba nastaviti sa kvalitativnim unapređivanjem sadržaja bilješki uz finansijske izvještaje u cilju detaljnijeg izvještavanja o bitnim promjenama tokom godine i stanju imovine i obaveza Ministarstva na 31.12. tekuće godine.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 01.01. do 31.12.2020. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 51.189.126 KM, što je za 12.194.514 KM manje u odnosu na raspoloživa sredstva u 2020. godini.

Značajni rashodi iz budžeta za neposrednu potrošnju odnose se na: bruto plaće (24.184.530 KM), naknade troškova zaposlenih (11.001.310 KM), troškove zakupa (5.028.688 KM), ugovorene i druge usluge (4.046.236 KM), izdatke za energiju i komunalne usluge (1.412.680 KM), izdatke telefonskih i poštanskih usluga (865.865 KM), izdatke za upotrebu vozila (575.805 KM) i kapitalne izdatke (507.809 KM).

Ostali značajni rashodi odnose se na višegodišnja kapitalna ulaganja (1.760.243 KM) novčane donacije (59.261 KM) i program posebne namjene (50.000 KM), koji je otvoren u prvom tromjesečju 2020. godine. Ministarstvu su odobrena sredstva iz tekuće budžetske rezerve Budžeta institucija BiH u iznosu od 50.000 KM, u svrhu evakuacije državljana Bosne i Hercegovine iz Republike Italije, kojima je bilo neophodno organizovati povratak u Bosnu i Hercegovinu, u vrijeme pandemije COVID-19.

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 24.184.530 KM, od čega se na neto plaće i naknade odnosi iznos od 17.871.268 KM, na stimulacije 35.998 KM, a na poreze i

doprinosi 6.277.265 KM. Ukupan iznos bruto plaća odnosi se na realizaciju iz budžetskih sredstava i manji su u odnosu na prethodnu godinu za 200.714 KM.

Od ukupnog iznosa neto plaća i naknada realizovanih iz budžetskih sredstava, na sjedište se odnosi 4.274.755 KM, a na DKP-ove BiH 13.596.513 KM. Plaće u DKP-ovima BiH u 2020. godini su isplaćivane prema Odluci o utvrđivanju osnovice za 2019. godinu. Budžet za 2020. godinu je usvojen krajem jula 2020. godine, a Odluka o utvrđivanju osnovice za 2020. godinu je donesena početkom februara 2021. godine. Po donošenju Odluke za 2020. godinu Ministarstvo je uputilo dopis svim DKP-ovima da izvrše obračun razlike u plaćama od datuma usvajanja budžeta za 2020. godinu do kraja godine pozivajući se na odredbe Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

Otpremnine za odlazak u penziju sa 31.12.2020. realizovane su u iznosu od 133.043 KM. Pravo na navedenu naknadu prema podacima Ministarstva ostvarilo je 13 osoba.

Članom 6 stav 3. Odluke o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u Ministarstvu na rad u DKP-u BiH⁷ propisano je da će zaposleni koji u toku rada u DKP-u stiče uslove za penziju po bilo kom zakonskom osnovu biti vraćen iz DKP-a u sjedište Ministarstva najmanje šest mjeseci prije ispunjavanja uslova za penziju. Na osnovu dostavljene dokumentacije u toku revizije i uzetog uzorka utvrdili smo da su dva zaposlenika Ministarstva bila u DKP-u do dana ostvarivanja prava na otpremninu pri odlasku u penziju, odnosno isti se nisu vratili u sjedište šest mjeseci prije ostvarivanja prava na otpremninu.

PREPORUKA 12

Ministarstvo je dužno dosljedno se pridržavati procedura koje je samo propisalo kada su u pitanju prava zaposlenih koja proizlaze iz radnog odnosa u Ministarstvu.

Raspoređivanje zaposlenih unutar platnih razreda: Ministarstvo je u 2020. godini primijenilo Metodologiju za raspoređivanje zaposlenog unutar platnog razreda⁸. Prilikom izračunavanja procentualnog iznosa za osobe koje se mogu rasporediti u unutrašnje platne razrede u 2020. godini, uzimao se broj osoba raspoređenih u okviru istog platnog razreda. Imajući u vidu odredbe člana 12. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH⁹ i odredbe Odluke o koeficijentima za diplomatsko-konzularno osoblje BiH¹⁰, prilikom primjene Metodologije u obzir se uzimao broj osoba koje imaju isti koeficijent za obračun plaće. Osobe koje su raspoređene na rad u diplomatsko-konzularna predstavništva BiH nisu napredovale u unutrašnje platne razrede jer istima, shodno Zakonu, nije utvrđen obračun plaća u više unutrašnjih platnih razreda, odnosno istima su plaće utvrđene posebnim aktom.

Od ukupno 81 osobe koja je stekla uslove, napredovale su 54 osobe, od čega četiri zaposlene u drugi platni razred, 50 zaposlenih u prvi platni razred. Međutim, 27 osoba je steklo uslove za napredovanje, ali zbog rada u DKP BiH nisu napredovale u unutrašnje platne razrede.

Uvidom u Pravilnik o sistematizaciji i unutrašnjoj organizaciji Ministarstva i dokumentaciju vezanu za radna mjesta uzeta u uzorak, uočeno je da se u velikoj većini ne navodi koji fakulteti su potrebni za određena radna mjesta. Stoga rješenja o napredovanjima zbog stečenog višeg stručnog zvanja nije jednostavno dovesti u direktnu vezu sa izvršenjem poslova radnog mjesta na koje su zaposleni raspoređeni.

⁷ Odluka broj: 09/11-21-02-3-366/18 od 05.01.2020. godine.

⁸ Metodologija reguliše uslove i način raspoređivanja zaposlenih u okviru platnih razreda, u koje su prvobitno raspoređeni, na osnovu ocjene rada ili sticanja višeg stepena stručnog zvanja.

⁹ (Službeni glasnik BiH br.: 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16, 94/16, 72/17 i 25/18)

¹⁰, VM broj: 202/08 od 26.11.2008. godine (Službeni glasnik BiH broj 98/08),

Određena rješenja o napredovanju su sačinjena krajem januara, a određena sredinom marta 2021. godine s tim da se primjenjuju od 01.09.2020. godine. U nekim slučajevima je uočeno kako su, u cilju napredovanja u unutrašnje platne razrede, zaposleni u Ministarstvu priložili potvrde fakulteta da imaju stečeno zvanje npr. diplomirani ekonomista te da isto zvanje odgovara i izjednačeno je sa akademskim nazivom magistar ekonomije koji se stiče završetkom diplomskih studija po Bolonjskom procesu i može se koristiti umjesto stečenog naziva po ranijim propisima.

Navedeno ukazuje na to da se napredovanje unutar platnih razreda, na osnovu stečenog višeg stručnog zvanja, provodi bez završenog dodatnog obrazovanja, tj. sa postojećom diplomom koja je bila osnova za zaposlenje, uz uvjerenje fakulteta o priznavanju stečenom zvanju prema sadašnjem Bolonjskom sistemu visokog obrazovanja.

5.1.2 Putni troškovi

Izdaci za putne troškove sa 31.12.2020. godine iznose 591.027 KM ili 86% od ukupno odobrenih sredstava za 2020. godinu. Od ukupnog iznosa na sjedište Ministarstva se odnosi 318.678 KM, a DKP mrežu 272.349 KM.

U odnosu na isti period prošle godine, ovi izdaci su manji za 57%, odnosno za 784.771 KM. Razlog ovakvom izvršenju nalazi se u činjenici da je došlo do ograničenja kretanja i putovanja zbog mjera uvedenih uslijed pandemije virusa COVID-19. Kao razlozi ostvarenih putovanja navodili su se unapređenje bilateralne saradnje, ispunjavanje međunarodnih obaveza, unapređenje zaštite građana, stvaranje uslova za smještanje DKP-a BiH u vlastite prostore, rješenje pitanja BH imovine, održavanje opreme IT i dr.

Revizijom putnih troškova konstatovani su nedostaci i slabosti kao i u prethodnim godinama od kojih navodimo sljedeće: u periodu obavljanja revizije nije nam prezentovana realizacija službenih putovanja shodno Planu službenih putovanja; nije moguće utvrditi da li su određena službena putovanja planirana u prvobitnom planu; u određenim ponudama za aviokarte nije moguće tačno utvrditi da li su ponuđene opcije od tri različite aviokompanije kako je definisano okvirnim sporazumom; evidentirani su troškovi putovanja vozača iz Sektora za opće poslove i dokumentaciju koji su uobičajeni prilikom pratnje štićenog lica, iako je, istovremeno, osigurana i pratnja iz Direkcije za koordinaciju policijskih tijela; uočeno je da je nekoliko putnih naloga izdato retroaktivno; izvještaji sa službenog puta su dosta uopćeni; pravdanje određenih putnih naloga se ne vrši u roku od sedam dana; na osnovu poziva i izvještaja sa službenog puta nije moguće uvijek utvrditi da li je na službenom puta bila osigurana ishrana.

Ponovo je uočeno 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.

PREPORUKA 13

Ponovo preporučujemo Ministarstvu da se uspostave efikasne kontrole nad izdacima za putne troškove u cilju racionalnog trošenja budžetskih sredstava, uz dosljednu primjenu propisa kojim se regulišu naknade za službeno putovanje.

5.1.3 Izdaci za upotrebu vozila

Izdaci za upotrebu vozila sa 31.12.2020. godine iznose 575.805 KM, od čega se na sjedište odnosi 58.675 KM, a DKP mrežu 517.130 KM.

Prema Pravilniku Vijeća ministara BiH o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama Bosne i Hercegovine, Ministarstvu je dato pravo korištenja šest službenih vozila, i to tri niže srednje klase, dva srednje klase i jedno vozilo više srednje klase. Ministarstvo je i u 2020. godini koristilo 99 službenih specijalizovanih vozila bez odobrenog Pravilnika o specijalizovanim službenim vozilima Ministarstva i DKP-ova BiH. Vijeće ministara BiH je tek na 34. sjednici održanoj 22.04.2021. godine dalo saglasnost na Prijedlog pravilnika o specijalizovanim vozilima Ministarstva.

Prema prezentovanoj dokumentaciji, Ministarstvo je u sjedištu sa 31.12.2020 godine raspolagalo sa 14 vozila, od čega osam specijalizovanih i šest službenih vozila. Ostala vozila se koriste u DKP-ovima (91 specijalizovano vozilo). Sa 31.12.2020. godine izvršena je prodaja devet specijalizovanih vozila, čiji popravak je u prethodnim godinama uzrokovao značajne troškove.

Odlukom o načinu korištenja službenih vozila Ministarstva, disciplinskoj odgovornosti i odgovornosti za nastalu štetu na službenim vozilima od 15.01.2015. godine utvrđeno je pravo na korištenje službenih vozila 24 sata dnevno za ministra, zamjenika ministra i sekretara.

Postupcima revizije utvrđeno je da klase specijalizovanih vozila koja se koriste u DKP mreži (53 vozila srednje klase, 23 vozila više srednje klase, dva vozila visoke klase, 22 vozila niže srednje klase) nisu usklađene sa Prijedlogom pravilnika o službenim specijalizovanim vozilima Ministarstva i DKP BiH koji je i usvojen u 2021. godini. U toku revizije, za odabrani uzorak, dobili smo dio izvještaja o upotrebi službenih specijalizovanih vozila iz DKP mreže, te se nismo mogli uvjeriti u vjerodostojnost evidencija koje bi trebale da budu podloga za donošenje odgovarajućih rješenja.

Analizirajući putne naloge za novembar i decembar 2020. godine uvidjeli smo da i dalje postoji prostor za unapređenje sistema internih kontrola kod korištenja službenih vozila u cilju postizanja višeg stepena transparentnosti korištenja službenih vozila. Naime, u pojedinim kolskim nalogima nije navedena relacija kretanja, kada su korištena službena vozila, ko je koristio službeno vozilo, prijeđeni kilometri, vrijeme trajanja vožnje i sl. Također, centralna evidencija koju vodi Odsjek za opće poslove, arhiv i dokumentaciju je manjkava jer ne osigurava potpune podatke i informacije o stanju službenih vozila.

Nepotpunost evidencija onemogućava kontrolu upotrebe službenih vozila, kontrolu opravdanosti nastajanja troškova i uspostavljanje odgovornosti za nenamjensku upotrebu, neracionalnosti i štete na službenim vozilima.

PREPORUKA 14

Ministarstvo i dalje treba nastaviti sa unapređenjem evidencija o korištenju vozila čime bi se osigurala transparentnost i smanjilo moguće nenamjensko korištenja službenih vozila.

5.1.4 Zakup imovine i opreme

Na poziciji unajmljivanja imovine i opreme je odobren ukupan iznos od 5.423.00 KM, a realizacija je iskazana u iznosu od 5.028.688 KM ili 93% odobrenih sredstava za ove namjene.

Predmetni izdaci se odnose na zakup prostora za smještaj DKP-a BiH, rezidencija šefova DKP-a BiH, parking prostora, te unajmljivanje opreme i vozila u DKP mreži BiH (4.758.987 KM) i usluge zakupa u sjedištu Ministarstva (269.701 KM). Ukupni troškovi zakupa tekuće u odnosu na isti period prethodne godine su manji za 425.520 KM (ili 8%) kao rezultat preseljenja DKP BiH u Ankari iz unajmljenog prostora u zgradu u vlasništvu BiH u julu 2019. godine. Predmetni izdaci se ostvaruju u skladu sa zaključenim ugovorima za zakup prostora DKP-a i zavise od kretanja cijena zakupa i kretanja kursa valuta na svjetskom tržištu. Uglavnom, svaki novi zaključen ugovor o zakupu podrazumijeva i povećanje cijene zakupa.

Ukupni izdaci za zakup prostora ili zgrada u sjedištu Ministarstva sa 31.12.2020. godine iznose 269.701 KM. Značajan iznos (236.159 KM) se odnosi na plaćanje smještaja jednog dijela Ministarstva na osnovu Ugovora o zakupu koji je zaključen za period 2016–2022. godine. Mjesečni zakup iznosi 13.483 KM za 658 m² (20,50 KM/m²). U cijenu su uključeni troškovi investicionog i tekućeg održavanja toplovodne mreže, lifta i klima uređaja koji su u vlasništvu najmodavca, ali bez ostalih režijskih troškova. Sa drugim zakupodavcem su zaključena dva ugovora o zakupu. Jedan ugovor je zaključen za period 2013–2023. godina za zakup uredskog i skladišnog prostora. Mjesečna najamnina iznosi 6.456 KM za 451 m² (14,31 KM/m²), bez uključenih režijskih troškova. Drugi ugovor se odnosi na zakup garažnog prostora 14 parking mjesta za službena vozila Ministarstva. Ugovor je zaključen za 2020. godinu, a produžen je i za 2021. godinu pri čemu mjesečni zakup iznosi 2.800 KM za 156 m² (17,92 KM/m²).

5.1.5 Ugovorene usluge

Ukupni izdaci za ugovorene usluge sa 31.12.2020. godine iznose 4.075.573 KM od čega je u DKP-ovima realizovano 3.684.570 KM, a u sjedištu 391.003. KM.

Najznačajniji iznosi u DKP-ovima se odnose na ugovore o privremenim i povremenim poslovima (1.710.842 KM) i usluge primarne zdravstvene zaštite (1.439.590 KM). Značajniji iznosi realizovani u sjedištu Ministarstva se odnose na ugovore o djelu¹¹ (130.142 KM) i usluge reprezentacije (56.358 KM).

Izdaci za reprezentaciju ostvareni u sjedištu sa 31.12.2020. godine iznose 56.358 KM. Internim pravilima je definisano da vanjska reprezentacija podrazumijeva korištenje ugostiteljskih usluga van službenih prostorija ili u službenim prostorijama kada se radi o organizaciji svečanih prijema, poslovnih sastanaka i drugih događaja za koje usluge pruža Služba za zajedničke poslove institucija BiH. Također je definisano da za korištenje usluga van službenih prostorija mora prethoditi odobren zahtjev, uz detaljno obrazloženje njegove osnovanosti, dok za korištenje vanjske reprezentacije u službenim prostorijama to nije obaveza, a što bi trebalo regulisati.

Uvidom u dostavljene dokumente vezane za realizaciju interne reprezentacije nismo se uvjerali da se postupa u skladu sa internim pravilima prilikom realizacije navedenih izdataka. Evidencija o nabavljenim i datim poklonima nije sveobuhvatna jer je dio nabavljenih poklona u toku godine evidentiran na troškovima reprezentacije.

¹¹ Detaljno opisano pod tačkom 6. Zapošljavanje i status angažovanih lica

PREPORUKA 15

Ministarstvo je dužno da prilikom korištenja sredstava za reprezentaciju postupi u skladu sa internim pravilima i pravilima Vijeća ministara BiH, a sve u cilju racionalnog trošenja budžetskih sredstava.

Usluge primarne zdravstvene zaštite su realizovane u ukupnom iznosu od 1.464.901 KM od čega se iznos od 25.311 KM odnosi na sjedište Ministarstva, a 1.439.590 na DKP mrežu.

Zbog nepostojanja jasno definisanih pravila i postupaka u slučaju nastanka zdravstvenih problema i intervencija kod zaposlenih u DKP-ovima 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. Ministarstvo je u cilju unapređenja zdravstvene zaštite zaposlenih u DKP BiH, dostavilo u julu 2020. godine DKP-ovima (koji nemaju zdravstveno osiguranje omogućeno bilateralnim sporazumom) instrukciju kojom je definisan način zaključenja ugovora o zdravstvenom osiguranju sa osiguravajućim kućama u zemljama prijema.

U pojedinim zemljama, npr. Rumuniji i Norveškoj, gdje bilateralni sporazumi nisu u primjeni, Ministarstvo je pokrenulo ili dalo saglasnost za zaključivanje najpovoljnijih ugovora o zdravstvenom osiguranju. U zemljama gdje nije bilo moguće zaključivanje ugovora o zdravstvenom osiguranju zaposlenima se, u skladu sa Pravilnikom o plaćama i naknadama zaposlenih u DKP mreži, priznaju stvarni troškovi nastali po osnovu korištenja zdravstvenih usluga.

PREPORUKA 16

Potrebno je da Ministarstvo nastavi aktivnosti na jasnom definisanju prava i obaveza zaposlenih u DKP-ovima BiH u pogledu zdravstvene zaštite.

5.1.6 Kapitalni izdaci

U budžetu je za kapitalne izdatke odobren iznos od 1.294 000 KM, za nabavku opreme 294.000 KM, a za rekonstrukciju i investiciono održavanje 1.000.000 KM (od čega 600.000 KM za održavanje zgrada i 400.000 KM za pasivnu računarsku mrežu).

U septembru 2020. godine je izvršena promjena namjenske strukture kapitalnih izdataka na osnovu pribavljene saglasnosti Ministarstva finansija i trezora BiH umanjivanjem pozicije za investiciono održavanje u iznosu od 522.419 KM¹². Za isti iznos je povećana vrijednost višegodišnjeg kapitalnog projekta „Preseljenje misija država partnera NATO u zgradu "Z" u Briselu u skladu s Odlukom Vijeća ministara BiH o izmjeni i dopuni Odluke o odobravanju višegodišnjeg projekta¹³. Nakon navedenih izmjena raspoloživi iznos za kapitalne izdatke iz budžeta je iznosio 771.581 KM, za nabavku opreme 294.000 KM i za rekonstrukciju i investiciono održavanje 477.581 KM.

Ukupna realizacija kapitalnih izdataka u sjedištu Ministarstva i DKP BiH mreži je iskazana u iznosu od 507.809 KM. Od toga, za nabavku opreme je realizovan iznos od 167.933 KM (nabavka namještaja, računarske opreme i drugo), a za rekonstrukciju i investiciono održavanje

¹² Broj: 05-16-2-5724-4/20 od 28.09.2020. godine

¹³ Broj 303/20

339.876 KM (klimatizovanje prostorija u sjedištu Ministarstva 278.850 KM, rekonstrukcija krova u DKP Zagreb 50.780 KM i rekonstrukcija u DKP Otava 10.246 KM).

Pored budžetskih sredstava kapitalni izdaci su planirani i realizovani iz prenesenih neutrošenih sredstava za višegodišnja kapitalna ulaganja iz prethodne godine.

5.1.7 Višegodišnja kapitalna ulaganja

Ukupna raspoloživa sredstva za kapitalne izdatke¹⁴ su iznosila 11.128.508 KM. Od toga, na osnovu odobrenja Ministarstva finansija i trezora BiH, prenesena su neutrošena sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja iz prethodne godine (4.428.807 KM), sredstva odobrena za višegodišnja kapitalna ulaganja u 2020. godini (2.622.419 KM), zatim odobrena sredstva za kapitalne izdatke iz Budžeta za 2020. godinu (771.581 KM) i sredstva od primitaka iz sukcesije za kupovinu objekata za potrebe DKP BiH (3.305.701 KM)¹⁵.

Ukupna operativna sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja u iznosu od 7.051.226 KM su planirana za nabavku građevina (1.500.000 KM), nabavku opreme (195.979 KM) i rekonstrukciju i investiciono održavanje (5.355.247 KM).

Ukupna realizacija višegodišnjih kapitalnih ulaganja u 2020. godini iznosila 1.760.243 KM ili 25% operativnih sredstava. Realizacija se odnosila na projekat „Preseljenje država partnera NATO u zgradu "Z" (1.508.237 KM) te rekonstrukciju i adaptaciju objekta u Madridu (251.956 KM).

Nije bilo realizacije sredstava po sljedećim projektima:

- „Izgradnja multifunkcionalnog atrija - rekonstrukcija i investiciono održavanje (627.637 KM),
- „Adaptacija objekta u Londonu“ (18.695 KM),
- „Opremanje objekta - Zagreb, London, Oslo, Madrid i Budimpešta“ (95.979 KM),
- „Kupovina, adaptacija i opremanje objekta za smještaj DKP BiH u Crnoj Gori – Podgorica (1.500.000 KM),
- „Adaptacija objekta u Budimpešti“ (800.000 KM) i
- „Rekonstrukcija i opremanje objekta za potrebe DKP BiH u Beču“ (2.100.000 KM).

Iz prethodno navedenog može se zaključiti da se realizacija sredstava odobrenih za višegodišnje kapitalne projekte i dalje ne provodi zadovoljavajućom dinamikom, iako je komparacijom realizacije operativnih sredstava za višegodišnje kapitalno ulaganje prethodne i tekuće godine izvršenje vrijednosno veće. Kao razlog nastavka zastoja u realizaciji projekata navodi se otežano realizovanje planiranih aktivnosti zbog pandemije COVID-19.

Ministarstvo nema analize niti planirane mjere koje bi mogle pokrenuti proces realizovanja davno odobrenih sredstava za višegodišnja kapitalna ulaganja. Ne može biti prihvatljivo daljnje raspolaganje značajnim budžetskim sredstvima bez odgovornosti za preuzete obaveze i rokove realizacije. Realizacija sredstava za višegodišnje kapitalne projekte je važna zbog potrebe zaštite već postojećih objekata od propadanja, racionalizacije troškova zakupa prostora i zgrada, osiguranja adekvatnih uslova za rad zaposlenih u DKP mreži BiH i dr.

¹⁴ OB 6/1 iz seta FI

¹⁵ Otvoren PPN 0601680 ali se ne vodi kao višegodišnje kapitalno ulaganje

PREPORUKA 17

Potrebno je da Ministarstvo analizira postojeće stanje višegodišnjih kapitalnih ulaganja i napravi plan aktivnosti za realizaciju raspoloživih sredstava za višegodišnje kapitalne projekte.

5.2 Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama, u periodu od 01.01. do 31.12.2020. godine, iskazani su u iznosu od 6.393.542 KM, što je za 3.113.458 KM manje u odnosu na prihode i primitke planirane budžetom za 2020. godinu.

Značajni prihodi odnose se na: prihode od konzularnih usluga (6.230.220 KM), prihode od iznajmljivanja diplomatskog-konzularnog objekta bivše SFRJ u Gvajani (150.005 KM) i primitke od prodaje stalnih sredstava (13.317 KM).

Za prihode od iznajmljivanja imovine upućen je zahtjev prema Ministarstvu finansija i trezora BiH za otvaranje projekta posebne namjene (rekonstrukcija i sanacija objekta u vlasništvu BiH), što se očekuje u 2021. godini nakon donošenja odgovarajuće odluke Vijeća ministara BiH.

Prihodi od konzularnih usluga (6.230.220 KM): Značajniji prihodi od konzularnih usluga se odnose na prihode od putnih isprava (2.991.875 KM), prihode od zahtjeva za prestanak državljanstva (754.604 KM), prihode od izjava za odricanje od državljanstva (683.393 KM), prihode od knjižica za pasoše (740.877 KM).

U skladu sa Zakonom o administrativnim taksama¹⁶, Pravilnikom o cijeni putnih isprava i važećim instrukcijama Ministarstva finansija i trezora BiH, Ministarstvo vrši naplatu i evidentiranje naknada, taksi i prihoda od pružanja javnih usluga izvršenih putem DKP mreže BiH i u sjedištu Ministarstva za pojedine usluge iz svog djelokruga djelatnosti.

Ministarstvo je u oktobru 2020. godine uputilo uputstvo svim DKP-ovima BiH¹⁷ prema kojem je potrebno da se svi naplaćeni konzularni prihodi transferišu jednom mjesečno i to na kraju mjeseca te da se dopisom o tome obavijesti sjedište Ministarstva, kao i Ministarstvo finansija i trezora BiH. DKP-ovi BiH koji imaju manje iznose ostvarenih konzularnih prihoda (mjesečno manje od 2.000 KM) su ponovo obaviješteni da trebaju vršiti transfer svaka tri mjeseca, a obavezno krajem decembra tekuće godine.

Ministarstvo je unaprijedilo pomoćnu evidenciju naplate i transfera prihoda od konzularnog poslovanja koja se vodi u sjedištu Ministarstva. Pomoćna evidencija sadrži informacije o transferisanim prihodima od usluga konzularnog poslovanja, pored valute zemlje iz koje se vrši transfer, i podatke o naplati i transferu konzularnih prihoda u domaćoj valuti (KM), te zbirne informacije mjesečno i u obračunskom periodu pojedinačno za svaki DKP BiH, kao i ukupno za DKP mrežu BiH. Poboljšana forma pomoćne evidencije prikazuje bitne podatke i omogućuje uporedivost istih sa podacima iz Glavne knjige te kontrolu u cilju pravovremenog uočavanja eventualnih neslaganja ovih evidencija i preduzimanje aktivnosti prema Ministarstvu finansija i trezora BiH radi usklađivanja.

Prema pomoćnoj evidenciji naplate i transfera konzularnih prihoda konstatovali smo da su tokom 2020. godine ukupno naplaćeni prihodi u iznosu od 6.052.176 KM, a transferisan je iznos

¹⁶ Službeni glasnik BiH broj: 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 76/07, 3/10 i 98/12

¹⁷ Broj: 09/3-21-16-1-29838-4/19 od 08.10.2020. godine

od 5.111.961 KM. Prema navedenom, nije izvršen transfer konzularnih prihoda u iznosu od 940.215 KM od čega značajniji iznos nije transferisan iz DKP-a BiH u Frankfurtu (398.966 KM) i DKP-a BiH u Bernu (517.698 KM).

Nadalje, u vezi s tačnim iskazivanjem ostvarenih prihoda i prestanka sa praksom plaćanja bankarske provizije i troškova održavanja konzularnog računa iz sredstava konzularnih prihoda na konzularnom računu, Ministarstvo je obavijestilo DKP mrežu BiH da su u svom radu obavezni poštivati Uputstvo za naplatu i transfer administrativnih taksi po osnovu obavljenih konzularnih usluga¹⁸ u kojem je precizirano da troškovi bankarske provizije padaju na teret DKP-a BiH i plaćaju se sa računa DKP-a BiH koji se koristi za redovnu djelatnost. S tim u vezi, DKP-ovi BiH, kod kojih su se i u 2020. godini provizija i drugi bankarski troškovi plaćali sa konzularnog računa, upućeni su da, u saradnji sa poslovnom bankom, precizno dogovore da se troškove održavanja konzularnog računa i sve vrste provizija (provizija za transfer konzularnih taksi i dr.) naplaćuju sa redovnog računa DKP-a BiH.

Iz raspoloživih informacija smo konstatovali da, i pored preduzetih aktivnosti, još uvijek postoji prostor i potreba za unapređenjem internih kontrola u procesu transfera prihoda od konzularnog poslovanja DKP BiH mreže u dijelu redovnog transferisanja naplaćenih konzularnih prihoda u DKP mreži BiH na Jedinstveni račun trezora BiH, kao i plaćanja troškova provizije i drugih bankarskih troškova na način definisan u Uputstvu za naplatu i transfer prihoda od konzularnog poslovanja.

PREPORUKA 18

Ministarstvo treba da nastavi sa aktivnostima na uspostavljanju pouzdanog sistema internih kontrola koji će omogućiti redovni transfer naplaćenih konzularnih prihoda.

PREPORUKA 19

Potrebno je osigurati da se troškovi transfera i drugi bankarski troškovi plaćaju sa računa za redovnu djelatnost DKP-a, a konzularni račun da se koristi samo za naplatu i transfer konzularnih prihoda ostvarenih u DKP mreži BiH.

Postupcima revizije smo konstatovali da je Ministarstvo dostavilo Ministarstvu finansija i trezora evidenciju naplate i transfera konzularnih taksi za period I-IX i I-XII 2020. godine. Međutim, Ministarstvo finansija i trezora BiH nije izvršilo knjigovodstveno zatvaranje konta *191115-Razgraničeni prihodi na osnovu naplaćenih konzularnih taksi*, što se vidi u iskazanom saldu na 31.12.2020. godine u iznosu od 48.421 KM. S obzirom na to da navedena dva ministarstva vrše knjigovodstveno evidentiranje, na kontu 191115 ukazuje se potreba za redovnim usaglašavanjem iskazanih stanja, a posebno na kraju obračunskog perioda prije sačinjavanja finansijskih izvještaja u cilju pouzdanog iskazivanja stanja na kontima Glavne knjige i u finansijskim izvještajima.

Također, uvidom u promet potražne strane analitičke kartice *191115-Razgraničeni prihodi* uočeno je da Ministarstvo finansija i trezora BiH ne unosi predviđeni opis stavke, osim pozicija koje imaju opis „provizija“. Opis transakcije je predviđen na analitičkim karticama Glavne knjige i omogućava preliminarnu logičku kontrolu vrste evidentiranog prometa. Troškovi provizije prilikom transfera konzularnih prihoda trebaju biti evidentirani kao i drugi bankarski troškovi sa

¹⁸ Instrukcija –Transfer konzularne takse 09/3-23-16-6-3394-2/15 od 24.02.2015.

računa redovnog poslovanja Ministarstva ili računa Ministarstva finansija i trezora BiH (šifra Trezora).

PREPORUKA 20

Ministarstvo treba da nastavi vršiti redovnu kontrolu knjigovodstvenog evidentiranja na kontima prihoda i kontu 191115-Razgraničeni prihod po osnovu naplaćenih konzularnih prihoda u DKP-ovima te, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora, prije sastavljanja finansijskih izvještaja, osigurati knjigovodstveno zatvaranje konta 191115.

PREPORUKA 21

Ministarstvo treba da, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, razmotri mogućnosti rješavanja načina planiranja i realizacije bankarskih i drugih troškova koji prate transfer konzularnih prihoda iz DKP BiH mreže na Jedinствeni račun trezora.

Početkom 2020. godine održan je sastanak Ministarstva sa predstavnicima Ministarstva civilnih poslova BiH u cilju uspostavljanja saradnje u pogledu evidentiranja naplate administrativnih taksi po osnovu prestanka državljanstva odricanjem u DKP mreži BiH. Dogovoreno je da Ministarstvo polugodišnje i godišnje izvještava Ministarstvo civilnih poslova BiH o ukupno naplaćenju taksi po datom osnovu za tekući period, te je o istom dostavljena informacija za prvo polugodište 2020. godine¹⁹ i kraj godine²⁰. Prema navedenom, na 31.12.2020. godine ukupno stanje na kontu 722125-Prihodi od zahtjeva za prestanak državljanstva je iznosilo 754.604 KM, a na kontu 722138-Prihodi od izjava za odricanje od državljanstva je iznosilo 683.393 KM. Navedeni iznosi su iskazani u Glavnoj knjizi Ministarstva. S obzirom na to da oba ministarstva vrše kontrolu podataka za uplatu predmetnih taksi, vode evidencije o tome i vrše sravnjenje podataka, razmjena podataka je unaprijedila dosadašnji način rada i komunikacije što je doprinijelo transparentnosti i efikasnosti rada ovih dvaju ministarstava.

5.3 Bilans stanja

U Bilansu stanja na 31.12.2020. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 77.390.814 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 66.271.107 KM.

Značajne stavke Bilansa stanja odnose se na novčana sredstva (14.136.623 KM), kratkoročna potraživanja (456.406 KM), kratkoročne plasmane (1.527.804 KM), interne finansijske odnose (157.961 KM), kratkoročna razgraničenja (2.640.515 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (58.471.505 KM), obaveze prema dobavljačima (4.393.229 KM), obaveze prema zaposlenima (875.258 KM) i kratkoročna razgraničenja (2.508.999 KM).

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

¹⁹ Akt broj: 09/03-21-16-1-21454-1/20 od 06.08.2020. godine. Na kontu 722138 Prihod od izjava za odricanje od državljanstva BiH evidentiran je iznos od 281.464 KM te prihod od zahtjeva za prestanak državljanstva konto 722125 iznos 322.035 KM.

²⁰ Akt broj: 09/03-21-16-1-21454-2/21 od 15.04.2021. godine. Na kontu 722138 Prihod od izjava za odricanje od državljanstva BiH evidentiran je iznos od 401.929 KM te prihod od zahtjeva za prestanak državljanstva konto 722125 iznos 432.569 KM.

5.3.1 Stalna sredstva

U Bilansu stanja na 31.12.2020. godine nabavna vrijednost stalnih sredstava je iskazana u iznosu od 80.477.305 KM, ispravka vrijednosti 22.005.800 KM, te je neotpisana vrijednost stalnih sredstava iznosila 58.471.505 KM.

U 2020. godini evidentirano je povećanje nabavne vrijednosti stalnih sredstava u iznosu od 2.609.321 KM. Od navedenog iznosa povećanja se odnose na: zgrade (251.956 KM), nabavku namještaja (83.849 KM), nabavku kompjuterske opreme (136.795 KM), nabavku vozila (40.000 KM), povećanje na poziciji ostale zgrade u pripremi (1.569.235 KM), povećanje na poziciji oprema u pripremi (354.803 KM).

Izvori stalnih sredstava iznose 58.474.821 KM te uključuju izvore stalnih sredstava Ministarstva u iznosu od 58.463.608 KM (konto 511111) i netransferisani primitak iz DKP-a od prodaje stalnih sredstava (konto 511121) u iznosu od 11.213 KM. Uvidom u Bilans stanja konstatovali smo da je na 31.12.2020. godine iskazana razlika od 3.316 KM između neotpisane vrijednosti stalnih sredstava (58.471.505 KM) i izvora stalnih sredstava (58.474.821 KM) koju je potrebno analizirati, a potom izvršiti korektivna knjiženja.

Ministarstvo raspolaže značajnom vrijednošću imovine u DKP mreži BiH što je stečeno na osnovu sukcesije imovine bivše SFRJ, a koja je najvećim dijelom uknjižena.

5.3.2 Potraživanja

Prema podacima iz Glavne knjige Ministarstva, ukupna potraživanja na 31.12.2020. godine iznose 4.782.829 KM, a sastoje se od kratkoročnih potraživanja (456.549 KM), kratkoročnih plasmana (1.527.804 KM), finansijskih i obračunskih odnosa s drugim jedinicama (157.961 KM) i kratkoročnih razgraničenja (2.640.515 KM).

Ukupna potraživanja u sjedištu sa 31.12.2020. godine iznose 161.347 KM, a odnose se na kratkoročna potraživanja (134.121 KM), finansijski i obračunski odnosi sa drugim povezanim jedinicama (24.708 KM) i kratkoročna razgraničenja (2.517 KM).

U okviru kratkoročnih potraživanja značajniji iznosi odnose se na sumnjiva i sporna potraživanja - 64.111 KM (50.000 KM se odnosi na novac koji je u 2015. godini otuđen od blagajnika Ministarstva, a 14.111 KM rezultat je preknjižavanja koje je 2006. godine izvršeno na sjedište Ministarstva sa Misije BiH pri UN u Njujorku), potraživanja od radnika za manjkove - 41.071 KM se odnosi na izvršni postupak pred Sudom BiH protiv zaposlenog koji se tereti za navedeni iznos, s tim da ne postoje informacije da je predmetni dug naplaćen.

Ukupna potraživanja u DKP mreži sa 31.12.2020. godine iznose 4.621.483 KM, a odnose se na kratkoročna potraživanja (322.428 KM), kratkoročne plasmane (1.527.804 KM), finansijske i obračunske odnose s drugim jedinicama (133.252 KM) i kratkoročna razgraničenja (2.637.998 KM).

Kratkoročna razgraničenja u DKP mreži odnose se na razgraničene prihode (1.723.243 KM) i razgraničene rashode (914.843 KM). U okviru kratkoročnih potraživanja značajniji iznosi odnose se na ostala potraživanja 321.184 KM (potraživanja od zaposlenih u DKP mreži), s tim da u okviru ove grupe imamo i potraživanja koja imaju negativan saldo.

Ministarstvo je u maju 2020. godine donijelo instrukciju u kojoj se navodi da su svi zaposleni u DKP-ovima BiH dužni izmiriti sve obaveze po isteku mandata u DKP BiH, prije povratka u sjedište Ministarstva. Međutim, navedenom instrukcijom nije detaljno obrazložen način na koji će potraživanja biti naplaćivana ukoliko nastanu.

Konstatovano je također da Ministarstvo nema procedure u pogledu evidentiranja potraživanja na teret zaposlenih, niti plan aktivnosti na naplati evidentiranih potraživanja iz ranijeg perioda.

PREPORUKA 22

Potrebno je sačiniti procedure za evidentiranje potraživanja od zaposlenih koje bi uključivale i postupak naplate potraživanja iz ranijeg perioda.

5.3.3 Obaveze

Prema podacima iz Glavne knjige Ministarstva ukupne obaveze na 31.12.2020. godine iznose 7.796.286,33 KM, a sastoje se od kratkoročnih tekućih obaveza (4.393.229 KM), obaveza prema zaposlenim (875.258 KM), finansijskih i obračunskih odnosa sa drugim povezanim jedinicama (18.800 KM) i kratkoročna razgraničenja (2.508.999 KM). Obaveze u sjedištu Ministarstva iznose 4.925.778 KM, a u DKP-ovima BiH 2.870.508 KM.

Kratkoročne tekuće obaveze prema pravnim osobama na 31.12.2020. godine (3.975.774 KM) su značajno veće u odnosu na 2019. godinu (712.304 KM) iz razloga što je Ministarstvo u decembru 2020. godine proknjižilo iznos od 3.300.000 KM, a koji se odnosi na dotacije. Ministarstvo finansija i trezora BiH je u januaru 2021. godine zatvorilo navedeni konto.

Ukupna kratkoročna razgraničenja na 31.12.2020. godine iskazana su u iznosu od 2.508.999 KM, a odnose se na:

- *Razgraničene prihode* u iznosu od 1.613.847 KM koji se odnose na transfer sredstava za finansiranje DKP mreže koje se obavlja preko računa Ministarstva otvorenog u Minhenu. Budući da se budžetska sredstva odobravaju u fiksnom iznosu u KM, a finansiranje DKP mreže vrši u valutama zemlje prijema, javlja se potreba obračuna kursnih razlika. Ministarstvo je pokušavalo predmetnu problematiku riješiti sa Ministarstvom finansija i trezora BiH tj. predlagalo je da se iste isknjiže iz bilansne evidencije, međutim, navedeno pitanje još uvijek nije riješeno.
- *Razgraničene rashode* u iznosu od 895.152 KM čine razgraničeni rashodi za DKP mrežu u iznosu od 604.687 KM i razgraničeni rashodi za sjedište Ministarstva u iznosu od 290.464 KM.

Razgraničeni rashodi za DKP mrežu u iznosu od 604.687 KM uglavnom čine razgraničenja za višegodišnji projekat „Preseljenje misija država partnera NATO u zgradu „Z“ u iznosu od 523.887 KM, sanaciju krova za DKP BiH u Zagrebu u iznosu od 50.780 KM te knjiženja iz ranijih godina u iznosu od 30.054 KM. Iznos knjiženih razgraničenih rashoda iz prethodnih godina se odnosi na sredstva rezervisana za objekte dobijene sukcesijom i sredstva koja su bila planirana za plaćanje advokata u Milanu i za uknjižbu objekta u Madridu. Tokom revizije smo dobili informaciju da razgraničenja iz ranijih godina u iznosu od 30.054 KM nisu još uvijek zatvorena zbog kompleksnosti procedura koje prethode plaćanju.

PREPORUKA 23

Potrebno je da Ministarstvo, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, riješi pitanje salda na kontu razgraničenih prihoda (kursne razlike).

PREPORUKA 24

Ministarstvo treba voditi računa da stavke knjižene na kontima razgraničenih rashoda trebaju biti zatvorene u toku godine, inače se evidentiraju kao vanredni prihodi institucija BiH.

5.3.4 Popis sredstava i obaveza

Prema raspoloživoj dokumentaciji i informacijama, konstatovali smo da je Ministarstvo izvršilo popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obaveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2020. godine²¹. Imenovane komisije su sačinile pojedinačne izvještaje o izvršenom popisu sredstava i obaveza. Centralna popisna komisija je, nakon prikupljenih informacija i dokumentacije vezane za popis, u februaru 2021. godine sačinila Izvještaj o izvršenom popisu sredstava i obaveza koji je prihvaćen od strane ministrice²². U Izvještaju su navedene informacije o toku popisa i poteškoćama koje su bile prisutne i u 2020. godini. Istaknuto je da je određen broj izvještaja komisija za popis u DKP BiH mreži dostavljen sa zakašnjenjem što je uticalo na kašnjenje u izradi izvještaja pojedinačnih komisija u sjedištu Ministarstva kao i izvještaja Centralne popisne komisije u odnosu na zadate rokove.

Ministarstvo je napravilo određene pozitivne pomake i poboljšanja u organizovanju i koordinaciji aktivnosti za provođenje popisa. Izvještaji pojedinačnih komisija i Centralne popisne komisije su sadržajno unaprijeđeni u smislu preciznog donošenja zaključaka i preporuka sa utvrđenim rokovima za njihovo provođenje.

Popis stalnih sredstava

Prema sadržaju izvještaja Centralne popisne komisije, u dijelu koji se odnosi na popis stalnih sredstava, u okviru tabelarnog pregleda, navedeni su podaci o ukupnom knjigovodstvenom stanju stalnih sredstava na 31.12.2020. godine po opisu stalnih sredstava (zemljište, građevine, oprema, sredstva u obliku prava i sredstva u pripremi) u iznosu od 80.477.253 KM²³.

Naime, ovaj iznos predstavlja ukupnu nabavnu vrijednost stalnih sredstava u Glavnoj knjizi (sa malom razlikom), ali nije naveden podatak utvrđen popisom. Uočeno je da nedostaje sistematičan pregled podataka o rezultatu popisa stalnih sredstava, odnosno nije sačinjena rekapitulacija stalnih sredstava utvrđenih popisom prema grupama konta, kako bi se na osnovu podataka iz Glavne knjige i podataka obavljenog naturalnog popisa sa navođenjem utvrđenih razlika prilikom popisa (viškova, manjkova) konstatovao iznos ukupne nabavne vrijednosti, ispravke vrijednosti i sadašnje vrijednosti stalnih sredstava sa stanjem na 31.12.2020. godine. Ključno je što u pojedinačnim i u izvještaju Centralne popisne komisije nije

Izvještaj Centralne popisne komisije ne sadrži stanja stalnih sredstava iskazanih u Glavnoj knjizi na 31.12., stanja utvrđenog popisom te utvrđene viškove i manjkove po grupama konta.

²¹ Ured za reviziju nije prisustvovao popisu tako da se svi navodi zasnivaju na analizi dostavljene dokumentacije nakon obavljenog popisa u Ministarstvu

²² Broj-01INT-826/21 od 19.02.2021. godine

²³ U BS NV stalnih sredstava je iskazana u iznosu od 80.477.305 KM

izveden zaključak da je stvarno i knjigovodstveno stanje sredstava i obaveza na 31.12. tekuće godine usaglašeno. Ove informacije su osnova za provjeru i potvrdu tačnosti bilansnih pozicija sredstava i obaveza.

Centralna popisna komisija je u pogledu popisa stalnih sredstava u sjedištu na 31.12.2020. godine konstatovala nedostatke koji se, između ostalog, odnose na sljedeće: da nije izvršeno fizičko uklanjanje informatičke, elektronske i ostale rashodovane opreme u sjedištu Ministarstva; da ne postoje liste stalnih sredstava po uredima; da postoji potreba utvrđivanja stvarnog stanja namještaja dopremljenog iz DKP-a BiH u Beču u sjedište Ministarstva; postojanje softverske greške u programu evidencije robe u magacinu; da tri umjetnička djela još uvijek nisu procijenjena i uknjižena; da nije izvršeno usklađivanje naziva serverske opreme u knjizi stalnih sredstava sa stvarnim stanjem; da sva sredstva nemaju inventurne brojeve; da postoji više sredstava koja se vode pod jednim inventurnim brojem (telefonski aparati) i dr.

Po pitanju popisa stalnih sredstava u DKP-ovima, Centralna popisna komisija je uočila nedostatke koji zahtijevaju preduzimanje sljedećih radnji: u DKP-u BiH u Beču i Misiji BiH pri OEBS u Beču je potrebno izvršiti isknjižbu stalnih sredstava iz Glavne i pomoćnih knjiga Ministarstva; ponavljanje popisa u DKP-u BiH u Briselu zajedno sa imenovanom osobom iz sjedišta Ministarstva (utvrđen manjak većeg broja stalnih sredstava); da se u vezi s evidentiranim manjkom automobila Ford Mondeo u Misiji BiH pri NATO utvrdi činjenično stanje i da se, na osnovu relevantne dokumentacije izvrši odgovarajuće knjigovodstveno evidentiranje stalnog sredstva u pomoćnim i Glavnoj knjizi Ministarstva; da se izvrši uknjižba viška stalnih sredstava u DKP-u BiH u Budimpešti i umjetničkih djela, evidentiranih kao višak (procijenjene vrijednosti 11.000 KM); da se izvrši otpis stalnih sredstava u DKP-u BiH u Kuvajtu, Parizu, i Varšavi; da se pokrene procedura utvrđivanja nastalog manjka stalnih sredstava u DKP BiH Prag, London, Vatikan, Rijad i sjedištu Ministarstva (umjetnička slika i oprema); da se izvrši uknjižba novonabavljenih sredstava u DKP-ovima u redovnoj proceduri.

Uvidom u izvještaje komisija za popis stalnih sredstava konstatovali smo da oni sadrže priloge o svim detaljima o obavljenim aktivnostima naturalnog popisa prema konkretnim predmetima popisa, informacije o utvrđenim viškovima, manjkovima, neuknjiženim ili uknjiženim novonabavljenim stalnim sredstvima i prijedlozima za rashodovanje. Međutim, kao što je već uočeno kod sadržaja izvještaja Centralne popisne komisije i u pojedinačnim izvještajima, nedostaje sistematičan pregled podataka o izvršenom popisu konkretne grupe stalnih sredstava. To znači da se u izvještajima ne konstatuje zaključak o ukupnoj nabavnoj, ispravci i sadašnjoj vrijednosti konkretne grupe sredstava niti se navodi zaključak o usklađenosti ili neusklađenosti sa knjigovodstvenim stanjem na 31.12. tekuće godine.

Kako pojedinačne komisije ne iskazuju navedene podatke u svojim izvještajima i Centralna popisna komisija nije dobila potrebne inpute za donošenje konačnih zaključaka o rezultatima izvršenog popisa stalnih sredstava u Ministarstvu.

PREPORUKA 25

Ministarstvo treba da unaprijedi sadržaj izvještaja pojedinačnih komisija za popis stalnih sredstava i sadržaj izvještaja Centralne popisne komisije u smislu navođenja podataka utvrđenih popisom i izvođenja zaključka o usklađenosti ili neusklađenosti stvarnog i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava sa stanjem na 31.12. tekuće godine.

Modul stalnih sredstava: Revizijom smo utvrdili da Ministarstvo nije izvršilo učitavanje rezultata popisa u modul stalnih sredstava (kroz „Obračun inventure“) sa stanjem na 31.12.2020. godine.

Ministarstvo nije izvršilo učitavanja rezultata popisa u modul stalnih sredstava kroz "Obračun inventure" na 31.12.2020. godine.

Izostanak navedene aktivnosti dovodi u pitanje i izvedeni zaključak o izvršenom usklađivanju stvarnog stanja koje je utvrđeno popisom i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava u Glavnoj knjizi Ministarstva.

Prema dobijenim informacijama, Ministarstvo ima ograničenja u smislu korištenja modula stalnih sredstava jer isti od samog početka nije prilagođen potrebama Ministarstva. Naime, sva knjiženja prema inventurnim listama u sjedištu Ministarstva se urade ručno do 31.12, a sva knjiženja iz DKP mreže BiH naredni mjesec kad se dostavi dokumentacija. Tehnički gledano popisne liste iz DKP mreže BiH predstavljaju jednu zasebnu lokaciju za modul stalnih sredstava, sjedište Ministarstva drugu zasebnu lokaciju, a obračun inventure kroz modul stalnih sredstava je predviđen samo za jednu lokaciju. Organizaciona specifičnost Ministarstva, zatim različito vrijeme dostavljanja popisnih listi te razlike u ažurnosti knjiženja ograničavaju mogućnost da se inventura učitava u modul stalnih sredstava putem „Obračuna inventure“. Pokušaj da se obračun inventure provede samo za sjedište Ministarstva nije uspio radi zaključavanja perioda obračuna što Ministarstvo dovodi u rizik da tehnički budu zaključana sva knjiženja za taj period za DKP mrežu BiH. Prema tome, Ministarstvo i dalje rezultate popisa unosi u modul stalnih sredstava prema lokaciji (sjedište i pojedinačni DKP) što utiče na efikasnost prilikom unošenja rezultata popisa.

Slijedom navedenog može se zaključiti da Ministarstvo još uvijek ima ograničenja koja utiču na adekvatno korištenje modula stalnih sredstava. Modul stalnih sredstava je obavezna pomoćna knjiga stalnih sredstava²⁴ i u konačnici, komparacijom podataka pomoćne i Glavne knjige, dolazimo do podataka o pouzdanom iskazivanju vrijednosti pozicije stalnih sredstava u okviru bilansa stanja.

PREPORUKA 26

Ministarstvo je dužno da (po potrebi u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH) riješi eventualna tehnička pitanja u cilju uspostavljanja pune funkcionalnosti modula stalnih sredstava kao obavezne pomoćne evidencije za stalna sredstva čime bi se stvorili uslovi i za usklađivanje stvarnog stanja koje je utvrđeno popisom i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava u Glavnoj knjizi Ministarstva.

Popis novčanih sredstava

Komisija je izvršila popis novčanih sredstava Ministarstva. Prema izvještaju Komisije, popis novčanih sredstava na 31.12.2020. sadrži stanja novčanih sredstava na centralnom računu u Minhenu i računima u 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH. Novčana sredstva su prikazana na redovnim i konzularnim računima te blagajne u konvertibilnim i lokalnim valutama zemlje prijema, a koja su preračunata u KM prema srednjem kursu CB na 31.12.2020. godine.

Prema popisu, stanje ukupnih novčanih sredstava na računima i blagajnama Ministarstva na 31.12.2020. godine iznosi 10.117.810 KM (od čega se na centralni račun u Minhenu odnosi 1.347.228 KM). Komisija je konstatovala da je usklađeno stvarno i knjigovodstveno stanje novčanih sredstava u valutama, ali da postoje neznatne razlike između stvarnog i knjigovodstvenog stanja u KM, nastalog kao posljedica programske aplikacije.

²⁴ Sve institucije BiH su u skladu s Instrukcijom MFT-a BiH broj:08-02-2-4012-1/13) od 19.04.2013. godine, učitale stalna sredstva u

Modul dugotrajne imovine (FA) koji funkcioniše na odgovarajući način u tehničkom smislu.

Uvidom u Glavnu knjigu i Bruto bilans, stanje novčanih sredstava iznosi 14.136.614 KM, a odnosi se na: žiro i prijelazni račun (7.954.769 KM), izdvojena novčana sredstva i akreditivi (2.097 KM), blagajnu (134.674 KM), devizni račun (2.632.387 KM), deviznu blagajnu (70.689 KM) i ostala novčana sredstva (3.341.188 KM)²⁵.

Konstatovano je da Ministarstvo nije popisalo odnosno obuhvatilo popisom i obrazložilo sva konta novčanih sredstava.

PREPORUKA 27

Potrebno je da Ministarstvo, prilikom popisa novčanih sredstava, uzme u obzir sva konta novčanih sredstava i sačini obrazloženja za salda na navedenim kontima.

Popis potraživanja

Ministarstvo je izvršilo popis potraživanja. Prema podacima iz Glavne knjige potraživanja u sjedištu Ministarstva sa 31.12.2020. godine iznose 161.347 KM, a u DKP-ovima BiH 4.621.483 KM, dok, prema podacima Komisije za popis, ukupna potraživanja u sjedištu Ministarstva iznose 175.215 KM, a u DKP-ovima BiH 4.670.367 KM.

Na osnovu prethodno navedenog, utvrđena su odstupanja knjigovodstvenog stanja u odnosu na stanje utvrđeno popisom te dostavljenoj evidenciji. Jedan od faktora neusaglašenosti može biti i posljedica “zatvaranja” predmetnih potraživanja od strane Ministarstva finansija i trezora BiH (evidentiranje uplata refundacije naknada za bolovanja i od potraživanja za štete od strane osiguravajućih kuća, kao i potraživanja koja se odnose na konto 161111 - Potraživanja od organa).

U 2020. godini su utvrđeni nedostaci prilikom obavljanja revizije popisa potraživanja, a vezano za njihovo iskazivanje u sjedištu Ministarstva i DKP-ovima BiH kako slijedi:

- evidentirana potraživanja u Glavnoj knjizi nisu usklađena s Izvještajem o izvršenom popisu (konačan saldo na kontu 161111 - Potraživanja od organa iskazano je u iznosu od 21.393 KM, a komisija za popis konstatuje stanje od 76.341 KM);
- prilikom popisa potraživanja u jednom broju DKP-ova BiH nije naznačeno na šta se iskazana potraživanja odnose (potraživanja iz ranijeg perioda evidentirana na kontu potraživanja od fizičkih osoba i kontu sumnjiva i sporna potraživanja);
- nije utvrđena osnovanost i struktura iskazanih potraživanja u Glavnoj knjizi, a odnosi se na salda iz ranijeg perioda (npr. sumnjiva i sporna potraživanja u iznosu od 14.111 KM, akontacija za službena putovanja u sjedištu u iznosu od 7.320 KM, ostala potraživanja u iznosu od 27.928 KM itd.);
- popisom nisu obuhvaćena sva stanja iskazana na kontima potraživanja (131332 Potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje -7,805.04KM, 191111 Nefakturisani ili nenaplaćeni prihodi, 191112 Razgraničeni prihodi po osnovu poreza i doprinosa, 191119 Ostali razgraničeni prihodi itd.);
- evidentirana su potražna salda na kontima potraživanja, a što nije u skladu sa prirodom predmetne pozicije (npr. konto 131391-Generalni konzulat BiH Frankfurt, Misija BiH pri NATO, Ambasada BiH Brisel te konto 131341-Ambasada u Beču, Ambasada u Otavi);
- greške u knjiženju i nepoznavanje osnovanosti kao i postupke knjiženja (konto 161111 - Potraživanje od organa - 15.269 KM knjižen u 2009, konto 161311 - Potraživanje u okviru organa i organizacija – 132.132 KM);

²⁵ Saldo na kontu 111822 – Konto za poravnanje plaćanja

- za određena potraživanja Komisija nije konstatovala osnovanost knjiženja (dokument na kontu 1311 Potraživanja od pravnih osoba, tačnije izostavljano je pojedinačno navođenje transakcija (struktura) na koje se saldo odnosi po lokacijama sa osnovom za knjiženje (iznos od 39.773 KM kako je navedeno odnosi se najvećim dijelom na dati avans za DKP u Beču-sanacija objekta, dati avans u Budimpešti, te na potraživanja evidentirana u Ambasadi BiH u Berlinu i Kairu).

Na osnovu prethodno navedenog možemo konstatovati da ponovo nije u potpunosti postignuta osnovna svrha popisa, a to je utvrđivanje stvarnog stanja potraživanja s knjigovodstvenim stanjem, čime se dovodi u pitanje tačnost predmetnih pozicija iskazanih u finansijskim izvještajima.

PREPORUKA 28

Potrebno je da Ministarstvo sačini analizu dokumentovanosti, strukture i ročnosti potraživanja, te provede neophodna knjiženja u cilju iskazivanja tačnih bilansnih pozicija u finansijskim izvještajima.

Popis obaveza

Sačinjeni su posebni izvještaji za sjedište i DKP mrežu u čijem prilogu su tabelarni pregledi obaveza. Prema sadržaju izvještaja nadležne komisije i preporuka koje je komisija dala, može se doći do zaključka da je popis obaveza i u 2020. godini, kao i prethodnih godina, izvršen prepisivanjem stanja po kontima iz Glavne knjige na dan popisa bez upoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima. S tim u vezi, navodimo nepravilnosti i nedostatke koje se odnose na sljedeće:

- određeni broj DKP-ova BiH nije dostavo popis obaveza (Džakarta, Islamabad, Kuvajt, Moskva, Tel Aviv i Tripoli);
- popis obaveza za sjedište i DKP mrežu Ministarstva je sastavljen u formi tabele koja ne sadrži podatke o knjigovodstvenim ispravama na osnovu kojih su iste evidentirane;
- obaveze prema dobavljačima u sjedištu Ministarstva (315.949 KM) su popisane na osnovu analitičkih kartica dobavljača, a ne na osnovu popisa pojedinačnih neplaćenih faktura iz pomoćnih evidencija (KUF);
- evidentirana su dugovna salda na određenim kontima obaveza, što nije u skladu sa prirodom predmetnih pozicija²⁶;
- greške u knjiženju i nepoznavanje osnovanosti kao i postupaka knjiženja obaveza (npr. greške u knjiženju u Ambasadi BiH u Bernu, Generalnom konzulatu u Frankfurtu, Kuvajtu).²⁷

Na osnovu navedenog možemo konstatovati da ponovo nije u potpunosti postignuta osnovna svrha popisa, a to je utvrđivanje stvarnog stanja obaveza sa knjigovodstvenim stanjem tj. bilansnih pozicija sa stvarnim stanjem.

Kako bi se riješio dugogodišnji problem postojećih salda i osnovanosti knjiženja na određenim kontima Centralna popisna komisija je predložila formiranje komisije za knjigovodstvenu analizu obaveza u sjedištu Ministarstva i DKP-ovima koja bi imala zadatak napraviti analizu salda na

²⁶ Konto 3119 iznos od 26.084,25 (D)-odnosi se na ostale kratkoročne obaveze kao obaveze prema osobama angažovanim po ugovorima o djelu; konto 3411 iznos od 61.050 KM (D) pogrešna knjiženja na obavezama za plaće zaposlenih u DKP BiH u Frankfurtu i Bernu; konto 3414 iznos od 27.380 KM (D) odnosi se na ostale naknade na plaću za zaposlene u DKP BiH za decembar 2020. godine

²⁷ Evidentirane obaveze na kontima 3119,3411,3414,3111,3112,3412,3413,36

kontima obaveza, te u skladu sa nalazima dala dalje preporuke rukovodstvu Ministarstva do narednog popisa.

PREPORUKA 29

Potrebno je, prilikom evidentiranja transakcija i knjigovodstvenih promjena u Glavnoj knjizi, osigurati potpuno poštivanje računovodstvenih pravila i principa kako bi iskazana salda na bilansnim pozicijama bila tačna i odražavala stvarno stanje.

6. ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽOVANIH OSOBA

Planirani broj radnih mjesta prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji iznosi 658, od čega je 288 radnih mjesta sistematizovano u sjedištu, a 370 radnih mjesta u DKP mreži.

Prema zahtjevu za dodjelu sredstava iz budžeta za 2020. godinu, baza za izračunavanje potrebnih sredstava za plaće i naknade je 520 zaposlenih, od čega 245 u sjedištu Ministarstva i 275 zaposlenih u DKP-ovima BiH, koliko je i odobreno Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH. 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 (17 zaposlenih).

Ministarstvo u Obrazloženju Godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta nije obuhvatilo dinamiku zapošljavanja, a koja predstavlja jednu od ključnih procesa s obzirom na to da se ista vezuje i za druge troškove (plaće, naknade, putne troškove, usluge smještaja i sl.).

Komparacijom podataka o broju zaposlenih iz finansijskih izvještaja i tabela pripremljenih za potrebe revizije uočene su manje razlike u broju zaposlenih. Greške u evidencijama zaposlenih dijelom su uzrokovane neažurnošću u evidentiranju nastalih kadrovskih promjena koje se javljaju zbog čestih internih premještaja u samom Ministarstvu.

Prema podacima Ministarstva prestanak radnog odnosa imale su ukupno 22 osobe i to 17 osoba u sjedištu i pet u DKP-ovima. Prestanak radnog odnosa u DKP-u se odnosi na šefove DKP-ova po osnovu odluka Predsjedništva BiH. Prema dostavljenoj dokumentaciji 59 osoba se vratilo iz DKP-a, a 26 osoba je upućeno na rad u DKP. Također, vršeni su interni premještaji u sjedištu Ministarstva na isto radno mjesto ili na radno mjesto većeg platnog razreda. Prema podacima Ministarstva, ukupno je unaprijeđeno 13 osoba, a interno premješteno 17 osoba. U tabelarnom pregledu *Odsustvo iz državne službe* navedeno je 14 osoba, a na neplaćenom odsustvu pet osoba.

Prema predloženim podacima, osobe koje su evidentirane u odsustvu iz državne službe iste su one koje su imenovane za šefove DKP-ova ili za savjetnike ministra.

U 2020. godini primljen je jedan državni službenik, a nisu vršeni interni premještaji lica na probnom radu, a što u konačnici nije imalo za posljedicu aktiviranje rezervne liste.

PREPORUKA 30

Zbog velike fluktuacije, potrebno je osigurati ažurno vođenje evidencija o zaposlenim tako da se stvore uslovi da Ministarstvo u bilo kojem trenutku raspolaže informacijom o tačnom broju zaposlenih sa statusom svake zaposlene osobe.

Prijem zaposlenih na određeno vrijeme: Prema podacima Ministarstva, radni odnos na određeno vrijeme zasnovao je 16 osoba, od čega pet šefova DKP-ova (ambasadori i generalni konzuli), četiri savjetnika ministra, jedan savjetnik zamjenika ministra, dva državna službenika (uz saglasnost ADS-a) i tri zaposlenika, te jedno lice koje je imenovano za eksperta BiH u Regionalnom centru – MARRI.

Dva državna službenika su bila angažovana po osnovu ugovora o radu (tri mjeseca) na određeno vrijeme na mjesta zaposlenica koje su se nalazile na porodijskom odsustvu uz saglasnosti ADS-a BiH. Jedan od navedena dva službenika je angažovan do tri mjeseca, nakon čega je angažovan na drugo radno mjesto do tri mjeseca (uz saglasnost ADS-a, navodeći da su radna mjesta upražnjena po osnovu porodijskog odsustva), a zatim se ista osoba angažuje po osnovu ugovora o djelu.

Od tri zaposlenika angažovana na određeno vrijeme jedna osoba je angažovana tokom godine na istom radnom mjestu (referent za informatiku i komunikacije) s tim da su ugovori zaključivani na period od tri mjeseca i nije vršeno raspisivanje javnog oglasa.

PREPORUKA 31

Ministarstvo je dužno angažman osoba putem ugovora o radu na određeno vrijeme provoditi u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH, rukovodeći se principima zakonitosti i transparentnosti.

Ugovori o djelu: Sa 31.12.2020. godine ukupno realizovani neto izdaci po osnovu ugovora o djelu iznose 130.442 KM za angažman 19 osoba (od čega sedam lica u kontinuitetu tokom cijele godine). Budžetom za ove namjene je odobreno 80.000 KM, a prestrukturisanjem navedeni izdaci su povećani za 40.000 KM, tako da su ukupno raspoloživa sredstva za ugovore o djelu iznosila 120.000 KM. Prema tome, odobreni budžet za ugovore o djelu prekoračen je za 10.442 KM.

Angažovanje osoba po osnovu ugovora o djelu se provodi za poslove koji nisu privremenog karaktera.

Pojedinačni izdaci po angažovanoj osobi na mjesečnom nivou su iznosili 800 KM, izuzev jednog lica kojem su isplaćivani veći iznosi. Poslovi za koje su angažovani izvršioci putem ugovora o djelu po opisu su vrlo slični opisu sistematizovanih radnih mjesta, a odnose se na slaganje i evidentiranje prispjele pošte iz DKP-a, zavođenje i arhiviranje povjerljive pošte, poslove knjigovodstvenog evidentiranja finansijske dokumentacije pristigle iz DKP-a, poslove unosa pošte u sistem OWIS. Na osnovu datih opisa poslova, ne može se sa sigurnošću potvrditi opravdanost angažovanja izvršilaca u navedenom broju i kontinuitetu. Za određene ugovore o djelu nisu predloženi izvještaji o obavljenom poslu. U 2020. godini je nastavljen angažman određenih osoba iz 2019. godine, a ima i osoba koje su angažovane unazad nekoliko godina.

PREPORUKA 32

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.

Obavljanje poslova drugog radnog mjesta: U Ministarstvu su tokom 2020. godine, prema prezentovanim podacima, ukupno 24 osobe obavljale poslove drugog radnog mjesta, pri čemu je 17 osoba bilo angažovano u DKP-ovima BiH kao otparnici poslova (sa 31.12.2020. broj osoba sa ovakvim angažmanom bio je četiri), a sedam osoba u sjedištu Ministarstva (sa

31.12.2020. broj osoba bio je četiri). Iako je u odnosu na prethodnu godinu znatno smanjen broj, na određenim važnim pozicijama obavljanje poslova drugog radnog mjesta je i dalje prisutno. Također, postavlja se i pitanje načina na koji se vrši plaćanje zaposlenih koji obavljaju poslove drugog radnog mjesta.

PREPORUKA 33

Ponovo preporučujemo Ministarstvu da popunu radnih mjesta vrši shodno regulativi vezanoj za proces zapošljavanja u institucijama BiH, čime će se osigurati kontinuitet u radu za pojedina radna mjesta, te omogućiti angažman zaposlenih u punom kapacitetu na zadacima koji su u opisu radnog mjesta na koje su raspoređeni.

Ocjenjivanje državnih službenika i zaposlenika u Ministarstvu: Ministarstvo je izvršilo ocjenjivanje državnih službenika i zaposlenika. Za državne službenike dostavljen je izvještaj o provedenom ocjenjivanju i akt da je isti proslijeđen Agenciji za državnu službu BiH. Prilikom ocjenjivanja zaposlenika i državnih službenika u 2020. godini nije bilo ocjena „ne zadovoljava“.

7. JAVNE NABAVKE

Ministarstvo je sačinilo Privremeni plan javnih nabavki za 2020. godinu u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH i Odlukom Vijeća ministara BiH o privremenom finansiranju. Po usvajanju budžeta krajem jula donesen je i konačan Plan javnih nabavki. Za svaki postupak javne nabavke, odlukom ministricе, formirana je komisija koja provodi postupke javnih nabavki. Pregled realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma objavljen je na web stranici Ministarstva.

Uvidom u izvještaj o ukupnom broju provedenih postupaka i ukupnoj vrijednosti dodijeljenih ugovora po vrsti postupaka i predmetu nabavke, može se konstatovati da je Ministarstvo provelo 31 postupak javnih nabavki (pet otvorenih, tri konkurentska, dva pregovaračka bez objave obavještenja i 21 direktni). Nakon prethodno provedenih postupaka, ukupna vrijednost zaključenih ugovora iznosila je 749.108 KM bez PDV-a. U pomenuti iznos nije uključena nabavka radova na uređenju, adaptaciji i natkrivanju atrija u objektu Ministarstva jer je za istu ugovor, u iznosu od 519.223 KM, zaključen u januaru 2021. godine. Izvještajem nisu obuhvaćeni postupci nabavki provedeni u DKP mreži čija ukupna vrijednost u 2020. godini iznosi 126.988 KM bez PDV-a. Značajnije nabavke u DKP mreži se odnose na nabavku usluga projektovanja u Ambasadi u Budimpešti i radova na sanaciji krova Kulturno-informativnog centra (KIC) u Zagrebu.

Na bazi uzorka izvršeno je testiranje procedura javnih nabavki i to: radova na izgradnji multifunkcionalnog atrija u unutrašnjem dvorištu Ministarstva (607.409 KM), radova na sanaciji krova na KIC u Zagrebu (40.222 KM), usluga brze pošte (130.000 KM), radova na II fazi klimatizacije (210.000 KM), mrežne opreme (118.770 KM), usluge izrade projekta za sanaciju i rekonstrukciju objekta u Budimpešti (54.154 KM).

U nastavku iznosimo zapažanja te nedostatke i slabosti utvrđene revizijom pojedinačnih procedura javnih nabavki:

7.1 Izgradnja multifunkcionalnog atrija u unutrašnjem dvorištu Ministarstva

Odlukom od 13.10.2020. godine pokrenut je otvoreni postupak javne nabavke radova na uređenju, adaptaciji i natkrivanju atrija u objektu Ministarstva²⁸ sa predviđenim provođenjem e-aukcije. Planirana vrijednost ove javne nabavke je iznosila 561.600 KM (sa PDV-om). U ostavljenom roku za dostavljanje ponuda pristigla je samo jedna ponuda. Komisija za javne nabavke je u zapisniku sa otvaranja ponuda konstatovala da je pristigla ponuda u formalno-pravnom, ekonomskom i tehničkom smislu ispunjavala zahtjeve iz tenderske dokumentacije, ali da je vrijednosno viša od procijenjene vrijednosti radova. Komisija za javne nabavke je, nakon konsultacija sa Odsjekom za finansije, preporučila zaključivanje ugovora za ponuđačem vodeći se činjenicom da je za program posebnih namjena "Izgradnja multifunkcionalnog atrija u unutrašnjem dvorištu Ministarstva" osigurano 627.637 KM. Ponuda izabranog ponuđača je iznosila 607.409 KM sa uključenim PDV-om. U januaru 2021. godine je zaključen ugovor sa izabranim ponuđačem. Ugovorom su predviđeni i dodatni radovi do 5% ugovorene vrijednosti.

U vrijeme sačinjavanja ovog izvještaja nije revidirana realizacija zaključenog Ugovora, odnosno okončanje ugovorenih radova, što će biti predmetom revizije u budućem periodu.

Iz navedenog se može zaključiti da je prilikom planiranja predmetne javne nabavke sama procjena vrijednosti vršena bez adekvatnih analiza koje bi osigurale realniju procjenu vrijednosti. Ako je planirana vrijednost 480.000 KM (bez PDV-a), odnosno 561.600 KM (sa PDV-om), a vrijednost prihvaćene ponude 607.409 KM (sa PDV-om), prihvaćena ponuda je veća za 45.809 KM od procijenjene vrijednosti. Ako bismo slijedili logiku prostih računskih izvedenica i stavljanja u relativne odnose planirane vrijednosti, vrijednosti ponude izabranog ponuđača i raspoloživih budžetskih sredstava, a uz primjenu člana 8. Ugovora koji je predvidio 5% viška radova (cca 30.000 KM), može doći do situacije da raspoloživa sredstva ne budu dovoljna za okončanje ugovorenih radova.

Uzimajući u obzir sve navedeno, prilikom provođenja postupka javne nabavke u svim fazama i zaključno sa realizovanjem zaključenog Ugovora, neizostavno je postupati u duhu i slovu općih principa iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava, u vezi sa predmetom javne nabavke i njegovom svrhom.

PREPORUKA 34

Ministarstvo je dužno s posebnom pažnjom pristupiti realizaciji preuzetih prava i obaveza iz zaključenog Ugovora sa izvođačem radova u cilju efikasnog korištenja raspoloživih budžetskih sredstava za ove namjene i konačnog stavljanja u funkciju multifunkcionalnog atrija u dvorištu Ministarstva.

7.2 Sanacija krova na Kulturno-informativnom centru u Zagrebu

Odluka o pokretanju postupka nabavke radova na sanaciji krova Kulturno-informativnog centra je donesena na osnovu Pravilnika o ugovorima koje dodjeljuju diplomatsko-konzularna predstavništva i misije BiH²⁹. Procijenjena vrijednost nabavke iznosila je 50.000 KM bez PDV-a. Zaprimita je samo jedna ponuda u iznosu od 29.225 KM bez PDV-a te je ista izabrana kao najpovoljnija. Izabrani ponuđač je telefonskim putem obavijestio Ambasadu BiH u Zagrebu da

²⁸ Višegodišnje kapitalno ulaganje, Službeni glasnik BiH, broj 35/13

²⁹ Službeni glasnik br. 84/15

nije u mogućnosti da dostavi bankarsku garanciju za avans koja se tražila pri sklapanju ugovora za pomenute radove. Postupak nabavke je poništen Odlukom od 04.11.2020. godine.

Predmetna nabavka ponovo je pokrenuta 06.11.2020. godine čija je procijenjena vrijednost ponovo iznosila 50.000 KM bez PDV-a. Poziv za dostavljanje ponuda je prosljeđen na tri adrese. Prema navedenom pozivu, definisano je da se izabrani izvođač radova obavezuje da će u roku od 15 dana od obostranog potpisa Ugovora, dostaviti ugovornom organu bezuslovnu bankarsku garanciju za ukupan iznos avansa. Komisija je konstatovala da je do krajnjeg roka za dostavu ponuda dostavljena samo jedna ponuda. Prema izvještaju komisije za javne nabavke, ponudu je dostavio samo jedan ponuđač, a ponuđač iz prvog postupka nije dostavio ponudu. Jedina dostavljena ponuda je iznosila 155.627 kn (40.222 KM bez PDV-a) koja je i izabrana kao najpovoljnija te je zaključen ugovor 07.12.2020. godine. Rok za izvođenje radova po potpisanom ugovoru je 20 dana po potpisu Ugovora, a završetak u roku 30 radnih dana pogodnih za izvođenje radova.

Procesom revizije je uočeno da dobavljač nije dostavio bankarsku garanciju za avans koja se tražila pri sklapanju ugovora za pomenute radove, a prvi postupak nabavke je poništen upravo zbog toga što izabrani ponuđač nije dostavio garanciju za primljeni avans, a ponudio je cijenu koja je bila znatno niža od cijene koja je ponuđena u ponovljenom postupku.

Konstatovali smo, nadalje, da nije vođen građevinski dnevnik (isto je potvrdio i nadzorni organ) sa jasno navedenim datumima vođenja radova, opisom radova, potpisom investitora, izvođača radova i osobe zadužene za vođenje građevinskog dnevnika.

S obzirom na to da je realizacija predmetne nabavke vršena u 2021. godini, ona nije mogla biti predmetom revizije za 2020. godinu.

PREPORUKA 35

Ministarstvo je obavezno da prilikom provođenja javne nabavke ima isti tretman prema svim ponuđačima i da se dosljedno pridržava zahtjeva koje definiše prema potencijalnim ponuđačima u konkretnom postupku javne nabavke.

7.3 Projekat rekonstrukcije i sanacije objekta u Budimpešti

Dana 10.06.2020. godine donesena je Odluka o pokretanju postupka nabavke usluga izrade projekta rekonstrukcije i sanacije objekta u Budimpešti. Javni poziv je objavljen 04.09.2020. godine. Procijenjena vrijednost nabavke je bila 137.438 KM (bez PDV-a). Po javnom pozivu stigle su četiri ponude. Najpovoljnija ponuda je iznosila 54.154 KM, dok su ostale tri ponude iznosile 117.218 KM, 129.969 KM i 160.133 KM. Najviša ponuda nije bila kvalifikovana. Nije traženo obrazloženje neprirodno niske cijene prvorangiranog ponuđača. Donesena je odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača sa cijenom od 54.154 KM. Aktivnosti oko javne nabavke i zaključenja ugovora provedene su uz saglasnost sjedišta Ministarstva.

U toku vršenja revizije izabrani ponuđač nije bio okončao aktivnosti oko izrade projekta jer je, kako smo informisani, uputio glavni projekat Arhitektonskom kabinetu u Budimpešti.

Tokom revizije se nismo uvjerali na koji način se došlo do procijenjene vrijednosti nabavke. Iako je u postupku bilo još ponuda koje su približne vrijednosti kao i procijenjena vrijednost nabavke, ponuđena (ugovorena) cijena izabranog ponuđača je skoro tri puta manja od procijenjene vrijednosti nabavke.

U situacijama kada u postupku nabavke nema konkurencije ili je ona značajno smanjena, ugovorni organ se izlaže značajnom riziku da ponuđač (ponuđači) dostave ponudu identičnu ili neznatno nižu od procijenjene vrijednosti nabavke.

Zbog toga je vrlo važno postupiti pažljivo kod procjene vrijednosti nabavke, a sve u cilju racionalnog raspolaganja budžetskim sredstvima.

PREPORUKA 36

Potrebno je posebno posvetiti pažnju kvalitetnoj procjeni vrijednosti nabavke radova kao jednom od preduslova za efikasno trošenje javnih sredstava.

Realizacija ugovora i okvirnih sporazuma

Nabavka aviokarata: Troškovi prijevoza u inostranstvu javnim sredstvima sa 31.12.2020. godine iznosili su 320.000 KM, od čega se na sjedište odnosi 139.352 KM, a na DKP mrežu 95.516 KM.

Aviokarte su nabavljane od strane izabranog dobavljača na osnovu jednogodišnjeg okvirnog sporazuma potpisanog 12.09.2019. godine na iznos do 500.000 KM bez PDV-a. U zaključenom okvirnom sporazumu je navedeno da je dobavljač dužan dostaviti najmanje tri opcije za traženu destinaciju od najmanje tri različite aviokompanije i da se, ukoliko Ministarstvo samo nađe povoljniju ponudu od ponuđene opcije za nabavku avionskih karata, dobavljač obavezuje da izvrši izdavanje date aviokarte.

Na osnovu uvida u analitičku karticu dobavljača, od momenta zaključenja okvirnog sporazuma, 12.09.2019. godine do 30.09.2020. godine, izvršenje je iznosilo 243.446 KM.

Nabavka aviokarata je nastavljena po isteklom ugovoru koji je zaključen sa prethodnim dobavljačem.

Prema raspoloživim informacijama, 22.07.2020. godine je pokrenuta nova procedura javne

nabavke. Međutim, danom obavljanja završne revizije ista nije bila okončana, tako da je Ministarstvo nastavilo da nabavlja aviokarte od prethodnog dobavljača (nakon isteka ugovorenog roka do kraja godine nabavljane su aviokarte od istog dobavljača u vrijednosti od 29.422 KM). 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 se nismo uvjerili da su prilikom nabavke aviokarata korištene ugovorene usluge i to usluga korištenja internog sistema za samostalno rezervisanje i usluga pretrage u internom sistemu za samostalno rezervisanje, što je bilo ugovoreno.

PREPORUKA 37

Ministarstvo je dužno prilikom realizacije nabavke aviokarata dosljedno primjenjivati odredbe zaključenog ugovora u cilju zaštite interesa Ministarstva kao ugovorne strane.

PREPORUKA 38

Ministarstvo je dužno postupke javnih nabavki pokretati na vrijeme kako bi isti mogli biti okončani do isteka važnosti prethodnog ugovora o nabavci.

Izdaci za kompjuterski materijal: Nabavka tonera se vrši na osnovu zaključenog okvirnog sporazuma na dvije godine počev od 08.06.2020. godine na iznos od 35.000 KM. Prethodni ugovor je bio na snazi do 10.04.2020. godine, a po istom je nastavljena nabavka do zaključenja novog ugovora (okvirnog sporazuma).

Također, uvidom u dostavljenu dokumentaciju, uočena je neusaglašenost između fakturisanih i ugovorenih cijena tonera. Razlog za odstupanje je nabavka originalnih tonera od istog dobavljača koji nisu predmet ugovora, a za koje nije pravičnara narudžbenica niti zaključivani novi ugovori. Naime, printeri marke Kyocera koji se koriste u Ministarstvu se u posljednje vrijeme učestalo kvare zbog korištenja tonera koji nisu originalni. Na izričit zahtjev rukovodilaca većine odsjeka, zbog nemogućnosti rada aparata, a time i funkcionisanja Ministarstva, nabavljani su originalni toneri po cijeni od 201 KM, dok je cijena istog tonera po zaključenom ugovoru 30 KM.

Ugovorom o nabavci tonera koji je na snazi u Ministarstvu je definisano da, ukoliko u ugovornom periodu isporučeni toneri ne budu funkcionalni i korištenjem istih se prouzrokuje šteta na opremi za koju su namijenjeni, prodavac je dužan da, u razumnom roku ne dužem od deset dana od dana pismenog obavještenja kupca, otkloni štetnu posljedicu, na način da će o svom trošku izvršiti zamjenu neadekvatnih tonera i servis uređaja koji je oštećen i da ga dostavi kupcu u ispravnom stanju. Ukoliko u utvrđenom roku prodavac ne izvrši navedeno ili kupac ne bude zadovoljan načinom na koji su otklonjene nepravilnosti, postupat će se u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima BiH. Ugovorom nije zahtijevana garancija za uredno izvršenje ugovora. Prema izjavama odgovornih osoba u Ministarstvu, nije se postupalo po navedenim odredbama ugovora prije nego se pristupilo nabavci originalnih tonera od istog dobavljača.

PREPORUKA 39

Ministarstvo je dužno prilikom realizacije ugovora o javnim nabavkama, u slučajevima primjedbi u pogledu kvaliteta izvršenih usluga u odnosu na ugovoreno, dosljedno primjenjivati odredbe zaključenog ugovora u cilju zaštite interesa Ministarstva kao ugovorne strane.

8. OSTALO

8.1 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 je djelimično kadrovski popunjen, u dijelu koji se odnosi na pozicije sa visokom školskom spremom. Budžetom nisu predviđena sredstva za obuke IT osoblja. Zbog nepopunjenosti Odsjeka, povremeno se javlja potreba za angažovanjem eksternih pružalaca usluga za administraciju i održavanje postojećih segmenata sistema uključujući i virtuelizovanu platformu. Ministarstvo nema zaključen stalni ugovor o održavanju pomenute platforme nego se vrše direktni pozivi kada se ukaže potreba za održavanjem.

Budžetska sredstva u 2020. godini za održavanje vitalnih dijelova informacionog sistema su bila raspoloživa. Dokument okvirnog budžeta kreiran na trogodišnjoj osnovi obuhvata veći dio zastarjele kompjuterske opreme. Mrežna oprema je jednim dijelom zanoovljena u 2020. godini.

Informacioni sistemi u tri DKP-a su povezani sa Agencijom za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine i Ministarstvom sigurnosti BiH. Pored

potrebe za povezivanjem svih DKP-ova BiH sa sjedištem, postoji i potreba za periodičnim administriranjem postojećih informacionih sistema u DKP-ovima BiH. Tokom 2020. godine izvršeno je administriranje informacionih sistema na jednoj lokaciji.

U okviru sistema upravljanja dokumentima izrađen je modul za razmjenu dokumenata između centra veze i pisarnice, aplikacija za evidenciju korištenja službenih automobila u diplomatsko-konzularnim predstavništvima, kreiran je modul izvještaji za aplikaciju korištenja automobila u diplomatsko-konzularnim predstavništvima, te omogućena izrada novih procesa slanja predmeta u rad direktno u diplomatsko-konzularna predstavništva (najave, preleti). U toku je izrada aplikacije za ocjenjivanje državnih službenika u sjedištu i diplomatsko-konzularnim predstavništvima.

Ministarstvo je donijelo odluku o načinu funkcionisanja početne internetske stranice (homepage) Ministarstva koja propisuje objavu podataka na početnoj stranici. Konzularne informacije se većim dijelom nalaze na web stranici sjedišta, a specifični obrasci 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 spomenutoj 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 organizacionim jedinicama Ministarstva. U cilju unapređenja postojećih web stranica, mogao bi se kreirati podmeni za nabavke u DKP-ovima BiH, kao i podmeni za pregled javnih nabavki 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. Početkom 2020. godine pokrenute su aktivnosti na implementaciji nove web stranice sjedišta Ministarstva, sa namjerom da se uradi optimizacija i dopunjavanje sadržaja, a u perspektivi unificiraju web stranice DKP mreže. Kako je zaposlenik Odsjeka za komunikacije i informatiku koji je radio na ovim poslovima u međuvremenu napustio Ministarstvo, ove aktivnosti su trenutno obustavljene.

PREPORUKA 40

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-ovima.

8.2 Revizija DKP BiH

Ured za reviziju je, i u uslovima pandemije, nastojao održati kontinuitet provođenja revizije u DKP mreži BiH. Tako je, u periodu februar – mart 2021. godine, radeći na daljinu izvršio reviziju u ambasadama BiH u Briselu, Budimpešti i Dohi. Poslije okončanih revizija sačinjena su pisma rukovodstvu Ministarstva i revidiranim ambasadama u kojima su iznesena zapažanja, utvrđeni nedostaci i slabosti te date preporuke u cilju poboljšanja u poslovanju ambasada.

Najznačajniji utvrđeni nedostaci u poslovanju ambasada te problemi s kojima se suočavaju odnose se na: slabosti u funkcionisanju sistema internih kontrola, slabosti i probleme uočene prilikom godišnjeg popisa, izostanak segregacije dužnosti zbog nedostatka kadra, neriješena pitanja primarne zdravstvene zaštite zaposlenih, ograničenost na polju ekonomske diplomatije i sl.

9. KOMENTARI

Ministarstvo nije u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2020. godinu. U odnosu na Nacrt izvještaja izvršena je manja korekcija na način da su preporuke br. 25. i 26. spojene u jednu zbog sličnosti problematike na koju se odnose. Izuzev navedene promjene, ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o obavljenoj reviziji za 2020. godinu.

Članovi tima za finansijsku reviziju

Nada Laco, viši revizor, v.r.

Nevena Bugarin, revizor, v.r.

Azra Husić revizor, v.r.

Ivona Beus, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, viši revizor za IT, v.r.

Sadmir Teskeredžić, pravnik, v.r.

Rukovodilac Odjela 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 2020. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2020. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2020. godinu

Ministarstvo vanjskih poslova

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađ. budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Procenat 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	52,132,000	0	52,132,000	48,811,812	94
Bruto plaće i naknade	25,428,000		25,428,000	24,184,530	95
Naknade troškova zaposlenih	12,383,000	-757,000	11,626,000	11,001,310	95
Putni troškovi	806,000	-120,000	686,000	591,027	86
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	935,000		935,000	865,865	93
Izdaci za energiju i kom. usluge	1,440,000		1,440,000	1,412,680	98
Nabavka materijala	738,000		738,000	342,345	46
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	554,000		554,000	383,697	69
Unajmljivanje imovine i opreme	5,423,000		5,423,000	5,028,688	93
Izdaci za tekuće održavanje	625,000		625,000	512,348	82
Izdaci za osiguranje	510,000		510,000	443,086	87
Ugovorene i druge posebne usluge	3,290,000	877,000	4,167,000	4,046,236	97
2. Kapitalni izdaci	1,294,000	-522,419	771,581	507,809	66
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina			0		
Nabavka opreme	294,000		294,000	167,933	57
Nabavka ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i invest. održavanje	1,000,000	-522,419	477,581	339,876	71
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
4. Budžet-neposredna potrošnja (1+2+3)	53,426,000	-522,419	52,903,581	49,319,621	93
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja		7,051,226	7,051,226	1,760,242	25
		7,051,226	7,051,226	1,760,242	25
6. Novčane donacije	0	73,132	73,132	59,261	81
		73,132	73,132	59,261	81
7. Programi posebne namjene	0	3,355,701	3,355,701	50,000	1
		3,355,701	3,355,701	50,000	1
8. Ukupno budžet (4+5+6+7)	53,426,000	9,957,640	63,383,640	51,189,124	81

Ministrica:
dr. Bisera Turković

Bilans stanja na 31.12.2020. godine

Ministarstvo vanjskih poslova BiH

Tabela II

Opis	31.12.2020.	31.12.2019.	Procenat 2/3*100
1	2	2	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe			
	18,919,309	16,966,417	112
Novčana sredstva	14,136,623	12,270,440	115
Kratkoročna potraživanja	456,406	495,659	92
Kratkoročni plasmani	1,527,804	1,808,724	84
Interni finansijski odnosi	157,961	141,037	112
Kratkoročna razgraničenja	2,640,515	2,250,557	117
2. Stalna sredstva	58,471,505	57,968,858	101
Stalna sredstva	80,477,305	79,030,931	102
Ispravka vrijednosti	22,005,800	21,062,073	104
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	58,471,505	57,968,858	101
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	77,390,814	74,935,275	103
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja			
	7,796,286	3,739,640	208
Kratkoročne tekuće obaveze	4,393,229	1,113,389	395
Obaveze prema zaposlenima	875,258	1,025,897	85
Interni finansijski odnosi	18,800	18,800	100
Kratkoročna razgraničenja	2,508,999	1,581,554	159
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Ostale dugoročne obaveze	0	0	
5. Izvori sredstava	58,474,821	57,968,882	101
Izvori sredstava	58,474,821	57,968,882	101
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	66,271,107	61,708,522	107

Ministrica:

dr. Bisera Turković

Izjava o odgovornostima rukovodstva

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 2020. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4. 2.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 46/20) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, 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, 06.04.2021



Ministrica
Biserka Turković