



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ 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

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA
ZA 2020. GODINU

Broj: 04-16-1-955/21

Sarajevo, srpanj 2021. godine

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	5
1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	5
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	7
II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	9
1. KRITERIJI	9
2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	13
3.1 Ustrojstvo i rukovođenje	13
3.2 Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola.....	15
3.3 Finacijsko upravljanje i kontrola	16
3.4 Unutarnja revizija	16
3.5 Prevencija korupcije	17
4. PRORAČUN	17
4.1. Aktivnosti u nadležnosti Ministarstva	17
5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	19
5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna.....	19
5.1.1 Bruto plaće.....	19
5.1.2 Putni troškovi	21
5.1.3 Izdaci za uporabu vozila	22
5.1.4 Zakup imovine i opreme	22
5.1.5 Ugovorene usluge.....	23
5.1.6 Kapitalni izdaci	24
5.1.7 Višegodišnja kapitalna ulaganja	25
5.2 Pregled prihoda i primitaka	26
5.3 Bilanca stanja	28
5.3.1 Stalna sredstva	29
5.3.2 Potraživanja.....	29
5.3.3 Obveze.....	30
5.3.4 Popis sredstava i obveza	31
6. UPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽIRANIH OSOBA.....	36
7. JAVNE NABAVE.....	38
7.1 Izgradnja multifunkcionalnog atrija u unutarnjem dvorištu Ministarstva	39
7.2 Sanacija krova na Kulturno-informativnom centru u Zagrebu	40
7.3 Projekat rekonstrukcije i sanacije objekta u Budimpešti	40
8. OSTALO	42
8.1 IT revizija.....	42
8.2 Revizija DKP BiH	44
9. KOMENTARI	45
PRIVICI.....	45

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

Mišljenje neovisnog revizora se daje na temelju provedene financijske revizije koja obuhvaća reviziju financijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje s rezervom

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Ministarstva vanjskih poslova BiH (u daljnjem tekstu: Ministarstvo)** koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2020. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio, uključujući i sažetak značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte pitanja opisanih u odjeljku *Temelj za mišljenje s rezervom*, financijska izvješća Ministarstva prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2020. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvješću:

1. *Zbog utvrđenih nedostataka pri popisu sredstava i obveza, nismo u mogućnosti potvrditi točnost bilančnih pozicija u dijelu potraživanja, obveza i stalnih sredstava Ministarstva (točka 5.3.4. Izvješća).*

Reviziju smo obavili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća*.

Neovisni smo o **Ministarstvu** sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Odgovornosti rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo **Ministarstva** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju financijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i

održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li financijska izvješća kao cjelina sačinjena bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih 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 zbrojno, utječu na ekonomske odluke korisnika donijete na temelju tih financijskih izvješća.

Kao sastavni dio revizije sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tijekom revizije. Mi također:

- Prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja financijskih izvješća, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dostatni i primjereni da osiguraju temelj 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 unutarnjih kontrola.
- Stječemo razumijevanje unutarnjih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u danim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti unutarnjih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj financijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li financijska izvješća transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

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

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U svezi sa revizijom finansijskih izvješća **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 sukladne su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.

Temelj za mišljenje

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu 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*.

Neovisni smo o **Ministarstvu** sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti

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

- *neusklađenost Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta sa odlukama Vijeća ministara BiH (točka 3.1. Izvješća);*
- *izostanak aktivnosti na uspostavi sustava finansijskog upravljanja i kontrole (točka 3.3. Izvješća);*
- *angažiranje osoba po osnovu ugovora o djelu (točka 6. Izvješća);*
- *nedostatke u procesu javnih nabava (točka 7. Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

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

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje **Ministarstva**, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost

podrazumijeva i ocjenu financijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 23.07.2021. godine

GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. KRITERIJI

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

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

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza 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 nabavama 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 financiranju institucija BiH
- Zakon o unutarnjoj reviziji.

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2019. godinu, sačinio Izvješće o finansijskoj reviziji i dao mišljenje s rezervom na finansijska izvješća zbog utvrđenih nepravilnosti prilikom popisa sredstava i obveza i mišljenje s rezervom na usklađenost sa zakonima i drugim propisima zbog utvrđenih nepravilnosti prilikom upošljavanja, uz skretanje pozornosti na: izostanak aktivnosti na uspostavi FUK-a, nepostojanje funkcije unutarnje revizije u Ministarstvu, angažiranje osoba po osnovu ugovora o djelu, sporost u realizaciji višegodišnjih kapitalnih projekata te nedostatke u procesu javnih nabava.

U Izvješću o obavljenoj finansijskoj reviziji Ministarstva za 2019. godinu dane su preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Ministarstvo je postupilo sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identificiranih u Izvješću o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2019. godinu. Informacija o poduzetim aktivnostima nam je dostavljena sa manjim prekoračenjem zakonom propisanog roka od 60 dana. Ministarstvo nije sačinilo akcijski plan za realizaciju preporuka sa rokovima i nositeljima aktivnosti.

Uvidom u poduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

R.br.	Ocjena realizacije preporuke	Realizirana	Realizacija u tijeku	Nerealizirana
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 definirani nositelji prava korištenja eksterne reprezentacije. Međutim, izdaci za internu reprezentaciju i dalje nisu u svim slučajevima dokumentirani kako je to propisano internim aktima Ministarstva.			
3.	Nije izvršeno usklađivanje Pravilnika o unutarnjem ustroju sa odlukama Vijeća ministara BiH.			
4.	Radna grupa je sačinila prijedlog Odluke o uvjetima i načinu upućivanja uposlenih u DKP mrežu, ali ista još nije usvojena.			
5.	Nije bilo aktivnosti na harmonizaciji propisa koji se odnose na imenovanje veleposlanika 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 sustava financijskog upravljanja i kontrole u 2020. godini.			
8.	Ministarstvo ni u 2020. godini nije imalo uspostavljenu funkciju unutarnje revizije, ali su provedene aktivnosti na popunjavanju Jedinice za unutarnju 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 implementiranje digitalne aplikacije putem koje bi se kreirao plan integriteta.			
10.	Planiranje i izvješćivanje o radu u DKP-ovima nije sistemski uspostavljeno.			
11.	Ministarstvo je sačinilo prijedlog kriterija za ocjenjivanje veleposlanika i drugih imenovanih međunarodnih predstavnika BiH i uputilo Predsjedništvu BiH na suglasnost.			
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 specijaliziranim vozilima u Ministarstvu.			
15.	Nedostaci u pogledu funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola u segmentu uporabe vozila i dalje su prisutni.			
16.	Ministarstvo je izvršilo usklađivanje evidencija o prisustvu na poslu i evidencija o uporabi službenih vozila, ali je i dalje prisutan			

R.br.	Ocjena realizacije preporuke	Realizirana	Realizacija u tijeku	Nerealizirana
	problem uvezanosti prisustva na poslu sa ostvarenim pravom na naknadu za odvojeni život.			
17.	Ministarstvo je i u 2020. nastavilo sa praksom angažiranja osoba ugovorom o djelu na sistematiziranim radnim mjestima.			
18.	Ministarstvo je u cilju unapređenja zdravstvene zaštite uposlenih u DKP-ovima BiH, dostavilo u srpnju 2020. godine DKP-ovima (koji nemaju zdravstveno osiguranje omogućeno bilateralnim sporazumom) instrukciju kojom je definiran 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 nabave i u vrijeme sačinjavanja revizijskog izvješća je bio zaključen ugovor sa izabranim ponuđačem.			
21.	Ministarstvo kontinuirano radi na unapređenju postojećeg sustava kontrole naplate i transfera prihoda od konzularnih usluga u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH u cilju kvalitetnog rješenja. U tom smislu su pokrenute aktivnosti na uspostavi prakse da DKP mreža BiH vrši transfer konzularnih prihoda koncem mjeseca ili tromjesečno u DKP-ovima sa vrijednosno manjim ostvarenim prihodom.			
22.	U suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH se vrši usuglašavanje knjigovodstvenog stanja na kontu 191115 – Razgraničeni prihod po osnovu naplaćenih konzularnih pristojbi 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 sustav razmjene informacija i podataka o naplati administrativnih pristojbi na temelju zahtjeva za prestanak državljanstva BiH odricanjem.			
24.	Uočen je određeni napredak u pogledu sadržaja obrazloženja pozicija stalnih sredstava u Bilanci stanja.			
25.	Ministarstvo je izvršilo provjere evidentiranih transakcija primitaka od prodaje stalnih sredstava i isto obrazložilo u bilješkama uz Bilancu 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 uposlenih, međutim, nisu bile provedene aktivnosti na analizi i naplati potraživanja.			
27.	Ministarstvo je donijelo instrukciju u kojoj se navodi da su svi uposleni u DKP-ovima BiH dužni izmiriti sve obveze po isteku mandata u DKP BiH, prije povratka u sjedište Ministarstva, ali nije regulirano pitanje samog načina naplate.			
28.	I dalje su prisutna salda na kontima kratkoročnih obveza koja su starija od godinu dana.			

R.br.	Ocjena realizacije preporuke	Realizirana	Realizacija u tijeku	Nerealizirana
29.	Dio preporuka Središnjeg popisnog povjerenstva za 2019. godinu nije realiziran te su iste ponovljene u izvješću Središnjeg popisnog povjerenstva za 2020. godinu.			
30.	Ministarstvo nije potpuno i sveobuhvatno provelo popisne aktivnosti vezano za potraživanja i obveze, a sve u cilju pouzdanog financijskog izvješćivanja.			
31.	Ministarstvo nije provelo detaljnu analizu obveza kako bi se moglo započeti sa aktivnostima rješavanja salda nastalih u ranijem razdoblju i kako bi se saldo obveza u Glavnoj knjizi mogao realno iskazati.			
32.	U odnosu na prethodne godine, u 2020. nije bilo prisutno opsežnije pomjeranje uposlenih, a pri tome su uočena manja odstupanja kada je u pitanju broj uposlenih kompariranjem više izvora o stanju uposlenih na 31.12.2020. godine.			
33.	U 2020. godine nije bilo prijema osoba na temelju 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 opsegu.			
35.	U 2020. godini je nastavljena praksa upućivanja uposlenih na ispomoć u DKP-ove bez provedbe 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 nabave.			
39.	Uočeno je ponovno neblagovremeno pokretanje postupaka javnih nabava, zbog čega se nabava po isteku ugovora i dalje vrši od istih dobavljača do zaključenja novih ugovora.			
40.	Obustavljene su aktivnosti na implementiranju nove web stranice, ali nije uspostavljen mehanizam efikasnijeg ažuriranja podataka na web stranici.			

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

3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

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

3.1 Ustrojstvo i rukovođenje

Unutarnji ustroj i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustroju iz 2013. godine (u daljnjem tekstu: Pravilnik), koji je izmijenjen u studenom 2018. godine prilikom uključivanja u sistematizaciju Jedinice za unutarnju reviziju. Pravilnikom Ministarstva uređen je način rada i rukovođenja Ministarstvom te opis radnih mjesta službenika i uposlenika. Istim je sistematizirano 658 radnih mjesta, od čega je 288 radnih mjesta sistematizirano 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 načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja organa uprave BiH².

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

Ministarstvo nije uskladilo Pravilnik o unutarnjem ustroju 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 svezi nije djelovalo prema Vijeću ministara BiH u cilju izmjena navedenih odluka na bazi argumentacije kojom raspolaže.

Zbog stava Ministarstva da je postojeći Pravilnik o unutarnjem ustroju već odavno prevaziđen, u veljači 2020. godine je formirana Radna grupa za izradu novog Pravilnika o unutarnjem ustroju 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, sukladno postojećem regulatornom okviru, izvršiti usklađivanje Pravilnika o unutarnjem ustroju 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 uposlenih za odlazak u DKP mrežu, pripremljene izmjene i dopune Odluke o uvjetima i načinu upućivanja uposlenih u DKP mrežu BiH, ali iste još uvijek nisu usvojene. Informirani smo da je koncem svibnja 2020. godine formirana radna grupa sa zadatkom da sačini unaprijeđen prijedlog odluke. Radna grupa je u srpnju 2020. godine u Ured ministrice dostavila usuglašen Prijedlog odluke o uvjetima i načinu upućivanja uposlenih u Ministarstvu na rad u DKP BiH, kojom su izvršena dodatna unapređenja u pogledu upućivanja uposlenih na rad u DKP BiH.

Navedenim prijedlogom je, između ostalog, obuhvaćeno i pitanje upućivanja uposlenih na ispomoć u DKP BiH koje u postojećim okolnostima nije regulirano, 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 uvjetima i načinu upućivanja uposlenih u Ministarstvu na rad u DKP BiH leži u nedostatnoj zainteresiranosti uposlenih za odlazak na dalje destinacije što, kako nam je navedeno, predstavlja problem za Ministarstvo. Jedan od uzroka takvog stanja su znatno pogodniji uvjeti boravka u DKP-ovima BiH u okruženju nego na daljim destinacijama. Inače, prema informacijama dobivenim 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

Ponovno ističemo da Ministarstvo treba sačiniti odluku o uvjetima i načinu upućivanja uposlenih u Ministarstvu na rad u DKP BiH u kojoj će biti jasno definirane procedure i kriteriji koji se koriste prilikom upućivanja uposlenih u DKP BiH, pri čemu treba iznaći način da se izvrši preraspodjela sredstva u korist DKP-a BiH za koje ne postoji dostatna zainteresiranost uposlenih.

Zaključkom Predsjedništva BiH od 06.11.2019. godine obustavljeno je popunjavanje diplomata u i iz DKP mreže do sačinjavanja izvješća o stanju u DKP BiH sa pregledom nacionalne strukture uposlenih u istim, a najkasnije do 18.11.2019. godine. Ministarstvo je navedeno izvješće 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 organizacijskih jedinica.

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

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

Na temelju 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 veleposlanika ili drugih imenovanih predstavnika BiH.

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

PREPORUKA 3

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

Ministarstvo, po prijemu odluke Predsjedništva BiH o imenovanjima veleposlanika i drugih međunarodnih predstavnika BiH, sukladno instrukciji od 07.04.2020. godine, pismeno obavještava sve imenovane osobe o odluci Predsjedništva BiH i od istih traži dostavu potrebne dokumentacije. Nakon toga Ministarstvo pokreće proceduru pribavljanja agremena, odnosno egzekviture.

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

3.2 Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola

Tijekom revizije uočili smo da se Odsjeku za opće poslove, arhiv i dokumentaciju, u slučaju nastanka štete na vozilima uzrokovane saobraćajnim nezgodama, 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 točnim iznosom i tipom vozila koje je bilo predmet štetnog događaja. Ministarstvo nema jasno definirane procedure, odnosno pravila za postupanje uposlenih po nastanku štetnog događaja.

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

PREPORUKA 4

Ministarstvo je obvezno propisati procedure u slučaju nastanka štete na vozilima, redosljed aktivnosti i odgovornosti uposlenih 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 prosincu 2020. godine, a odnosi se na razdoblje travanj i svibanj 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 Naputkom za podnošenje, praćenje i knjigovodstveno evidentiranje zahtjeva za refundaciju naknade za bolovanje.

PREPORUKA 5

Ministarstvo je dužno postupati sukladno Naputku za podnošenje, praćenje i knjigovodstveno evidentiranje zahtjeva za refundaciju naknade za bolovanje u ISFU sustav koji proračunski korisnici podnose nadležnim institucijama za povrat sredstava te podnositi zahtjeve za refundaciju u odgovarajućem obračunskom razdoblju.

Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje definirano je da uposleni 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 uporabu 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 definiranih aktima Vijeća ministara BiH.

3.3 Financijsko upravljanje i kontrola

Sustav financijskog upravljanja i kontrole u Ministarstvu nije implementiran sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH³, Priručniku za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. *Sustav financijskog upravljanja i kontrole u Ministarstvu još uvijek nije implementiran.* Ministarstvo je formiralo Radnu grupu za uspostavu sustava financijskog upravljanja i kontrole. Neke organizacijske jedinice su izvršile mapiranje procesa, ali na razini Ministarstva taj posao još nije završen. Prema navedenom, Ministarstvo je još uvijek u fazi uspostavljanja sustava financijskog upravljanja i kontrole. Ministarstvo je dostavilo Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Godišnje izvješće o financijskom upravljanju i kontroli za 2020. godinu.

PREPORUKA 7

Potrebno je da Ministarstvo poduzme sve potrebne aktivnosti u cilju ubrzanja uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrole.

3.4 Unutarnja revizija

Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH⁴ i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH⁵, Jedinica unutarnje revizije Ministarstva nadležna je za obavljanje unutarnje 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

Tijekom 2020. godine Ministarstvo je provodilo aktivnosti na kadrovskoj popuni Jedinice za unutarnju reviziju. Izvršeno je imenovanje rukovoditelja Jedinice za unutarnju reviziju, a primljena su i dva unutarnja revizora. Jedinica za unutarnju 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, dobivena 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 uporabi, Ministarstvo nije provodilo aktivnosti na izradi plana integriteta.

PREPORUKA 8

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

4. PRORAČUN

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

Ministarstvo je na temelju Odluke Ministarstva financija i trezora BiH izvršilo prestrukturiranje 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 Bruxellesu u iznosu od 522.419 KM i za DKP u Ottawi 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 Izvješće o radu i isti dostavilo Vijeću ministara na razmatranje i usvajanje. Izvješće o radu za 2020. godinu je usvojeno na 32. sjednici održanoj 08.04.2021. godine.

Uvidom u Program rada konstatirano je da je isti sačinjen na programskoj osnovi. Točnije, u Ministarstvu su identificirana tri temeljna programa (projekta) a to su: provedba vanjske politike Bosne i Hercegovine, razvoj službe Ministarstva vanjskih poslova i zastupanje i zaštita prava i

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 46/20

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

Uzimajući u obzir organizacijsku strukturu Ministarstva koje, osim sjedišta, ima i 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava, postavlja se pitanje načina na koji DKP-ovi sudjeluju 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 revizijske aktivnosti u sjedištu i DKP-ovima BiH konstatirali smo da DKP-ovi zvanično ne planiraju svoje aktivnosti tijekom godine, a samim tim i ne sačinjavaju izvješće koje bi sadržavalo pregled realiziranih aktivnosti u tijeku godine u komparaciji sa programom rada.

U svezi s navedenim se postavlja pitanje u kojoj mjeri i opsegu svaki DKP doprinosi realizaciji programa rada Ministarstva u tijeku godine i po kojim programima ili potprogramima su te aktivnosti realizirane.

PREPORUKA 9

Ponovno ističemo da je potrebno razmotriti i osmisлити način prema kojem bi svaki DKP, sukladno godišnjem programu rada Ministarstva, sačinjavao svoj program rada sa planiranim aktivnostima tijekom godine na bazi programa rada Ministarstva, a sukladno tome, na kraju razdoblja, i izvješće o radu koje bi obuhvatilo aktivnosti obavljene tijekom godine u komparaciji sa programom rada, što bi bila i kvalitetna podloga za sačinjavanje izvješća o radu na razini Ministarstva.

Zakon o vanjskim poslovima: U ožujku 2018. godine Predsjedništvo BiH je svojim zaključkom dalo suglasnost da se Nacrt zakona o vanjskim poslovima uputi u zakonodavnu proceduru. Koncem 2018. godine od Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH, Ministarstva pravde BiH, Direkcije za europske integracije BiH i Ministarstva financija i trezora BiH dobiveni su komentari na Nacrt zakona. Ministarstvo, prema dobivenim 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 sukladno 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. FINANCIJSKA IZVJEŠĆA

Ministarstvo je sačinilo Godišnje financijsko izvješće za 2020. godinu i dostavilo ga nadležnim tijelima i institucijama sukladno važećim propisima i u utvrđenom roku.

Analizom bilješki uz financijska izvješća konstatirano 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 Bilancu stanja nije dostatno 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 obveza i pouzdano potvrditi točnost objelodanjenih informacija u Bilanci stanja sredstava i obveza na 31.12. tekuće godine. U Zabilješkama nisu objelodanjene informacije da je Ministarstvo izvršilo popis imovine i obveza na 31.12. tekuće godine, te eventualno navođenje poteškoća koje prate proces popisa imovine i obveza u Ministarstvu. Objelodanjivanje podataka o izvršenom popisu imovine i obveza je bitno radi informiranja o specifičnostima i ograničenjima koja prate sam proces utvrđivanja stvarnog stanja imovine i obveza u Ministarstvu.

PREPORUKA 11

Ministarstvo treba nastaviti sa kvalitativnim unapređivanjem sadržaja bilješki uz financijska izvješća u cilju detaljnijeg izvješćivanja o bitnim promjenama tijekom godine i stanju imovine i obveza Ministarstva na 31.12. tekuće godine.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbrojno, u razdoblju 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 proračuna za neposrednu potrošnju odnose se na: bruto plaće (24.184.530 KM), naknade troškova uposlenih (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 uporabu 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 proračunske pričuve Proračuna institucija BiH u iznosu od 50.000 KM, u svrhu evakuacije državljana Bosne i Hercegovine iz Republike Italije, kojima je bilo neophodno organizirati povratak u Bosnu i Hercegovinu, u vrijeme pandemije COVID-19.

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

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 proračunskih sredstava i manji su u odnosu na prethodnu godinu za 200.714 KM.

Od ukupnog iznosa neto plaća i naknada realiziranih iz proračunskih 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. Proračun za 2020. godinu je usvojen koncem srpnja 2020. godine, a Odluka o utvrđivanju osnovice za 2020. godinu je donesena početkom veljače 2021. godine. Po donošenju Odluke za 2020. godinu Ministarstvo je uputilo dopis svim DKP-ovima da izvrše obračun razlike u plaćama od datuma usvajanja proračuna za 2020. godinu do konca godine pozivajući se na odredbe Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

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

Člankom 6 stavak 3. Odluke o uvjetima i načinu upućivanja uposlenih u Ministarstvu na rad u DKP-u BiH⁷ propisano je da će uposleni koji u tijeku rada u DKP-u stiže uvjete za mirovinu po bilo kom zakonskom temelju biti vraćen iz DKP-a u sjedište Ministarstva najmanje šest mjeseci prije ispunjavanja uvjeta za mirovinu. Na temelju dostavljene dokumentacije u tijeku revizije i uzetog uzorka utvrdili smo da su dva uposlenika Ministarstva bila u DKP-u do dana ostvarivanja prava na otpremninu pri odlasku u mirovinu, 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 uposlenih koja proizlaze iz radnog odnosa u Ministarstvu.

Raspoređivanje uposlenih unutar platnih razreda: Ministarstvo je u 2020. godini primijenilo Metodologiju za raspoređivanje uposlenog unutar platnog razreda⁸. Prilikom izračunavanja postotnog iznosa za osobe koje se mogu rasporediti u unutarnje platne razrede u 2020. godini, uzimao se broj osoba raspoređenih u okviru istog platnog razreda. Imajući u vidu odredbe članka 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 unutarnje platne razrede jer istima, sukladno Zakonu, nije utvrđen obračun plaća u više unutarnjih platnih razreda, odnosno istima su plaće utvrđene posebnim aktom.

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

Uvidom u Pravilnik o sistematizaciji i unutarnjem ustroju 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 izravnu svezu sa izvršenjem poslova radnog mjesta na koje su uposleni raspoređeni.

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

⁸ Metodologija regulira uvjete i način raspoređivanja uposlenih u okviru platnih razreda, u koje su prvobitno raspoređeni, na temelju ocjene rada ili stjecanja višeg stupnja 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 koncem siječnja, a određena sredinom ožujka 2021. godine s tim da se primjenjuju od 01.09.2020. godine. U nekim slučajevima je uočeno kako su, u cilju napredovanja u unutarnje platne razrede, uposleni 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 stječe 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, temeljem stečenog višeg stručnog zvanja, provodi bez završenog dodatnog obrazovanja, tj. sa postojećom diplomom koja je bila temelj za uposlenje, uz uvjerenje fakulteta o priznavanju stečenom zvanju prema sadašnjem Bolonjskom sustavu 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 isto razdoblje 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 suradnje, ispunjavanje međunarodnih obveza, unapređenje zaštite građana, stvaranje uvjeta za smještanje DKP-a BiH u vlastite prostore, rješenje pitanja BH imovine, održavanje opreme IT i dr.

Revizijom putnih troškova konstatirani su nedostaci i slabosti kao i u prethodnim godinama od kojih navodimo sljedeće: u razdoblju obavljanja revizije nije nam prezentirana realizacija službenih putovanja sukladno Planu službenih putovanja; nije moguće utvrditi jesu li određena službena putovanja planirana u prvobitnom planu; u određenim ponudama za aviokarte nije moguće točno utvrditi jesu li ponuđene opcije od tri različite aviokompanije kako je definirano 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; izvješća sa službenog puta su dosta uopćena; pravdanje određenih putnih naloga se ne vrši u roku od sedam dana; na temelju poziva i izvješća sa službenog puta nije moguće uvijek utvrditi je li na službenom puta bila osigurana ishrana.

Ponovno je uočeno da se za službena putovanja koja su prethodno planirana ili za koje je poziv došao znatno ranije, avionske karte rezerviraju neposredno prije samog putovanja. Na temelju revidiranog uzorka konstatirano je da je to vrijeme od tri do sedam dana prije početka putovanja.

PREPORUKA 13

Ponovno preporučamo Ministarstvu da se uspostave efikasne kontrole nad izdacima za putne troškove u cilju racionalnog trošenja proračunskih sredstava, uz dosljednu primjenu propisa kojim se reguliraju naknade za službeno putovanje.

5.1.3 Izdaci za uporabu vozila

Izdaci za uporabu 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 uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama Bosne i Hercegovine, Ministarstvu je dano 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 specijaliziranih vozila bez odobrenog Pravilnika o specijaliziranim službenim vozilima Ministarstva i DKP-ova BiH. Vijeće ministara BiH je tek na 34. sjednici održanoj 22.04.2021. godine dalo suglasnost na Prijedlog pravilnika o specijaliziranim vozilima Ministarstva.

Prema prezentiranoj dokumentaciji, Ministarstvo je u sjedištu sa 31.12.2020 godine raspolagalo sa 14 vozila, od čega osam specijaliziranih i šest službenih vozila. Ostala vozila se koriste u DKP-ovima (91 specijalizirano vozilo). Sa 31.12.2020. godine izvršena je prodaja devet specijaliziranih 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 tajnika.

Postupcima revizije utvrđeno je da klase specijaliziranih 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 specijaliziranim vozilima Ministarstva i DKP BiH koji je i usvojen u 2021. godini. U tijeku revizije, za odabrani uzorak, dobili smo dio izvješća o uporabi službenih specijaliziranih vozila iz DKP mreže, te se nismo mogli uvjeriti u vjerodostojnost evidencija koje bi trebale biti podloga za donošenje odgovarajućih rješenja.

Analizirajući putne naloge za studeni i prosinac 2020. godine uvidjeli smo da i dalje postoji prostor za unapređenje sustava unutarnjih kontrola kod korištenja službenih vozila u cilju postizanja višeg stupnja transparentnosti korištenja službenih vozila. Naime, u pojedinim kolskim nalogima nije navedena relacija kretanja, kada su korištena službena vozila, tko je koristio službeno vozilo, prijeđeni kilometri, vrijeme trajanja vožnje i sl. Također, središnja 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 uporabe službenih vozila, kontrolu opravdanosti nastajanja troškova i uspostavljanje odgovornosti za nenamjensku uporabu, 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 korištenje 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 isto razdoblje 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 srpnju 2019. godine. Predmetni izdaci se ostvaruju sukladno zaključenim ugovorima za zakup prostora DKP-a i ovise o kretanju cijena zakupa i kretanja tečaja 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 temelju Ugovora o zakupu koji je zaključen za razdoblje 2016.–2022. godine. Mjesečni zakup iznosi 13.483 KM za 658 m² (20,50 KM/m²). U cijenu su uključeni troškovi investicijskog 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 razdoblje 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 realizirano 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 realizirani 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 definirano da vanjska reprezentacija podrazumijeva korištenje ugostiteljskih usluga van službenih prostorija ili u službenim prostorijama kada se radi o organizaciji svečanih prijem, poslovnih sastanaka i drugih događaja za koje usluge pruža Služba za zajedničke poslove institucija BiH. Također je definirano 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 obveza, a što bi trebalo regulirati.

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

¹¹ Detaljno opisano pod točkom 6. Upošljavanje i status angažiranih osoba

PREPORUKA 15

Ministarstvo je dužno prilikom korištenja sredstava za reprezentaciju postupati sukladno internim pravilima i pravilima Vijeća ministara BiH, a sve u cilju racionalnog trošenja proračunskih sredstava.

Usluge primarne zdravstvene zaštite su realizirane 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 definiranih pravila i postupaka u slučaju nastanka zdravstvenih problema i intervencija kod uposlenih 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 uposlenih u DKP-ovima BiH, dostavilo u srpnju 2020. godine DKP-ovima (koji nemaju zdravstveno osiguranje omogućeno bilateralnim sporazumom) instrukciju kojom je definiran 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 suglasnost za zaključivanje najpovoljnijih ugovora o zdravstvenom osiguranju. U zemljama gdje nije bilo moguće zaključivanje ugovora o zdravstvenom osiguranju uposlenima se, sukladno Pravilniku o plaćama i naknadama uposlenih u DKP mreži, priznaju stvarni troškovi nastali po osnovu korištenja zdravstvenih usluga.

PREPORUKA 16

Potrebno je da Ministarstvo nastavi aktivnosti na jasnom definiranju prava i obveza uposlenih u DKP-ovima BiH u pogledu zdravstvene zaštite.

5.1.6 Kapitalni izdaci

U proračunu je za kapitalne izdatke odobren iznos od 1.294.000 KM, za nabavu opreme 294.000 KM, a za rekonstrukciju i investicijsko održavanje 1.000.000 KM (od čega 600.000 KM za održavanje zgrada i 400.000 KM za pasivnu računalnu mrežu).

U rujnu 2020. godine je izvršena promjena namjenske strukture kapitalnih izdataka na temelju pribavljene suglasnosti Ministarstva financija i trezora BiH umanjivanjem pozicije za investicijsko 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 Bruxellesu sukladno Odluci Vijeća ministara BiH o izmjeni i dopuni Odluke o odobravanju višegodišnjeg projekta¹³. Nakon navedenih izmjena raspoloživi iznos za kapitalne izdatke iz proračuna je iznosio 771.581 KM, za nabavu opreme 294.000 KM i za rekonstrukciju i investicijsko 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 nabavu opreme je realiziran iznos od 167.933 KM (nabava namještaja, računalne opreme i drugo), a za rekonstrukciju i investicijsko održavanje 339.876

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

¹³ Broj 303/20

KM (klimatiziranje prostorija u sjedištu Ministarstva 278.850 KM, rekonstrukcija krova u DKP Zagreb 50.780 KM i rekonstrukcija u DKP Ottawa 10.246 KM).

Pored proračunskih sredstava kapitalni izdaci su planirani i realizirani 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 temelju odobrenja Ministarstva financija 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 Proračuna 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 nabavu građevina (1.500.000 KM), nabavu opreme (195.979 KM) i rekonstrukciju i investicijsko 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 investicijsko 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 realiziranje planiranih aktivnosti zbog pandemije COVID-19.

Ministarstvo nema analize niti planirane mjere koje bi mogle pokrenuti proces realiziranja davno odobrenih sredstava za višegodišnja kapitalna ulaganja. Ne može biti prihvatljivo daljnje raspolaganje značajnim proračunskim sredstvima bez odgovornosti za preuzete obveze 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 uvjeta za rad uposlenih 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 razdoblju 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 proračunom 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 financija 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 putovnice (740.877 KM).

Sukladno Zakonu o administrativnim pristojbama¹⁶, Pravilnikom o cijeni putnih isprava i važećim instrukcijama Ministarstva financija i trezora BiH, Ministarstvo vrši naplatu i evidentiranje naknada, pristojbi 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 listopadu 2020. godine uputilo naputak svim DKP-ovima BiH¹⁷ prema kojem je potrebno da se svi naplaćeni konzularni prihodi transferiraju jednom mjesečno i to na koncu mjeseca te da se dopisom o tome obavijesti sjedište Ministarstva, kao i Ministarstvo financija i trezora BiH. DKP-ovi BiH koji imaju manje iznose ostvarenih konzularnih prihoda (mjesečno manje od 2.000 KM) su ponovno obaviješteni da trebaju vršiti transfer svaka tri mjeseca, a obvezno koncem prosinca 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 transferiranim 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 zbrojne informacije mjesečno i u obračunskom razdoblju pojedinačno za svaki DKP BiH, kao i ukupno za DKP mrežu BiH. Poboljšana forma pomoćne evidencije prikazuje bitne podatke i omogućuje usporedivost istih sa podacima iz Glavne knjige te kontrolu u cilju pravovremenog uočavanja eventualnih neslaganja ovih evidencija i poduzimanje aktivnosti prema Ministarstvu financija i trezora BiH radi usklađivanja.

Prema pomoćnoj evidenciji naplate i transfera konzularnih prihoda konstatirali smo da su tijekom 2020. godine ukupno naplaćeni prihodi u iznosu od 6.052.176 KM, a transferiran je

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

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

Nadalje, u svezi s točnim 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 obvezni poštivati Naputak za naplatu i transfer administrativnih pristojbi 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 redovitu djelatnost. S tim u svezi, DKP-ovi BiH, kod kojih su se i u 2020. godini provizija i drugi bankarski troškovi plaćali sa konzularnog računa, upućeni su da, u suradnji sa poslovnom bankom, precizno dogovore da se troškovi održavanja konzularnog računa i sve vrste provizija (provizija za transfer konzularnih pristojbi i dr.) naplaćuju sa redovitog računa DKP-a BiH.

Iz raspoloživih informacija smo konstatirali da, i pored poduzetih aktivnosti, još uvijek postoji prostor i potreba za unapređenjem unutarnjih kontrola u procesu transfera prihoda od konzularnog poslovanja DKP BiH mreže u dijelu redovitog transferiranja naplaćenih konzularnih prihoda u DKP mreži BiH na Jedinstveni račun trezora BiH, kao i plaćanja troškova provizije i drugih bankarskih troškova na način definiran u Naputku za naplatu i transfer prihoda od konzularnog poslovanja.

PREPORUKA 18

Ministarstvo treba nastaviti sa aktivnostima na uspostavljanju pouzdanog sustava unutarnjih kontrola koji će omogućiti redoviti transfer naplaćenih konzularnih prihoda.

PREPORUKA 19

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

Postupcima revizije smo konstatirali da je Ministarstvo dostavilo Ministarstvu financija i trezora evidenciju naplate i transfera konzularnih pristojbi za razdoblje I.-IX. i I.-XII. 2020. godine. Međutim, Ministarstvo financija i trezora BiH nije izvršilo knjigovodstveno zatvaranje konta *191115-Razgraničeni prihodi na temelju naplaćenih konzularnih pristojbi*, 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 redovitim usuglašavanjem iskazanih stanja, a posebno na kraju obračunskog razdoblja prije sačinjavanja financijskih izvješća u cilju pouzdanog iskazivanja stanja na kontima Glavne knjige i u financijskim izvješćima.

Također, uvidom u promet potražne strane analitičke kartice *191115-Razgraničeni prihodi* uočeno je da Ministarstvo financija 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 pristojbe

09/3-23-16-6-3394-2/15 od 24.02.2015.

računa redovitog poslovanja Ministarstva ili računa Ministarstva financija i trezora BiH (šifra Trezora).

PREPORUKA 20

Ministarstvo treba nastaviti vršiti redovitu kontrolu knjigovodstvenog evidentiranja na kontima prihoda i kontu 191115-Razgraničeni prihod po osnovu naplaćenih konzularnih prihoda u DKP-ovima te, u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora, prije sastavljanja financijskih izvješća, osigurati knjigovodstveno zatvaranje konta 191115.

PREPORUKA 21

Ministarstvo treba da, u suradnji sa Ministarstvom financija 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 suradnje u pogledu evidentiranja naplate administrativnih pristojbi po osnovu prestanka državljanstva odricanjem u DKP mreži BiH. Dogovoreno je da Ministarstvo polugodišnje i godišnje izvješćuje Ministarstvo civilnih poslova BiH o ukupno naplaćenju pristojbi po danom osnovu za tekuće razdoblje, 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 pristojbi, vode evidencije o tome i vrše sravnjene podataka, razmjena podataka je unaprijedila dosadašnji način rada i komunikacije što je doprinijelo transparentnosti i efikasnosti rada ovih dvaju ministarstava.

5.3 Bilanca stanja

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

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

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

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 Bilanci 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), nabavu namještaja (83.849 KM), nabavu kompjutorske opreme (136.795 KM), nabavu 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 netransferirani primitak iz DKP-a od prodaje stalnih sredstava (konto 511121) u iznosu od 11.213 KM. Uvidom u Bilancu stanja konstatirali 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 temelju 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), financijskih 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), financijski 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 New Yorku), potraživanja od radnika za manjkove - 41.071 KM se odnosi na izvršni postupak pred Sudom BiH protiv uposlenog 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), financijske 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 uposlenih u DKP mreži), s tim da u okviru ove grupe imamo i potraživanja koja imaju negativan saldo.

Ministarstvo je u svibnju 2020. godine donijelo instrukciju u kojoj se navodi da su svi uposleni u DKP-ovima BiH dužni izmiriti sve obveze 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.

Konstatirano je također da Ministarstvo nema procedure u pogledu evidentiranja potraživanja na teret uposlenih, niti plan aktivnosti na naplati evidentiranih potraživanja iz ranijeg razdoblja.

PREPORUKA 22

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

5.3.3 Obveze

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

Kratkoročne tekuće obveze 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 prosincu 2020. godine proknjižilo iznos od 3.300.000 KM, a koji se odnosi na dotacije. Ministarstvo financija i trezora BiH je u siječnju 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 financiranje DKP mreže koje se obavlja preko računa Ministarstva otvorenog u Münchenu. Budući da se proračunska sredstva odobravaju u fiksnom iznosu u KM, a financiranje DKP mreže vrši u valutama zemlje prijema, javlja se potreba obračuna tečajnih razlika. Ministarstvo je pokušavalo predmetnu problematiku riješiti sa Ministarstvom financija i trezora BiH tj. predlagalo je da se iste isknjiže iz bilančne 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 rezervirana za objekte dobivene sukcesijom i sredstva koja su bila planirana za plaćanje odvjetnika u Milanu i za uknjižbu objekta u Madridu. Tijekom 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 suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH, riješi pitanje salda na kontu razgraničenih prihoda (tečajne razlike).

PREPORUKA 24

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

5.3.4 Popis sredstava i obveza

Prema raspoloživoj dokumentaciji i informacijama, konstatirali smo da je Ministarstvo izvršilo popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2020. godine²¹. Imenovana povjerenstva su sačinila pojedinačna izvješća o izvršenom popisu sredstava i obveza. Središnje popisno povjerenstvo je, nakon prikupljenih informacija i dokumentacije vezane za popis, u veljači 2021. godine sačinilo Izvješće o izvršenom popisu sredstava i obveza koje je prihvaćeno od strane ministrice²². U Izvješću su navedene informacije o tijeku popisa i poteškoćama koje su bile prisutne i u 2020. godini. Istaknuto je da je određeni broj izvješća povjerenstava za popis u DKP mreži BiH dostavljen sa zakašnjenjem što je utjecalo na kašnjenje u izradi izvješća pojedinačnih povjerenstava u sjedištu Ministarstva kao i izvješća Središnjeg popisnog povjerenstva u odnosu na zadane rokove.

Ministarstvo je napravilo određene pozitivne pomake i poboljšanja u organiziranju i koordiniranju aktivnosti za provedbu popisa. Izvješća pojedinačnih povjerenstava i Središnjeg popisnog povjerenstva su sadržajno unaprijeđeni u smislu preciznog donošenja zaključaka i preporuka sa utvrđenim rokovima za njihovu provedbu.

Popis stalnih sredstava

Prema sadržaju izvješća Središnjeg popisnog povjerenstva, 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 temelju podataka iz Glavne knjige i podataka obavljenog naturalnog popisa sa navođenjem utvrđenih razlika prilikom popisa (viškova, manjkova) konstatirao iznos ukupne nabavne

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 temelje 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

vrijednosti, ispravke vrijednosti i sadašnje vrijednosti stalnih sredstava sa stanjem na 31.12.2020. godine. Ključno je što u pojedinačnim i u izvješću Središnjeg popisnog povjerenstva nije izveden zaključak da je stvarno i knjigovodstveno stanje sredstava i obveza na 31.12. tekuće godine usuglašeno. Ove informacije su temelj za provjeru i potvrdu točnosti bilančnih pozicija sredstava i obveza.

Središnje popisno povjerenstvo je u pogledu popisa stalnih sredstava u sjedištu na 31.12.2020. godine konstatiralo 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 magazinu; 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, Središnje popisno povjerenstvo je uočilo nedostatke koji zahtijevaju poduzimanje sljedećih radnji: u DKP-u BiH u Beču i Misiji BiH pri OEBS u Beču je potrebno izvršiti isknjižbu stalnih sredstva iz Glavne i pomoćnih knjiga Ministarstva; ponavljanje popisa u DKP-u BiH u Bruxellesu zajedno sa imenovanom osobom iz sjedišta Ministarstva (utvrđen manjak većeg broja stalnih sredstava); da se u svezi s evidentiranim manjkom automobila Ford Mondeo u Misiji BiH pri NATO utvrdi činjenično stanje i da se, na temelju 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 redovitoj proceduri.

Uvidom u izvješća povjerenstava za popis stalnih sredstava konstatirali smo da oni sadrže privitke 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 izvješća Središnjeg popisnog povjerenstva i u pojedinačnim izvješćima, nedostaje sistematičan pregled podataka o izvršenom popisu konkretne grupe stalnih sredstava. To znači da se u izvješćima ne konstatira 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 pojedinačna povjerenstva ne iskazuju navedene podatke u svojim izvješćima i Središnje popisno povjerenstvo nije dobilo potrebne inpute za donošenje konačnih zaključaka o rezultatima izvršenog popisa stalnih sredstava u Ministarstvu.

PREPORUKA 25

Ministarstvo treba unaprijediti sadržaj izvješća pojedinačnih povjerenstava za popis stalnih sredstava i sadržaj izvješća Središnjeg popisnog povjerenstva 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 dobivenim 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. Organizacijska 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 razdoblja obračuna što Ministarstvo dovodi u rizik da tehnički budu zaključana sva knjiženja za to razdoblje za DKP mrežu BiH. Prema tome, Ministarstvo i dalje rezultate popisa unosi u modul stalnih sredstava prema lokaciji (sjedište i pojedinačni DKP) što utječe na efikasnost prilikom unošenja rezultata popisa.

Slijedom navedenog može se zaključiti da Ministarstvo još uvijek ima ograničenja koja utječu na adekvatno korištenje modula stalnih sredstava. Modul stalnih sredstava je obvezna 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 bilance stanja.

PREPORUKA 26

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

Popis novčanih sredstava

Povjerenstvo je izvršilo popis novčanih sredstava Ministarstva. Prema izvješću Povjerenstva, popis novčanih sredstava na 31.12.2020. sadrži stanja novčanih sredstava na centralnom računu u Münchenu i računima u 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH. Novčana sredstva su prikazana na redovitim i konzularnim računima te blagajne u konvertibilnim i lokalnim valutama zemlje prijema, a koja su preračunata u KM prema srednjem tečaju 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 Münchenu odnosi

²⁴ Sve institucije BiH su sukladno Instrukciji MFT-a BiH broj:08-02-2-4012-1/13) od 19.04.2013. godine, učitale stalna sredstva u Modul dugotrajne imovine (FA) koji funkcionira na odgovarajući način u tehničkom smislu.

1.347.228 KM). Povjerenstvo je konstatiralo 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.

Uvidom u Glavnu knjigu i Bruto bilancu, 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), blagajna (134.674 KM), devizni račun (2.632.387 KM), deviznu blagajnu (70.689 KM) i ostala novčana sredstva (3.341.188 KM)²⁵.

Konstatirano 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 Povjerenstva za popis, ukupna potraživanja u sjedištu Ministarstva iznose 175.215 KM, a u DKP-ovima BiH 4.670.367 KM.

Na temelju prethodno navedenog, utvrđena su odstupanja knjigovodstvenog stanja u odnosu na stanje utvrđeno popisom te dostavljenoj evidenciji. Jedan od faktora neusuglašenosti može biti i posljedica “zatvaranja” predmetnih potraživanja od strane Ministarstva financija 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 Izvješćem o izvršenom popisu (konačan saldo na kontu 161111 - Potraživanja od organa iskazano je u iznosu od 21.393 KM, a povjerenstvo za popis konstatira 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 razdoblja 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 razdoblja (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 Nefakturirani 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 sukladno prirodi predmetne pozicije (npr. konto 131391-Generalni konzulat BiH Frankfurt, Misija BiH pri

²⁵ Saldo na kontu 111822 – Konto za poravnanje plaćanja

NATO, Veleposlanstvo BiH Bruxelles te konto 131341-Veleposlanstvo u Beču, Veleposlanstvo u Ottawi);

- 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);
- za određena potraživanja Povjerenstvo nije konstatiralo osnovanost knjiženja (dokument) na kontu 1311 Potraživanja od pravnih osoba, točnije 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 dani avans za DKP u Beču-sanacija objekta, dani avans u Budimpešti, te na potraživanja evidentirana u Veleposlanstvu BiH u Berlinu i Kairu).

Na temelju prethodno navedenog možemo konstatirati da ponovno nije u potpunosti postignuta osnovna svrha popisa, a to je utvrđivanje stvarnog stanja potraživanja s knjigovodstvenim stanjem, čime se dovodi u pitanje točnost predmetnih pozicija iskazanih u financijskim izvješćima.

PREPORUKA 28

Potrebno je da Ministarstvo sačini analizu dokumentiranosti, strukture i ročnosti potraživanja, te provede neophodna knjiženja u cilju iskazivanja točnih bilančnih pozicija u financijskim izvješćima.

Popis obveza

Sačinjena su posebna izvješća za sjedište i DKP mrežu u čijem privitku su tabelarni pregledi obveza. Prema sadržaju izvješća nadležnog povjerenstva i preporuka koje je povjerenstvo dalo, može se doći do zaključka da je popis obveza i u 2020. godini, kao i prethodnih godina, izvršen prepisivanjem stanja po kontima iz Glavne knjige na dan popisa bez uspoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima. S tim u svezi, navodimo nepravilnosti i nedostatke koje se odnose na sljedeće:

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

Na temelju navedenog možemo konstatirati da ponovno nije u potpunosti postignuta osnovna svrha popisa, a to je utvrđivanje stvarnog stanja obveza sa knjigovodstvenim stanjem tj. bilančnih pozicija sa stvarnim stanjem.

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

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

Kako bi se riješio dugogodišnji problem postojećih salda i osnovanosti knjiženja na određenim kontima Središnje popisno povjerenstvo je predložilo formiranje povjerenstva za knjigovodstvenu analizu obveza u sjedištu Ministarstva i DKP-ovima koja bi imala zadatak napraviti analizu salda na kontima obveza, te sukladno nalazima dala daljnje 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 načela kako bi iskazana salda na bilančnim pozicijama bila točna i odražavala stvarno stanje.

6. UPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽIRANIH OSOBA

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

Prema zahtjevu za dodjelu sredstava iz proračuna za 2020. godinu, baza za izračunavanje potrebnih sredstava za plaće i naknade je 520 uposlenih, od čega 245 u sjedištu Ministarstva i 275 uposlenih u DKP-ovima BiH, koliko je i odobreno Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH. U zahtjevu za proračun navedeno je da projekcija proračuna predviđa isti broj uposlenih kao i prošle godine, te da nema novog upošljavanja izuzev popune upražnjenih radnih mjesta uslijed umirovljenja (17 uposlenih).

Ministarstvo u Obrazloženju Godišnjeg izvješća o izvršenju proračuna nije obuhvatilo dinamiku upošljavanja, 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 uposlenih iz financijskih izvješća i tablica pripremljenih za potrebe revizije uočene su manje razlike u broju uposlenih. Greške u evidencijama uposlenih 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 osoba 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 uposlenim tako da se stvore uvjeti da Ministarstvo u bilo kojem trenutku raspolaže informacijom o točnom broju uposlenih sa statusom svake uposlene osobe.

Prijem uposlenih na određeno vrijeme: Prema podacima Ministarstva, radni odnos na određeno vrijeme zasnovalo je 16 osoba, od čega pet šefova DKP-ova (veleposlanici i generalni konzuli), četiri savjetnika ministra, jedan savjetnik zamjenika ministra, dva državna službenika (uz suglasnost ADS-a) i tri uposlenika, te jedna osoba koja je imenovana za eksperta BiH u Regionalnom centru – MARRI.

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

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

PREPORUKA 31

Ministarstvo je dužno angažman osoba putem ugovora o radu na određeno vrijeme provoditi sukladno Zakonu o radu u institucijama BiH, rukovodeći se načelima zakonitosti i transparentnosti.

Ugovori o djelu: Sa 31.12.2020. godine ukupno realizirani neto izdaci po osnovu ugovora o djelu iznose 130.442 KM za angažman 19 osoba (od čega sedam osoba u kontinuitetu tijekom cijele godine). Proračunom za ove namjene je odobreno 80.000 KM, a prestrukturiranjem 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 proračun za ugovore o djelu prekoračen je za 10.442 KM.

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

Pojedinačni izdaci po angažiranoj osobi na mjesečnoj razini su iznosili 800 KM, izuzev jedne osobe kojoj su isplaćivani veći iznosi. Poslovi za koje su angažirani izvršitelji putem ugovora o djelu po opisu su vrlo slični opisu sistematiziranih radnih mjesta, a odnose se na slaganje i evidentiranje prispjele pošte iz DKP-a, zavođenje i arhiviranje povjerljive pošte, poslove knjigovodstvenog evidentiranja financijske dokumentacije pristigle iz DKP-a, poslove unosa pošte u sustav OWIS. Na temelju danih opisa poslova, ne može se sa sigurnošću potvrditi opravdanost angažiranja izvršitelja u navedenom broju i kontinuitetu. Za određene ugovore o djelu nisu predložena izvješća o obavljenom poslu. U 2020. godini je nastavljen angažman određenih osoba iz 2019. godine, a ima i osoba koje su angažirane unazad nekoliko godina.

PREPORUKA 32

Ministarstvo je dužno rukovoditi se uvjetima koje određena aktivnost (posao) treba ispunjavati (Zakon o obligacijskim odnosima) da bi za realizaciju iste bio korišten ugovor o djelu kao instrument angažmana.

Obavljanje poslova drugog radnog mjesta: U Ministarstvu su tijekom 2020. godine, prema prezentiranim podacima, ukupno 24 osobe obavljale poslove drugog radnog mjesta, pri čemu je 17 osoba bilo angažirano u DKP-ovima BiH kao otpisnici 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 uposlenih koji obavljaju poslove drugog radnog mjesta.

PREPORUKA 33

Ponovno preporučamo Ministarstvu da popunu radnih mjesta vrši sukladno regulativi vezanoj za proces upošljavanja u institucijama BiH, čime će se osigurati kontinuitet u radu za pojedina radna mjesta, te omogućiti angažman uposlenih u punom kapacitetu na zadacima koji su u opisu radnog mjesta na koje su raspoređeni.

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

7. JAVNE NABAVE

Ministarstvo je sačinilo Privremeni plan javnih nabava za 2020. godinu sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH i Odluci Vijeća ministara BiH o privremenom financiranju. Po usvajanju proračuna krajem srpnja donesen je i konačan Plan javnih nabava. Za svaki postupak javne nabave, odlukom ministricе, formirano je povjerenstvo koje provodi postupke javnih nabava. Pregled realizacije zaključenih ugovora/okvirnih sporazuma objavljen je na web stranici Ministarstva.

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

Na bazi uzorka izvršeno je testiranje procedura javnih nabava i to: radova na izgradnji multifunkcionalnog atrija u unutaršnjem 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 nabava:

7.1 Izgradnja multifunkcionalnog atrija u unutarnjem dvorištu Ministarstva

Odlukom od 13.10.2020. godine pokrenut je otvoreni postupak javne nabave radova na uređenju, adaptaciji i natkrivanju atrija u objektu Ministarstva²⁸ sa predviđenom provedbom e-aukcije. Planirana vrijednost ove javne nabave je iznosila 561.600 KM (sa PDV-om). U ostavljenom roku za dostavljanje ponuda pristigla je samo jedna ponuda. Povjerenstvo za javne nabave je u zapisniku sa otvaranja ponuda konstatiralo 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. Povjerenstvo za javne nabave je, nakon konzultacija sa Odsjekom za financije, preporučila zaključivanje ugovora za ponuđačem vodeći se činjenicom da je za program posebnih namjena "Izgradnja multifunkcionalnog atrija u unutarnjem dvorištu Ministarstva" osigurano 627.637 KM. Ponuda izabranog ponuđača je iznosila 607.409 KM sa uključenim PDV-om. U siječnju 2021. godine je zaključen ugovor sa izabranim ponuđačem. Ugovorom su predviđeni i dodatni radovi do 5% ugovorene vrijednosti.

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

Iz navedenog se može zaključiti da je prilikom planiranja predmetne javne nabave 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 proračunskih sredstava, a uz primjenu članka 8. Ugovora koji je predvidio 5% viška radova (cca 30.000 KM), može doći do situacije da raspoloživa sredstva ne budu dostatna za okončanje ugovorenih radova.

Uzimajući u obzir sve navedeno, prilikom provedbe postupka javne nabave u svim fazama i zaključno sa realiziranjem zaključenog Ugovora, neizostavno je postupati u duhu i slovu općih načela iz članka 3. Zakona o javnim nabavama s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava, u svezi sa predmetom javne nabave i njegovom svrhom.

PREPORUKA 34

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

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

7.2 Sanacija krova na Kulturno-informativnom centru u Zagrebu

Odluka o pokretanju postupka nabave radova na sanaciji krova Kulturno-informativnog centra je donesena na temelju Pravilnika o ugovorima koje dodjeljuju diplomatsko-konzularna predstavništva i misije BiH²⁹. Procijenjena vrijednost nabave iznosila je 50.000 KM bez PDV-a. Zaprimiteljna 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 Veleposlanstvo BiH u Zagrebu da nije u mogućnosti da dostavi bankarsku garanciju za avans koja se tražila pri sklapanju ugovora za spomenute radove. Postupak nabave je poništen Odlukom od 04.11.2020. godine.

Predmetna nabava ponovno je pokrenuta 06.11.2020. godine čija je procijenjena vrijednost ponovno iznosila 50.000 KM bez PDV-a. Poziv za dostavljanje ponuda je proslijeđen na tri adrese. Prema navedenom pozivu, definirano je da se izabrani izvođač radova obvezuje da će u roku od 15 dana od obostranog potpisa Ugovora, dostaviti ugovornom organu bezuvjetnu bankarsku garanciju za ukupan iznos avansa. Povjerenstvo je konstatiralo da je do krajnjeg roka za dostavu ponuda dostavljena samo jedna ponuda. Prema izvješću povjerenstva za javne nabave, 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 spomenute radove, a prvi postupak nabave 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.

Konstatirali 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 nabave vršena u 2021. godini, ona nije mogla biti predmetom revizije za 2020. godinu.

PREPORUKA 35

Ministarstvo je obvezno da prilikom provedbe javne nabave ima isti tretman prema svim ponuđačima i da se dosljedno pridržava zahtjeva koje definira prema potencijalnim ponuđačima u konkretnom postupku javne nabave.

7.3 Projekat rekonstrukcije i sanacije objekta u Budimpešti

Dana 10.06.2020. godine donesena je Odluka o pokretanju postupka nabave usluga izrade projekta rekonstrukcije i sanacije objekta u Budimpešti. Javni poziv je objavljen 04.09.2020. godine. Procijenjena vrijednost nabave 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 kvalificirana. Nije traženo obrazloženje neprirodno niske cijene prvorangiranog ponuđača. Donesena je odluka o izboru

²⁹ Službeni glasnik br. 84/15

najpovoljnijeg ponuđača sa cijenom od 54.154 KM. Aktivnosti oko javne nabave i zaključenja ugovora provedene su uz suglasnost sjedišta Ministarstva.

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

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

U situacijama kada u postupku nabave 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 nabave.

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

PREPORUKA 36

Potrebno je posebno posvetiti pozornost kvalitetnoj procjeni vrijednosti nabave radova kao jednom od preduvjeta za efikasno trošenje javnih sredstava.

Realizacija ugovora i okvirnih sporazuma

Nabava aviokarata: Troškovi prijevoza u inozemstvu 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 temelju 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 nabavu avionskih karata, dobavljač obvezuje izvršiti izdavanje dane aviokarte.

Na temelju 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.

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

Prema raspoloživim informacijama, 22.07.2020. godine je pokrenuta nova procedura javne nabave. Međutim, danom obavljanja završne revizije ista nije bila okončana, tako da je Ministarstvo nastavilo nabavljati 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 fakturirao 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 uvjerali da su prilikom nabave aviokarata korištene ugovorene usluge i to usluga korištenja internog sustava za samostalno rezerviranje i usluga pretrage u internom sustavu za samostalno rezerviranje, što je bilo ugovoreno.

PREPORUKA 37

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

PREPORUKA 38

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

Izdaci za kompjutorski materijal: Nabava tonera se vrši na temelju 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 nabava do zaključenja novog ugovora (okvirnog sporazuma).

Također, uvidom u dostavljenu dokumentaciju, uočena je neusuglašenost između fakturiranih i ugovorenih cijena tonera. Razlog za odstupanje je nabava originalnih tonera od istog dobavljača koji nisu predmet ugovora, a za koje nije pravljena 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 rukovoditelja većine odsjeka, zbog nemogućnosti rada aparata, a time i funkcioniranja Ministarstva, nabavljani su originalni toneri po cijeni od 201 KM, dok je cijena istog tonera po zaključenom ugovoru 30 KM.

Ugovorom o nabavi tonera koji je na snazi u Ministarstvu je definirano da, ukoliko u ugovornom razdoblju 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 sukladno Zakonu o obligacijskim 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 nabavi originalnih tonera od istog dobavljača.

PREPORUKA 39

Ministarstvo je dužno prilikom realizacije ugovora o javnim nabavama, u slučajevima primjedbi u pogledu kvalitete 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 informacijski sustav koji se sastoji od više fizički i logički odvojenih segmenata, sa različitim tipovima komunikacija i baza podataka. Odsjek za informatiku i telekomunikacije je djelomično kadrovski popunjen, u dijelu koji se odnosi na pozicije sa visokom školskom spremom. Proračunom nisu predviđena sredstva za obuke IT osoblja. Zbog nepopunjenosti Odsjeka, povremeno se javlja potreba za angažiranjem eksternih pružatelja usluga za administraciju i održavanje postojećih segmenata sustava

uključujući i virtualiziranu platformu. Ministarstvo nema zaključen stalni ugovor o održavanju spomenute platforme nego se vrše izravni pozivi kada se ukaže potreba za održavanjem.

Proračunska sredstva u 2020. godini za održavanje vitalnih dijelova informacijskog sustava su bila raspoloživa. Dokument okvirnog proračuna kreiran na trogodišnjoj osnovi obuhvaća veći dio zastarjele kompjutorske opreme. Mrežna oprema je jednim dijelom zanočljena u 2020. godini.

Informacijski sustavi u tri DKP-a su povezani sa Agencijom za identifikacijske isprave, 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 informacijskih sustava u DKP-ovima BiH. Tijekom 2020. godine izvršeno je administriranje informacijskih sustava na jednoj lokaciji.

U okviru sustava 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 izvješća za aplikaciju korištenja automobila u diplomatsko-konzularnim predstavništvima, te omogućena izrada novih procesa slanja predmeta u rad izravno u diplomatsko-konzularna predstavništva (najave, preleti). U tijeku je izrada aplikacije za ocjenjivanje državnih službenika u sjedištu i diplomatsko-konzularnim predstavništvima.

Ministarstvo je donijelo odluku o načinu funkcioniranja 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 veleposlanstava i konzulata. Web stranica sjedišta je na domeni .ba, dok se web stranice veleposlanstava i pripadajućih konzulata nalaze na domeni zemlje u kojoj se fizički nalaze.

U procesu revizije je uočeno da se određeni sadržaji (nabave, informacije o osoblju u veleposlanstvima i konzulatima i sl.) ne objavljuju pravovremeno. Za brzinu objave sadržaja na web stranici, po spomenutoj odluci, su nadležne sve organizacijske jedinice koje imaju sadržaj na web stranici. Bilo koja od organizacijskih jedinica može biti razlog eventualnog kašnjenja, a najčešći problem je fluktuacija uposlenih u organizacijskim jedinicama Ministarstva. U cilju unapređenja postojećih web stranica, mogao bi se kreirati podmeni za nabave u DKP-ovima BiH, kao i podmeni za pregled javnih nabava po godinama u sjedištu radi lakše pretrage dokumenata. Takve funkcionalnosti bi osoblje Ministarstva moglo samostalno doraditi.

Konstatirano je također da nedostatak web stranica generalnih konzulata ograničava mogućí pristup informacijama koje su od interesa za korisnike usluga konzulata. Početkom 2020. godine pokrenute su aktivnosti na implementiranju nove web stranice sjedišta Ministarstva, sa namjerom da se uradi optimizacija i dopunjavanje sadržaja, a u perspektivi unificiraju web stranice DKP mreže. Kako je uposlenik 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 uvjetima kada značajan broj DKP-ova BiH nema svoju web stranicu, uspostaviti mehanizam za efikasno ažuriranje podataka i unapređenje sustava objave podataka na web stranici, gdje bi se, između ostalog, kreirali i novi linkovi kao što su informacije o javnim nabavama u sjedištu i DKP-ovima.

8.2 Revizija DKP BiH

Ured za reviziju je, i u uvjetima pandemije, nastojao održati kontinuitet provedbe revizije u DKP mreži BiH. Tako je, u razdoblju veljača – ožujak 2021. godine, radeći na daljinu izvršio reviziju u veleposlanstvima BiH u Bruxellesu, Budimpešti i Dohi. Poslije okončanih revizija sačinjena su pisma rukovodstvu Ministarstva i revidiranim veleposlanstvima u kojima su iznesena zapažanja, utvrđeni nedostaci i slabosti te dane preporuke u cilju poboljšanja u poslovanju veleposlanstava.

Najznačajniji utvrđeni nedostaci u poslovanju veleposlanstava te problemi s kojima se suočavaju odnose se na: slabosti u funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola, slabosti i probleme uočene prilikom godišnjeg popisa, izostanak segregacije dužnosti zbog nedostatka kadra, neriješena pitanja primarne zdravstvene zaštite uposlenih, ograničenost na polju ekonomske diplomacije i sl.

9. KOMENTARI

Ministarstvo nije u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2020. godinu. U odnosu na Nacrt izvješća 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, ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji za 2020. godinu.

Članovi tima za financijsku 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.

Rukovoditelj Odjela za financijsku reviziju

Nedžad Hajtić, viši revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete financijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Privici

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2020. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2020. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2020. godinu

Ministarstvo vanjskih poslova

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađ. proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Postotak 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 uposlenih	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
Nabava 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
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina			0		
Nabava opreme	294,000		294,000	167,933	57
Nabava 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. Proračun-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 proračun (4+5+6+7)	53,426,000	9,957,640	63,383,640	51,189,124	81

Ministrica:
dr. Bisera Turković

Bilanca stanja na 31.12.2020. godine

Ministarstvo vanjskih poslova BiH

Tablica 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 financijski 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 obveze i razgraničenja			
	7,796,286	3,739,640	208
Kratkoročne tekuće obveze	4,393,229	1,113,389	395
Obveze prema uposlenima	875,258	1,025,897	85
Interni financijski odnosi	18,800	18,800	100
Kratkoročna razgraničenja	2,508,999	1,581,554	159
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Ostale dugoročne obveze	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