



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

www.revizija.gov.ba



IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2022. GODINU



Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	2
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	2
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	7
1.	PREDMET I CILJ REVIZIJE	7
2.	KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI	7
3.	OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA	8
4.	PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME)	15
5.	ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE	17
6.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	18
7.	BUDŽET MINISTARSTVA ZA 2022. GODINU	22
7.1.	Aktivnosti iz okvira nadležnosti	25
8.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	26
8.1.	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	27
8.1.1.	Bruto plaće.....	27
8.1.2.	Izdaci za putne troškove	29
8.1.3.	Izdaci za upotrebu vozila.....	31
8.1.4.	Unajmljivanje imovine i opreme	32
8.1.5.	Ugovorene usluge.....	36
8.1.6.	Kapitalni izdaci	38
8.1.7.	Višegodišnja kapitalna ulaganja	38
8.2.	Pregled prihoda i primitaka	40
8.2.1.	Prihodi od konzularnih usluga	40
8.2.2.	Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	42
8.3.	Bilans stanja.....	43
8.3.1.	Sredstva	43
8.3.2.	Obaveze	46
8.3.3.	Popis sredstava i obaveza	47
9.	ZAPOSŁJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA	49
9.1.	Zapošljavanje na određeno vrijeme	50
9.2.	Obavljanje poslova drugog radnog mjesta.....	51
9.3.	Obavljanje poslova drugog radnog mjesta radi sticanja iskustva	52
9.4.	Unapređenja i interni premještanji.....	53
9.5.	Upućivanje zaposlenih u DKP	54
9.6.	Penzionisanje državnih službenika i zaposlenika.....	54
9.7.	Ugovori o djelu	55
10.	JAVNE NABAVKE	56
10.1.	Nabavka stikera-naljepnica za vize.....	58
10.2.	Nabavka tri vozila u sjedištu Ministarstva	59
10.3.	Usluge interneta	60
11.	OSTALO	60
11.1.	IT revizija	60
11.2.	Sudski sporovi.....	61
11.3.	Revizije DKP-ova	62
12.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA	63
PRILOZI		63

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

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

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ministarstvo) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2022. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte pitanja opisanih u paragrafu *Osnova za mišljenje s rezervom*, finansijski izvještaji Ministarstva prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2022. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

- *nismo u mogućnosti potvrditi tačnost finansijskih izvještaja u dijelu stalnih i novčanih sredstava, potraživanja i obaveza Ministarstva s obzirom na to da popisom sredstava i obaveza nisu usklađena stvarna stanja sa stanjima u Glavnoj knjizi (tačka 8.3 Izvještaja).*

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI)¹. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u paragrafu *Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

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

¹ Međunarodni standardi vrhovnih revizionih institucija (ISSAI) dio su Okvira profesionalnih objava Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija – IFPP okvira (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), koji čine tri nivoa objava: INTOSAI principi (INTOSAI-P), međunarodni standardi vrhovnih revizionih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).

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

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

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

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji.

Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovu tih finansijskih izvještaja.

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

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

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

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U vezi sa revizijom finansijskih izvještaja Ministarstva za 2022. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u paragrafu *Osnova za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Ministarstva za 2022. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

- *izdaci u vezi sa otvaranjem novih DKP-ova i izdaci za unajmljivanje vozila nisu u potpunosti realizovani i evidentirani u skladu sa odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH i Pravilnika o računovodstvu (tačka 8.1.4 Izvještaja),*
- *procedure zapošljavanja i unapređenja, angažovanje osoba po ugovorima o djelu i davanje ovlaštenja za obavljanje drugih poslova nisu bile transparentne i u potpunosti usklađene sa zakonskim propisima koji regulišu ovu oblast (Zakon o radu u institucijama BiH i Zakon o državnoj službi u institucijama BiH, tačka 9. Izvještaja).*

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

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

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

Skretanje pažnje²

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

- *neusklađenost Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa odlukama Vijeća ministara BiH (tačka 5. Izvještaja),*
- *Ministarstvo nije uspostavilo sistem finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zakonskom legislativom (tačka 6. Izvještaja),*
- *realizaciju određenih kategorija izdataka s aspekta transparentnosti i namjenske upotrebe javnih sredstava (službena vozila, putni troškovi i troškovi reprezentacije (tačke 8.1.2, 8.1.3 i 8.1.5 Izvještaja),*
- *neefikasnost u realizaciji višegodišnjih kapitalnih ulaganja (tačka 8.1.7. Izvještaja),*
- *nedostatke kod procesa transfera konzularnih prihoda (tačka 8.2.1. Izvještaja),*
- *nedostatke i slabosti u provođenju postupaka javnih nabavki (tačka 10. Izvještaja),*
- *sudske sporove i potencijalne obaveze po osnovu istih (tačka 11.2. Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

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

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

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

² Paragraf kojim revizor skreće pažnju korisnicima izvještaja na pitanja koja su prezentovana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koje su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važne za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvještaja; u revizionoj praksi ovaj paragraf se naziva još i 'isticanje pitanja'.



Sarajevo, 21.07.2023. godine

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Nedžad Hajtić, v.r.

**ZAMJENICA
GENERALNOG REVIZORA**

Neda Močević, v.r.

II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Ministarstva za 2022. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilanci u potpunosti odražavaju rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti primjenjuje li rukovodstvo institucije zakone i propise i da li koristi sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti finansijsko upravljanje, sistem internih kontrola i funkciju interne revizije.

S obzirom na to da se revizija obavlja ispitivanjem na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

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

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2022. godinu³
- Zakon o finansiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH
 - Odluke o privremenom finansiranju institucija BiH za 2022. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o obligacionim odnosima (dio koji se odnosi na ugovore o djelu)
- Zakon o internoj reviziji.

³ Službeni glasnik BiH, broj: 42/22

3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju je u izvještaju o finansijskoj reviziji Ministarstva za 2021. godinu dao mišljenje s rezervom na finansijske izvještaje zbog nemogućnosti potvrđivanja tačnosti bilansnih pozicija u dijelu potraživanja, obaveza i stalnih sredstava Ministarstva te pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pažnje na:

- neusklađenost Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa odlukama Vijeća ministara BiH,
- Ministarstvo nije uspostavilo sistem finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zakonskom legislativom,
- slabosti i nedostatke u proces zapošljavanja i statusa angažovanih osoba,
- realizaciju određenih kategorija izdataka s aspekta transparentnosti i namjenske upotrebe javnih sredstava (službena vozila, putni troškovi i troškovi reprezentacije),
- nedostatke i slabosti u provođenju postupaka javnih nabavki,
- sudski spor – imovinsko-pravno pitanje.

U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti. Preporuke iz prethodnog perioda čija je realizacija bila u toku nisu ponovljene, ali se njihova realizacija kontinuirano prati.

Utvdili smo da je Ministarstvo u 2022. godini od ukupno 46 prethodno datih preporuka, realizovalo sedam preporuka, nije realizovalo 30, dok je realizacija devet preporuka u toku.

U narednoj tabeli (Tabela 1) prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka.

Tabela 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
1.	Ministarstvo je dužno uskladiti Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.	Ministarstvo nije u 2022. godini provodilo aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji. Jedno od obrazloženja je što je u proceduri usvajanja na Vijeću ministara BiH bio prijedlog zakona o vanjskim poslovima.	
2.	S obzirom na rizike koji se mogu javiti u postupanjima koja nisu predviđena okvirom državne službe, Ministarstvo, pored Kodeksa državnih službenika preuzetog od Agencije za državnu službu, treba razmotriti mogućnost donošenja	Ministarstvo provodi analizu domaćih i međunarodnih običaja i prakse u navedenoj oblasti.	

	pravila ponašanja diplomata i drugih zaposlenih u službi vanjskih poslova.		
3.	Sugerišemo Ministarstvu da znatno više pažnje posveti uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole shodno važećoj zakonskoj regulativi.	Ministarstvo nije u 2022. godini preduzimalo značajnije aktivnosti na uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa važećim propisima.	✗
4.	Potrebno je razmotriti i osmisliti način prema kojem bi svaki DKP, shodno godišnjem programu rada Ministarstva, sačinjavao svoj program rada sa planiranim aktivnostima tokom godine na bazi programa rada Ministarstva, a shodno tome, na kraju perioda, i izvještaj o radu koji bi obuhvatio aktivnosti obavljene tokom godine u komparaciji sa programom rada, što bi bila i kvalitetna podloga za sačinjavanje izvještaja o radu na nivou Ministarstva.	Provode se aktivnosti na unapređenju procesa izrade programa rada i izvještaja o radu DKP mreže. U toku je realizacija UNDP projekta s ciljem digitalizacije ovog procesa te druge aktivnosti u cilju unapređenja ovog procesa.	●
5.	Potrebno je unaprijediti sistem internih kontrola upotrebe službenih vozila koji će osigurati cjelokupno, uredno i dosljedno vođenje svih evidencija o upotrebi vozila koje predstavljaju osnovu za praćenje i kontrolu troškova te potvrdu namjenskog korištenja vozila.	I dalje su prisutni nedostaci u pogledu funkcionisanja sistema internih kontrola u segmentu upotrebe vozila i evidencija o upotrebi istih.	✗
6.	Nužno je unaprijediti sistem internih kontrola u dijelu realizacije putnih naloga i obaveznog prilaganja cjelokupne prateće dokumentacije kao osnove za pravilan i tačan obračun putnog naloga.	Ministarstvo nije unaprijedilo sistem internih kontrola u dijelu realizacije izdataka za službena putovanja.	✗
7.	Preporučujemo Ministarstvu da postupa shodno važećim propisima koji regulišu troškove reprezentacije, sa posebnim naglaskom na povod i obrazloženje nastanka troška te da se obavezno osigura cjelokupna prateća dokumentacija korištenja biznis kartice.	Ponovo su konstatovana neadekvatna obrazloženja o povodu nastanka troškova reprezentacije te nedovoljna prateća dokumentacija korištenja biznis kartice.	✗
8.	Potrebno je da Ministarstvo nastavi aktivnosti na jasnom definisanju prava i obaveza zaposlenih u DKP-ovima BiH u pogledu zdravstvene zaštite.	Ministarstvo nije tokom 2022. godine preduzimalo aktivnosti na jasnom definisanju prava i obaveza zaposlenih u DKP-ovima BiH u pogledu zdravstvene zaštite.	✗
9.	Potrebno je da Ministarstvo, koje je odlukama Vijeća ministara BiH direktno zaduženo za realizaciju višegodišnjih kapitalnih ulaganja, analizira postojeće stanje, napravi plan aktivnosti te zauzme proaktivan stav za realizaciju raspoloživih sredstava za višegodišnje projekte.	Ministarstvo je dostavljalo prijedloge odluka na saglasnost kao i informaciju Vijeću ministara BiH o realizaciji VKU, ali nisu učinjeni konkretni pomaci koji bi za rezultat imali efikasnu realizaciju višegodišnjih	●

		projekata, jer je potrebna saglasnost Vijeća ministara BiH.	
10.	Ministarstvo je dužno definisati procedure i način naplate i povrata svojih potraživanja, a sve u cilju zaštite javnih sredstava.	Ministarstvo nije definisalo procedure i način naplate i povrata svojih potraživanja.	✗
11.	Ministarstvo je dužno, u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, poštovati modifikovani računovodstveni princip nastanka događaja kojim se rashodi priznaju u momentu nastanka obaveze.	Ministarstvo nije evidentiralo sve rashode koji se odnose na 2022. godinu u Glavnu knjigu (npr. rashodi Generalnog konzulata u Frankfurtu iz decembra 2022. godine).	✗
12.	Ministarstvo treba da unaprijedi sadržaj izvještaja pojedinačnih komisija za popis stalnih sredstava i sadržaj izvještaja Centralne popisne komisije u smislu navođenja podataka utvrđenih popisom i izvođenja zaključka o usklađenosti ili neusklađenosti stvarnog i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava sa stanjem na 31.12. tekuće godine.	Ministarstvo je u odnosu na prethodnu godinu unaprijedilo sadržaj izvještaja o popisu stalnih sredstava, ali još uvijek nisu detaljno obrazložena stanja na svim pozicijama (stalna sredstva u pripremi).	●
13.	Ministarstvo je dužno da, do uspostavljanja pune funkcionalnosti Modula stalnih sredstava kao obavezne pomoćne evidencije za stalna sredstva, izvrši usklađivanje stvarnog stanja koje je utvrđeno popisom i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstva u svojoj Glavnoj knjizi.	Ministarstvo je izvršilo učitavanje podataka u modul stalnih sredstava sa 31.12.2022. godine te izvršilo obračun inventure na taj dan.	✓
14.	Ministarstvo je dužno da izvrši analizu pogrešno iskazanih stanja na kontima novčanih sredstava i u skladu sa tim izvrši adekvatna korektivna knjiženja.	Ministarstvo još uvijek nije razriješilo sva stanja na kontima novčanih sredstava.	✗
15.	U cilju pouzdanijeg praćenja i kontrole nad izdavanjem stikera viza i putnih isprava potrebno je unaprijediti sistem izvještavanja i prezentovanja podataka o raspoloživom stanju ovih dokumenata. Popisna komisija je dužna da konstatuje da li stvarno stanje odgovara stanju po zaduženjima.	Popisne komisije su kao i prethodne godine samo konstatovale stanje bjanko stikera viza i putnih listova na 31.12.2022. godine, ali ne i da li stvarno stanje odgovara stanju po zaduženjima.	✗
16.	Prilikom sačinjavanja izvještaja o popisu potrebno je vršiti analizu ukupnog stanja, na nivou institucije, iskazanog po svakoj bilansnoj poziciji, a sve u cilju jasnog, preciznog i tačnog potvrđivanja činjeničnog stanja.	Popisna komisija ponovo nije utvrdila stvarno stanje većine bilansnih pozicija, već su te aktivnosti preduzete nakon popisa i sačinjavanja Godišnjeg finansijskog izvještaja.	✗
17.	Potrebno je izvršiti detaljnu analizu svih potraživanja od zaposlenih (sadašnjih i bivših), utvrditi opravdanost takvih potraživanja te preduzeti konkretne mjere u cilju naplate istih. Nadalje, trebalo bi	Ministarstvo nije u 2022. godini preduzimalo konkretne aktivnosti i mjere u cilju utvrđivanja opravdanosti i naplate potraživanja od zaposlenih niti na	✗

	kreirati takav sistem koji bi preventivno spriječio i onemogućio ovakve pojave ubuduće.	unapređenju sistema radi prevencije ovakvih pojava ubuduće.	
18.	Potrebno je, prilikom evidentiranja transakcija i knjigovodstvenih promjena u Glavnoj knjizi, osigurati potpuno poštovanje računovodstvenih pravila i principa kako bi iskazana salda na bilansnim pozicijama bila tačna i odražavala stvarno stanje.	Još uvijek ima bilansnih pozicija potraživanja i obaveza na kojima salda ne odražavaju stvarno stanje i ista nisu iskazana u skladu sa računovodstvenim principima.	✗
19.	Zbog velike fluktuacije zaposlenih potrebno je osigurati ažurno vođenje evidencija kako bi se stvorili uslovi da Ministarstvo u bilo kojem trenutku raspolaze informacijom o tačnom broju zaposlenih sa statusom svake zaposlene osobe.	Ministarstvo još uvijek nije uspostavilo urednu i ažurnu bazu podataka o statusu i kretanju kroz službu svih zaposlenih kako u sjedištu tako i u DKP mreži.	✗
20.	Ministarstvo je dužno angažman osoba putem ugovora o radu na određeno vrijeme provoditi u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH, rukovodeći se principima zakonitosti i transparentnosti.	Ministarstvo je u toku godine vršilo angažovanje osoba na određeno vrijeme bez provođenja konkursne procedure sa prekidima između ugovora. Tek krajem godine je nakon provedenog javnog oglasa izvršen prijem na neodređeno vrijeme pojedinih osoba koje su većinu godine bile angažovane na određeno vrijeme.	✗
21.	Ministarstvo je obavezno upražnjene pozicije, posebno rukovodećih državnih službenika, popuniti u skladu sa zakonskom legislativom koja reguliše proces zapošljavanja.	Još uvijek nisu popunjene pozicije rukovodećih državnih službenika u skladu sa važećim propisima.	✗
22.	Preporučujemo Ministarstvu da shodno zakonskim propisima koji regulišu područje obligacionih odnosa ugovore o djelu zaključuje, u iznimnim i opravdanim slučajevima, i to za konkretne poslove koji se javljaju povremeno.	Nastavljena praksa angažmana putem ugovora o djelu na poslovima koji predstavljaju redovnu djelatnost Ministarstva.	✗
23.	Potrebno je detaljno analizirati sve uočene slabosti vezane za javne nabavke te dodatno unaprijediti sistem internih kontrola procesa javnih nabavki.	Iako se preduzimaju aktivnosti na unapređenju sistema internih kontrola, ponovo smo uočili slabosti internih kontrola procesa javnih nabavki u dijelu blagovremenog provođenja postupaka nabavki, nedostatke kod obavješćavanja ponuđača o izboru najpovoljnije ponude i dr.	✗
24.	Ministarstvo je dužno tendersku dokumentaciju kreirati na način koji će osigurati primjenu općih principa člana 3. Zakona o javnim nabavkama (ostvarenje aktivne i pravične konkurencije), te na taj	Ministarstvo nije u svim slučajevima tendersku dokumentaciju kreiralo na način da je osiguralo primjenu općih principa člana 3. Zakona o javnim	✗

	način izbjeći mogućnost prigovora na tendersku dokumentaciju u tom segmentu.	nabavkama (ostvarenje aktivne i pravične konkurencije).	
25.	Ministarstvo treba ugovorom definisati zaštitne mjere uključujući naknadu štete u slučaju nekvalitetnog izvršenja ugovorenih usluga.	Ministarstvo je ugovorom o održavanju OWIS sistema definisalo zaštitne mjere u slučaju nekvalitetnog izvršenja ugovorenih usluga.	
26.	Ministarstvo treba provoditi proceduru nabavke usluga interneta i zanoviti stare ugovore.	Ministarstvo nije provodilo proceduru nabavke usluga interneta, niti je zanovilo stare ugovore.	
27.	Ministarstvo treba prilikom nabavki sistemom lizinga obavezno konsultovati i konkretno dogovoriti takve aktivnosti sa Ministarstvom finansija i trezora u cilju izbjegavanja stvaranja obaveza izvan planiranih okvira.	Ministarstvo nije ni u 2022. godini tražilo od Ministarstva finansija i trezora BiH pismeni stav ili instrukciju vezano za nabavku vozila putem lizinga.	
28.	Ministarstvo treba, posebno u uslovima kada značajan broj DKP BiH nema svoju web-stranicu, uspostaviti mehanizam za efikasno ažuriranje podataka i unapređenje sistema objave podataka na web-stranici.	Obustavljene su aktivnosti na implementaciji nove web-stranice i nije uspostavljen mehanizam efikasnijeg ažuriranja podataka na web-stranici.	
29.	Revizija preporučuje Ministarstvu da, u saradnji sa svojim zastupnikom po zakonu, preduzme sve potrebne pravne radnje i zakonom propisane pravne lijekove, a sve u cilju zaštite imovinsko-pravnih interesa BiH, odnosno Ministarstva.	Ministarstvo, u saradnji sa Pravobranilaštvom BiH, preduzima aktivnosti na rješavanju spora u svezi s vlasništvom nad zgradom u kojoj je smješteno Ministarstvo u korist institucija BiH.	
Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvještaja ⁴	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
2/2020	Ponovo ističemo da Ministarstvo treba sačiniti odluku o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u Ministarstvu na rad u DKP BiH u kojoj će biti jasno definisane procedure i kriteriji koji se koriste prilikom upućivanja zaposlenih u DKP BiH, pri čemu treba naći način da se izvrši preraspodjela sredstava u korist DKP-a BiH za koje ne postoji dovoljna zainteresovanost zaposlenih.	Donesena je nova odluka o upućivanju zaposlenih u DKP mrežu, međutim, ista se nije primijenila tako da ni u 2022. godini postupak upućivanja zaposlenih u DKP nije bio transparentan te još uvijek postoji problem zainteresovanosti zaposlenih za manje atraktivne destinacije.	
8/2020	Ministarstvo je obavezno sačiniti plan integriteta i kreirati okruženje koje će biti u stanju preduzimati aktivnosti na prevenciji korupcije.	Ministarstvo još uvijek nije donijelo Plan integriteta niti su provedene sve aktivnosti na prevenciji korupcije u skladu sa Akcionim planom za borbu protiv korupcije.	

⁴ Sve preporuke date u izvještajima o obavljenoj finansijskoj reviziji prethodnih godina čija je realizacija bila u toku ili nisu ocijenjene u izvještaju za 2021. godinu

10/2020	Ministarstvo treba okončati aktivnosti oko pripreme Nacrta zakona o vanjskim poslovima i isti sa pratećim prilogima dostaviti Vijeću ministara BiH na razmatranje.	Sačinjen je Nacrt zakona koji je sa mišljenjima nadležnih institucija bio na dnevnom redu sjednice Vijeća ministara BiH u novembru, ali je tek razmatran i usvojen u maju 2023. godine.	
11/2020	Ministarstvo treba nastaviti sa kvalitativnim unapređivanjem sadržaja bilješki uz finansijske izvještaje u cilju detaljnijeg izvještavanja o bitnim promjenama tokom godine i stanju imovine i obaveza Ministarstva na 31.12. tekuće godine.	Ministarstvo je unaprijedilo bilješke uz finansijske izvještaje u odnosu na prethodnu godinu, ali još uvijek iste nisu sveobuhvatne u dijelu detaljnijeg navođenja razloga značajnijeg odstupanja ostvarenih u odnosu na planirane prihode, određenih pozicija rashoda u odnosu na prethodnu godinu i sredstva odobrena budžetom kao i kod bilansnih pozicija.	
18/2020	Ministarstvo treba da nastavi sa aktivnostima na uspostavljanju pouzdanog sistema internih kontrola koji će omogućiti redovni transfer naplaćenih konzularnih prihoda.	Još uvijek postoji potreba za unapređenjem internih kontrola u dijelu redovnog transferisanja naplaćenih konzularnih prihoda u DKP mreži na Jedinostveni račun trezora BiH.	
19/2020	Potrebno je osigurati da se troškovi transfera i drugi bankarski troškovi plaćaju sa računa za redovnu djelatnost DKP-a, a konzularni račun da se koristi samo za naplatu i transfer konzularnih prihoda ostvarenih u DKP BiH mreži.	Iako je Ministarstvo u svojim instrukcijama prema DKP-u dalo uputstva da se bankarska provizija plaća sa redovnog računa nismo se uvjerali da je u tom segmentu uspostavljen efikasan sistem kontrola tako da svi DKP-ovi primjenjuju data uputstva.	
20/2020	Ministarstvo treba da nastavi vršiti redovnu kontrolu knjigovodstvenog evidentiranja na kontima prihoda i kontu 191115- Razgraničeni prihod po osnovu naplaćenih konzularnih prihoda u DKP-ovima te, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora, prije sastavljanja finansijskih izvještaja, osigurati knjigovodstveno zatvaranje konta 191115.	Ministarstvo u 2022. godini nije kvartalno vršilo usaglašavanja konta 191115 – razgraničeni prihodi sa Ministarstvom finansija i trezora BiH.	
21/2020	Ministarstvo treba da, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, razmotri mogućnosti rješavanja načina planiranja i realizacije bankarskih i drugih troškova koji prate transfer konzularnih prihoda iz DKP BiH mreže na Jedinostveni račun trezora.	Ustanovljena je praksa evidentiranja i plaćanja bankarskih i drugih troškova koji prate transfer konzularnih prihoda iz DKP mreže na Jedinostveni račun trezora, ali zbog nepotpunih pomoćnih evidencija nismo se uvjerali u dosljedna postupanja u svim slučajevima.	

23/2020	Potrebno je da Ministarstvo, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, riješi pitanje salda na kontu razgraničenih prihoda (kursne razlike).	Na kontima razgraničenih prihoda od kursnih razlika i dalje su salda koja popisna komisija nije potvrdila kao ispravna već je konstatovala da je bilo pogrešnih knjiženja.	
24/2020	Ministarstvo treba voditi računa da stavke knjižene na kontima razgraničenih rashoda trebaju biti zatvorene u toku godine, inače se evidentiraju kao vanredni prihodi institucija BiH.	Sa stanjem na 31.12.2022. godine i dalje postoje salda na kontima razgraničenja iz prethodnog perioda koja nisu zatvorena i za koja popisna komisija nije utvrdila na šta se odnose.	
28/2020	Potrebno je da Ministarstvo sačini analizu dokumentovanosti, strukture i ročnosti potraživanja, te provede neophodna knjiženja u cilju iskazivanja tačnih bilansnih pozicija u finansijskim izvještajima.	Ministarstvo nije sačinilo analizu strukture i ročnosti potraživanja te provelo neophodna knjiženja u cilju tačnog iskazivanja pozicije potraživanja u finansijskim izvještajima.	
34/2020	Ministarstvo je dužno s posebnom pažnjom pristupiti realizaciji preuzetih prava i obaveza iz zaključenog Ugovora sa izvođačem radova u cilju efikasnog korištenja raspoloživih budžetskih sredstava za ove namjene i konačnog stavljanja u funkciju multifunkcionalnog atrija u dvorištu Ministarstva.	Radovi na izvođenju multifunkcionalnog atrija su okončani tokom 2022. godine te je tokom 2023. godine dobijena upotrebna dozvola.	
37/2020	Ministarstvo je dužno prilikom realizacije nabavke aviokarata dosljedno primjenjivati odredbe zaključenog ugovora u cilju zaštite interesa Ministarstva kao ugovorne strane.	Ministarstvo je preduzimalo aktivnosti na osiguranju više opcija aviokarata, ali nije u svim slučajevima.	
38/2020	Ministarstvo je dužno postupke javnih nabavki pokretati na vrijeme kako bi isti mogli biti okončani do isteka važnosti prethodnog ugovora o nabavci.	Pojedini postupci nabavki nisu pokrenuti u skladu sa planom nabavki, a pojedini postupci su trajali dugo i nisu okončani do isteka važnosti prethodnog ugovora o nabavci (nabavka aviokarata).	
36/2020	Potrebno je posebno posvetiti pažnju kvalitetnoj procjeni vrijednosti nabavke radova kao jednom od preduslova za efikasno trošenje javnih sredstava.	U pregledanim procedurama izbora dobavljača za radove procjena vrijednosti nabavke je izvršena nakon istraživanja tržišta.	
39/2020	Ministarstvo je dužno prilikom realizacije ugovora o javnim nabavkama, u slučajevima primjedbi u pogledu kvaliteta izvršenih usluga u odnosu na ugovoreno, dosljedno primjenjivati odredbe zaključenog ugovora u cilju zaštite interesa Ministarstva kao ugovorne strane.	Na osnovu provedene revizije konstatovali smo da je Ministarstvo primjenjivalo odredbe zaključenih ugovora u cilju zaštite interesa Ministarstva.	
28/2018	Potrebno je zbog kompleksnosti procedura i minimiziranja rizika nastanka greške, prilikom provođenja postupaka	U testiranim procedurama nabavki radova u DPK mreži postojala je zadovoljavajuća	

	javne nabavke radova u DKP-ovima BiH (i drugih kompleksnih nabavki), a potom i realizacije tako zaključenih ugovora, saradnju i koordinaciju između sjedišta i DKP-ova BiH podići na viši nivo.	komunikacija između DKP-ova i sjedišta.	
--	---	---	--

Za označavanje statusa preporuka u pogledu njihove realizacije korišteni su sljedeći simboli: 😊 realizovane preporuke, 🟡 preporuke čija je realizacija u toku, ❌ nerealizovane preporuke, Ⓜ preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom periodu.

Preporuke čija je realizacija u toku će biti predmetom daljeg praćenja do trenutka dok se ne realizuju u potpunosti ili do onog trenutka kada revizor, uzimajući u obzir razuman protekli rok, procijeni da ove preporuke nisu realizovane. Shodno tome, u ovom izvještaju nisu date nove preporuke za revidirane procese na koje se takve preporuke odnose, ali je za ove procese dat opis stanja i provedenih aktivnosti.

4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME)

Izvještajem o obavljenoj reviziji za 2022. godinu obuhvaćeno je 46 preporuka. Od navedenog broja, 11 preporuka se odnose na reviziju finansijskih izvještaja, dok je 38 preporuka dato zbog utvrđenih neusklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima. Tri preporuke se odnose i na finansijske izvještaje i na usklađenost.

Od ukupnog broja datih preporuka, 30 preporuka se odnose na nepravilnosti, nedostatke i slabosti identifikovane u prethodnim izvještajima, koje nisu otklonjene u 2022. godini, te su, shodno tome, takve preporuke ponovljene u ovom izvještaju.

U tabeli koja slijedi (Tabela 2) prikazani su podaci o datim preporukama za 2022. godinu (segment revizije, predmet revizije i status), a preporuke su detaljno prezentovane po procesima u Izvještaju.

Tabela 2. Preporuke za 2022. godinu

Br. prep.	Tačka izvještaja	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ⁵	
			Finansijski izvještaji	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	5.	Organizacija i rukovođenje		●		●
2.	6.	Sistem internih kontrola		●		●
3.				●	●	
4.				●	●	
5.				●		●
6.	7.	Budžet Ministarstva za 2022. godinu	●	●		●
7.				●	●	
8.				●	●	
9.	8.1.1	Bruto plaće		●	●	
10.	8.1.2.	Izdaci za putne troškove		●	●	
11.				●		●
12.	8.1.3.	Izdaci za upotrebu vozila		●		●
13.	8.1.4.	Unajmljivanje imovine i opreme		●	●	
14.			●	●	●	
15.				●		●
16.	8.1.5.	Ugovorene usluge		●		●
17.				●		●
18.	8.1.6.	Kapitalni izdaci		●	●	
19.	8.2.1.	Prihodi od konzularnih usluga		●		●
20.				●		●
21.				●	●	
22.	8.3.1	Sredstva	●			●
23.			●	●		●
24.				●		●
25.			●			●
26.			●			●
27.	8.3.2.	Obaveze	●			●
28.			●			●
29.			●		●	
30.	8.3.3	Popis sredstava i obaveza	●			●
31.			●			●
32.	9.	Zapošljavanje i status zaposlenih (angažovanih) osoba		●		●

⁵ Status podrazumijeva novu ili ponovljenu preporuku. Nerealizovane preporuke iz prethodnog perioda su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.

33.	9.1.	Zapošljavanje na određeno vrijeme		●		●
34.	9.2.	Obavljanje poslova drugog radnog mjesta		●		●
35.	9.3.	Obavljanje poslova drugog radnog mjesta radi sticanja iskustva		●	●	
36.	9.4.	Unapređenja i interni premještaji		●	●	
37.	9.5.	Upućivanje zaposlenih u DKP		●		●
38.	9.7.	Ugovori o djelu		●		●
39.	10.	Javne nabavke		●		●
40.				●		●
41.				●	●	
42.				●	●	
43.				●		●
44.				●		●
45.	11.1.	IT revizija		●		●
46.	11.2.	Sudski sporovi		●	●	

5. ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE

Ministarstvo je osnovano Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine.⁶ Poslovi iz nadležnosti Ministarstva obavljaju se u okviru osnovnih organizacionih jedinica u sjedištu u Sarajevu i u okviru 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava (DKP) u inostranstvu (ambasade, stalne misije pri međunarodnim organizacijama i generalni konzulati).

Unutrašnja organizacija i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji iz 2013. godine i njegovim izmjenama iz 2018. godine. Pravilnikom je uređen način rada i rukovođenja Ministarstvom te opis radnih mjesta službenika i zaposlenika. Istim je sistematizovano 658 radnih mjesta, od kojih je 288 radnih mjesta sistematizovano u sjedištu, a 370 radnih mjesta u DKP-ovima BiH. Na 31.12.2022. godini u Ministarstvu je bilo 469 zaposlenih. Ministarstvom su u 2022. godini rukovodili ministar i zamjenik ministra imenovani 2019. godine. Novo rukovodstvo Ministarstva imenovano je 26.01.2023. godine.

Ministarstvo još uvijek nije okončalo aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta s Odlukom o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH⁷ i Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis

poslova radnih mjesta u institucijama BiH⁸. Kako nam je prezentovano, Ministarstvo nije u 2022. godini provodilo aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji zbog činjenice da je upućivalo

Ministarstvo ni u 2022. godini nije uskladilo Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa odlukama Vijeća ministara BiH.

⁶ Službeni glasnik BiH broj: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09.

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

⁸ Službeni glasnik BiH, br. 30/13, 67/15 i 51/18

u proceduru usvajanja Nacrt zakona o vanjskim poslovima koji je Vijeće ministara BiH tek razmatralo i usvojilo u maju 2023. godine.

Polovinom 2022. godine Ministarstvo je uputilo u proceduru usvajanja Prijedlog izmjena i dopuna važećeg Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji u cilju stvaranja uslova za otvaranje deset novih DKP-ova u skladu sa odlukama Predsjedništva BiH iz 2019, 2020. i 2021. godine⁹, a koji do završetka revizije (april 2023. godine) Vijeće ministara BiH nije razmatralo.

Imajući u vidu činjenicu da je postojeći Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji prevaziđen i neprilagođen potrebama Ministarstva, kao i činjenicu da su institucije BiH bile dužne da do kraja aprila 2014. godine usklade pravilnike o unutrašnjoj organizaciji sa gore navedenim odlukama, od ključne je važnosti da Ministarstvo okonča započete aktivnosti na izradi novog pravilnika koji će biti usklađen sa navedenim odlukama Vijeća ministara BiH i potrebama institucije.

PREPORUKA 1

Ministarstvo je dužno uskladiti Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.

I u 2022. godini, kao i prethodne godine, bila je prisutna praksa davanja ovlaštenja određenom broju osoba da obavljaju poslove drugog radnog mjesta zbog nepopunjenosti tih radnih mjesta, a čak i za pozicije rukovodećih državnih službenika. Između ostalih se radi i o poslovima sekretara Ministarstva, pomoćnika ministra za bilateralne odnose, pomoćnika ministra za multilateralne odnose, glavnog inspektora, šefa Odsjeka za finansijske poslove i dr. Za obavljanje poslova sekretara Ministarstva u toku godine je više osoba imalo ovlaštenje, čak je u jednom periodu rukovodilac Jedinice interne revizije imao ovlaštenje za potpisivanje akata iz nadležnosti sekretara što nije dobra praksa (detaljnije opisano u tački 9.2. Izvještaja).

6. SISTEM INTERNIH KONTROLA

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

Finansijsko upravljanje i kontrola: Finansijsko upravljanje i kontrola je sveobuhvatan sistem politika, procedura i aktivnosti koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovodilac institucije, a zasniva se na upravljanju rizicima i daje razumno uvjerenje da će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način. Obaveza i način uspostavljanja sistema finansijskog upravljanja i kontrole propisani su Zakonom o finansiranju institucija BiH¹⁰,

⁹ Odluke Predsjedništva BiH od 19.06.2019, 24.09.2020. i 11.03.2021. godine o otvaranju, odnosno pokretanju postupka za otvaranje ambasada Bosne i Hercegovine u Republici Albaniji (Tirana), Republici Keniji (Nairobi), Slovačkoj Republici (Bratislava), Federativnoj Republici Brazil (Brasília), Narodnoj Demokratskoj Republici Alžir (Alžir), Kraljevini Maroko (Rabat), Republici Azerbejdžan (Baku) i Republici Tunis (Tunis) te generalnih konzulata Bosne i Hercegovine u Republici Hrvatskoj (Rijeka) i Republici Srbiji (Novi Pazar).

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH.

Konstatovali smo da Ministarstvo u tekućoj godini nije preduzimalo značajnije aktivnosti na uspostavljanju sistema finansijskog upravljanja u skladu sa navedenim propisima. Prije svega, Ministarstvo nije donijelo godišnji plan za uspostavljanje i unapređenje sistema internih finansijskih kontrola za 2022. godine u skladu sa Operativnim godišnjim akcionim planom

Ministarstvo još uvijek nije uspostavilo sistem finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zakonskom regulativom.

Strategije razvoja sistema internih finansijskih kontrola u institucijama BiH za 2022. godinu koji je donijela Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH (u daljem tekstu: CHJ). Jedina aktivnost

odnosila se na ažuriranje mape poslovnih procesa koja je najvećim dijelom sačinjena prethodne godine. Analizirajući sačinjenu mapu poslovnih procesa, utvrdili smo da još uvijek postoje izuzetno važni procesi koji nisu mapirani i za koje nisu procijenjeni rizici. Ovdje prije svega mislimo na proces upravljanja i kontrole novčanih sredstava i dostavu dotacija DKP mreži, proces evidentiranja i naplate potraživanja od zaposlenih, IT procesi i dr. Također, registar rizika koji nam je prezentovan nije sveobuhvatan niti su rizici ocijenjeni u skladu sa aktuelnim smjernicama CHJ.

Pored toga, interna pravila i procedure za većinu procesa ili ne postoje ili su vrlo uopćena. Uglavnom su na snazi procedure, uputstva i instrukcije donesene prethodnih godina i iste se ne ažuriraju redovno. Većina instrukcija je donijeta i donosi se *ad hoc*, po potrebi, bez sačinjavanja detaljnih procedura i uputstava za postojeće procese. Tako npr. ne postoje procedure za unos i odobravanje obaveza, što je obaveza propisana Zakonom o budžetu, procedure planiranja budžeta, procedure za proces obračuna i isplate plaća i naknada, proces naplate i transfera prihoda, kontrolu i upravljanje novčanim sredstvima, pisane procedure za poslovanje u vanrednim situacijama, procedure i politike za IT procese i dr.

Ministarstvo je sačinilo i dostavilo Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH (CHJ) Godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole za 2022. godinu. Izvještaj nije dostavljen elektronskim putem kroz PIFC aplikaciju u skladu sa instrukcijama CHJ. Uvidom u navedeni izvještaj o samoprocjeni sistema finansijskog upravljanja i kontrole konstatovali smo da postoji prostor za unapređenje u svim COSO komponentama: rukovođenje i stil upravljanja (na kolegijima se ne raspravlja o izvještaju o realizaciji srednjoročnog i godišnjeg programa rada i izvršenju budžeta), upravljanje ljudskim resursima (nedostaju disciplinske mjere u slučaju lošeg učinka zaposlenog), upravljanje rizicima (nedostaju politike upravljanja rizicima, nije sačinjen registar rizika, rizici nisu uneseni u PIFC aplikaciju) te segmentu kontrolnih aktivnosti i informacija i komunikacija.

Jedinica interne revizije u Ministarstvu je također provela internu reviziju na temu uspostavljanja sistema finansijskog upravljanja i kontrole i dala nezadovoljavajuću ocjenu.

Dakle, i pored zakonske obaveze, rukovodstvo Ministarstva nije pokazalo dovoljno razumijevanja za značaj i koristi od unapređenja sistema finansijskog upravljanja i kontrole čime se Ministarstvo izlaže značajnim rizicima u svom poslovanju.

PREPORUKA 2

Rukovodstvo Ministarstva je dužno kontinuirano raditi na uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa važećim zakonskim i podzakonskim propisima.

Funkcionisanje sistema internih kontrola

Na osnovu provedene revizije utvrdili smo da sistem internih kontrola u Ministarstvu, generalno gledano, nije na zadovoljavajućem nivou. Konstatovani su nedostaci i slabosti u gotovo svim segmentima poslovanja koji su bili predmet revizije (organizaciona struktura, planiranje i izvršenje budžeta, zapošljavanje i angažovanje osoba, popis sredstava i obaveza, javne nabavke, naplata potraživanja, transferisanje naplaćenih prihoda i primitaka, upotreba službenih vozila i drugim procesima što je detaljno opisano u narednim tačkama Izvještaja. Većina nedostataka i nepravilnosti se ponavlja već duži niz godina te nismo uočili značajnije aktivnosti Ministarstva na njihovom prevazilaženju. Posebno ističemo slabosti internih kontrola kod procesa stvaranja obaveza i izvršenja budžeta.

Pored eksternih faktora, kao što je nepostojanje zakona o vanjskim poslovima, neodobravanja zapošljavanja, neblagovremeno donošenje zakona o budžetu i drugih podzakonskih akata, veliki broj nedostataka uzrokovan je internim faktorima.

Tako na efikasnost i efektivnost internih kontrola značajan uticaj, pored neadekvatne popunjenosti pozicija rukovodećih državnih službenika, ima i česta fluktuacija zaposlenih unutar Ministarstva. Naime, većina pozicija unutar organizacione strukture i državnih službenika i zaposlenika su podložne rotaciji zaposlenih zbog stalne fluktuacije zaposlenih u DKP mreži i sjedištu. Smatramo neprihvatljivim često rotiranje zaposlenih na poslovima iz oblasti finansija i računovodstva i drugim poslovima gdje je neophodno postojanje kontinuiteta u poslovanju. Također je neprihvatljivo zapošljavanje osoba na ovim poslovima putem ugovora o djelu ili davanjem ovlaštenja zaposlenima da obavljaju ove poslove pored poslova za koje imaju rješenje o postavljenju, posebno na mjestu šefa organizacione jedinice.

PREPORUKA 3

Ministarstvo je dužno osigurati da na sistematizovanim poslovima gdje postoje značajni rizici poslovanja budu zaposlene kompetentne osobe u punom kapacitetu i u kontinuitetu.

Na značajne slabosti sistema internih kontrola ukazala je i Jedinica interne revizije u Ministarstvu kroz izvještaje o obavljenim internim revizijama kao i Ured za kontrolu diplomatskih i konzularnih poslova koji egzistira u Ministarstvu kao organizaciona jedinica čija nadležnost je provođenje kontrola diplomatskih i konzularnih poslova u sjedištu Ministarstva te DKP mreži. U Izvještaju o radu ovog Ureda navedene su aktivnosti koje je isti provodio u 2022. godini te zapažanja o slabostima u radu DKP mreže, neadekvatnoj kadrovskoj politici Ministarstva, nedostatku adekvatnih i transparentnih kriterija o unapređenju i napredovanju diplomata i upućivanju zaposlenih u DKP te druge slabosti i nedostaci u ovom segmentu poslovanja Ministarstva.

U cilju unapređenja internih kontrola u dijelu diplomatskih i konzularnih poslova Ministarstvo treba značajnu pažnju posvetiti realizaciji preporuka Ureda za kontrolu diplomatskih i konzularnih poslova.

Upotreba faksimila: Tokom revizije konstatovali smo upotrebu faksimila, a nisu nam prezentovana interna pravila i procedure kojim je regulisan način korištenja faksimila.

PREPORUKA 4

Ministarstvo treba imati jasne i precizne procedure upotrebe faksimila.

Imajući u vidu sve navedeno, smatramo da postojeći nivo razvoja sistema internih kontrola predstavlja visok rizik za zakonito, efikasno i transparentno poslovanje te u konačnici može usporiti ili onemogućiti ostvarivanje ciljeva Ministarstva. Detaljnije informacije o uočenim nepravilnostima i nedostacima u poslovanju Ministarstva tokom 2022. godine date su u narednim poglavljima ovog Izvještaja.

Interna revizija

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH¹¹ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH¹² Ministarstvo je uspostavilo jedinicu interne revizije u svom sastavu u toku 2021. godine i ista funkcioniše u punom kapacitetu. Tokom 2022. godine interna revizija je u skladu sa Strateškim planom i Godišnjim planom revizije izvršila osam revizija. Procesi/teme koje su revidirane odnose se na: nabavke roba, usluga i radova putem direktnih sporazuma, proces pripreme budžeta u Ministarstvu, zaključivanje međunarodnih ugovora, revizije u Ambasadi u Bernu i Frankfurtu, proces upravljanja službenim vozilima, uspostavljanje i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole, proces upravljanja ljudskim resursima te naknadnu reviziju praćenja realizacije datih preporuka. Ukupan broj datih preporuka je 48. U Godišnjem izvještaju interne revizije, koji je dostavljen CHJ-u, dat je osvrt na realizaciju preporuka interne revizije i konstatovano da je broj preporuka koje su u potpunosti realizovane nedovoljan i iznosi oko 25%.

Analizom izvještaja interne revizije uočili smo slične ili identične probleme i revizione nalaze koje smo i mi konstatovali i za koje smo davali preporuke i prethodnih godina.

Ministarstvo treba posvetiti dužnu pažnju realizaciji preporuka interne revizije te u slučaju odsustva realizacije preduzeti odgovarajuće mjere.

Prevenција korupcije

Ministarstvo je u aprilu 2022. godine, u skladu sa smjernicama Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije formiralo Radnu grupu za izradu plana integriteta u roku

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

¹² Službeni glasnik BiH, broj 59/19

od tri mjeseca. Aktivnosti na izradi navedenog dokumenta nisu bile okončane ni do aprila 2023. godine. Također nam je prezentovano da nisu realizovane sve aktivnosti iz Akcionog plana za borbu protiv korupcije za 2022. godinu.

Imajući u vidu značajnost i prirodu djelatnosti Ministarstva, naglašavamo kako borba protiv prijevare i korupcije treba biti pri samom vrhu prioriteta aktivnosti Ministarstva. U cilju efikasne borbe protiv korupcije nužno je preventivnim i proaktivnim djelovanjem sprečavati sve negativne pojave u pogledu mogućih koruptivnih radnji u rizičnim poslovnim procesima unutar Ministarstva, prvenstveno u procesu zapošljavanja i upravljanja ljudskim resursima i javnim nabavkama, konzularnog poslovanja, naplate prihoda i drugim procesima.

PREPORUKA 5

Ministarstvo je dužno okončati aktivnosti na izradi plana integriteta u cilju preduzimanja preventivnih aktivnosti i sprečavanja svih mogućih oblika koruptivnih radnji, naročito u segmentima poslovanja gdje je visok rizik.

7. BUDŽET MINISTARSTVA ZA 2022. GODINU

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu, Ministarstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 59.098.000 KM (tekući izdaci 56.248.000 KM i kapitalni izdaci 1.850.000 KM) i 520 zaposlenih.

Ministarstvo je svoje aktivnosti do usvajanja budžeta za 2022. godinu finansiralo na osnovu odluka o privremenom finansiranju za prva dva tromjesečja.

Tokom godine izvršena su usklađivanja budžeta koja se odnose na sljedeće:

- prenesena neutrošena sredstva iz prethodne godine za višegodišnje kapitalne projekte u iznosu od 4.718.810 KM,
- prenesena neutrošena sredstva za realizaciju programa posebne namjene u iznosu od 3.305.701 KM,
- odobrena sredstva u toku godine od strane Vijeća ministara BiH¹³ za realizaciju programa posebne namjene u iznosu od 2.792.702 KM, nakon realizovanih kapitalnih primitaka od prodaje Ambasade/Rezidencije bivše SFRJ u Bernu i naplate duga od sukcesije za naknadu u vezi sa fizičkom podjelom kompleksa u Kairu;
- prenesena neutrošena sredstva donacija u iznosu od 12.501 KM,
- odobrena su sredstva tekuće rezerve u iznosu od 228.500 KM za isplatu jednokratne novčane pomoći zaposlenima u Ministarstvu u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH.¹⁴

¹³ Odluka VM broj 16/22 od 31.01.2022. godine (Službeni glasnik BiH broj 30/22) i Odluka VM broj 37/23 od 23.02.2023. godine (Službeni glasnik BiH, broj 16/23)

¹⁴ Odluka VM broj 185/22 od 30.12.2022. godine

Prema navedenom, Ministarstvo je u 2022. godini raspolagalo sredstvima u ukupnom iznosu od 69.156.214 KM.

Ukupno realizovana sredstva iznose 54.339.031 KM ili 79% raspoloživih sredstava. Tekući izdaci su realizovani 93%, kapitalni izdaci 91%, višegodišnja kapitalna ulaganja 4%, dok nije bilo realizacije sredstava iz programa posebne namjene i novčanih donacija.

Napominjemo da, kao što je navedeno u Godišnjem finansijskom izvještaju, Ministarstvo nije u glavnoj knjizi evidentiralo rashode Generalnog konzulata u Frankfurtu iz decembra 2022. godine tako da je iznos ukupno realizovanog budžeta iskazan u manjem iznosu za 44.800 KM.

PREPORUKA 6

Ministarstvo je dužno osigurati da se, u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, rashodi evidentiraju u momentu nastanka obaveze.

Ministarstvo je izvršilo dva prestrukturisanja rashoda budžeta koje je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH¹⁵. Prestrukturisanje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 1.604.000 KM ili 2,76% ukupno odobrenog budžeta za 2022. godinu. Također, krajem godine izvršena je izmjena namjenske strukture kapitalnih izdataka uz saglasnost Ministarstva finansija i trezora BiH.¹⁶

Procedure planiranja i izvršenje budžeta

Analizom odobrenog i izvršenog budžeta i finansijskih izvještaja te drugim revizorskim postupcima u toku prethodne i završne revizije utvrdili smo da postoje slabosti kod planiranja i praćenja izvršenja budžeta kako u dijelu stvaranja obaveza tako i u dijelu evidentiranja istih. Prije svega navodimo da Ministarstvo nema (nisu nam prezentovane) utvrđene interne procedure stvaranja obaveza kojima se utvrđuju postupci, procedure i odgovorne osobe za unos i odobravanje obaveza Ministarstva, kako je propisano odredbama člana 22. Zakona o budžetu za 2022. godinu. U praksi su prilikom odobravanja obaveza i drugih akata primjenjivane odluke o postupku i načinu potpisivanja pojedinih dokumenata i akata i prijenosu ovlaštenja u Ministarstvu (odluke i izmjene odluka iz 2017, 2018. i 2022. godine), međutim, ista se ne može smatrati procedurom u smislu odredbi Zakona o budžetu jer istom nije detaljno utvrđena procedura stvaranja i odobravanja obaveza.

U toku prethodne revizije smo na osnovu izvještaja iz ISFU sistema konstatovali da je Ministarstvo sa 30.09.2022. godine pojedine budžetske pozicije ostvarilo u većem iznosu u odnosu na raspoloživa i alocirana sredstva na tim pozicijama za devet mjeseci (putni troškovi, unajmljivanje imovine i opreme te ugovorene usluge), kao i da je na pojedinim analitičkim pozicijama izvršenje veće u odnosu na planirana sredstva za cijelu godinu, zbog čega je postojala potreba za promjenom strukture rashoda. U završnoj reviziji sa stanjem na 31.12.2022. godine ponovo je konstatovano je da su određene analitičke pozicije realizovane u većem iznosu u odnosu na posljednji operativni plan rashoda sačinjen nakon druge promjene strukture rashoda u decembru (u okviru svake budžetske pozicije postoje analitičke pozicije koje su realizovane u većem iznosu) te da kapitalni izdaci nisu u potpunosti realizovani u skladu sa posljednjom odobrenom namjenskom strukturom kapitalnih izdataka (detaljnije u

¹⁵ Odluke od 16.11. i 02.12.2022. godine

¹⁶ Saglasnost od 8.12.2022. godine.

tački 8.1.6 Izvještaja). Također smo ustanovili da su tokom godine troškovi unajmljivanja vozila evidentirani na više budžetskih pozicija te na taj način ovi izdaci i ukupno budžetska pozicija „unajmljivanje imovine i opreme“ nisu ispravno prezentovani u Godišnjem finansijskom izvještaju, odnosno ostvareni su u većem iznosu od odobrenog (detaljnije u tački 8.1.4 Izvještaja).

Pored navedenog, uočili smo da u zahtjevima za promjenom strukture rashoda Ministarstvo nije detaljno i precizno navodilo sve činjenice i okolnosti zbog čega je zahtijevalo prestrukturisanje.

Također, napominjemo da je slabosti kod planiranja budžeta konstatovala i interna revizija u izvještaju „Priprema budžeta u Ministarstvu“, a u odlukama o prestrukturisanju, Ministarstvo finansija i trezora BiH je sugerisalo Ministarstvu da unaprijedi procedure planiranja, analiziranja i kontrole izvršenja budžeta kako bi u koordinaciji sa svim organizacionim jedinicama na nivou Ministarstva bili izrađeni kvalitetniji programski dokumenti sa obuhvaćenim planiranim aktivnostima, koji bi se zasnivali na transparentnosti i maksimalnoj racionalizaciji javne potrošnje.

Uvažavajući objektivne okolnosti koje utiču na otežano planiranje i praćenje izvršenja budžeta, kao što su složenost organizacione strukture, stupanje na snagu zakona o budžetu za tekuću godinu tek u julu te veće potrebe od raspoloživih sredstava, ipak evidentno je da postoje slabosti kod planiranja i izvršenja budžeta koje su internog karaktera, odnosno neadekvatnog sistema internih kontrola.

PREPORUKA 7

Ministarstvo je dužno utvrditi interne procedure stvaranja obaveza kojima se utvrđuju postupci, procedure i odgovorne osobe za unos i odobravanje obaveza Ministarstva kako je propisano odredbama člana 22. Zakona o budžetu u cilju uspostavljanja efikasnog procesa planiranja i izvršenja budžeta.

Zaključeni Ugovor o fizičkom osiguranju objekta u Braziliji

Tokom revizije prezentovan nam je Ugovor o fizičkom osiguranju objekta u Braziliji od 22.12.2022 u vrijednosti 135.837 KM godišnje koji je zaključio ambasador BiH u Oslu koji je ujedno i član zajedničke Komisije sukcesora bivše SFRJ po pitanjima iz Aneksa B Sporazuma. Prezentovano nam je i dokumentovano da navedena osoba nije imala adekvatno ovlaštenje za potpisivanje ugovora. Ugovor je zaključen na godinu dana i automatski se produžava ukoliko ne postoje suprotne izjave ugovornih strana najmanje 30 dana od isteka roka ugovora. Prema raspoloživima informacijama i dokumentaciji koja nam je data tokom revizije, prije zaključenja ugovora nisu ispoštovane procedure unutar Ministarstva u pogledu planiranja i osiguranja sredstava. Odsjek za finansije, kao niti Sektor za opće poslove u cjelini, kako nam je prezentovano tokom revizije, nije bio uključen u pripremanje i zaključivanje ugovora. Ministar i Kabinet ministra, prema dopisu od 12.01.2023. godine, također nisu bili upoznati sa zaključenjem ugovora te su zatražili informacije od osobe koja je bila ovlaštena za obavljanje poslova sekretara. Postoji i Mišljenje Pravobranilaštva BiH od 22.12.2022. godine da se navedeni ugovor može zaključiti. Rukovodilac Ureda za kontrolu diplomatskih i konzularnih poslova po ovlaštenju je, na zahtjev Kabineta ministra, 16.03.2023. godine sačinio Informaciju i dao mišljenje u vezi sa sklapanjem i potpisivanjem navedenog ugovora i isti dostavio Kabinetu ministra. Prema mišljenju navedenog, spomenuta osoba koja je zaključila Ugovor nije imala potrebno ovlaštenje za zaključivanje i potpisivanje konkretnog Ugovora. Također, ambasador

je dao svoje pismeno izjašnjenje razloga potpisivanja navedenog Ugovora. Kao glavni razlog naveden je, između ostalog, potreba osiguranja objekta u Braziliji koji je Sporazumom o sukcesiji bivše SFRJ pripao Bosni i Hercegovini i u koji je naša država stupila u posjed u novembru 2021. godine. Potreba osiguranja objekta, prema navodima ambasadora, javila se uslijed čestih ilegalnih upada na posjed, po preporuci Ambasade Republike Srbije u Braziliji, a što je obaveza i u skladu sa pravilima zemlje prijema te drugim aktima koji se tiču provođenja Sporazuma o sukcesiji.

PREPORUKA 8

Preporučujemo rukovodstvu da detaljno ispita sve okolnosti koje su dovele do zaključivanja navedenog Ugovora odnosno preduzme sve neophodne aktivnosti u skladu sa važećim propisima u cilju zaštite interesa Ministarstva.

7.1. Aktivnosti iz okvira nadležnosti

Ministarstvo je sačinilo Program rada za 2022. godinu, a isti je Vijeće ministara BiH usvojilo na 55. sjednici, održanoj 25.8.2022. godine, kao i Izvještaj o radu, i isti dostavilo Vijeću ministara na razmatranje i usvajanje. Izvještaj o radu za 2022. godinu nije bio usvojen od strane Vijeća ministara BiH u vrijeme okončanja završne revizije (april 2023. godine).

Izjava o odgovornostima za ostvarenje ciljeva Ministarstva za 2022. godinu, koja se dostavlja nadležnom ministarstvu uz godišnji finansijski izvještaj, ne sadrži procent izvršenja ciljeva utvrđenih Programom rada Ministarstva za 2022. godinu - već se u rubrici procent navodi riječ „kontinuirano“. Mada je podatak o realizaciji određenih planiranih aktivnosti prezentovan u prijedlogu Izvještaja o radu Ministarstva za 2022. godinu, postoji potreba da informacije o planiranim i realizovanim aktivnostima koje se prezentuju u više različitih dokumenata budu jasne, uporedive i transparentne.

Kada je riječ o programima rada i izvještajima o radu DKP mreže, na osnovu provedene revizije u sjedištu i DKP mreži konstatovali smo da DKP-ovi zvanično ne planiraju svoje aktivnosti tokom godine, a samim tim i ne sačinjavaju izvještaj koji bi sadržavao pregled realizovanih aktivnosti u toku godine u komparaciji sa programom rada. U vezi s navedenim se postavlja pitanje u kojoj mjeri i obimu svaki DKP doprinosi realizaciji programa rada Ministarstva u toku godine i po kojim programima ili potprogramima su te aktivnosti realizovane.

Tokom revizije su nam prezentovane aktivnosti koje Ministarstvo provodi na unapređenju procesa izrade programa rada i izvještaja o radu DKP mreže te praćenja svih aktivnosti DKP mreže. Naime, u toku je realizacija UNDP projekta s ciljem digitalizacije ovog procesa te druge aktivnosti u cilju unapređenja ovog procesa.

Imajući u vidu navedeno, ocijenili smo da Ministarstvo preduzima aktivnosti na unapređenju procesa izrade programa rada i izvještaja o radu i aktivnostima DKP mreže i Ministarstva u cjelini shodno datoj preporuci iz prethodne godine (preporuka broj 4 Tabela 1), a koje će biti predmet praćenja u narednom periodu do konačne realizacije.

S obzirom na to da se Ministarstvo u okviru svoje osnovne djelatnosti većim dijelom bavi operativnim provođenjem vanjske politike BiH, revizija u skladu s revizionim standardima i zakonskim okvirom nije značajniju pažnju posvećivala i analizirala djelatnost Ministarstva u tom

segmentu iz opravdanih razloga (to nije predmet revizije), već smo se isključivo fokusirali na operativne aktivnosti Ministarstva koje imaju odraza na finansijsko poslovanje (revidiranje ostvarenih prihoda i rashoda, javne nabavke, unutrašnja organizacija, uspostavljanje i funkcionisanje sistema internih kontrola i slično).

Zakon o vanjskim poslovima: Ministarstvo je u toku 2022. godine, nakon dobijenih mišljenja nadležnih institucija, sačinilo Nacrt zakona o vanjskim poslovima i isti uputilo na razmatranje i usvajanje Vijeću ministara BiH početkom oktobra 2022. godine. Iako je Prijedlog nacrt zakona bio više puta stavljan na dnevni red sjednica Vijeća ministara BiH isti je tek razmatran i usvojen u maju 2023. godine.

Napominjemo da je postojanje zakona o vanjskim poslovima osnovni preduslov za efikasno i zakonito funkcionisanje Ministarstva, koji nažalost nije ispunjen od osnivanja Ministarstva. Nepostojanje zakona o vanjskim poslovima ostavlja prostor za improvizaciju, subjektivno/diskreciono odlučivanje i ad hoc postupanje u različitim situacijama, što nije dobra praksa u javnom sektoru i u najvećoj mjeri se negativno odražava na poslovanje Ministarstva. Svjesni činjenice da nekoliko institucija učestvuje u pripremi prijedloga donošenja spomenutog zakona (Ministarstvo, Vijeće ministara BiH, Predsjedništvo BiH), a Parlamentarna skupština BiH u konačnici isti usvaja, ovu problematiku i adresiramo putem izvještaja o reviziji Ministarstva. *Shodno navedenom, aktivnosti u vezi sa usvajanjem zakona o vanjskim poslovima će bi biti predmet daljeg praćenja do konačnog usvajanja zakona.*

8. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Ministarstvo je sačinilo Godišnji finansijski izvještaj za 2022. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima, ali nakon utvrđenog roka (02.03.2023. godine). Izvještaj je dostavljen 10.03.2023. godine jer je Vijeće ministara BiH tek 23.02.2023. godine usvojilo Odluku o alokaciji sredstava naplaćenih na ime obeštećenja za otkup i ustupanje objekta u fizičkoj raspodjeli diplomatskog kompleksa bivše SFRJ u Kairu na program posebnih namjena Ministarstva. Korekcije finansijskih izvještaja koje su naknadno izvršene su također dostavljene nadležnom Ministarstvu.

Ministarstvo je u zabilješkama uz finansijske izvještaje obrazložilo izvršenje budžeta po svim pozicijama i bilansne pozicije, ali napominjemo da iste, iako postoje unapređenja u odnosu na prethodne godine, nisu još uvijek sveobuhvatne. Tu mislimo na izostanak dovoljnog obrazloženja problematike prihoda i razloga značajnijeg odstupanja ostvarenih u odnosu na planirane prihode kao i razloga značajnijeg odstupanja određenih pozicija rashoda u odnosu na prethodnu godinu i sredstva odobrena budžetom. Također, obrazloženja bilansnih pozicija nisu sveobuhvatna, a imajući u vidu činjenicu da se problematika popisa, odnosno usklađivanja stvarnog stanja sa knjigovodstvenim, ponavlja kroz godine, u tekstualnom dijelu finansijskog izvještaja ista nije dovoljno obrađena.

Pored navedenog, primijetili smo da je Godišnji finansijski izvještaj potpisan upotrebom faksimila što smatramo da nije dobra praksa.

Ministarstvo je unaprijedilo sadržaj bilješki uz finansijske izvještaje shodno datoj preporuci iz prethodnih godina (preporuka br. 11/2020 Tabela 1), ali još uvijek postoji prostor za dodatno unapređenje, kako je navedeno u tekstu gore, tako da će data preporuka biti predmet praćenja u narednom periodu do konačne realizacije.

8.1. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 1.1. do 31.12.2022. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 54.339.031 KM, što je za 14.817.183 KM manje u odnosu na rashode odobrene budžetom za 2022. godinu.

Značajni rashodi iz budžeta za neposrednu potrošnju odnose se na: bruto plaće (24.748.643 KM), naknade troškova zaposlenih (11.251.744 KM), unajmljivanje imovine i opreme (5.538.570 KM), ugovorene i druge usluge (4.288.215 KM), izdatke za energiju i komunalne usluge (1.662.330 KM), izdatke za putne troškove (1.468.910 KM) izdatke telefonskih i poštanskih usluga (904.377 KM), izdatke za upotrebu vozila (864.028 KM), izdatke za nabavku opreme (797.939 KM), nabavku ostalih stalnih sredstava (504.000 KM) te izdatke za rekonstrukciju i investiciono održavanje (383.063 KM).

Ostali značajni rashodi odnose se na višegodišnja kapitalna ulaganja (187.919 KM).

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

U daljem tekstu navodimo nalaze revizije, stanje po procesima za koje su date preporuke u ranijem periodu čija realizacija je u toku, kao i određena objelodanjivanja činjenica o značajnim rashodima realizovanim u 2022. godini.

8.1.1. Bruto plaće

Bruto plaće i naknade iz plaća na 31.12.2022. godine realizovane su u iznosu od 24.748.643 KM (sjedište 11.489.749 KM, a DKP mreža 13.258.894 KM) što je 91,5% odobrenih sredstava za ovu namjenu. Neto plaće i naknade iznose 18.055.455 KM, a porezi i doprinosi 6.693.188 KM. Prosječan broj zaposlenih za koje su isplaćene plaće je 487.

Osnovne plaće u Ministarstvu se obračunavaju u skladu sa odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH¹⁷ i Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u DKP mreži¹⁸.

U odnosu na prethodnu godinu, izdaci za plaće i naknade iz plaća veći su za 833.605 KM, što je posljedica stupanja na snagu izmjena i dopuna Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH kojima su od 1.10.2022. godine povećani koeficijenti za zaposlenike i državne službenike za 0,2 (svi koeficijenti do platnog razreda B4 – šef odsjeka), izmjena Odluke o visini osnovice za obračun plaće zaposlenima u institucijama Bosne i Hercegovine za 2022. godinu¹⁹ te izmjena Odluke o utvrđivanju visine osnovice za obračun plaća u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH u 2022. godini²⁰, primjene Metodologije raspoređivanja zaposlenih unutar platnog razreda²¹ te unapređenja zaposlenih.

¹⁷ 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, 25/18, 32/20, 65/20 i 59/22

¹⁸ Službeni glasnik BiH, br. 98/08 i 84/14

¹⁹ Službeni glasnik BiH, broj 23/22

²⁰ Službeni glasnik BiH, broj 1/23

²¹ Službeni glasnik BiH, br. 6/12 i 76/20

Utvrdili smo da je Ministarstvo primijenilo nove koeficijente za obračun plaća shodno navedenim izmjenama Zakona o plaćama i naknadama samo za zaposlenike i državne službenike u sjedištu, dok za diplomatsko-konzularno osoblje nije. Dio obaveza po ovom osnovu Ministarstvo je ukalkulisalo u iznosu 18.911 KM, koliko iznosi razlika plaće na ime povećanja koeficijenta za diplomatsko-konzularno osoblje koje je u periodu oktobar-decembar 2022. godine ostvarilo plaću u sjedištu (56 osoba u oktobru, 54 osobe u novembru i za 54 osobe u decembru).

Naime, članom 12. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH propisano je da koeficijente za diplomatsko-konzularno osoblje utvrđuje Vijeće ministara BiH podzakonskim aktom. Ministarstvo je u oktobru, nakon stupanja na snagu izmjena Zakona, sačinilo Prijedlog odluke o koeficijentima za diplomatsko-konzularno osoblje, međutim, Vijeće ministara BiH je Odluku o koeficijentima za diplomatsko-konzularno osoblje usvojilo tek 23.02.2023. godine sa napomenom da se ista primjenjuje od 01.03.2023. godine, a ne od 1.10.2022. godine²².

Također, ovom novom Odlukom o koeficijentima za diplomatsko-konzularno osoblje utvrđeni su i platni razredi (šest platnih razreda) za svaki od utvrđenih koeficijenata (od B1 do B9) tako da su tek stečeni uslovi za primjenu Metodologije raspoređivanja zaposlenih unutar platnog razreda u DKP mreži, koja do sada nije primjenjivana za osoblje u DKP mreži.

U sjedištu Ministarstva u 2022. godini u skladu sa Metodologijom u viši unutrašnji platni razred pomjereno je ukupno 86 zaposlenih, u najvećem broju na osnovu ocjene rada za 2020. i 2021. godinu (naročito uspješni) dok su zaposleni koji su se vratili iz DKP mreže napredovali na osnovu ocjena iz ranijeg perioda.

Nadalje, krajem 2022. godine je Vijeće ministara BiH na prijedlog Ministarstva usvojilo Odluku o utvrđivanju visine osnovice za obračun plaća u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH za 2022. godinu²³ sa primjenom iste od jula 2022. godine kada je stupio na snagu Zakon o budžetu za 2022. godinu²⁴. U 24 DKP-a osnovica se smanjila dok se u preostala 32 DKP-a osnovica povećala. Većina DKP-ova je postupila u skladu sa navedenom odlukom prilikom obračuna plaća za decembar, dok su u tri DKP-a kod kojih je osnovica smanjena (Abu Dabi, Kairo i Varšava) zaposlenici dostavili izjave o nesaglasnosti o obustavi dijela plaće po osnovu smanjenja osnovice za obračun plaća u DKP-u (Ministarstvo čeka sudsku presudu o postupku iz prethodne godine, koji je u toku, kako bi odlučilo kako će postupiti u ovom slučaju s obzirom na to da navedena situacija rezultuje potraživanjem od zaposlenih).

Na osnovu gore navedenog, evidentno je da kasno usvajanje Budžeta i kasno donošenje odluka za koje je nadležno Vijeće ministara BiH otežava rad Ministarstvu te za posljedicu može imati nerealno iskazivanje rashoda budžeta Ministarstva.

Prekovremeni rad: Ukupni izdaci za prekovremeni rad u 2022. godini iznosili su 20.157 KM. Pravo na prekovremeni rad prema prezentovanim podacima²⁵ ostvarilo je tokom godine 10 zaposlenih (vozač zamjenika ministra, prvi sekretar u Odjelu za ceremonijal, referent za komunikacije i informatiku i dr.). Za jednog zaposlenika je evidentirano 299 sati prekovremenog rada na godišnjem nivou te kod većine ostalih zaposlenika preko 100 sati. Nisu nam prezentovani dokazi da je Ministarstvo obavijestilo Upravni inspektorat Ministarstva pravde BiH

²² Službeni glasnik BiH broj 26/23 od 14.04.2023. godine.

²³ Službeni glasnik BiH broj 1/23

²⁴ Zakonom o plaćama i naknadama (član 7. stav 7) je propisano da se osnovica za obračun plaća u DKP mreži primjenjuje nakon usvajanja budžeta za tekuću fiskalnu godinu

²⁵ nije nam dostavljen izvještaj iz COIP sistema za obračuna plaća i naknada, već su dostavljena obavještenja za zaposlenike tako da se nismo mogli uvjeriti da je to tačan broj

o navedenom, a kako je propisano Zakonom o radu u institucijama BiH (član 21)²⁶ kao i to da je koristilo preraspodjelu radnog vremena shodno Odluci Vijeća ministara BiH o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika u institucijama BiH²⁷.

PREPORUKA 9

Ministarstvo je dužno primjenjivati propise koji se odnose na angažovanje, evidentiranje i plaćanje zaposlenih prilikom prekovremenog rada, što uključuje i preraspodjelu radnog vremena kada god je to moguće na način kako je to predviđeno važećom Odlukom Vijeća ministara BiH.

8.1.2. Izdaci za putne troškove

Ukupni izdaci za službena putovanja u 2022. godini iznose 1.468.910 KM od čega se na sjedište odnosi 1.046.912 KM, a na DKP mrežu 421.998 KM. Realizovani izdaci se najvećim dijelom odnose na putovanja u inostranstvo 1.462.694 KM. U odnosu na prethodnu godinu ukupni izdaci su veći za 515.660 KM ili 54%.

Ministarstvo je tokom godine izvršilo prestrukturisanje budžeta na ovoj poziciji tako da su sredstva na ovoj budžetskoj poziciji uvećana za 150.000 KM u odnosu na Zakonom o budžetu odobrena sredstva.

Izdaci evidentirani na sjedište uglavnom se odnose na susrete rukovodstva sa ambasadorima BiH, službene, bilateralne posjete, pohađanje obuka za mlade diplomate, prisustvovanje konferencijama, sastancima, učestvovanje na forumima, obilazak DKP mreže, odlazak i povratak u DKP mrežu i dr.

I pored višegodišnjih preporuka revizije, ponovo smo konstatovali da prilikom realizacije putovanja nije bio zastupljen princip racionalnosti te potpunog dokumentovanja svrhe i namjene korištenja javnih sredstava. Naime, planovi putovanja su se donosili uglavnom na mjesečnom nivou ili neposredno prije same realizacije putovanja (s tim da isti nisu zvanično protokolirani) te su se shodno tome, avionske karte i hotelski smještaj rezervisali prilično kasno (dva tri dana prije samog putovanja), što je za posljedicu imalo i značajno veće cijene karata i smještaja. U nekim slučajevima nismo mogli utvrditi da li su ponuđene opcije od tri različite aviokompanije kako je definisano okvirnim sporazumom.

U 2022. godini prilikom realizacije službenih putovanja nije bio zastupljen princip racionalnog i potpunog dokumentovanja svrhe i namjene korištenja javnih sredstava.

Pored toga, uočeno je da je na određena putovanja išao veći broj osoba te da su određena službena putovanja trajala neuobičajeno dugo te se nismo mogli uvjeriti u opravdanost istih. Ponovo smo konstatovali i problem nepotpunosti priložene prateće dokumentacije iz koje bi se jasno i nedvosmisleno zaključilo ko i u kom obimu snosi troškove službenih putovanja (organizator ili Ministarstvo) jer u većini slučajeva nije priloženo pozivno pismo ili druga pisana

²⁶ Službeni glasnik BiH, br. 06/04,7/05,48/05,60/10,32/13, 93/17 i 59/22

²⁷ Odluka VM broj 234/08 od 29.12.2008. godine, Službeni glasnik BiH, broj 4/09,

korespondencija kao osnova za ispravan obračun putnog naloga. Pravdanje putnih naloga je vršeno i nakon propisanog roka od sedam dana (postoje slučajevi da se isti pravdaju čak nakon 20 i više dana), izvještaji sa službenog puta su uglavnom uopćeni i bez detaljnih opisa svrhe i efekata putovanja, a u određenim slučajevima nam nisu ni dostavljeni. Također, u obrazloženju odluke o službenom putovanju se detaljnije ne navodi svrha i opravdanost putovanja.

Finansijski značajna putovanja odnose se na:

- bilateralnu posjetu Australiji, posjeti po pozivu prisustvovala dvije osobe, putovanje je trajalo 13 dana, ukupni troškovi 54.099 KM, plan i odluka o službenom putovanju doneseni dan prije putovanja, izvještaj sa putovanja dostavljen;
- posjetu SAD-u i sastanke sa Svjetskom bankom, prema pozivu učestvovalo pet osoba, putovanje trajalo 11 dana, ukupni troškovi 50.621 KM, plan i odluka doneseni dan prije putovanja, nije nam dostavljen izvještaj sa putovanja;
- posjetu Kraljevini Tajland, prema pozivu učestvovala četiri osobe, putovanje trajalo 12 dana, ukupni troškovi 43.803 KM, izvještaj sa putovanja nam nije dostavljen;
- bilateralnu posjetu Republici Francuskoj, putovanje trajalo 10 dana, učestvovala tri osobe, ukupni troškovi 35.651 KM, izvještaj sa putovanja nam nije dostavljen;
- učestvovanje na Minhenskoj konferenciji koja je trajala tri dana i učestvovala četiri osobe, a deset dana prije konferencije jedna osoba je upućena na put radi pripreme, ukupni troškovi 27.721 KM, izvještaj sa putovanja nam nije dostavljen;
- bilateralnu posjetu Maleziji i Singapuru, posjeti prema pozivu prisustvovala tri osobe, putovanje trajalo osam dana, ukupni troškovi 34.735 KM, plan i odluka doneseni tri dana prije putovanja, nije nam dostavljen izvještaj o putovanju;
- bilateralnu posjetu Maldivima, gdje je putovao samo ministar, putovanje trajalo sedam dana, utrošeno 14.933 KM, plan i odluka doneseni dva dana prije putovanja, izvještaj o putovanju nam nije dostavljen;
- putovanje u Njemačku jedne osobe radi pripremnih sastanaka za prisustvovanje manifestacijama obilježavanja dana državnosti BiH sa dijasporom u Njemačkoj u trajanju od osam dana utrošeno je 11.593 KM, dok su ministar i savjetnik prisustvovali četiri dana na manifestacijama, ukupni troškovi realizovani za navedeno putovanje iznose 19.212 KM;
- putovanje na Bali, 15. Demokratski forum, gdje je putovao samo ministar, prema agendi događaj je trajao jedan dan, a putovanje trajalo ukupno sedam dana, a utrošeno 11.437 KM, izvještaj sa putovanja je dostavljen.

PREPORUKA 10

Ministarstvo je dužno unaprijediti proces planiranja i realizacije službenih putovanja rukovodeći se principom racionalnog i ekonomičnog korištenja javnih sredstava, što podrazumijeva blagovremeno donošenje plana i odluka o službenim putovanjima.

PREPORUKA 11

Potrebno je osigurati potpuno dokumentovanje i izvještavanje o svrsi i namjeni korištenja javnih sredstva za službena putovanja kao i cjelokupnu dokumentaciju u cilju pravilnog obračuna putnih naloga.

Ministarstvo je preduzimalo aktivnosti na osiguranju više opcija aviokarata, ali s obzirom na to da isto nije osigurano u svim slučajevima, preporuku datu prethodnih godina (preporuka broj 37/2020 Tabela 1) ćemo pratiti i u narednom periodu.

8.1.3. Izdaci za upotrebu vozila

Ukupni izdaci za upotrebu službenih vozila u Ministarstvu u 2022. godini iznose 864.028 KM, što je u odnosu na izvršenje u 2021. godinu više za 224.340 KM. Od ukupnih izdataka na sjedište se odnosi 132.321 KM, a na DKP mrežu 731.707 KM.

Značajniji izdaci odnose se na troškove goriva (332.146 KM), usluge popravaka i održavanja vozila (205.026 KM), usluge osiguranja vozila (179.452 KM), materijal za popravak i održavanje vozila (77.046 KM), usluge pranja vozila (34.016 KM) te autogume (28.908 KM).

Prema Pravilniku Vijeća ministara BiH o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH²⁸, Ministarstvu je dato pravo na korištenje šest službenih vozila²⁹ Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih specijalizovanih vozila Ministarstva i DKP BiH³⁰, sjedištu je dato pravo na osam specijalizovanih vozila³¹ a u DKP mreži 115 specijalizovanih vozila³². Ministar, zamjenik ministra i sekretar imaju pravo korištenja službenih vozila 24 sata dnevno shodno internoj odluci.³³

Na osnovu prezentovanih podataka Ministarstvo je u 2022. godini ukupno raspolagalo sa 98 službenih specijalizovanih vozila (osam u sjedištu Ministarstva, a 90 u DKP mreži) i šest službenih vozila u sjedištu. Prema podacima Ministarstva, klase specijalizovanih vozila koja se koriste u DKP mreži nisu usklađene sa Pravilnikom o službenim specijalizovanim vozilima Ministarstva i DKP BiH, ali Ministarstvo će, kako nam je prezentovano, u narednom periodu vršiti usklađivanje zbog pogrešnog unosa klasa vozila u evidencijama o vozilima u DKP mreži. Osam vozila se koristi po osnovu lizinga, od kojih su u toku 2022. godine na ovaj način nabavljena dva vozila (Čikago i Štokholm) bez pismene saglasnosti Ministarstva finansija i trezora BiH iako je to sugerisano Ministarstvu. Dva vozila u sjedištu nisu korištena i prodana su krajem godine, dok su u DKP mreži prodana četiri vozila koja nisu bila u voznom stanju.

U decembru 2022. godine izvršena je nabavka tri vozila u sjedištu i deset u DKP mreži (većina vozila je isporučena u 2023. godini). Nabavkom tri vozila u sjedištu povećao se broj vozila, međutim, jedno vozilo koje je bilo na korištenju u sjedištu je vraćeno Ambasadi BiH u Zagrebu jer je prestala potreba za njegovim korištenjem u sjedištu Ministarstva.

Revizijom korištenja službenih automobila u sjedištu ponovo smo konstatovali da i dalje postoji prostor za unapređenje sistema internih kontrola u dijelu transparentnog korištenja službenih vozila. Naime, u pojedinim kolskim nalogima nije navedena relacija kretanja, vrijeme korištenja službenih vozila, korisnik vozila, prijeđeni kilometri, vrijeme trajanja

Evidencije o korištenju vozila i dalje nisu uredne i ažurne, tako da ne potvrđuju u cijelosti korištenje službenih vozila u poslovne svrhe.

²⁸ Službeni glasnik BiH, br. 26/14, 81/14, 78/15, 42/17, 53/17, 62/17, 34/18, 81/14, 5/19, 81/19, 54/20 i 80/20

²⁹ tri niže srednje klase, dva srednje klase i jedno vozilo više srednje klase

³⁰ na koji je Vijeće ministara BiH dalo saglasnost 22.04.2021. godine

³¹ dva teretna – kombi vozila i šest putničkih vozila

³² 56 vozila srednje klase, 55 vozila niže srednje klase i 4 vozila za delegacije viša srednja klasa.

³³ Odluka o načinu korištenja službenih vozila MBP BiH, disciplinskoj odgovornosti i odgovornosti za nastalu štetu na službenim vozilima broj 09/2-1-INT-82/15 od 15.01.2015. godini

vožnje, prilikom sipanja goriva nema pečata i potpisa dobavljača, evidentirane su „loko“ vožnje od preko 150 km te i dalje postoji neusklađenost između podataka na kolskim nalogima i nalogima za službena putovanja osoba koje koriste vozilo.

Tokom godine u sjedištu su se provodile aktivnosti na unapređenju evidencija o troškovima korištenja vozila u DKP mreži i jačanju internih kontrola u dijelu blagovremenog dostavljanja izvještaja DKP mreže, ali pojedini DKP-ovi ni poslije urgencija sjedišta nisu dostavljali izvještaje na vrijeme (ambasade u Briselu i Vašingtonu, te Generalni konzulat u Frankfurtu). Razmatraju se aktivnosti nadogradnje OWIS sistema u cilju uspostavljanja elektronskog unosa podataka o vozilima od strane DKP-a što bi omogućilo efikasniju evidenciju i blagovremeni uvid o stanju i korištenju vozila u DKP mreži.

Sve navedeno ukazuje na to da proces korištenja vozila još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou. Manjkavost naloga i evidencija onemogućava kontrolu upotrebe službenih vozila, opravdanosti troškova i uspostavljanje odgovornosti za nenamjensku upotrebu, neracionalnosti i štete na službenim vozilima.

PREPORUKA 12

Ministarstvo je dužno kod procesa upotrebe službenih vozila osigurati uredno i dosljedno vođenje svih evidencija o upotrebi vozila koje predstavljaju osnovu za praćenje i kontrolu troškova te potvrdu namjenskog korištenja vozila.

8.1.4. Unajmljivanje imovine i opreme

Ukupni izdaci za unajmljivanje imovine i opreme sa 31.12.2022. godine iskazani su u iznosu od 5.538.570 KM ili 100% odobrenog budžeta.

Ministarstvo je tokom godine izvršilo prestrukturisanje budžeta na ovoj poziciji tako da su sredstva na ovoj budžetskoj poziciji uvećana za 350.000 KM u odnosu na Zakonom o budžetu odobrena sredstva te su ukupno raspoloživa sredstva (korigovani budžet) na ovoj budžetskoj poziciji iznosila 5.539.000 KM.

Najznačajniji izdaci u okviru ove budžetske pozicije su izdaci za unajmljivanje prostora i zgrada (5.387.096 KM), a ostalo su izdaci za unajmljivanje opreme, parking prostora i vozila.

Izdaci za unajmljivanje prostora i zgrada sa 31.12.2022. godine iznose 5.387.096 KM, od čega se na sjedište odnosi 261.556 KM, a 5.125.541 KM na DKP mrežu.

U odnosu na prethodnu godinu ovi izdaci su veći za 8,4% jer je Ministarstvo sklopilo nove ugovore o najmu poslovnog prostora za novootvorene DKP-ove BiH u Rijeci, Novom Pazaru i Tirani, u pojedinim DKP-ovima je došlo do povećanja cijene najma (ambasade u Kuvajtu, Moskvi i Madridu), dok je kod ostalih DKP-ova, prema prezentovanim podacima, cijena najma ostala ista (u stranim valutama), ali je zbog kretanja kursa valuta na svjetskom tržištu (USD, CHF i dr.) te indeksacije ugovora došlo do povećanja troškova zakupa. Ukupan efekat povećanja po ovom osnovu je 168.015 KM, a odnosi se na DKP-ove: Atina, Bern, Beč, Čikago, Hag, Istanbul, Kopenhagen, Milano, Njujork, Peking, Prag, Rim, Sofija, Štokholm, Strazbur, Vatikan, Ženeva. Prema prezentovanim podacima, ukupno u 44 DKP-a se plaća najam

prostora, dok se za ostalih 12 DKP-ova najam ne plaća jer su objekti u vlasništvu (11 DKP-ova) ili se prostor koristi bez naknade (jedan DKP).

Otvaranje novih DKP-ova: Predsjedništvo BiH je u 2019. 2020. i 2021. godini donijelo odluke o otvaranju/pokretanju postupka otvaranja novih deset DKP-ova. Shodno ovim odlukama Predsjedništva BiH, Ministarstvo je sredstva za otvaranje novih DKP-ova planiralo u aneksu budžetskog zahtjeva za 2022. godinu u skladu sa instrukcijama Ministarstva finansija i trezora BiH. Zakonom o budžetu institucija BiH za 2022. godinu pozicija unajmljivanja imovine i opreme je odobrena u granicama osnovnog zahtjeva gdje su planirana sredstva u visini neophodnih sredstava u skladu sa postojećim ugovorima o najmu zgrada i prostora u sjedištu i DKP mreži. Dakle, sredstva planirana u aneksu zahtjeva za otvaranje novih DKP-ova nisu odobrena budžetom.

U julu 2021. godine Ministarstvo je u cilju stvaranja uslova za otvaranje novih DKP-ova, u skladu sa odlukama Predsjedništva BiH, uputilo Prijedlog izmjena i dopuna važećeg Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji na mišljenja nadležnim institucijama. Ministarstvo pravde BiH nije dalo mišljenje na navedeni Prijedlog pravilnika zbog činjenice da Ministarstvo nije okončalo postupak usklađivanja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa navedenim odlukama Vijeća ministara BiH, dok je Ministarstvo finansija i trezora BiH dalo pozitivno mišljenje uz uslov da finansiranje istog zavisi od raspoloživih sredstava u godišnjim budžetima u skladu sa utvrđenim prioritetima, a Ured za zakonodavstvo je dao mišljenje uz određene sugestije. Prijedlog izmjena i dopuna važećeg Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji je u julu 2022. godine upućen Vijeću ministara BiH na razmatranje i usvajanje. Navedeni Prijedlog pravilnika je bio na dnevnom redu sjednice Vijeća ministara BiH u novembru 2022. godine, ali isti nije usvojen, a stanje nije promijenjeno ni u trenutku pisanja izvještaja.

I pored navedenih činjenica, Ministarstvo je zaključilo ugovore o zakupu prostora u Rijeci (od 1.4.2022. godine sa mjesečnim iznosom zakupnine 3.728 eura na period od pet godina), Novom Pazaru (od 1.5.2022. godine sa mjesečnim iznosom zakupnine 3.850 eura na period od pet godina) te Tirani (od 1.9.2022. godine sa mjesečnim iznosom zakupnine 2.120 eura na period od jedne godine), dok je postupak zaključivanja ugovora o zakupu prostora u Bakuu još uvijek u toku jer nije izvršena primopredaja prostora.

S obzirom na to da je Zakon o budžetu za 2022. godinu stupio na snagu 1.07.2022. godine, evidentno je da je Ministarstvo zaključilo ugovore o zakupu prostora u Rijeci i Novom Pazaru u periodu privremenog finansiranja, što je u suprotnosti sa članom 11. stavom 3. Zakona o finansiranju institucija BiH³⁴ kojim je propisano da budžetski korisnici u periodu privremenog finansiranja ne mogu početi nove ili proširene programe i aktivnosti dok se iste ne odobre u zakonu o budžetu.

Nedostajuća sredstva na poziciji unajmljivanja imovine i opreme Ministarstvo je osiguralo nakon izvršenog prestrukturisanja u novembru 2022. godine. Naime, Ministarstvo je u oktobru 2022. godine tražilo prestrukturisanje budžeta uvećanjem navedene pozicije u iznosu od 350.000 KM. Ministarstvo finansija i trezora BiH je odobrilo traženu promjenu strukture Odlukom od 16.11.2022. godine. Kao razlog povećanja na poziciji unajmljivanje imovine i opreme navedeno je povećanje cijena za pružanje usluga unajmljivanja prostora i zgrada te deviznih kursova, na koje Ministarstvo ne može uticati, te odobravanje ove stavke u budžetu samo u granicama osnovnog zahtjeva bez preciznog navođenja da su zaključeni novi ugovori o zakupu prostora u Rijeci, Novom Pazaru i Tirani, iako je u prilogu zahtjeva dostavilo tabelarne pregleda.

³⁴ Službeni glasnik BiH, br.61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

Za potrebe evidentiranja rashoda u Glavnu knjigu Ministarstvo je u toku godine u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH otvorilo u ISFU sistemu organizacione kodove za navedene DKP-ove. Revizijom smo utvrdili da su pored ugovora o zakupu na organizacionim kodovima DKP-ova Rijeke, Novog Pazara i Tirane evidentirani i drugi troškovi (režijski troškovi, PTT troškovi, ugovori o privremenim i povremenim poslovima i drugi troškovi).

Ukupni izdaci evidentirani u Glavnoj knjizi na organizacionim kodovima navedena tri DKP-a iznose 203.807 KM. Ostali izdaci koji su nastali prilikom realizacije aktivnosti na otvaranju i uspostavljanju ovih DKP-ova (putni troškovi zaposlenih prilikom traženja prostora i zaključivanja ugovora, troškovi reprezentacije prilikom otvaranja i dr.) evidentirani su na sjedište Ministarstva.

Ne ulazeći u opravdanost donošenja odluka Predsjedništva BiH o otvaranju novih DKP-ova, želimo istaći činjenicu da zaključivanje ugovora o zakupu prostora u novim DKP-ovima na navedeni način, prije zvaničnog odobravanja sredstava Zakonom o budžetu i prestrukturisanjem nije u skladu sa odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH. Naime, članom 14. stav 2. Zakona o finansiranju institucija BiH propisano je da budžetskim korisnicima nije dozvoljeno da stvaraju obaveze, odnosno rashode ili opterećenja budžetskih pozicija, ako sredstva za te rashode ili opterećenja budžetskih pozicija nisu odobrena u okviru iznosa alociranog za tu budžetsku instituciju.

Tokom revizije nam nije prezentovano da je Ministarstvo izvještavalo Predsjedništvo BiH o ovim aktivnostima tokom 2022. godine kao ni da je Predsjedništvo BiH to zahtijevalo od Ministarstva. Ministarstvo je tek dopisom od 11.01.2023. godine informisalo Predsjedništvo BiH u vezi sa problematikom otvaranja novih DKP-ova i zatražilo instrukcije o daljem postupanju po navedenom pitanju. Predsjedništvo BiH je na sjednici, održanoj 22.02.2023. godine, usvojilo zaključak kojim je zadužilo Ministarstvo da dostavi Predsjedništvu BiH cjelokupan Izvještaj o aktivnostima preduzetim u cilju ispunjavanja svih zakonskih procedura za otvaranje DKP.

Dakle, evidentno je da je izostala adekvatna koordinacija aktivnosti između Predsjedništva BiH, ovog Ministarstva i Ministarstva finansija i trezora BiH te da sam proces nije na određeni način bio dovoljno transparentan i u potpunosti usklađen sa odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH u dijelu stvaranja obaveza.

U periodu obavljanja završne revizije funkcija navedenih DKP-ova nije bila uspostavljena u potpunosti.

PREPORUKA 13

Ministarstvo je dužno osigurati dosljednu primjenu odredbi Zakona o finansiranju institucija BiH u dijelu stvaranja obaveza.

Ukupni izdaci za unajmljivanje vozila (konto 613622) u Godišnjem finansijskom izvještaju iskazani su u iznosu od 26.075 KM i u odnosu na prethodnu godinu kad su iznosili 108.966 KM značajno su manji i to za 76%. Na osnovu provedene revizije ustanovili smo da je, u odnosu na prethodnu godinu, Ministarstvo povećalo broj vozila na lizing jer je zaključilo dva nova ugovora o lizingu vozila (Čikago i Štokholm). Na osnovu internih evidencija koje su nam prezentovane, ukupan broj vozila nabavljenih putem lizinga je osam (prethodne godine bilo je šest vozila), a izdaci su u odnosu na 2021. godinu veći za 30.189 KM. Prema internim evidencijama, ukupni

izdaci po osnovu unajmljivanja vozila u 2022. godini iznose 89.173 KM, a u 2021. godini su iznosili 58.984 KM.

Evidentno je da Ministarstvo nije tačno iskazalo ovu poziciju u GK i Godišnjem finansijskom izvještaju niti je to navelo u tekstualnom dijelu finansijskog izvještaja.

Ustanovili smo da je Ministarstvo troškove unajmljivanja vozila (lizing) u 2022. godini evidentiralo na više budžetskih pozicija (unajmljivanje imovine i opreme - konto 613622, usluge popravaka i održavanja vozila - konto 613723 te izdaci za usluge prijevoza i goriva - konto 613524).

Shodno navedenom, budžetska pozicija unajmljivanja imovine i opreme je iskazana u manjem iznosu za 63.098 KM, a pozicije izdaci za usluge prijevoza i goriva i izdaci za tekuće održavanje su iskazane u većem iznosu (zbirno za navedeni iznos). Evidentiranjem poslovnih promjena na ovaj način Ministarstvo nije prikazalo da je izdatke za unajmljivanje imovine i opreme ostvarilo u većem iznosu od iznosa koji je odobren Zakonom o budžetu i Odlukom o prestrukturisanju (korigovani budžet). Ostvareni izdaci su trebali biti iskazani u iznosu od 5.601.668 KM, što je za 62.688 KM više u odnosu na odobreni/korigovani budžet.

Dakle, Ministarstvo prilikom izvršenja budžeta nije u potpunosti postupalo u skladu sa odredbama Zakona o budžetu i Zakona o finansiranju institucija BiH, kao ni Pravilnika o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine i Pravilnika o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine.

PREPORUKA 14

Ministarstvo je dužno prilikom izvršenja budžeta i evidentiranja rashoda poštovati odredbe Zakona o budžetu, Zakona o finansiranju institucija BiH, Pravilnika o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH i Pravilnika o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine.

Također, i pored preporuka revizije, Ministarstvo nije prilikom nabavke vozila putem lizinga osiguralo pismeni stav Ministarstva finansija i trezora BiH o ovakvom načinu nabavke u cilju izbjegavanja stvaranja obaveza izvan planiranih okvira. U toku 2022. godine Ministarstvo je nabavilo dva službena automobila za Ambasadu BiH u Štokholmu³⁵ čija nabavna vrijednost na dan ugovora iznosi 49.768 KM na 36 mjeseci i Generalni konzulat BiH u Čikagu³⁶ čija nabavna vrijednost iznosi 28.085 USD na 36 mjeseci.

PREPORUKA 15

Potrebno je prilikom nabavki vozila putem lizinga osigurati pismeni stav Ministarstva finansija i trezora BiH o ovakvom načinu nabavke u cilju izbjegavanja stvaranja obaveza izvan planiranih okvira.

³⁵ Mercedes- benz C200 sedan W 206

³⁶ VW Jetta

8.1.5. Ugovorene usluge

Ukupni izdaci za ugovorene usluge sa 31.12.2022. godine iznose 4.288.215 KM od čega je u DKP mreži realizovano 3.699.174 KM, a u sjedištu 589.041 KM.

Tokom godine izvršena su dva prestrukturisanja budžeta na ovoj poziciji tako da su sredstva na ovoj budžetskoj poziciji uvećana za 250.000 KM u odnosu na Zakonom o budžetu odobrena sredstva. Ukupno raspoloživa sredstva (korigovani budžet) na ovoj budžetskoj poziciji iznosila su 4.289.000 KM

Značajniji iznosi u DKP mreži se odnose na ugovore o privremenim i povremenim poslovima tj. ugovore o djelu (1.746.272 KM) i usluge primarne zdravstvene zaštite (1.413.592 KM) i usluge reprezentacije (354.406 KM). Značajniji iznosi realizovani u sjedištu Ministarstva se odnose na ugovore o djelu (180.850 KM neto) i usluge reprezentacije (123.234 KM).

Izdaci za reprezentaciju realizovani su u iznosu od 477.640 KM, što je u odnosu na 2021. godinu više za 76.859 KM. Od ukupnog iznosa, u sjedištu Ministarstva realizovano je 123.234 KM, od čega se na eksternu reprezentaciju odnosi 79.639 KM, a 43.596 KM na internu reprezentaciju. Ministarstvo je prekoračilo iznos eksterne reprezentacije koji je utvrđen internom Odlukom³⁷ u iznosu od 11.639 KM. Pravo na eksternu reprezentaciju ostvaruju ministar, zamjenik ministra i sekretar, i drugi uz saglasnost Ministarstva.

Revizorskim postupcima smo utvrdili da se kod računa reprezentacije na službenim

Troškovi reprezentacije su ponovo priznavani bez adekvatnih obrazloženja o povodu nastanka troška, a u pojedinim slučajevima i bez računa koji dokazuju namjenu korištenja sredstava i biznis kartice.

putovanjima navodi posjeta, sastanak (ručak ili poklon) sa predstavnicima / delegacijom/ambasadorom, bez detaljnijeg obrazloženja povoda nastanka troška, dok u pojedinim slučajevima nema nikakvog obrazloženja, što u pitanje dovodi samu svrhu reprezentacije i

princip transparentnosti u pogledu upravljanja javnim sredstvima. Računi reprezentacije na službenim putovanjima su većinom plaćani putem biznis kartice. Kao i u prethodnoj godini troškovi su u pojedinim slučajevima priznati bez računa (biznis kartica). Testiranjem smo ustanovili da, u pojedinačnim slučajevima, blokovi interne reprezentacije ne sadrže podatke o povodu nastanka troška kako je Uputstvom o pravdanju troškova interne reprezentacije iz 2016. godine navedeno³⁸. Interna reprezentacija se uglavnom svodi na svakodnevno konzumiranje pića i napitaka zaposlenih u granicama utvrđenih limita (49 osoba ostvaruje pravo na internu reprezentaciju, uglavnom rukovodeće pozicije).

Biznis kartica: U skladu s Odlukom o korištenju biznis kartice Ministarstva³⁹, pravo na korištenje biznis kartice imaju ministar, zamjenik ministra i sekretar. Biznis kartica se koristi za plaćanje troškova službenih putovanja, na osnovu izdatih putnih naloga u zemlji i inostranstvu/troškovi prijevoza, hotelskog smještaja, reprezentacije i sl. U toku 2022. godine, ukupni troškovi za usluge reprezentacije plaćeni biznis karticom iznose 11.161 KM i uglavnom se odnose na ministra. Nismo se u potpunosti mogli uvjeriti u opravdanost korištenja biznis kartice, s obzirom na to da u pojedinim slučajevima nedostaju računi koji dokazuju namjenu korištenja sredstava. Odlukom o korištenju biznis kartice je definisano da je korisnik obavezan dostaviti sve račune i potvrde o plaćanjima izvršenim putem biznis kartice, a internom instrukcijom je definisano da

³⁷ Odluka o korištenju reprezentacije u Ministarstvu broj: 09-02-2-32964/21 od 1.11.2021. godine

³⁸ Uputstvo/instrukcija broj 09/3-4-16-int-1058/16 od 17.05.2016. god

³⁹ Odluka broj 09/3-23-int- 449/2012 od 21.3.2012. godine

za sve isplate evidentirane na izvodu biznis kartice, za koje ne budu priloženi odgovarajući validni računi, Odsjek za finansije predmetnu isplatu knjiži na lični konto korisnika kartice i vrši obustavu od ličnih primanja – što se u praksi nije provodilo.

U 2022. godini prema dostavljenoj dokumentaciji primljenih i datih poklona nije bilo primljenih poklona, a dati pokloni su manje vrijednosti, te se evidentiraju na protokolarnim troškovima (22.105 KM ukupno na nivou institucije).

PREPORUKA 16

Ministarstvo je obavezno postupati u skladu sa važećim propisima koji regulišu troškove reprezentacije odnosno evidentiranje troškova u glavnu knjigu vršiti na osnovu potpune dokumentacije za evidentiranje i obrazloženja o povodu nastanka troška.

Usluge primarne zdravstvene zaštite su sa 31.12.2022. godine realizovane u iznosu od 1.457.430 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu više za 34.330 KM.

Članom 27. Pravilnika o plaćama i naknadama u DKP mreži definisana je naknada troškova zdravstvene zaštite. Kroz revizione aktivnosti se nismo uvjerili da su preduzimane dalje aktivnosti na unapređenju zdravstvene zaštite zaposlenih u DKP-ovima, tako da stanje u odnosu na 2020. godinu nije promijenjeno. Zbog nepostojanja jasno definisanih pravila i postupaka u slučaju nastanka zdravstvenih problema i intervencija kod zaposlenih u DKP-ovima BiH, posebno na destinacijama na kojima ne postoje zaključeni ugovori niti bilateralni sporazumi niti ugovori, javljaju se povremeni problemi u pogledu ostvarivanja primarne zdravstvene zaštite.

U pojedinim zemljama, gdje bilateralni sporazumi nisu u primjeni, Ministarstvo je pokrenulo ili dalo saglasnost za zaključivanje najpovoljnijih ugovora o zdravstvenom osiguranju. U zemljama gdje nije bilo moguće zaključivanje ugovora o zdravstvenom osiguranju zaposlenima se, u skladu sa Pravilnikom o plaćama i naknadama zaposlenih u DKP mreži, priznaju stvarni troškovi nastali po osnovu korištenja zdravstvenih usluga. Zaključno sa 31.12.2022. godine, 24 DKP-a imaju zaključene bilateralne ugovore sa zemljama prijema, 22 DKP-a su imala zaključene ugovore s javnom ili privatnom osiguravajućom kućom, dok deset DKP-ova BiH nema zaključen ni bilateralni sporazum niti ugovor s javnom ili privatnom osiguravajućom kućom. Za spomenutih deset DKP-ova priznaju se stvarni troškovi liječenja ili je usluga besplatna.

PREPORUKA 17

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

8.1.6. Kapitalni izdaci

Kapitalni izdaci su realizovani u iznosu od 1.685.001 KM, što je 91% od iznosa odobrenog budžetom za ove izdatke. Izdaci se odnose na nabavku opreme (797.939 KM), stalnih sredstava u obliku prava (504.000 KM) i rekonstrukciju i investiciono održavanje (383.063 KM). Najveći dio sredstava (1.228.000 KM) je evidentiran kao razgraničeni rashod za nabavku roba i usluga s obzirom na to da su ugovori o nabavkama zaključeni do 31.12.2022. godine, a isporuka i fakturisanje tokom 2023. godine.

Utvrđeno je da nabavke nisu u potpunosti izvršene u skladu sa posljednjom namjenskom strukturom kapitalnih izdataka odobrenom od Ministarstva finansija i trezora BiH. Naime, Ministarstvo je nabavke vršilo u okviru ukupno odobrenih sredstava od 1.850.000 KM, međutim, pojedine pozicije su realizovane u većem iznosu od odobrenog⁴⁰ dok su druge pozicije realizovane u manjem iznosu, a neke nisu uopće realizovane (npr. oprema za prijenos podataka i glasa). Isto tako, postoje odstupanja i u odobrenim količinama, pa je nabavljeno 13 vozila dok je namjenskom strukturom odobreno 11 (iako nisu utrošena sva odobrena sredstva za vozila) ili kod nabavke laptopa je nabavljeno osam, a odobreno pet, dok je nabavljen jedan multifunkcionalni uređaj u DKP mreži, a odobreno je šest itd. Odstupanja postoje i pored činjenice da je Saglasnost na izmijenjenu namjensku strukturu izdataka za nabavku stalnih sredstava data 8.12.2022. godine, a po zahtjevu Ministarstva od 29.11.2022. godine.

Prema obrazloženju Ministarstva, većina procedura izbora dobavljača je provedena u decembru nakon prestrukturisanja rashoda i izmjene namjenske strukture kapitalnih izdataka, pa je Ministarstvo pokušalo da izvrši što više nabavki kako bi se odobrena sredstva i realizovala do 31.12.2023. godine. Kada je riječ o vozilima dato je obrazloženje da pored realizovane prodaje vozila krajem godine, Ministarstvo planira vršiti prodaju vozila i u narednom periodu.

PREPORUKA 18

Ministarstvo je dužno kapitalne nabavke realizovati u okvirima odobrenih sredstava i u skladu sa namjenskom strukturom koju odobrava Ministarstvo finansija i trezora BiH.

8.1.7. Višegodišnja kapitalna ulaganja

Ukupna raspoloživa sredstva za realizaciju višegodišnjih kapitalnih projekata u Ministarstvu u 2022. godini bila su 10.817.213 KM (prenesena neutrošena sredstva za devet projekata iz 2021. godine u iznosu od 8.024.511 KM i uplaćena sredstva tokom godine u iznosu od 2.792.702 KM⁴¹).

Realizacija sredstava je izvršena na tri projekta u ukupnom iznosu od 187.919 (rekonstrukcija atrija, adaptacija objekta u Budimpešti, rekonstrukcija i opremanje objekta u Beču). Projekat rekonstrukcije multifunkcionalnog atrija je tokom godine okončan u potpunosti. U novembru 2022. godine dobijena je upotrebna dozvola nadležnog entitetskog ministarstva te je u toku procedura izvještavanja o realizaciji projekta.

⁴⁰ npr. kompjuterska oprema je nabavljena u iznosu 157.648 KM dok je namjenskom strukturom odobreno 152.800 KM

⁴¹ ostvareni su primici od prodaje po osnovu zajedničke prodaje imovine bivše SFRJ u Bernu u iznosu od 2.239.456 KM i naplate duga iz sukcesije za obeštećenje po pitanju fizičke podjele kompleksa u Kairu u iznosu od 553.246 KM

Neutrošena sredstva u iznosu od 10.629.295 KM su prenesena u narednu godinu. U narednoj tabeli (Tabela 3.) prikazan je pregled realizacije višegodišnjih ulaganja i programa posebne namjene po projektima pojedinačno.

Tabela 3. Pregled realizacije višegodišnjih ulaganja i programa posebne namjene

Naziv Projekta	Ukupna odobrena vrijednost	Realizacija prethodnih godina	Prenesena sredstva u 2022. godinu	Sredstva odobrena u 2022. godini	Raspoloživo u 2022. godini	Realizacija u 2022. godini	Neutrošena prenesena sredstva u 2023. godinu
Višegodišnja kapitalna ulaganja							
Izgradnja multifunkcionalnog atrija	1.050.000	572.172	55.415	0	55.415	55.415	0
Adaptacija objekta u Londonu	130.000	111.305	18.695	0	18.695	0	18.695
Sanacija grijanja u Briselu	129.964	129.286	678	0	678	0	678
Adaptacija objekta u Madridu	400.000	251.956	148.044	0	148.044	0	148.044
Opremanje objekta - Zagreb, London, Oslo, Madrid i Budimpešta	241.388	145.409	95.979	0	95.979	0	95.979
Kupovina, adaptacija i opremanje objekta za smještaj DKP BiH u Crnoj Gori - Podgorica	1.500.000	0	1.500.000	0	1.500.000	0	1.500.000
Adaptacija objekta u Budimpešti	800.000	0	800.000	0	800.000	53.268	746.732
Rekonstrukcija i opremanje objekta za potrebe DKP BiH u Beču	2.100.000	0	2.100.000	0	2.100.000	79.236	2.020.764
Program posebne namjene							
Kupovina objekta za potrebe DKP BiH			3.305.701	2.792.702	6.098.403	0	6.098.403
UKUPNO	6.351.352	1.210.128	8.024.511	2.792.702	10.817.213	187.919	10.629.295

Dinamika realizacije pojedinih projekata je bila uslovljena usvajanjem odluka Vijeća ministara BiH o dodatnim sredstvima za pojedine projekte (Madrid, Budimpešta) koje nisu donesene⁴² te izmjenom Odluke za formiranje komisije za kupovinu objekta u Podgorici koja je donesena tek 23.02.2023. godine. Kada je riječ o pomenutoj izmjeni odluke konstatovali smo da je Ministarstvo, iako je okolnost zbog koje je postojala potreba za izmjenom nastupila još u 2021. godini, tek 03.11.2022. godine Vijeću ministara BiH uputilo prijedlog za izmjenu odluke.

Također, usporenu dinamiku realizacije višegodišnjih projekata, pored zastoja u radu Vijeća ministara BiH, Ministarstvo opravdava pandemijom, poremećajem cijena na svjetskom tržištu nekretnina, poskupljenjem građevinskog materijala, nepovoljnim kursnim razlikama i slično.

⁴² Vijeće ministara BiH u 2021. godini nije usvojilo prijedloge odluka koje je Ministarstvo uputilo, a u 2022. godini Ministarstvo finansija i trezora BiH nije dalo pozitivno mišljenje na prijedloge izmjena odluka.

Ministarstvo je pripremio i Vijeću ministara BiH dostavilo informaciju o svim višegodišnjim kapitalnim projektima koju je isto usvojilo 28.07.2022. godine, ali u istoj nisu bili dati konkretni prijedlozi za efikasniju realizaciju projekata. Kako je početkom 2023. godine imenovano novo rukovodstvo, Odsjek za nekretnine je dostavio detaljan izvještaj o hronologiji realizacije i trenutnom stanju projekata, kao i planirane aktivnosti po svakom projektu.

Uprkos specifičnim uslovima na tržištu kao i političkom ambijentu u zemlji, smatramo da Ministarstvo kao nosilac aktivnosti treba imati aktivnu ulogu po pitanju efikasne realizacije i okončanja odobrenih projekata te pravovremenog donošenja odluka Vijeća ministara BiH.

Po pitanju preporuke koja se odnosila na unapređenje efikasnosti realizacije višegodišnjih projekata (preporuka broj 9 u Tabeli 1), ocijenili smo da je Ministarstvo u 2022. godini preduzimalo aktivnosti na realizaciji date preporuke, što će biti predmet daljeg praćenja do konačne realizacije.

8.2. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama u periodu od 1.1. do 31.12.2022. godine, iskazani su u iznosu od 9.536.357 KM, što je za 950.643 KM manje u odnosu na prihode i primitke planirane za 2022. godinu.

Ukupno ostvareni prihodi i primici odnose se na prihode od konzularnih usluga i ostalih neplaniranih uplata u ukupnom iznosu 6.700.355 KM te kapitalne primitke od prodaje stalnih sredstava u iznosu 2.836.002 KM.

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Tabeli III u prilogu Izvještaja.

8.2.1. Prihodi od konzularnih usluga

Ostvareni prihodi od konzularnih usluga i ostalih neplaniranih uplata su manji za 1.515.588 KM u odnosu na prethodnu godinu, a u odnosu na planirane prihode izvršenje je 63%. Vrijednosno značajne stavke prihoda od konzularnih usluga odnose se na prihode od putnih isprava koje izdaje DKP mreža (2.349.950 KM), prihode od izdatih viza (1.967.812 KM), prihode od zahtjeva za prestanak državljanstva (510.387 KM), prihode od izjava o odricanju državljanstva (396.878 KM) te prihode od uvjerenja, potvrda i dr. (324.553 KM).

Ministarstvo je u Godišnjem finansijskom izvještaju navelo da naplata konzularne takse ne obuhvata približno 39.000 KM konzularnih naknada prikupljenih u Generalnom konzulatu BiH u Frankfurtu u decembru 2022. godine, jer nije dostavljena kompletna finansijska dokumentacija na osnovu koje bi se mogle izvršiti knjigovodstvene promjene, međutim, Ministarstvo u tekstualnom dijelu godišnjeg finansijskog izvještaja nije navelo razloge manjeg izvršenja prihoda u odnosu na plan i prethodnu godinu.

U skladu sa Zakonom o administrativnim taksama⁴³, Pravilnikom o cijeni putnih isprava i važećim instrukcijama Ministarstva finansija i trezora BiH, Ministarstvo vrši naplatu i evidentiranje naknada, taksi i prihoda od pružanja javnih usluga izvršenih putem DKP mreže i

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

u sjedištu Ministarstva za pojedine usluge iz svog djelokruga djelatnosti. U skladu s Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH o načinu evidentiranja uplata i administrativnih taksi i naknada izvršenih putem diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH⁴⁴ Ministarstvo je dužno da prijenos naplaćenih taksi u inostranstvu na Jedinствен račun trezora BiH (JRT) sa računa DKP mreže vrši najmanje jednom mjesečno.

Na osnovu provedene revizije utvrdili smo da Ministarstvo ne postupa u potpunosti u skladu sa prethodno navedenim propisima u dijelu redovnog transferisanja naplaćenih konzularnih prihoda u DKP mreži na Jedinствен račun trezora BiH.

Prema pomoćnoj evidenciji naplate i transfera konzularnih prihoda sa 31.12.2022. godine transferisan je iznos od 7.837.852 KM⁴⁵ (bez iskazanih podataka za decembar za DKP Frankfurt jer nije dostavljena dokumentacija za knjiženje).

Uvidom u podatke iskazane u pomoćnoj evidenciji može se zaključiti da pojedini DKP-ovi nisu uopće vršili transfer naplaćenih prihoda tokom 2022. godine (Bukurešt, Islamabad, Kuala Lumpur, Tokio i Tripoli) pa tako nisu transferisani naplaćeni prihodi u ukupnom iznosu od 58.373 KM. Određeni DKP-ovi su manje transferisali sredstva od naplaćenih prihoda (Abu Dabi 52.190 KM, Ljubljana 79.956 KM, Vašington 40.730 KM), dok je kod određenih DKP-ova iskazano da je transferisano više prihoda nego što je naplaćeno u 2022. godini, bez obrazloženja takvih podataka u evidencijama. Revizijom smo utvrdili da je riječ o izvršenom transferu prihoda naplaćenih u prethodnoj godini. Značajniji iznosi više transferisanih prihoda u odnosu na naplaćene evidentirani su kod sljedećih DKP-ova: Rijad 1.158.770 KM, Bern 380.024 KM, Aman 59.338 KM, Kuvajt 57.905 KM.

Također, pomoćna evidencija o naplaćenim i transferisanim prihodima, koja se vodi u sjedištu Ministarstva nije adekvatna i potpuna. Ista sadrži podatke o iznosima naplaćenih i transferisanih prihoda na mjesečnom nivou i zbirno za obračunski period po svakom DKP-u. Međutim, u pomoćnoj evidenciji nema informacija o nastalim troškovima prilikom transfera prihoda ili informacija o razlozima netransferisanja, greškama prilikom zatvaranja i transfera na drugi DKP, iznosu bankarske provizije, naplaćenih iznosa za slanje dokumentacije putem pošte i sl., što bi trebalo kako bi bila omogućena uporedivost ovih evidencija sa podacima iz Glavne knjige te pravovremeno uočavanje eventualnih neslaganja ovih evidencija i preduzimanje neophodnih aktivnosti. To je također važno i zbog činjenice da na kontu razgraničenih prihoda, na kojem se evidentira transfer naplaćenih sredstava, osim Ministarstva, knjiženja na potražnoj strani vrši i Ministarstvo finansija i trezora BiH na osnovu podataka o prispjelim doznakama prihoda prema izvodima Centralne banke BiH.

Iako je Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH propisano da će sravnjenje izvršenih uplata i evidentiranih prihoda po pojedinim DKP-ovima Ministarstvo i Ministarstvo finansija i trezora BiH vršiti kvartalno, nisu nam prezentovani dokazi da se tako i postupalo. Ministarstvo je tek putem e-maila 13.02.2023. godine dostavilo Ministarstvu finansija i trezora BiH podatke iz pomoćne evidencije naplate i transfera konzularnih taksi za 2022. godinu, da bi se olakšalo rasknjižavanje. Uvidom u glavnu knjigu konstatovano je stanje sa 31.12.2022. godine na kontu 191115-Razgraničeni prihodi u iznosu od 315.494 KM koje nismo mogli potvrditi na šta se odnosi, a što je također konstatovala i popisna komisija.

⁴⁴ Instrukcija broj 08-02-1-5824-1/12 od 28.12.2012. godine

⁴⁵ Veći iznos transferisanih prihoda u odnosu na realizovane prihode je zbog toga što su određeni DKP-ovi transferisali prihode naplaćene u prethodnoj godini

Osim navedenog, uvidom u stanja konzularnih računa koja su navedena u izvršenom popisu novčanih sredstava na 31.12.2022. godine utvrđeno je da na konzularnim računima pojedinih DKP-ova postoje značajna novčana sredstva (npr. Frankfurt -126.453 KM, Ljubljana -100.766 KM, Beč -99.941 KM), što može ukazivati na to da nije izvršen u potpunosti transfer svih naplaćenih prihoda od konzularnih usluga. Ministarstvo nije vršilo analizu ovih stanja na računima i poređenje podataka sa pomoćnim evidencijama o konzularnim aktivnostima.

Ministarstvo je prethodnih godina sačinilo više uputstava i instrukcija u vezi sa naplatom i načinom transfera administrativnih taksi po osnovu obavljenih konzularnih usluga i iste dostavilo DKP mreži, međutim, još uvijek postoje nedosljednosti u primjeni od strane DKP mreže kao i nedosljednosti samog sjedišta u dijelu kontrola koje ono provodi. Dakle, i dalje su, pored neblagovremenog transferisanja naplaćenih prihoda, prisutni problemi u vezi sa naplatom bankarske provizije i troškova održavanja konzularnog računa iz sredstava konzularnih prihoda te problematika kursnih razlika i poštanskih troškova i sl.

PREPORUKA 19

Ministarstvo je dužno vršiti redovan transfer naplaćenih konzularnih taksi u skladu sa Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH o načinu evidentiranja uplata i administrativnih taksi i naknada izvršenih putem diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH kao i redovnu kontrolu stanja novčanih sredstava na konzularnim računima DKP mreže.

PREPORUKA 20

Ministarstvo treba kvartalno vršiti sravnjenje izvršenih uplata i evidentiranih prihoda po pojedinim DKP-ovima sa Ministarstvom finansija i trezora BiH u skladu sa navedenom Instrukcijom.

PREPORUKA 21

Preporučujemo Ministarstvu da jedinstvenim internim aktom propiše sve aktivnosti u vezi sa naplatom i transferom prihoda od konzularnih usluga i drugih prihoda, uključujući vođenje internih evidencija i način izvještavanja.

Po pitanju preporuka koje su se odnosile na problematiku u vezi sa naplatom i evidentiranjem bankarske provizije i drugih troškova prilikom transfera konzularnih prihoda (preporuke br. 19/2020 i 21/2020 u Tabeli 1), ocijenili smo da Ministarstvo preduzima aktivnosti na realizaciji datih preporuka i iste će biti predmetom daljeg praćenja do konačne realizacije.

8.2.2. Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava

Ostvareni primici od prodaje stalnih sredstava odnose se na:

- primitke od prodaje Ambasade/Rezidencije bivše SFRJ u Bernu u iznosu od 2.239.456 KM i naplatu duga od sukcesije za naknadu u vezi sa fizičkom podjelom kompleksa u Kairu (AR Egipat) u iznosu od 553.246 KM,

- primitke od prodaje vozila u iznosu od 43.300 KM (dva službena vozila u sjedištu i četiri vozila u DKP). Prodaje vozila su izvršene putem licitacije ili javnog poziva na web-stranici DKP.

Prodaja vozila u Stalnoj misiji pri UN u Njujorku nije knjigovodstveno evidentirana u Ministarstvu kao kapitalni primitak (na kontu 811114) već na izvore sredstava (konto 511121) shodno instrukciji Ministarstva finansija i trezora BiH jer nije izvršen transfer naplaćenih sredstava od prodaje na JRT. Vozilo je prodato za 2.000 dolara (3.777 KM) i izvršena je naplata na račun misije 23.11.2022. godine.

8.3. Bilans stanja

U bilansu stanja na 31.12.2022. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 69.727.489 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 60.201.741 KM.

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na novčana sredstva (10.236.869 KM), kratkoročna potraživanja (435.494 KM), kratkoročne plasmane (1.489.611 KM), kratkoročna razgraničenja (1.348.094 KM), kratkoročne tekuće obaveze (1.376.530 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (56.041.920 KM), obaveze prema zaposlenima (1.416.075 KM) te obaveze za rezervisana sredstva po osnovu nabavki stalnih sredstava (1.321.366 KM).

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

8.3.1. Sredstva

Stalna sredstva su iskazana u iznosu od 56.041.920 KM. Ministarstvo raspolaže imovinom značajne vrijednosti u inostranstvu (DKP) koja je stečena na osnovu sukcesije imovine bivše SFRJ, a koja je najvećim dijelom uknjižena u poslovne knjige Ministarstva. Tokom godine vrijednost stalnih sredstava je uvećana po osnovu nabavke novih stalnih sredstava (565.683 KM), donirane opreme (126.412 KM) te sredstva dobijena sukcesijom (72.836 KM). Umanjenja vrijednosti stalnih sredstava tokom godine odnose se na rashodovanja i prodaju stalnih sredstava (vozila) te umanjena po osnovu godišnje amortizacije sredstava. Budući da smo utvrdili da popis stalnih sredstava ponovo nije bio sveobuhvatan (nisu popisana sredstva u pripremi knjigovodstvene vrijednosti 1.060.600 KM) i da istim nije utvrđeno stvarno stanje stalnih sredstava ne možemo potvrditi tačnost ove bilansne pozicije.

Novčana sredstva su iskazana u iznosu od 10.236.870 KM i odnose se na stanja novčanih sredstava na centralnom računu u Minhenu i računima (redovnim i konzularnim) i blagajnama u 56 DKP-ova na 31.12.2022. godine (10.004.394 KM), upućene dotacije krajem godine koje su evidentirane na računima DKP-a u januaru 2023. godine (201.041 KM), a ostatak (31.434 KM) se odnosi na konta poravnanja i prelazne račune za koja je popisna komisija navela da se radi o saldima iz prethodne godine, pogrešnim knjiženjima ili da nije mogla utvrditi na šta se odnose te da je potrebno izvršiti uvid u dokumentaciju i utvrditi tačnu osnovu knjiženja. Ista zapažanja popisna komisija je imala i prethodnih godina što navodi na zaključak da Ministarstvo još uvijek nije razriješilo sva stanja na kontima novčanih sredstava. Komisija je konstatovala i da se u sefu

blagajne nalazi zlatni nakit doniran 2001. godine (1 kom – 20 gr.) koji nije knjigovodstveno evidentiran.

Također, popisna komisija je u izvještaju o izvršenom popisu zaključila da se ne može konstatovati da je usklađeno stvarno i knjigovodstveno stanje novčanih sredstava na računima i blagajnama u DKP mreži jer nisu knjigovodstveno evidentirane promjene na računima Generalnog konzulata BiH u Frankfurtu za decembar 2022. godine.

Imajući u vidu navedeno ne možemo potvrditi tačnost iskazanog stanja na ovoj bilansnoj poziciji u potpunosti, i pored višegodišnjih preporuka.

PREPORUKA 22

Ministarstvo je dužno uskladiti knjigovodstveno sa stvarnim stanjem novčanih sredstava te je u tu svrhu potrebno izvršiti analizu pogrešno iskazanih stanja na kontima novčanih sredstava i u skladu sa tim provesti adekvatna korektivna knjiženja.

Kratkoročna potraživanja iskazana su u iznosu od 435.494 KM i odnose se na date avanse (36.345 KM) te ostala potraživanja (399.005 KM) koja obuhvataju potraživanja za akontacije, potraživanja od zaposlenih za manjkove, potraživanja za štete od osiguravajućih društava, sumnjiva i sporna potraživanja te ostala potraživanja. Pojedina potraživanja u strukturi ostalih potraživanja imaju negativan saldo zbog pogrešnih knjiženja u prethodnom periodu, što nije u skladu sa računovodstvenim pravilima, te na taj način utiču na tačnost iskazanog ukupnog iznosa ove pozicije (cca 58.000 KM je sa negativnim saldom). Značajan dio ovih potraživanja je iz prethodnih godina (dio se odnosi i na stanja čak iz 2002. godine unesena u GK prilikom prelaska na ISFU sistem) za koja ni popisna komisija nije utvrdila na šta se odnose. Za sumnjiva i sporna potraživanja popisna komisija je navela da se najveći dio odnosi na evidentirani manjak novca u blagajni u Ambasadi BiH u Teheranu nastao početkom 2020. godine (22.031 KM) te konstatovala da još uvijek nisu preduzete aktivnosti na utvrđivanju odgovornosti za manjak. Za neka potraživanja komisija je navela da je dokumentacija uništena. Vezano za potraživanja od zaposlenih za manjkove (39.161 KM) popisna komisija nije decidirano potvrdila ispravnost salda već je samo navela da se prati dalja naplata potraživanja u saradnji sa Pravobranilaštvom BiH. Za dio potraživanja komisija je navela da je potrebno pokrenuti postupak naplate od zaposlenih. Shodno navedenom, ne možemo potvrditi tačnost bilansne pozicije kratkoročna potraživanja.

Kratkoročni plasmani iskazani su u iznosu od 1.489.611 KM, a najvećim dijelom se odnose na depozite kod drugih pravnih osoba za iznajmljivanje stanova zaposlenih i rezidencija (1.473.991 KM) te kredite date zaposlenima (15.620 KM). Na osnovu prezentovane dokumentacije i izvještaja popisne komisije konstatovali smo da se značajan dio odnosi na stanja iz prethodnih godina koja su trebala biti zatvorena i sredstva vraćena od strane zaposlenih. Pojedine osobe koje se vode kao dužnici nisu više u radnom odnosu u Ministarstvu, ali uglavnom se radi o osobama koje su još uvijek u Ministarstvu. Također, pošto popisna komisija nije izvršila uvid u finansijsku dokumentaciju ne možemo potvrditi tačnost ni ove bilansne pozicije.

Ni u 2022. godini se nisu provodile konkretne aktivnosti i mjere u cilju utvrđivanja opravdanosti i naplate potraživanja od zaposlenih iz prethodnog perioda.

Na osnovu provedene revizije, utvrdili smo da Ministarstvo nije u 2022. godini preduzimalo konkretne aktivnosti i mjere u cilju utvrđivanja opravdanosti i naplate potraživanja od zaposlenih i pored višegodišnjih preporuka revizije. Nije bilo aktivnosti ni na utvrđivanju procedura i načina naplate i povrata potraživanja radi prevencije ovakvih pojava ubuduće. Također, Ministarstvo nije sačinilo analizu strukture i ročnosti potraživanja te provelo neophodna knjiženja u cilju tačnog iskazivanja pozicije potraživanja u finansijskim izvještajima.

U toku završne revizije su nam prezentovane aktivnosti koje je Ministarstvo preduzelo u 2023. godini nakon izvršenog popisa i datih preporuka popisne komisije sa rokom završetka do 30.09.2023. godine. Uvažavamo pokrenute aktivnosti i volju da se iste okončaju, ali konstatujemo činjenicu da je Ministarstvo ove aktivnosti pokretalo i provodilo prethodnih godina te da postoje određene evidencije o dugovanjima zaposlenih, međutim, započete aktivnosti nikada nisu okončane.

Jedinica interne revizije je tokom 2023. godine obavila internu reviziju procesa naplate potraživanja te konstatovala brojne nepravilnosti kod ovog procesa.

PREPORUKA 23

Potrebno je okončati aktivnosti na sačinjavanju analiza svih potraživanja od zaposlenih (sadašnjih i bivših), utvrditi opravdanost takvih potraživanja te u saradnji sa pravnom službom preduzeti konkretne mjere u cilju naplate istih.

PREPORUKA 24

Ministarstvo je dužno definisati procedure i način naplate i povrata svojih potraživanja, a sve u cilju zaštite javnih sredstava te prevencije ovakvih pojava ubuduće.

PREPORUKA 25

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

Interni finansijski odnosi iskazani su u iznosu od 175.492 KM. I za ovu bilansnu poziciju komisija je navela da za veći dio salda nije utvrdila osnovanost knjiženja te da ima knjiženja iz prethodnog perioda.

Kratkoročna razgraničenja (1.348.094 KM). Na poziciji kratkoročnih razgraničenja evidentirani su razgraničeni prihodi (637.380 KM), razgraničeni rashodi (710.869 KM). Značajne pozicije kratkoročnih razgraničenja odnose se na razgraničene prihode od izvršenih konzularnih usluga u DKP-ovima BiH (315.494 KM), kursnih razlika (321.879 KM), unaprijed plaćene zakupnine prostora i rezidencije u DKP mreži (392.979 KM) te druge unaprijed plaćene troškovi u DKP mreži (314.593 KM). Za većinu navedenih pozicija popisna komisija nije potvrdila stanja, već je navela da se u narednom periodu treba izvršiti analiza i ispravke knjiženja. Za pozicije koje komisija nije osporavala nismo se uvjerili na koji način je izvršen popis jer nam isto nije dokumentovano.

PREPORUKA 26

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

8.3.2. Obaveze

Kratkoročne obaveze i razgraničenja iskazana sa 31.12.2022. godine iznose 4.132.770 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu više za 2.183.110 KM.

Značajne obaveze se odnose na kratkoročne tekuće obaveze (1.376.530 KM), obaveze prema zaposlenim (1.416.075 KM), finansijskih i obračunskih odnosa sa drugim povezanim jedinicama (18.800 KM) i kratkoročna razgraničenja (1.321.366 KM).

Na osnovu provedene revizije utvrdili smo da stanje obaveza prema dobavljačima iskazano u Glavnoj knjizi i probnoj bilanci nije usaglašeno za 171.491 KM. Prema usmenim informacijama razlika se odnosi na početna stanja iz 2002. godine prilikom prelaska na ISFU sistem, međutim, to popisna komisija nije konstatovala. Pojedina analitička salda obaveza prema zaposlenima u DKP mreži su dugovna (ukupno 58.687 KM) što umanjuje ukupan iznos iskazanih obaveza po ovom osnovu. Stanje iskazano na poziciji finansijskih i obračunskih odnosa sa drugim povezanim jedinicama (18.800 KM) je stanje koje je preneseno iz prethodne godine i evidentirano je na projektnom kodu Kuvajta. Prema podacima navedenim u izvještaju, sredstva potiču od uplate sredstava na humanitarni račun predstavništva koja nisu mogla da se transferišu zbog nepostojanja adekvatnih procedura za raspodjelu uplaćenih sredstava. Također, popisna komisija je konstatovala da je potrebno utvrditi osnovanost knjiženja na kontima obaveza i nelogičnih salda te u skladu sa rezultatima utvrditi dalje procedure. Sa stanjem na 31.12.2022. godine i dalje postoje salda na kontima razgraničenja iz prethodnog perioda (9.025 KM) koja nisu zatvorena i za koja popisna komisija nije utvrdila na šta se odnose.

Shodno navedenom ne možemo potvrditi tačnost iskazanog stanja na bilansnim pozicijama obaveza u potpunosti.

PREPORUKA 27

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

PREPORUKA 28

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

Knjiga ulaznih faktura: Konstatovali smo da knjiga ulaznih faktura koja se vodi u elektronskom obliku ne sadrži sve neophodne podatke kao npr. datum fakture i valutu plaćanja, te da se ista

zatvara sa 31.12. tekuće godine, što nije u skladu sa računovodstvenim pravilima i praksama te svrhom vođenja ove pomoćne knjige.

PREPORUKA 29

Potrebno je osigurati da se u knjigu ulaznih faktura obavezno upisuju podaci o datumu fakture i valuti plaćanja te da ista sadrži sve fakture koje se odnose na tekuću godinu kako bi ista imala svoju svrhu.

8.3.3. *Popis sredstava i obaveza*

Svrha popisa imovine i obaveza je usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem u cilju osiguranja vjerodostojnosti i tačnosti godišnjih finansijskih izvještaja. Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obaveza te sitnog inventara i materijala na 31.12.2022. godine.

Za popis u sjedištu Ministarstva, formirano je više komisija za popis stalnih sredstava (po vrsti sredstava), novčanih sredstava, potraživanja i obaveza te komisija za usklađivanje stvarnog stanja sa knjigovodstvenim stanjem stalnih sredstava u DKP mreži. Popis u DKP mreži provodile su komisije koje imenuje šef DKP, a čiji zadatak je bio samo da izvrše popis stanja imovine, obaveza, potraživanja, stikera viza i putnih listova, bez obaveze da utvrde da li je stvarno stanje usklađeno sa knjigovodstvenim. Za praćenje i koordinaciju rada svih komisija formirana je Centralna popisna komisija u sjedištu Ministarstva.

Centralna popisna komisija je, nakon prikupljenih informacija i dokumentacije vezane za popis, u februaru 2022. godine sačinila izvještaj o popisu sredstava i obaveza koji je rukovodstvo Ministarstva usvojilo 20.02.2023. godine.

Nakon usvajanja izvještaja o popisu, rukovodstvo je donijelo odluke o formiranju Komisije za praćenje realizacije preporuka Centralne popisne komisije, Komisije za usklađivanje naziva i lokacija informatičke opreme, Komisije za provođenje ponovnog popisa stalnih sredstava u Briselu kao i Komisije za knjigovodstvenu analizu potraživanja i obaveza u Ministarstvu. Ovim odlukama definisani su zadaci koje komisije trebaju realizovati, a rok za završetak istih je 30.09.2023. godine.

Popis stalnih sredstava: Na osnovu provedene revizije utvrdili smo da je Ministarstvo posvetilo značajnu pažnju aktivnostima na popisu stalnih sredstava, unaprijedilo sadržaj izvještaja o popisu stalnih sredstava te obračun inventure izvršilo putem modula stalnih sredstava, što je unapređenje u odnosu na prethodne godine. Međutim, smatramo da popis stalnih sredstava ponovo nije bio sveobuhvatan (nisu popisana sredstva u pripremi), te s obzirom na to da sve aktivnosti nisu okončane prije sačinjavanja finansijskih izvještaja (nisu utvrđeni konačni manjkovi i viškovi te evidentirani u poslovne knjige) u konačnici nije ostvarena svrha popisa, a to je da se knjigovodstveno stanje uskladi sa stvarnim stanjem.

Naime, popisne komisije su u pojedinačnim izvještajima koji su dostavljeni Centralnoj komisiji konstatovale da naturalni popis ne odgovara evidenciji u knjizi stalnih sredstava zbog identifikovanih manjkova i viškova stalnih sredstava. Centralna komisija nije prihvatila preporuke pojedinačnih komisija za evidentiranja koja se odnose na rashod, višak ili manjak ukoliko nisu dovoljno obrazložene već je dala prijedlog da se ispituju okolnosti nastalog manjka i u skladu sa nalazima donesu odgovarajuće odluke. Učitavanjem podataka o stvarnom stanju

stalnih sredstava u modul stalnih sredstava utvrđen je manjak 35 sredstava nabavne vrijednosti 33.264 KM, a sadašnje vrijednosti 7.546 KM (ukradeno vozilo, namještaj, tepisi, umjetničke slike, računarska oprema i sl.) koji nije bio evidentiran u poslovne knjige Ministarstva ni u periodu obavljanja revizije jer se utvrđuju okolnosti nastanka manjka. Međutim, ovo nije konačna vrijednost manjka s obzirom na to da pojedini DKP-ovi nisu dostavili adekvatna obrazloženja za isti, a Centralna popisna komisija je dala prijedloge da se pokrenu procedure ispitivanja nastalog manjka. Isto se odnosi i na višak stalnih sredstava koje su evidentirale pojedinačne komisije (jarbol, rasvjeta, umjetničke slike, srebrnina i sl.), a za čije uknjiženje u poslovne knjige nije dostavljena adekvatna dokumentacija niti obrazloženja.

Nadalje, popisna komisija nije navela na šta se odnose salda iskazana na pozicijama sredstava u pripremi (1.060.600 KM) koja obuhvataju zgrade, opremu i ostale zgrade u pripremi. Najveći dio salda je preneseno stanje iz prethodne godine, a ni u godišnjem finansijskom izvještaju nisu data obrazloženja ovih pozicija.

Kao i prethodnih godina, izvještaji popisnih komisija iz DKP mreže i sjedišta su kasnili ili bili nepotpuni te su pojedini DKP-ovi izvještaje dostavili tek poslije više intervencija iz sjedišta. Prilikom popisa stalnih sredstava komisije su uočile iste ili slične nedostatke kao i prethodnih godina, a odnose se na: još uvijek nije utvrđeno gdje se nalaze sredstva koja su 2018. godine dopremljena iz Ambasade u Beču u sjedište, nije evidentirana srebrnina u poslovnim knjigama Ministarstva koji je BiH dobila sukcesijom imovine bivše SFRJ, a koji se nalazi u arhivu Ministarstva, još uvijek se koriste sredstva koja su i ranijih godina predložena za rashod ili su rashodovana, ali se još uvijek nalaze na evidencijama stalnih sredstava, štura obrazloženja o sredstvima predloženim za otpis, viškovima i manjkovima, više sredstava evidentirano pod jednim inventurnim brojem (npr. telefonska centrala, komplet stolica) čime se onemogućava otpis jednog sredstva koje je knjiženo zbirno, neadekvatni nazivi sredstava u pomoćnoj evidenciji što prilikom popisa onemogućava identifikaciju sredstva, na nekim sredstvima nedostaju inventurni brojevi ili postoje sredstva sa istim inventurnim brojevima, neodgovarajuće lokacije sredstava (ovo pitanje je djelimično riješeno nakon izvršenog popisa).

Ministarstvo je u odnosu na prethodnu godinu unaprijedilo sadržaj izvještaja o popisu stalnih sredstava, ali još uvijek shodno navedenom postoje nedostaci, tako da ćemo datu preporuku (preporuka broj 12 Tabela 1) pratiti i u narednom periodu.

Popis novčanih sredstava, potraživanja i obaveza: Analizom provedenog popisa ustanovili smo da su popisne komisije imenovane u DKP mreži dostavljale podatke o stanju na računima i u blagajni na 31.12.2022. godine, dok je popisna komisija za popis novčanih sredstava, potraživanja i obaveza u sjedištu Ministarstva vršila usklađivanje stanja po popisu i stanja iskazanog u poslovnim knjigama Ministarstva.

Kao što je već navedeno u tekstu po bilansnim pozicijama, popisna komisija je za većinu analitičkih pozicija potraživanja i obaveza kao i novčanih sredstava konstatovala da je potrebno u narednom periodu izvršiti uvid u originalnu finansijsku dokumentaciju i utvrditi osnovanost knjiženja. Navedeno upućuje na zaključak da popis novčanih sredstava, potraživanja i obaveza nije izvršen u cijelosti u skladu sa važećim propisima te nije postignuta svrha popisa. Primijetili smo da je ovakva praksa da popisna komisija ne uspijeva utvrditi činjenično stanje, već daje preporuke da se isto naknadno utvrdi prisutna više godina, što je neprihvatljivo.

Popis stikera viza i putnih isprava: U izvještaju Komisije za popis novčanih sredstava, obaveza i potraživanja kao i u izvještaju Centralne popisne komisije konstatovano je samo stanje bjanko stikera viza i obrazaca putnih listova, kao i specimena putnih listova na 31.12.2022. godine u sjedištu Ministarstva i u DKP mreži. Nije konstatovano da li stanje

utvrđeno popisom odgovara stanju po zaduženjima i utrošku. Iz prezentovanog izvještaja se ne može utvrditi koliko je u tekućoj godini bilo ukupno raspoloživo bjanko stikera viza, putnih listova, kao i specimena putnih listova, koliko je iskorišteno tokom godine i koliko bi trebalo da bude na raspolaganju na 31.12. tekuće godine, te da li broj po popisu odgovara tom stanju. Procesom revizije utvrđeno je da DKP-ovi ne postupaju jednoobrazno prilikom prezentovanja podataka o stanju bjanko stikera viza i putnih listova, čime se otežava generisanje dostavljenih podataka.

Navedeno ukazuje na to da bi način provođenja popisa stikera viza i putnih listova i izvještavanja o istom trebalo urediti. Također bi trebalo nabavku i izdavanje ovih obrazaca i stikera viza knjigovodstveno evidentirati putem konta klase 2- zalihe.

PREPORUKA 30

U cilju pouzdanog praćenja i kontrole nad izdavanjem stikera viza i putnih isprava potrebno je unaprijediti sistem evidentiranja, izvještavanja i prezentovanja podataka o raspoloživom stanju ovih dokumenata. Popisna komisija je dužna da konstatuje da li stvarno stanje odgovara stanju po zaduženjima.

Imajući u vidu sve navedeno Ministarstvo nije provelo popis sredstva i obaveza na način kako je to propisano Uputstvom o popisu imovine i obaveza budžetskih korisnika-institucija BiH kao i Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH.

PREPORUKA 31

Ministarstvo treba okončati aktivnosti na usaglašavanju stvarnog i knjigovodstvenog stanja sredstava i obaveza shodno donesenim odlukama rukovodstva nakon popisa i utvrđenim rokovima kako bi popis sredstava i obaveza za sljedeću godinu bio proveden u skladu sa važećim propisima te efikasan i svrsishodan. Za svaku bilansnu poziciju je neophodno utvrditi stvarno stanje.

9. ZAPOSŁJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA

Zakonom o budžetu za 2022. godinu Ministarstvu je odobreno 520 zaposlenih, dok je prema pregledu dinamike zapošljavanja na 31.12.2022. godine u Ministarstvu bilo zaposleno ukupno 469 osoba (u sjedištu Ministarstva 240 osoba, a u DKP mreži 229 osoba).

Tokom godine stalni radni odnos u Ministarstvu je zasnovalo 11 osoba nakon provedenih javnih oglasa, a dvije osobe su zaposlene eksternim premještajem iz drugih institucija u skladu sa važećim propisima. Tokom godine 22 osobe su bile angažovane po ugovoru o radu na određeno vrijeme, 22 osobe putem ugovora o djelu u sjedištu Ministarstva i 73 osobe u DKP mreži.

Radni odnos je sa 31.12.2022. godine prestao za 41 osobu zbog sticanja uslova za penzionisanje, isteka ugovora o radu na određeno vrijeme te sporazumnog raskida ugovora. Pored navedenog, tokom godine 18 osoba je obavljalo poslove drugog radnog mjesta, izvršena su 134 interna premještaja i 37 unapređenja itd.

Sagledavajući politiku upravljanja ljudskim resursima u Ministarstvu koja podrazumijeva zapošljavanja, interne premještaje, unapređenja te angažovanje osoba po drugim osnovama (ugovori o djelu) utvrdili smo da se Ministarstvo uglavnom nije rukovodilo principima

transparentnog poslovanja shodno pozitivnim zakonskim propisima. Značajne nedostatke kod ovog procesa konstatovala je te nezadovoljavajuću ocjenu dala i Jedinica interne revizije u izvještaju na temu „Upravljanje ljudskim resursima u Ministarstvu“. U nastavku teksta navodimo zapažanja revizije na ovu temu.

U Odsjeku za pravne, kadrovske i prevodilačke poslove vodi se elektronska evidencija u Excel tabeli o svim zaposlenim u sjedištu i DKP mreži sa njihovim statusnim podacima za koju objektivno postoji rizik da kao takva nije pouzdana, sveobuhvatna i ažurna. Uvidom u evidenciju moguće je utvrditi samo trenutnu poziciju zaposlenih, ali ne i kretanje zaposlenih iz godine u godinu u okviru sjedišta i DKP mreže. Tokom revizije smo informisani da je Odsjek za informatiku prethodnih godina kreirao aplikaciju/bazu podataka o svim zaposlenima i potrebnim podacima, međutim, ista se već duže vrijeme ne koristi i ne ažurira.

PREPORUKA 32

S obzirom na čestu fluktuaciju zaposlenih unutar Ministarstva, smatramo da bi bilo svrsishodno ponovno aktiviranje i uspostavljanje pouzdane baze podataka o svim zaposlenima u Ministarstvu, njihovom statusu i kretanju kroz službu, a sve u cilju uspostavljanja odgovarajuće i transparentne kadrovske politike te poslovanja u skladu sa zakonskim propisima u cjelini.

Nadalje, Ministarstvo primjenjuje kodeks ponašanja Agencije za državnu službu BiH koji nije u cijelosti prilagođen potrebama i djelatnosti Ministarstva koja uključuje i diplomatsko predstavljanje. S obzirom na rizike koji se mogu javiti u postupanjima koja nisu predviđena okvirom državne službe, Ministarstvo je preduzelo aktivnosti na analiziranju prakse u drugim zemljama u vezi s donošenjem pravila ponašanja diplomata i drugih zaposlenih u službi vanjskih poslova.

Shodno navedenom, ocijenili smo da Ministarstvo preduzima aktivnosti na realizaciji date preporuke (preporuka broj 2 Tabela 1) i ista će biti predmet daljeg praćenja do konačne realizacije.

9.1. Zapošljavanje na određeno vrijeme

Prema dostavljenim podacima iz Ministarstva, radni odnos na određeno vrijeme tokom 2022. godine zasnovale su 22 osobe, od kojih je 11 državnih službenika i 11 zaposlenika.

Samo za dvije pozicije državnih službenika provedeni su javni oglasi za prijem na određeno vrijeme kao zamjena za zaposlenice koje su na porodijskom odsustvu. Sva ostala angažovanja su provedena bez javnog oglasa.

Državni službenici su angažovani na period od po tri mjeseca u više navrata uz pribavljeno mišljenje Agencije za državnu službu BiH, kako je to predviđeno članom 28a. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH⁴⁶. U jednom slučaju je utvrđeno da je ista osoba angažovana po tri mjeseca na različitim pozicijama, na što je upozorila i Agencija prilikom davanja mišljenja te dala preporuku da se raspiše javni oglas.

⁴⁶ Službeni glasnik BiH, br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12 i 93/17

Revizijom smo utvrdili da su sa devet zaposlenika zaključeni ugovori o radu i isti su produžavani na period od po tri mjeseca sa prekidima od nekoliko dana između ugovora bez provođenja

Ministarstvo je vršilo prijem zaposlenika na određeno vrijeme do tri mjeseca bez provođenja konkursne procedure.

konkursne procedure.

Članom 9. stav (1) tačka c) Zakona o radu u institucijama BiH propisano je da poslodavac može bez provođenja konkursne procedure izvršiti prijem u radni odnos zaposlenika na određeno

vrijeme do tri mjeseca, kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja obima posla i iznenadnog odsustva zaposlenika nije moguće pravovremeno provesti javni oglas.

Nismo se uvjerali da je zapošljavanje na određeno vrijeme izvršeno zbog hitnosti i nepredviđenog povećanja posla, s obzirom na to da Ministarstvo angažovanje osoba na ovakav način vrši već duži vremenski period. Smatramo da zapošljavanje putem ugovora o radu na određeno vrijeme bez provedene konkursne procedure predstavlja netransparentan način zapošljavanja.

Krajem godine je nakon provedenog javnog oglasa izvršen prijem na neodređeno vrijeme osoba koje su većinu godine bile angažovane na određeno vrijeme.

Ministarstvo je tokom godine, kao i u ranijem periodu, upućivalo Vijeću ministara BiH zahtjeve za zapošljavanja i znavljanje radnih mjesta zaposlenika i državnih službenika, međutim, Vijeće ministara BiH nije odgovorilo na zahtjeve Ministarstva.

PREPORUKA 33

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

9.2. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta

Prema pregledu dostavljenom iz Ministarstva, tokom godine je poslove drugog radnog mjesta obavljalo ukupno 18 osoba u sjedištu i 13 osoba u DKP mreži. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta u DKP mreži se odnosi samo na privremene poslove otpravnika poslova u slučaju odsustva ambasadora.

Kao i ranijih godina, nastavljena je praksa da se za upražnjene pozicije rukovodećih državnih službenika, kao što su sekretar i pomoćnici ministra, donesu odluke o prijenosu ovlaštenja od strane ministra. Odluke su donesene na osnovu Zakona o upravi⁴⁷ i odredbama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji⁴⁸. Tako je, na primjer, pozicija sekretara Ministarstva upražnjena od 17.03.2021. godine od kada je ove poslove obavljalo više državnih službenika Ministarstva na osnovu odluka o prijenosu ovlaštenja. Poslove pomoćnika ministra u Sektoru za multilateralne

⁴⁷ član 61. stav 1. i 2. Zakona o upravi: „Organom uprave rukovodi rukovodilac. Rukovodilac organa uprave predstavlja organ uprave, organizuje i osigurava zakonito i efikasno obavljanje poslova, donosi propise i izdaje druge akte za koje je ovlašten i preduzima druge mjere iz nadležnosti organa uprave, te odlučuje u skladu sa zakonom o pravima, obavezama i odgovornostima državnih službenika i zaposlenika u vršenju službe“

⁴⁸ član 13. Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva vanjskih poslova („Pomoćnici ministra i rukovodioci ostalih osnovnih organizacionih jedinica organizuju rad tako da se isti nesmetano odvija i u slučaju njihove odsutnosti. U slučaju privremene odsutnosti rukovodioca osnovne organizacione jedinice zamjenjuje ga osoba koju odredi ministar u saradnji sa zamjenikom ministra i sekretarom“).

odnose obavlja osoba na osnovu odluke o prijenosu ovlaštenja iz 2021. godine, kao i poslove pomoćnika ministra u Sektoru za bilateralne odnose. Poslove šefa Odsjeka za finansije je isto tako duže vrijeme obavljala osoba po ovlaštenju ministra.

Činjenica je da je cijelu 2022. godinu na snazi bio Zaključak Vijeća ministara BiH o nemogućnosti znavljanja radnih mjesta i provođenja internih oglasa bez saglasnosti Vijeća ministara BiH, međutim, Ministarstvo je tek 08.06.2022. godine uputilo zahtjev Vijeću ministara BiH za znavljanje radnih mjesta deset državnih službenika među kojima su pozicije navedenih rukovodećih državnih službenika.

Ovakva praksa u Ministarstvu traje dugo i, osim što nije u skladu sa zakonskim propisima, nije prihvatljiva ni sa stanovišta efikasnog funkcionisanja internih kontrola te osiguranja kontinuiteta u poslovima Ministarstva u cjelini. Smatramo da pozicije rukovodećih državnih službenika treba popunjavati u skladu sa važećim zakonskim propisima, a davanje ovlaštenja za obavljanje poslova drugog radnog mjesta trebala biti samo rješenja privremenog karaktera.

Za pojedine zaposlene koji su obavljali poslove drugog radnog mjesta vršena je isplata stimulacije na prijedlog neposredno nadređenog. Naknada za obavljanje poslova drugog radnog mjesta nije isplaćivana jer nisu bili ispunjeni uslovi za istu.

PREPORUKA 34

Ministarstvo je obavezno upražnjene pozicije, posebno rukovodećih državnih službenika, popuniti u skladu sa Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH.

9.3. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta radi sticanja iskustva

Na osnovu provedene revizije utvrdili smo da je Ministarstvo, tokom godine, za tri zaposlenika koja su u stalnom radnom odnosu u Ministarstvu na poslovima za čije obavljanje je potrebna srednja stručna sprema, donijelo rješenje da, pored svojih poslova, bez naknade obavljaju poslove državnog službenika radi sticanja iskustva na poslovima visoke stručne spreme. Naime, radi se o zaposlenicima koji su za vrijeme rada u Ministarstvu stekli diplomu o završenoj visokoj stručnoj spremi.

Smatramo da ne postoji pravna osnova za ovakvo postupanje budući da zakonskim i podzakonskim propisima koji regulišu problematiku zapošljavanja i internih premještaja u institucijama BiH nije predviđena mogućnost da rukovodilac institucije može donijeti rješenje o raspoređivanju zaposlenih na drugo radno mjesto, a radi sticanja potrebnog radnog iskustva. Posljedica ovakve prakse može biti nemogućnost obavljanja poslova dva radna mjesta u punom kapacitetu u isto vrijeme za osam sati koliko zaposleni provede na radnom mjestu. Mišljenje Agencije za državnu službu BiH iz 2011. godine o opravdanosti i uslovima za ovakvo postupanje koje je ista dostavljala institucijama BiH po našem mišljenju nema zakonskog osnova niti je obavezujuće za institucije BiH.

PREPORUKA 35

Ministarstvo je dužno postupanje u pogledu raspoređivanja zaposlenih dovesti u zakonodavne okvire.

9.4. Unapređenja i interni premještaji

Prema pregledu dostavljenom iz Ministarstva utvrđeno je da je tokom godine izvršeno unapređenje 37 državnih službenika. Radi se uglavnom o državnim službenicima koji se vraćaju u sjedište ili trebaju biti raspoređeni u DKP mrežu kao i državnim službenicima koji su unaprijeđeni sa jedne na drugu poziciju u sjedištu Ministarstva.

Odlukom o izuzeću od odredbi Zakona o državnoj službi u institucijama BiH⁴⁹ definisano je da se odredbe člana 31. i 32. Zakona o državnoj službi, po kojim se unapređenja vrše provođenjem internih konkursa, ne primjenjuju na diplomatsko-konzularno osoblje Ministarstva. Rješenje o unapređenju, odnosno internom premještanju donosi ministar uz prethodno pribavljeno mišljenje Agencije za državnu službu, a kao razlog se navodi potreba popunjavanja određenog radnog mjesta. U skladu sa Odlukom o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u Ministarstvu na rad u DKP zaposleni se upućuju na rad u DKP na radno mjesto istog ranga na kojem su raspoređeni u sjedištu, na mjesto višeg ranga za jedan nivo ili na radno mjesto nižeg ranga uz njegovu pisanu saglasnost. Odlukom nije definisano kako se postupa prilikom povratka zaposlenih u sjedište koji su raspoređeni na radno mjesto višeg ranga. U praksi se zaposleni koji se upućuje na viši rang smatra unaprijeđenim te se prilikom povratka raspoređuju na isti rang na kojem su bili u DKP mreži.

Odsjek za pravne, kadrovske i prevodilačke poslove izrađuje rješenja o internom rasporedu zaposlenih sa jednog na drugo mjesto na osnovu instrukcija Kabineta ministra koji je nadležan za vođenje kadrovske politike. U odnosu na interne premještaje u ostalim institucijama, u Ministarstvu je ovaj proces prilično netransparentan i unapređenje se vrši na lični zahtjev i bez propisanih kriterija. Interna revizija je u svom izvještaju također naglasila potrebu donošenja internog akta kojim bi se definisali kriteriji za napredovanje zaposlenih.

Također smo utvrdili da je u pojedinim slučajevima između dva unapređenja zaposlenog prošlo samo mjesec dana (prvo unapređenje u decembru 2022. godine i drugo unapređenje u januaru 2023. godine), što nije u potpunosti u duhu Pravilnika o uslovima i načinu obavljanja internih konkursa, internih i eksternih premještaja državnih službenika u institucijama BiH⁵⁰ kojim je definisano da se premještaj državnog službenika diplomatske i konzularne službe za jedan nivo više od radnog mjesta na koje je državni službenik diplomatske i konzularne službe postavljen (unapređenje bez konkursa), može se obaviti samo jednom u kalendarskoj godini.

Tokom godine izvršen je interni premještaj za 134 zaposlena od kojih se najveći broj odnosi na premještaj u okviru istog platnog razreda kao i na zaposlene koji su prilikom odlaska u DKP mrežu pristali da se rasporede na radno mjesto nižeg ranga te se prilikom povratka ponovo vraćaju na rang sa kojeg su upućeni u DKP.

PREPORUKA 36

Preporučujemo Ministarstvu donošenje internog pravilnika kojim bi se definisali jasni i transparentni kriteriji za napredovanje i interno premještanje zaposlenih.

⁴⁹ broj 06-07-208/27-04 od 19.02.2004.

⁵⁰ Službeni glasnik BiH, br. 62/10, 30/14 i 38/17

9.5. Upućivanje zaposlenih u DKP

Odlukom o uslovima i načinu upućivanja zaposlenih u MVP-u na rad u DKP koja je stupila na snagu u septembru 2022. godine⁵¹ detaljnije su definisani uslovi i kriteriji za upućivanje u DKP mrežu u odnosu na raniju Odluku⁵² koja je regulisala ovu oblast. Definisani kriteriji odnose se na radno iskustvo, nivo poznavanja jednog diplomatskog jezika, poznavanje jezika zemlje prijema, ocjena rada u posljednje dvije godine, procjena stručnosti, kreativnosti, samostalnosti i stvaralačke inicijative zaposlenog te doprinosu radu Ministarstva. Pored toga, novom Odlukom definisano je sačinjavanje liste upražnjenih radnih mjesta i mjesta koja bi zbog isteka mandata zaposlenih trebala ostati upražnjena u narednoj kalendarskoj godini, objava liste na oglasnoj ploči Ministarstva najkasnije do 31. decembra i dostavljanje zaposlenim na e-mail, objava poziva za iskazivanje interesa za odlazak na rad u DKP na oglasnoj ploči Ministarstva te da zaposleni iskazuju interes na odlazak u DKP u pisanoj formi na propisanom obrascu i upućuju na mail naznačen u pozivu za iskazivanje interesa. Odluka o konačnom upućivanju donosi ministar. Odlukom nije definisano na koji način ministar donosi konačnu odluku čime postupak u ovom dijelu nije u potpunosti transparentan.

Revizionim postupcima se nismo uvjerali da je nova Odluka primjenjivana u potpunosti, odnosno praksa upućivanja zaposlenih u 2022. godini je bila netransparentna i slična kao prethodnih godina. Naime, nismo dobili na uvid listu upražnjenih radnih mjesta u DKP mreži za 2023. godinu, pozivi za iskazivanje interesa za odlazak na rad u DKP se na oglasnoj ploči objavljuju samo za daleke destinacije za koje postoji slab interes (Oslo, Teheran i sl.), a zahtjevi zaposlenih kojima iskazuju interes nalaze se u Kabinetu ministra koji donosi konačnu odluku.

PREPORUKA 37

Ministarstvo je dužno da postupak upućivanja zaposlenih u DKP mrežu vrši na transparentan način u skladu sa propisanim kriterijima i gdje bi u prvom planu bio interes institucije.

9.6. Penzionisanje državnih službenika i zaposlenika

Prema Zakonu o radu u institucijama BiH i Zakonu o državnoj službi u institucijama BiH, radni odnos prestaje kada zaposlenik navršši 65 godina života i najmanje 20 godina staža osiguranja ili 40 godina staža osiguranja, nezavisno od godina života – danom donošenja rješenja. Prema raspoloživim podacima utvrdili smo da je određen broj imenovanih osoba, i to ministar i tri ambasadora, bili u radnom odnosu iako su stekli navedene uslove za odlazak u penziju. Budući da ambasadore imenuje Predsjedništvo BiH, a ministra Vijeće ministara BiH, ove institucije su u obavezi voditi računa o radnom stažu imenovanih osoba. Ovo pitanje je naročito bitno zbog isplate otpremnine za ambasadore koji su stekli uslove za penzionisanje. Imajući u vidu presudu Suda BiH kojom je utvrđeno da zaposlenom u DKP mreži pripada otpremnina u visini stvarno isplaćenih šest plaća, otpremnine ambasadora koji su stekli uslove za penziju u DKP mogu biti višestruko veće u odnosu na planirane. Kad je riječ o zaposlenicima i državnim službenicima,

⁵¹ Odluka broj 09-02-2-36517/22 od 27.09.2022. godine

⁵² Odluka broj 09/1-22-02-3-366/18 od 05.01.2018. godine

Ministarstvo za zaposlene koji stiču pravo na penziju donosi rješenje o povratku u sjedište šest mjeseci prije sticanja uslova za penzionisanje.

9.7. Ugovori o djelu

Ministarstvo je i u 2022. godini nastavilo dugogodišnju praksu angažovanja zaposlenih u sjedištu putem ugovora o djelu za obavljanje redovnih poslova iz djelokruga Ministarstva. Iako u dostavljenom pregledu nije navedeno da se radi o sistematizovanim poslovima, uvidom u pojedinačne ugovore o djelu i izvještaje o radu može se zaključiti da se radi o poslovima koji odgovaraju sistematizovanim radnim mjestima. Radi se između ostalog o poslovima praćenja,

Angažovanje osoba na osnovu ugovora o djelu se vrši duži vremenski period za redovne i sistematizovane poslove.

izvještavanja i sačinjavanje analiza i izvještaja iz oblasti finansija, praćenje prijema i obrada informacija kroz elektronski sistem za upravljanje dokumentima, skeniranje i unos pošte u OWIS sistem, elektronsko zavođenje pošte u djelovodnik, poslovi prikupljanja i

obrade podataka o broju, vrsti i načinu realizacije službenih putovanja u Ministarstvu, poslovi vozača ministra i slično. Od ukupno 22 osobe angažovane na ovaj način, devet osoba je angažovano cijelu godinu, dok su ostali po nekoliko mjeseci u kontinuitetu. Dvije osobe su pored ugovora o djelu u toku godine bile angažovane po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme. Uglavnom se radi o istim osobama koje su bile angažovane u Ministarstvu i prethodnih godina. Na kraju godine ukupan broj osoba angažovan po ovom osnovu u sjedištu Ministarstva bio je 14.

Posebno ističemo činjenicu da je tokom cijele godine bila angažovana i jedna osoba koja je prethodnih godina penzionisana te nastavila rad u Ministarstvu na osnovu ugovora o djelu za poslove izrade analiza i izvještaja iz oblasti finansija. Ista osoba nije nastavila rad u 2023. godini.

Za ove namjene je tokom godine utrošeno ukupno 180.850 KM (neto iznos) što je za 58.521 KM manje u odnosu na prethodnu godinu. Iznos isplaćenih naknada kretao se u rasponu od 800 do 2.000 KM.

Prema Zakonu o obligacionim odnosima⁵³ ugovor o djelu se potpisuje sa fizičkom osobom za konkretan posao koji predstavlja „zaokruženu“ cjelinu, te stoga predmet ugovora o djelu ne mogu biti poslovi koji se obavljaju u kontinuitetu niti poslovi sistematizovanih radnih mjesta.

I dalje smatramo da je praksa angažovanja osoba po osnovu ugovora o djelu za obavljanje redovnih poslova nezakonita i netransparentna i neprihvatljiva za javni sektor te da je ovakav angažman prihvatljiv u izuzetnim slučajevima i to za konkretne poslove koji se javljaju povremeno shodno zakonskim propisima koji regulišu oblast obligacionih odnosa.

Četiri osobe koje su veći dio godine bile angažovane na ovakav način su zaposlene putem javnog oglasa za prijem na neodređeno vrijeme. Procedure zapošljavanja na sistematizovana radna mjesta bi se trebale provoditi kako je to propisano Zakonom o radu u institucijama BiH i Zakonom o državnoj službi i institucijama BiH.

⁵³ Ugovorom o djelu poslenik (preduzimač, izvođač radova) obavezuje se obaviti određeni posao, kao što je izrada ili popravak neke stvari ili izvršenje nekog fizičkog ili intelektualnog rada i sl., a naručilac se obavezuje da mu za to plati naknadu (član 600).

PREPORUKA 38

Preporučujemo Ministarstvu da u skladu sa zakonskim propisima koji regulišu područje obligacionih odnosa ugovore o djelu zaključuje u iznimnim i opravdanim slučajevima, i to za konkretne poslove koji se javljaju povremeno.

Ukupno 73 osobe po osnovu ugovora o djelu su angažovane u DKP mreži za šta je utrošeno ukupno 1.746.272 KM. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji je definisano da DKP mogu, na radnim mjestima vozača, tehničkog sekretara i domara, angažovati lokalno osoblje odnosno državljane zemlje prijema putem ugovora o djelu nakon saglasnosti Ministarstva. Sistematizacijom je predviđeno 112 pozicija zaposlenika ili lokalnog osoblja u zavisnosti od potreba.

10. JAVNE NABAVKE

Ministarstvo je u februaru 2022. godine donijelo plan nabavki za 2022. godinu koji je tokom godine pet puta mijenjan i dopunjavan zbog činjenice da je prvu polovinu godine bilo na snazi privremeno finansiranje i da je Zakon o budžetu stupio na snagu tek 1. jula 2022. godine. Planom nabavke su obuhvaćene i nabavke za DKP shodno raspoloživim sredstvima.

Prema prezentovanim podacima⁵⁴ Ministarstvo (bez DKP) je u 2022. godini provelo 37 postupaka javnih nabavki. Od navedenog broja Ministarstvo je provelo devet otvorenih postupaka u vrijednosti od 1.060.381 KM, šest konkurentskih postupaka u vrijednosti 62.929 KM, tri pregovaračka postupka bez objave obavještenja u vrijednosti 415.946 KM. Ministarstvo je putem direktnog sporazuma izvršilo 19 nabavki u vrijednosti od 59.079 KM. Svi navedeni iznosi su bez PDV-a.

Od ukupno navedenog broja postupaka javnih nabavki devet postupaka je započeto u 2021. godini, a okončani su u 2022. godini (tri otvorena postupka, jedan konkurentski postupak i pet direktnih sporazuma).

Nakon prethodno provedenih postupaka, ukupna vrijednost zaključenih ugovora (okvirnih sporazuma) iznosila je 1.598.334 KM (1.362.530 KM iz tekućih izdataka i 235.804 KM iz kapitalnih izdataka). Jedan postupak nije okončan u 2022. godini jer je izjavljena žalba (nabavka zastava).

Prema izvještaju sa portala javnih nabavki, diplomatsko-konzularna predstavništva BiH su provela ukupno 37 nabavki u vrijednosti od 2.416.542 KM bez PDV-a. Dodjela ugovora je objavljena na Portalu javnih nabavki. Uslovi i način dodjele ugovora za javne nabavke roba, radova i usluga u DKP mreži definisani su Pravilnikom o ugovorima koji se dodjeljuju u diplomatsko-konzularnim predstavništvima i misijama BiH⁵⁵.

Iako Ministarstvo preduzima aktivnosti na unapređenju procesa javnih nabavki ponovo smo uočili slabosti i nedostatke kod ovog procesa koji se odnose na:

⁵⁴ Podaci iz tabelarnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije

⁵⁵ Službeni glasnik BiH, broj 84/15

- Određene nabavke nisu pokrenute u planirano vrijeme jer organizacione jedinice, koje su nosioci nabavke, nisu na vrijeme podnijele zahtjeve za pokretanje postupka nabavke u skladu sa planom. Iako se nije radilo o značajnim kašnjenjima ipak se na ovaj način obesmišljava svrha plana nabavki, a za posljedicu može imati i neblagovremeno zaključivanje ugovora za neophodne nabavke.
- Postupak nabavke avionskih karata je trajao dugo bez opravdanih razloga za isto jer nije bilo žalbe ponuđača. Postupak je pokrenut pravovremeno (18.04.2022. godine), ali je isti okončan tek potpisivanjem okvirnog sporazuma 13.12.2022. godine. Nakon provedene e-aukcije i prijedloga komisije za javne nabavke za izbor najpovoljnije ponude traženo je da se ispita i dostavi od ponuđača pojašnjenje o neprirodnoj niskoj cijeni ponude. Korespondencija sa ponuđačima koji su učestvovali na e-aukciji je trajala u periodu august - oktobar, te je Odluka o izboru najpovoljnije ponude donesena 19.10.2022. godine (izabran je dugi ponuđač u odnosu na prvobitni prijedlog). Okvirni sporazum je zaključen tek 13.12.2022. godine iako je Mišljenje Pravobranilaštva BiH na nacrt ugovora od 15.11.2022. godine i nije bilo žalbi ponuđača. Prema obrazloženjima datim tokom revizije čekalo se i na potpisivanje odluka i ugovora zbog odsutnosti ministra. U periodu od isteka ugovora iz prethodne godine (juni 2022. godine) do zaključenja novog ugovora nabavke su vršene od više dobavljača prikupljanjem neformalnih ponuda.
- Neadekvatno obavješćavanje ponuđača o izboru najpovoljnije ponude kod postupka nabavke uredskog materijala kod kojeg je dobavljač obaviješten putem e-maila bez zahtijevanja potvrde o prijemu e-maila, što je za posljedicu imalo duže trajanje postupka zbog prigovora ponuđača da nije bio blagovremeno i na adekvatan način obaviješten. Također, Ministarstvo nema dokaze da je objavilo Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača na svojoj web-stranici istovremeno sa njenim upućivanjem ponuđačima.
- Pregledom dokumentacije koja se odnosi na procedure nabavki u DKP mreži za zamjenu stolarije i termoizolacija krova u Oslu (vrijednost ugovora 300.635 KM) i rekonstrukciju zgrade koja je data na korištenje Ministarstvu u Teheranu (vrijednost ugovora 347.626 KM) utvrđeno je da ponude koje su zaprimljene od dobavljača nisu prevedene na jedan od jezika koji je u zvaničnoj upotrebi u Bosni i Hercegovini. Članom 21. Pravilnika o ugovorima koji se dodjeljuju u DKP BiH je definisano da ukoliko je to potrebno svi dokumenti sastavljeni na stranom jeziku se moraju prevesti na jedan od jezika koji je u zvaničnoj upotrebi u Bosni i Hercegovini, a dozvoljen je i nezvanični prijevod.

PREPORUKA 39

Ministarstvo je dužno postupke nabavki pokretati i provoditi u skladu sa Planom nabavki i utvrđenom dinamikom kako bi isti bili okončani prije isteka prethodnih ugovora.

PREPORUKA 40

Ministarstvo je dužno osigurati dokaze o objavama odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača na svojoj web-stranici.

PREPORUKA 41

Smatramo da bi Ministarstvo trebalo osigurati prijevod ključnih dokumenata iz tenderske dokumentacije (dokumentacija iz ponude) kako zbog pravilne evaluacije ponuda tako i zbog naknadnih kontrola i praćenja realizacije ugovora, naročito za jezike koji nisu diplomatski.

U nastavku teksta navodimo nedostatke i nepravilnosti utvrđene kod pojedinačnih postupaka nabavki.

10.1. Nabavka stikera-naljepnica za vize

Nabavka stikera-naljepnica za vize izvršena je putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja gdje je poziv dostavljen i pregovori vođeni samo s jednim ponuđačem koji je u prethodnom periodu vršio nabavku stikera za vize za potrebe Ministarstva. Ministarstvo se u Odluci o pokretanju postupka nabavke pozvalo na član 21.a) Zakona o javnim nabavkama uz obrazloženje da je prethodno proveden ograničeni postupak javne nabavke u kojem je u fazi pretkvalifikacije od tri ponuđača samo jedan ponuđač bio kvalifikovan, ali u drugoj fazi ograničenog postupka taj ponuđač nije dostavio ponudu. Pregledom dokumentacije je konstatovano da je procijenjena vrijednost nabavke u pregovaračkom postupku bez objave obavještenja 400.000 KM, a količina stikera viza je 80.000 komada, dok je u ograničenom postupku bila ista procijenjena vrijednost ali za 100.000 komada stikera. Također, u tenderskoj dokumentaciji je, u odnosu na prethodni postupak, izmijenjen dio koji se odnosi na tehničku i profesionalnu sposobnost, a odnosi se na posjedovanje važeće industrijske sigurnosne dozvole. U ograničenom postupku je zahtijevano da ponuđač kao dokaz treba dostaviti odgovarajuću i važeću industrijsku sigurnosnu dozvolu, dok je u pregovaračkom postupku zahtijevana izjava od strane ponuđača da posjeduje važeću industrijsku dozvolu i da uz izjavu može priložiti kopiju važeće industrijske dozvole.

Konstatovano je da je ponuđač tražio produženje roka za dostavljanje početne ponude⁵⁶, ali zbog hitnosti nabavke i nepredviđenih tehničkih problema dostavljanja ponude od strane ponuđača, Ministarstvo je odlučilo da se postupak nabavke nastavi tako što je obavijestilo usmenim putem ponuđača da početnu ponudu dostavi u Generalni konzulat BiH u Minhenu. Shodno tome ponuđač nije dolazio u BiH već se, 07.07.2022. godine, po prijemu ponude i ocjene imenovane komisije za javne nabavke da je ponuda validna i da ispunjava zahtjeve tenderske dokumentacije, pristupilo pregovorima sa ponuđačem u Generalnom konzulatu BiH u Minhenu gdje je bila prisutna većina članova komisije, ali ne svi članovi. Pregovaranjem je definisano da isporuka stikera bude u Minhenu kako je i realizovano uz ugovoreno avansno plaćanje od 50% vrijednosti ugovora. Budući da ponuđač nije dolazio u BiH na pregovaranje, a dogovoreno je da se isporuka izvrši u konzulatu u Minhenu pa samim tim ponuđač je imao manje troškove u ugovorenom poslu, a Ministarstvo je imalo neplanirane troškove službenog putovanja zaposlenih koji su bili članovi komisije.

Nacrt ugovora dostavljen je na mišljenje Pravobranilaštvu 28.06.2022. godine, prije samog pregovaranja sa ponuđačem pa se Ugovor zaključen sa ponuđačem u određenim segmentima razlikuje od Nacrta ugovora. Ugovorena cijena je 391.166 KM bez PDV-a (2,50 eura po

⁵⁶ Traženo je da rok za dostavu ponude bude 11.07. umjesto 06.07.2022. godine.

komadu). Ministarstvo nije tražilo mišljenje Uprave za indirektno oporezivanje da li nabavka stikera podliježe oporezivanju PDV-om te nije ni platilo isti.

S obzirom na navedeno, smatramo da nisu bili ispunjeni uslovi iz člana 21.a) Zakona o javnim nabavkama⁵⁷ jer su uslovi za ugovor bitno promijenjeni u odnosu na uslove iz prethodnog postupka kako u pogledu količine predmeta nabavke, tako i u pogledu potrebnih dokaza za ocjenu tehničke i profesionalne sposobnosti (posjedovanje industrijske sigurnosne dozvole).

PREPORUKA 42

Uvažavajući specifičnost predmeta nabavke, ipak smatramo da je Ministarstvo obavezno dosljedno poštovati odredbe Zakona o javnim nabavkama prilikom izbora postupka nabavke u pogledu ispunjenosti uslova za isti.

10.2. Nabavka tri vozila u sjedištu Ministarstva

Na osnovu Odluke o pokretanju postupka od 09.11. 2022. godine pokrenut je otvoreni postupak procijenjene vrijednosti 116.000 KM bez PDV-a. Do definisanog roka za dostavljanje ponuda pristigla je jedna ponuda, dok je, prema izvještaju o preuzimanju, 12 ponuđača preuzelo tendersku dokumentaciju. Komisija za javne nabavke je ustanovila da je ponuda prihvatljiva i da ispunjava uslove tražene tenderskom dokumentacijom. Kriterij za ocjenu je bio najniža cijena, a e-aukcije nije održana jer je jedan ponuđač dostavio ponudu. Nakon osiguranja mišljenja Pravobranilaštva BiH, ugovor je zaključen 29.12.2022. godine u vrijednosti od 115.385 KM bez PDV-a (odnosno 135.000 KM sa PDV-om).

Uvidom u tehničku specifikaciju vozila utvrdili smo navođenje tehničke specifikacije „servotronic upravljač“, bez opcije ekvivalenta, a što predstavlja interni naziv za sistem upravljača brenda Škoda. Nabavljena vozila su brenda Škoda. Ministarstvo nije dostavilo dokaz o istraživanju tržišta te informacije o modelima vozila drugih brendova koji ispunjavaju navedene karakteristike. Također, ni Zahtjev za nabavku ne sadrži podatak o potencijalnim ponuđačima. Shodno navedenom, tehnička specifikacija vozila sačinjena na ovakav način može ukazivati na potencijalno preferiranje modela vozila i brenda Škoda, što dovodi u pitanje osiguranje općih principa člana 3. Zakona o javnim nabavkama koji se odnose na ostvarenje aktivne i pravične konkurencije.

PREPORUKA 43

Ministarstvo je dužno tendersku dokumentaciju i tehničke specifikacije predmeta nabavki kreirati na način koji će osigurati primjenu općih principa člana 3. Zakona o javnim nabavkama koja se odnose na ostvarenje aktivne i pravične konkurencije.

⁵⁷ Službeni glasnik BiH, br. 39/14 i 59/22

10.3. Usluge interneta

Ministarstvo za potrebe sjedišta plaća mjesečni zakup rezervnog internet linka kapaciteta 30 Mbps u iznosu od 1.551 KM sa PDV-om. Usluge rezervnog internet linka se realizuju na osnovu ugovora zaključenog 2008. godine. Ugovoreni kapacitet od 4 Mbps nije mijenjan novim ugovorom niti aneksom ugovora, nego je ponuđač samostalno povećavao kapacitet predmetnog linka. Neprovođenje procedure nabavke internet usluga, gdje cijena usluge nije mijenjana 14 godina, može biti neekonomično. Ministarstvo je u međuvremenu ispitalo tržište u cilju nabavke usluga rezervnog internet linka.

PREPORUKA 44

Ministarstvo treba provesti proceduru nabavke usluga interneta i zanoviti stare ugovore.

11. OSTALO

11.1. IT revizija

Ministarstvo je donijelo Odluku o načinu funkcionisanja homepage Ministarstva, koja propisuje objavu podataka na istoj. Konzularne informacije se većim dijelom nalaze na web-stranici sjedišta, a specifični obrasci se nalaze na web-stranicama ambasada i konzulata. U procesu revizije je uočeno da se određeni sadržaji (nabavke, informacije o osoblju u ambasadama i konzulatima i sl.) ne objavljuju pravovremeno. Pored toga, uočeno je da neka predstavništva (npr. Pariz, Milan i sl.) nemaju svoje web-stranice. Konstatovano je da nedostatak web-stranica generalnih konzulata ograničava mogući pristup informacijama koje su od interesa za korisnike usluga konzulata. Početkom 2020. godine pokrenute su aktivnosti na implementaciji nove web-stranice sjedišta Ministarstva, sa namjerom da se uradi optimizacija i dopunjavanje sadržaja, a u perspektivi unificiraju web-stranice DKP mreže. Kako je u međuvremenu u Odsjeku za komunikacije i informatiku došlo do odliva stručnih kadrova, ove aktivnosti su obustavljene.

United Nations Development Programme (UNDP) je kroz projekat digitalne transformacije javnog sektora u BiH raspoložen da sarađuje sa Ministarstvom. U ostvarenoj komunikaciji Ministarstvo je izrazilo potrebu za implementacijom nove web-stranice za sjedište. Pored navedenog, istaknuta je potreba dizajniranja web-stranica za DKP mrežu radi bolje komunikacije sa građanima i javnošću. Postoji mogućnost da UNDP donira web stranice za sjedište i DKP mrežu. Prema planu javnih nabavki predviđen je redizajn web stranice u 2022. godini, ali zbog započete saradnje sa UNDP nabavka ove usluge nije provedena.

Na osnovu dobijenih informacija iz Odsjeka za informisanje uočeno je da 27 DKP-ova nemaju web-stranicu.

PREPORUKA 45

Ministarstvo treba, posebno u uslovima kada značajan broj DKP-ova BiH nema svoju web-stranicu, uspostaviti mehanizam za efikasno ažuriranje podataka i unapređenje sistema objave podataka na web-stranici.

Usluge održavanja sistema za upravljanje dokumentima u Ministarstvu pruža firma koja je implementirala OWIS sistem i vlasnik je softverskog koda. Po preporukama revizije Ministarstvo je ugovorom koji je zaključen u 2022. godini definisalo određene zaštitne mjere u slučaju neizvršenja ili nepotpunog izvršenja ugovorenih obaveza od strane izabranog dobavljača. I pored navedenog, smatramo da bi Ministarstvo trebalo preispitati mehanizme koji bi, u slučaju da dobavljač iz bilo kog razloga ne bude želio ili mogao da održava sistem, omogućili preuzimanje softverskog koda radi osiguranja funkcionalnosti pomenutog sistema.

11.2. Sudski sporovi

Zaključno sa 31.12.2022. godine, Ministarstvo je evidentiralo 19 sudskih sporova po različitim osnovama, ukupne vrijednosti 390.987 KM.

Radni sporovi u DKP mreži: Na osnovu prezentovane evidencije konstatovali smo dva značajna spora po osnovu radnog odnosa i to jedne osobe protiv BiH, v. sp. 168.552 KM, pred sudom u Rimu, te spor osobe pred sudom u Madridu, v. sp. 46.939 KM. Oba spora su nastala radi potraživanja po osnovu radnog odnosa iako su osobe bile angažovane u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH u Rimu, odnosno Madridu po osnovu ugovora o djelu. U vezi sa navedenim, konstatovali smo da postoji razlika u propisima zemalja domaćina u odnosu na zakonodavstvo Bosne i Hercegovine u vezi sa radnim odnosima, te zaštitom prava svojih državljana angažovanim u stranim misijama. Imajući u vidu navedeno, angažman stranih državljana u diplomatskim misijama BiH, po osnovu ugovora o djelu koji je obligaciono-pravni odnos, može imati za posljedicu radni spor. U prilog navedenim tvrdnjama ide i prijedlog rimskog suda za nagodbu, koji je upućen na mišljenje Pravobranilaštvu BiH, te odluka drugostepenog suda u Madridu kojom je usvojena žalba tužioca, te postupak vraćen prvostepenom sudu.

PREPORUKA 46

Preporučujemo Ministarstvu da, kod angažmana stranih državljana u diplomatskim misijama, ima u vidu i zakonske odredbe, iz oblasti radnog prava, zemlje domaćina te izbjegne moguće sudske sporove pred stranim sudovima.

Spor u vezi s vlasništvom nad zgradom Ministarstva: Ministarstvo je 01.12.2021. godine zaprimilo obavijest o upisu JP Željeznice Federacije Bosne i Hercegovine kao vlasnika objekta i zemljišta ispod objekta u kojem je smješteno Ministarstvo, a zatim i zahtjev za zaključenje ugovora o zakupu dijela predmetnog objekta koji koristi Ministarstvo. Rješenjem Zemljišno-knjižnog ureda Općinskog suda u Sarajevu, broj 065 O DN-16-028 204 od 15.10.2021., uspostavljen je novi ZK uložak broja 513 KO Sarajevo IV, a koji odgovara prethodnom uložku broja ZK 136 SP Sarajevo mahala L, te u istome pravo vlasništva u B listu u korist JP Željeznica Federacije Bosne i Hercegovine d.o.o. sa dijelom 1/1.

Pravobranilaštvo BiH je, po obraćanju Ministarstva, aktom broj OI-10-4-U-38121 od 07.03.2022. godine, obavijestilo instituciju da je postupak po žalbi na rješenje Zemljišno-knjižnog ureda Općinskog suda u Sarajevu (broj 065 O DN-16-028 204) od 15.10.2021. godine u toku i do aprila 2023. godine nije bilo promjena. JP Željeznice Federacije Bosne i Hercegovine je 14.02.2023. godine pokrenulo parnični spor radi naknade štete na ime zakupnine poslovne zgrade.

U vezi sa opisanom situacijom, Ured za reviziju se suzdržava od prejudiciranja ishoda postupka, ali skreće pažnju na potencijalni materijalni rizik koji postupak sa sobom nosi. Napominjemo da je sjedište Ministarstva na navedenoj adresi (Sarajevo - Musala 2) od njegovog osnivanja te da Ministarstvo uredno izmiruje sve komunalne i ostale troškove po pitanju održavanja objekta.

Po pitanju preporuke da Ministarstvo u saradnji sa svojim zakonskim zastupnikom, preduzme sve potrebne pravne radnje i lijekove u cilju zaštite imovinsko-pravnih interesa Bosne i Hercegovine (preporuka br. 29/2020 u Tabeli 1), cijenimo da je Ministarstvo preduzelo određene aktivnosti, te s obzirom na to da je sudski postupak u toku, isti će biti predmet daljeg praćenja do konačne realizacije.

11.3. Revizije DKP-ova

Procesom revizije obuhvatili smo poslovanje ambasada u Pragu, Oslu, Varšavi, Generalnom konzulatu u Minhenu, Stalne misije Bosne i Hercegovine pri Vijeću Evrope u Strazburu te Misije Bosne i Hercegovine pri UN-u u Ženevi. Ured za reviziju je nakon obavljenih revizija u navedenim DKP-ovima dostavio Ministarstvu pisma o nalazima i preporukama revizije s napomenom da se ista dostave i navedenim predstavništvima.

Zapažanja prilikom obavljanja revizije odnose se na sljedeće:

Finansijsko poslovanje i izvršenje budžeta: U pojedinim slučajevima su određene osobe obavljale finansijsko-računovodstvene poslove bez pisanih ovlaštenja te su konstatovane neadekvatne procedure primopredaje kod blagajničkog poslovanja i neadekvatne blagajničke evidencije. Česti su slučajevi prekoračenja pojedinih budžetskih pozicija i pogrešnih knjiženja određenih izdataka te neadekvatnih evidencija o korištenju službenih vozila. U pojedinim slučajevima konstatovana je nedovoljna dokumentovanost određenih izdataka (npr. promjena cijene zakupa rezidencije, obrazloženja o povodu troškova reprezentacije) te slabosti kod regulisanja pitanja povrata depozita te realizacija određenih troškova bez pismene saglasnosti sjedišta.

Stalna sredstva, obaveze i potraživanja: I dalje su uočeni problemi vezani za određena salda na kontima potraživanja i obaveza DKP-a koji datiraju iz ranijeg perioda, neadekvatno knjigovodstveno evidentiranje potraživanja, razgraničenja obaveza, nepravilnosti kod provođenja popisa stalnih sredstava, novčanih sredstava potraživanja i obaveza, nepokretanje procedura utvrđivanja manjka stalnih sredstava, nepopisivanje tuđih sredstava koja se koriste u DKP-u, nedostatak inventurnih brojeva na stalnim sredstvima i dr.

Programiranje i izvještavanje o radu i aktivnostima DKP: Nisu uočeni značajniji pomaci na sistemskom uređivanju ovog područja u odnosu na prethodne godine. Iako postoje okviri vanjske politike definisani u Strategiji vanjske politike BiH, nedostaju konkretne smjernice, prioriteti, ciljevi, platforme iz sjedišta Ministarstva kao osnova za djelovanje po pitanju ekonomske diplomatije, kao i smjernice za izradu planova i izvještaja o radu DKP-ova. Ekonomska diplomatija uglavnom je prepuštena DKP-ovima. Pored toga, postoji i nedostatak nedovoljne informisanosti ulagača u formi materijala koji bi sadržavao osnovne podatke o poslovnom okruženju, kao i snabdjevenost reklamnim i promotivnim materijalom o potencijalima naše zemlje.

Ostala zapažanja: U pojedinim DKP-ovima nisu osigurani minimalni sigurnosni uslovi za rad (Minhen) kao i videonadzor nad konzularnim aktivnostima, a konstatovane su i slabosti kod uredskog i arhivskog poslovanja te nedostatak web-stranice (Varšava).

12. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2022. godinu u kojima je navelo da nema primjedbi na date preporuke. U komentarima je Ministarstvo navelo da aktivno radi na realizaciji datih preporuka revizije te prezentovalo aktivnosti koje je već preduzelo u toku 2023. godine u cilju unapređenja poslovanja. Budući da je Ministarstvo prezentovane nalaze i preporuke prihvatilo u cijelosti ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji za 2022. godinu.

Reviziju u Ministarstvu za 2022. godinu obavili su: Nataša Avdalović - viši revizor za finansijsku reviziju (vođa tima), Anisa Jusić - samostalni revizor za finansijsku reviziju (član tima), Aida Selimović - samostalni revizor za finansijsku reviziju, Helena Grbavac – mlađi revizor za finansijsku reviziju, Ana Rajić - pomoćni revizor za finansijsku reviziju (član tima), Sadržmir Teskeredžić – revizor za pravnu podršku u reviziji (član tima) i Slaviša Vuković - viši revizor za IT (član tima).

Kontrolu kvaliteta Nacrta izvještaja proveo je Odjel za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta finansijske revizije. Odjelom je rukovodio Nedžad Hajtić, koji je u međuvremenu preuzeo funkciju zamjenika generalnog revizora Ureda za reviziju institucija BiH.

**Vođa tima za
finansijsku reviziju**

Nataša Avdalović, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju**

Miro Galić, v.r.

Broj: 02-16-1-934/23

Prilozi

Tabela I - Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu
Tabela II - Bilans stanja na 31.12.2022. godine
Tabela III- Pregled prihoda i primitaka za 2022. godinu
Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu

MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA BOSNE I HERCEGOVINE

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Procenat (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	56.248.000	228.500	56.476.500	52.466.111	93
Bruto plaće i naknade	27.735.000	-700.000	27.035.000	24.748.643	92
Naknade troškova zaposlenih	12.200.000	158.500	12.358.500	11.251.744	91
Putni troškovi	1.319.000	150.000	1.469.000	1.468.910	100
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	1.219.000	0	1.219.000	904.377	74
Izdaci za energiju i komunalne usluge	1.805.000	0	1.805.000	1.662.330	92
Nabavka materijala	738.000	0	738.000	717.291	97
Izdaci za usluge prijevoza i goriva	742.000	50.000	792.000	737.178	93
Unajmljivanje imovine i opreme	5.189.000	350.000	5.539.000	5.538.570	100
Izdaci za tekuće održavanje	715.000	0	715.000	693.591	97
Izdaci za osiguranje	547.000	-30.000	517.000	455.264	88
Ugovorene i druge posebne usluge	4.039.000	250.000	4.289.000	4.288.215	100
2. Kapitalni izdaci	1.850.000	0	1.850.000	1.685.001	91
Nabavka zemljišta	0	0	0	0	
Nabavka građevina	0	0	0	0	
Nabavka opreme	564.000	300.000	864.000	797.939	92
Nabavka ostalih stalnih sredstava	0	504.000	504.000	504.000	100
Rekonstrukcija i investiciono održavanje	1.286.000	-804.000	482.000	383.063	79
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
4. Budžet-neposredna potrošnja (1+2+3)	58.098.000	228.500	58.326.500	54.151.113	93
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	4.718.810	4.718.810	187.919	4
Izgradnja multifunkcionalnog atrija	0	55.415	55.415	55.415	100
Adaptacija objekta u Londonu	0	18.695	18.695	0	0
Sanacija grijanja u Briselu	0	678	678	0	0
Adaptacija objekta u Madridu	0	148.044	148.044	0	0
Opremanje objekata u Zagrebu, Londonu, Oslu, Madridu i Budimpešti	0	95.979	95.979	0	0
Adaptacija objekta u Budimpešti	0	800.000	800.000	53.268	7
Kupovina, adaptacija i opremanje objekta za smještaj DKPBIH u Crnoj Gori - Podgorica	0	1.500.000	1.500.000	0	0
Rekonstrukcija i opremanje objekta za potrebe DKPBIH u Beču	0	2.100.000	2.100.000	79.236	4
6. Novčane donacije	0	12.501	12.501	0	0
Donacija za finansiranje redovnog rada Ambade BiH u Ankari	0	12.501	12.501	0	0
7. Programi posebne namjene	0	6.098.403	6.098.403	0	0
Kupovina objekata za potrebe DKP BiH	0	6.098.403	6.098.403	0	0
8. Ukupno (4+5+6+7)	58.098.000	11.058.214	69.156.214	54.339.031	79

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 02.03.2023. godine.

Ministar:
Elmedin Konaković

Bilans stanja na 31.12.2022. godine

MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA BOSNE I HERCEGOVINE

Tabela II

Opis	31.12.2022.	31.12.2021.	Procenat (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	13.685.560	15.973.406	86
Novčana sredstva	10.236.870	12.620.343	81
Kratkoročna potraživanja	435.494	408.753	107
Kratkoročni plasmani	1.489.611	1.525.225	98
Interni finansijski odnosi	175.492	184.740	95
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	1.348.094	1.234.345	109
2. Stalna sredstva	56.041.920	57.208.984	98
Stalna sredstva	80.888.238	80.878.976	100
Ispravka vrijednosti	24.846.319	23.669.993	105
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	56.041.920	57.208.984	98
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	69.727.480	73.182.390	95

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	4.132.770	1.949.661	212
Kratkoročne tekuće obaveze	1.376.530	981.962	140
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obaveze prema zaposlenima	1.416.075	914.970	155
Interni finansijski odnosi	18.800	18.800	100
Kratkoročna razgraničenja	1.321.366	33.929	3.895
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obaveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	56.068.970	57.209.498	98
Izvori sredstava	56.068.970	57.209.498	98
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	60.201.741	59.159.159	102
------------------------------	-------------------	-------------------	------------

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

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 02.03.2023. godine

Ministar:
Elmedin Konaković

Pregled prihoda i primitaka u 2022. godini

MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA BOSNE I HERCEGOVINE

Tabela III

Opis	Planirani iznos	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Procenat (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	10.457.000	0	10.457.000	6.700.355	64
Prihodi od preduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika	0	0	0	252	
Naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga	10.457.000	0	10.457.000	6.700.104	64
Novčane kazne (neporezne prirode)	0	0	0	0	
2. Tekući transferi i donacije	0	0	0	0	
Primljeni tekući transferi od stranih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inostranstva	0	0	0	0	
Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa vlasti	0	0	0	0	
Domaće donacije	0	0	0	0	
3. Kapitalni primici	30.000	0	30.000	2.836.002	
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	30.000	0	30.000	2.836.002	
Primici od finansijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)	10.487.000	0	10.487.000	9.536.357	91

Rukovodstvo je Pregled prihoda i primitaka po ekonomskim kategorijama odobrilo 02.03.2023. godine

Ministar:
Elmedin Konaković

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 2580) 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 2022. 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, 32/13 i 38/22), 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 BiH, 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 2022. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 42/22) 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 tako i za preduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakovitosti.

Datum, 02.03.2023.

Ministar

Elmedin Konaković