



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

www.revizija.gov.ba



ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

МИНИСТАРСТВА ИНОСТРАНИХ ПОСЛОВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2022. ГОДИНУ



Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	2
1.	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	2
2.	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	5
II	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	8
1.	ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ	8
2.	КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ	8
3.	ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА	9
4.	ПРЕПОРУКЕ ЗА 2022. ГОДИНУ (РЕЗИМЕ)	17
5.	ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ	18
6.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	20
7.	БУЏЕТ МИНИСТАРСТВА ЗА 2022. ГОДИНУ	24
7.1.	Активности из оквира надлежности	27
8.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	28
8.1.	Преглед расхода и издатака из буџета	29
8.1.1.	Бруто плате	29
8.1.2.	Издаци за путне трошкове	31
8.1.3.	Издаци за употребу возила	33
8.1.4.	Унајмљивање имовине и опреме	35
8.1.5.	Уговорене услуге	38
8.1.6.	Капитални издаци	40
8.1.7.	Вишегодишња капитална улагања	41
8.2.	Преглед прихода и примитака	43
8.2.1.	Приходи од конзуларних услуга	43
8.2.2.	Капитални примици од продаје сталних средстава	46
8.3.	Биланс стања	46
8.3.1.	Средства	46
8.3.2.	Обавезе	49
8.3.3.	Попис средстава и обавеза	50
9.	ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА	53
9.1.	Запошљавање на одређено вријеме	54
9.2.	Обављање послова другог радног мјеста	55
9.3.	Обављање послова другог радног мјеста ради стицања искуства	56
9.4.	Унапређења и интерни премјештаји	57
9.5.	Упућивање запослених у ДКП	58
9.6.	Пензионисање државних службеника и запосленика	58
9.7.	Уговори о дјелу	59
10.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	60
10.1.	Набавка стикера-наљепница за визе	62
10.2.	Набавка три возила у сједишту Министарства	63
10.3.	Услуге интернета	64
11.	ОСТАЛО	64
11.1.	ИТ ревизија	64
11.2.	Судски спорови	65
11.3.	Ревизије ДКП-ова	66
12.	КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА	68
ПРИЛОЗИ	68	

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

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

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја Министарства иностраних послова Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Министарство) који обухватају: биланс стања на 31.12.2022. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака из буџета, по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања, преглед дознака из текуће резерве буџета, за годину која завршава на тај дан и анализу извршења буџета – текстуални дио, укључујући и резиме значајних рачуноводствених политика.

Према нашем мишљењу, осим за могуће ефекте питања описаних у параграфу Основ за мишљење с резервом, финансијски извјештаји Министарства приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2022. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење с резервом

Као што је наведено у Извјештају:

- нисмо у могућности потврдити тачност финансијских извјештаја у дијелу сталних и новчаних средстава, потраживања и обавеза Министарства с обзиром на то да пописом средстава и обавеза нису усклађена стварна стања са стањима у Главној књизи (тачка 8.3 Извјештаја).

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI)¹. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја.

¹ Међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) дио су Оквира професионалних објава Међународне организације врховних ревизионих институција – IFPP оквира (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), који чине три нивоа објава: INTOSAI принципи (INTOSAI-P), међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) и INTOSAI смјернице (GUID).

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

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

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Министарства је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумијева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе услјед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услјед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји.

Погрешни прикази могу настати услјед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

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

- Препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због преваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизионе поступке као реакцију на те ризике и прибављамо ревизионе доказе који су довољни и примјерени да обезбиједо основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услјед преваре је већи од ризика насталог услјед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.
- Стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизионе поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола.



- оцјењујемо примјереност коришћених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство.
- оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и да ли финансијски извјештаји одражавају трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

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

2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење

У вези са ревизијом финансијских извјештаја Министарства за 2022. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, осим за наведено у параграфу *Основ за мишљење с резервом*, активности, финансијске трансакције и информације Министарства за 2022. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење с резервом

Као што је наведено у Извјештају:

- издаци у вези са отварањем нових ДКП-ова и издаци за унајмљивање возила нису у потпуности реализовани и евидентирани у складу са одредбама Закона о финансирању институција БиХ и Правилника о рачуноводству (тачка 8.1.4 Извјештаја),
- процедуре запошљавања и унапређења, ангажовање лица по уговорима о дјелу и давање овлашћења за обављање других послова нису биле транспарентне и у потпуности усклађене са законским прописима који регулишу ову област (Закон о раду у институцијама БиХ и Закон о државној служби у институцијама БиХ, тачка 9. Извјештаја).

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

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

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

Скретање пажње²

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

- неусклађеност Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста са одлукама Савјета министара БиХ (тачка 5. Извјештаја),
- Министарство није успоставило систем финансијског управљања и контроле у складу са законском легислативом (тачка 6. Извјештаја),
- реализацију одређених категорија издатака с аспекта транспарентности и намјенске употребе јавних средстава (службена возила, путни трошкови и трошкови репрезентације (тачке 8.1.2, 8.1.3 и 8.1.5 Извјештаја),
- неефикасност у реализацији вишегодишњих капиталних улагања (тачка 8.1.7. Извјештаја),
- недостатке код процеса трансфера конзуларних прихода (тачка 8.2.1. Извјештаја),
- недостатке и слабости у провођењу поступака јавних набавки (тачка 10. Извјештаја),
- судске спорове и потенцијалне обавезе по основу истих (тачка 11.2. Извјештаја).

Одговорности руководства за усклађеност

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

Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације у свим материјалним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура, како би прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање Министарства, према дефинисаним

² Параграф којим ревизор скреће пажњу корисницима извјештаја на питања која су презентована или објелодањена у информацијама везаним за предмет ревизије, а које су, према ревизоровој професионалној просудби, јако важне за разумијевање таквих информација од стране корисника извјештаја; у ревизионој пракси овај параграф се назива још и 'истицање питања'.



критеријумима, усклађено са релевантним законима и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 21.07.2023. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Неџад Хајтић, с.р.

**ЗАМЈЕНИЦА
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Неда Мочевић, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије су финансијски извјештаји Министарства за 2022. годину и усклађеност активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Циљ је да се изрази мишљење о томе да ли су финансијски извјештаји поуздани и да ли биланси у потпуности одражавају резултате пословања. Такође, циљ ревизије је процијенити примјењује ли руководство институције законе и прописе и да ли користи средства за одговарајуће намјене, те оцијенити финансијско управљање, систем интерних контрола и функцију интерне ревизије.

С обзиром на то да се ревизија обавља испитивањем на бази узорка и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, поједине материјално значајне грешке могу остати неоткривене.

2. КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ

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

За обављање финансијске ревизије коришћени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2022. годину³
- Закон о финансирању институција БиХ
 - Правилник о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ
 - Правилник о финансијском извјештавању институција БиХ
 - Одлуке о привременом финансирању институција БиХ за 2022. годину
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине
- Закон о ревизији институција БиХ

³ Службени гласник БиХ, број: 42/22

- Закон о облигационим односима (дио који се односи на уговоре о дјелу)
- Закон о интерној ревизији.

3. ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА

Канцеларија за ревизију је у извјештају о финансијској ревизији Министарства за 2021. годину дала мишљење с резервом на финансијске извјештаје због немогућности потврђивања тачности билансних позиција у дијелу потраживања, обавеза и сталних средстава Министарства те позитивно мишљење на усклађеност са законима и другим прописима са скретањем пажње на:

- неусклађеност Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста са одлукама Савјета министара БиХ,
- Министарство није успоставило систем финансијског управљања и контроле у складу са законском легислативом,
- слабости и недостатке у процес запошљавања и статуса ангажованих лица,
- реализацију одређених категорија издатака с аспекта транспарентности и намјенске употребе јавних средстава (службена возила, путни трошкови и трошкови репрезентације),
- недостатке и слабости у провођењу поступака јавних набавки,
- судски спор – имовинско-правно питање.

У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности, недостатака и слабости. Препоруке из претходног периода чија је реализација била у току нису поновљене, али се њихова реализација континуирано прати.

Утврдили смо да је Министарство у 2022. години од укупно 46 претходно датих препорука, реализовало седам препорука, није реализовало 30, док је реализација девет препорука у току.

У наредној табели (Табела 1) приказан је преглед оцјене реализације претходно датих препорука.

Табела 1. Детаљан преглед оцјене реализације претходно датих препорука

Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2021. годину	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
1.	Министарство је дужно ускладити Правилник о унутрашњој организацији с важећим одлукама Савјета министара БиХ.	Министарство није у 2022. години проводило активности на усклађивању Правилника о унутрашњој организацији. Једно од образложења је што је у процедури усвајања на Савјету министара БиХ био приједлог закона о иностраним пословима.	



2.	С обзиром на ризике који се могу јавити у поступањима која нису предвиђена оквиrom државне службе, Министарство, поред Кодекса државних службеника преузетог од Агенције за државну службу, треба размотрити могућност доношења правила понашања дипломата и других запослених у служби иностраних послова.	Министарство проводи анализу домаћих и међународних обичаја и праксе у наведеној области.	
3.	Сугеришемо Министарству да знатно више пажње посвети успостављању и развоју система финансијског управљања и контроле сходно важећој законској регулативи.	Министарство није у 2022. години предузимало значајније активности на успостављању и развоју система финансијског управљања и контроле у складу са важећим прописима.	
4.	Потребно је размотрити и осмислити начин према којем би сваки ДКП, сходно годишњем програму рада Министарства, сачињавао свој програм рада са планираним активностима током године на бази програма рада Министарства, а сходно томе, на крају периода, и извјештај о раду који би обухватио активности обављене током године у компарацији са програмом рада, што би била и квалитетна подлога за сачињавање извјештаја о раду на нивоу Министарства.	Проводе се активности на унапређењу процеса израде програма рада и извјештаја о раду ДКП мреже. У току је реализација UNDP пројекта с циљем дигитализације овог процеса те друге активности у циљу унапређења овог процеса.	
5.	Потребно је унаприједити систем интерних контрола употребе службених возила који ће обезбиједити цјелокупно, уредно и досљедно вођење свих евиденција о употреби возила које представљају основ за праћење и контролу трошкова те потврду намјенског коришћења возила.	И даље су присутни недостаци у погледу функционисања система интерних контрола у сегменту употребе возила и евиденција о употреби истих.	
6.	Нужно је унаприједити систем интерних контрола у дијелу реализације путних налога и обавезног прилагања цјелокупне пратеће документације као основе за правилан и тачан обрачун путног налога.	Министарство није унаприједило систем интерних контрола у дијелу реализације издатака за службена путовања.	
7.	Препоручујемо Министарству да поступа сходно важећим прописима који регулишу трошкове репрезентације, са посебним нагласком на повод и образложење настанка трошка те да се обавезно обезбиједи цјелокупна пратећа документација коришћења бизнис картице.	Поново су констатована неадекватна образложења о поводу настанка трошкова репрезентације те недовољна пратећа документација коришћења бизнис картице.	
8.	Потребно је да Министарство настави активности на јасном дефинисању права	Министарство није током 2022. године предузимало активности на јасном	



	и обавеза запослених у ДКП-овима БиХ у погледу здравствене заштите.	дефинисању права и обавеза запослених у ДКП-овима БиХ у погледу здравствене заштите.	
9.	Потребно је да Министарство, које је одлукама Савјета министара БиХ директно задужено за реализацију вишегодишњих капиталних улагања, анализира постојеће стање, направи план активности те заузме проактиван став за реализацију расположивих средстава за вишегодишње пројекте.	Министарство је достављало приједлоге одлука на сагласност као и информацију Савјету министара БиХ о реализацији ВКУ, али нису учињени конкретни помаи који би за резултат имали ефикасну реализацију вишегодишњих пројеката, јер је потребна сагласност Савјета министара БиХ.	●
10.	Министарство је дужно дефинисати процедуре и начин наплате и поврата својих потраживања, а све у циљу заштите јавних средстава.	Министарство није дефинисало процедуре и начин наплате и поврата својих потраживања.	✗
11.	Министарство је дужно, у складу са Законом о финансирању институција БиХ, поштовати модификовани рачуноводствени принцип настанка догађаја којим се расходи признају у моменту настанка обавезе.	Министарство није евидентирало све расходе који се односе на 2022. годину у Главну књигу (нпр. расходи Генералног конзулата у Франкфурту из децембра 2022. године).	✗
12.	Министарство треба да унаприједи садржај извјештаја појединачних комисија за попис сталних средстава и садржај извјештаја Централне пописне комисије у смислу навођења података утврђених пописом и извођења закључка о усклађености или неусклађености стварног и књиговодственог стања сталних средстава са стањем на 31.12. текуће године.	Министарство је у односу на претходну годину унаприједило садржај извјештаја о попису сталних средстава, али још увијек нису детаљно образложена стања на свим позицијама (стална средства у припреми).	●
13.	Министарство је дужно да, до успостављања пуне функционалности Модула сталних средстава као обавезне помоћне евиденције за стална средства, изврши усклађивање стварног стања које је утврђено пописом и књиговодственог стања сталних средстава у својој Главној књизи.	Министарство је извршило учитавање података у модул сталних средстава са 31.12.2022. године те извршило обрачун инвентуре на тај дан.	✓
14.	Министарство је дужно да изврши анализу погрешно исказаних стања на контима новчаних средстава и у складу са тим изврши адекватна корективна књижења.	Министарство још увијек није разријешило сва стања на контима новчаних средстава.	✗
15.	У циљу поузданијег праћења и контроле над издавањем стикера виза и путних исправа потребно је унаприједити систем извјештавања и презентовања података о расположивом стању ових	Пописне комисије су као и претходне године само констатовале стање бјанко стикера виза и путних листова на 31.12.2022. године, али не и	✗



	докумената. Пописна комисија је дужна да констатује да ли стварно стање одговара стању по задужењима.	да ли стварно стање одговара стању по задужењима.	
16.	Приликом сачињавања извјештаја о попису потребно је вршити анализу укупног стања, на нивоу институције, исказаног по свакој билансној позицији, а све у циљу јасног, прецизног и тачног потврђивања чињеничног стања.	Пописна комисија поново није утврдила стварно стање већине билансних позиција, већ су те активности предузете након пописа и сачињавања Годишњег финансијског извјештаја.	✗
17.	Потребно је извршити детаљну анализу свих потраживања од запослених (садашњих и бивших), утврдити оправданост таквих потраживања те предузети конкретне мјере у циљу наплате истих. Надаље, требало би креирати такав систем који би превентивно спријечио и онемогућио овакве појаве убудуће.	Министарство није у 2022. години предузимало конкретне активности и мјере у циљу утврђивања оправданости и наплате потраживања од запослених нити на унапређењу система ради превенције оваквих појава убудуће.	✗
18.	Потребно је, приликом евидентирања трансакција и књиговодствених промјена у Главној књизи, обезбиједити потпуно поштовање рачуноводствених правила и принципа како би исказана салда на билансним позицијама била тачна и одражавала стварно стање.	Још увијек има билансних позиција потраживања и обавеза на којима салда не одражавају стварно стање и иста нису исказана у складу са рачуноводственим принципима.	✗
19.	Због велике флукуације запослених потребно је обезбиједити ажурно вођење евиденција како би се створили услови да Министарство у било којем тренутку располаже информацијом о тачном броју запослених са статусом сваког запосленог лица.	Министарство још увијек није успоставило уредну и ажурну базу података о статусу и кретању кроз службу свих запослених како у сједишту тако и у ДКП мрежи.	✗
20.	Министарство је дужно ангажман лица путем уговора о раду на одређено вријеме проводити у складу са Законом о раду у институцијама БиХ, руководећи се принципима законитости и транспарентности.	Министарство је у току године вршило ангажовање лица на одређено вријеме без провођења конкурсне процедуре са прекидима између уговора. Тек крајем године је наконведеног јавног огласа извршен пријем на неодређено вријеме појединих лица која су већину године били ангажовани на одређено вријеме.	✗
21.	Министарство је обавезно упражњене позиције, посебно руководећих државних службеника, попунити у складу са законском легислативом која регулише процес запошљавања.	Још увијек нису попуњене позиције руководећих државних службеника у складу са важећим прописима.	✗
22.	Препоручујемо Министарству да сходно законским прописима који регулишу подручје облигационих односа уговоре	Настављена пракса ангажмана путем уговора о дјелу на пословима који представљају	✗



	о дјелу закључује, у изнимним и оправданим случајевима, и то за конкретне послове који се јављају повремено.	редовну дјелатност Министарства.	
23.	Потребно је детаљно анализирати све уочене слабости везане за јавне набавке те додатно унаприједити систем интерних контрола процеса јавних набавки.	Иако се предузимају активности на унапређењу система интерних контрола, поново смо уочили слабости интерних контрола процеса јавних набавки у дијелу благовременог провођења поступака набавки, недостатке код обавјештавања понуђача о избору најповољније понуде и др.	✗
24.	Министарство је дужно тендерску документацију креирати на начин који ће обезбиједити примјену општих принципа члана 3. Закона о јавним набавкама (остварење активне и правичне конкуренције), те на тај начин избјећи могућност приговора на тендерску документацију у том сегменту.	Министарство није у свим случајевима тендерску документацију креирало на начин да је обезбиједило примјену општих принципа члана 3. Закона о јавним набавкама (остварење активне и правичне конкуренције).	✗
25.	Министарство треба уговором дефинисати заштитне мјере укључујући накнаду штете у случају некавалитетног извршења уговорених услуга.	Министарство је уговором о одржавању OWIS система дефинисало заштитне мјере у случају некавалитетног извршења уговорених услуга.	✓
26.	Министарство треба проводити процедуру набавке услуга интернета и зановити старе уговоре.	Министарство није проводило процедуру набавке услуга интернета, нити је зановило старе уговоре.	✗
27.	Министарство треба приликом набавки системом лизинга обавезно консултовати и конкретно договорити такве активности са Министарством финансија и трезора у циљу избјегавања стварања обавеза изван планираних оквира.	Министарство није ни у 2022. години тражило од Министарства финансија и трезора БиХ писмени став или инструкцију везано за набавку возила путем лизинга.	✗
28.	Министарство треба, посебно у условима када значајан број ДКП БиХ нема своју веб-страницу, успоставити механизам за ефикасно ажурирање података и унапређење система објаве података на веб-страници.	Обушављене су активности на имплементацији нове веб-странице и није успостављен механизам ефикаснијег ажурирања података на веб-страници.	✗
29.	Ревизија препоручује Министарству да, у сарадњи са својим заступником по закону, предузме све потребне правне радње и законом прописане правне лијекове, а све у циљу заштите имовинско-правних интереса БиХ, односно Министарства.	Министарство, у сарадњи са Правобранилаштво БиХ, предузима активности на рјешавању спора у вези с власништвом над зградом у којој је смјештено Министарство у корист институција БиХ.	●



Бр. преп.	Препоруке из претходних извјештаја ⁴	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
2/2020	Поново истичемо да Министарство треба сачинити одлуку о условима и начину упућивања запослених у Министарству на рад у ДКП БиХ у којој ће бити јасно дефинисане процедуре и критеријуми који се користе приликом упућивања запослених у ДКП БиХ, при чему треба наћи начин да се изврши прерасподјела средстава у корист ДКП-а БиХ за које не постоји довољна заинтересованост запослених.	Донесена је нова одлука о упућивању запослених у ДКП мрежу, међутим, иста се није примијенила тако да ни у 2022. години поступак упућивања запослених у ДКП није био транспарентан те још увијек постоји проблем заинтересованости запослених за мање атрактивне дестинације.	
8/2020	Министарство је обавезно сачинити план интегритета и креирати окружење које ће бити у стању предузимати активности на превенцији корупције.	Министарство још увијек није донијело План интегритета нити су провођене све активности на превенцији корупције у складу са Акционим планом за борбу против корупције.	
10/2020	Министарство треба окончати активности око припреме Нацрта закона о иностраним пословима и исти са пратећим прилозима доставити Савјету министара БиХ на разматрање.	Сачињен је Нацрт закона који је са мишљењима надлежних институција био на дневном реду сједнице Савјета министара БиХ у новембру, али је тек разматран и усвојен у мају 2023. године.	
11/2020	Министарство треба наставити са квалитативним унапређивањем садржаја биљешки уз финансијске извјештаје у циљу детаљнијег извјештавања о битним промјенама током године и стању имовине и обавеза Министарства на 31.12. текуће године.	Министарство је унаприједило биљешке уз финансијске извјештаје у односу на претходну годину, али још увијек исте нису свеобухватне у дијелу детаљнијег навођења разлога значајнијег одступања остварених у односу на планиране приходе, одређених позиција расхода у односу на претходну годину и средства одобрена буџетом као и код билансних позиција.	
18/2020	Министарство треба да настави са активностима на успостављању поузданог система интерних контрола који ће омогућити редовни трансфер наплаћених конзуларних прихода.	Још увијек постоји потреба за унапређењем интерних контрола у дијелу редовног трансферисања наплаћених конзуларних прихода у ДКП мрежи на Јединствени рачун трезора БиХ.	
19/2020	Потребно је обезбиједити да се трошкови трансфера и други банкарски трошкови плаћају са рачуна за редовну	Иако је Министарство у својим инструкцијама према ДКП дало упутства да се банкарска	

⁴ Све препоруке дате у извјештајима о обављеној финансијској ревизији претходних година чија је реализација била у току или нису оцијењене у извјештају за 2021. годину



	дјелатност ДКП-а, а конзуларни рачун да се користи само за наплату и трансфер конзуларних прихода остварених у ДКП БиХ мрежи.	провизија плаћа са редовног рачуна нисмо се увјерили да је у том сегменту успостављен ефикасан систем контрола тако да сви ДКП-ови примјењују дата упутства.	
20/2020	Министарство треба да настави вршити редовну контролу књиговодственог евидентирања на контима прихода и конту 191115- Разграничени приход по основу наплаћених конзуларних прихода у ДКП-овима те, у сарадњи са Министарством финансија и трезора, прије састављања финансијских извјештаја, обезбиједити књиговодствено затварање конту 191115.	Министарство у 2022. години није квартално вршило усаглашавања конту 191115 – разграничени приходи са Министарством финансија и трезора БиХ.	✗
21/2020	Министарство треба да, у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ, размотри могућности рјешавања начина планирања и реализације банкарских и других трошкова који прате трансфер конзуларних прихода из ДКП БиХ мреже на Јединствени рачун трезора.	Установљена је пракса евидентирања и плаћања банкарских и других трошкова који прате трансфер конзуларних прихода из ДКП мреже на Јединствени рачун трезора, али због непотпуних помоћних евиденција нисмо се увјерили у досљедна поступања у свим случајевима.	●
23/2020	Потребно је да Министарство, у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ, ријеши питање салда на конту разграничених прихода (курсне разлике).	На контима разграничених прихода од курсних разлика и даље су салда која пописна комисија није потврдила као исправна већ је констатовала да је било погрешних књижења.	✗
24/2020	Министарство треба водити рачуна да ставке књижене на контима разграничених расхода требају бити затворене у току године, иначе се евидентирају као ванредни приходи институција БиХ.	Са стањем на 31.12.2022. године и даље постоје салда на контима разграничења из претходног периода која нису затворена и за која пописна комисија није утврдила на шта се односе.	✗
28/2020	Потребно је да Министарство сачини анализу документованости, структуре и рачунских потраживања, те проведе неопходна књижења у циљу исказивања тачних билансних позиција у финансијским извјештајима.	Министарство није сачинило анализу структуре и рачунских потраживања те провело неопходна књижења у циљу тачног исказивања позиције потраживања у финансијским извјештајима.	✗
34/2020	Министарство је дужно с посебном пажњом приступити реализацији преузетих права и обавеза из закљученог Уговора са извођачем радова у циљу ефикасног коришћења расположивих буџетских средстава за ове намјене и коначног стављања у	Радови на извођењу мултифункционалног атријума су окончани током 2022. године те је током 2023. године добијена употребна дозвола.	✓

	функцију мултифункционалног атријума у дворишту Министарства.		
37/2020	Министарство је дужно приликом реализације набавке авио-карата досљедно примјењивати одредбе закљученог уговора у циљу заштите интереса Министарства као уговорне стране.	Министарство је предузимало активности на обезбјеђењу више опција авио-карата, али није у свим случајевима.	
38/2020	Министарство је дужно поступке јавних набавки покренути на вријеме како би исти могли бити окончани до истека важности претходног уговора о набавци.	Поједини поступци набавки нису покренути у складу са планом набавки, а поједини поступци су трајали дуго и нису окончани до истека важности претходног уговора о набавци (набавка авио-карата).	
36/2020	Потребно је посебно посветити пажњу квалитетној процјени вриједности набавке радова као једном од предуслова за ефикасно трошење јавних средстава.	У прегледаним процедурама избора добављача за радове процјена вриједности набавке је извршена након истраживања тржишта.	
39/2020	Министарство је дужно приликом реализације уговора о јавним набавкама, у случајевима примједби у погледу квалитета извршених услуга у односу на уговорено, досљедно примјењивати одредбе закљученог уговора у циљу заштите интереса Министарства као уговорне стране.	На основу проведене ревизије констатовали смо да је Министарство примјењивало одредбе закључених уговора у циљу заштите интереса Министарства.	
28/2018	Потребно је због комплексности процедура и минимизирања ризика настанка грешке, приликом провођења поступака јавне набавке радова у ДКП-овима БиХ (и других комплексних набавки), а потом и реализације тако закључених уговора, сарадњу и координацију између сједишта и ДКП-ова БиХ подићи на виши ниво.	У тестираним процедурама набавки радова у ДПК мрежи постојала је задовољавајућа комуникација између ДКП-ова и сједишта.	

За означавање статуса препорука у погледу њихове реализације коришћени су сљедећи симболи: реализоване препоруке, препоруке чија је реализација у току, нереализоване препоруке, препоруке које нису могле бити оцијене у ревидираном периоду.

Препоруке чија је реализација у току ће бити предметом даљег праћења до тренутка док се не реализују у потпуности или до оног тренутка када ревизор, узимајући у обзир разуман протекли рок, процјени да ове препоруке нису реализоване. Сходно томе, у овом извјештају нису дате нове препоруке за ревидиране процесе на које се такве препоруке односе, али је за ове процесе дат опис стања и проведених активности.

4. ПРЕПОРУКЕ ЗА 2022. ГОДИНУ (РЕЗИМЕ)

Извјештајем о обављеној ревизији за 2022. годину обухваћено је 46 препорука. Од наведеног броја, 11 препорука се односе на ревизију финансијских извјештаја, док је 38 препорука дато због утврђених неусклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима. Три препоруке се односе и на финансијске извјештаје и на усклађеност.

Од укупног броја датих препорука, 30 препорука се односе на неправилности, недостатке и слабости идентификоване у претходним извјештајима, које нису отклоњене у 2022. години, те су, сходно томе, такве препоруке поновљене у овом извјештају.

У табели која слиједи (Табела 2) приказани су подаци о датим препорукама за 2022. годину (сегмент ревизије, предмет ревизије и статус), а препоруке су детаљно презентоване по процесима у Извјештају.

Табела 2. Препоруке за 2022. годину

Бр. преп.	Тачка извјештаја	Ревидирани процес (наслов)	Предмет ревизије		Статус препоруке ⁵	
			Финансијски извјештаји	Усклађеност	Нова препорука	Поновљена препорука
1.	5.	Организација и руковођење		●		●
2.	6.	Систем интерних контрола		●		●
3.				●	●	
4.				●	●	
5.				●		●
6.	7.	Буџет Министарства за 2022. годину	●	●		●
7.				●	●	
8.				●	●	
9.	8.1.1	Бруто плате		●	●	
10.	8.1.2.	Издаци за путне трошкове		●	●	
11.				●		●
12.	8.1.3.	Издаци за употребу возила		●		●
13.	8.1.4.	Унајмљивање имовине и опреме		●	●	
14.			●	●	●	
15.				●		●
16.	8.1.5.	Уговорене услуге		●		●
17.				●		●
18.	8.1.6.	Капитални издаци		●	●	

⁵ Статус подразумијева нову или поновљену препоруку. Нереализоване препоруке из претходног периода су, након утврђеног чињеничног стања, поновљене.



19.	8.2.1.	Приходи од конзуларних услуга		●		●
20.				●		●
21.				●	●	
22.	8.3.1	Средства	●			●
23.			●	●		●
24.				●		●
25.			●			●
26.			●			●
27.	8.3.2.	Обавезе	●			●
28.			●			●
29.			●		●	
30.	8.3.3	Попис средстава и обавеза	●			●
31.			●			●
32.	9.	Запошљавање и статус запослених (ангажованих) лица		●		●
33.	9.1.	Запошљавање на одређено вријеме		●		●
34.	9.2.	Обављање послова другог радног мјеста		●		●
35.	9.3.	Обављање послова другог радног мјеста ради стицања искуства		●	●	
36.	9.4.	Унапређења и интерни премјештаји		●	●	
37.	9.5.	Упућивање запослених у ДКП		●		●
38.	9.7.	Уговори о дјелу		●		●
39.	10.	Јавне набавке		●		●
40.				●		●
41.				●	●	
42.				●	●	
43.				●		●
44.				●		●
45.	11.1.	ИТ ревизија		●		●
46.	11.2.	Судски спорови		●	●	

5. ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ

Министарство је основано Законом о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине.⁶ Послови из надлежности Министарства обављају се у оквиру основних организационих јединица у сједишту у Сарајеву и у оквиру 56 дипломатско-конзуларних представништава (ДКП) у иностранству (амбасаде, сталне мисије при међународним организацијама и генерални конзулати).

⁶ Службени гласник БиХ број: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09.

Унутрашња организација и начин рада Министарства утврђени су Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији из 2013. године и његовим измјенама из 2018. године. Правилником је уређен начин рада и руковођења Министарством те опис радних мјеста службеника и запосленика. Истим је систематизовано 658 радних мјеста, од којих је 288 радних мјеста систематизовано у сједишту, а 370 радних мјеста у ДКП-овима БиХ. На 31.12.2022. години у Министарству је било 469 запослених. Министарством су у 2022. години руководили министар и замјеник министра именовани 2019. године. Ново руководство Министарства именовано је 26.01.2023. године.

Министарство још увијек није окончало активности на усклађивању Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста с Одлуком о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе БиХ⁷ и Одлуком о разврставању

Министарство ни у 2022. години није ускладило Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста са одлукама Савјета министара БиХ.

радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ⁸. Како нам је презентовано, Министарство није у 2022. години проводило активности на усклађивању Правилника о унутрашњој организацији због чињенице да је упућивало у

процедуру усвајања Нацрт закона о иностраним пословима који је Савјет министара БиХ тек разматрао и усвојио у мају 2023. године.

Половином 2022. године Министарство је упутило у процедуру усвајања Приједлог измјена и допуна важећег Правилника о унутрашњој организацији у циљу стварања услова за отварање десет нових ДКП-ова у складу са одлукама Предсједништва БиХ из 2019, 2020. и 2021. године⁹, а који до завршетка ревизије (април 2023. године) Савјет министара БиХ није разматрао.

Имајући у виду чињеницу да је постојећи Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији превазиђен и неприлагођен потребама Министарства, као и чињеницу да су институције БиХ биле дужне да до краја априла 2014. године ускладе правилнике о унутрашњој организацији са горе наведеним одлукама, од кључне је важности да Министарство оконча започете активности на изради новог правилника који ће бити усклађен са наведеним одлукама Савјета министара БиХ и потребама институције.

ПРЕПОРУКА 1

Министарство је дужно ускладити Правилник о унутрашњој организацији с важећим одлукама Савјета министара БиХ.

⁷ Службени гласник БиХ, број 30/13

⁸ Службени гласник БиХ, бр. 30/13, 67/15 и 51/18

⁹ Одлуке Предсједништва БиХ од 19.06.2019, 24.09.2020. и 11.03.2021. године о отварању, односно покретању поступка за отварање амбасада Босне и Херцеговине у Републици Албанији (Тирана), Републици Кенији (Наироби), Словачкој Републици (Братислава), Федеративној Републици Бразил (Брасилија), Народној Демократској Републици Алжир (Алжир), Краљевини Мароко (Рабат), Републици Азербејџан (Баку) и Републици Тунис (Тунис) те генералних конзулата Босне и Херцеговине у Републици Хрватској (Ријека) и Републици Србији (Нови Пазар).

И у 2022. години, као и претходне године, била је присутна пракса давања овлашћења одређеном броју лица да обављају послове другог радног мјеста због непопуњености тих радних мјеста, а чак и за позиције руководећих државних службеника. Између осталих се ради и о пословима секретара Министарства, помоћника министра за билатералне односе, помоћника министра за мултилатералне односе, главног инспектора, шефа Одсјека за финансијске послове и др. За обављање послова секретара Министарства у току године је више лица имало овлашћење, чак је у једном периоду руководилац Јединице интерне ревизије имао овлашћење за потписивање аката из надлежности секретара што није добра пракса (детаљније описано у тачки 9.2. Извјештаја).

6. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

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

Финансијско управљање и контрола: Финансијско управљање и контрола је свеобухватан систем политика, процедура и активности који успоставља и за који је одговоран руководилац институције, а заснива се на управљању ризицима и даје разумно увјеравање да ће циљеви институције бити остварени на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин. Обавеза и начин успостављања система финансијског управљања и контроле прописани су Законом о финансирању институција БиХ¹⁰, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ.

Констатовали смо да Министарство у текућој години није предузимало значајније активности на успостављању система финансијског управљања у складу са наведеним прописима. Прије свега, Министарство није донијело годишњи план за успостављање и унапређење система интерних финансијских контрола за 2022. године у складу са

Министарство још увијек није успоставило систем финансијског управљања и контроле у складу са законском регулативом.

Оперативним годишњим акционим планом Стратегије развоја система интерних финансијских контрола у институцијама БиХ за 2022. годину који је донијела Централна хармонизацијска јединица

Министарства финансија и трезора БиХ (у даљем тексту: ЦХЈ). Једина активност односила се на ажурирање мапе пословних процеса која је највећим дијелом сачињена претходне године. Анализирајући сачињену мапу пословних процеса, утврдили смо да још увијек постоје изузетно важни процеси који нису мапирани и за које нису процијењени ризици. Овдје прије свега мислимо на процес управљања и контроле новчаних средстава и доставу дотација ДКП мрежи, процес евидентирања и наплате потраживања од запослених, ИТ процеси и др. Такође, регистар ризика који нам је презентован није свеобухватан нити су ризици оцијењени у складу са актуелним смјерницама ЦХЈ.

Поред тога, интерна правила и процедуре за већину процеса или не постоје или су врло уопштена. Углавном су на снази процедуре, упутства и инструкције донесене претходних

¹⁰ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

година и исте се не ажурирају редовно. Већина инструкција је донијета и доноси се *ad hoc*, по потреби, без сачињавања детаљних процедура и упутстава за постојеће процесе. Тако нпр. не постоје процедуре за унос и одобравање обавеза, што је обавеза прописана Законом о буџету, процедуре планирања буџета, процедуре за процес обрачуна и исплате плата и накнада, процес наплате и трансфера прихода, контролу и управљање новчаним средствима, писане процедуре за пословање у ванредним ситуацијама, процедуре и политике за ИТ процесе и др.

Министарство је сачинило и доставило Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ (ЦХЈ) Годишњи извјештај о систему финансијског управљања и контроле за 2022. годину. Извјештај није достављен електронским путем кроз PIFC апликацију у складу са инструкцијама ЦХЈ. Увидом у наведени извјештај о самопроцјени система финансијског управљања и контроле констатовали смо да постоји простор за унапређење у свим COSO компонентама: руковођење и стил управљања (на колегијумима се не расправља о извјештају о реализацији средњорочног и годишњег програма рада и извршењу буџета), управљање људским ресурсима (недостају дисциплинске мјере у случају лошег учинка запосленог), управљање ризицима (недостају политике управљања ризицима, није сачињен регистар ризика, ризици нису унесени у PIFC апликацију) те сегменту контролних активности и информација и комуникација.

Јединица интерне ревизије у Министарству је такође провела интерну ревизију на тему успостављања система финансијског управљања и контроле и дала незадовољавајућу оцјену.

Дакле, и поред законске обавезе, руководство Министарства није показало довољно разумијевања за значај и користи од унапређења система финансијског управљања и контроле чиме се Министарство излаже значајним ризицима у свом пословању.

ПРЕПОРУКА 2

Руководство Министарства је дужно континуирано радити на успостављању и развоју система финансијског управљања и контроле у складу са важећим законским и подзаконским прописима.

Функционисање система интерних контрола

На основу проведене ревизије утврдили смо да систем интерних контрола у Министарству, генерално гледано, није на задовољавајућем нивоу. Констатовани су недостаци и слабости у готово свим сегментима пословања који су били предмет ревизије (организациона структура, планирање и извршење буџета, запошљавање и ангажовање лица, попис средстава и обавеза, јавне набавке, наплата потраживања, трансферисање наплаћених прихода и примитака, употреба службених возила и другим процесима што је детаљно описано у наредним тачкама Извјештаја. Већина недостатака и неправилности се понавља већ дужи низ година те нисмо уочили значајније активности Министарства на њиховом превазилажењу. Посебно истичемо слабости интерних контрола код процеса стварања обавеза и извршења буџета.

Поред екстерних фактора, као што је непостојање закона о иностраним пословима, неодобравања запошљавања, неблаговремено доношење закона о буџету и других подзаконских аката, велики број недостатака узрокован је интерним факторима.

Тако на ефикасност и ефективност интерних контрола значајан утицај, поред неадекватне попуњености позиција руководећих државних службеника, има и честа флукуација запослених унутар Министарства. Наиме, већина позиција унутар организационе структуре и државних службеника и запосленика су подложне ротацији запослених због сталне флукуације запослених у ДКП мрежи и сједишту. Сматрамо неприхватљивим често ротирање запослених на пословима из области финансија и рачуноводства и другим пословима гдје је неопходно постојање континуитета у пословању. Такође је неприхватљиво запошљавање лица на овим пословима путем уговора о дјелу или давањем овлашћења запосленима да обављају ове послове поред послова за које имају рјешење о постављењу, посебно на мјесту шефа организационе јединице.

ПРЕПОРУКА 3

Министарство је дужно обезбиједити да на систематизованим пословима гдје постоје значајни ризици пословања буду запослена компетентна лица у пуном капацитету и у континуитету.

На значајне слабости система интерних контрола указала је и Јединица интерне ревизије у Министарству кроз извјештаје о обављеним интерним ревизијама као и Канцеларија за контролу дипломатских и конзуларних послова која егзистира у Министарству као организациона јединица чија надлежност је провођење контрола дипломатских и конзуларних послова у сједишту Министарства те ДКП мрежи. У Извјештају о раду ове Канцеларије наведене су активности које је иста проводила у 2022. години те запажања о слабостима у раду ДКП мреже, неадекватној кадровској политици Министарства, недостатку адекватних и транспарентних критеријума о унапређењу и напредовању дипломата и упућивању запослених у ДКП те друге слабости и недостаци у овом сегменту пословања Министарства.

У циљу унапређења интерних контрола у дијелу дипломатских и конзуларних послова Министарство треба значајну пажњу посветити реализацији препорука Канцеларије за контролу дипломатских и конзуларних послова.

Употреба факсимила: Током ревизије констатовали смо употребу факсимила, а нису нам презентована интерна правила и процедуре којим је регулисан начин коришћења факсимила.

ПРЕПОРУКА 4

Министарство треба имати јасне и прецизне процедуре употребе факсимила.

Имајући у виду све наведено, сматрамо да постојећи ниво развоја система интерних контрола представља висок ризик за законито, ефикасно и транспарентно пословање те у коначници може успорити или онемогућити остваривање циљева Министарства. Детаљније информације о уоченим неправилностима и недостацима у пословању Министарства током 2022. године дате су у наредним поглављима овог Извјештаја.

Интерна ревизија

У складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ¹¹ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ¹² Министарство је успоставило јединицу интерне ревизије у свом саставу у току 2021. године и иста функционише у пуном капацитету. Током 2022. године интерна ревизија је у складу са Стратешким планом и Годишњим планом ревизије извршила осам ревизија. Процеси/теме које су ревидиране односе се на: набавке роба, услуга и радова путем директних споразума, процес припреме буџета у Министарству, закључивање међународних уговора, ревизије у Амбасади у Берну и Франкфурту, процес управљања службеним возилима, успостављање и развој система финансијског управљања и контроле, процес управљања људским ресурсима те накнадну ревизију праћења реализације датих препорука. Укупан број датих препорука је 48. У Годишњем извјештају интерне ревизије, који је достављен ЦХЈ-у, дат је осврт на реализацију препорука интерне ревизије и констатовано да је број препорука које су у потпуности реализоване недовољан и износи око 25%.

Анализом извјештаја интерне ревизије уочили смо сличне или идентичне проблеме и ревизионе налазе које смо и ми констатовали и за које смо давали препоруке и претходних година.

Министарство треба посветити дужну пажњу реализацији препорука интерне ревизије те у случају одсуства реализације предузети одговарајуће мјере.

Превенција корупције

Министарство је у априлу 2022. године, у складу са смјерницама Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције формирало Радну групу за израду плана интегритета у року од три мјесеца. Активности на изради наведеног документа нису биле окончане ни до априла 2023. године. Такође нам је презентовано да нису реализоване све активности из Акционог плана за борбу против корупције за 2022. годину.

Имајући у виду значајност и природу дјелатности Министарства, наглашавамо како борба против преваре и корупције треба бити при самом врху приоритета активности Министарства. У циљу ефикасне борбе против корупције нужно је превентивним и проактивним дјеловањем спречавати све негативне појаве у погледу могућих коруптивних радњи у ризичним пословним процесима унутар Министарства, првенствено у процесу запошљавања и управљања људским ресурсима и јавним набавкама, конзуларног пословања, наплате прихода и другим процесима.

¹¹ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

¹² Службени гласник БиХ, број 59/19

ПРЕПОРУКА 5

Министарство је дужно окончати активности на изради плана интегритета у циљу предузимања превентивних активности и спречавања свих могућих облика коруптивних радњи, нарочито у сегментима пословања гдје је висок ризик.

7. БУЏЕТ МИНИСТАРСТВА ЗА 2022. ГОДИНУ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2022. годину, Министарству су одобрена средства у укупном износу од 59.098.000 КМ (текући издаци 56.248.000 КМ и капитални издаци 1.850.000 КМ) и 520 запослених.

Министарство је своје активности до усвајања буџета за 2022. годину финансирао на основу одлука о привременом финансирању за прва два тромјесечја.

Током године извршена су усклађивања буџета која се односе на следеће:

- пренесена неутрошена средства из претходне године за вишегодишње капиталне пројекте у износу од 4.718.810 КМ,
- пренесена неутрошена средства за реализацију програма посебне намјене у износу од 3.305.701 КМ,
- одобрена средства у току године од стране Савјета министара БиХ¹³ за реализацију програма посебне намјене у износу од 2.792.702 КМ, након реализованих капиталних примитака од продаје Амбасаде/Резиденције бивше СФРЈ у Берну и наплате дуга од сукцесије за накнаду у вези са физичком подјелом комплекса у Каиру;
- пренесена неутрошена средства донација у износу од 12.501 КМ,
- одобрена су средства текуће резерве у износу од 228.500 КМ за исплату једнократне новчане помоћи запосленима у Министарству у складу са Одлуком Савјета министара БиХ.¹⁴

Према наведеном, Министарство је у 2022. години располагало средствима у укупном износу од 69.156.214 КМ.

Укупно реализована средства износе 54.339.031 КМ или 79% расположивих средстава. Текући издаци су реализовани 93%, капитални издаци 91%, вишегодишња капитална улагања 4%, док није било реализације средстава из програма посебне намјене и новчаних донација.

Напомињемо да, као што је наведено у Годишњем финансијском извјештају, Министарство није у главној књизи евидентирало расходе Генералног конзулата у Франкфурту из децембра 2022. године тако да је износ укупно реализованог буџета исказан у мањем износу за 44.800 КМ.

¹³ Одлука СМ број 16/22 од 31.01.2022. године (Службени гласник БиХ број 30/22) и Одлука СМ број 37/23 од 23.02.2023. године (Службени гласник БиХ, број 16/23)

¹⁴ Одлука СМ број 185/22 од 30.12.2022. године

ПРЕПОРУКА 6

Министарство је дужно обезбиједити да се, у складу са Законом о финансирању институција БиХ, расходи евидентирају у моменту настанка обавезе.

Министарство је извршило два реструктурисања расхода буџета које је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ¹⁵. Реструктурисање расхода је извршено у укупном износу од 1.604.000 КМ или 2,76% укупно одобреног буџета за 2022. годину. Такође, крајем године извршена је измјена намјенске структуре капиталних издатака уз сагласност Министарства финансија и трезора БиХ.¹⁶

Процедуре планирања и извршење буџета

Анализом одобреног и извршеног буџета и финансијских извјештаја те другим ревизорским поступцима у току претходне и завршне ревизије утврдили смо да постоје слабости код планирања и праћења извршења буџета како у дијелу стварања обавеза тако и у дијелу евидентирања истих.

Прије свега наводимо да Министарство нема (нису нам презентоване) утврђене интерне процедуре стварања обавеза којима се утврђују поступци, процедуре и одговорна лица за унос и одобравање обавеза Министарства, како је прописано одредбама члана 22. Закона о буџету за 2022. годину. У пракси су приликом одобравања обавеза и других аката примјењиване одлуке о поступку и начину потписивања појединих докумената и аката и преносу овлашћења у Министарству (одлуке и измјене одлука из 2017, 2018. и 2022. године), међутим, иста се не може сматрати процедуром у смислу одредби Закона о буџету јер истом није детаљно утврђена процедура стварања и одобравања обавеза.

У току претходне ревизије смо на основу извјештаја из ИСФУ система констатовали да је Министарство са 30.09.2022. године поједине буџетске позиције остварило у већем износу у односу на расположива и алоцирана средства на тим позицијама за девет мјесеци (путни трошкови, унајмљивање имовине и опреме те уговорене услуге), као и да је на појединим аналитичким позицијама извршење веће у односу на планирана средства за цијелу годину, због чега је постојала потреба за промјеном структуре расхода. У завршној ревизији са стањем на 31.12.2022. године поново је констатовано је да су одређене аналитичке позиције реализоване у већем износу у односу на посљедњи оперативни план расхода сачињен након друге промјене структуре расхода у децембру (у оквиру сваке буџетске позиције постоје аналитичке позиције које су реализоване у већем износу) те да капитални издаци нису у потпуности реализовани у складу са посљедњом одобреном намјенском структуром капиталних издатака (детаљније у тачки 8.1.6 Извјештаја). Такође смо установили да су током године трошкови унајмљивања возила евидентирани на више буџетских позиција те на тај начин ови издаци и укупно буџетска позиција „унајмљивање имовине и опреме“ нису исправно презентовани у Годишњем финансијском извјештају, односно остварени су у већем износу од одобреног (детаљније у тачки 8.1.4 Извјештаја).

Поред наведеног, уочили смо да у захтјевима за промјеном структуре расхода Министарство није детаљно и прецизно наводило све чињенице и околности због чега је захтијевало реструктурисање.

¹⁵ Одлуке од 16.11. и 02.12.2022. године

¹⁶ Сагласност од 8.12.2022. године.

Такође, напомињемо да је слабости код планирања буџета констатовала и интерна ревизија у извјештају „Припрема буџета у Министарству“, а у одлукама о реструктурисању, Министарство финансија и трезора БиХ је сугерисало Министарству да унаприједи процедуре планирања, анализирања и контроле извршења буџета како би у координацији са свим организационим јединицама на нивоу Министарства били израђени квалитетнији програмски документи са обухваћеним планираним активностима, који би се заснивали на транспарентности и максималној рационализацији јавне потрошње.

Уважавајући објективне околности које утичу на отежано планирање и праћење извршења буџета, као што су сложеност организационе структуре, ступање на снагу закона о буџету за текућу годину тек у јулу те веће потребе од расположивих средстава, ипак евидентно је да постоје слабости код планирања и извршења буџета које су интерног карактера, односно неадекватног система интерних контрола.

ПРЕПОРУКА 7

Министарство је дужно утврдити интерне процедуре стварања обавеза којима се утврђују поступци, процедуре и одговорна лица за унос и одобравање обавеза Министарства како је прописано одредбама члана 22. Закона о буџету у циљу успостављања ефикасног процеса планирања и извршења буџета.

Закључени Уговор о физичком обезбјеђењу објекта у Бразилији

Током ревизије презентован нам је Уговор о физичком обезбјеђењу објекта у Бразилији од 22.12.2022 у вриједности 135.837 КМ годишње који је закључио амбасадор БиХ у Ослу који је уједно и члан заједничке Комисије сукцесора бивше СФРЈ по питањима из Анекса Б Споразума. Презентовано нам је и документовано да наведено лице није имало адекватно овлашћење за потписивање уговора. Уговор је закључен на годину дана и аутоматски се продужава уколико не постоје супротне изјаве уговорних страна најмање 30 дана од истека рока уговора. Према расположивима информацијама и документацији која нам је дата током ревизије, прије закључења уговора нису испоштоване процедуре унутар Министарства у погледу планирања и обезбјеђења средстава. Одсјек за финансије, као нити Сектор за опште послове у цјелини, како нам је презентовано током ревизије, није био укључен у припремање и закључивање уговора. Министар и Кабинет министра, према допису од 12.01.2023. године, такође нису били упознати са закључењем уговора те су затражили информације од лица које је било овлашћено за обављање послова секретара. Постоји и Мишљење Правобранилаштва БиХ, од 22.12.2022. године, да се наведени уговор може закључити. Руководилац Канцеларије за контролу дипломатских и конзуларних послова по овлашћењу је, на захтјев Кабинета министра, 16.03.2023. године сачинио Информацију и дао мишљење у вези са склапањем и потписивањем наведеног уговора и исти доставио Кабинету министра. Према мишљењу наведеног, споменуто лице које је закључило Уговор није имало потребно овлашћење за закључивање и потписивање конкретног Уговора. Такође, амбасадор је дао своје писмено изјашњење разлога потписивања наведеног Уговора. Као главни разлог наведен је, између осталог, потреба обезбјеђења објекта у Бразилији који је Споразумом о сукцесији бивше СФРЈ припао Босни и Херцеговини и у који је наша држава ступила у посјед у новембру 2021. године. Потреба обезбјеђења објекта, према наводима амбасадора, јавила се услјед честих илегалних упада на посјед, по препоруци

Амбасаде Републике Србије у Бразилији, а што је обавеза и у складу са правилима земље пријема те другим актима који се тичу провођења Споразума о сукцесији.

ПРЕПОРУКА 8

Препоручујемо руководству да детаљно испита све околности које су довеле до закључивања наведеног Уговора односно предузме све неопходне активности у складу са важећим прописима у циљу заштите интереса Министарства.

7.1. Активности из оквира надлежности

Министарство је сачинило Програм рада за 2022. годину, а исти је Савјет министара БиХ усвојио на 55. сједници, одржаној 25.8.2022. године, као и Извјештај о раду, и исти доставило Савјету министара на разматрање и усвајање. Извјештај о раду за 2022. годину није био усвојен од стране Савјета министара БиХ у вријеме окончања завршне ревизије (април 2023. године).

Изјава о одговорностима за остварење циљева Министарства за 2022. годину, која се доставља надлежном министарству уз годишњи финансијски извјештај, не садржи процент извршења циљева утврђених Програмом рада Министарства за 2022. годину - већ се у рубрици процент наводи ријеч „континуирано“. Мада је податак о реализацији одређених планираних активности презентован у приједлогу Извјештаја о раду Министарства за 2022. годину, постоји потреба да информације о планираним и реализованим активностима које се презентују у више различитих докумената буду јасне, упоредиве и транспарентне.

Када је ријеч о програмима рада и извјештајима о раду ДКП мреже, на основу проведене ревизије у сједишту и ДКП мрежи констатовали смо да ДКП-ови званично не планирају своје активности током године, а самим тим и не сачињавају извјештај који би садржавао преглед реализованих активности у току године у компарацији са програмом рада. У вези с наведеним се поставља питање у којој мјери и обиму сваки ДКП доприноси реализацији програма рада Министарства у току године и по којим програмима или потпрограмима су те активности реализоване.

Током ревизије су нам презентоване активности које Министарство проводи на унапређењу процеса израде програма рада и извјештаја о раду ДКП мреже те праћења свих активности ДКП мреже. Наиме, у току је реализација UNDP пројекта с циљем дигитализације овог процеса те друге активности у циљу унапређења овог процеса.

Имајући у виду наведено, оцијенили смо да Министарство предузима активности на унапређењу процеса израде програма рада и извјештаја о раду и активностима ДКП мреже и Министарства у цјелини сходно датој препоруци из претходне године (преорука број 4 Табела 1), а које ће бити предмет праћења у наредном периоду до коначне реализације.

С обзиром на то да се Министарство у оквиру своје основне дјелатности већим дијелом бави оперативним провођењем спољне политике БиХ, ревизија у складу с ревизионим стандардима и законским оквиром није значајнију пажњу посвећивала и анализирала дјелатност Министарства у том сегменту из оправданих разлога (то није предмет ревизије), већ смо се искључиво фокусирали на оперативне активности Министарства које имају одраза на финансијско пословање (ревидирање остварених прихода и

расхода, јавне набавке, унутрашња организација, успостављање и функционисање система интерних контрола и слично).

Закон о иностраним пословима: Министарство је у току 2022. године, након добијених мишљења надлежних институција, сачинило Нацрт закона о иностраним пословима и исти упутило на разматрање и усвајање Савјету министара БиХ почетком октобра 2022. године. Иако је Приједлог нацрта закона био више пута стављан на дневни ред сједница Савјета министара БиХ исти је тек разматран и усвојен у мају 2023. године.

Напомињемо да је постојање закона о иностраним пословима основни предуслов за ефикасно и законито функционисање Министарства, који нажалост није испуњен од оснивања Министарства. Непостојање закона о иностраним пословима оставља простор за импровизацију, субјективно/дискреционо одлучивање и *ad hoc* поступање у различитим ситуацијама, што није добра пракса у јавном сектору и у највећој мјери се негативно одражава на пословање Министарства.

Свјесни чињенице да неколико институција учествује у припреми приједлога доношења споменутог закона (Министарство, Савјет министара БиХ, Предсједништво БиХ), а Парламентарна скупштина БиХ у коначници исти усваја, ову проблематику и адресирамо путем извјештаја о ревизији Министарства. *Сходно наведеном, активности у вези са усвајањем закона о иностраним пословима ће би бити предмет даљег праћења до коначног усвајања закона.*

8. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Министарство је сачинило Годишњи финансијски извјештај за 2022. годину и доставило га надлежним органима и институцијама у складу са важећим прописима, али након утврђеног рока (02.03.2023. године). Извјештај је достављен 10.03.2023. године јер је Савјет министара БиХ тек 23.02.2023. године усвојио Одлуку о алокацији средстава наплаћених на име обештећења за откуп и уступање објекта у физичкој расподјели дипломатског комплекса бивше СФРЈ у Каиру на програм посебних намјена Министарства. Корекције финансијских извјештаја које су накнадно извршене су такође достављене надлежном Министарству.

Министарство је у забиљешкама уз финансијске извјештаје образложило извршење буџета по свим позицијама и билансне позиције, али напомињемо да исте, иако постоје унапређења у односу на претходне године, нису још увијек свеобухватне. Ту мислимо на изостанак довољног образложења проблематике прихода и разлога значајнијег одступања остварених у односу на планиране приходе као и разлога значајнијег одступања одређених позиција расхода у односу на претходну годину и средства одобрена буџетом. Такође, образложења билансних позиција нису свеобухватна, а имајући у виду чињеницу да се проблематика пописа, односно усклађивања стварног стања са књиговодственим, понавља кроз године, у текстуалном дијелу финансијског извјештаја иста није довољно обрађена.

Поред наведеног, примијетили смо да је Годишњи финансијски извјештај потписан употребом факсимила што сматрамо да није добра пракса.

Министарство је унаприједило садржај биљешки уз финансијске извјештаје сходно датој препоруци из претходних година (препука бр. 11/2020 Табела 1), али још

увијек постоји простор за додатно унапређење, како је наведено у тексту горе, тако да ће дата препорука бити предмет праћења у наредном периоду до коначне реализације.

8.1. Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама-збирно, у периоду од 1.1. до 31.12.2022. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 54.339.031 КМ, што је за 14.817.183 КМ мање у односу на расходе одобрене буџетом за 2022. годину.

Значајни расходи из буџета за непосредну потрошњу односе се на: бруто плате (24.748.643 КМ), накнаде трошкова запослених (11.251.744 КМ), унајмљивање имовине и опреме (5.538.570 КМ), уговорене и друге услуге (4.288.215 КМ), издатке за енергију и комуналне услуге (1.662.330 КМ), издатке за путне трошкове (1.468.910 КМ) издатке телефонских и поштанских услуга (904.377 КМ), издатке за употребу возила (864.028 КМ), издатке за набавку опреме (797.939 КМ), набавку осталих сталних средстава (504.000 КМ) те издатке за реконструкцију и инвестиционо одржавање (383.063 КМ).

Остали значајни расходи односе се на вишегодишња капитална улагања (187.919 КМ).

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

У даљем тексту наводимо налазе ревизије, стање по процесима за које су дате препоруке у ранијем периоду чија реализација је у току, као и одређена објелодањивања чињеница о значајним расходима реализованим у 2022. години.

8.1.1. Бруто плате

Бруто плате и накнаде из плата на 31.12.2022. године реализоване су у износу од 24.748.643 КМ (сједиште 11.489.749 КМ, а ДКП мрежа 13.258.894 КМ) што је 91,5% одобрених средстава за ову намјену. Нето плате и накнаде износе 18.055.455 КМ, а порези и доприноси 6.693.188 КМ. Просјечан број запослених за које су исплаћене плате је 487.

Основне плате у Министарству се обрачунавају у складу са одредбама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ¹⁷ и Правилником о платама, додацима и накнадама особља у ДКП мрежи¹⁸.

У односу на претходну годину, издаци за плате и накнаде из плата већи су за 833.605 КМ, што је последица ступања на снагу измјена и допуна Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ којима су од 1.10.2022. године повећани коефицијенти за запосленике и државне службенике за 0,2 (сви коефицијенти до платног разреда Б4 – шеф одсјека), измјена Одлуке о висини основице за обрачун плате запосленима у институцијама Босне и Херцеговине за 2022. годину¹⁹ те измјена Одлуке о утврђивању висине основице за

¹⁷ Службени гласник БиХ, бр. 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 и 59/22

¹⁸ Службени гласник БиХ, бр. 98/08 и 84/14

¹⁹ Службени гласник БиХ, број 23/22

обрачун плата у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ у 2022. години²⁰, примјене Методологије распоређивања запослених унутар платног разреда²¹ те унапређења запослених.

Утврдили смо да је Министарство примијенило нове коефицијенте за обрачун плата сходно наведеним измјенама Закона о платама и накнадама само за запосленике и државне службенике у сједишту, док за дипломатско-конзуларно особље није. Дио обавеза по овом основу Министарство је укалкулисало у износу 18.911 КМ, колико износи разлика плате на име повећања коефицијента за дипломатско-конзуларно особље које је у периоду октобар-децембар 2022. године остварило плату у сједишту (56 лица у октобру, 54 лица у новембру и за 54 лица у децембру).

Наиме, чланом 12. Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ прописано је да коефицијенте за дипломатско-конзуларно особље утврђује Савјет министара БиХ подзаконским актом. Министарство је у октобру, након ступања на снагу измјена Закона, сачинило Приједлог одлуке о коефицијентима за дипломатско-конзуларно особље, међутим, Савјет министара БиХ је Одлуку о коефицијентима за дипломатско-конзуларно особље усвојио тек 23.02.2023. године са напоменом да се иста примјењује од 01.03.2023. године, а не од 1.10.2022. године²².

Такође, овом новом Одлуком о коефицијентима за дипломатско-конзуларно особље утврђени су и платни разреди (шест платних разреда) за сваки од утврђених коефицијената (од Б1 до Б9) тако да су тек стечени услови за примјену Методологије распоређивања запослених унутар платног разреда у ДКП мрежи, која до сада није примјењивана за особље у ДКП мрежи.

У сједишту Министарства у 2022. години у складу са Методологијом у виши унутрашњи платни разред помјерено је укупно 86 запослених, у највећем броју на основу оцјене рада за 2020. и 2021. годину (нарочито успјешни) док су запослени који су се вратили из ДКП мреже напредовали на основу оцјена из ранијег периода.

Надаље, крајем 2022. године је Савјет министара БиХ на приједлог Министарства усвојио Одлуку о утврђивању висине основице за обрачун плата у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ за 2022. годину²³ са примјеном исте од јула 2022. године када је ступио на снагу Закон о буџету за 2022. годину²⁴. У 24 ДКП-а основица се смањила док се у преостала 32 ДКП-а основица повећала. Већина ДКП-ова је поступила у складу са наведеном одлуком приликом обрачуна плата за децембар, док су у три ДКП-а код којих је основица смањена (Абу Даби, Каиро и Варшава) запосленици доставили изјаве о несагласности о обустави дијела плате по основу смањења основице за обрачун плата у ДКП-у (Министарство чека судску пресуду о поступку из претходне године, који је у току, како би одлучило како ће поступити у овом случају с обзиром на то да наведена ситуација резултује потраживањем од запослених).

На основу горе наведеног, евидентно је да касно усвајање Буџета и касно доношење одлука за које је надлежан Савјет министара БиХ отежава рад Министарству те за посљедицу може имати нереално исказивање расхода буџета Министарства.

²⁰ Службени гласник БиХ, број 1/23

²¹ Службени гласник БиХ, бр. 6/12 и 76/20

²² Службени гласник БиХ број 26/23 од 14.04.2023. године.

²³ Службени гласник БиХ број 1/23

²⁴ Законом о платама и накнадама (члан 7. став 7) је прописано да се основица за обрачун плата у ДКП мрежи примјењује након усвајања буџета за текућу фискалну годину

Прековремени рад: Укупни издаци за прековремени рад у 2022. години износили су 20.157 КМ. Право на прековремени рад према презентованим подацима²⁵ остварило је током године 10 запослених (возач замјеника министра, први секретар у Одјељењу за церемонијал, референт за комуникације и информатику и др.). За једног запосленика је евидентирано 299 сати прековременог рада на годишњем нивоу те код већине осталих запосленика преко 100 сати. Нису нам презентовани докази да је Министарство обавијестило Управни инспекторат Министарства правде БиХ о наведеном, а како је прописано Законом о раду у институцијама БиХ (члан 21)²⁶ као и то да је користило прерасподјелу радног времена сходно Одлуци Савјета министара БиХ о начину и поступку остваривања права на накнаду за прековремени рад, рад у нерадне дане, ноћни рад и рад у дане државних празника у институцијама БиХ²⁷.

ПРЕПОРУКА 9

Министарство је дужно примјењивати прописе који се односе на ангажовање, евидентирање и плаћање запослених приликом прековременог рада, што укључује и прерасподјелу радног времена када год је то могуће на начин како је то предвиђено важећом Одлуком Савјета министара БиХ.

8.1.2. Издаци за путне трошкове

Укупни издаци за службена путовања у 2022. години износе 1.468.910 КМ од чега се на сједиште односи 1.046.912 КМ, а на ДКП мрежу 421.998 КМ. Реализовани издаци се највећим дијелом односе на путовања у иностранство 1.462.694 КМ. У односу на претходну годину укупни издаци су већи за 515.660 КМ или 54%.

Министарство је током године извршило реструктурисање буџета на овој позицији тако да су средства на овој буџетској позицији увећана за 150.000 КМ у односу на Законом о буџету одобрена средства.

Издаци евидентирани на сједиште углавном се односе на сусрете руководства са амбасадорима БиХ, службене, билатералне посјете, похађање обука за младе дипломате, присуствовање конференцијама, састанцима, учествовање на форумима, обилазак ДКП мреже, одлазак и повратак у ДКП мрежу и др.

И поред вишегодишњих препорука ревизије, поново смо констатовали да приликом реализације путовања није био заступљен принцип рационалности те потпуног документовања сврхе и намјене коришћења јавних средстава. Наиме, планови путовања су се доносили углавном на мјесечном нивоу или непосредно прије саме реализације путовања (с тим да исти нису званично протоколирани) те су се сходно томе, авионске карте и хотелски смјештај резервисали прилично касно (два три дана

У 2022. години приликом реализације службених путовања није био заступљен принцип рационалног и потпуног документовања сврхе и намјене коришћења јавних средстава.

²⁵ није нам достављен извјештај из ЦОИП система за обрачуна плата и накнада, већ су достављена обавјештења за запосленике тако да се нисмо могли увјерити да је то тачан број

²⁶ Службени гласник БиХ, бр. 06/04,7/05,48/05,60/10,32/13, 93/17 и 59/22

²⁷ Одлука СМ број 234/08 од 29.12.2008. године, Службени гласник БиХ, број 4/09,

прије самог путовања), што је за посљедицу имало и значајно веће цијене карата и смјештаја. У неким случајевима нисмо могли утврдити да ли су понуђене опције од три различите авио-компаније како је дефинисано оквирним споразумом.

Поред тога, уочено је да је на одређена путовања ишао већи број лица те да су одређена службена путовања трајала неуобичајено дуго те се нисмо могли увјерити у оправданост истих. Поново смо констатовали и проблем непотпуности приложене пратеће документације из које би се јасно и недвосмислено закључило ко и у ком обиму сноси трошкове службених путовања (организатор или Министарство) јер у већини случајева није приложено позивно писмо или друга писана кореспонденција као основ за исправан обрачун путног налога. Правдање путних налога је вршено и након прописаног рока од седам дана (постоје случајеви да се исти правдају чак након 20 и више дана), извјештаји са службеног пута су углавном уопштени и без детаљних описа сврхе и ефеката путовања, а у одређеним случајевима нам нису ни достављени. Такође, у образложењу одлуке о службеном путовању се детаљније не наводи сврха и оправданост путовања.

Финансијски значајна путовања односе се на:

- билатералну посјету Аустралији, посјети по позиву присуствовала два лица, путовање је трајало 13 дана, укупни трошкови 54.099 КМ, план и одлука о службеном путовању донесени дан прије путовања, извјештај са путовања достављен;
- посјету САД-у и састанке са Свјетском банком, према позиву учествовало пет лица, путовање трајало 11 дана, укупни трошкови 50.621 КМ, план и одлука донесени дан прије путовања, није нам достављен извјештај са путовања;
- посјету Краљевини Тајланд, према позиву учествовала четири лица, путовање трајало 12 дана, укупни трошкови 43.803 КМ, извјештај са путовања нам није достављен;
- билатералну посјету Републици Француској, путовање трајало 10 дана, учествовала три лица, укупни трошкови 35.651 КМ, извјештај са путовања нам није достављен;
- учествовање на Минхенској конференцији која је трајала три дана и учествовала четири лица, а десет дана прије конференције једно лице је упућено на пут ради припреме, укупни трошкови 27.721 КМ, извјештај са путовања нам није достављен;
- билатералну посјету Малезији и Сингапуру, посјети према позиву присуствовала три лица, путовање трајало осам дана, укупни трошкови 34.735 КМ, план и одлука донесени три дана прије путовања, није нам достављен извјештај о путовању;
- билатералну посјету Малдивима, гдје је путовао само министар, путовање трајало седам дана, утрошено 14.933 КМ, план и одлука донесени два дана прије путовања, извјештај о путовању нам није достављен;
- путовање у Њемачку једног лица ради припремних састанака за присуствовање манифестацијама обиљежавања дана државности БиХ са дијаспором у Њемачкој у трајању од осам дана утрошено је 11.593 КМ, док су министар и савјетник присуствовали четири дана на манифестацијама, укупни трошкови реализовани за наведено путовање износе 19.212 КМ;
- путовање на Бали, 15. Демократски форум, гдје је путовао само министар, према агенди догађај је трајао један дан, а путовање трајало укупно седам дана, а утрошено 11.437 КМ, извјештај са путовања је достављен.

ПРЕПОРУКА 10

Министарство је дужно унаприједити процес планирања и реализације службених путовања руководећи се принципом рационалног и економичног коришћења јавних средстава, што подразумијева благовремено доношење плана и одлука о службеним путовањима.

ПРЕПОРУКА 11

Потребно је обезбиједити потпуно документовање и извјештавање о сврси и намјени коришћења јавних средстава за службена путовања као и цјелокупну документацију у циљу правилног обрачуна путних налога.

Министарство је предузимало активности на обезбјеђењу више опција авио-карата, али с обзиром на то да исто није обезбијеђено у свим случајевима, препоруку дату претходних година (преорука број 37/2020 Табела 1) ћемо пратити и у наредном периоду.

8.1.3. Издаци за употребу возила

Укупни издаци за употребу службених возила у Министарству у 2022. години износе 864.028 КМ, што је у односу на извршење у 2021. годину више за 224.340 КМ. Од укупних издатака на сједиште се односи 132.321 КМ, а на ДКП мрежу 731.707 КМ.

Значајнији издаци односе се на трошкове горива (332.146 КМ), услуге поправака и одржавања возила (205.026 КМ), услуге осигурања возила (179.452 КМ), материјал за поправак и одржавање возила (77.046 КМ), услуге прања возила (34.016 КМ) те ауто-гуме (28.908 КМ).

Према Правилнику Савјета министара БиХ о условима набавке и начину коришћења службених возила у институцијама БиХ²⁸, Министарству је дато право на коришћење шест службених возила²⁹ Правилником о условима набавке и начину коришћења службених специјализованих возила Министарства и ДКП БиХ³⁰, сједишту је дато право на осам специјализованих возила³¹ а у ДКП мрежи 115 специјализованих возила³² Министар, замјеник министра и секретар имају право коришћења службених возила 24 сата дневно сходно интерној одлуци.³³

На основу презентованих података Министарство је у 2022. години укупно располагало са 98 службених специјализованих возила (осам у сједишту Министарства, а 90 у ДКП мрежи) и шест службених возила у сједишту. Према подацима Министарства, класе специјализованих возила која се користе у ДКП мрежи нису усклађене са Правилником о службеним специјализованим возилима Министарства и ДКП БиХ, али Министарство ће,

²⁸ Службени гласник БиХ, бр. 26/14, 81/14, 78/15, 42/17, 53/17, 62/17, 34/18, 81/14, 5/19, 81/19, 54/20 и 80/20

²⁹ три ниже средње класе, два средње класе и једно возило више средње класе

³⁰ на који је Савјет министара БиХ дао сагласност 22.04.2021. године

³¹ два теретна – комби возила и шест путничких возила

³² 56 возила средње класе, 55 возила ниже средње класе и 4 возила за делегације виша средња класа.

³³ Одлука о начину коришћења службених возила МБП БиХ, дисциплинској одговорности и одговорности за насталу штету на службеним возилима број 09/2-1-ИНТ-82/15 од 15.01.2015. године

како нам је представљено, у наредном периоду вршити усклађивање због погрешног уноса класа возила у евиденцијама о возилима у ДКП мрежи.

Осам возила се користи по основу лизинга, од којих су у току 2022. године на овај начин набављена два возила (Чикаго и Штокхолм) без писмене сагласности Министарства финансија и трезора БиХ иако је то сугерисано Министарству. Два возила у сједишту нису коришћена и продата су крајем године, док су у ДКП мрежи продата четири возила која нису била у возном стању.

У децембру 2022. године извршена је набавка три возила у сједишту и десет у ДКП мрежи (већина возила је испоручена у 2023. години). Набавком три возила у сједишту повећао се број возила, међутим, једно возило које је било на коришћењу у сједишту је враћено Амбасади БиХ у Загребу јер је престала потреба за његовим коришћењем у сједишту Министарства.

Ревизијом коришћења службених аутомобила у сједишту поново смо констатовали да и даље постоји простор за унапређење система интерних контрола у дијелу транспарентног коришћења службених возила. Наиме, у појединим

Евиденције о коришћењу возила и даље нису уредне и ажурне, тако да не потврђују у цијелости коришћење службених возила у пословне сврхе.

колским налозима није наведена релација кретања, вријеме коришћења службених возила, корисник возила, пређени километри, вријеме трајања вожње, приликом сипања горива нема печата и потписа добављача, евидентирани су

„локо“ вожње од преко 150 км те и даље постоји неусклађеност између података на колским налозима и налозима за службена путовања лица која користе возило.

Током године у сједишту су се проводиле активности на унапређењу евиденција о трошковима коришћења возила у ДКП мрежи и јачању интерних контрола у дијелу благовременог достављања извјештаја ДКП мреже, али поједини ДКП-ови ни после ургенција сједишта нису достављали извјештаје на вријеме (амбасаде у Бриселу и Вашингтону, те Генерални конзулат у Франкфурту). Разматрају се активности надоградње OWIS система у циљу успостављања електронског уноса података о возилима од стране ДКП-а што би омогућило ефикаснију евиденцију и благовремени увид о стању и коришћењу возила у ДКП мрежи.

Све наведено указује на то да процес коришћења возила још увијек није на задовољавајућем нивоу. Мањкавост налога и евиденција онемогућава контролу употребе службених возила, оправданости трошкова и успостављање одговорности за ненамјенску употребу, нерационалности и штете на службеним возилима.

ПРЕПОРУКА 12

Министарство је дужно код процеса употребе службених возила обезбиједити уредно и досљедно вођење свих евиденција о употреби возила које представљају основ за праћење и контролу трошкова те потврду намјенског коришћења возила.

8.1.4. Унајмљивање имовине и опреме

Укупни издаци за унајмљивање имовине и опреме са 31.12.2022. године исказани су у износу од 5.538.570 КМ или 100% одобреног буџета.

Министарство је током године извршило реструктурисање буџета на овој позицији тако да су средства на овој буџетској позицији увећана за 350.000 КМ у односу на Законом о буџету одобрена средства те су укупно расположива средства (кориговани буџет) на овој буџетској позицији износила 5.539.000 КМ.

Најзначајнији издаци у оквиру ове буџетске позиције су издаци за унајмљивање простора и зграда (5.387.096 КМ), а остало су издаци за унајмљивање опреме, паркинг простора и возила.

Издаци за унајмљивање простора и зграда са 31.12.2022. године износе 5.387.096 КМ, од чега се на сједиште односи 261.556 КМ, а 5.125.541 КМ на ДКП мрежу.

У односу на претходну годину ови издаци су већи за 8,4% јер је Министарство склопило нове уговоре о најму пословног простора за новоотворене ДКП-ове БиХ у Ријеци, Новом Пазару и Тирани, у појединим ДКП-овима је дошло до повећања цијене најма (амбасаде у Кувајту, Москви и Мадриду), док је код осталих ДКП-ова, према презентованим подацима, цијена најма остала иста (у страним валутама), али је због кретања курса валута на свјетском тржишту (USD, CHF i dr.) те индексације уговора дошло до повећања трошкова закупа. Укупан ефекат повећања по овом основу је 168.015 КМ, а односи се на ДКП-ове: Атина, Берн, Беч, Чикаго, Хаг, Истанбул, Копенхаген, Милано, Њујорк, Пекинг, Праг, Рим, Софија, Штокхолм, Стразбур, Ватикан, Женева. Према презентованим подацима, укупно у 44 ДКП-а се плаћа најам простора, док се за осталих 12 ДКП-ова најам не плаћа јер су објекти у власништву (11 ДКП-ова) или се простор користи без накнаде (један ДКП).

Отварање нових ДКП-ова: Предсједништво БиХ је у 2019, 2020. и 2021. години донијело одлуке о отварању/покретању поступка отварања нових десет ДКП-ова. Сходно овим одлукама Предсједништва БиХ, Министарство је средства за отварање нових ДКП-ова планирало у анексу буџетског захтјева за 2022. годину у складу са инструкцијама Министарства финансија и трезора БиХ. Законом о буџету институција БиХ за 2022. годину позиција унајмљивања имовине и опреме је одобрена у границама основног захтјева гдје су планирана средства у висини неопходних средстава у складу са постојећим уговорима о најму зграда и простора у сједишту и ДКП мрежи. Дакле, средства планирана у анексу захтјева за отварање нових ДКП-ова нису одобрена буџетом.

У јулу 2021. године Министарство је у циљу стварања услова за отварање нових ДКП-ова, у складу са одлукама Предсједништва БиХ, упутило Приједлог измјена и допуна важећег

Правилника о унутрашњој организацији на мишљења надлежним институцијама. Министарство правде БиХ није дало мишљење на наведени Приједлог правилника због чињенице да Министарство није окончало поступак усклађивања Правилника о унутрашњој организацији са наведеним одлукама Савјета министара БиХ, док је Министарство финансија и трезора БиХ дало позитивно мишљење уз услов да финансирање истог зависи од расположивих средстава у годишњим буџетима у складу са утврђеним приоритетима, а Уред за законодавство је дао мишљење уз одређене сугестије. Приједлог измјена и допуна важећег Правилника о унутрашњој организацији је у јулу 2022. године упућен Савјету министара БиХ на разматрање и усвајање. Наведени Приједлог правилника је био на дневном реду сједнице Савјета министара БиХ у новембру 2022. године, али исти није усвојен, а стање није промијењено ни у тренутку писања извјештаја.

И поред наведених чињеница, Министарство је закључило уговоре о закупу простора у Ријеци (од 1.4.2022. године са мјесечним износом закупнине 3.728 евра на период од пет година), Новом Пазару (од 1.5.2022. године са мјесечним износом закупнине 3.850 евра на период од пет година) те Тирани (од 1.9.2022. године са мјесечним износом закупнине 2.120 евра на период од једне године), док је поступак закључивања уговора о закупу простора у Бакуу још увијек у току јер није извршена примопредаја простора.

С обзиром на то да је Закон о буџету за 2022. годину ступио на снагу 1.07.2022. године, евидентно је да је Министарство закључило уговоре о закупу простора у Ријеци и Новом Пазару у периоду привременог финансирања, што је у супротности са чланом 11. ставом 3. Закона о финансирању институција БиХ³⁴ којим је прописано да буџетски корисници у периоду привременог финансирања не могу почети нове или проширене програме и активности док се исте не одобре у закону о буџету.

Недостајућа средства на позицији унајмљивања имовине и опреме Министарство је обезбиједило након извршеног реструктурисања у новембру 2022. године. Наиме, Министарство је у октобру 2022. године тражило реструктурисање буџета увећањем наведене позиције у износу од 350.000 КМ. Министарство финансија и трезора БиХ је одобрило тражену промјену структуре Одлуком од 16.11.2022. године. Као разлог повећања на позицији унајмљивање имовине и опреме наведено је повећање цијена за пружање услуга унајмљивања простора и зграда те девизних курсева, на које Министарство не може утицати, те одобравање ове ставке у буџету само у границама основног захтјева без прецизног навођења да су закључени нови уговори о закупу простора у Ријеци, Новом Пазару и Тирани, иако је у прилогу захтјева доставило табеларне прегледе.

За потребе евидентирања расхода у Главну књигу Министарство је у току године у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ отворило у ИСФУ систему организационе кодове за наведене ДКП-ове. Ревизијом смо утврдили да су поред уговора о закупу на организационим кодовима ДКП-ова Ријеке, Новог Пазара и Тиране евидентирани и други трошкови (режијски трошкови, ПТТ трошкови, уговори о привременим и повременим пословима и други трошкови).

Укупни издаци евидентирани у Главној књизи на организационим кодовима наведена три ДКП-а износе 203.807 КМ. Остали издаци који су настали приликом реализације активности на отварању и успостављању ових ДКП-ова (путни трошкови запослених приликом тражења простора и закључивања уговора, трошкови репрезентације приликом отварања и др.) евидентирани су на сједиште Министарства.

³⁴ Службени гласник БиХ, бр.61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

Не улазећи у оправданост доношења одлука Предсједништва БиХ о отварању нових ДКП-ова, желимо истаћи чињеницу да закључивање уговора о закупу простора у новим ДКП-овима на наведени начин, прије званичног одобравања средстава Законом о буџету и реструктурисањем није у складу са одредбама Закона о финансирању институција БиХ. Наиме, чланом 14. став 2. Закона о финансирању институција БиХ прописано је да буџетским корисницима није дозвољено да стварају обавезе, односно расходе или оптерећења буџетских позиција, ако средства за те расходе или оптерећења буџетских позиција нису одобрена у оквиру износа алоцираног за ту буџетску институцију.

Током ревизије нам није представљено да је Министарство извјештавало Предсједништво БиХ о овим активностима током 2022. године као ни да је Предсједништво БиХ то захтијевало од Министарства.

Министарство је тек дописом од 11.01.2023. године информисало Предсједништво БиХ у вези са проблематиком отварања нових ДКП-ова и затражило инструкције о даљем поступању по наведеном питању. Предсједништво БиХ је на сједници, одржаној 22.02.2023. године, усвојило закључак којим је задужило Министарство да достави Предсједништву БиХ cjелокупан Извјештај о активностима предузетим у циљу испуњавања свих законских процедура за отварање ДКП.

Дакле, евидентно је да је изостала адекватна координација активности између Предсједништва БиХ, овог Министарства и Министарства финансија и трезора БиХ те да сам процес није на одређени начин био довољно транспарентан и у потпуности усклађен са одредбама Закона о финансирању институција БиХ у дијелу стварања обавеза.

У периоду обављања завршне ревизије функција наведених ДКП-ова није била успостављена у потпуности.

ПРЕПОРУКА 13

Министарство је дужно обезбиједити досљедну примјену одредби Закона о финансирању институција БиХ у дијелу стварања обавеза.

Укупни издаци за унајмљивање возила (конто 613622) у Годишњем финансијском извјештају исказани су у износу од 26.075 КМ и у односу на претходну годину кад су износили 108.966 КМ значајно су мањи и то за 76%. На основу проведене ревизије установили смо да је, у односу на претходну годину, Министарство повећало број возила на лизинг јер је закључило два нова уговора о лизингу возила (Чикаго и Штокхолм). На основу интерних евиденција које су нам представљене, укупан број возила набављених путем лизинга је осам (претходне године било је шест возила), а издаци су у односу на 2021. годину већи за 30.189 КМ. Према интерним евиденцијама, укупни издаци по основу унајмљивања возила у 2022. години износе 89.173 КМ, а у 2021. години су износили 58.984 КМ.

Евидентно је да Министарство није тачно исказало ову позицију у ГК и Годишњем финансијском извјештају нити је то навело у текстуалном дијелу финансијског извјештаја. Установили смо да је Министарство трошкове унајмљивања возила (лизинг) у 2022. години евидентирало на више буџетских позиција (унајмљивање имовине и опреме - конто 613622, услуге поправака и одржавања возила - конто 613723 те издаци за услуге превоза и горива -конто 613524).

Сходно наведеном, буџетска позиција унајмљивања имовине и опреме је исказана у мањем износу за 63.098 КМ, а позиције издаци за услуге превоза и горива и издаци за текуће одржавање су исказане у већем износу (збирно за наведени износ). Евидентирањем пословних промјена на овај начин Министарство није приказало да је издатке за унајмљивање имовине и опреме остварило у већем износу од износа који је одобрен Законом о буџету и Одлуком о реструктурисању (кориговани буџет). Остварени издаци су требали бити исказани у износу од 5.601.668 КМ, што је за 62.688 КМ више у односу на одобрени/кориговани буџет.

Дакле, Министарство приликом извршења буџета није у потпуности поступало у складу са одредбама Закона о буџету и Закона о финансирању институција БиХ, као ни Правилника о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине и Правилника о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине.

ПРЕПОРУКА 14

Министарство је дужно приликом извршења буџета и евидентирања расхода поштовати одредбе Закона о буџету, Закона о финансирању институција БиХ, Правилника о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ и Правилника о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине.

Такође, и поред препорука ревизије, Министарство није приликом набавке возила путем лизинга обезбиједило писмени став Министарства финансија и трезора БиХ о оваквом начину набавке у циљу избјегавања стварања обавеза изван планираних оквира. У току 2022. године Министарство је набавило два службена аутомобила за Амбасаду БиХ у Штокхолму³⁵ чија набавна вриједност на дан уговора износи 49.768 КМ на 36 мјесеци и Генерални конзулат БиХ у Чикагу³⁶ чија набавна вриједност износи 28.085 USD на 36 мјесеци.

ПРЕПОРУКА 15

Потребно је приликом набавки возила путем лизинга обезбиједити писмени став Министарства финансија и трезора БиХ о оваквом начину набавке у циљу избјегавања стварања обавеза изван планираних оквира.

8.1.5. Уговорене услуге

Укупни издаци за уговорене услуге са 31.12.2022. године износе 4.288.215 КМ од чега је у ДКП мрежи реализовано 3.699.174 КМ, а у сједишту 589.041 КМ.

Током године извршена су два реструктурисања буџета на овој позицији тако да су средства на овој буџетској позицији увећана за 250.000 КМ у односу на Законом о буџету одобрена средства. Укупно расположива средства (кориговани буџет) на овој буџетској позицији износила су 4.289.000 КМ

³⁵ Mercedes- benz C200 sedan W 206

³⁶ VW Jetta

Значајнији износи у ДКП мрежи се односе на уговоре о привременим и повременим пословима тј. уговоре о дјелу (1.746.272 КМ) и услуге примарне здравствене заштите (1.413.592 КМ) и услуге репрезентације (354.406 КМ). Значајнији износи реализовани у сједишту Министарства се односе на уговоре о дјелу (180.850 КМ нето) и услуге репрезентације (123.234 КМ).

Издаци за репрезентацију реализовани су у износу од 477.640 КМ, што је у односу на 2021. годину више за 76.859 КМ. Од укупног износа, у сједишту Министарства реализовано је 123.234 КМ, од чега се на екстерну репрезентацију односи 79.639 КМ, а 43.596 КМ на интерну репрезентацију. Министарство је прекорачило износ екстерне репрезентације који је утврђен интерном Одлуком³⁷ у износу од 11.639 КМ. Право на екстерну репрезентацију остварују министар, замјеник министра и секретар, и други уз сагласност Министарства.

Ревизорским поступцима смо утврдили да се код рачуна репрезентације на службеним

Трошкови репрезентације су поново признавани без адекватних образложења о поводу настанка трошка, а у појединим случајевима и без рачуна који доказују намјену коришћења средстава и бизнис картице.

путовањима наводи посјета, састанак (ручак или поклон) са представницима / делегацијом/амбасадором, без детаљнијег образложења повода настанка трошка, док у појединим случајевима нема никаквог образложења, што у питање доводи

саму сврху репрезентације и принцип транспарентности у погледу управљања јавним средствима. Рачуни репрезентације на службеним путовањима су већином плаћани путем бизнис картице. Као и у претходној години трошкови су у појединим случајевима признати без рачуна (бизнис картица). Тестирањем смо установили да, у појединачним случајевима, блокови интерне репрезентације не садрже податке о поводу настанка трошка како је Упутством о правдању трошкова интерне репрезентације из 2016. године наведено³⁸. Интерна репрезентација се углавном своди на свакодневно конзумирање пића и напитака запослених у границама утврђених лимита (49 лица остварује право на интерну репрезентацију, углавном руководеће позиције).

Бизнис картица: У складу с Одлуком о коришћењу бизнис картице Министарства³⁹, право на коришћење бизнис картице имају министар, замјеник министра и секретар. Бизнис картица се користи за плаћање трошкова службених путовања, на основу издатих путних налога у земљи и иностранству/трошкови превоза, хотелског смјештаја, репрезентације и сл. У току 2022. године, укупни трошкови за услуге репрезентације плаћени бизнис картицом износе 11.161 КМ и углавном се односе на министра. Нисмо се у потпуности могли увјерити у оправданост коришћења бизнис картице, с обзиром на то да у појединим случајевима недостају рачуни који доказују намјену коришћења средстава. Одлуком о коришћењу бизнис картице је дефинисано да је корисник обавезан доставити све рачуне и потврде о плаћањима извршеним путем бизнис картице, а интерном инструкцијом је дефинисано да за све исплате евидентираних на изводу бизнис картице, за које не буду приложени одговарајући валидни рачуни, Одсјек за финансије предметну исплату књижи на лични konto корисника картице и врши обуставу од личних примања – што се у пракси није проводило.

³⁷ Одлука о коришћењу репрезентације у Министарству број: 09-02-2-32964/21 од 1.11.2021. године

³⁸ Упутство/инструкција број 09/3-4-16-инт-1058/16 од 17.05.2016. год

³⁹ Одлука број 09/3-23-инт- 449/2012 од 21.3.2012. године

У 2022. години према достављеној документацији примљених и датих поклона није било примљених поклона, а дати поклони су мање вриједности, те се евидентирају на протоколарним трошковима (22.105 КМ укупно на нивоу институције).

ПРЕПОРУКА 16

Министарство је обавезно поступати у складу са важећим прописима који регулишу трошкове репрезентације односно евидентирање трошкова у главну књигу вршити на основу потпуне документације за евидентирање и образложења о поводу настанка трошка.

Услуге примарне здравствене заштите су са 31.12.2022. године реализоване у износу од 1.457.430 КМ, што је у односу на претходну годину више за 34.330 КМ.

Чланом 27. Правилника о платама и накнадама у ДКП мрежи дефинисана је накнада трошкова здравствене заштите. Кроз ревизионе активности се нисмо увјерили да су предузимане даље активности на унапређењу здравствене заштите запослених у ДКП-овима, тако да стање у односу на 2020. годину није промијењено. Због непостојања јасно дефинисаних правила и поступака у случају настанка здравствених проблема и интервенција код запослених у ДКП-овима БиХ, посебно на дестинацијама на којима не постоје закључени уговори нити билатерални споразуми нити уговори, јављају се повремени проблеми у погледу остваривања примарне здравствене заштите.

У појединим земљама, гдје билатерални споразуми нису у примјени, Министарство је покренуло или дало сагласност за закључивање најповољнијих уговора о здравственом осигурању. У земљама гдје није било могуће закључивање уговора о здравственом осигурању запосленима се, у складу са Правилником о платама и накнадама запослених у ДКП мрежи, признају стварни трошкови настали по основу коришћења здравствених услуга. Закључно са 31.12.2022. године, 24 ДКП-а имају закључене билатералне уговоре са земљама пријема, 22 ДКП-а су имала закључене уговоре с јавном или приватном осигуравајућом кућом, док десет ДКП-ова БиХ нема закључен ни билатерални споразум нити уговор с јавном или приватном осигуравајућом кућом. За споменутих десет ДКП-ова признају се стварни трошкови лијечења или је услуга бесплатна.

ПРЕПОРУКА 17

Потребно је да Министарство настави активности на јасном дефинисању права и обавеза запослених у ДКП БиХ у погледу примарне здравствене заштите.

8.1.6. Капитални издаци

Капитални издаци су реализовани у износу од 1.685.001 КМ, што је 91% од износа одобреног буџетом за ове издатке. Издаци је односе на набавку опреме (797.939 КМ), сталних средстава у облику права (504.000 КМ) и реконструкцију и инвестиционо одржавање (383.063 КМ). Највећи дио средстава (1.228.000 КМ) је евидентиран као разграничени расход за набавку роба и услуга с обзиром на то да су уговори о набавкама закључени до 31.12.2022. године, а испорука и фактурисање током 2023. године.

Утврђено је да набавке нису у потпуности извршене у складу са посљедњом намјенском структуром капиталних издатака одобреном од Министарства финансија и трезора БиХ. Наиме, Министарство је набавке вршило у оквиру укупно одобрених средстава од 1.850.000 КМ, међутим, поједине позиције су реализоване у већем износу од одобреног⁴⁰ док су друге позиције реализоване у мањем износу, а неке нису уопште реализоване (нпр. опрема за пренос података и гласа). Исто тако, постоје одступања и у одобреним количинама, па је набављено 13 возила док је намјенском структуром одобрено 11 (иако нису утрошена сва одобрена средства за возила) или код набавке лаптопа је набављено осам, а одобрено пет, док је набављен један мултифункционални уређај у ДКП мрежи, а одобрено је шест итд. Одступања постоје и поред чињенице да је Сагласност на измијењену намјенску структура издатака за набавку сталних средства дата 8.12.2022. године, а по захтјеву Министарства од 29.11.2022. године.

Према образложењу Министарства, већина процедура избора добављача је проведена у децембру након реструктурисања расхода и измјене намјенске структуре капиталних издатака, па је Министарство покушало да изврши што више набавки како би се одобрена средства и реализовала до 31.12.2023. године. Када је ријеч о возилима дато је образложење да поред реализоване продаје возила крајем године, Министарство планира вршити продају возила и у наредном периоду.

ПРЕПОРУКА 18

Министарство је дужно капиталне набавке реализовати у оквирима одобрених средстава и у складу са намјенском структуром коју одобрава Министарство финансија и трезора БиХ.

8.1.7. Вишегодишња капитална улагања

Укупна расположива средства за реализацију вишегодишњих капиталних пројеката у Министарству у 2022. години била су 10.817.213 КМ (пренесена неутрошена средства за девет пројеката из 2021. године у износу од 8.024.511 КМ и уплаћена средства током године у износу од 2.792.702 КМ⁴¹).

Реализација средстава је извршена на три пројекта у укупном износу од 187.919 (реконструкција атријума, адаптација објекта у Будимпешти, реконструкција и опремање објекта у Бечу). Пројекат реконструкције мултифункционалног атријума је током године окончан у потпуности. У новембру 2022. године добијена је употребна дозвола надлежног ентитетског министарства те је у току процедура извјештавања о реализацији пројекта.

Неутрошена средства у износу од 10.629.295 КМ су пренесена у наредну годину. У наредној табели (Табела 3.) приказан је преглед реализације вишегодишњих улагања и програма посебне намјене по пројектима појединачно.

⁴⁰ нпр. компјутерска опрема је набављена у износу 157.648 КМ док је намјенском структуром одобрено 152.800 КМ

⁴¹ остварени су примици од продаје по основу заједничке продаје имовине бивше СФРЈ у Берну у износу од 2.239.456 КМ и наплате дуга из сукцесије за обештећење по питању физичке подјеле комплекса у Каиру у износу од 553.246 КМ

Табела 3. Преглед реализације вишегодишњих улагања и програма посебне намјене

Назив Пројекта	Укупна одобрена вриједност	Реализација претходних година	Пренесена средства у 2022. годину	Средства одобрена у 2022. години	Расположиво у 2022. години	Реализација у 2022. години	Неутрошена пренесена средства у 2023. годину
Вишегодишња капитална улагања							
Изградња мултифункционалног атријума	1.050.000	572.172	55.415	0	55.415	55.415	0
Адаптација објекта у Лондону	130.000	111.305	18.695	0	18.695	0	18.695
Санација гријања у Бриселу	129.964	129.286	678	0	678	0	678
Адаптација објекта у Мадриду	400.000	251.956	148.044	0	148.044	0	148.044
Опремање објекта - Загреб, Лондон, Осло, Мадрид и Будимпешта	241.388	145.409	95.979	0	95.979	0	95.979
Куповина, адаптација и опремање објекта за смјештај ДКП БиХ у Црној Гори - Подгорица	1.500.000	0	1.500.000	0	1.500.000	0	1.500.000
Адаптација објекта у Будимпешти	800.000	0	800.000	0	800.000	53.268	746.732
Реконструкција и опремање објекта за потребе ДКП БиХ у Бечу	2.100.000	0	2.100.000	0	2.100.000	79.236	2.020.764
Програм посебне намјене							
Куповина објекта за потребе ДКП БиХ			3.305.701	2.792.702	6.098.403	0	6.098.403
УКУПНО	6.351.352	1.210.128	8.024.511	2.792.702	10.817.213	187.919	10.629.295

Динамика реализације појединих пројеката је била условљена усвајањем одлука Савјета министара БиХ о додатним средствима за поједине пројекте (Мадрид, Будимпешта) које нису донесене⁴² те измјеном Одлуке за формирање комисије за куповину објекта у Подгорици која је донесена тек 23.02.2023. године. Када је ријеч о поменутој измјени одлуке констатовали смо да је Министарство, иако је околност због које је постојала потреба за измјеном наступила још у 2021. години, тек 03.11.2022. године Савјету министара БиХ упутило приједлог за измјену одлуке.

Такође, успорену динамику реализације вишегодишњих пројеката, поред застоја у раду Савјета министара БиХ, Министарство оправдава пандемијом, поремећајем цијена на свјетском тржишту некретнина, поскупљењем грађевинског материјала, неповољним курсним разликама и слично. Министарство је припремило и Савјету министара БиХ доставило информацију о свим вишегодишњим капиталним пројектима коју је исти усвојио 28.07.2022. године, али у истој нису били дати конкретни приједлози за ефикаснију реализацију пројеката. Како је почетком 2023. године именовано ново

⁴² Савјет министара БиХ у 2021. години није усвојио приједлоге одлука које је Министарство упутило, а у 2022. години Министарство финансија и трезора БиХ није дало позитивно мишљење на приједлоге измјена одлука.

руководство, Одсјек за некретнине је доставио детаљан извјештај о хронологији реализације и тренутном стању пројеката, као и планиране активности по сваком пројекту.

Упркос специфичним условима на тржишту као и политичком амбијенту у земљи, сматрамо да Министарство као носилац активности треба имати активну улогу по питању ефикасне реализације и окончања одобрених пројеката те правовременог доношења одлука Савјета министара БиХ.

По питању препоруке која се односила на унапређење ефикасности реализације вишегодишњих пројеката (препорукa број 9 у Табели 1), оцијенили смо да је Министарство у 2022. години предузимало активности на реализацији дате препоруке, што ће бити предмет даљег праћења до коначне реализације.

8.2. Преглед прихода и примитака

Укупно остварени приходи и примици по економским категоријама у периоду од 1.1. до 31.12.2022. године, исказани су у износу од 9.536.357 КМ, што је за 950.643 КМ мање у односу на приходе и примитке планиране за 2022. годину.

Укупно остварени приходи и примици односе се на приходе од конзуларних услуга и осталих непланираних уплата у укупном износу 6.700.355 КМ те капиталне примитке од продаје сталних средстава у износу 2.836.002 КМ.

Преглед прихода и примитака приказан је у Табели III у прилогу Извјештаја.

8.2.1. Приходи од конзуларних услуга

Остварени приходи од конзуларних услуга и осталих непланираних уплата су мањи за 1.515.588 КМ у односу на претходну годину, а у односу на планиране приходе извршење је 63%. Вриједносно значајне ставке прихода од конзуларних услуга односе се на приходе од путних исправа које издаје ДКП мрежа (2.349.950 КМ), приходе од издатих виза (1.967.812 КМ), приходе од захтјева за престанак држављанства (510.387 КМ), приходе од изјава о одрицању држављанства (396.878 КМ) те приходе од увјерења, потврда и др. (324.553 КМ).

Министарство је у Годишњем финансијском извјештају навело да наплата конзуларне таксе не обухвата приближно 39.000 КМ конзуларних накнада прикупљених у Генералном конзулату БиХ у Франкфурту у децембру 2022. године, јер није достављена комплетна финансијска документација на основу које би се могле извршити књиговодствене промјене, међутим, Министарство у текстуалном дијелу годишњег финансијског извјештаја није навело разлоге мањег извршења прихода у односу на план и претходну годину.

У складу са Законом о административним таксама⁴³, Правилником о цијени путних исправа и важећим инструкцијама Министарства финансија и трезора БиХ, Министарство врши наплату и евидентирање накнада, такси и прихода од пружања јавних услуга извршених путем ДКП мреже и у сједишту Министарства за поједине услуге из свог дјелокруга дјелатности. У складу с Инструкцијом Министарства финансија и трезора БиХ

⁴³ Службени гласник БиХ, бр. 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 76/07, 3/10 и 98/12

о начину евидентирања уплата и административних такси и накнада извршених путем дипломатско-конзуларних представништава БиХ⁴⁴ Министарство је дужно да пренос наплаћених такси у иностранству на Јединствен рачун трезора БиХ (ЈРТ) са рачуна ДКП мреже врши најмање једном мјесечно.

На основу проведене ревизије утврдили смо да Министарство не поступа у потпуности у складу са претходно наведеним прописима у дијелу редовног трансферисања наплаћених конзуларних прихода у ДКП мрежи на Јединствени рачун трезора БиХ.

Према помоћној евиденцији наплате и трансфера конзуларних прихода са 31.12.2022. године трансферисан је износ од 7.837.852 КМ⁴⁵ (без исказаних података за децембар за ДКП Франкфурт јер није достављена документација за књижење).

Увидом у податке исказане у помоћној евиденцији може се закључити да поједини ДКП-ови нису уопште вршили трансфер наплаћених прихода током 2022. године (Букурешт, Исламабад, Куала Лумпур, Токио и Триполи) па тако нису трансферисани наплаћени приходи у укупном износу од 58.373 КМ. Одређени ДКП-ови су мање трансферисали средства од наплаћених прихода (Абу Даби 52.190 КМ, Љубљана 79.956 КМ, Вашингтон 40.730 КМ), док је код одређених ДКП-ова исказано да је трансферисано више прихода него што је наплаћено у 2022. години, без образложења таквих података у евиденцијама. Ревизијом смо утврдили да је ријеч о извршеном трансферу прихода наплаћених у претходној години. Значајнији износи више трансферисаних прихода у односу на наплаћене евидентирани су код сљедећих ДКП-ова: Ријад 1.158.770 КМ, Берн 380.024 КМ, Аман 59.338 КМ, Кувајт 57.905 КМ.

Такође, помоћна евиденција о наплаћеним и трансферисаним приходима, која се води у сједишту Министарства није адекватна и потпуна. Иста садржи податке о износима наплаћених и трансферисаних прихода на мјесечном нивоу и збирно за обрачунски период по сваком ДКП-у. Међутим, у помоћној евиденцији нема информација о насталим трошковима приликом трансфера прихода или информација о разлозима нетрансферисања, грешкама приликом затварања и трансфера на други ДКП, износу банкарске провизије, наплаћених износа за слање документације путем поште и сл., што би требало како би била омогућена упоредивост ових евиденција са подацима из Главне књиге те правовремено уочавање евентуалних неслагања ових евиденција и предузимање неопходних активности. То је такође важно и због чињенице да на конту разграничених прихода, на којем се евидентира трансфер наплаћених средстава, осим Министарства, књижења на потражној страни врши и Министарство финансија и трезора БиХ на основу података о приспјелим дознакама прихода према изводима Централне банке БиХ.

Иако је Инструкцијом Министарства финансија и трезора БиХ прописано да ће сравњење извршених уплата и евидентираних прихода по појединим ДКП-овима Министарство и Министарство финансија и трезора БиХ вршити квартално, нису нам презентовани докази да се тако и поступало. Министарство је тек путем мејла 13.02.2023. године доставило Министарству финансија и трезора БиХ податке из помоћне евиденције наплате и трансфера конзуларних такси за 2022. годину, да би се олакшало раскњижавање. Увидом у главну књигу констатовано је стање са 31.12.2022. године на

⁴⁴ Инструкција број 08-02-1-5824-1/12 од 28.12.2012. године

⁴⁵ Већи износ трансферисаних прихода у односу на реализоване приходе је због тога што су одређени ДКП-ови трансферисали приходе наплаћене у претходној години

конту 191115-Разграничени приходи у износу од 315.494 КМ које нисмо могли потврдити на шта се односи, а што је такође констатовала и пописна комисија.

Осим наведеног, увидом у стања конзуларних рачуна која су наведена у извршеном попису новчаних средстава на 31.12.2022. године утврђено је да на конзуларним рачунима појединих ДКП-ова постоје значајна новчана средства (нпр. Франкфурт - 126.453 КМ, Љубљана -100.766 КМ, Беч -99.941 КМ), што може указивати на то да није извршен у потпуности трансфер свих наплаћених прихода од конзуларних услуга. Министарство није вршило анализу ових стања на рачунима и поређење података са помоћним евиденцијама о конзуларним активностима.

Министарство је претходних година сачинило више упутстава и инструкција у вези са наплатом и начином трансфера административних такси по основу обављених конзуларних услуга и исте доставило ДКП мрежи, међутим, још увијек постоје недоследности у примјени од стране ДКП мреже као и недоследности самог сједишта у дијелу контрола које оно проводи. Дакле, и даље су, поред неблаговременог трансферисања наплаћених прихода, присутни проблеми у вези са наплатом банкарске провизије и трошкова одржавања конзуларног рачуна из средстава конзуларних прихода те проблематика курсних разлика и поштанских трошкова и сл.

ПРЕПОРУКА 19

Министарство је дужно вршити редован трансфер наплаћених конзуларних такси у складу са Инструкцијом Министарства финансија и трезора БиХ о начину евидентирања уплата и административних такси и накнада извршених путем дипломатско-конзуларних представништава БиХ као и редовну контролу стања новчаних средстава на конзуларним рачунима ДКП мреже.

ПРЕПОРУКА 20

Министарство треба квартално вршити сравњење извршених уплата и евидентираних прихода по појединим ДКП-овима са Министарством финансија и трезора БиХ у складу са наведеном Инструкцијом.

ПРЕПОРУКА 21

Препоручујемо Министарству да јединственим интерним актом пропише све активности у вези са наплатом и трансфером прихода од конзуларних услуга и других прихода, укључујући вођење интерних евиденција и начин извјештавања.

По питању препорука које су се односиле на проблематику у вези са наплатом и евидентирањем банкарске провизије и других трошкова приликом трансфера конзуларних прихода (препоруке бр. 19/2020 и 21/2020 у Табели 1), оцијенили смо да Министарство предузима активности на реализацији датих препорука и исте ће бити предметом даљег праћења до коначне реализације.

8.2.2. Капитални примици од продаје сталних средстава

Остварени примици од продаје сталних средстава односе се на:

- примитке од продаје Амбасаде/Резиденције бивше СФРЈ у Берну у износу од 2.239.456 КМ и наплату дуга од сукцесије за накнаду у вези са физичком подјелом комплекса у Каиру (АР Египат) у износу од 553.246 КМ,
- примитке од продаје возила у износу од 43.300 КМ (два службена возила у сједишту и четири возила у ДКП). Продаје возила су извршене путем лицитације или јавног позива на веб-страници ДКП.

Продаја возила у Сталној мисији при УН у Њујорку није књиговодствено евидентирана у Министарству као капитални примитак (на конту 811114) већ на изворе средстава (конто 511121) сходно инструкцији Министарства финансија и трезора БиХ јер није извршен трансфер наплаћених средстава од продаје на ЈРТ. Возило је продато за 2.000 долара (3.777 КМ) и извршена је наплата на рачун мисије 23.11.2022. године.

8.3. Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2022. године исказана су укупна средства у износу од 69.727.489 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 60.201.741 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на новчана средства (10.236.869 КМ), краткорочна потраживања (435.494 КМ), краткорочне пласмане (1.489.611 КМ), краткорочна разграничења (1.348.094 КМ), краткорочне текуће обавезе (1.376.530 КМ), неотписану вриједност сталних средстава (56.041.920 КМ), обавезе према запосленима (1.416.075 КМ) те обавезе за резервисана средства по основу набавки сталних средстава (1.321.366 КМ).

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

8.3.1. Средства

Стална средства су исказана у износу од 56.041.920 КМ. Министарство располаже имовином значајне вриједности у иностранству (ДКП) која је стечена на основу сукцесије имовине бивше СФРЈ, а која је највећим дијелом укњижена у пословне књиге Министарства. Током године вриједност сталних средстава је увећана по основу набавке нових сталних средстава (565.683 КМ), дониране опреме (126.412 КМ) те средства добијена сукцесијом (72.836 КМ). Умањења вриједности сталних средстава током године односе се на расходовања и продају сталних средстава (возила) те умањења по основу годишње амортизације средстава. Будући да смо утврдили да попис сталних средстава поново није био свеобухватан (нису пописана средства у припреми књиговодствене вриједности 1.060.600 КМ) и да истим није утврђено стварно стање сталних средстава не можемо потврдити тачност ове билансне позиције.

Новчана средства су исказана у износу од 10.236.870 КМ и односе се на стања новчаних средстава на централном рачун у Минхену и рачунима (редовним и конзуларним) и благајнама у 56 ДКП-ова на 31.12.2022. године (10.004.394 КМ), упућене дотације крајем године које су евидентирани на рачунима ДКП-а у јануару 2023. године (201.041 КМ), а остатак (31.434 КМ) се односи на конта поравнања и прелазне рачуне за која је пописна комисија навела да се ради о салдима из претходне године, погрешним књижењима или да није могла утврдити на шта се односе те да је потребно извршити увид у документацију и утврдити тачан основ књижења. Иста запажања пописна комисија је имала и претходних година што наводи на закључак да Министарство још увијек није разријешило сва стања на контима новчаних средстава. Комисија је констатовала и да се у сефу благајне налази златни накит дониран 2001. године (1 ком – 20 гр.) који није књиговодствено евидентиран. Такође, пописна комисија је у извјештају о извршеном попису закључила да се не може констатовати да је усклађено стварно и књиговодствено стање новчаних средстава на рачунима и благајнама у ДКП мрежи јер нису књиговодствено евидентирани промјене на рачунима Генералног конзулата БиХ у Франкфурту за децембар 2022. године.

Имајући у виду наведено не можемо потврдити тачност исказаног стања на овој билансној позицији у потпуности, и поред вишегодишњих препорука.

ПРЕПОРУКА 22

Министарство је дужно ускладити књиговодствено са стварним стањем новчаних средстава те је у ту сврху потребно извршити анализу погрешно исказаних стања на контима новчаних средстава и у складу са тим провести адекватна корективна књижења.

Краткорочна потраживања исказана су у износу од 435.494 КМ и односе се на дате авансе (36.345 КМ) те остала потраживања (399.005 КМ) која обухватају потраживања за аконтације, потраживања од запослених за мањкове, потраживања за штете од осигуравајућих друштава, сумњива и спорна потраживања те остала потраживања. Поједина потраживања у структури осталих потраживања имају негативан салдо због погрешних књижења у претходном периоду, што није у складу са рачуноводственим правилима, те на тај начин утичу на тачност исказаног укупног износа ове позиције (сва 58.000 КМ је са негативним салдом). Значајан дио ових потраживања је из претходних година (дио се односи и на стања чак из 2002. године унесена у ГК приликом преласка на ИСФУ систем) за која ни пописна комисија није утврдила на шта се односе. За сумњива и спорна потраживања пописна комисија је навела да се највећи дио односи на евидентирани мањак новца у благајни у Амбасади БиХ у Техерану настао почетком 2020. године (22.031 КМ) те констатовала да још увијек нису предузете активности на утврђивању одговорности за мањак. За нека потраживања комисија је навела да је документација уништена. Везано за потраживања од запослених за мањкове (39.161 КМ) пописна комисија није децидирано потврдила исправност салда већ је само навела да се прати даља наплата потраживања у сарадњи са Правобранилаштвом БиХ. За дио потраживања комисија је навела да је потребно покренути поступак наплате од запослених. Сходно наведеном, не можемо потврдити тачност билансне позиције краткорочна потраживања.

Краткорочни пласмани исказани су у износу од 1.489.611 КМ, а највећим дијелом се односе на депозите код других правних лица за изнајмљивање станова запослених и резиденција (1.473.991 КМ) те кредите дате запосленима (15.620 КМ). На основу презентоване документације и извјештаја пописне комисије констатовали смо да се значајан дио односи на стања из претходних година која су требала бити затворена и средства враћена од стране запослених.

Ни у 2022. години се нису проводиле конкретне активности и мјере у циљу утврђивања оправданости и наплате потраживања од запослених из претходног периода.

Поједина лица која се воде као дужници нису више у радном односу у Министарству, али углавном се ради о лицима која су још увијек у Министарству. Такође, пошто пописна комисија није извршила увид у финансијску документацију не можемо потврдити тачност ни ове билансне позиције.

На основу проведене ревизије, утврдили смо да Министарство није у 2022. години предузимало конкретне активности и мјере у циљу утврђивања оправданости и наплате потраживања од запослених и поред вишегодишњих препорука ревизије. Није било активности ни на утврђивању процедура и начина наплате и поврата потраживања ради превенције оваквих појава убудуће. Такође, Министарство није сачинило анализу структуре и рочности потраживања те провело неопходна књижења у циљу тачног исказивања позиције потраживања у финансијским извјештајима.

У току завршне ревизије су нам презентоване активности које је Министарство предузело у 2023. години након извршеног пописа и датих препорука пописне комисије са роком завршетка до 30.09.2023. године. Уважавамо покренуте активности и вољу да се исте окончају, али констатујемо чињеницу да је Министарство ове активности покретало и проводило претходних година те да постоје одређене евиденције о дуговањима запослених, међутим, започете активности никада нису окончане.

Јединица интерне ревизије је током 2023. године обавила интерну ревизију процеса наплате потраживања те констатовала бројне неправилности код овог процеса.

ПРЕПОРУКА 23

Потребно је окончати активности на сачињавању анализа свих потраживања од запослених (садашњих и бивших), утврдити оправданост таквих потраживања те у сарадњи са правном службом предузети конкретне мјере у циљу наплате истих.

ПРЕПОРУКА 24

Министарство је дужно дефинисати процедуре и начин наплате и поврата својих потраживања, а све у циљу заштите јавних средстава те превенције оваквих појава убудуће.

ПРЕПОРУКА 25

Потребно је да Министарство сачини анализу документованости, структуре и рочности потраживања те проведе неопходна књижења у циљу исказивања тачних билансних позиција у финансијским извјештајима.

Интерни финансијски односи исказани су у износу од 175.492 КМ. И за ову билансну позицију комисија је навела да за већи дио салда није утврдила основаност књижења те да има књижења из претходног периода.

Краткорочна разграничења (1.348.094 КМ). На позицији краткорочних разграничења евидентирани су разграничени приходи (637.380 КМ), разграничени расходи (710.869 КМ). Значајне позиције краткорочних разграничења односе се на разграничене приходе од извршених конзуларних услуга у ДКП-овима БиХ (315.494 КМ), курсних разлика (321.879 КМ), унапријед плаћене закупнине простора и резиденције у ДКП мрежи (392.979 КМ) те друге унапријед плаћене трошкови у ДКП мрежи (314.593 КМ). За већину наведених позиција пописна комисија није потврдила стања, већ је навела да се у наредном периоду треба извршити анализа и исправке књижења. За позиције које комисија није оспоравала нисмо се увјерили на који начин је извршен попис јер нам исто није документовано.

ПРЕПОРУКА 26

Потребно је да Министарство, у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ, ријеши питање салда на конту разграничених прихода (курсне разлике).

8.3.2. Обавезе

Краткорочне обавезе и разграничења исказана са 31.12.2022. године износе 4.132.770 КМ, што је у односу на претходну годину више за 2.183.110 КМ.

Значајне обавезе се односе на краткорочне текуће обавезе (1.376.530 КМ), обавезе према запосленим (1.416.075 КМ), финансијских и обрачунских односа са другим повезаним јединицама (18.800 КМ) и краткорочна разграничења (1.321.366 КМ).

На основу проведене ревизије утврдили смо да стање обавеза према добављачима исказано у Главној књизи и пробној биланси није усаглашено за 171.491 КМ. Према усменим информацијама разлика се односи на почетна стања из 2002. године приликом преласка на ИСФУ систем, међутим, то пописна комисија није констатовала. Поједина аналитичка салда обавеза према запосленима у ДКП мрежи су дуговна (укупно 58.687 КМ) што умањује укупан износ исказаних обавеза по овом основу. Стање исказано на позицији финансијских и обрачунских односа са другим повезаним јединицама (18.800 КМ) је стање које је пренесено из претходне године и евидентирано је на пројектном коду Кувајта. Према подацима наведеним у извјештају, средства потичу од уплате средстава на хуманитарни рачун представништва која нису могла да се трансферишу због непостојања адекватних процедура за распоdjелу уплаћених средстава. Такође, пописна комисија је констатовала да је потребно утврдити основаност књижења на контима обавеза и нелогичних салда те у складу са резултатима утврдити даље процедуре. Са стањем на 31.12.2022. године и даље постоје салда на контима разграничења из претходног периода (9.025 КМ) која нису затворена и за која пописна комисија није утврдила на шта се односе.

Сходно наведеном не можемо потврдити тачност исказаног стања на билансним позицијама обавеза у потпуности.

ПРЕПОРУКА 27

Потребно је, приликом евидентирања трансакција и књиговодствених промјена у Главној књизи, обезбиједити потпуно поштовање рачуноводствених правила и принципа како би исказана салда на билансним позицијама била тачна и одражавала стварно стање.

ПРЕПОРУКА 28

Министарство треба водити рачуна да ставке књижене на контима разграничених расхода требају бити затворене у току године, иначе се евидентирају као ванредни приходи институција БиХ.

Књига улазних фактура: Констатовали смо да књига улазних фактура која се води у електронском облику не садржи све неопходне податке као нпр. датум фактуре и валуту плаћања, те да се иста затвара са 31.12. текуће године, што није у складу са рачуноводственим правилима и праксама те сврхом вођења ове помоћне књиге.

ПРЕПОРУКА 29

Потребно је обезбиједити да се у књигу улазних фактура обавезно уписују подаци о датуму фактуре и валути плаћања те да иста садржи све фактуре које се односе на текућу годину како би иста имала своју сврху.

8.3.3. Попис средстава и обавеза

Сврха пописа имовине и обавеза је усклађивање књиговодственог стања са стварним стањем у циљу обезбјеђења вјеродостојности и тачности годишњих финансијских извјештаја. Министарство је извршило попис сталних средстава, новчаних средстава, потраживања и обавеза те ситног инвентара и материјала на 31.12.2022. године.

За попис у сједишту Министарства, формирано је више комисија за попис сталних средстава (по врсти средстава), новчаних средстава, потраживања и обавеза те комисија за усклађивање стварног стања са књиговодственим стањем сталних средстава у ДКП мрежи. Попис у ДКП мрежи проводиле су комисије које именује шеф ДКП, а чији задатак је био само да изврше попис стања имовине, обавеза, потраживања, стикера виза и путних листова, без обавезе да утврде да ли је стварно стање усклађено са књиговодственим. За праћење и координацију рада свих комисија формирана је Централна пописна комисија у сједишту Министарства.

Централна пописна комисија је, након прикупљених информација и документације везане за попис, у фебруару 2022. године сачинила извјештај о попису средстава и обавеза који је руководство Министарства усвојило 20.02.2023. године.

Након усвајања извјештаја о попису, руководство је донијело одлуке о формирању Комисије за праћење реализације препорука Централне пописне комисије, Комисије за усклађивање назива и локација информатичке опреме, Комисије за провођење поновног пописа сталних средстава у Бриселу као и Комисије за књиговодствену анализу потраживања и обавеза у Министарству. Овим одлукама дефинисани су задаци које комисије требају реализовати, а рок за завршетак истих је 30.09.2023. године.

Попис сталних средстава: На основу проведене ревизије утврдили смо да је Министарство посветило значајну пажњу активностима на попису сталних средстава, унаприједило садржај извјештаја о попису сталних средстава те обрачун инвентуре извршило путем модула сталних средстава, што је унапређење у односу на претходне године. Међутим, сматрамо да попис сталних средстава поново није био свеобухватан (нису пописана средства у припреми), те с обзиром на то да све активности нису окончане прије сачињавања финансијских извјештаја (нису утврђени коначни мањкови и вишкови те евидентирани у пословне књиге) у коначници није остварена сврха пописа, а то је да се књиговодствено стање усклади са стварним стањем.

Наиме, пописне комисије су у појединачним извјештајима који су достављени Централној комисији констатовале да натурални попис не одговара евиденцији у књизи сталних средстава због идентификованих мањкова и вишкова сталних средстава. Централна комисија није прихватила препоруке појединачних комисија за евидентирања која се односе на расход, вишак или мањак уколико нису довољно образложене већ је дала приједлог да се испитају околности насталог мањка и у складу са налазима донесу одговарајуће одлуке. Учитавањем података о стварном стању сталних средстава у модул сталних средстава утврђен је мањак 35 средстава набавне вриједности 33.264 КМ, а садашње вриједности 7.546 КМ (украдено возило, намјештај, теписи, умјетничке слике, рачунарска опрема и сл.) који није био евидентиран у пословне књиге Министарства ни у периоду обављања ревизије јер се утврђују околности настанка мањка. Међутим, ово није коначна вриједност мањка с обзиром на то да поједини ДКП-ови нису доставили адекватна образложења за исти, а Централна пописна комисија је дала приједлоге да се покрену процедуре испитивања насталог мањка. Исто се односи и на вишак сталних средстава које су евидентирале појединачне комисије (јарбол, расвјета, умјетничке слике, сребрнина и сл.), а за чије укњижење у пословне књиге није достављена адекватна документација нити образложења.

Надаље, пописна комисија није навела на шта се односе салда исказана на позицијама средстава у припреми (1.060.600 КМ) која обухватају зграде, опрему и остале зграде у припреми. Највећи дио салда је пренесено стање из претходне године, а ни у годишњем финансисјком извјештају нису дата образложења ових позиција.

Као и претходних година, извјештаји пописних комисија из ДКП мреже и сједишта су каснили или били непотпуни те су поједини ДКП-ови извјештаје доставили тек послје више интервенција из сједишта. Приликом пописа сталних средстава комисије су уочиле исте или сличне недостатке као и претходних година, а односе се на: још увијек није утврђено гдје се налазе средства која су 2018. године допремљена из Амбасаде у Бечу у сједиште, није евидентирана сребрнина у пословним књигама Министарства који је БиХ добила сукцесијом имовине бивше СФРЈ, а који се налази у архиву Министарства, још увијек се користе средства која су и ранијих година предложена за расход или су расходована, али се још увијек налазе на евиденцијама сталних средстава, штура образложења о средствима предложеним за отпис, вишковима и мањковима, више средстава евидентирано под једним инвентурним бројем (нпр. телефонска централа, комплет столица) чиме се онемогућава отпис једног средства које је књижено збирно,

неадекватни називи средстава у помоћној евиденцији што приликом пописа онемогућава идентификацију средстава, на неким средствима недостају инвентурни бројеви или постоје средства са истим инвентурним бројевима, неодговарајуће локације средстава (ово питање је дјелимично ријешено након извршеног пописа).

Министарство је у односу на претходну годину унаприједило садржај извјештаја о попису сталних средстава, али још увијек сходно наведеном постоје недостаци, тако да ћемо дати препоруку (препука број 12 Табела 1) пратити и у наредном периоду.

Попис новчаних средстава, потраживања и обавеза: Анализомведеног пописа установили смо да су пописне комисије именоване у ДКП мрежи достављале податке о стању на рачунима и у благајни на 31.12.2022. године, док је пописна комисија за попис новчаних средстава, потраживања и обавеза у сједишту Министарства вршила усклађивање стања по попису и стања исказаног у пословним књигама Министарства.

Као што је већ наведено у тексту по билансним позицијама, пописна комисија је за већину аналитичких позиција потраживања и обавеза као и новчаних средстава констатовала да је потребно у наредном периоду извршити увид у оригиналну финансијску документацију и утврдити основаност књижења. Наведено упућује на закључак да попис новчаних средстава, потраживања и обавеза није извршен у цијелости у складу са важећим прописима те није постигнута сврха пописа. Примјетили смо да је оваква пракса да пописна комисија не успијева утврдити чињенично стање, већ даје препоруке да се исто накнадно утврди присутна више година, што је неприхватљиво.

Попис стикера виза и путних исправа: У извјештају Комисије за попис новчаних средстава, обавеза и потраживања као и у извјештају Централне пописне комисије констатовано је само стање бјанко стикера виза и образаца путних листова, као и специмена путних листова на 31.12.2022. године у сједишту Министарства и у ДКП мрежи. Није констатовано да ли стање утврђено пописом одговара стању по задужењима и утрошку. Из презентованог извјештаја се не може утврдити колико је у текућој години било укупно расположиво бјанко стикера виза, путних листова, као и специмена путних листова, колико је искоришћено током године и колико би требало да буде на располагању на 31.12. текуће године, те да ли број по попису одговара том стању. Процесом ревизије утврђено је да ДКП-ови не поступају једнообразно приликом презентовања података о стању бјанко стикера виза и путних листова, чиме се отежава генерисање достављених података.

Наведено указује на то да би начин провођења пописа стикера виза и путних листова и извјештавања о истом требало уредити. Такође би требало набавку и издавање ових образаца и стикера виза књиговодствено евидентирати путем конта класе 2- залихе.

ПРЕПОРУКА 30

У циљу поузданог праћења и контроле над издавањем стикера виза и путних исправа потребно је унаприједити систем евидентирања, извјештавања и презентовања података о расположивом стању ових докумената. Пописна комисија је дужна да констатује да ли стварно стање одговара стању по задужењима.

Имајући у виду све наведено Министарство није провело попис средстава и обавеза на начин како је то прописано Упутством о попису имовине и обавеза буџетских корисника-институција БиХ као и Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ.

ПРЕПОРУКА 31

Министарство треба окончати активности на усаглашавању стварног и књиговодственог стања средстава и обавеза сходно донесеним одлукама руководства након пописа и утврђеним роковима како би попис средстава и обавеза за следећу годину био проведен у складу са важећим прописима те ефикасан и сврсисходан. За сваку билансну позицију је неопходно утврдити стварно стање.

9. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА

Законом о буџету за 2022. годину Министарству је одобрено 520 запослених, док је према прегледу динамике запошљавања на 31.12.2022. године у Министарству било запослено укупно 469 лица (у сједишту Министарства 240 лица, а у ДКП мрежи 229 лица).

Током године стални радни однос у Министарству је засновало 11 лица након проведених јавних огласа, а два лица су запослена екстерним премјештајем из других институција у складу са важећим прописима. Током године 22 лица су била ангажована по уговору о раду на одређено вријеме, 22 лица путем уговора о дјелу у сједишту Министарства и 73 лица у ДКП мрежи.

Радни однос је са 31.12.2022. године престао за 41 лице због стицања услова за пензионисање, истека уговора о раду на одређено вријеме те споразумног раскида уговора.

Поред наведеног, током године 18 лица је обављало послове другог радног мјеста, извршена су 134 интерна премјештаја и 37 унапређења итд.

Сагледавајући политику управљања људским ресурсима у Министарству која подразумева запошљавања, интерне премјештаје, унапређења те ангажовање лица по другим основама (уговори о дјелу) утврдили смо да се Министарство углавном није руководило начелима транспарентног пословања сходно позитивним законским прописима. Значајне недостатке код овог процеса констатовала је те незадовољавајућу оцјену дала и Јединица интерне ревизије у извјештају на тему „Управљање људским ресурсима у Министарству“. У наставку текста наводимо запажања ревизије на ову тему.

У Одсјеку за правне, кадровске и преводилачке послове води се електронска евиденција у Excel табели о свим запосленим у сједишту и ДКП мрежи са њиховим статусним подацима за коју објективно постоји ризик да као таква није поуздана, свеобухватна и ажурна. Увидом у евиденцију могуће је утврдити само тренутну позицију запослених, али не и кретање запослених из године у годину у оквиру сједишта и ДКП мреже. Током ревизије смо информисани да је Одсјек за информатику претходних година креирао апликацију/базу података о свим запосленима и потребним подацима, међутим, иста се већ дуже вријеме не користи и не ажурира.

ПРЕПОРУКА 32

С обзиром на честу флукуацију запослених унутар Министарства, сматрамо да би било сврсисходно поновно активирање и успостављање поуздане базе података о свим запосленима у Министарству, њиховом статусу и кретању кроз службу, а све у циљу успостављања одговарајуће и транспарентне кадровске политике те пословања у складу са законским прописима у цјелини.

Надаље, Министарство примјењује кодекс понашања Агенције за државну службу БиХ који није у цијелости прилагођен потребама и дјелатности Министарства која укључује и дипломатско представљање. С обзиром на ризике који се могу јавити у поступањима која нису предвиђена оквиром државне службе, Министарство је предузело активности на анализирању праксе у другим земљама у вези с доношењем правила понашања дипломата и других запослених у служби иностраних послова.

Сходно наведеном, оцијенили смо да Министарство предузима активности на реализацији дате препоруке (преорука број 2 Табела 1) и иста ће бити предмет даљег праћења до коначне реализације.

9.1. Запошљавање на одређено вријеме

Према достављеним подацима из Министарства, радни однос на одређено вријеме током 2022. године засновала су 22 лица, од којих је 11 државних службеника и 11 запосленика. Само за двије позиције државних службеника проведени су јавни огласи за пријем на одређено вријеме као замјена за запосленице које су на породилском одсуству. Сва остала ангажовања су проведена без јавног огласа.

Државни службеници су ангажовани на период од по три мјесеца у више наврата уз прибављено мишљење Агенције за државну службу БиХ, како је то предвиђено чланом 28а. Закона о државној служби у институцијама БиХ⁴⁶. У једном случају је утврђено да је исто лице ангажовано по три мјесеца на различитим позицијама, на што је упозорила и Агенција приликом давања мишљења те дала препоруку да се распише јавни оглас.

Ревизијом смо утврдили да су са девет запосленика закључени уговори о раду и исти су продужавани на период од по три мјесеца са прекидима од неколико дана између уговора без провођења конкурсне процедуре.

Министарство је вршило пријем запосленика на одређено вријеме до три мјесеца без провођења конкурсне процедуре.

Чланом 9. став (1) тачка ц) Закона о раду у институцијама БиХ прописано је да послодавац може без провођења конкурсне процедуре извршити пријем у радни однос запосленика на

одређено вријеме до три мјесеца, када због хитности обављања посла, изненадног повећања обима посла и изненадног одсуства запосленика није могуће правовремено провести јавни оглас.

⁴⁶ Службени гласник БиХ, бр. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12 и 93/17

Нисмо се увјерили да је запошљавање на одређено вријеме извршено због хитности и непредвиђеног повећања посла, с обзиром на то да Министарство ангажовање лица на овакав начин врши већ дужи временски период. Сматрамо да запошљавање путем уговора о раду на одређено вријеме без проведене конкурсне процедуре представља нетранспарентан начин запошљавања.

Крајем године је након проведеног јавног огласа извршен пријем на неодређено вријеме лица која су већину године били ангажовани на одређено вријеме.

Министарство је током године, као и у ранијем периоду, упућивало Савјету министара БиХ захтјеве за запошљавања и занављање радних мјеста запосленика и државних службеника, међутим, Савјет министара БиХ није одговорио на захтјеве Министарства.

ПРЕПОРУКА 33

Министарство је дужно ангажман лица путем уговора о раду на одређено вријеме проводити у складу са Законом о раду у институцијама БиХ, водећи се принципима законитости и транспарентности.

9.2. Обављање послова другог радног мјеста

Према прегледу достављеном из Министарства, током године је послове другог радног мјеста обављало укупно 18 лица у сједишту и 13 лица у ДКП мрежи. Обављање послова другог радног мјеста у ДКП мрежи се односи само на привремене послове отправника послова у случају одсуства амбасадора.

Као и ранијих година, настављена је пракса да се за упражњене позиције руководећих државних службеника, као што су секретар и помоћници министра, донесу одлуке о преносу овлашћења од стране министра. Одлуке су донесене на основу Закона о управи⁴⁷ и одредбама Правилника о унутрашњој организацији⁴⁸. Тако је, на примјер, позиција секретара Министарства упражњена од 17.03.2021. године од када је ове послове обављало више државних службеника Министарства на основу одлука о преносу овлашћења. Послове помоћника министра у Сектору за мултилатералне односе обавља лице на основу одлуке о преносу овлашћења из 2021. године, као и послове помоћника министра у Сектору за билатералне односе. Послове шефа Одсјека за финансије је исто тако дуже вријеме обављало лице по овлашћењу министра.

Чињеница је да је цијелу 2022. годину на снази био Закључак Савјета министара БиХ о немогућности занављања радних мјеста и провођења интерних огласа без сагласности Савјета министара БиХ, међутим, Министарство је тек 08.06.2022. године упутило захтјев Савјету министара БиХ за занављање радних мјеста десет државних службеника међу којима су позиције наведених руководећих државних службеника.

⁴⁷ члан 61. став 1. и 2. Закона о управи: „Органом управе руководи руководилац. Руководилац органа управе представља орган управе, организује и обезбјеђује законито и ефикасно обављање послова, доноси прописе и издаје друге акте за које је овлашћен и предузима друге мјере из надлежности органа управе, те одлучује у складу са законом о правима, обавезама и одговорностима државних службеника и запосленика у вршењу службе“

⁴⁸ члан 13. Правилника о унутрашњој организацији Министарства иностраних послова („Помоћници министра и руководиоци осталих основних организационих јединица организују рад тако да се исти несметано одвија и у случају њихове одсутности. У случају привремене одсутности руководиоца основне организационе јединице замјењује га лице које одреди министар у сарадњи са замјеником министра и секретаром“).

Оваква пракса у Министарству траје дуго и, осим што није у складу са законским прописима, није прихватљива ни са становишта ефикасног функционисања интерних контрола те обезбјеђења континуитета у пословима Министарства у цјелини. Сматрамо да позиције руководећих државних службеника треба попуњавати у складу са важећим законским прописима, а давање овлашћења за обављање послова другог радног мјеста требала бити само рјешења привременог карактера.

За поједине запослене који су обављали послове другог радног мјеста вршена је исплата стимулације на приједлог непосредно надређеног. Накнада за обављање послова другог радног мјеста није исплаћивана јер нису били испуњени услови за исту.

ПРЕПОРУКА 34

Министарство је обавезно упражњене позиције, посебно руководећих државних службеника, попунити у складу са Законом о државној служби у институцијама БиХ.

9.3. Обављање послова другог радног мјеста ради стицања искуства

На основу проведене ревизије утврдили смо да је Министарство, током године, за три запосленика која су у сталном радном односу у Министарству на пословима за чије обављање је потребна средња стручна спрема, донијело рјешење да, поред својих послова, без накнаде обављају послове државног службеника ради стицања искуства на пословима високе стручне спреме. Наиме, ради се о запосленицима који су за вријеме рада у Министарству стекли диплому о завршеној високој стручној спреми.

Сматрамо да не постоји правни основ за овакво поступање будући да законским и подзаконским прописима који регулишу проблематику запошљавања и интерних премјештаја у институцијама БиХ није предвиђена могућност да руководица институције може донијети рјешење о распоређивању запослених на друго радно мјесто, а ради стицања потребног радног искуства.

Последица овакве праксе може бити немогућност обављања послова два радна мјеста у пуном капацитету у исто вријеме за осам сати колико запослени проведе на радном мјесту. Мишљење Агенције за државну службу БиХ из 2011. године о оправданости и условима за овакво поступање које је иста достављала институцијама БиХ по нашем мишљењу нема законског основа нити је обавезујуће за институције БиХ.

ПРЕПОРУКА 35

Министарство је дужно поступање у погледу распоређивања запослених довести у законом прописане оквире.

9.4. Унапређења и интерни премјештаји

Према прегледу достављеном из Министарства утврђено је да је током године извршено унапређење 37 државних службеника. Ради се углавном о државним службеницима који се враћају у сједиште или требају бити распоређени у ДКП мрежу као и државним службеницима који су унапријеђени са једне на другу позицију у сједишту Министарства. Одлуком о изузећу од одредби Закона о државној служби у институцијама БиХ⁴⁹ дефинисано је да се одредбе члана 31. и 32. Закона о државној служби, по којим се унапређења врше провођењем интерних конкурса, не примјењују на дипломатско-конзуларно особље Министарства. Рјешење о унапређењу, односно интерном премјештају доноси министар уз претходно прибављено мишљење Агенције за државну службу, а као разлог се наводи потреба попуњавања одређеног радног мјеста. У складу са Одлуком о условима и начину упућивања запослених у Министарству на рад у ДКП запослени се упућују на рад у ДКП на радно мјесто истог ранга на којем су распоређени у сједишту, на мјесто вишег ранга за један ниво или на радно мјесто нижег ранга уз његову писану сагласност. Одлуком није дефинисано како се поступа приликом повратка запослених у сједиште који су распоређени на радно мјесто вишег ранга. У пракси се запослени који се упућује на виши ранг сматра унапријеђеним те се приликом повратка распоређују на исти ранг на којем су били у ДКП мрежи.

Одсјек за правне, кадровске и преводилачке послове израђује рјешења о интерном распореду запослених са једног на друго мјесто на основу инструкција Кабинета министра који је надлежан за вођење кадровске политике. У односу на интерне премјештаје у осталим институцијама, у Министарству је овај процес прилично нетранспарентан и унапређење се врши на лични захтјев и без прописаних критеријума. Интерна ревизија је у свом извјештају такође нагласила потребу доношења интерног акта којим би се дефинисали критеријуми за напредовање запослених.

Такође смо утврдили да је у појединим случајевима између два унапређења запосленог прошло само мјесец дана (прво унапређење у децембру 2022. године и друго унапређење у јануару 2023. године), што није у потпуности у духу Правилника о условима и начину обављања интерних конкурса, интерних и екстерних премјештаја државних службеника у институцијама БиХ⁵⁰ којим је дефинисано да се премјештај државног службеника дипломатске и конзуларне службе за један ниво више од радног мјеста на које је државни службеник дипломатске и конзуларне службе постављен (унапређење без конкурса), може се обавити само једном у календарској години.

Током године извршен је интерни премјештај за 134 запослена од којих се највећи број односи на премјештај у оквиру истог платног разреда као и на запослене који су приликом одласка у ДКП мрежу пристали да се распореде на радно мјесто нижег ранга те се приликом повратка поново враћају на ранг са којег су упућени у ДКП.

ПРЕПОРУКА 36

Препоручујемо Министарству доношење интерног правилника којим би се дефинисали јасни и транспарентни критеријуми за напредовање и интерно премјештање запослених.

⁴⁹ Број 06-07-208/27-04 од 19.02.2004.

⁵⁰ Службени гласник БиХ, бр. 62/10, 30/14 и 38/17

9.5. Упућивање запослених у ДКП

Одлуком о условима и начину упућивања запослених у МВП-у на рад у ДКП која је ступила на снагу у септембру 2022. године⁵¹ детаљније су дефинисани услови и критеријуми за упућивање у ДКП мрежу у односу на ранију Одлуку⁵² која је регулисала ову област. Дефинисани критеријуми односе се на радно искуство, ниво познавања једног дипломатског језика, познавање језика земље пријема, оцјена рада у посљедње двије године, процјена стручности, креативности, самосталности и стваралачке иницијативе запосленог те допринос раду Министарства. Поред тога, новом Одлуком дефинисано је сачињавање листе упражњених радних мјеста и мјеста која би због истека мандата запослених требала остати упражњена у наредној календарској години, објава листе на огласној плочи Министарства најкасније до 31. децембра и достављање запосленим на мејл, објава позива за исказивање интереса за одлазак на рад у ДКП на огласној плочи Министарства те да запослени исказују интерес на одлазак у ДКП у писаној форми на прописаном обрасцу и упућују на мејл назначен у позиву за исказивање интереса. Одлука о коначном упућивању доноси министар. Одлуком није дефинисано на који начин министар доноси коначну одлуку чиме поступак у овом дијелу није у потпуности транспарентан.

Ревизионим поступцима се нисмо увјерили да је нова Одлука примјењивана у потпуности, односно пракса упућивања запослених у 2022. години је била нетранспарентна и слична као претходних година. Наиме, нисмо добили на увид листу упражњених радних мјеста у ДКП мрежи за 2023. годину, позиви за исказивање интереса за одлазак на рад у ДКП се на огласној плочи објављују само за далеке дестинације за које постоји слаб интерес (Осло, Техеран и сл.), а захтјеви запослених којима исказују интерес налазе се у Кабинету министра који доноси коначну одлуку.

ПРЕПОРУКА 37

Министарство је дужно да поступак упућивања запослених у ДКП мрежу врши на транспарентан начин у складу са прописаним критеријумима и гдје би у првом плану био интерес институције.

9.6. Пензионисање државних службеника и запосленика

Према Закону о раду у институцијама БиХ и Закону о државној служби у институцијама БиХ, радни однос престаје када запосленик наврши 65 година живота и најмање 20 година стажа осигурања или 40 година стажа осигурања, независно од година живота – даном доношења рјешења. Према расположивим подацима утврдили смо да је одређен број именованих лица, и то министар и три амбасадора, били у радном односу иако су стекли наведене услове за одлазак у пензију. Будући да амбасадоре именује Предсједништво БиХ, а министра Савјет министара БиХ, ове институције су у обавези водити рачуна о радном стажу именованих лица. Ово питање је нарочито битно због исплате отпремнине за амбасадоре који су стекли услове за пензионисање. Имајући у виду пресуду Суда БиХ

⁵¹ Одлука број 09-02-2-36517/22 од 27.09.2022. године

⁵² Одлука број 09/1-22-02-3-366/18 од 05.01.2018. године

којом је утврђено да запосленом у ДКП мрежи припада отпремнина у висини стварно исплаћених шест плата, отпремнине амбасадора који су стекли услове за пензију у ДКП могу бити вишеструко веће у односу на планиране. Кад је ријеч о запосленицима и државним службеницима, Министарство за запослене који стичу право на пензију доноси рјешење о повратку у сједиште шест мјесеци прије стицања услова за пензионисање.

9.7. Уговори о дјелу

Министарство је и у 2022. години наставило дугогодишњу праксу ангажовања запослених у сједишту путем уговора о дјелу за обављање редовних послова из дјелокруга Министарства. Иако у достављеном прегледу није наведено да се ради о систематизованим пословима, увидом у појединачне уговоре о дјелу и извјештаје о раду може се закључити да се ради о пословима који одговарају систематизованим радним

Ангажовање лица на основу уговора о дјелу се врши дужи временски период за редовне и систематизоване послове.

мјестима. Ради се између осталог о пословима праћења, извјештавања и сачињавање анализа и извјештаја из области финансија, праћење пријема и обрада информација кроз електронски систем за управљање документима, скенирање и унос

поште у OWIS систем, електронско завођење поште у дјеловодник, послови прикупљања и обраде података о броју, врсти и начину реализације службених путовања у Министарству, послови возача министра и слично. Од укупно 22 лица ангажована на овај начин, девет лица је ангажовано цијелу годину, док су остали по неколико мјесеци у континуитету. Два лица су поред уговора о дјелу у току године били ангажовани по основу уговора о раду на одређено вријеме. Углавном се ради о истим лицима која су била ангажована у Министарству и претходних година. На крају године укупан број лица ангажован по овом основу у сједишту Министарства био је 14.

Посебно истичемо чињеницу да је током цијеле године било ангажовано и једно лице које је претходних година пензионисано те наставило рад у Министарству на основу уговора о дјелу за послове израде анализа и извјештаја из области финансија. Исто лице није наставило рад у 2023. години.

За ове намјене је током године утрошено укупно 180.850 КМ (нето износ) што је за 58.521 КМ мање у односу на претходну годину. Износ исплаћених накнада кретао се у распону од 800 до 2.000 КМ.

Према Закону о облигационим односима⁵³ уговор о дјелу се потписује са физичким лицем за конкретан посао који представља „заокружену“ цјелину, те стога предмет уговора о дјелу не могу бити послови који се обављају у континуитету нити послови систематизованих радних мјеста.

И даље сматрамо да је пракса ангажовања лица по основу уговора о дјелу за обављање редовних послова незаконита и нетранспарентна и неприхватљива за јавни сектор те да је овакав ангажман прихватљив у изузетним случајевима и то за конкретне послове који се јављају повремено сходно законским прописима који регулишу област облигационих односа.

⁵³ Уговором о дјелу посленик (предузимач, извођач радова) обавезује се обавити одређени посао, као што је израда или поправка неке ствари или извршење неког физичког или интелектуалног рада и сл., а наручилац се обавезује да му за то плати накнаду (члан 600).

Четири лица која су већи дио године била ангажована на овакав начин су запослена путем јавног огласа за пријем на неодређено вријеме. Процедуре запошљавања на систематизована радна мјеста би се требале проводити како је то прописано Законом о раду у институцијама БиХ и Законом о државној служби и институцијама БиХ.

ПРЕПОРУКА 38

Препоручујемо Министарству да у складу са законским прописима који регулишу подручје облигационих односа уговоре о дјелу закључује у изнимним и оправданим случајевима, и то за конкретне послове који се јављају повремено.

Укупно 73 лица по основу уговора о дјелу су ангажована у ДКП мрежи за шта је утрошено укупно 1.746.272 КМ. Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији је дефинисано да ДКП могу, на радним мјестима возача, техничког секретара и домара, ангажовати локално особље односно држављане земље пријема путем уговора о дјелу након сагласности Министарства. Систематизацијом је предвиђено 112 позиција запосленика или локалног особља у зависности од потреба.

10. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Министарство је у фебруару 2022. године донијело план набавки за 2022. годину који је током године пет пута мијењан и допуњаван због чињенице да је прву половину године било на снази привремено финансирање и да је Закон о буџету ступио на снагу тек 1. јула 2022. године.

Планом набавке су обухваћене и набавке за ДКП сходно расположивим средствима. Према презентованим подацима⁵⁴ Министарство (без ДКП) је у 2022. години провело 37 поступака јавних набавки. Од наведеног броја Министарство је провело девет отворених поступака у вриједности од 1.060.381 КМ, шест конкурентских поступака у вриједности од 62.929 КМ, три преговарачка поступка без објаве обавјештења у вриједности од 415.946 КМ. Министарство је путем директног споразума извршило 19 набавки у вриједности од 59.079 КМ. Сви наведени износи су без ПДВ-а.

Од укупно наведеног броја поступака јавних набавки девет поступака је започето у 2021. години, а окончани су у 2022. години (три отворена поступка, један конкурентски поступак и пет директних споразума).

Након претходно проведених поступака, укупна вриједност закључених уговора (оквирних споразума) износила је 1.598.334 КМ (1.362.530 КМ из текућих издатака и 235.804 КМ из капиталних издатака). Један поступак није окончан у 2022. години јер је изјављена жалба (набавка застава).

Према извјештају са портала јавних набавки, дипломатско-конзуларна представништва БиХ су провела укупно 37 набавки у вриједности од 2.416.542 КМ без ПДВ-а. Додјела уговора је објављена на Порталу јавних набавки. Услови и начин додјеле уговора за јавне набавке роба, радова и услуга у ДКП мрежи дефинисани су Правилником о уговорима који се додјељују у дипломатско-конзуларним представништвима и мисијама БиХ⁵⁵.

⁵⁴ Подаци из табеларних прегледа сачињених за потребе ревизије

⁵⁵ Службени гласник БиХ, број 84/15

Иако Министарство предузима активности на унапређењу процеса јавних набавки поново смо учили слабости и недостатке код овог процеса који се односе на:

- Одређене набавке нису покренуте у планирано вријеме јер организационе јединице, које су носиоци набавке, нису на вријеме поднијеле захтјеве за покретање поступка набавке у складу са планом. Иако се није радило о значајним кашњењима ипак се на овај начин обесмишљава сврха плана набавки, а за посљедицу може имати и неблаговременно закључивање уговора за неопходне набавке.
- Поступак набавке авионских карата је трајао дуго без оправданих разлога за исто јер није било жалбе понуђача. Поступак је покренут правовремено (18.04.2022. године), али је исти окончан тек потписивањем оквирног споразума 13.12.2022. године. Након проведене е-аукције и приједлога комисије за јавне набавке за избор најповољније понуде тражено је да се испита и достави од понуђача појашњење о неприродној ниској цијени понуде. Кореспонденција са понуђачима који су учествовали на е-аукцији је трајала у периоду август - октобар, те је Одлука о избору најповољније понуде донесена 19.10.2022. године (изабран је дуги понуђач у односу на првобитни приједлог). Оквирни споразум је закључен тек 13.12.2022. године иако је Мишљење Правобранилаштва БиХ на нацрт уговора од 15.11.2022. године и није било жалби понуђача. Према образложењима датим током ревизије чекало се и на потписивање одлука и уговора због одсутности министра. У периоду од истека уговора из претходне године (јун 2022. године) до закључења новог уговора набавке су вршене од више добављача прикупљањем неформалних понуда.
- Неадекватно обавјештавање понуђача о избору најповољније понуде код поступка набавке канцеларијског материјала код којег је добављач обавијештен путем мејла без захтијевања потврде о пријему мејла, што је за посљедицу имало дуже трајање поступка због приговора понуђача да није био благовремено и на адекватан начин обавијештен. Такође, Министарство нема доказе да је објавило Одлуку о избору најповољнијег понуђача на својој веб-страници истовремено са њеним упућивањем понуђачима.
- Прегледом документације која се односи на процедуре набавки у ДКП мрежи за замјену столарије и термоизолација крова у Ослу (вриједност уговора 300.635 КМ) и реконструкцију зграде која је дата на коришћење Министарству у Техерану (вриједност уговора 347.626 КМ) утврђено је да понуде које су запримљене од добављача нису преведене на један од језика који је у званичној употреби у Босни и Херцеговини. Чланом 21. Правилника о уговорима који се додјељују у ДКП БиХ је дефинисано да уколико је то потребно сва документа састављена на страном језику се морају превести на један од језика који је у званичној употреби у Босни и Херцеговини, а дозвољен је и незванични превод.

ПРЕПОРУКА 39

Министарство је дужно поступке набавки покретати и проводити у складу са Планом набавки и утврђеном динамиком како би исти били окончани прије истека претходних уговора.

ПРЕПОРУКА 40

Министарство је дужно обезбиједити доказе о објавама одлука о избору најповољнијег понуђача на својој веб-страници.

ПРЕПОРУКА 41

Сматрамо да би Министарство требало обезбиједити превод кључних докумената из тендерске документације (документација из понуде) како због правилне евалуације понуда тако и због накнадних контрола и праћења реализације уговора, нарочито за језике који нису дипломатски.

У наставку текста наводимо недостатке и неправилности утврђене код појединачних поступака набавки.

10.1. Набавка стикера-наљепница за визе

Набавка стикера-наљепница за визе извршена је путем преговарачког поступка без објаве обавјештења гдје је позив достављен и преговори вођени само с једним понуђачем који је у претходном периоду вршио набавку стикера за визе за потребе Министарства. Министарство се у Одлуци о покретању поступка набавке позвало на члан 21.а) Закона о јавним набавкама уз образложење да је претходно проведен ограничени поступак јавне набавке у којем је у фази претквалификације од три понуђача само један понуђач био квалификован, али у другој фази ограниченог поступка тај понуђач није доставио понуду. Прегледом документације је констатовано да је процијењена вриједност набавке у преговарачком поступку без објаве обавјештења 400.000 КМ, а количина стикера виза је 80.000 комада, док је у ограниченом поступку била иста процијењена вриједност али за 100.000 комада стикера. Такође, у тендерској документацији је, у односу на претходни поступак, измијењен дио који се односи на техничку и професионалну способност, а односи се на посједовање важеће индустријске безбједносне дозволе. У ограниченом поступку је захтијевано да понуђач као доказ треба доставити одговарајућу и важећу индустријску безбједносну дозволу, док је у преговарачком поступку захтијевана изјава од стране понуђача да посједује важећу индустријску дозволу и да уз изјаву може приложити копију важеће индустријске дозволе.

Констатовано је да је понуђач тражио продужење рока за достављање почетне понуде⁵⁶, али због хитности набавке и непредвиђених техничких проблема достављања понуде од стране понуђача, Министарство је одлучило да се поступак набавке настави тако што је обавијестило усменим путем понуђача да почетну понуду достави у Генерални конзулат БиХ у Минхену. Сходно томе понуђач није долазио у БиХ већ се, 07.07.2022. године, по пријему понуде и оцјене именоване комисије за јавне набавке да је понуда валидна и да испуњава захтјеве тендерске документације, приступило преговорима са понуђачем у Генералном конзулату БиХ у Минхену гдје је била присутна већина чланова комисије, али не сви чланови. Преговарањем је дефинисано да испорука стикера буде у Минхену како је и реализовано уз уговорено авансно плаћање од 50% вриједности уговора. Будући да понуђач није долазио у БиХ на преговарање, а договорено је да се испорука изврши у

⁵⁶ Тражено је да рок за доставу понуде буде 11.07. умјесто 06.07.2022. године.

конзулату у Минхену па самим тим понуђач је имао мање трошкове у уговореном послу, а Министарство је имало непланиране трошкове службеног путовања запослених који су били чланови комисије.

Нацрт уговора достављен је на мишљење Правобранилаштву 28.06.2022. године, прије самог преговарања са понуђачем па се Уговор закључен са понуђачем у одређеним сегментима разликује од Нацрта уговора. Уговорена цијена је 391.166 КМ без ПДВ-а (2,50 евра по комаду). Министарство није тражило мишљење Управе за индиректно опорезивање да ли набавка стикера подлијеже опорезивању ПДВ-ом те није ни платило исти.

С обзиром на наведено, сматрамо да нису били испуњени услови из члана 21.а) Закона о јавним набавкама⁵⁷ јер су услови за уговор битно промијењени у односу на услове из претходног поступка како у погледу количине предмета набавке, тако и у погледу потребних доказа за оцјену техничке и професионалне способности (посједовање индустријске безбједносне дозволе).

ПРЕПОРУКА 42

Уважавајући специфичност предмета набавке, ипак сматрамо да је Министарство обавезно досљедно поштовати одредбе Закона о јавним набавкама приликом избора поступка набавке у погледу испуњености услова за исти.

10.2. Набавка три возила у сједишту Министарства

На основу Одлуке о покретању поступка од 09.11. 2022. године покренут је отворени поступак процијењене вриједности 116.000 КМ без ПДВ-а. До дефинисаног рока за достављање понуда пристигла је једна понуда, док је, према извјештају о преузимању, 12 понуђача преузело тендерску документацију. Комисија за јавне набавке је установила да је понуда прихватљива и да испуњава услове тражене тендерском документацијом. Критеријум за оцјену је био најнижа цијена, а е-аукције није одржана јер је један понуђач доставио понуду. Након обезбјеђења мишљења Правобранилаштва БиХ, уговор је закључен 29.12.2022. године у вриједности од 115.385 КМ без ПДВ-а (односно 135.000 КМ са ПДВ-ом).

Увидом у техничку спецификацију возила утврдили смо навођење техничке спецификације „servotronic управљач“, без опције еквивалента, а што представља интерни назив за систем управљача бренда Шкода. Набављена возила су бренда Шкода. Министарство није доставило доказ о истраживању тржишта те информације о моделима возила других брендова који испуњавају наведене карактеристике. Такође, ни Захтјев за набавку не садржи податак о потенцијалним понуђачима. Сходно наведеном, техничка спецификација возила сачињена на овакав начин може указивати на потенцијално преферирање модела возила и бренда Шкода, што доводи у питање обезбјеђење општих принципа члана 3. Закона о јавним набавкама који се односе на остварење активне и правичне конкуренције.

⁵⁷ Службени гласник БиХ, бр. 39/14 и 59/22

ПРЕПОРУКА 43

Министарство је дужно тендерску документацију и техничке спецификације предмета набавки креирати на начин који ће да обезбиједи примјену општих принципа члана 3. Закона о јавним набавкама која се односе на остварење активне и правичне конкуренције.

10.3. Услуге интернета

Министарство за потребе сједишта плаћа мјесечни закуп резервног интернет линка капацитета 30 Mbps у износу 1.551 КМ са ПДВ-ом. Услуге резервног интернет линка се реализују на основу уговора закљученог 2008. године. Уговорени капацитет од 4 Mbps није мијењан новим уговором нити анексом уговора, него је понуђач самостално повећавао капацитет предметног линка. Непровођење процедуре набавке интернет услуга, гдје цијена услуге није мијењана 14 година, може бити неекономично. Министарство је у међувремену испитало тржиште у циљу набавке услуга резервног интернет линка.

ПРЕПОРУКА 44

Министарство треба провести процедуру набавке услуга интернета и зановити старе уговоре.

11. ОСТАЛО**11.1. ИТ ревизија**

Министарство је донијело Одлуку о начину функционисања homepage Министарства, која прописује објаву података на истој. Конзуларне информације се већим дијелом налазе на веб-страници сједишта, а специфични обрасци се налазе на веб-страницама амбасада и конзулата. У процесу ревизије је уочено да се одређени садржаји (набавке, информације о особљу у амбасадама и конзулатима и сл.) не објављују правовремено. Поред тога, уочено је да нека представништва (нпр. Париз, Милан и сл.) немају своје веб-странице. Констатовано је да недостатак веб-страница генералних конзулата ограничава могући приступ информацијама које су од интереса за кориснике услуга конзулата. Почетком 2020. године покренуте су активности на имплементацији нове веб-странице сједишта Министарства, са намјером да се уради оптимизација и допуњавање садржаја, а у перспективи унифицирају веб-странице ДКП мреже. Како је у међувремену у Одсјеку за комуникације и информатику дошло до одлива стручних кадрова, ове активности су обустављене.

United Nations Development Programme (UNDP) је кроз пројекат дигиталне трансформације јавног сектора у БиХ расположен да сарађује са Министарством. У оствареној комуникацији Министарство је изразило потребу за имплементацијом нове веб-странице за сједиште. Поред наведеног, истакнута је потреба дизајнирања веб-страница за ДКП мрежу ради боље комуникације са грађанима и јавношћу. Постоји

могућност да UNDP донира веб странице за сједиште и ДКП мрежу. Према плану јавних набавки предвиђен је редизајн веб странице у 2022. години, али због започете сарадње са UNDP набавка ове услуге није проведена.

На основу добијених информација из Одсјека за информисање уочено је да 27 ДКП-ова немају веб-страницу.

ПРЕПОРУКА 45

Министарство треба, посебно у условима када значајан број ДКП-ова БиХ нема своју веб-страницу, успоставити механизам за ефикасно ажурирање података и унапређење система објаве података на веб-страници.

Услуге одржавања система за управљање документима у Министарству пружа фирма која је имплементирала OWIS систем и власник је софтверског кода. По препорукама ревизије Министарство је уговором који је закључен у 2022. години дефинисало одређене заштитне мјере у случају неизвршења или непотпуног извршења уговорених обавеза од стране изабраног добављача. И поред наведеног, сматрамо да би Министарство требало преиспитати механизме који би, у случају да добављач из било ког разлога не буде желио или могао да одржава систем, омогућили преузимање софтверског кода ради обезбјеђења функционалности поменутог система.

11.2. Судски спорови

Закључно са 31.12.2022. године, Министарство је евидентирало 19 судских спорова по различитим основима, укупне вриједности 390.987 КМ.

Радни спорови у ДКП мрежи: На основу презентоване евиденције констатовали смо два значајна спора по основу радног односа и то једног лица против БиХ, в. сп. 168.552 КМ, пред судом у Риму, те спор лица пред судом у Мадриду, в. сп. 46.939 КМ. Оба спора су настала ради потраживања по основу радног односа иако су лица била ангажована у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ у Риму, односно Мадриду по основу уговора о дјелу. У вези са наведеним, констатовали смо да постоји разлика у прописима земаља домаћина у односу на законодавство Босне и Херцеговине у вези са радним односима, те заштитом права својих држављана ангажованим у страним мисијама. Имајући у виду наведено, ангажман страних држављана у дипломатским мисијама БиХ, по основу уговора о дјелу који је облигационо-правни однос, може имати за посљедицу радни спор. У прилог наведеним тврдњама иде и приједлог римског суда за нагодбу, који је упућен на мишљење Правобранилаштву БиХ, те одлука другостепеног суда у Мадриду којом је усвојена жалба тужиоца, те поступак враћен првостепеном суду.

ПРЕПОРУКА 46

Препоручујемо Министарству да, код ангажмана страних држављана у дипломатским мисијама, има у виду и законске одредбе, из области радног права, земље домаћина те избјегне могуће судске спорове пред страним судовима.

Спор у вези с власништвом над зградом Министарства: Министарство је 01.12.2021. године запримило обавијест о упису ЈП Жељезнице Федерације Босне и Херцеговине

као власника објекта и земљишта испод објекта у којем је смјештено Министарство, а затим и захтјев за закључење уговора о закупу дијела предметног објекта који користи Министарство. Рјешењем Земљишно-књижне канцеларије Општинског суда у Сарајеву, број 065 О ДН-16-028 204 од 15.10.2021., успостављен је нови ЗК уложак броја 513 КО Сарајево IV, а који одговара претходном улошку броја ЗК 136 СП Сарајево махала Л, те у истоме право власништва у Б листу у корист ЈП Жељезница Федерације Босне и Херцеговине д.о.о. са дијелом 1/1.

Правобранилаштво БиХ је, по обраћању Министарства, актом број ОИ-10-4-У-38121 од 07.03.2022. године, обавијестило институцију да је поступак по жалби на рјешење Земљишно-књижне канцеларије Општинског суда у Сарајеву (број 065 О ДН-16-028 204) од 15.10.2021. године у току и до априла 2023. године није било промјена. ЈП Жељезнице Федерације Босне и Херцеговине је 14.02.2023. године покренуло парнични спор ради накнаде штете на име закупнине пословне зграде.

У вези са описаном ситуацијом, Канцеларија за ревизију се суздржава од прејудуцирања исхода поступка, али скреће пажњу на потенцијални материјални ризик који поступак са собом носи. Напомињемо да је сједиште Министарства на наведеној адреси (Сарајево - Мусала 2) од његовог оснивања те да Министарство уредно измирује све комуналне и остале трошкове по питању одржавања објекта.

По питању препоруке да Министарство у сарадњи са својим законским заступником, предузме све потребне правне радње и лијекове у циљу заштите имовинско-правних интереса Босне и Херцеговине (препорука бр. 29/2020 у Табели 1), цијенимо да је Министарство предузело одређене активности, те с обзиром на то да је судски поступак у току, исти ће бити предмет даљег праћења до коначне реализације.

11.3. Ревизије ДКП-ова

Процесом ревизије обухватили смо пословање амбасада у Прагу, Ослу, Варшави, Генералном конзулату у Минхену, Сталне мисије Босне и Херцеговине при Савјету Европе у Стразбуру те Мисије Босне и Херцеговине при УН-у у Женеви. Канцеларија за ревизију је након обављених ревизија у наведеним ДКП-овима доставила Министарству писма о налазима и препорукама ревизије с напоменом да се иста доставе и наведеним представништвима.

Запажања приликом обављања ревизије односе се на следеће:

Финансијско пословање и извршење буџета: У појединим случајевима су одређена лица обављала финансијско-рачуноводствене послове без писаних овлашћења те су констатоване неадекватне процедуре примопредаје код благајничког пословања и неадекватне благајничке евиденције. Чести су случајеви прекорачења појединих буџетских позиција и погрешних књижења одређених издатака те неадекватних евиденција о коришћењу службених возила. У појединим случајевима констатована је недовољна документованост одређених издатака (нпр. промјена цијене закупа резиденције, образложења о поводу трошкова репрезентације) те слабости код регулисања питања поврата депозита те реализација одређених трошкова без писмене сагласности сједишта.

Стална средства, обавезе и потраживања: И даље су уочени проблеми везани за одређена салда на контима потраживања и обавеза ДКП-а који датирају из ранијег периода, неадекватно књиговодствено евидентирање потраживања, разграничења обавеза, неправилности код провођења пописа сталних средстава, новчаних средства потраживања и обавеза, непокретање процедура утврђивања мања сталних средстава, непописивање туђих средстава која се користе у ДКП-у, недостатак инвентурних бројева на сталним средствима и др.

Програмирање и извјештавање о раду и активностима ДКП: Нису уочени значајнији помаци на системском уређивању овог подручја у односу на претходне године. Иако постоје оквири спољне политике дефинисани у Стратегији спољне политике БиХ, недостају конкретне смјернице, приоритети, циљеви, платформе из сједишта Министарства као основ за дјеловање по питању економске дипломатије, као и смјернице за израду планова и извјештаја о раду ДКП-ова. Економска дипломатија углавном је препуштена ДКП-овима. Поред тога, постоји и недостатак недовољне информисаности улагача у форми материјала који би садржавао основне податке о пословном окружењу, као и снабђивеност рекламним и промотивним материјалом о потенцијалима наше земље.

Остала запажања: У појединим ДКП-овима нису обезбијеђени минимални безбједносни услови за рад (Минхен) као и видео-надзор над конзуларним активностима, а констатоване су и слабости код канцеларијског и архивског пословања те недостатак веб-странице (Варшава).

12. КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА

Министарство је у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2022. годину у којима је навело да нема примједби на дате препоруке. У коментарима је Министарство навело да активно ради на реализацији датих препорука ревизије те презентовало активности које је већ предузело у току 2023. године у циљу унапређења пословања. Будући да је Министарство презентоване налазе и препоруке прихватило у цијелости овај Извјештај представља коначан извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији за 2022. годину.

Ревизију у Министарству за 2022. годину обавили су: Наташа Авдаловић - виши ревизор за финансијску ревизију (вођа тима), Аниса Јусић - самостални ревизор за финансијску ревизију (члан тима), Аида Селимовић - самостални ревизор за финансијску ревизију, Хелена Грбавац – млађи ревизор за финансијску ревизију, Ана Рајић - помоћни ревизор за финансијску ревизију (члан тима), Садмир Тескереџић – ревизор за правну подршку у ревизији (члан тима) и Славиша Вуковић - виши ревизор за ИТ (члан тима).

Контролу квалитета Нацрта извјештаја провело је Одјељење за развој, методологију и контролу квалитета финансијске ревизије. Одјељењем је руководио Неџад Хајтић, који је у међувремену преузео функцију замјеника генералног ревизора Канцеларије за ревизију институција БиХ.

**Вођа тима за
финансијску ревизију**

Наташа Авдаловић, с.р.

**Руководилац Одјељења за
финансијску ревизију**

Миро Галић, с.р.

Број: 02-16-1-934/23

Прилози

Табела I - Преглед расхода буџета за 2022. годину

Табела II - Биланс стања на 31.12.2022. године

Табела III- Преглед прихода и примитака за 2022. годину

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2022. годину

МИНИСТАРСТВО ИНОСТРАНИХ ПОСЛОВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет	Извршење буџета	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Текући издаци	56.248.000	228.500	56.476.500	52.466.111	93
Бруто плате и накнаде	27.735.000	-700.000	27.035.000	24.748.643	92
Накнаде трошкова запослених	12.200.000	158.500	12.358.500	11.251.744	91
Путни трошкови	1.319.000	150.000	1.469.000	1.468.910	100
Издаци телефонских и поштанских услуга	1.219.000	0	1.219.000	904.377	74
Издаци за енергију и комуналне услуге	1.805.000	0	1.805.000	1.662.330	92
Набавка материјала	738.000	0	738.000	717.291	97
Издаци за услуге превоза и горива	742.000	50.000	792.000	737.178	93
Унајмљивање имовине и опреме	5.189.000	350.000	5.539.000	5.538.570	100
Издаци за текуће одржавање	715.000	0	715.000	693.591	97
Издаци за осигурање	547.000	-30.000	517.000	455.264	88
Уговорене и друге посебне услуге	4.039.000	250.000	4.289.000	4.288.215	100
2. Капитални издаци	1.850.000	0	1.850.000	1.685.001	91
Набавка земљишта	0	0	0	0	
Набавка грађевина	0	0	0	0	
Набавка опреме	564.000	300.000	864.000	797.939	92
Набавка осталих сталних средстава	0	504.000	504.000	504.000	100
Реконструкција и инвестиционо одржавање	1.286.000	-804.000	482.000	383.063	79
3. Текући грантови	0	0	0	0	
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	58.098.000	228.500	58.326.500	54.151.113	93
5. Вишегодишња капитална улагања	0	4.718.810	4.718.810	187.919	4
Изградња мултифункционалног атријума	0	55.415	55.415	55.415	100
Адаптација објекта у Лондону	0	18.695	18.695	0	0
Санација гријања у Бриселу	0	678	678	0	0
Адаптација објекта у Мадриду	0	148.044	148.044	0	0
Опремање објеката у Загребу, Лондону, Ослу, Мадриду и Будимпешти	0	95.979	95.979	0	0
Адаптација објекта у Будимпешти	0	800.000	800.000	53.268	7
Куповина, адаптација и опремање објекта за смјештај ДКПБИХ у Црној Гори - Подгорица	0	1.500.000	1.500.000	0	0
Реконструкција и опремање објекта за потребе ДКПБИХ у Бечу	0	2.100.000	2.100.000	79.236	4
6. Новчане донације	0	12.501	12.501	0	0
Донација за финансирање редовног рада Амбасаде БиХ у Анкари	0	12.501	12.501	0	0
7. Програми посебне намјене	0	6.098.403	6.098.403	0	0
Куповина објеката за потребе ДКП БиХ	0	6.098.403	6.098.403	0	0
8. Укупно (4+5+6+7)	58.098.000	11.058.214	69.156.214	54.339.031	79

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 02.03.2023. године.

Министар:
Елмедин Конаковић

Биланс стања на 31.12.2022. године

МИНИСТАРСТВО ИНОСТРАНИХ ПОСЛОВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Табела II

Опис	31.12.2022.	31.12.2021.	Проценат (2/3*100)
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	13.685.560	15.973.406	86
Новчана средства	10.236.870	12.620.343	81
Краткорочна потраживања	435.494	408.753	107
Краткорочни пласмани	1.489.611	1.525.225	98
Интерни финансијски односи	175.492	184.740	95
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	1.348.094	1.234.345	109
2. Стална средства	56.041.920	57.208.984	98
Стална средства	80.888.238	80.878.976	100
Исправка вриједности	24.846.319	23.669.993	105
Неотписана вриједност сталних средстава	56.041.920	57.208.984	98
Дугорочни пласмани	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
УКУПНО АКТИВА (1+2)	69.727.480	73.182.390	95

3. Краткорочне обавезе и разграничења	4.132.770	1.949.661	212
Краткорочне текуће обавезе	1.376.530	981.962	140
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	1.416.075	914.970	155
Интерни финансијски односи	18.800	18.800	100
Краткорочна разграничења	1.321.366	33.929	3.895
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	
Остале дугорочне обавезе	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
5. Извори средстава	56.068.970	57.209.498	98
Извори средстава	56.068.970	57.209.498	98
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	60.201.741	59.159.159	102
------------------------------	-------------------	-------------------	------------

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4., напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен

Руководство је Биланс стања одобрило 02.03.2023. године

Министар:
Елмедин Конаковић

Преглед прихода и примитака у 2022. години

МИНИСТАРСТВО ИНОСТРАНИХ ПОСЛОВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Табела III

Опис	Планирани износ	Измјене и допуне	Укупно планирани износ	Остварени износ	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Непорески приходи	10.457.000	0	10.457.000	6.700.355	64
Приходи од предузетничких активности и имовине и приходи од позитивних курсних разлика	0	0	0	252	
Накнаде и таксе и приходи од пружања јавних услуга	10.457.000	0	10.457.000	6.700.104	64
Новчане казне (непореске природе)	0	0	0	0	
2. Текући трансфери и донације	0	0	0	0	
Примљени текући трансфери од иностраних влада и међународних организација - донације из иностранства	0	0	0	0	
Примљени текући трансфери од осталих нивоа власти	0	0	0	0	
Домаће донације	0	0	0	0	
3. Капитални примици	30.000	0	30.000	2.836.002	
Капитални примици од продаје сталних средстава	30.000	0	30.000	2.836.002	
Примици од финансијске имовине	0	0	0	0	
Примици од дугорочног задуживања	0	0	0	0	
Примици од краткорочног задуживања	0	0	0	0	
4. Укупни приходи и примици (1+2+3)	10.487.000	0	10.487.000	9.536.357	91

Руководство је Преглед прихода и примитака по економским категоријама одобрило 02.03.2023. године

Министар:
Елмедин Конаковић

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 2580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Министарства иностраних послова Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2022. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 и 38/22), Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 25/15 и 91/17) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине (протокол Министарства финансија и трезора БиХ, број 01-08-02-1-1515-1/15, од 4.2.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2022. годину (Службени гласник БиХ, број 42/22) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Министарства.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

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

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

Датум, 02.03.2023.

Министар

Елмедин Конаковић