



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

*MINISTARSTVA SIGURNOSTI
ZA 2018. GODINU*



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

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠTAJ

O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

**MINISTARSTVA SIGURNOSTI
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2018. GODINU**

Broj: 02-16-1-818/19

Sarajevo, juli 2019. godine

Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	5
	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	5
	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	7
II	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	9
1.	KRITERIJI	9
2.	REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	10
3.1	Organizacija i rukovođenje	11
3.2	Interna revizija	12
4.	BUDŽET	13
5.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	14
5.1	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	14
5.2	Bilans stanja	17
5.3	Pregled dinamike zapošljavanja	18
6.	JAVNE NABAVKE	19
7.	OSTALO	21
7.1	IT revizija	21
7.2	Donacije	23
8.	KOMENTARI	24
	PRILOZI	24

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

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

MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

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

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

Osnova za mišljenje

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

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

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

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

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

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

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

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

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

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

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

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

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

Osnova za mišljenje

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

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

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

Skretanje pažnje

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

- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva nije usklađen s odredbama važećih odluka Vijeća ministara BiH (tačka 3.2 Izvještaja);
- interna revizija nije uspostavljena u skladu s relevantnim propisima (tačka 3.3 Izvještaja);
- putem ugovora o djelu se angažuje osoblje za obavljanje poslova koji su po opisu poslovi sistematizovanih radnih mjesta (tačka 5.1.3 Izvještaja);
- određeni postupci javnih nabavki nisu provedeni blagovremeno (tačka 6. Izvještaja);
- neefikasno se realizuju aktivnosti vezane za uspostavu novih AFIS i TETRA sistema (tačka 7.1 Izvještaja).

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

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

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizione

dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje **Ministarstva**, prema definisanim kriterijima, usklađeno s relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije interne revizije i sistema internih kontrola.

Sarajevo, 24.7.2019. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. KRITERIJI

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

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

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

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2017. godinu, sačinio Izvještaj o obavljenoj finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje o finansijskim izvještajima i pozitivno mišljenje o usklađenosti sa skretanjem pažnje. Skretanje pažnje se odnosilo na sljedeće: pravilnik o unutrašnjoj organizaciji nije usklađen s važećim odlukama Vijeća ministara BiH, sistem finansijskog upravljanja i kontrole nije implementiran u skladu s važećim propisima, interna revizija nije uspostavljena u skladu s važećim propisima, za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva angažuje se osoblje putem ugovora o djelu, nedostatke i slabosti u provođenju postupaka javnih nabavki.

U Izvještaju o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2017. godinu su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Ministarstvo je postupilo u skladu s članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestila nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka. Uvidom u preduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Ocjena realizacije preporuka	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji nije usklađen s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.			
Sačinjena je mapa poslovnih procesa, utvrđeni su i procijenjeni rizici i izrađen je registar rizika.			
Interna revizija nije uspostavljena u skladu s važećim propisima.			
U određenom broju slučajeva nije u potpunosti osigurana dosljedna primjena propisa vezanih za			

službena putovanja u dijelu koji se odnosi na pravdanje naloga u propisanim rokovima.			
Visina akontacija za službena putovanja u inostranstvo, u određenom broju slučajeva, nije u skladu s planiranim aktivnostima.		●	
U nalogima za službena putovanja upisuje se svrha putovanja.	●		
Unaprijeđene su evidencije autoguma za službena vozila, ali nije unaprijeđen sistem internih kontrola prilikom popunjavanja putnih naloga za službena vozila.		●	
Nastavljena je praksa zapošljavanja osoblja, na osnovu ugovora o djelu, za obavljanje poslova koji po opisu odgovaraju poslovima sistematizovanih radnih mjesta.			●
Ministarstvo nije u potpunosti osiguralo pravovremeno provođenje postupaka javnih nabavki.			●
Ministarstvo nije osiguralo ažuran pristup u praćenju realizacije ugovora.			●
U tekućoj godini je izvršena nabavka vozila shodno općim principima Zakona o javnim nabavkama.	●		
Postupci javnih nabavki, u određenom broju slučajeva, nisu poništeni iako su ponuđene cijene bile veće od planiranih.		●	
Nisu provede aktivnosti u cilju postavljanja novog AFIS sistema.			●
Nisu provedene aktivnosti koje su neophodne za implementaciju novih naprednih interoperabilnih digitalnih radiokomunikacionih sistema (TETRA) za potrebe Ministarstva i policijskih agencija BiH.			●

3. SISTEM INTERNIH KONTROLA

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

Sistem finansijskog upravljanja i kontrole implementira se u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH¹, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Ministarstvo je sačinilo popis i mapiranje poslovnih procesa, utvrdilo i procijenilo rizike i izradilo registar rizika. Također, Ministarstvo je popunilo obrazac Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli za 2018. godinu i dostavilo ga Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH.

¹ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

3.1 Organizacija i rukovođenje

Unutrašnja organizacija, opis radnih mjesta, broj izvršilaca, te način rada i rukovođenja utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji na koji je Vijeće ministara BiH dalo saglasnost u aprilu 2009. godine. Prema tabelarnom pregledu iz poglavlja III Pravilnika - Sistematizacija radnih mjesta, sistematizovana su radna mjesta za 233 izvršioca, a prema poglavlju IV Pravilnika - Opis poslova, sistematizovana su radna mjesta za 237 izvršilaca. U procesu revizije Ministarstvo je popunilo obrazac Pregled zaposlenih po sistematizaciji radnih mjesta na 31.12.2018. godine, u kome je navedeno da su sistematizovana radna mjesta za 236 izvršilaca.

Institucije Bosne i Hercegovine su bile u obavezi da do kraja aprila 2014. godine okončaju aktivnosti vezane za usklađivanje pravilnika o unutrašnjoj organizaciji s odredbama Odluke o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave Bosne i Hercegovine² i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine³. Postupcima revizije uočili smo sljedeće:

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji nije usklađen s odlukama Vijeća ministara BiH.

Tokom 2018. godine trajale su aktivnosti vezane za pribavljanje mišljenja nadležnih institucija. Naime, pravilnik o unutrašnjoj organizaciji donosi rukovodilac organa uprave uz prethodnu saglasnost Vijeća ministara BiH. Prilikom

podnošenja prijedloga pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Vijeću ministara BiH radi davanja saglasnosti, rukovodilac organa uprave dužan je dostaviti i mišljenje Ureda za zakonodavstvo BiH (u pogledu usaglašenosti s Ustavom BiH, zakonima BiH i metodološkim jedinstvom u izradi propisa), Ministarstva pravde BiH (u pogledu pitanja koja se odnose na organizaciju i funkcionisanje organa uprave BiH i njihove međusobne odnose) i Ministarstva finansija i trezora BiH (u pogledu finansijskih sredstava, ako provođenje pravilnika o unutrašnjoj organizaciji zahtijeva osiguranje finansijskih sredstava). Ministarstvo je, u januaru 2019. godine, dobilo predmetna mišljenja.

Ministarstvo pravde BiH je ukazalo na potrebu korekcije predloženih opisa poslova za pet radnih mjesta. Ministarstvo finansija i trezora je u Mišljenju, broj: 05-02-2-5498-9/18 od 29.01.2019. godine, osim finansijskog aspekta ukazalo i na druge aspekte predloženog materijala, a neke od njih navodimo u nastavku:

Ministarstvo finansija i trezora BiH je u dostavljenom mišljenju iznijelo primjedbe u vezi s izmjenama i dopunama Pravilnika, koje se odnose na sistematizaciju Odsjeka za EUROPOL u Sektoru za međunarodnu saradnju i evropske integracije, te primjedbe koje se odnose na Odsjek za odgovore na računarske-CERT/CIRT sigurnosti IKT sistema u Sektoru za informatiku i telekomunikacione sisteme i Odsjek za centralni registar u Sektoru za zaštitu tajnih podataka. Prema stavu Ministarstva finansija i trezora, prijedlog za EUROPOL nije usklađen sa Zakonom o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela, jer je međunarodna policijska operativna saradnja u nadležnosti Direkcije, a ovim prijedlogom se pokušava staviti u nadležnost Ministarstva.

Također, Ministarstvo finansija i trezora podržalo finansijski aspekt Prijedloga pravilnika o unutrašnjoj organizaciji u dijelu koji se odnosi na sistematizovanje tri pozicije u Jedinici interne revizije i pet pozicija u Sektoru za azil uz uslov da se nedostajuća sredstva osiguraju unutar odobrenog budžeta Ministarstva, uz istovremenu uputu da se umjesto predloženog broja

² Službeni glasnik BiH, broj 30/13

³ Službeni glasnik BiH, broj 30/13, 67/15 i 51/18

izvršilaca i sistematizovanja tri odsjeka razmotri sistematizovanje drugih unutrašnjih organizacionih jedinica s manjim brojem izvršilaca.

Ministarstvo je u obrazloženju Pravilnika o izmjenama i dopunama pravilnika o unutrašnjoj organizaciji navelo da je planirano povećanje radnih mjesta, sa sadašnjih 233 na 256. Jedan od razloga za povećanje radnih mjesta su određene proširene nadležnosti iz preporuka EU i NATO-a, te na temelju zaključaka Vijeća ministara BiH, o potrebi rješavanja pitanja saradnje EUROPOL-a i nacionalne kontakt tačke, cyber kriminala, uspostavu tima za odgovor na računarske incidente (CERT) itd.

Shodno odredbi člana 15. Odluke o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH, rukovodilac organa uprave u aktu kojim se traži saglasnost Vijeća ministara BiH daje izjašnjenje o primjedbama organa nadležnih za davanje mišljenja u proceduri pribavljanja saglasnosti Vijeća ministara BiH. Uzimajući u obzir dužinu perioda od donošenja odluka o unutrašnjoj organizaciji organa uprave i neujednačenih stavova, Ministarstva i institucija nadležnih za davanje mišljenja, po pitanju predloženog akta o unutrašnjoj organizaciji, smatramo da Ministarstvo treba ubrzano razmotriti predmetno pitanje i preduzeti odgovarajuće aktivnosti u skladu s relevantnim propisima.

PREPORUKA 1

Ministarstvo je dužno ubrzati aktivnosti vezane za usklađivanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji s odredbama važećih odluka Vijeća ministara BiH.

Postupcima revizije uočili smo slabost u funkcionisanju sistema internih kontrola vezanih za rukovođenje, koja se odnosi na sljedeće:

Na određenim dokumentima (Godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu, odluke o javnim nabavkama i dr.) umjesto svojeručnog potpisa ministra nalazi se **otisak faksimila**. Ovlaštenje za korištenje faksimila osim ministra ima i šef Kabineta ministra. Upotreba faksimila definisana je članovima 62. do 71. Uputstva o načinu vršenja uredskog poslovanja u institucijama BiH⁴.

Ministarstvo nije preduzelo radnje propisane navedenim Uputstvom (nisu uspostavljene odgovarajuće evidencije upotrebe faksimila i sl.), kako bi se na pouzdan način moglo utvrditi da li je rukovodilac institucije upoznat i saglasan sa sadržajem akata na kojima je otisak faksimila. Napominjemo da ovakav način potpisivanja akata ne može zamijeniti originalni potpis kada je potpis bitan element pravnog posla.

PREPORUKA 2

Imajući u vidu značaj potpisa dokumenata, preporučujemo da se upotreba faksimila uredi na način definisan važećim propisima.

3.2 Interna revizija

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH⁵ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH⁶, interna revizija Ministarstva nadležna je za obavljanje interne revizije kod sljedećih institucija BiH: Ministarstva sigurnosti BiH, Agencije za

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 30/15, 7/16 i 52/16

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

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 49/12 i 69/17

policijsku podršku, Agencije za forenzička ispitivanja i vještačenja, Agencije za školovanje i stručno osposobljavanje kadrova i Službe za poslove sa strancima BiH.

Postupcima revizije konstatovano je da Ministarstvo nije uspostavilo internu reviziju prema važećim propisima. Naime, Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH je u februaru 2017. godine dala saglasnost na Prijedlog pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva na dio koji se odnosi na internu reviziju (uspostavljanje organizacione jedinice s dva izvršioca - rukovodilac jedinice interne revizije i interni revizor). Međutim, nije pribavljena saglasnost Vijeća ministara BiH na izmjene i dopune Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, s obzirom na to da su osim izmjene u dijelu vezanom za internu reviziju predlagane i izmjene za druge organizacione dijelove, a što je u konačnici uticalo na to da nije okončana predmetna procedura.

Važećim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji sistematizovano je radno mjesto stručni savjetnik-interni revizor pri Kabinetu ministra na koje je, u novembru 2018. godine, izvršeno postavljenje državnog službenika internim premještanjem (s pozicije stručni savjetnik za nabavke na poziciju stručni savjetnik - interni revizor). Interni revizor je dostavio Godišnji izvještaj interne revizije Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH i preduzeo aktivnosti na planiranja rada interne revizije, shodno relevantnim propisima.

PREPORUKA 3

Ministarstvo treba uspostaviti organizacionu strukturu interne revizije u skladu s relevantnim propisima.

4. BUDŽET

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2018. godinu⁷, Ministarstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 8.348.000 KM. Odobreni budžet je korigovan na sljedeći način:

- sredstva u iznosu od 85.816 KM⁸ (smanjena pozicija bruto plaća i naknada) su preraspoređena iz budžeta Ministarstva u budžet Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH za finansiranje organizacije godišnjeg sastanka Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) 2019. godine u Sarajevu;
- sredstva u iznosu od 75.000 KM⁹ su odobrena Ministarstvu iz tekuće budžetske rezerve budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu (povećana pozicija tekućih grantova);
- sredstva u iznosu od 36.551 KM su prenesena iz 2017. godine (višegodišnji kapitalni projekt "Izgradnja Azilantskog centra")¹⁰.

Ministarstvo je izvršilo prestrukturisanja rashoda budžeta u martu, septembru i decembru 2018. godine, koja je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH, prema kojima je izvršena izmjena strukture rashoda unutar odobrenog budžeta zbog povećanog priliva migranata. Ukupan iznos

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 08/18

⁸ Odluka VM, broj 271/18 od 27.12.2018. godine

⁹ Odluka VM, broj 86/18 od 11.6.2018. godine

¹⁰ Vijeće ministara BiH, na 113. sjednici održanoj 5.9.2017. godine, upoznalo se s Izvještajem o završetku višegodišnjeg projekta "Izgradnja objekta za smještaj tražitelja azila - Azilantski centar". U 2018. godini, u poslovnim knjigama Ministarstva je iskazana vrijednost objekta u iznosu od 3.169.464 KM.

prestrukturisanja iznosio je 250.000 KM (izmjena strukture rashoda prikazana je u Tabeli I u prilogu Izvještaja).

Ukupno raspoloživa budžetska sredstva iznosila su 8.373.735 KM. Ukupno izvršenje budžeta za 2018. godinu iznosilo je 7.860.618 KM. Osim budžetskih sredstava, u toku 2018. godine, Ministarstvo je raspolagalo i donatorskim sredstvima u ukupnom iznosu od 2.412.454 KM od kojih je realizovano 398.090 KM (vidjeti tačku 7.1 Izvještaja), te sredstvima IPA projekta "Podrška u oblasti provođenja zakona" u iznosu od 16.122 KM, od kojih je realizovano 15.163 KM.

Vijeće ministara BiH je, na 170. sjednici održanoj 28.3.2019. godine, razmotrilo i usvojilo Izvještaj o radu Ministarstva za 2018. godinu.

5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Ministarstvo je sačinilo Godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama u skladu s važećim propisima.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama - zbirno, u periodu od 01.01. do 31.12.2018. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 7.860.618 KM, što je u odnosu na rashode planirane budžetom za 2017. godinu manje za 513.117 KM.

Značajni rashodi iz budžeta odnose se na: bruto plaće (4.777.638 KM), naknade zaposlenih (668.146 KM), putne troškove (338.304 KM), nabavku materijala (165.239 KM), tekuće održavanje (683.796 KM), upotrebu vozila (126.049 KM), ugovore o djelu (128.104 KM) i kapitalne izdatke (195.501 KM). Ostali značajni rashodi odnose se na novčane donacije (398.090 KM).

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

5.1.1 Bruto plaće

Postupcima revizije uočene su određene slabosti sistema internih kontrola u procesu obračuna i isplate naknada zaposlenih:

Tokom cijele godine vršen je obračun ***naknade za prekovremeni rad*** (80 h/mjesečno) vozaču ministra. Visina isplaćenih neto iznosa kretala se u rasponu od 385 KM do 456 KM mjesečno. Pored toga, pomenutoj osobi je svaki drugi mjesec tekuće godine isplaćivana stimulacija u neto iznosu od 304 KM.

Prema odredbama člana 21. stav 1., 2. i 3. Zakona o radu u institucijama BiH u slučaju više sile (požar, potres, poplava i sl.), iznenadnog povećanja obima posla, kao i u drugim sličnim slučajevima neophodne potrebe, zaposlenik, na zahtjev poslodavca, obavezan je raditi duže od punog radnog vremena (prekovremeni rad), a najviše do 10 sati sedmično. Zaposlenik može dobrovoljno raditi prekovremeno i to u trajanju od još najviše 10 sati sedmično. Ako prekovremeni rad zaposlenika traje duže od tri sedmice neprekidno ili više od 10 sedmica u

toku kalendarske godine, o prekovremenom radu poslodavac pismeno obavještava Upravni inspektorat Ministarstva pravde BiH.

PREPORUKA 4

Imajući u vidu dužinu prekovremenog rada smatramo da Ministarstvo treba preispitati osnovu za uvođenje prekovremenog rada, te shodno tome donijeti odgovarajuće odluke u skladu s relevantnim propisima, u cilju zaštite radne i zdravstvene sposobnosti zaposlenika.

Krajem 2017. godine *pomoćnik ministra u Sektoru za pravne, kadrovske, opće i finansijsko-materijalne poslove je otišao na bolovanje koje koristi do danas*. Prema dobijenim informacijama, kao razlog za isto je podignuta optužnica Tužilaštva BiH protiv pomenute osobe zbog ratnog zločina. Prema raspoloživim podacima, optužnica je potvrđena, ali pomenuta osoba nije suspendovana, već se u šiht-listama konstantno vodi na bolovanju i dijelom na godišnjem odmoru. Upravni inspektorat Ministarstva pravde BiH je, na osnovu anonimnih prijava i Obavijesti Tužilaštva BiH, proveo postupak po predmetnom pitanju u aprilu 2019. godine. Zapisnikom o inspeksijskom nadzoru nisu utvrđene nepravilnosti.

S obzirom na to da se radi o rukovodećem državnom službeniku, u navedenom periodu vršena je isplata naknade za smještaj u iznosu od 400 KM prema odredbama Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje¹¹. Također, osobi koja je privremeno raspoređena na predmetno radno mjesto (od 18.12.2017. godine do povratka s bolovanja državnog službenika) utvrđeno je pravo na naknadu (30% osnovne neto plaće) za obavljanje poslova drugog radnog mjesta u skladu s Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu državnih službenika za obavljanje poslova drugog radnog mjesta u institucijama BiH¹². Smatramo da Ministarstvo treba posvetiti dužnu pažnju okolnostima koje utiču na radno-pravni status zaposlenika i isplatu naknada po tom osnovu, a sve u cilju racionalne upotrebe javnih sredstava.

5.1.2 Putni troškovi

Analizom pojedinih naloga za službena putovanja uočene su sljedeće slabosti:

- kod pojedinih naloga konstatovan nesrazmjer u iznosu podignutih akontacija u odnosu na ukupne troškove službenog puta;
- u određenim slučajevima uočen je odlazak na službeni put dan ranije i povratak kasnije u odnosu na predviđene aktivnosti;
- primijećena su kašnjenja u pravdanju pojedinih naloga za službena putovanja zaposlenih.

PREPORUKA 5

Ministarstvo treba osigurati dosljednu primjenu odredaba Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na naknadu za službeno putovanje.

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 42/12

¹² Službeni glasnik BiH, broj 58/09

5.1.3 Izdaci za upotrebu vozila

Ukupno ostvareni izdaci za usluge opravki i održavanja vozila s 31.12.2018. godine iznose 126.049 KM. Značajniji iznosi odnose se na dizel gorivo (51.361 KM) i materijal i usluge opravki i održavanja vozila (47.342 KM).

Ministarstvo na raspolaganju ima 23 vozila (sedam službenih i 16 specijalizovanih). Pravo na stalnu upotrebu službenog vozila s vozačem ostvaruju ministar, zamjenik ministra i sekretar Ministarstva bez obaveza parkiranja na parking Službe za zajedničke poslove institucija BiH nakon obavljenih zadataka.

Analizom dokumentacije korištenja i popravke službenih vozila u Ministarstvu, konstatovali smo sljedeće:

- U pojedinim slučajevima se, prilikom podnošenja zahtjeva za popravkom vozila koji podliježu garantnom roku dobavljača, ne osigurava predračun radova iz kojeg bi se vidio predviđeni iznos popravke kao podloga za nastanak troška.

PREPORUKA 6

Prilikom podnošenja zahtjeva za popravkom vozila, obavezno tražiti predračun planiranih radova radi uvida u iznos nastale obaveze.

- Kod nekih naloga za vozila, na putnim relacijama u BiH, primijećena je znatno veća kilometraža od stvarnih pokazatelja.
- Kontrolom pojedinih naloga za službena vozila uočeno je kako se za "loko" vožnju evidentiraju značajne kilometraže, preko 100 km dnevno.

PREPORUKA 7

Preporučujemo Ministarstvu da unaprijedi sistem internih kontrola u pogledu jasnih i transparentnih evidencija vezanih za upotrebu vozila.

Nadalje, motorno vozilo marke "Toyota", tip Land Cruiser, nabavljeno sredinom 2016. godine, vrijednosti 74.995 KM, ukradeno je dva puta u 2017. godini (prvi put s parkinga Službe za zajedničke poslove institucija BiH u maju 2017. godine, a drugi put s parkinga ovlaštenog Toyota servisa u decembru 2017. godine). Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo je obaviješteno o izvršenim djelima krađe motornog vozila.

Ministarstvo je, u junu 2018. godine, donijelo **Odluku o stavljanju van upotrebe navedenog motornog vozila zbog krađe**. Također, predmetnom Odlukom je definisano da će vozilo biti otpisano ukoliko se ne pronađe u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu ove Odluke, te zadužen Sektor za pravne, kadrovske, opće i finansijsko-materijalne poslove da izvrši potrebna knjiženja u glavnoj knjizi i pomoćnoj evidenciji o stalnim sredstvima.

Važno je napomenuti da vozilo nije bilo kasko osigurano, tako da nema osnove za podnošenje zahtjeva za pokriće štete po osiguranju. Također, nije utvrđena eventualna disciplinska odgovornost ili odgovornost za materijalnu štetu zaposlenih osoba zaduženih za upotrebu vozila.

PREPORUKA 8

Preporučujemo da se izvrši sveobuhvatna analiza upotrebe službenih vozila i preduzmu radnje (osiguranje vozila, definisanje odgovornosti osoba ovlaštenih za upotrebu vozila i sl.) kojima će rizici od gubitka finansijskih sredstava uslijed oštećenja, nezgoda i otuđenja službenih vozila biti izbjegnuti ili svedeni na prihvatljiv nivo.

5.1.4 Izdaci po osnovu ugovora o djelu

Ministarstvo je nastavilo praksu angažovanja osoblja putem ugovora o djelu i u 2018. godini. Izdaci po osnovu ugovora o djelu realizovani su u neto iznosu od 128.104 KM. Ugovori o djelu su zaključeni s 23 osobe od kojih za 11 njih tokom cijele godine. Iznosi isplaćenih naknada na mjesečnom nivou kreću se u rasponu od 75 KM – 1.421 KM.

Ugovori o djelu se odnose na poslove koji su po opisu poslovi sistematizovanih radnih mjesta.

Ugovori zaključeni u kontinuitetu tokom godine između ostalih odnose se i na poslove čuvara i portira, osobu zaduženu za saradnju s UN-om, za obavljanje različitih poslova vezanih za migracijska kretanja i provođenje dijaloga o migracijskom partnerstvu sa Švicarskom, za

komunikaciju s policijskim agencijama, za pripremu i dostavljanje materijala za Komisiju za uništavanje opojnih droga, razvrstavanje opojnih droga po vrstama i količinama, te druge poslove koje odredi Komisija za uništavanje opojnih droga. Uvidom u dokumentaciju, možemo reći da se dio opisa poslova iz ugovora o djelu poklapa s opisom poslova iz važeće sistematizacije radnih mjesta koja su u određenom obimu popunjena (npr. u Odsjeku za međunarodnu saradnju zaposleno je pet državnih službenika, u Odsjeku za suzbijanje zloupotrebe opojnih droga su zaposlena četiri državna službenika), te se s tog aspekta postavlja pitanje racionalnosti angažovanja osoblja putem ugovora o djelu.

U tekućoj godini, osim naprijed navedenih izdataka po ugovorima o djelu iz budžetskih sredstava, realizovani su i izdaci po ugovorima o djelu iz donatorskih sredstava u neto iznosu od 159.232 KM (vidjeti tačku 7.2 Izvještaja).

PREPORUKA 9

Ugovori o djelu se zaključuju samo za poslove koji su privremenog karaktera i koji ne odgovaraju opisima sistematizovanih radnih mjesta, te je stoga Ministarstvo dužno voditi računa o opravdanosti angažmana osoblja po ugovorima o djelu kao i o kriterijima transparentnosti prilikom angažovanja osoblja.

5.2 Bilans stanja

U bilansu stanja na 31.12.2018. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 5.166.854 KM. Ukupne obaveze s izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 6.030.949 KM.

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (5.071.411 KM), obaveze prema dobavljačima (393.813 KM), obaveze prema zaposlenima (444.957 KM) i kratkoročna razgraničenja (108.716 KM).

Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obaveza na 31.12.2018. godine. Popisom nisu konstatovane značajnije nepravilnosti.

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

5.3 Pregled dinamike zapošljavanja

Budžetom za 2018. godinu planiran je 191 zaposlenik, a na 31.12.2018. godine u Ministarstvu je bilo 182 zaposlenih, koliko je iznosio i prosječan broj zaposlenih tokom godine. Postupcima revizije utvrđeno je sljedeće:

U toku godine, putem javnog oglasa, zaposlene su tri osobe srednje stručne spreme (dva referenta za administrativno-tehničke poslove i jedan tehnički sekretar), koje su prethodne godine bile angažovane na osnovu ugovora o djelu.

Putem javnog oglasa su zaposlene i tri osobe visoke stručne spreme koje su ranije radile u Ministarstvu na pozicijama srednje stručne spreme (referenti za administrativno-tehničke poslove). U konkursnoj proceduri koju je provodila Agencija za državnu službu BiH kao validan dokument o radnom iskustvu na poslovima visoke stručne spreme priznata su uvjerenja koja je izdalo Ministarstvo, prema kojima su navedene osobe obavljale poslove visoke stručne spreme tokom 2017. godine (stručni saradnik za borbu protiv neovlaštenog prometa oružja i vojne opreme, stručni saradnik za opću sigurnost i stručni saradnik za poslove readmisije).

Agencija za državnu službu BiH je dostavila institucijama BiH akt, broj: 01-50-946-1/11 od 23.12.2011. godine, čiji je predmet *Informacija i stav vezano za zaposlenike koji steknu viši stepen stručne spreme*, u kome je navela sljedeće: "Saglasno svemu prethodno izloženom, smatramo da nema prepreka da rukovodilac institucije u okviru svojih ovlaštenja, ukoliko postoje potrebe službe, a uz pristanak ili na zahtjev zaposlenika koji ima viši stepen stručne spreme (preciznije, završeno visoko obrazovanje), istog zaposlenika odredi da privremeno obavlja i poslove drugog radnog mjesta, i to radnog mjesta državnog službenika. Da bi se moglo donijeti takvo rješenje, potrebno je da je radno mjesto upražnjeno, da zaposlenik ispunjava uslove stručne spreme i druge posebne uslove (osim radnog iskustva, da obavljanje poslova bude bez naknade i eventualno ograničeno rokom (načelno do jedne godine). U svakom slučaju takav akt (rješenje) bi se donosio samo ako postoje i potrebe službe, odnosno ne postoji nikakva obaveza institucije da donese ovakav akt".

Jedna osoba je nakon povratka s neplaćenog odsustva ponovo stupila u radni odnos, dok je savjetnik u Kabinetu ministra rješenjem ministra početkom godine zasnovao radni odnos. Na određeno vrijeme angažovana su tri vozača.

Dvije osobe su rješenjima Agencije za državnu službu BiH eksterno premještene iz Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH i Instituta za standardizaciju BiH u Ministarstvo, u okviru istog platnog razreda.

Putem internog oglasa, četiri osobe visoke stručne spreme su unaprijeđene s niže na višu poziciju. Osam osoba je interno premješteno, od kojih pet visoke stručne spreme u okviru istog platnog razreda i tri referenta s niže na višu poziciju (s koeficijenta 1.4 na 1.6).

Analizom internih premještaja uočeno je da Ministarstvo u određenim slučajevima nije suštinski razmotrilo potrebe za internim premještajima, npr. Ministarstvo je premjestilo državnog

službenika s pozicije stručni savjetnik za nabavke na poziciju stručni savjetnik-interni revizor, a da prethodno nije osiguralo adekvatnu zamjenu poslova vezanih za javne nabavke, iako su u procesu javnih nabavki već duži period prisutne slabosti i nedostaci.

Nadalje, članom 30. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH¹³ propisan je postupak ocjene rada državnih službenika. Ocjena rada zasniva se na rezultatima postignutim u realizaciji poslova predviđenih opisom radnih mjesta i ciljevima koje za dati period utvrdi direktno nadređeni, a rezultati ocjene rada uzimaju u obzir prilikom unapređenja i internih premještaja (stav 6. i 7. člana 30. Zakona).

Odredbom člana 32. stav (1) Pravilnika o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH¹⁴ definisano je da sve institucije obuhvaćene državnom službom dostavljaju Agenciji za državnu službu izvještaje o provedenom ocjenjivanju za svaki period ocjenjivanja državnih službenika, najkasnije u roku od 30 dana od provedenog ocjenjivanja, na obrascu koji je sastavni dio ovog pravilnika. Shodno odredbi člana 3. stav (1) predmetnog Pravilnika, redovno ocjenjivanje državnog službenika vrši se najmanje jednom svakih šest mjeseci i obuhvata po pravilu periode od 1. januara do 30. juna i od 1. jula do 31. decembra. Ministarstvo nije dostavilo izvještaj Agenciji za državnu službu BiH o ocjenjivanju državnih službenika za 2018. godinu.

Prestanak radnog odnosa u Ministarstvu ostvarilo je osam osoba, od kojih tri radi odlaska u penziju, a pet sporazumnim prekidom radnog odnosa. Neplaćeno odsustvo, rješenjima Ministarstva koristi sedam osoba.

PREPORUKA 10

Potrebno je s dužnom pažnjom provoditi aktivnosti prilikom popunjavanja radnih mjesta, kako bi se izbjegle manjkavosti postupka kroz primjenu postojećeg regulatornog okvira na najadekvatniji način, u cilju poštivanja općeg principa dobrog finansijskog upravljanja koje se temelji na integritetu, transparentnosti i odgovornosti.

6. JAVNE NABAVKE

Prema prezentovanim podacima, Ministarstvo je u 2018. godini provelo 25 postupaka javnih nabavki i to: sedam otvorenih postupaka, 11 konkurentskih zahtjeva za dostavu ponuda, pet postupaka iz Aneksa II dio B Zakona o javnim nabavkama i dva pregovaračka postupka bez objave obavještenja o nabavci. Nakon provedenih postupaka, ukupna vrijednost zaključenih ugovora iznosila je 1.804.953 KM prema sljedećoj strukturi:

- otvoreni postupci 619.540 KM (aviokarte 200.000 KM, gorivo 162.525 KM, servis UPS sistema i nabavka baterija 59.500 KM, sistem za klimatizaciju 80.730 KM, kombi vozilo 51.280 KM itd.),
- konkurentski zahtjevi 171.263 KM (kompjuterski materijal 36.270 KM, servisiranje vozila 35.400 KM, uredski materijal 29.235 KM itd.),
- Aneks II dio B 125.362 KM (smještaj u zemlji 57.562 KM, usluge ljekarskih pregleda 33.340 KM itd.),

¹³ Službeni glasnik BiH, broj 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12 i 93/17)

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj 59/11

- pregovarački postupci bez objave obavještenja 888.788 KM (održavanje AFIS sistema 320.000 KM i održavanje SIC¹⁵ sistema 568.788 KM).

Na osnovu pregledanog uzorka postupaka javnih nabavki, uočene su slabosti i nedostaci koje navodimo u nastavku:

- Ministarstvo je u maju 2018. godine pokrenulo proceduru **nabavke hrane i prehrambenog materijala**, koja zbog žalbe nije okončana, a što za posljedicu ima nabavljanje predmetne robe po ugovoru iz 2017. godine. Naime, Ministarstvo je u 2017. godini zaključilo ugovor u vrijednosti od 43.094 KM, na period od godine dana počev od 28. februara 2017. godine. U 2018. godini izvršena je nabavka hrane u iznosu od 93.708 KM.
- Ministarstvo je u maju 2018. godine zaključilo ugovor za **usluge prevođenja** ukupne vrijednosti 39.148 KM s PDV-om. Nabavka usluga prevođenja do maja 2018. godine se vršila po starom ugovoru s istim dobavljačem. S 31.12.2018. godine za navedene usluge izdvojeno je 122.639 KM, od kojih je po novom ugovoru iz 2018. godine realizovan iznos od 89.109 KM. Ministarstvo, i pored povećanog obima posla izazvanog vanrednim situacijama s prilivima migranata, nije na odgovarajući način planiralo nabavku usluga prevođenja, te je i u 2018. godini izvršeno značajno prekoračenje vrijednosti ugovora.
- Utvrdili smo da je Ministarstvo određen period u 2018. godini **nabavljalo lijekove** bez zaključenog ugovora, odnosno po starom ugovoru iz 2016. godine. Nabavka lijekova se od oktobra 2018. godine vršila po važećem ugovoru. Ministarstvo je za nabavu lijekova za 2018. godinu iz neposredne potrošnje utrošilo 14.421 KM, a uključujući projekte utrošeno je 20.667 KM.
- Okvirni sporazum **za nabavku goriva** na period od dvije godine zaključen je 28.8.2018. godine (šest mjeseci nakon isteka roka prethodnog ugovora) u iznosu od 162.525 KM. Naime, prethodni okvirni sporazum je zaključen u februaru 2016. godine, na period od dvije godine, u iznosu od 153.837 KM. Realizacija ovog okvirnog sporazuma, prema analitičkoj kartici dobavljača s 28.08.2018. godine iznosila je 157.792 KM. Interno praćenje realizacije okvirnog sporazuma s finansijskog i količinskog aspekta nije osigurano, već se praćenje vrši samo finansijski putem analitičke kartice dobavljača.
- Ugovor **za osiguranje vozila** (obavezno - 30 vozila i kasko za pet vozila Audi Q7, Passat 2015, Jeep Cherokee 2008, Octavia 2014. i BMW 2016. godište) zaključen je u aprilu 2017. godine, na period od jedne godine, u iznosu od 11.261 KM. U tekućoj godini nije provedena procedura nabavke ovih usluga.

Neblagovremeno provođenje postupaka javnih nabavki ima za posljedicu produžetak ugovora s postojećim dobavljačem, što narušava duh i smisao propisa iz oblasti javnih nabavki u pogledu transparentnosti postupaka javnih nabavki, s obzirom na to da se na ovaj način dovode u povoljniji položaj određeni dobavljači i u pogledu najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom s obzirom na to da se javlja rizik nabavke roba, usluga i radova po nepovoljnijim uslovima nego je to stanje na tržištu.

¹⁵ SIC - Sistem za zakonito presretanje i monitoring telekomunikacija

PREPORUKA 11

Ministarstvo treba posvetiti više pažnje blagovremenom provođenju postupaka javnih nabavki i praćenju realizacije ugovora, kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurencija za sve zainteresovane potencijalne dobavljače, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom.

Otvoreni postupak nabavke *uredskog i kompjuterskog materijala* pokrenut je u januaru 2018. godine. Jedan od ponuđača je uputio žalbu na tendersku dokumentaciju koju je ugovorni organ proslijedio Uredu za razmatranje žalbi, nakon čega je Ured donio Rješenje da je žalba osnovana te poništio nabavku za lot 2 – kompjuterski materijal. Ministarstvo nije donijelo novu odluku o pokretanju postupka nabavke, ali je Komisija za javne nabavke na osnovu prvobitno donesene Odluke pokrenula novi postupak javne nabavke procijenjene vrijednosti u iznosu od 27.000 KM bez PDV-a. Tenderska dokumentacija je objavljena na portalu javnih nabavki. Kriterij za dodjelu ugovora je najniža cijena tehnički prihvatljive ponude. Nabavka se provodila putem e-aukcije.

Komisija za javne nabavke je sačinila Izvještaj o radu i Zapisnik o ocjeni ponuda, te konstatovala da su pristigle ukupno dvije ponude koje prelaze procijenjenu vrijednost nabavke, te tražila mišljenje o nastavku postupka, s obzirom na to da je prema članu 69. stav (2) tačka e) Zakona o javnim nabavkama¹⁶ ugovorni organ obavezan poništiti postupak javne nabavke u slučaju da su cijene svih prihvatljivih ponuda znatno veće od osiguranih sredstava za predmetnu nabavku. U postupku revizije nije nam prezentovana pismena odluka ugovornog organa po predmetnom pitanju. Nakon provedene e-aukcije, Komisija za javne nabavke je dostavila ugovornom organu prijedlog za izbor najpovoljnijeg ponuđača čija je vrijednost ponude iznosila 31.000 KM bez PDV-a. S izabranim dobavljačem je zaključen okvirni sporazum (31.000 KM bez PDV-a) u junu 2018. godine na period od godinu dana.

PREPORUKA 12

Ministarstvo treba više pažnje posvetiti pripremi i planiranju procesa nabavki kao i osiguravanju prateće dokumentacije (odluke, saglasnosti i sl.) potrebne prilikom provođenja postupaka javnih nabavki u skladu s relevantnim propisima.

7. OSTALO

7.1 IT revizija

AFIS sistem¹⁷: Ministarstvo je provelo postupak nabavke održavanja AFIS sistema putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, s jedinim dobavljačem ovlaštenim za održavanje navedenog sistema. Uvidom u tendersku dokumentaciju, u dio koji se odnosi na opis postojećeg stanja, *uočeno je da je nekim komponentama već izvjesno vrijeme istekla podrška proizvođača, što dovodi u pitanje sigurnost i pouzdanost sistema.* Također, održavanje sistema je iz godine u godinu sve skuplje i tehnički teže izvodivo.

Ugovorom, čija vrijednost iznosi 273.504,00 KM bez PDV-a, odnosno 319.999,68 KM s PDV-om, odabrani dobavljač će vršiti usluge održavanja i tehničke podrške za potrebe Ministarstva

¹⁶ Službeni glasnik BiH, broj 39/14

¹⁷ AFIS/APIS - Sistem automatske identifikacije putem otisaka prstiju i dlanova

za AFIS sistem ***s naglaskom da održavanje hardvera na svim nivoima AFIS sistema nije predmet ugovora.***

Evropska komisija je u izrazila spremnost da podrži uspostavljanje novog AFIS sistema u BiH, ali je podršku uslovlila potpisivanjem Memoranduma o razumijevanju između nadležnih institucija u BiH. Početkom 2018. godine spomenuti memorandum je potpisan. Formirana je Radna grupa i kreiran je inicijalni Akcioni plan „Nabavka i instalacija opreme za sistem automatizovane identifikacije otisaka prstiju (AFIS/APIS)“. Također, formiran je i radni tim koji je sačinjen od IT stručnjaka predstavnika institucija potpisnica Memoranduma, a njegov zadatak je izrada projektnog zadatka i tehničke specifikacije novog AFIS sistema. ***U 2018. godini radni tim se nije sastajao.***

PREPORUKA 13

S obzirom na to da je ekonomski neisplativo te da je tehnički sve teže osigurati stabilnost i sigurnost postojećeg sistema, čime je povećan rizik njegovog neometanog funkcionisanja, preporučujemo Ministarstvu da provede neophodne aktivnosti u cilju što skorijeg uspostavljanja novog AFIS sistema.

TETRA¹⁸ sistem: Jedini domaći dobavljač koji je ekskluzivni zastupnik za održavanje TETRA sistema u proteklom periodu nije mogao da odgovori na sve zahtjeve od strane Ministarstva uz obrazloženje da su pouzdanost i stabilnost sistema narušeni i da je sistem dostigao kraj svog radnog vijeka, te da se osim nadogradnje dijelova sistema ništa ne može uraditi na poboljšanju pouzdanosti i stabilnosti. Uzimajući u obzir prethodno, Ministarstvo je prestalo da provodi postupke nabavke usluge održavanja TETRA sistema.

Kako su se u 2017. godini pojavili novi kvarovi koji se nisu mogli prevazići sistem je prestao s radom. Provedene su aktivnosti demontaže opreme TETRA sistema kako bi se izbjegli bespotrebni troškovi zakupa releja, a kojima je prethodilo dobivanje neophodnih saglasnosti od institucija koje su koristile spomenuti sistem.

U cilju uspostave novih interoperabilnih digitalnih radiokomunikacionih sistema i mreže, Vijeće ministara BiH je u 2016. godini zadužilo Ministarstvo da sačini plan kapitalnih ulaganja s izvorima finansiranja prema kojem bi se vršila nabavka opreme, te da se isti dostavi Vijeću ministara BiH na usvajanje. U toku je usklađivanje Odluke o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog ulaganja u cilju uspostavljanja interoperabilnog, digitalnog, mobilnog radiokomunikacionog sistema - TETRA i mreže za prijenos podataka za potrebe agencija za provođenje zakona Bosne i Hercegovine s primjedbama iznesenim u mišljenju Ministarstva finansija i trezora BiH.

PREPORUKA 14

Budući da TETRA sistem nije u funkciji, neophodna je implementacija novih naprednih interoperabilnih digitalnih radiokomunikacionih sistema za potrebe Ministarstva i policijskih agencija Bosne i Hercegovine, stoga preporučujemo Ministarstvu da u koordinaciji s policijskim agencijama, te drugim relevantnim institucijama, u što skorije vrijeme provede neophodne aktivnosti u cilju implementacije spomenutih sistema.

¹⁸ TETRA - Sistem za profesionalne radiokomunikacije

7.2 Donacije

Raspoloživa donatorska sredstva iskazana su u iznosu od 2.412.454 KM, a realizacija istih u iznosu od 398.090 KM. Pregled raspoloživih i realizovanih sredstava po programima dat je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

S obzirom na to da se radi o programima koji traju tokom više budžetskih godina i da je trošenje ovih sredstava u skladu s ugovorima o donacijama predmet posebnih revizija po zahtjevima donatora, predmet naše revizije, u tekućoj godini, su bili izdaci po osnovu ugovora o djelu.

U okviru **Projekta UNHCR** isplaćeno je 133.815 KM za ugovore o djelu za 23 osobe. Većina ugovora je zaključeno za poslove čuvara - portira (12 osoba), poslove azila (sedam osoba), higijeničarske poslove (dvije osobe), poslove sanitetnog nadzora zbog zaštite (jedna osoba) i poslove podrške uprave migracijama (jedna osoba). Isplaćene naknade kreću se u rasponu od 550 KM do 1.102 KM.

Ugovori o djelu su isplaćeni u okviru **Projekta NICS** u iznosu od 25.417 KM, od kojih se 10.618 KM (isplata u oktobru 2018. godine) odnosilo na isplate za učesnike NATO EADRCC vježbi „Srbija 2018“ za veći broj osoba.

8. KOMENTARI

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

Vođa tima za finansijsku reviziju

Mirsada Sijamić, viši revizor, v.r.

Rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju

Miro Galić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za finansijsku reviziju

Osman Paćuka, revizor, v.r.

Ivana Jurčević, revizor, v.r.

Mladen Vidović, revizor, v.r.

Nerman Velić, IT revizor, v.r.

Rukovodilac Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta finansijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2018. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2018. godinu

Ministarstvo sigurnosti BiH

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Procenat 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	8,048,000	-85,816	7,962,184	7,522,099	94
Bruto plaće i naknade	5,028,000	-85,816	4,942,184	4,777,638	97
Naknade troškova zaposlenih	731,000	-30,000	701,000	668,146	95
Putni troškovi	300,000	50,000	350,000	338,304	97
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	109,000		109,000	90,102	83
Izdaci za energiju i kom. usluge	50,000	30,000	80,000	65,915	82
Nabavka materijala	96,000	80,000	176,000	165,239	94
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	86,000		86,000	85,239	99
Unajmljivanje imovine i opreme	107,000		107,000	68,496	64
Izdaci za tekuće održavanje	901,000	-80,000	821,000	683,796	83
Izdaci za osiguranje	15,000		15,000	13,597	91
Ugovorene i druge posebne usluge	625,000	-50,000	575,000	565,627	98
2. Kapitalni izdaci	200,000	0	200,000	195,501	98
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina			0		
Nabavka opreme	200,000		200,000	195,501	98
Nabavka ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i invest. održavanje			0		
3. Tekući grantovi	100,000	75,000	175,000	126,138	72
Grantovi neprofitnim organizacijama - Smještaj i pravna pomoć za strance žrtve trgovine ljudima	70,000	-70,000	0		
Grantovi neprofitnim organizacijama - Pravna pomoć za strance smještene u Imigracionom centru	20,000	-20,000	0		
Grantovi neprofitnim organizacijama - Smještaj za strance žrtve trgovine ljudima		90,000	90,000	41,138	46
Grantovi neprofitnim organizacijama - Obilježavanje evropskog dana borbe protiv trgovine ljudima	10,000		10,000	10,000	100
Grantovi neprofitnim organizacijama - Crveni krst		75,000	75,000	75,000	100
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	36,551	36,551	16,880	46
Izgradnja azilantskog centra		36,551	36,551	16,880	46
5. Novčane donacije	0	2,412,454	2,412,454	398,090	17
UNHCR donacija		291,170	291,170	256,969	88
USAID donacija		44,420	44,420	12,148	27
BROADMAP		11,672	11,672	4,476	38
NICS		152,867	152,867	117,364	77
SIRAS		21,465	21,465	7,134	33
MUP R ČEŠKE		1,890,860	1,890,860	0	0
6. Programi posebne namjene	0	16,122	16,122	15,163	94

IPA		16,122	16,122	15,163	94
7. Ukupno (1+2+3+4+5+6)	8,348,000	2,454,311	10,802,311	8,273,871	77

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02.2019. godine.

Ministar:
Dragan Mektić

Bilans stanja na 31.12.2018. godine

Ministarstvo sigurnosti BiH

Tabela II

Opis	31.12.2018.	31.12.2017.	Procenat 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	95,443	59,855	159
Novčana sredstva	89,244	55,553	161
Kratkoročna potraživanja	6,200	4,301	144
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	5,071,411	4,008,013	127
Stalna sredstva	20,357,646	21,040,481	97
Ispravka vrijednosti	15,286,235	17,032,468	90
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	5,071,411	4,008,013	127
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	5,166,854	4,067,868	127
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	959,538	1,081,579	89
Kratkoročne tekuće obaveze	393,813	386,686	102
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	444,957	469,411	95
Interni finansijski odnosi	12,052	3,804	317
Kratkoročna razgraničenja	108,716	221,678	49
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	5,071,411	4,008,013	127
Izvori sredstava	5,071,411	4,008,013	127
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	6,030,949	5,089,592	118

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 28.02.2019. godine.

Ministar:
Dragan Mektić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

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

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

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, _____

Ministar:

Dragan Mektić