



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ 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

IZVJEŠĆE

O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI

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

Broj: 02-16-1-818/19

Sarajevo, srpanj 2019. godine

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	5
MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	5
MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	7
II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	9
1. KRITERIJI	9
2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	10
3.1 Ustrojstvo i rukovođenje	11
3.2 Unutarnja revizija	12
4. PRORAČUN	13
5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	14
5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna.....	14
5.2 Bilanca stanja	17
5.3 Pregled dinamike upošljavanja	18
6. JAVNE NABAVE.....	19
7. OSTALO	21
7.1 IT revizija.....	21
7.2 Donacije	23
8. KOMENTARI	24
PRIVICI	24

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

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

MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo)** koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2018. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio, uključujući i sažetak značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, financijska izvješća **Ministarstva** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2018. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

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

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

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

Odgovornosti rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo **Ministarstva** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju financijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li financijska izvješća kao cjelina sačinjena bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbrojno, utječu na ekonomske odluke korisnika donijete na temelju tih financijskih izvješća.

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

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

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

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

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

Temelj za mišljenje

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

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

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

Skretanje pozornosti

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

- Pravilnik o unutarnjem ustroju **Ministarstva** nije usklađen s odredbama važećih odluka Vijeća ministara BiH (točka 3.2 Izvješća);
- unutarnja revizija nije uspostavljena sukladno relevantnim propisima (točka 3.3 Izvješća);
- putem ugovora o djelu se angažira osoblje za obavljanje poslova koji su po opisu poslovi sistematiziranih radnih mjesta (točka 5.1.3 Izvješća);
- određeni postupci javnih nabava nisu provedeni pravodobno (točka 6. Izvješća);
- neefikasno se realiziraju aktivnosti vezane za uspostavu novih AFIS i TETRA sustava (točka 7.1 Izvješća).

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

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

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske

dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje **Ministarstva**, prema definiranim kriterijima, usklađeno s relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu financijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 24.7.2019. godine

GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. KRITERIJI

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

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

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 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 nabavama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o financiranju institucija BiH
- Zakon o unutarnjoj reviziji.

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2017. godinu, sačinio Izvješće o obavljenoj finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje o finansijskim izvješćima i pozitivno mišljenje o usklađenosti sa skretanjem pozornosti. Skretanje pozornosti se odnosilo na sljedeće: pravilnik o unutarnjem ustroju nije usklađen s važećim odlukama Vijeća ministara BiH, sustav finansijskog upravljanja i kontrole nije implementiran sukladno važećim propisima, unutarnja revizija nije uspostavljena sukladno važećim propisima, za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva angažira se osoblje putem ugovora o djelu, nedostatke i slabosti u provedbi postupaka javnih nabava.

U Izvješću o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2017. godinu su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Ministarstvo je postupilo sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestila nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka. Uvidom u poduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Ocjena realizacije preporuka	Realizirana	Realizacija u tijeku	Nerealizirana
Pravilnik o unutarnjem ustroju nije usklađen s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.			
Sačinjena je mapa poslovnih procesa, utvrđeni su i procijenjeni rizici i izrađen je registar rizika.			
Unutarnja revizija nije uspostavljena sukladno važećim propisima.			
U određenom broju slučajeva nije u potpunosti osigurana dosljedna primjena propisa vezanih za			

službena putovanja u dijelu koji se odnosi na pravljenje naloga u propisanim rokovima.			
Visina akontacija za službena putovanja u inozemstvo, u određenom broju slučajeva, nije sukladna planiranim aktivnostima.		●	
U nalogima za službena putovanja upisuje se svrha putovanja.	●		
Unaprijeđene su evidencije autoguma za službena vozila, ali nije unaprijeđen sustav unutarnjih kontrola prilikom popunjavanja putnih naloga za službena vozila.		●	
Nastavljena je praksa upošljavanja osoblja, na osnovu ugovora o djelu, za obavljanje poslova koji po opisu odgovaraju poslovima sistematiziranih radnih mjesta.			●
Ministarstvo nije u potpunosti osiguralo pravovremenu provedbu postupaka javnih nabava.			●
Ministarstvo nije osiguralo ažuran pristup u praćenju realizacije ugovora.			●
U tekućoj godini je izvršena nabava vozila sukladno općim principima Zakona o javnim nabavama.	●		
Postupci javnih nabava, u određenom broju slučajeva, nisu poništeni iako su ponuđene cijene bile veće od planiranih.		●	
Nisu provede aktivnosti u cilju postavljanja novog AFIS sustava.			●
Nisu provedene aktivnosti koje su neophodne za implementiranje novih naprednih interoperabilnih digitalnih radiokomunikacijskih sustava (TETRA) za potrebe Ministarstva i policijskih agencija BiH.			●

3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

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

Sustav finansijskog upravljanja i kontrole implementira se sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH¹, Priručniku za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu 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 izvješća o finansijskom upravljanju i kontroli za 2018. godinu i dostavilo ga Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH.

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

3.1 Ustrojstvo i rukovođenje

Unutarnji ustroj, opis radnih mjesta, broj izvršitelja, te način rada i rukovođenja utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustroju na koji je Vijeće ministara BiH dalo suglasnost u travnju 2009. godine. Prema tabelarnom pregledu iz poglavlja III. Pravilnika - Sistematizacija radnih mjesta, sistematizirana su radna mjesta za 233 izvršitelja, a prema poglavlju IV. Pravilnika - Opis poslova, sistematizirana su radna mjesta za 237 izvršitelja. U procesu revizije Ministarstvo je popunilo obrazac Pregled uposlenih po sistematizaciji radnih mjesta na 31.12.2018. godine, u kome je navedeno da su sistematizirana radna mjesta za 236 izvršitelja.

Institucije Bosne i Hercegovine su bile u obvezi da do kraja travnja 2014. godine okončaju aktivnosti vezane za usklađivanje pravilnika o unutarnjem ustroju s odredbama Odluke o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja 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.

Tijekom 2018. godine trajale su aktivnosti vezane za pribavljanje mišljenja nadležnih institucija. Naime, pravilnik o unutarnjem ustroju donosi rukovoditelj organa uprave uz prethodnu suglasnost Vijeća ministara BiH. Prilikom

podnošenja prijedloga pravilnika o unutarnjem ustroju Vijeću ministara BiH radi davanja suglasnosti, rukovoditelj organa uprave dužan je dostaviti i mišljenje Ureda za zakonodavstvo BiH (u pogledu usuglašenosti s Ustavom BiH, zakonima BiH i metodološkim jedinstvom u izradi propisa), Ministarstva pravde BiH (u pogledu pitanja koja se odnose na organizaciju i funkcioniranje organa uprave BiH i njihove međusobne odnose) i Ministarstva financija i trezora BiH (u pogledu finansijskih sredstava, ako provedba pravilnika o unutarnjem ustroju zahtijeva osiguranje finansijskih sredstava). Ministarstvo je, u siječnju 2019. godine, dobilo predmetna mišljenja.

Ministarstvo pravde BiH je ukazalo na potrebu korekcije predloženih opisa poslova za pet radnih mjesta. Ministarstvo financija 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 financija i trezora BiH je u dostavljenom mišljenju iznijelo primjedbe u svezi s izmjenama i dopunama Pravilnika, koje se odnose na sistematizaciju Odsjeka za EUROPOL u Sektoru za međunarodnu suradnju i europske integracije, te primjedbe koje se odnose na Odsjek za odgovore na računalne - CERT/CIRT sigurnosti IKT sustava u Sektoru za informatiku i telekomunikacijske sustave i Odsjek za centralni registar u Sektoru za zaštitu tajnih podataka. Prema stavu Ministarstva financija i trezora, prijedlog za EUROPOL nije usklađen sa Zakonom o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela, jer je međunarodna policijska operativna suradnja u nadležnosti Direkcije, a ovim prijedlogom se pokušava staviti u nadležnost Ministarstva.

Također, Ministarstvo financija i trezora je podržalo finansijski aspekt Prijedloga pravilnika o unutarnjem ustroju u dijelu koji se odnosi na sistematiziranje tri pozicije u Jedinici unutarnje revizije i pet pozicija u Sektoru za azil uz uvjet da se nedostajuća sredstva osiguraju unutar odobrenog proračuna 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

izvršitelja i sistematiziranja tri odsjeka razmotri sistematiziranje drugih unutarnjih organizacijskih jedinica s manjim brojem izvršitelja.

Ministarstvo je u obrazloženju Pravilnika o izmjenama i dopunama pravilnika o unutarnjem ustroju 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 osnovu zaključaka Vijeća ministara BiH, o potrebi rješavanja pitanja suradnje EUROPOL-a i nacionalne kontakt točke, cyber kriminala, uspostavu tima za odgovor na kompjutorske incidente (CERT) itd.

Sukladno odredbi članka 15. Odluke o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustrojstva organa uprave BiH, rukovoditelj organa uprave u aktu kojim se traži suglasnost Vijeća ministara BiH daje izjašnjenje o primjedbama organa nadležnih za davanje mišljenja u proceduri pribavljanja suglasnosti Vijeća ministara BiH. Uzimajući u obzir dužinu razdoblja od donošenja odluka o unutarnjem ustroju organa uprave i neujednačenih stavova, Ministarstva i institucija nadležnih za davanje mišljenja, po pitanju predloženog akta o unutarnjem ustroju, smatramo da Ministarstvo treba ubrzano razmotriti predmetno pitanje i poduzeti odgovarajuće aktivnosti sukladno relevantnim propisima.

PREPORUKA 1

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

Postupcima revizije uočili smo slabost u funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola vezanih za rukovođenje, koja se odnosi na sljedeće:

Na određenim dokumentima (Godišnje financijsko izvješće za 2018. godinu, odluke o javnim nabavama i dr.) umjesto svojeručnog potpisa ministra nalazi se **otisak faksimila**. Ovlaštenje za korištenje faksimila osim ministra ima i predstojnik Ureda ministra. Upotreba faksimila definirana je člancima 62. do 71. Naputka o načinu vršenja uredskog poslovanja u institucijama BiH⁴.

Ministarstvo nije poduzelo radnje propisane navedenim Naputkom (nisu uspostavljene odgovarajuće evidencije uporabe faksimila i sl.), kako bi se na pouzdan način moglo utvrditi je li rukovoditelj institucije upoznat i suglasan 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, preporučamo da se uporaba faksimila uredi na način definiran važećim propisima.

3.2 Unutarnja revizija

Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH⁵ i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH⁶, unutarnja revizija Ministarstva nadležna je 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

obavljanje unutarnje revizije kod sljedećih institucija BiH: Ministarstva sigurnosti BiH, Agencije za policijsku potporu, Agencije za forenzična ispitivanja i vještačenja, Agencije za školovanje i stručno osposobljavanje kadrova i Službe za poslove sa strancima BiH.

Postupcima revizije konstatirano je da Ministarstvo nije uspostavilo unutarnju reviziju prema važećim propisima. Naime, Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH je u veljači 2017. godine dala suglasnost na Prijedlog pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustroju Ministarstva na dio koji se odnosi na unutarnju reviziju (uspostavljanje organizacijske jedinice s dva izvršitelja - rukovoditelj jedinice unutarnje revizije i unutarnji revizor). Međutim, nije pribavljena suglasnost Vijeća ministara BiH na izmjene i dopune Pravilnika o unutarnjem ustroju, s obzirom na to da su osim izmjene u dijelu vezanom za unutarnju reviziju predlagane i izmjene za druge organizacijske dijelove, a što je u konačnici utjecalo na to da nije okončana predmetna procedura.

Važećim Pravilnikom o unutarnjem ustroju sistematizirano je radno mjesto stručni savjetnik-unutarnji revizor pri Uredu ministra na koje je, u studenom 2018. godine, izvršeno postavljenje državnog službenika unutarnjim premještanjem (s pozicije stručni savjetnik za nabave na poziciju stručni savjetnik - unutarnji revizor). Unutarnji revizor je dostavio Godišnje izvješće unutarnje revizije Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH i poduzeo aktivnosti na planiranju rada unutarnje revizije, sukladno relevantnim propisima.

PREPORUKA 3

Ministarstvo treba uspostaviti organizacijsku strukturu unutarnje revizije sukladno relevantnim propisima.

4. PRORAČUN

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2018. godinu⁷, Ministarstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 8.348.000 KM. Odobreni proračun je korigiran na sljedeći način:

- sredstva u iznosu od 85.816 KM⁸ (smanjena pozicija bruto plaća i naknada) su preraspoređena iz proračuna Ministarstva u proračun Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH za financiranje organizacije godišnjeg sastanka Europske banke za obnovu i razvoj (EBRD) 2019. godine u Sarajevu;
- sredstva u iznosu od 75.000 KM⁹ su odobrena Ministarstvu iz tekuće proračunske pričuve proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza 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 prestrukturiranja rashoda proračuna u ožujku, rujnu i prosincu 2018. godine, koja je odobrilo Ministarstvo financija i trezora BiH, prema kojima je izvršena izmjena strukture rashoda unutar odobrenog proračuna zbog povećanog priliva migranata. Ukupan

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 Izvješćem 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.

iznos prestrukturiranja iznosio je 250.000 KM (izmjena strukture rashoda prikazana je u Tablici I. u privitku Izvješća).

Ukupno raspoloživa proračunska sredstva iznosila su 8.373.735 KM. Ukupno izvršenje proračuna za 2018. godinu iznosilo je 7.860.618 KM. Osim proračunskih sredstava, u tijeku 2018. godine, Ministarstvo je raspolagalo i donatorskim sredstvima u ukupnom iznosu od 2.412.454 KM od kojih je realizirano 398.090 KM (vidjeti točku 7.1 Izvješća), te sredstvima IPA projekta „Podrška u oblasti provođenja zakona“ u iznosu od 16.122 KM, od kojih je realizirano 15.163 KM.

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

5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Ministarstvo je sačinilo Godišnje finacijsko izvješće za 2018. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama sukladno važećim propisima.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

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

Značajni rashodi iz proračuna odnose se na: bruto plaće (4.777.638 KM), naknade uposlenih (668.146 KM), putne troškove (338.304 KM), nabavu materijala (165.239 KM), tekuće održavanje (683.796 KM), uporabu 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 proračuna prikazan je u Tablici I. u privitku Izvješća.

5.1.1 Bruto plaće

Postupcima revizije uočene su određene slabosti sustava unutarnjih kontrola u procesu obračuna i isplate naknada uposlenih:

Tijekom 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, spomenutoj osobi je svaki drugi mjesec tekuće godine isplaćivana stimulacija u neto iznosu od 304 KM.

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

tijeku 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 sukladno tome donijeti odgovarajuće odluke sukladno relevantnim propisima, u cilju zaštite radne i zdravstvene sposobnosti uposlenika.

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

S obzirom na to da se radi o rukovodećem državnom službeniku, u navedenom razdoblju vršena je isplata naknade za smještaj u iznosu od 400 KM prema odredbama Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih 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 sukladno Odluci 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 pozornost okolnostima koje utječu na radno-pravni status uposlenika i isplatu naknada po tom osnovu, a sve u cilju racionalne uporabe javnih sredstava.

5.1.2 Putni troškovi

Analizom pojedinih naloga za službena putovanja uočene su sljedeće slabosti:

- kod pojedinih naloga konstatiran nerazmjer 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 uposlenih.

PREPORUKA 5

Ministarstvo treba osigurati dosljednu primjenu odredaba Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih 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 uporabu vozila

Ukupno ostvareni izdaci za usluge popravke 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 popravke i održavanja vozila (47.342 KM).

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

Analizom dokumentacije korištenja i popravke službenih vozila u Ministarstvu, konstatirali 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, obvezno tražiti predračun planiranih radova radi uvida u iznos nastale obveze.

- 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

Preporučamo Ministarstvu da unaprijedi sustav unutarnjih kontrola u pogledu jasnih i transparentnih evidencija vezanih za uporabu 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 svibnju 2017. godine, a drugi put s parkinga ovlaštenog Toyota servisa u prosincu 2017. godine). Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo je obaviješteno o izvršenim djelima krađe motornog vozila.

Ministarstvo je, u lipnju 2018. godine, donijelo **Odluku o stavljanju van uporabe navedenog motornog vozila zbog krađe**. Također, predmetnom Odlukom je definirano 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 uposlenih osoba zaduženih za uporabu vozila.

PREPORUKA 8

Preporučamo da se izvrši sveobuhvatna analiza uporabe službenih vozila i poduzmu radnje (osiguranje vozila, definiranje odgovornosti osoba ovlaštenih za uporabu vozila i sl.) kojima će rizici od gubitka financijskih sredstava uslijed oštećenja, nezgoda i otuđenja službenih vozila biti izbjegnuti ili svedeni na prihvatljivu razinu.

5.1.4 Izdaci po osnovu ugovora o djelu

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

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

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

komunikaciju s policijskim agencijama, za pripremu i dostavljanje materijala za Povjerenstvo za uništavanje opojnih droga, razvrstavanje opojnih droga po vrstama i količinama, te druge poslove koje odredi Povjerenstvo 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 opsegu popunjena (npr. u Odsjeku za međunarodnu suradnju uposleno je pet državnih službenika, u Odsjeku za suzbijanje zloporabe opojnih droga su uposlena četiri državna službenika), te se s tog aspekta postavlja pitanje racionalnosti angažiranja osoblja putem ugovora o djelu.

U tekućoj godini, osim naprijed navedenih izdataka po ugovorima o djelu iz proračunskih sredstava, realizirani su i izdaci po ugovorima o djelu iz donatorskih sredstava u neto iznosu od 159.232 KM (vidjeti točku 7.2 Izvješća).

PREPORUKA 9

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

5.2 Bilanca stanja

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

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

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

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

5.3 Pregled dinamike upošljavanja

Proračunom za 2018. godinu planiran je 191 uposlenik, a na 31.12.2018. godine u Ministarstvu je bilo 182 uposlenih, koliko je iznosio i prosječan broj uposlenih tijekom godine. Postupcima revizije utvrđeno je sljedeće:

U tijeku godine, putem javnog oglasa, uposlene su tri osobe srednje stručne spreme (dva referenta za administrativno-tehničke poslove i jedan tehnički tajnik), koje su prethodne godine bile angažirane na temelju ugovora o djelu.

Putem javnog oglasa su uposlene i tri osobe visoke stručne spreme koje su ranije radile u Ministarstvu na pozicijama srednje stručne spreme (referenti za administrativno-tehničke poslove). U natječajnoj 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 tijekom 2017. godine (stručni suradnik za borbu protiv neovlaštenog prometa oružja i vojne opreme, stručni suradnik za opću sigurnost i stručni suradnik 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 uposlenike 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 Uredu ministra rješenjem ministra početkom godine zasnovao radni odnos. Na određeno vrijeme angažirana 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 nabave na poziciju stručni savjetnik - unutarnji revizor, a da prethodno nije osiguralo adekvatnu zamjenu poslova vezanih za javne nabave, iako su u procesu javnih nabava već duže razdoblje prisutne slabosti i nedostaci.

Nadalje, člankom 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 dato razdoblje utvrdi izravno nadređeni, a rezultati ocjene rada uzimaju u obzir prilikom unapređenja i internih premještaja (stavak 6. i 7. članka 30. Zakona).

Odredbom članka 32. stavak (1) Pravilnika o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH¹⁴ definirano je da sve institucije obuhvaćene državnom službom dostavljaju Agenciji za državnu službu izvješća o provedenom ocjenjivanju za svako razdoblje ocjenjivanja državnih službenika, najkasnije u roku od 30 dana od provedenog ocjenjivanja, na obrascu koji je sastavni dio ovog pravilnika. Sukladno odredbi članka 3. stavak (1) predmetnog Pravilnika, redovno ocjenjivanje državnog službenika vrši se najmanje jednom svakih šest mjeseci i obuhvata po pravilu razdoblja od 01. siječnja do 30. lipnja i od 01. srpnja do 31. prosinca. Ministarstvo nije dostavilo izvješće 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 mirovinu, a pet sporazumnim prekidom radnog odnosa. Neplaćeno odsustvo, rješenjima Ministarstva koristi sedam osoba.

PREPORUKA 10

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

6. JAVNE NABAVE

Prema prezentiranim podacima, Ministarstvo je u 2018. godini provelo 25 postupaka javnih nabava i to: sedam otvorenih postupaka, 11 konkurentskih zahtjeva za dostavu ponuda, pet postupaka iz Aneksa II dio B Zakona o javnim nabavama i dva pregovaračka postupka bez objave obavještenja o nabavi. 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 nabava baterija 59.500 KM, sistem za klimatizaciju 80.730 KM, kombi vozilo 51.280 KM itd.);
- konkurentski zahtjevi 171.263 KM (kompjutorski 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 sustava 320.000 KM i održavanje SIC¹⁵ sustava 568.788 KM).

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

- Ministarstvo je u svibnju 2018. godine pokrenulo proceduru ***nabave 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 razdoblje od godine dana počev od 28. veljače 2017. godine. U 2018. godini izvršena je nabava hrane u iznosu od 93.708 KM.
- Ministarstvo je u svibnju 2018. godine zaključilo ugovor za ***usluge prevođenja*** ukupne vrijednosti 39.148 KM s PDV-om. Nabava usluga prevođenja do svibnja 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 realiziran iznos od 89.109 KM. Ministarstvo, i pored povećanog opsega posla izazvanog vanrednim situacijama s prilivima migranata, nije na odgovarajući način planiralo nabavu usluga prevođenja, te je i u 2018. godini izvršeno značajno prekoračenje vrijednosti ugovora.
- Utvrdili smo da je Ministarstvo određeno razdoblje u 2018. godini ***nabavljalo lijekove*** bez zaključenog ugovora, odnosno po starom ugovoru iz 2016. godine. Nabava 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 nabavu goriva*** na razdoblje 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 veljači 2016. godine, na razdoblje 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 financijskog i količinskog aspekta nije osigurano, već se praćenje vrši samo financijski putem analitičke kartice dobavljača.
- Ugovor ***za osiguranje vozila*** (obvezno - 30 vozila i kasko za pet vozila Audi Q7, Passat 2015, Jeep Cherokee 2008, Octavia 2014. i BMW 2016. godište) zaključen je u travnju 2017. godine, na razdoblje od jedne godine, u iznosu od 11.261 KM. U tekućoj godini nije provedena procedura nabave ovih usluga.

Nepravodobna provedba postupaka javnih nabava ima za posljedicu produžetak ugovora s postojećim dobavljačem, što narušava duh i smisao propisa iz oblasti javnih nabava u pogledu transparentnosti postupaka javnih nabava, 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 nabave i njegovom svrhom, s obzirom na to da se javlja rizik nabave roba, usluga i radova po nepovoljnijim uvjetima nego je to stanje na tržištu.

¹⁵ SIC - Sustav za zakonito presretanje i monitoring telekomunikacija

PREPORUKA 11

Ministarstvo treba posvetiti više pozornosti pravodobnoj provedbi postupaka javnih nabava i praćenju realizacije ugovora, kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurencija za sve zainteresirane potencijalne dobavljače, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u svezi s predmetom nabave i njegovom svrhom.

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

Povjerenstvo za javne nabave je sačinilo Izvješće o radu i Zapisnik o ocjeni ponuda, te konstatiralo da su pristigle ukupno dvije ponude koje prelaze procijenjenu vrijednost nabave, te tražila mišljenje o nastavku postupka, s obzirom na to da je prema članku 69. stavak (2) točka e) Zakona o javnim nabavama¹⁶ ugovorni organ obavezan poništiti postupak javne nabave u slučaju da su cijene svih prihvatljivih ponuda znatno veće od osiguranih sredstava za predmetnu nabavu. U postupku revizije nije nam prezentirana pismena odluka ugovornog organa po predmetnom pitanju. Nakon provedene e-aukcije, Povjerenstvo za javne nabave je dostavilo 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 lipnju 2018. godine na razdoblje od godinu dana.

PREPORUKA 12

Ministarstvo treba više pozornosti posvetiti pripremi i planiranju procesa nabava kao i osiguravanju prateće dokumentacije (odluke, suglasnosti i sl.) potrebne prilikom provedbe postupaka javnih nabava sukladno relevantnim propisima.

7. OSTALO

7.1 IT revizija

AFIS sustav¹⁷: Ministarstvo je provelo postupak nabave održavanja AFIS sustava putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, s jedinim dobavljačem ovlaštenim za održavanje navedenog sustava. Uvidom u tendersku dokumentaciju, u dio koji se odnosi na opis postojećeg stanja, *uočeno je da je nekim komponentama već izvjesno vrijeme istekla potpora proizvođača, što dovodi u pitanje sigurnost i pouzdanost sustava.* Također, održavanje sustava 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 potpore za potrebe Ministarstva

¹⁶ Službeni glasnik BiH, broj 39/14

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

za AFIS sustav *s naglaskom da održavanje hardvera na svim razinama AFIS sustava nije predmet ugovora.*

Europska komisija je u izrazila spremnost da podrži uspostavljanje novog AFIS sustava u BiH, ali je potporu uvjetovala potpisivanjem Memoranduma o razumijevanju između nadležnih institucija u BiH. Početkom 2018. godine spomenuti memorandum je potpisan. Formirana je Radna grupa i kreiran je inicijalni Akcijski plan „Nabava i instalacija opreme za sustav automatizirane 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 sustava. ***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 sustava, čime je povećan rizik njegovog neometanog funkcioniranja, preporučamo Ministarstvu da provede neophodne aktivnosti u cilju što skorijeg uspostavljanja novog AFIS sustava.

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

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

*U cilju uspostave novih interoperabilnih digitalnih radiokomunikacijskih sustava i mreže, **Vijeće ministara BiH je u 2016. godini zadužilo Ministarstvo da sačini plan kapitalnih ulaganja s izvorima financiranja prema kojem bi se vršila nabava opreme, te da se isti dostavi Vijeću ministara BiH na usvajanje.*** U tijeku je usklađivanje Odluke o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog ulaganja u cilju uspostavljanja interoperabilnog, digitalnog, mobilnog radiokomunikacijskog sustava - TETRA i mreže za prijenos podataka za potrebe agencija za provedbu zakona Bosne i Hercegovine s primjedbama iznesenim u mišljenju Ministarstva financija i trezora BiH.

PREPORUKA 14

Budući da TETRA sustav nije u funkciji, neophodno je implementiranje novih naprednih interoperabilnih digitalnih radiokomunikacijskih sustava za potrebe Ministarstva i policijskih agencija Bosne i Hercegovine, stoga preporučamo Ministarstvu da u koordinaciji s policijskim agencijama, te drugim relevantnim institucijama, u što skorije vrijeme provede neophodne aktivnosti u cilju implementiranja spomenutih sustava.

¹⁸ TETRA - Sustav 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 realiziranih sredstava po programima dan je u Tablici I. u privitku Izvješća.

S obzirom na to da se radi o programima koji traju tijekom više proračunskih godina i da je trošenje ovih sredstava sukladno 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 potpore 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 listopadu 2018. godine) odnosilo na isplate za sudionike NATO EADRCC vježbi „Srbija 2018“ za veći broj osoba.

8. KOMENTARI

Ministarstvo u ostavljenom roku nije dostavilo komentare na Nacrt izvješća o reviziji za 2018. godinu, tako da ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji za 2018. godinu.

Voditelj tima za financijsku reviziju

Mirsada Sijamić, viši revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za financijsku reviziju

Miro Galić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za financijsku reviziju

Osman Pačuka, revizor, v.r.

Ivana Jurčević, revizor, v.r.

Mladen Vidović, revizor, v.r.

Nerman Velić, IT revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete financijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Privici

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2018. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2018. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2018. godinu

Ministarstvo sigurnosti BiH

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Postotak 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 uposlenih	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
Nabava 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
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina			0		
Nabava opreme	200,000		200,000	195,501	98
Nabava 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 europskog dana borbe protiv trgovine ljudima	10,000		10,000	10,000	100
Grantovi neprofitnim organizacijama - Crveni križ		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 proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02.2019. godine.

Ministar:
Dragan Mektić

Bilanca stanja na 31.12.2018. godine

Ministarstvo sigurnosti BiH

Tablica II.

Opis	31.12.2018.	31.12.2017.	Postotak 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 financijski 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 obveze i razgraničenja	959,538	1,081,579	89
Kratkoročne tekuće obveze	393,813	386,686	102
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema uposlenima	444,957	469,411	95
Interni financijski odnosi	12,052	3,804	317
Kratkoročna razgraničenja	108,716	221,678	49
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
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 Bilancu stanja odobrilo 28.02.2019. godine.

Ministar:
Dragan Mektić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih 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 izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2018. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15 i 91/17) i Pravilniku o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH (protokol Ministarstva financija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2018. godinu (Službeni glasnik BiH broj 8/18) i pratećim naputcima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav unutarnjih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost sa zakonima i drugim propisima;
- da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijski izvješća sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja proračuna, kao i podatke o sustavu unutarnjih 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 poduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, _____

Ministar:

Dragan Mektić