



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 FINANCIJSKOJ REVIZIJI

MINISTARSTVA SIGURNOSTI BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2022. GODINU



Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	2
1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	2
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	6
1. PREDMET I CILJ REVIZIJE	6
2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI	6
3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA.....	7
4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (SAŽETAK).....	9
5. USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE.....	10
6. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	11
7. PRORAČUN MINISTARSTVA ZA 2022. GODINU	13
8. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	13
8.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna.....	13
8.1.1. <i>Naknade troškova zaposlenih</i>	14
8.1.2. <i>Putni troškovi</i>	14
8.1.3. <i>Izdaci za uporabu vozila</i>	15
8.1.4. <i>Tekući grantovi</i>	16
8.2. Bilanca stanja	17
9. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA	17
9.1. Ugovori o djelu	17
9.2. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta	18
10. JAVNE NABAVE.....	19
11. OSTALO	19
11.1. IT revizija.....	19
12. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠĆA	21
PRIVICI.....	22

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.

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2022. 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 31.12.2022. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

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

Neovisni smo o Ministarstvu u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s 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 u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o financiranju institucija BiH, Pravilnikom o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilnikom 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

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

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 u skladu s 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 donesene na temelju tih financijskih izvješća.

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

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

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

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U svezi s revizijom finansijskih izvješća Ministarstva za 2022. 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 2022. godinu u skladu 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 u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u paragrafu *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Neovisni smo o Ministarstvu u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s 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 odlukama Vijeća ministara BiH (točka 5. Izvješća);*
- *nefunkcioniranje Jedinice unutarnje revizije (točka 6. Izvješća);*
- *angažman vanjskih suradnika putem ugovora o djelu za obavljanje poslova koji su po opisu slični ili isti poslovima sistematiziranih radnih mjesta (točka 9.1. Izvješća) i*
- *neefikasnost u postupcima održavanja, nabave i implementiranja TETRA i AFIS sustava (točka 11.1. 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 u skladu s 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, u skladu sa 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 finansijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 26.7.2023. godine

GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Nedžad Hajtić, v.r.

**ZAMJENICA
GLAVNOG REVIZORA**

Neda Močević, v.r.

II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

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

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome jesu li finansijska izvješća pouzdana i odražavaju li bilance u potpunosti rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti primjenjuje li rukovodstvo institucije zakone i propise i koristi li sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti finansijsko upravljanje, sustav unutarnjih kontrola i funkciju unutarnje revizije.

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

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijevaju 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 uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2022. godinu²
- Zakon o financiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvješćivanju institucija BiH
 - Odluke o privremenom financiranju institucija BiH za 2022. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim 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 reviziji institucija BiH
- Zakon o obligacijskim odnosima (dio koji se odnosi na ugovore o djelu)
- Zakon o unutarnjoj reviziji
- Zakon o ministarstvima i drugim tijelima uprave Bosne i Hercegovine.

² Službeni glasnik BiH, broj: 42/22

3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA

Ured za reviziju je u izvješću o financijskoj reviziji Ministarstva za 2021. godinu dao pozitivno mišljenje na financijska izvješća i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pozornosti na:

- Pravilnik o unutarnjem ustroju koji nije usklađen s odlukama Vijeća ministara BiH,
- unutarnju reviziju koja nije uspostavljena u skladu s relevantnim propisima i
- angažiranje osoba putem ugovora o djelu za obavljanje poslova koji su po opisu poslovi sistematiziranih radnih mjesta.

U Izvješću su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti. Preporuke iz prethodnog razdoblja čija je realizacija bila u tijeku nisu ponovljene, ali se njihova realizacija kontinuirano prati u narednom razdoblju.

Utvrdili smo kako je Ministarstvo u 2022. godini od ukupno 12 prethodno danih preporuka, realiziralo četiri, sedam nije realiziralo, dok je realizacija jedne preporuke u tijeku.

U narednoj tablici (Tablica 1.) prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka.

Tablica 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz izvješća za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
1.	Ministarstvo je dužno uskladiti Pravilnik o unutarnjem ustroju s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.	Pravilnik o unutarnjem ustroju nije usklađen s odlukama Vijeća ministara BiH, niti su u 2022. godini poduzimane aktivnosti na usklađivanju.	✗
2.	Ministarstvo je dužno uspostaviti funkciju unutarnje revizije u skladu s relevantnim propisima iz područja unutarnje revizije.	Funkcija unutarnje revizije u 2022. godini nije uspostavljena u skladu s relevantnim propisima iz područja unutarnje revizije. Međutim, Pravilnik o unutarnjem ustroju u dijelu uspostavljanja Jedinice unutarnje revizije je izmijenjen i dopunjen u prosincu 2022. godine.	✗
3.	Preporučamo Ministarstvu da obračun i isplatu naknada za prijevoz s posla i na posao vrši u skladu s važećim podzakonskim aktom.	Ponovno su ustanovljena odstupanja kod određivanja najkraće prometne putne komunikacije za utvrđivanje udaljenosti mjesta rada od mjesta prebivališta, što je imalo za posljedicu da naknada za prijevoz s posla i na posao nije vršena u skladu s važećim podzakonskim aktom.	✗

Br. prep.	Preporuke iz izvješća za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
4.	Ministarstvo je dužno preispitati postupak obračuna i isplate naknade za odvojeni život uposlenim koji ostvaruju pravo na istu.	Obračun i isplata naknade za odvojeni život je vršena u skladu s evidencijom o prisustvu na poslu.	
5.	Ministarstvo treba unaprijediti unutarnje kontrole u dijelu odobravanja službenih putovanja kao i u dijelu pravdanja istih.	I dalje su prisutne slabosti sustava unutarnjih kontrola, kako u dijelu odobravanja službenih putovanja tako i u dijelu pravdanja istih.	
6.	Ministarstvo treba raspolagati službenim vozilima u skladu s podzakonskim aktima Vijeća ministara BiH.	Ministarstvo raspolaže službenim vozilima u skladu s podzakonskim aktima. U tijeku 2022. godine provedene su aktivnosti na prodaji i trajnom prijenosu vlasništva ustupljenih vozila, a iste su finalizirane u 2023. godini.	
7.	Ministarstvo je dužno osigurati pouzdane evidencije o korištenju službenih vozila kojim će se minimizirati rizik od nenamjenske uporabe službenih vozila.	Ministarstvo ni u 2022. godini nije osiguralo da evidencije o korištenju službenih vozila budu pouzdane.	
8.	Ministarstvo je dužno angažiranje osoba za obavljanje redovitih poslova vršiti u skladu s relevantnim zakonskim propisima na transparentan način, a angažiranje putem ugovora o djelu samo u izuzetnim slučajevima.	Ministarstvo je u 2022. godini kontinuirano vršilo angažman po osnovu ugovora o djelu na poslovima koji za predmet nemaju konkretan proizvod ili uslugu.	
9.	Ministarstvo je dužno pridržavati se zakonskih odredbi koje regulišu pitanje umirovljenja uposlenih u instituciji.	U tijeku 2022. godine Ministarstvo je u slučajevima kada je ispunjen uvjet za prestanak radnog odnosa zbog stjecanja uvjeta za mirovinu postupalo u skladu sa zakonskim odredbama koje reguliraju ovo područje.	
10.	Preporučamo Ministarstvu da u koordinaciji s policijskim agencijama te drugim relevantnim institucijama u što skorije vrijeme provede neophodne aktivnosti u cilju implementiranja spomenutih sustava.	Održan je sastanak Ministarstva i policijskih agencija BiH po prijemu odgovora od Ministarstva financija i trezora BiH na urgencije Ministarstva, a s ciljem sagledavanja novih okolnosti i usuglašavanja daljnjih aktivnosti te izrade odluke o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog ulaganja uspostavljanja interoperabilnog, digitalnog, mobilnog radiokomunikacijskog sustava – TETRA i mreže za prijenos podataka za potrebe agencija za provedbu zakona BiH.	

Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvješća ³	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
4/2020	Potrebno je da Ministarstvo poduzme aktivnosti u cilju rješavanja pitanja donošenja Pravilnika o izgledu policijske uniforme.	Po dobivanju mišljenja Ministarstva financija i trezora BiH od 10.11.2022. godine Prijedlog pravilnika o izgledu policijske uniforme upućen je Vijeću ministara BiH na usvajanje. Generalno tajništvo Vijeća ministara BiH je zatražilo dopunu - da se dostavljeni materijal lektorira na tri jezičke varijante. Lektoriran materijal je 10.4.2023. godine upućen Vijeću ministara BiH na razmatranje i usvajanje.	
12/2020	Preporučamo Ministarstvu da provede neophodne aktivnosti u cilju što skorijeg uspostavljanja novog AFIS sustava s obzirom na to da je tehnički sve teže osigurati stabilnost i sigurnost postojećeg sustava, čime je povećan rizik od ugrožavanja njegovog neometanog funkcioniranja.	Ministarstvo poslije poništenja postupka nabave (koncem 2021. godine) nije provelo aktivnosti za uspostavljanje novog AFIS sustava.	

Za označavanje statusa preporuka u pogledu njihove realizacije korišteni su sljedeći simboli:  realizirane preporuke,  preporuke čija je realizacija u tijeku,  nerealizirane preporuke,  preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom razdoblju.

Preporuke čija je realizacija u tijeku će biti predmetom daljnjeg praćenja do trenutka dok se ne realiziraju u potpunosti ili do onog trenutka kada revizor, uzimajući u obzir razuman protekli rok, procijeni da ove preporuke nisu realizirane. U skladu s tim, u ovom izvješću nisu dane nove preporuke za revidirane procese na koje se takve preporuke odnose, ali je za ove procese dan opis stanja i provedenih aktivnosti.

4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (SAŽETAK)

Izvješćem o obavljenoj reviziji za 2022. godinu obuhvaćeno je 12 preporuka. Sve dane preporuke se odnose na utvrđene neusklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Od ukupnog broja danih preporuka, sedam preporuka se odnosi na nepravilnosti, nedostatke i slabosti identificirane u prethodnim izvješćima, koje nisu otklonjene u 2022. godini, te su, u skladu s tim, takve preporuke ponovljene u ovom izvješću.

³ Sve preporuke dane u izvješćima o obavljenoj financijskoj reviziji prethodnih godina čija je realizacija bila u tijeku ili nisu ocijenjene u izvješću za 2021. godinu

U tablici koja slijedi (Tablica 2.) prikazani su podaci o danim preporukama za 2022. godinu (segment revizije, predmet revizije i status), a preporuke su detaljno prezentirane po procesima u izvješću.

Tablica 2. Preporuke za 2022. godinu

Br. prep.	Točka izvješća	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke ⁴	
			Financijska izvješća	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	5.	Ustroj i rukovođenje		●		●
2.	6.	Sustav unutarnjih kontrola		●	●	
3.				●		●
4.	8.1.1.	Naknade troškova uposlenih		●		●
5.	8.1.2.	Putni troškovi		●	●	
6.				●		●
7.	8.1.3.	Izdaci za uporabu vozila		●	●	
8.				●		●
9.	8.1.4.	Tekući grantovi		●	●	
10.	9.1.	Ugovori o djelu		●		●
11.	9.2.	Obavljanje poslova drugog radnog mjesta		●	●	
12.	11.1.	IT revizija		●		●

5. USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE

Zakonom o ministarstvima i drugim tijelima uprave BiH, člankom 14. definirane su nadležnosti Ministarstva. U sastavu Ministarstva kao upravne organizacije su Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH, Granična policija BiH, Državna agencija za istrage i zaštitu, Agencija za forenzična ispitivanja i vještačenja, Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova, Agencija za policijsku potporu i Služba za poslove sa strancima, čija se prava, dužnosti i operativna samostalnost uređuju posebnim zakonima.

Unutarnji ustroj i način rada Ministarstva uređen je Pravilnikom o unutarnjem ustroju i sistematizaciji iz 2009. godine⁵, koji je tri puta mijenjan i dopunjavao, od čega su dvije izmjene i dopune izvršene u 2022. godini. Izmjene i dopune koje su izvršene

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji nije usklađen s odlukama Vijeća ministara BiH koje su u primjeni od 2013. godine.

⁴ Status podrazumijeva novu ili ponovljenu preporuku. Nerealizirane preporuke iz prethodnog razdoblja su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.

⁵ Akti broj: 01-02-125/09 od 9.4.2009. g., 01-02-2-1400-6/16 od 6.4.2016. g., 04-34-2-8173-31/21 od 19.12.2022. g. i 04-50-7073-2/22 od 27.12.2022. g.

u 2022. godini odnose se na uspostavljanje Jedinice unutarnje revizije i nacionalne kontaktne točke za suradnju s EUROPOL-om. Prema posljednjoj izmjeni za rad u Ministarstvu sistematizirano je ukupno 244 radnih mjesta. Predmetni pravilnik nije usuglašen s odlukama Vijeća ministara i u 2022. godini nisu poduzimane aktivnosti po ovom pitanju. Institucije Bosne i Hercegovine su bile u obvezi da do konca travnja 2014. godine usklade pravilnike o unutarnjem ustroju s odredbama Odluke o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja tijela uprave BiH⁶ i Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH⁷. U izvješćima revizije za prethodne godine je konstatirano kako je cjelokupna procedura usklađivanja važećeg pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta na samom početku. U proteklim godinama više puta su formirane radne grupe čiji zadatak je bio sačinjavanje prijedloga pravilnika, međutim, do danas taj posao nije okončan.

S obzirom na protek vremena i opseg do sada obavljenog posla zaključujemo kako Ministarstvo nema proaktivan stav niti poduzima aktivnosti na usuglašavanju Pravilnika o unutarnjem ustroju s odlukama Vijeća ministara BiH.

PREPORUKA 1

Ministarstvo je dužno uskladiti Pravilnik o unutarnjem ustroju s važećim odlukama Vijeća ministara BiH.

Ministarstvom rukovodi ministar u suradnji sa zamjenikom ministra i tajnikom Ministarstva. Prema važećem Pravilniku poslovi i zadaci iz nadležnosti Ministarstva obavljaju se u 14 osnovnih organizacijskih jedinica Ministarstva. Mjesto tajnika Ministarstva je upražnjeno duže vremensko razdoblje. Ministarstvo je u prosincu 2022. godine uputilo zahtjev Agenciji za državnu službu BiH za raspisivanje javnog oglasa za popunjavanje upražnjenog radnog mjesta tajnika Ministarstva. Međutim, javni oglas do momenta obavljanja revizije, svibanj 2023. godine, nije raspisan.

6. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

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

Financijsko upravljanje i kontrola

Ministarstvo je u značajnoj mjeri uspostavilo sustav financijskog upravljanja i kontrole u skladu sa Zakonom o financiranju institucija BiH⁸ i podzakonskim aktima, Priručnikom za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Utvrđena je mapa poslovnih procesa, procijenjeni rizici i u elektroničkom obliku uneseni u PIFC aplikaciju. Ministarstvo je usvojilo Akcijski plan razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u Ministarstvu za 2022. godinu i po istom sačinilo izvješće o realizaciji mjera i aktivnosti iz donesenog Akcijskog plana. Ministarstvo je Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH dostavilo Godišnje izvješće o financijskom upravljanju i kontroli za 2022.

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 30/13

⁷ Službeni glasnik BiH, br.: 30/13, 67/15 i 51/18

⁸ Službeni glasnik BiH, br.: 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22

godinu. Poslovni procesi i rizici su utvrđeni i definirani prema organizacijskim jedinicama, međutim, uočeno je da kroz iste nije prepoznat rizik u dijelu nabave i implementiranja informacijskih sustava. Sektor za zaštitu tajnih podataka, Sektor za zaštitu i spašavanje i Sektor za informatiku i telekomunikacije iskazuju zasebne zahtjeve prilikom planiranja nabava te kreiraju tehničku specifikaciju za nabavu softvera i licenci. Postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača provodi sektor nadležan za provedbu postupaka nabava, a prema zahtjevu i dostavljenoj tehničkoj specifikaciji navedenih sektora. S obzirom na to da nije uspostavljen mehanizam koordinacije između sektora u ovom procesu, navedeno može imati za posljedicu neodgovarajuće upravljanje u oblasti informacijskih tehnologija na razini Ministarstva, kao i neefikasnost u provedbi postupaka nabava ovih usluga.

PREPORUKA 2

Potrebno je prilikom definiranja rizika uspostaviti sustav koordinacije između sektora čiji rad je po prirodi posla usko vezan, uz naglasak na IT sustav.

Unutarnja revizija: U skladu sa Zakonom o unutarnjoj reviziji institucija BiH⁹ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH¹⁰, jedinica unutarnje revizije Ministarstva nadležna je za vršenje funkcije unutarnje revizije u šest institucija.¹¹ U 2022. godini jedinica unutarnje revizije nije bila uspostavljena u skladu s važećim propisima¹², jer je Pravilnik o unutarnjem ustroju Ministarstva usuglašen s ovom regulativom tek u prosincu 2022. godine.

S obzirom na to da je u Ministarstvu bilo popunjeno radno mjesto unutarnjeg revizora, u kategoriji stručnog savjetnika u Uredu ministra, rad unutarnje revizije je djelomično uspostavljen. Unutarnji revizor je potpisao povelje i sporazume s rukovodstvom institucija za koje je nadležan da pruža usluge unutarnje revizije. U 2022. godini ni u jednoj od ovih institucija nije planirana niti vršena unutarnja revizija. Planom unutarnje revizije Ministarstva za 2022. godinu planirano je obavljanje dvije redovite, dvije naknadne i jedne ad hoc revizije. Međutim, u izvještajnom razdoblju unutarnja revizija provela je samo naknadne revizije. Sačinjena izvješća su više formalni akti, u kojima nije dan osvrt na realizaciju, prihvatanje i korisnost prethodno danih preporuka, kao ni razlozi za njihovu nerealizaciju ili kašnjenje u realizaciji. Suštinski, postupajući na ovakav način nije zadovoljena temeljna svrha naknadne revizije – praćenje realizacije preporuka danih u prethodnim revizorskim izvješćima. Podsjećamo kako je uloga unutarnje revizije da svojom aktivnošću, davanjem preporuka i mišljenja, doda vrijednost i tako unaprijedi poslovanje institucije.

PREPORUKA 3

Ministarstvo je dužno uspostaviti jedinicu unutarnje revizije u punom kapacitetu kako bi se osigurala njena funkcionalnost i pružanje kvalitetnih usluga unutarnje revizije u svim institucijama za koje je nadležna.

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 59/19

¹¹ Ministarstvo sigurnosti, Agencija za policijsku potporu, Agencija za forenzična ispitivanja i vještačenja, Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova i Služba za poslove sa strancima BiH

¹² Pravilnik o upošljavanju unutarnjih revizora u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj 81/12 i 99/14)

7. PRORAČUN MINISTARSTVA ZA 2022. GODINU

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu, Ministarstvu su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 8.621.000 KM. Od toga je za tekuće izdatke odobreno je 8.156.000 KM, za kapitalne 325.000 KM, a za tekuće transfere i grantove 140.000 KM. Zakonom o proračunu su odobrena sredstva tekućeg granta za realizaciju dva projekta, Smještaj za žrtve trgovine ljudima - 130.000 KM i Obilježavanje europskog dana borbe protiv trgovine ljudima - 10.000 KM. Sredstva proračuna su odobrena na temelju projekcije od 192 uposlene osobe, a na 31.12.2022. godine u Ministarstvu su bile uposlene 163 osobe. Prosječan broj uposlenih u 2022. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Ministarstvu bio je 170 osoba.

Ministarstvo je svoje aktivnosti do usvajanja proračuna za 2022. godinu financiralo na temelju odluka o privremenom financiranju za prva dva tromjesečja.

Tijekom godine izvršena su usklađivanja proračuna koja se odnose na sljedeće:

- odobrena sredstva iz tekuće pričuve odlukama Vijeća ministara BiH u ukupnom iznosu od 3.350.000 KM,
- neutrošena prenesena sredstva za višegodišnji kapitalni projekt za izgradnju azilantskog centra u ukupnom iznosu od 19.671 KM,
- sredstva novčanih donacija prenesena iz prethodne godine i uplaćena u tekućoj godini, u ukupnom iznosu od 363.078 KM te
- sredstva po osnovu odobrenog IPA projekta za potporu provedbe zakona, u iznosu od 511.938 KM.

Prema navedenom, Ministarstvo je u 2022. godini raspolagalo sredstvima u ukupnom iznosu od 12.942.187 KM, a ukupno je realizirano 11.475.489 KM.

Ministarstvo je dva puta izvršilo prestrukturiranje rashoda proračuna koja je odobrilo Ministarstvo financija i trezora BiH. Prestrukturiranje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 130.000 KM.

8. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Ministarstvo je sačinilo Godišnje financijsko izvješće za 2022. godinu i dostavilo ga nadležnim tijelima i institucijama u skladu s važećim propisima i u utvrđenom roku. Međutim, 5.4.2023. godine je izvršena izmjena i dopuna dostavljenog izvješća. Sačinjena bilješka uz Bilancu stanja je dosta uopćena, nisu obrazloženi najvažniji uzroci odstupanja stanja na bilančnim pozicijama u odnosu na prethodnu godinu, a ukupna pasiva je u 2022. godini veća za 3.671.022 KM. Pored toga, u tekstualnom dijelu nije dana informacija o svrsi utroška sredstava po projektima posebne namjene.

8.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-ukupno, u razdoblju od 1.1. do 31.12.2022. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 11.475.489 KM, što je za 1.471.698 KM manje u odnosu na raspoloživa sredstva u 2022. godini.

Vrijednosno značajni rashodi iz proračuna – neposredna potrošnja odnose se na: bruto plaće i naknade (5.206.599 KM), tekuće grantove (3.490.000 KM), naknade troškova uposlenih (829.811 KM), ugovorene i druge posebne usluge (490.219 KM) te izdatke za tekuće održavanje (472.760 KM).

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

U daljnjem tekstu navodimo nalaze revizije, stanje po procesima za koje su dane preporuke u ranijem razdoblju čija realizacija je u tijeku, kao i određena objelodanjivanja činjenica o značajnom informacijskom sustavu.

8.1.1. Naknade troškova uposlenih

Izdaci za prijevoz na posao i prijevoz s posla: Revizijom izdataka u okviru pozicije naknada troškova uposlenih utvrđeno je da ni u 2022. godini nije osigurano da se obračun i isplata naknada za prijevoz s posla i na posao vrši u skladu s važećim podzakonskim aktom¹³. Ponovno su ustanovljena odstupanja u priznavanju najkraće putne komunikacije za utvrđivanje udaljenosti od mjesta prebivališta do mjesta rada, jer na zahtjevima za reguliranje prava na prijevoz nije navedena najkraća putna komunikacija. Ministarstvo nije vršilo provjeru relacija navedenih u zahtjevima, te su naknade obračunavane i isplaćivane u iznosima većim od pripadajućih. Također, ustanovljeno je kako su rješenja za priznavanje prava na naknadu prijevoza donošena na temelju nekompletnih zahtjeva. Uz zahtjeve za ostvarivanje prava na naknadu troškova prijevoza uposleni nisu prilagali potrebnu dokumentaciju kako je definirano Odlukom o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz na posao i prijevoz s posla u institucijama BiH (npr. nije priložena ovjerena izjava od strane nadležnog organa/tijela putuju li uposleni dnevno ili ne, nije priložena prijava o mjestu prebivališta na definiranom obrascu PBA-4, već je prilagan obrazac PBA-3).

Ministarstvo je u travnju 2022. godine formiralo Povjerenstvo za utvrđivanje činjeničnog stanja u postupku ostvarivanja prava na naknadu troškova prijevoza na posao i prijevoza s posla, međutim, imenovano povjerenstvo je obrađivalo samo zahtjeve koji su podneseni tijekom 2022. godine, a da nije izvršena provjera prethodno izdanih rješenja. Postupajući na ovakav način nije osigurana adekvatna kontrola i jednoobrazan pristup nad priznavanjem prava na naknadu za prijevoz za sve uposlene u Ministarstvu.

PREPORUKA 4

Ministarstvo je dužno osigurati da se obračun i isplata troškova prijevoza na posao i s posla za sve uposlene vrši u skladu s važećim podzakonskim aktom.

8.1.2. Putni troškovi

Troškovi službenih putovanja na 31.12.2022. godine iznose 278.052 KM i veći su za 115.188 KM ili 71 % u odnosu na prethodnu godinu. Od navedenog iznosa, troškovi za službena putovanja u inozemstvo su 261.393 KM, a troškovi službenih putovanja u zemlji 16.659 KM. Ustanovili smo slabosti u uspostavljenom sustavu unutarnjih kontrola u procesu odobravanja službenih putovanja. Naime, prilikom odobravanja putnih naloga ne vrši se provjera

¹³ Odluka o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz na posao i prijevoz s posla u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj 72/17 i 61/22)

raspoloživosti proračunskih sredstava za te namjene. Ministar odobri službeno putovanje, donese se odluka, a sredstva za te namjene nisu raspoloživa. Zbog toga je Ministarstvo u tijeku 2022. godine izvršilo prestrukturiranje proračuna čime su povećana raspoloživa sredstva za ove namjene, za 50.000 KM. Bez provjere raspoloživosti sredstava za službena putovanja prije konačnog odobrenja putnih naloga, neminovan je rizik od stvaranja obveza iznad odobrenih proračunskih sredstava za navedene namjene.

PREPORUKA 5

Ministarstvo je dužno službena putovanja odobravati u skladu s raspoloživim sredstvima za te namjene.

Nadalje, u pojedinačnim slučajevima smo konstatirali nedostatke i nepravilnosti prilikom priznavanja i pravdanja troškova službenih putovanja. Naime, obračuni troškova putovanja se ne pravdaju pravodobno, vrši se isplata akontacije za naredno službeno putovanje prije nego što se opravdaju troškovi i izvrši povrat prethodno uplaćene akontacije, akontacija se isplaćuje za službena putovanja na kojima organizator snosi sve troškove, ne prilaže se kompletna dokumentacija kojom se pravdaju troškovi putovanja, ne dostavlja se agenda organizatora kao značajan dokument za obračun pripadajućih troškova putovanja, ne prilažu se boarding pass karte što se pravda gubitkom istih u tijeku putovanja.

PREPORUKA 6

Ministarstvo treba unaprijediti unutarnje kontrole i osigurati da se na temelju potpune dokumentacije putni troškovi pravdaju pravodobno.

8.1.3. Izdaci za uporabu vozila

Ukupni izdaci za uporabu službenih vozila sa 31.12.2022. godine iznose 112.891 KM i veći su za 15.158 KM u odnosu na prethodnu godinu. Značajniji izdaci odnose se na izdatke za gorivo (62.695 KM), materijal i usluge popravaka i održavanja vozila (25.856 KM), te osiguranje vozila (12.740 KM). Prema Pravilniku Vijeća ministara BiH o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH, Ministarstvu je dano pravo na korištenje osam službenih vozila kao i pravo na službena specijalizirana vozila. Odobrenim Pravilnikom o specijaliziranim vozilima Ministarstvu je dano pravo na korištenje 16 specijaliziranih vozila.

Konstatirane su slabosti sustava unutarnjih kontrola kod uporabe službenih i specijaliziranih vozila. Naime, Ministarstvo internim aktima nije izvršilo jasnu podjelu službenih i specijaliziranih vozila, pa postupcima revizije nismo bili u mogućnosti ustanoviti koja vozila pripadaju službenim specijaliziranim vozilima, kao i koriste li se ista isključivo u specijalizirane namjene kako je pripisano internim aktom Ministarstva. Prilikom donošenja Pravilnika o uvjetima nabave i načinu korištenja specijaliziranih službenih vozila u Ministarstvu jasno su iskazane i detaljno obrazložene potrebe za brojem vozila po sektorima (četiri sektora). Imajući u vidu prethodno navedeno Ministarstvo nije osiguralo formalno razvrstavanje službenih i specijaliziranih vozila, kao i raspored službenih specijaliziranih vozila, a sve u cilju uspostavljanja kontrole i definiranja odgovornosti za uporabu, održavanje i čuvanje vozila.

PREPORUKA 7

Potrebno je da Ministarstvo izvrši razvrstavanje službenih i specijaliziranih vozila, u cilju uspostavljanja efikasne kontrole nad namjenskom uporabom vozila.

Evidencije o uporabi službenih vozila nisu pouzdane tako da ne možemo potvrditi da je uspostavljeni sustav unutarnjih kontrola u punoj mjeri efikasan. Pojedini obrasci putnih naloga za vozila nisu popunjeni u cijelosti, nedostaju potpisi osoba koje zadužuju vozilo, prilikom točenja goriva ne upisuju se podaci o stanju prijeđene kilometraže, podaci o prijeđenim dnevnim relacijama se također ne upisuju, a prilikom službenih putovanja evidentirana prijeđena kilometraža za navedene relacije značajno odstupa od stvarne. Također smo konstatali kako se u Uredu ministra značajne uporabe vozila na dnevnoj razini (oko 150 kilometara) evidentiraju kao „loko vožnja“, te da su takve uporabe, bez adekvatnih obrazloženja, evidentirane i u razdobljima kada osoba s pravom na stalnu uporabu konkretnog vozila odsustvuje s posla zbog službenog puta ili godišnjeg odmora. U spomenutim situacijama kao korisnik vozila se potpisuje vozač ili se nikako ne navodi koja osoba koristi vozilo. Zbog navedenih nedostataka, evidencije o uporabi službenih vozila ne pružaju potpuno uvjerenje da je Ministarstvo osiguralo namjensku i svrsishodnu uporabu vozila u svim slučajevima.

PREPORUKA 8

Ministarstvo je dužno osigurati pouzdane evidencije o korištenju službenih vozila kojim će se minimizirati rizik od nenamjenske uporabe službenih vozila.

8.1.4. Tekući grantovi

Zakonom o proračunu Ministarstvu su odobrena sredstva na ime tekućih grantova i transfera u ukupnom iznosu od 140.000 KM, i to za sufinansiranje neprofitnih organizacija u dijelu smještaja za žrtve trgovine ljudima i obilježavanje europskog dana borbe protiv trgovine ljudima. Realizacija odobrenih sredstava vrši se prema odlukama ministra i prema odredbama potpisanih protokola s nevladinim organizacijama.

Pored Zakonom o proračunu odobrenih sredstava za tekuće grantove, Ministarstvo je u skladu s odlukama Vijeća ministara BiH zaduženo za realizaciju sredstava (3.350.000 KM) iz odobrene proračunske pričuve Proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza za 2022. godinu. Sredstva su odobrena za humanitarnu pomoć civilnom stanovništvu Ukrajine (300.000 KM), za sanaciju šteta u lokalnim zajednicama Ljubinje, Stolac i Berkovići (po 1.000.000 KM) izazvanih zemljotresom, te za pomoć porodici poginule osobe u zemljotresu (50.000 KM). Donesenim odlukama za pomoć u sanaciji štete od zemljotresa Vijeće ministara BiH je zadužilo da krajnji korisnik dostavi Ministarstvu izvješće o namjenskom utrošku sredstava. Međutim, Ministarstvo je izvršilo prijenos sredstava na račun korisnika, a da nije definiralo ugovorne obveze i prava davatelja i korisnika novčanih sredstava (način izvješćivanja, rok za izvješćivanje, postupanje ukoliko se traženo izvješće ne dostavi ili odobrena sredstva ne opravdaju).

Također, ugovorne obveze nisu definirane ni pri realizaciji dodijeljenih sredstava za humanitarnu pomoć civilnom stanovništvu Ukrajine. Odlukom Vijeća ministara BiH sredstva su odobrena Crvenom križu BiH u svrhu pružanja međunarodne pomoći Crvenom križu Ukrajine

za pomoć u lijekovima i drugim potrepštinama i istom nije definirana obveza dostavljanja izvješća.

Imajući u vidu da se radi o javnim sredstvima potrebno je osigurati sustav kontrole namjenskog utroška odobrenih sredstava, pritom definirajući način izvješćivanja, pravdanja i dokumentiranja utroška dodijeljenih sredstava.

PREPORUKA 9

Ministarstvo je dužno prilikom realizacije sredstava tekuće pričuve koja mu je dodijeljena u nadležnost, s korisnikom sredstava ugovorom regulirati međusobna prava i obveze kako bi se osiguralo namjensko korištenje odobrenih sredstava.

8.2. Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2022. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 4.766.195 KM. Ukupne obveze s izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 8.674.520 KM. Značajne stavke bilance stanja odnose se na neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (4.691.318 KM), novčana sredstva (48.800 KM), obveze prema uposlenima (617.906 KM) i kratkoročne tekuće obveze (3.355.489 KM).

Stanje na poziciji kratkoročnih tekućih obveza je u odnosu na prethodnu godinu povećano za 3.206.716 KM. Povećanje salda evidentirano je na temelju unesenih obveza po dodijeljenim sredstvima tekuće pričuve za sanaciju šteta izazvanih zemljotresom, u skladu s odlukama Vijeća ministara BiH koje su donesene koncem godine.

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

9. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA

9.1. Ugovori o djelu

Izdaci po osnovu ugovora o djelu u 2022. godini su realizirani u neto iznosu od 65.900 KM. Planirani proračun za ove namjene iznosio je 72.000 KM. Ministarstvo je tijekom godine angažiralo ukupno 15 osoba po osnovu zaključenih ugovora o djelu od kojih su četiri osobe angažirane u kontinuitetu tijekom čitave godine. Prema Zakonu o obligacijskim odnosima ugovorom o djelu angažirana osoba se obvezuje obaviti određeni posao, a naručitelj se obvezuje da mu za to plati naknadu. Dakle, ugovor o djelu se potpisuje s fizičkom osobom za konkretan posao koji predstavlja „zaokruženu“ cjelinu. Poslovi koje obavlja fizička osoba angažirana po osnovu ugovora o djelu ne mogu biti poslovi koji imaju kontinuitet niti poslovi radnog mjesta. Za rad ovih osoba isplaćena je naknada u ukupnom iznosu od 38.831 KM.

Pored toga, Ministarstvo je tijekom godine angažman 23 vanjska suradnika financiralo iz sredstava donacije. Na temelju Sporazuma o projektnom partnerstvu između Ujedinjenih nacija za izbjeglice (u daljnjem tekstu UNHCR) i Partnera, zaključen je Ugovor između Ministarstva i UNHCR-a. Cilj ugovora odnosi se na jačanja suradnje između Ministarstva i UNHCR-a u pogledu rada Sektora za azil, kako bi se tražiteljima azila osigurala odgovarajuća zaštita, prihvrat

i pristup pravima i uslugama. Iz projektnih sredstava za rad vanjskih suradnika isplaćena je neto naknada u iznosu od 203.957 KM. Ugovori o djelu zaključeni su na razdoblje od godinu dana i to za obavljanje različitih poslova koji se vežu za rad i funkcioniranje Azilantskog centra utrošak sredstva za ove namjene odobren je od strane donatora UNHCR-a.

Analizirajući angažman vanjskih suradnika možemo konstatirati da je za pet osoba vršeno kombiniranje načina financiranja (proračun – neposredna potrošnja i sredstva projekta UNHCR). Imajući u vidu da je realizacija predmetnih usluga skoro ista kao i prethodne godine, te da se angažiranje vrši u kontinuitetu za poslove koji nisu privremenog karaktera i pored preporuka iz prethodnih izvješća o reviziji, smatramo kako takvo angažiranje u svim slučajevima nema karakter ugovora o djelu za koji se u pravilu isplaćuje jednokratna naknada.

Također, uočeno je kako se na službena putovanja upućuju osobe angažirane po osnovu ugovora o djelu, i to na seminare i obuke. Smatramo kako se stručno usavršavanje osoba angažiranih ugovorom o djelu ne može smatrati izvršenjem ugovorenog posla niti opravdanom potrebom Ministarstva, te da isto nije u skladu s pravnom prirodom ugovora o djelu, kao jednokratnog angažmana za obavljanje konkretnog posla.

PREPORUKA 10

Preporučamo da se angažiranje po osnovu ugovora o djelu koristi, u skladu sa zakonskim propisima koji reguliraju područje obligacijskih odnosa, samo u izuzetnim i opravdanim slučajevima, za konkretne poslove ograničenog vremenskog trajanja.

9.2. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta

Na temelju rješenja o ovlaštenju u Ministarstvu tri državna službenika su tijekom čitave godine bila ovlaštena da, pored svojih poslova, obavljaju i poslove višerangiranih pozicija drugog radnog mjesta. Stručni savjetnik obavljao je poslove upražnjenog radnog mjesta šefa u svom odsjeku - Operativno-komunikacijskog centra 112 od srpnja 2021. godine. Šef odsjeka za prihvati i program je bio ovlašten za obavljanje određenih poslova pomoćnika ministra u Sektoru za azil od lipnja 2021. godine. Također, stručni savjetnik je, uslijed preventivne suspenzije pomoćnika ministra bio ovlašten da obavlja određene poslove pomoćnika ministra u svom sektoru - Sektoru za zaštitu i spašavanje. Navedeni posao obavljan je u razdoblju od 18.06.2020. do 26.09.2022. godine. Za obavljanje ovih poslova uposleni su u pojedinim mjesecima dobivali novčanu nagradu – stimulaciju. Cijeneći činjenicu da su radna mjesta upražnjena, kao i da postoji potreba za efikasnim organiziranjem, važećim propisima¹⁴ kojima je uređen pravni status državnih službenika nije predviđena mogućnost da rukovoditelj institucije raspoređuje državne službenike na radna mjesta više razine bez provedene natječajne procedure (internog ili javnog natječaja).

Pored navedenog, jednom uposleniku (srednja stručna sprema) koji je stalno uposlen u Ministarstvu na poslovima uposlenika za čije obavljanje je potrebna srednja stručna sprema, rješenjem ministra dano je pravo za obavljanje poslova državnog službenika, radno mjesto za koje je neophodna visoka stručna sprema. Naime, uposleniku koji je stekao diplomu o završenoj

¹⁴ Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i Pravilnik o uvjetima i načinu obavljanja internih natječaja, internih i eksternih premještanja državnih službenika u institucijama BiH

visokoj stručnoj spremi, doneseno je rješenje kojim se utvrđuje da pored svojih poslova bez naknade obavlja poslove državnog službenika kako bi stekao iskustvo nakon stjecanja visoke stručne spreme. Smatramo kako ne postoji pravni temelj za ovakvo postupanje budući da zakonskim i podzakonskim propisima koji reguliraju problematiku upošljavanja nije predviđena mogućnost da rukovoditelj institucije može donijeti rješenje o raspoređivanju uposlenih na drugo radno mjesto, a radi stjecanja potrebnog radnog iskustva s visokom stručnom spremom. Važećim propisima je za ove osobe definiran status pripravnika (osoba uposlena prvi put u profesiji za koju je obrazovana, sa svrhom stručne obuke ili samostalnog rada), s jasno definiranim pravima i obvezama.

PREPORUKA 11

Ministarstvo je dužno dosljedno primjenjivati propise koji reguliraju radnopravni status uposlenih u institucijama BiH.

10. JAVNE NABAVE

Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabava za 2022. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavama¹⁵. Planovi javnih nabava objavljeni su na internetskoj stranici Ministarstva, na kojoj su također objavljujane i odluke o dodjeli ugovora i odluke o poništenju postupaka.

Prema prezentiranim podacima¹⁶, Ministarstvo je u 2022. godini provelo 39 postupaka javnih nabava ukupne vrijednosti 1.417.446 KM. Od navedenog broja, Ministarstvo je provelo tri otvorena postupka ukupne vrijednosti od 438.299 KM, 13 konkurentskih postupaka ukupne vrijednosti od 237.276 KM, 21 izravni sporazum u vrijednosti od 38.863 KM, jedan pregovarački postupak bez objave obavještenja u vrijednosti od 497.880 KM i jedan ograničeni postupak u vrijednosti od 205.128 KM.

Nakon prethodno provedenih postupaka, ukupna vrijednost zaključenih ugovora (okvirnih sporazuma) iznosila je 1.417.446 KM, od čega se postupci u vrijednosti od 1.409.346 KM financiraju iz tekućih izdataka, a iz kapitalnih izdataka 8.100 KM.

Na temelju pregledanog uzorka javnih nabava nismo utvrdili značajnije nepravilnosti ili nedostatke.

11. OSTALO

11.1. IT revizija

Sustav za profesionalne radiokomunikacije – TETRA sustav:

Jedini domaći dobavljač koji je ekskluzivni zastupnik za održavanje TETRA sustava nije mogao odgovoriti na sve zahtjeve po pitanju održavanja sustava pa je Ministarstvo prestalo provoditi postupke nabave usluge održavanja. Kako su se potom pojavili novi kvarovi koji se nisu mogli prevazići, TETRA sustav je u 2017. godini prestao s radom.

¹⁵ Službeni glasnik BiH, broj 39/14 i 59/22

¹⁶ Podaci iz tabličnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije

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. U cilju uspostavljanja 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. Pokrenute su aktivnosti, međutim, još uvijek nije okončano 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. Tijekom 2018. godine Ministarstvu financija i trezora BiH je dostavljen tekst Prijedloga odluke koji je usklađen s prethodnim sugestijama i komentarima iznesenim u mišljenju Ministarstva financija i trezora BiH. Ministarstvo je Ministarstvu financija i trezora BiH dostavilo više urgencija vezano za spomenutu odluku. Ministarstvo financija i trezora BiH odgovorilo je početkom 2023. godine na urgenciju Ministarstva gdje je istaknuto da su istekli svi vremenski rokovi financiranja i realizacije predloženog projekta te upućuje Ministarstvo da pokrene aktivnosti razmatranja i usvajanja višegodišnjeg projekta uspostavljanja interoperabilnog, digitalnog, mobilnog radiokomunikacijskog sustava. Potom je organiziran sastanak Ministarstva i policijskih agencija Bosne i Hercegovine s ciljem sagledavanja novih okolnosti i usuglašavanja daljnjih aktivnosti te izrade novog Prijedloga odluke o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog ulaganja uspostavljanja interoperabilnog, digitalnog, mobilnog radiokomunikacijskog sustava – TETRA i mreže za prijenos podataka za potrebe agencija za provedbu zakona BiH.

Sustav automatske identifikacije putem otiska prstiju i dlanova - AFIS sustav: Postojeći AFIS sustav je bez održavanja od 2020. godine zbog zastarjelosti i nemogućnosti održavanja. U proteklom razdoblju prijavljen je veći broj problema korisnika u funkcioniranju postojećeg AFIS sustava, čime se dovodi u pitanje funkcioniranje spomenutog sustava.

U prethodnom razdoblju Europska komisija je izrazila spremnost da podrži uspostavljanje novog AFIS sustava u BiH, uz uvjet da se potpiše novi Memorandum o razumijevanju o uspostavljanju novog AFIS sustava u BiH. Po potpisivanju Memoranduma projekt nabave je uvršten u IPA 2018 državni program za BiH¹⁷. 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 o razumijevanju između nadležnih institucija u BiH. Radni tim je održao više sastanaka na kojima je usuglašeno tehničko rješenje i izrađena tehnička specifikacija za novi AFIS sustav u BiH u skladu s EU pravilima. Tehnička specifikacija za novi AFIS sustav s pratećom dokumentacijom je dostavljena Delegaciji EU u BiH na daljnje postupanje. Delegacija EU je raspisala tender za nabavu navedenog sustava, ocijenila ponude, međutim, isti nije proveden do kraja već je poništen¹⁸ na zahtjev Ministarstva. Kao razlog za poništenje postupka prezentiran nam je dopis Ministarstva iz 2021. godine upućen Delegaciji EU u BiH u kojem je navedeno da tehnička specifikacija ne sadrži sve potrebne elemente koji osiguravaju kompatibilnost s odgovarajućim sustavima u EU, da nije tražena garancija da će ponuđač osigurati održavanje na duže razdoblje te da od ponuđača nije traženo da posjeduju industrijsku sigurnosnu dozvolu. U 2022. godini nije bilo značajnijih aktivnosti Ministarstva na uspostavi novog AFIS sustava.

¹⁷ Akcijski dokument: EU potpora uspostavljanju automatskog sustava za identifikaciju otisaka prstiju i dlanova (AFIS/APIS) s proračunom od 3,5 milijuna eura

¹⁸ Obavještenje o otkazivanju tendera je objavljeno 18.2.2022. godine

Imajući u vidu značaj AFIS sustava, kao i vrijednost poništenog postupka nabave koja je trebala biti financirana iz sredstava Europske unije, rješavanje pitanja nabave navedenog sustava je od posebne važnosti. Cijeneći da Ministarstvo pruža potporu Radnom timu, samim tim je u značajnoj mjeri involvirano u uspostavljanje i osiguranje kontinuiteta u funkcionalnosti navedenog sustava.

PREPORUKA 12

Preporučamo Ministarstvu da provede neophodne aktivnosti u cilju što skorijeg uspostavljanja novog AFIS sustava s obzirom na to da je tehnički sve teže osigurati stabilnost i sigurnost postojećeg sustava, čime je povećan rizik od ugrožavanja njegovog neometanog funkcioniranja.

12. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠĆA

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2022. godinu. U komentarima je dan osvrt na nalaze dane u točki 11.1. IT revizija u dijelu Sustav automatske identifikacije putem otiska prstiju i dlanova - AFIS sustav. Navedene komentare na dio teksta smo prihvatili, jer je dostavljeno dodatno obrazloženje i priložena relevantna dokumentacija koja je utjecala na izmjenu nalaza u dijelu teksta gdje je dan osvrt na važnost AFIS sustava. Vezano za konstataciju u kojoj Ministarstvo osporava točnost iznesenih razloga u dopisu Ministarstva upućenom Delegaciji EU u BiH za poništenje započetog postupka nabave AFIS sustava, ne možemo komentirati, jer predmetni postupak nabave i navedeni razlozi za poništenje postupka nisu bili predmet financijske revizije za 2022. godinu. Postupak nabave je provodila Delegacija EU u BiH, a ne Ministarstvo. Izuzev navedene korekcije u dijelu točke 11.1. IT revizija, Izvješće nije mijenjano u odnosu na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2022. godinu.

Reviziju u Ministarstvu za 2022. godinu obavili su: Nataša Pavlović - viši revizor za financijsku reviziju (voditelj tima), Azra Husić - samostalni revizor za financijsku reviziju (član tima), Marko Sikima - mlađi revizor za financijsku reviziju (član tima) i Nerman Velić – samostalni IT revizor (član tima).

Kontrolu kvalitete Izvješća proveo je Odjel za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete financijske revizije. Odjelom je rukovodio Nedžad Hajtić, koji je u međuvremenu preuzeo funkciju zamjenika glavnog revizora Ureda za reviziju institucija BiH.

**Voditelj tima za
financijsku reviziju**

Nataša Pavlović, v.r.

**Rukovoditelj Odjela za
financijsku reviziju**

Nermin Hamzagić, v.r.



Broj: 03-16-1-966/23

Privici

Tablica I. - Pregled rashoda proračuna za 2022. godinu

Tablica II. - Bilanca stanja na 31.12.2022. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2022. godinu

Ministarstvo sigurnosti

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun	Izvršenje proračuna	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	8.156.000	76.500	8.232.500	7.655.065	93
Bruto plaće i naknade	5.577.000	-80.000	5.497.000	5.206.599	95
Naknade troškova uposlenih	725.000	106.500	831.500	829.811	100
Putni troškovi	230.000	50.000	280.000	278.052	99
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	100.000	0	100.000	74.116	74
Izdaci za energiju i komunalne usluge	56.000	0	56.000	47.110	84
Nabava materijala	120.000	0	120.000	104.792	87
Izdaci za usluge prijevoza i goriva	77.000	0	77.000	67.902	88
Unajmljivanje imovine i opreme	69.000	0	69.000	68.874	100
Izdaci za tekuće održavanje	692.000	-50.000	642.000	472.760	74
Izdaci za osiguranje	20.000	0	20.000	14.830	74
Ugovorene i druge posebne usluge	490.000	50.000	540.000	490.219	91
2. Kapitalni izdaci	325.000	0	325.000	9.477	3
Nabava zemljišta	0	0	0	0	
Nabava građevina	0	0	0	0	
Nabava opreme	273.000	0	273.000	9.477	3
Nabava ostalih stalnih sredstava		0	0	0	
Rekonstrukcija i investicijsko održavanje	52.000	0	52.000	0	0
3. Tekući grantovi	140.000	3.350.000	3.490.000	3.490.000	100
Grantovi neprofitnim organizacijama - Smještaj za žrtve trgovine ljudima	130.000	0	130.000	130.000	100
Grantovi neprofitnim organizacijama - Obilježavanje Europskog dana borbe protiv trgovine ljudima	10.000	0	10.000	10.000	100
Međunarodna pomoć Ukrajini		300.000	300.000	300.000	100
Sanacija šteta od zemljotresa (grad Stolac, općina Ljubinje i porodica Sefo)		2.050.000	2.050.000	2.050.000	100
Sanacija šteta od zemljotresa općina Berkovići	0	1.000.000	1.000.000	1.000.000	100
4. Proračun-neposredna potrošnja (1+2+3)	8.621.000	3.426.500	12.047.500	11.154.542	93
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	19.671	19.671	0	0
Izgradnja Azilantskog centra	0	19.671	19.671	0	0
6. Novčane donacije	0	363.078	363.078	320.947	88
UNHCR donacija	0	337.660	337.660	318.176	94
USAID donacija	0	16.245	16.245	2.771	17
BRODMAP projekat	0	7.197	7.197		0
Donacija Vlade Japana	0	1.976	1.976	0	0
7. Programi posebne namjene	0	511.938	511.938	0	0
IPA projekat	0	511.938	511.938	0	0
8. Ukupno (4+5+6+7)	8.621.000	4.321.187	12.942.187	11.475.489	89

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02.2023. godine.

Ministar:
Nenad Nešić

Bilanca stanja na 31.12.2022. godine

Ministarstvo sigurnosti

Tablica II.

Opis	31.12.2022.	31.12.2021.	Postotak (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	54.886	55.267	99
Novčana sredstva	48.800	48.013	102
Kratkoročna potraživanja	6.086	7.254	84
Kratkoročni plasmani		0	
Interni financijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	0	0	
2. Stalna sredstva	4.691.318	5.372.540	87
Stalna sredstva	20.409.459	20.789.252	98
Ispravka vrijednosti	15.718.141	15.416.713	102
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	4.691.318	5.372.540	87
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	4.746.203	5.427.806	87

3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	3.973.395	621.147	640
Kratkoročne tekuće obveze	3.355.489	148.773	2.255
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obveze prema uposlenima	617.906	472.373	131
Interni financijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	0	0	
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	4.691.318	5.372.540	87
Izvori sredstava	4.691.318	5.372.540	87
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	8.664.712	5.993.686	145
------------------------------	------------------	------------------	------------

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 28.02.2023. godine

Ministar:
Nenad Nešić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 2580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih 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 2022. godinu budu izrađena u skladu sa Zakonom o financiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22), Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva financija i trezora BiH, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati u skladu sa Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 42/22) i pratećim nalogima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine, 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 finansijska 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 tako i za poduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 04.05.2023. godine

Ministar

Nenad Nešić